



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

Dipartimento di Diritto Privato e Critica del Diritto

Dipartimento di Diritto Pubblico, Internazionale e Comunitario

Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza 2.0 (Treviso)

Anno Accademico 2022/2023

**PROFESSIONISMO SPORTIVO, DILETTANTISMO
RETRIBUITO E ALTRE FORME DI DISCRIMINAZIONE
NEL MONDO DELLO SPORT**

Il difficile percorso verso il riconoscimento di diritti e tutele degli atleti

Relatore: Chiar.mo Prof. Paolo Moro

Laureando: Sebastiano Santi

La dedica più importante va a coloro che per anni hanno sacrificato ogni cosa per vedermi raggiungere questo importantissimo traguardo: i miei genitori. Non penso esista un modo adeguato di ringraziarvi per ogni vostro gesto. Grazie per esservi avvicinati quando gli altri, e forse anche io, si stavano allontanando, grazie per avermi insegnato il valore del lavoro e della fatica. Spero di avervi resi fieri di me.

INDICE

INTRODUZIONE	7
---------------------------	---

CAPITOLO I

FONDAMENTI E SOGGETTI DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

1.1. Il dibattito giuridico sul “diritto allo sport” e la proposta di modifica dell’art. 33 della Costituzione	13
1.2. Rapporto tra ordinamento generale e autonomia normativa e giustiziale dell’ordinamento sportivo	29
1.3. Il diritto sportivo come interazione tra fonti eteronome e fonti autonome internazionali e nazionali	43
1.3.1 Fonti eteronome	43
1.3.2 Fonti autonome	48
1.4. Principi compiti e natura pubblicistica del C.O.N.I.	56
1.5. I soggetti dell’ordinamento sportivo	63
1.5.1. Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate e Leghe	63
1.5.2. Enti di Promozione Sportiva e Associazioni Sportive Benemerite	68
1.6. Gli altri soggetti dell’ordinamento	70
1.6.1. Società e Associazioni Sportive.....	70
1.6.2. Atleti, Dirigenti, Tecnici Sportivi, Ufficiali di Gara	74

CAPITOLO II

NATURA GIURIDICA DEL RAPPORTO DI LAVORO SPORTIVO PROFESSIONISTICO

2.1. La situazione antecedente alla Legge 23 marzo 1981, n. 91 sul professionismo sportivo.....	79
2.2. Posizioni critiche sulla Legge 23 marzo 1981, n. 91: “Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti”	85
2.2.1. Controversie sulla natura giuridica del rapporto di lavoro sportivo	85
2.2.2. Limiti soggettivi: nazionalità ed età	98
2.2.3. Contributi critici sugli elementi essenziali del contratto sportivo professionistico	100

- costituzione del rapporto di prestazione sportiva a titolo oneroso	100
- requisito della forma del contratto	103
- oggetto: obblighi <i>de iure e de facto</i>	108
- causa come sintesi degli interessi reali	110
- modifica e risoluzione del rapporto di lavoro sportivo per impossibilità sopravvenuta e inadempimento del contratto	111
- tutela previdenziale riconosciuta solo ai professionisti.....	117
- la tutela sanitaria e assicurativa dello sportivo professionista	120
2.3. Il rapporto di lavoro sportivo come rapporto speciale e raffronto con le norme di carattere generale	121
2.4. Durata del rapporto di lavoro e abolizione del vincolo sportivo per i soli professionisti..	128

CAPITOLO III

LA “RIFORMA DELLO SPORT” DEL 2021: UN DIFFICILE E CONTROVERSO ITER NORMATIVO

3.1. La Legge Delega e l’entrata in vigore dei decreti legislativi	133
3.2. Obiettivi e valori sottesi alla “Riforma dello sport”	140
3.3. Caratteristiche e criticità del Decreto Legislativo n. 36 /2021.....	145
3.3.1. Atleti paralimpici: pensione di inabilità o reddito da lavoro sportivo? Questione ancora aperta.....	164
3.3.2. Gli atleti minorenni: limiti di tesseramento. Lavoro minorile o “nuovi” lavoratori sportivi?.....	165
3.4. Principali innovazioni introdotte dagli altri quattro Decreti.....	171
3.4.1. La nuova definizione e le funzioni dell’Agente Sportivo: D.lgs.37/21.....	171
3.4.2. Costruire e gestire in sicurezza gli impianti sportivi: D.lgs.38/21	174
3.4.3. Altre novità per lo sport dilettantistico e contrasto della violenza di genere: D.lgs.39/21.....	175
3.4.4. Più sicurezza per tutti ed inclusione negli sport invernali: D.lgs.40/21	177
3.5. Sintesi dei provvedimenti legislativi e modifiche dei termini per l’applicazione delle disposizioni della Riforma	181
3.6. Considerazioni e riflessioni di sintesi sulla “Riforma dello sport”	185

CAPITOLO IV

LA DISCRIMINAZIONE DELL'ATLETA DILETTANTE, "PROFESSIONISTA DI FATTO"

4.1. La discriminazione tra "professionismo legale" e "professionismo di fatto"	189
4.2. Dilettante <i>versus</i> professionista: analoga prestazione sportiva, contratti e tutele diversi...194	
4.3. Discriminazione del dilettante: vuoto di tutela legato allo <i>status</i>	199
4.4. Discriminazione per status ed età: il vincolo sportivo per i dilettanti	204
4.5. Discriminazione per motivi di genere	213
4.5.1. Discriminazione di genere nel basket: il caso Pollini.....	215
4.5.2. Discriminazione di genere nella pallavolo: il caso Lugli e la tutela della maternità.218	
4.6. Discriminazione per motivi di nazionalità.....	222
4.6.1. Atleti stranieri discriminati nel calcio: il caso Ekong	224
4.6.2. Atleti stranieri discriminati nel basket: il caso Sheppard	226
4.6.3. Atleti stranieri discriminati nella pallanuoto: il caso Paz.....	227
4.6.4. Atleti stranieri discriminati nella pallavolo: i casi Gato, Marshall, Hernandez, Dennis e Romero.....	230

CAPITOLO V

IL PRINCIPIO DI LIBERTA' DI CIRCOLAZIONE DELL'ATLETA NELL'ORDINA- MENTO SPORTIVO EUROPEO

5.1. Lo sport nell'ordinamento europeo e la sua configurabilità come attività economica	235
5.2. Conflitto tra autonomia dell'ordinamento sportivo e norme sulla libera circolazione.....	240
5.2.1. Il caso Walrave-Koch e il caso Donà	241
5.2.2. Il caso Bosman	246
5.2.3. Il caso Deliege: il confine della norma puramente sportiva	252
5.2.4. Il caso Simutenkov: disparità di trattamento per nazionalità extra-UE.....	255
5.2.5. Il caso Bernard: deroghe al principio di libera circolazione	259
5.2.6. Il caso Biffi: libera circolazione indipendentemente dallo <i>status</i>	265
CONCLUSIONI	271
BIBLIOGRAFIA E GIURISPRUDENZA	275

INTRODUZIONE

Il dibattito che riguarda il mondo dello sport nel XXI secolo è sempre più ampio, proprio per le sue intrinseche caratteristiche, che toccano in modo trasversale molti altri ambiti, quali, ad esempio, l'economia, il lavoro, il diritto alla salute, le relazioni sociali, la parità di genere, la disabilità.

Da più parti è emersa l'esigenza di dotarsi di norme e regole chiare a cui riferirsi per le specifiche problematiche che possono insorgere nei diversi contesti, non potendo più considerare il diritto sportivo alla stregua di un settore giuridico minore.

Il presente lavoro nasce dalla volontà di compiere una riflessione riguardante lo sviluppo del dibattito giuridico sulle tematiche relative al diritto applicato allo sport, caratterizzato da modalità e tempi ampiamente in contrasto con le dimensioni economiche e sociali che lo sport ha assunto in questi anni.

Se da un lato, infatti, la dottrina si è mossa nel senso di stimolare e valorizzare le potenzialità e le funzioni dell'attività sportiva nel contesto sociale ed economico, nell'impianto normativo, che disciplina l'intero comparto, si è proceduto con passi lenti ed incerti, sia nell'intento di dare un vero e proprio riconoscimento, un peso ed una dignità al "diritto allo sport", inteso come valore costituzionale da tutelare e promuovere, sia nel tentativo di eliminare o, quantomeno, diminuire le discriminazioni di ampia e varia natura, che sono ancora presenti nel mondo dello sport.

Nella sua accezione più ampia, il settore sportivo è una vera e propria industria, che può essere vista come un motore di crescita per l'economia in generale, poiché crea valore aggiunto e occupazione in tutta una serie di comparti, sia manifatturieri, nella vendita di articoli sportivi, sia nell'edilizia, sia nei servizi e rappresenta un fattore di stimolo allo sviluppo e all'innovazione.

Dal punto di vista economico, secondo diverse fonti internazionali, l'industria sportiva mondiale, che nel 2021 ha superato i 440 miliardi di dollari di fatturato, prevede il raggiungimento di 600 miliardi entro il 2025, con una crescita percentuale media annua vicina al 10%.

In Italia lo sport è un sistema formato da 115 mila associazioni e società sportive, circa 13 milioni di tesserati e da oltre 20 milioni di praticanti e da 35 milioni di appassionati. A questi soggetti si sommano 10.000 imprese produttrici, 9.500 società di gestione impianti e 50 tra società editoriali e di scommesse. Lo *sport system* italiano nel 2022 ha contribuito a circa il 3,4% del Pil, riportandosi quasi in linea con il periodo antecedente la pandemia e in un contesto di generale forte ripresa.

Gli eventi sportivi possono anche avere ricadute positive sulla riqualificazione degli spazi urbani e sul turismo, grazie ai viaggi internazionali e nazionali collegati ad essi.

La presente analisi fa emergere come la dottrina e l'impianto normativo comunitario abbiano riconosciuto il ruolo positivo che lo sport esercita livello sociale: l'attività sportiva rappresenta un momento di aggregazione, di socializzazione, ma anche di integrazione e stimolo nel processo verso la parità di genere. Esso favorisce l'interazione tra le persone, crea spazi nuovi per i soggetti portatori di disabilità, può trasmettere il concetto di fairplay, soprattutto ai più giovani e suggerire l'adozione di un modello di vita basato su norme e ruoli condivisi dalla società.

Anche dal punto di vista del diritto alla salute lo sport, inteso nella accezione di attività fisica in generale, è riconosciuto dalla comunità scientifica come portatore di benefici, legati in primis al benessere fisico, può alleviare una serie di patologie croniche e produrre di effetti positivi sul benessere psichico della persona.

Tornando in ambito giuridico, si analizza come, grazie al Trattato di Lisbona, l'Unione Europea abbia acquisito una competenza specifica nel campo dello sport. Nell'ordinamento europeo, le norme in materia di cittadinanza, di libera circolazione e di non discriminazione devono riguardare anche lo sport, considerato tanto nell'ottica economica, quanto in quella sociale, a favore del "cittadino europeo", al fine di creare una sempre maggior diffusione di alcuni valori sociali fondamentali, come la lotta contro la violenza, il razzismo, o a favore dell'integrazione e delle pari opportunità.

Si analizza dunque come la Corte di Giustizia Europea sia stata spesso chiamata a risolvere alcuni contenziosi in ambito sportivo, nei quali l'applicazione di norme europee di diritto primario creavano un conflitto con le disposizioni dell'ordinamento sportivo, sempre in lotta per affermare o sostenere la propria reale o spesso presunta autonomia, rispetto all'ordinamento nazionale ed europeo.

Ne è derivata una giurisprudenza che ha portato importanti conseguenze in ambito sportivo e non solo: la giurisprudenza sportiva sta giocando un ruolo fondamentale anche in quella civile, in merito a questioni relative, ad esempio, alla libera circolazione, alla non discriminazione, alla parità di genere.

Ma qual è la reale situazione ad oggi in Italia?

Nello sviluppo dell'analisi risulta che, dopo decenni di acceso dibattito giuridico, di attesa e profonde crisi, siamo forse alla vigilia di una svolta, ad oggi ancora incompiuta, che può ritenersi per certi versi epocale, ricca di profondi cambiamenti e più coerente con i dettami dell'ordinamento europeo.

Ci si riferisce, in particolare, in primo luogo al riconoscimento del "diritto allo sport" nella nostra Costituzione, un iter di riforma costituzionale iniziato nel 2018 e prossimo alla conclusione, che vede nell'attività sportiva uno strumento di sviluppo dell'individuo e intende includerla tra i diritti facenti capo alla persona umana: è stato previsto l'inserimento nell'art. 33 Cost. di un nuovo ultimo comma,

ai sensi del quale «la Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme»; in secondo luogo, questo lavoro dedica ampio spazio all'analisi delle disposizioni contenute nell'attesa "Riforma dello sport" del 2021, con particolare riguardo al lavoro sportivo. Viene evidenziato come quest'ultima nuova normativa vuole lasciarsi alle spalle la grande incertezza e le numerose discriminazioni, che si sono generate proprio a causa della mancanza di disposizioni di legge chiare e adeguate, rispetto alla complessità del fenomeno sportivo. Essa intende costruire finalmente una disciplina organica sul rapporto di lavoro sportivo, a tutela della dignità di tutti i lavoratori dello sport e rispettosa delle varie specificità.

Si analizza, dunque, un impianto normativo che dovrebbe porre fine e superare le stridenti incongruenze tra la declamata importanza del ruolo dello sport nella società moderna e le effettive condizioni in cui versa la maggior parte degli attori di tale attività, che ancora oggi continuano a subire discriminazioni di vario genere e operano tra incertezze ed inadeguatezze normative, oltre ad essere ancora privi di molte tutele personali.

La scelta del titolo "Professionismo sportivo, dilettantismo retribuito e altre forme di discriminazione nel mondo dello sport. Il difficile percorso verso il riconoscimento di diritti e tutele degli atleti" deriva dal fatto che si è voluto fortemente porre il focus su quella che, a parere dello scrivente, è la maggior contraddizione all'interno del contesto giuslavoristico del mondo dello sport.

Si intende infatti far emergere, anche attraverso l'analisi di casi specifici, come nella situazione attuale moltissimi atleti, si ritrovano a percepire un compenso in cambio della loro prestazione sportiva, che per molti rappresenta l'unica fonte di sostentamento e sono totalmente privi, o quasi, di tutele sotto ogni punto di vista: il privilegio di essere accostati ai lavoratori comuni, e quindi tutelati come loro, è riservato solo a chi viene qualificato come professionista delle Federazioni Sportive Nazionali (Enti Privati) che, alla luce dell'art. 2 della legge n. 91/1981, possono stabilire il confine tra chi è un lavoratore tutelato, al quale attribuire la agognata qualificazione di lavoratore sportivo professionistico, prevista dalla norma e chi, per differenza, non lo è.

Si vuole porre in evidenza come la soluzione, adottata dal legislatore del 1981, ha fatto nascere per oltre quarant'anni notevoli perplessità e sperequazioni, visto che per tutto questo tempo sono stati esclusi dal suo campo di applicazione i numerosissimi casi di "professionismo di fatto", fenomeno costituito da tutti quegli atleti che sono inquadrati come dilettanti solamente perché la Federazione di appartenenza non ha attribuito loro la qualifica di professionisti, pur svolgendo, quest'ultimi, attività sportiva a titolo oneroso e con caratteristiche di continuità.

Questo è anche il caso specifico dello scrivente: dopo una positiva e importante formazione sportiva giovanile, si ritrova oggi nelle condizioni di "professionista di fatto" o, forzando il concetto mediante

un eloquente ossimoro, di “dilettante retribuito”, ed è da sei anni sottoposto al “vincolo sportivo”, nella più totale incertezza su tempi, modalità e costi di svicolo, senza diritti in merito alla previdenza e soggetto di contratti di prestazione sportiva dilettantistica con durata inferiore ad un anno, per ciascuna stagione agonistica.

Quella appena delineata è solo una delle discriminazioni che vengono qui analizzate, nate come conseguenza dell’emanazione di leggi, nate nella fase iniziale di sviluppo dello sport e connesse con il mondo del lavoro e la dimensione giuslavoristica di allora, ma che ora non bastano più.

Si ritengono assolutamente condivisibili le ormai diffuse opinioni secondo le quali lo sport rende tutti uguali di fronte ad un pallone o ad una competizione di qualsivoglia natura; ma nel corso dell’analisi si intende evidenziare come il mondo dello sport, dal punto di vista giuridico, non tratti democraticamente tutti i soggetti coinvolti in questo movimento, oramai tanto importante e diffuso.

Ecco perché in tale lavoro si vuole innanzi tutto prendere in analisi i fondamenti dell’ordinamento sportivo, esponendo le opinioni di dottrina e giurisprudenza, che da molti anni cercano di dare una risposta alla domanda se esista o meno un “diritto allo sport” e qual’è la sua funzione ed il suo ruolo all’interno del contesto sociale. Si dedica, quindi, spazio all’iter dell’ancora incompiuta riforma costituzionale, che sta per fissare il quadro di riferimento di tale diritto all’interno della nostra Costituzione.

Successivamente, sempre nel primo capitolo, si approfondisce la delicata questione del confine tra autonomia dell’ordinamento sportivo, rispetto a quello generale e a quello comunitario.

Nell’analisi preliminare, inoltre, viene descritto l’attuale panorama legislativo di tale ordinamento, in modo da rendere chiaro chi siano i soggetti agenti in tale contesto.

Nel secondo capitolo si abbandona la visione generale sull’ordinamento sportivo, per addentrarsi in un’analisi della sfaccettatura giuslavoristica del mondo dello sport.

Viene esaminata la disciplina, nata dalla necessità di regolamentare il rapporto giuridico tra gli atleti, come anche lo scrivente, e le organizzazioni di appartenenza; tale necessità è culminata nell’emanazione della Legge n. 91/1981, fautrice della problematica dicotomia esistente tra professionisti e dilettanti. Viene chiarito come tale legge disciplini solamente il rapporto di lavoro sportivo professionistico.

Venendo poi alla parte più innovativa ed attuale della trattazione, nel terzo capitolo si analizza la “Riforma dello sport”, insieme di norme che proprio in questi ultimi giorni stanno per rendere quasi totalmente applicabili le loro principali disposizioni e che sono destinate a sconvolgere l’assetto,

rimasto pressoché inalterato per oltre 40 anni, della Legge n. 91/1981. Proprio tale legge, anche a causa della sua poca chiarezza, delle carenze normative, delle discriminazioni di genere e di altra natura che ha generato, ha determinato una situazione difficilmente ancora sostenibile e la necessità di un cambiamento radicale.

Della “Riforma dello sport” vengono analizzati i cinque decreti legislativi, emanati per attuare la Legge delega 8 agosto 2019, n. 86, con un focus particolare al decreto legislativo n. 36 /2021, che, a parere dello scrivente, è quello che maggiormente modifica il contesto precedente: si ricorda però che, alla data in cui si scrive (giugno 2023), tale riforma non ha avuto ancora piena attuazione.

Nei due capitoli conclusivi si vogliono sottolineare gli aspetti maggiormente patologici che derivano dalla disciplina giuslavoristica dello sport, attualmente in vigore, i quali mettono bene in luce in cosa consistono le più volte citate discriminazioni: vengono analizzati prima alcuni casi affrontati dalla giurisprudenza nazionale, poi altre specifiche situazioni, trattate dalla giustizia Europea.

Per individuare tali aspetti patologici, a livello nazionale, viene posto in evidenza come la legge n.91/81, non abbia affatto disciplinato il lavoro nello sport nella sua interezza, ma solo quello che si svolge nell’ambito delle Federazioni Sportive qualificate come professionistiche, creando discriminazioni legate all’ acquisizione di un determinato status, all’età, al genere ed alla nazionalità.

Tali tipologie di penalizzazioni vengono analizzate, una per una, attraverso un approccio prettamente casistico, in modo da rendere chiara la posizione della giurisprudenza degli ultimi vent’anni sul tema.

Spostandoci alla prospettiva Europea, dopo un breve cenno al ruolo dello sport nell’ordinamento europeo e alla sua configurabilità come attività economica, che si legge in evidente contrasto con l’approccio e la concezione italiana del medesimo problema, si vuole analizzare, alla luce delle sentenze della Corte di Giustizia Europea, il rapporto conflittuale tra l’autonomia dell’ordinamento sportivo e le norme sulla libera circolazione. L’analisi, questa volta, è sviluppata a partire dalle prime pronunce della Corte, relative agli originari conflitti, e giunge a quelle più recenti, le quali tengono in maggior conto le nuove esigenze, sorte dall’evoluzione del mondo dello sport e tendono, pertanto, ad uscire da quei “binari”, posti storicamente dalle precedenti pronunce della giurisprudenza europea.

La riforma del 2021 rappresenta un tentativo di riordino che era da tempo richiesto da tutti gli addetti ai lavori: si vedrà se, con la sua piena attuazione, verrà finalmente a concludersi il difficile percorso verso il riconoscimento di diritti e tutele degli atleti.

CAPITOLO PRIMO

FONDAMENTI E SOGGETTI DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

In questo capitolo si affronta l'analisi dei fondamenti dell'ordinamento sportivo, attraverso il confronto delle opinioni di dottrina e giurisprudenza, che da molti anni cercano di dare una risposta alla domanda se esista o meno un "diritto allo sport". In tale ambito viene inoltre affrontata l'analisi della proposta di modifica dell'art. 33 della Costituzione.

Successivamente si affronta la spinosa questione del confine dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, rispetto a quello generale e a quello comunitario.

Sempre a scopo introduttivo si forniscono, infine, alcuni strumenti normativi, ritenuti fondamentali per meglio inquadrare e comprendere il problema che si intende sviluppare, attraverso l'esposizione delle fonti dell'ordinamento sportivo, delle loro interazioni e del panorama legislativo che regola il settore, in modo da rendere chiaro chi siano i soggetti agenti in tale contesto.

1.1 IL DIBATTITO GIURIDICO SUL "DIRITTO ALLO SPORT" E LA PROPOSTA DI MODIFICA DELL'ART. 33 DELLA COSTITUZIONE

L'attività sportiva negli ultimi anni ha avuto sempre più spazio e rilevanza nel contesto sociale; lo sport infatti ha coinvolto un numero crescente di persone e le sue varie implicazioni hanno toccato, in modo trasversale, svariati ambiti quali, ad esempio, il lavoro, la salute, l'economia, la parità di genere, la disabilità. È emersa dunque l'esigenza di dotarsi di norme chiare e specifiche a cui riferirsi per le problematiche che possono insorgere nei diversi contesti.

Ma esiste un diritto allo sport?

All'interno delle fonti normative nazionali e sovranazionali, merita attenzione un approfondimento volto a verificare se esista una configurabilità di un diritto soggettivo alla pratica sportiva.

Non vi sono invero numerosi dati normativi a supporto di tale questione ed essi sono, peraltro, non sempre univoci e chiari tra loro.

Secondo alcune teorie il punto da cui partire può essere ricollegabile all'origine ricreativa e ludica della pratica sportiva, da legare quindi al tempo libero, secondo altre invece lo sport ha un valore educativo e sociale, strettamente collegato al benessere della persona e, in quanto tale, può essere riconducibile all'ambito costituzionale della tutela della cultura e dell'istruzione.

Ma vediamo di chiarire i presupposti di tali posizioni.

Nel novero dei diritti alla personalità, il tempo libero può prendere la connotazione di tempo di benessere e, secondo Maria Cimmino, è un «momento di libertà che soddisfa il naturale bisogno di impiegare e dispiegare le proprie energie psicofisiche»¹. Anche lo sport in senso lato, secondo l'Autrice, rientra a pieno titolo nel contesto dei diritti alla personalità e ne evidenzia il peso nella vasta gamma delle attività della persona, nella sua dimensione quotidiana, nelle sue varie forme e nel suo valore sociale, oltre che economico.

Nel medesimo lavoro viene anche tracciato il riferimento a varie fonti europee che riconoscono tale valenza all'attività sportiva ed in particolare l'art. 165 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), il Libro Bianco sullo Sport e l'Atto finale della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (c.d. Atto finale di Helsinki), del 1975, nel quale lo sport fu inserito tra gli strumenti utili a favorire lo sviluppo della Cooperazione interstatale.

Nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, il tempo libero viene incluso nella sfera dei diritti umani e, nello specifico, l'art. 24 prevede che «ogni individuo ha diritto al riposo ed allo svago, comprendendo in ciò una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e ferie periodiche retribuite»; nelle ore di «non lavoro» ogni persona può svolgere varie attività finalizzate al riposo e allo svago.

Secondo Margherita Pittalis² il diritto al tempo libero nella sua ampia valenza, cioè non necessariamente legata alla salute o al diritto alla pausa dal lavoro, ha avuto moltissimi riconoscimenti internazionali.

Per i più giovani, nella Convenzione sui diritti del fanciullo di New York, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, si può trovare un esplicito riferimento, nell'art. 31, al «diritto [del fanciullo] al riposo ed al tempo libero, di dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età». Nella Carta dei diritti dei ragazzi allo sport - Commissione Tempo Libero dell'ONU - del 1992, nel «Diritto di giocare e divertirsi», si può vedere che l'art. 2 prevede che «L'allenatore deve proporre il divertimento, il miglioramento psicofisico e l'educazione come obiettivo finale e non la vittoria, che crea tensione».

¹CIMMINO, Maria, Sport, Qualità della vita e tempo libero nella prospettiva dei diritti della personalità, in Scienze e Ricerche, 3, gennaio 2015.

²PITTALIS, Margherita, Sport e diritto, Cedam, Padova, 2019.

Ritroviamo particolare attenzione nei confronti dei diritti al tempo libero e specifico riferimento allo sport anche nella Convenzione Internazionale sui diritti delle persone con disabilità, adottata il 13 dicembre 2006 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Nella parte dedicata alla «Partecipazione alla vita culturale, alle attività ricreative, al tempo libero e allo sport», l'art. 30 prevede, al primo comma, il diritto delle persone con disabilità a partecipare alla vita culturale, ed invita gli Stati partecipanti ad apprestare tutte le misure appropriate per assicurare che le persone con disabilità abbiano accesso alle attività culturali, ricreative, di tempo libero e sportive.

Sempre a proposito di diritto al tempo libero la Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica dell'UNESCO, adottata il 21 novembre 1978, riconosce chiaramente nel Preambolo, che la preservazione e lo sviluppo delle possibilità fisiche ed intellettuali e morali dell'essere umano migliorano la qualità della vita.

Citiamo, infine, una considerazione di Edoardo Greppi³, che sottolinea, a proposito di sport e diritti umani, come «il diritto internazionale umanitario dei conflitti armati sia in questo settore sicuramente più avanzato di quello dei diritti umani» poiché, parlando del trattamento dei prigionieri di guerra, nell'art. 38 della III Convenzione di Ginevra del 12 Agosto 1949, si afferma che «pur rispettando le preferenze individuali di ogni singolo prigioniero, la Potenza detentrica incoraggerà le attività intellettuali, educative, ricreative e sportive dei prigionieri di guerra; essa provvederà ad assicurarne l'esercizio mettendo a loro disposizione locali adatti e l'equipaggiamento necessario», ed inoltre stabilisce che i prigionieri di guerra «dovranno avere la possibilità di fare esercizi fisici, compresi sport e giochi, e di godere dell'aria libera in spazi liberi sufficienti».

Nella nostra Costituzione, al momento attuale (giugno 2023) non vi è ancora citato il diritto allo sport, benché si stia lavorando per una modifica, che prevede l'integrazione dell'art. 33 Cost., di cui parleremo più diffusamente in seguito. Non troviamo in essa neppure espressa menzione al tempo libero, che, secondo la trattazione fin qui affrontata, ne costituisce il necessario fondamento.

Ad oggi l'unico riferimento esplicito allo sport lo troviamo nell'art. 117 Cost, che pone l'ordinamento sportivo tra le materie di competenza regionale, concorrente con quella dello Stato, mentre il concetto di tempo libero potrebbe essere strettamente collegato al tempo libero dal lavoro, al diritto irrinunciabile alle ferie dunque, previsto nell'art. 36, comma 3 della Costituzione.

³GREPPI, Edoardo, Lo sport e i diritti umani, in *Diritto Internazionale dello sport*, a cura di Greppi E. – Vellano M., Giappichelli Editore, Torino, 2010, p. 148 e seg.

Ma quale significato è intrinseco nel concetto di tempo libero?

La sua derivazione etimologica dal latino *feriae* ci porta al concetto di “stare in pace, in tranquillità” ed anche a quello di *otium*, che, come riporta il dizionario della lingua italiana Treccani, nel significato più prossimo a quello dato dal latino, significa tempo libero dalle occupazioni della vita pubblica (*negotia*), in cui è possibile dedicarsi alle cure della casa, degli studi, di se stessi.

Secondo Luciano Cavalli⁴, vi sono due interpretazioni filosofiche ed ideologiche antitetiche nel significato da dare al concetto di tempo libero: la prima che, a livello valoriale, lo pone in posizione subordinata al tempo di lavoro e strumentale rispetto ai fini che trascendono l'uomo, mentre la seconda, che viene accolta nel mondo occidentale e nei Paesi protestanti, attribuisce al tempo libero un valore a sé stante, una realtà autonoma rispetto al tempo di lavoro. Secondo Cavalli gli uomini hanno sentito come illusoria la speranza che il lavoro fosse da solo in grado di condurre all'autorealizzazione; il tempo libero può essere il tempo delle scelte individuali libere. Secondo l'Autore pertanto, «si potrebbe dire che il valore del tempo libero è un valore tipicamente moderno, come valore universale di massa».

Vi è da considerare però che la Corte Suprema di Cassazione, all'interno di un pronunciamento legato ad un risarcimento del danno, si è espressa nel senso di negare il diritto al tempo libero, definendo quest'ultimo “diritto immaginario”⁵. La normativa nazionale e le altre norme europee, infatti, secondo la Corte «non consentono di ritenere il diritto al tempo libero come diritto fondamentale dell'uomo e, nella sola prospettiva costituzionale, come diritto costituzionalmente protetto e ciò per la semplice ragione che il suo esercizio è rimesso alla esclusiva autodeterminazione della persona, che è libera di scegliere tra l'impegno instancabile nel lavoro e il dedicarsi, invece, a realizzare il suo tempo libero da lavoro e da ogni occupazione. Questa sua caratterizzazione di autonoma opzionalità lo distingue dai diritti inviolabili, che sono, di per sé, [...] diritti irretrattabili della persona, perché ne fondano la giuridica esistenza sia dal punto di vista della identità individuale che della sua relazionalità sociale». Secondo il Supremo Collegio, che doveva pronunciarsi per la risarcibilità o meno della perdita del tempo libero, tale diritto non è ricavabile da nessun documento né nazionale, né internazionale e pertanto non può essere annoverato tra i diritti fondamentali e inviolabili dell'uomo, che come tali sono protetti dalla Costituzione. Nel commento a tale pronunciamento della Cassazione, Alessandro Galati⁶ sostiene che la decisione del Supremo Collegio «pur col condivisibile intento di contenere

⁴CAVALLI, Luciano, Tempo libero, Enciclopedia del Novecento, Treccani 1984.

⁵Cassazione Civile, Sez. III., 27 aprile 2011 n. 9422, con nota critica di Alessandro Galati.

⁶GALATI, Alessandro, Il diritto al tempo libero non è un diritto inviolabile? in *Danno e responsabilità.*, 2/2012, p. 165 e seguenti

l'area del risarcibile ex art. 2059 c.c., in maniera non persuasiva esclude dal novero dei diritti inviolabili dell'uomo il diritto a scegliere liberamente le modalità e le forme di impiego del cosiddetto "tempo libero".» Nel suo articolo, Galati motiva che il diritto al tempo libero può essere ricondotto nel diritto alla libertà personale nel suo ampio senso generale, di cui all'art 13 Cost. e certamente quest'ultimo diritto può essere annoverato tra i diritti inviolabili dell'uomo.

Ancora nel merito della non risarcibilità di una lesione del tempo libero, vi è stato anche un altro pronunciamento della Cassazione⁷ relativo al danno al tempo libero, lamentato da un avvocato per i disservizi del sistema giudiziario. Il supremo Collegio sostanzialmente nega la rilevanza del danno che l'avvocato ricorrente lamenta «da perdita di tempo, da mancanza di un tempo ricreativo dell'organismo e della psiche umana, da forzata rinuncia a degli spazi temporali della propria esistenza [...] che ciascun individuo ha l'insopprimibile libertà di utilizzare in attività che siano per lui fonte di compiacimento e di benessere»

Nel commento critico a tale sentenza Angelo Viglianisi Ferraro⁸ richiama l'evoluzione del sistema europeo e italiano verso la tutela dei diritti fondamentali. In esso diviene sempre più centrale la dignità dell'uomo e la qualità della sua vita; l'Autore analizza il concetto di inviolabilità dei diritti che comprende il diritto alla autodeterminazione e ammette che, pur non includendo il tempo libero tra i diritti propriamente inviolabili, esso è strettamente riferibile alla categoria degli interessi primari della persona.

Merita un ulteriore approfondimento il contenuto del D. Lgs. 23 maggio 2011, n. 79 - Codice del Turismo - che nell'art. 47 stabilisce il fatto che può essere risarcito il c.d. "danno da vacanza rovinata", e precisamente «un risarcimento del danno correlato al tempo di vacanza inutilmente trascorso ed all'irripetibilità dell'occasione perduta», specificando che comunque l'inadempimento debba essere di non scarsa importanza; infine si collega il danno alla «perdita di un'occasione di relax». La vacanza rovinata deve dunque aver leso l'interesse del viaggiatore in modo rilevante.

Molte sono le sentenze che hanno stabilito la risarcibilità del danno non patrimoniale per vacanza rovinata, in virtù di quanto disposto dagli art. 2059 c.c. e 32 cost., integrato dal pregiudizio conseguente alla lesione dell'interesse del turista di godere pienamente del viaggio organizzato come occasione di piacere e di riposo. Il fatto è ritenuto tanto più grave qualora, ad esempio, il danno si riferisca ad un viaggio di nozze, considerato una occasione irripetibile: il turista-

⁷Cassazione Civile, Sez. III., 04 dicembre 2012 n. 21725, con nota critica di VIGLIANISI FERRARO Angelo

⁸VIGLIANISI FERRARO Angelo Lesione del tempo libero, violazione di un diritto immaginario o di un interesse (primario) della persona? in "I Contratti" 9/2013 pag. 10 e seguenti.

consumatore ha diritto al risarcimento del danno non patrimoniale da parte dell'organizzatore o del venditore, anche se la responsabilità sia ascrivibile ad altri prestatori di servizi.

Il collegamento tra contratto turistico, nella prospettiva tempo libero e diritti della personalità è richiamato anche nella pubblicazione di Maria Cimmino, già citata nella nota 1).

Antecedentemente al citato D. Lgs 79/2011 era potenzialmente risarcibile il danno legato alla lesione di un bene protetto dalla Costituzione, come ad esempio la salute, tutelata dall'articolo 32 Cost. Nel tempo, il "danno biologico", tipicamente legato alla lesione delle potenzialità lavorative ed economiche di un soggetto, è stato interpretato in senso più ampio, legandolo anche alla tutela della salute psicofisica della persona, nella quale esiste ed è degna di considerazione anche la sfera ricreativa e del c.d. "valore uomo". La Cassazione infatti stabilisce che: «il valore uomo non è riconducibile alla sola attitudine a produrre ricchezza, ma è collegato alla somma delle funzioni naturali (le quali hanno rilevanza biologica, sociale, culturale ed estetica, in relazione alle varie situazioni ambientali in cui la vita si esplica, e non solo economica) afferenti al soggetto»⁹.

A supporto di tale considerazione Margherita Pittalis¹⁰ riporta parte di una più recente sentenza del Tribunale di Roma¹¹, che così ha inteso estendere il concetto di danno biologico: esso «consistente nella violazione dell'integrità psico-fisica della persona va considerato ai fini della determinazione del risarcimento, sia nel suo aspetto statico (diminuzione del bene primario dell'integrità psico-fisica in sé e per sé considerata) sia nel suo aspetto dinamico (manifestazione o espressione quotidiana del bene salute che riguarda sia l'attività lavorativa che le altre attività extra lavorative e che pongono il soggetto in condizione non solo di produrre utilità, ma anche di ricevere utilità)».

Da quanto sin qui argomentato si evince che, sotto il profilo normativo, una vera e propria tutela a favore della persona del diritto a ricrearsi e svagarsi, utilizzando il proprio tempo libero anche attraverso attività sportive, trova molte difficoltà, visto che tale diritto ad oggi è a malapena riconosciuto, soprattutto su motivazioni legate alle attività lavorative o su aspetti reddituali degli individui. A questa conclusione giunge anche Edoardo Greppi, dopo una attenta analisi delle norme nazionali e internazionali che regolano e valorizzano le varie attività sportive. L'Autore, infatti, non ha ritrovato in tali norme indicazioni chiare e univoche per poter dare una effettiva configurabilità al diritto allo sport nell'ambito dei diritti della persona umana, ma afferma che piuttosto tale diritto «sia

⁹Cassazione Civile, 06 aprile 1983, n. 2396.

¹⁰PITTALIS, Margherita Sport e diritto, cit.

¹¹ Tribunale di Roma, 13 aprile 2017 n. 7454.

da considerare come proiezione dei più generali (e talora generici) riferimenti al riposo, allo svago, alla salute e allo sviluppo fisico dell'individuo»¹².

Si delinea, quindi, una netta inadeguatezza normativa e un palese contrasto tra essa e la realtà di oggi, nella quale lo sport ha assunto una forte rilevanza sociale e un ruolo fondamentale a sostegno della tutela dei diritti umani fondamentale.

A tale proposito, sempre Maria Cimmino, nell'opera citata, collega lo sport ai diritti che sono di stretto interesse della collettività e asserisce, anche attraverso uno studio trasversale di diritto comunitario e internazionale, che: «la pratica dello sport a tutti i livelli – da quello professionistico a quello amatoriale – e la valorizzazione delle attività sportive e motorie sono oggi alla base delle politiche di tutela a favore delle categorie cosiddette deboli, in particolare dei disabili».

Numerose sono le fonti interne ed esterne che riconoscono lo sport come strumento fondamentale di tutela dei fondamentali diritti umani.

Estrapoliamo ora da documenti ufficiali alcuni interessanti riferimenti al diritto allo sport.

-Innanzitutto si ricorda la Carta Olimpica approvata dal Comitato Olimpico Internazionale (ultima revisione 13 settembre 2013), che definisce la pratica dello sport «un diritto dell'uomo»;

-la Carta Europea dello Sport per Tutti, varata a Bruxelles dal Consiglio d'Europa il 20 e 21 marzo 1975, che chiarisce come la pratica sportiva debba essere intesa come un diritto di ogni individuo;

-la Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica, della Conferenza generale dell'UNESCO del novembre 1978, che ha stabilito all'art. 1 che «La pratica dell'educazione fisica e dello sport è un diritto fondamentale per tutti» e delinea i seguenti principi fondamentali, utili alla nostra trattazione:

«1.1. Ogni essere umano ha il diritto fondamentale di accedere all'educazione fisica ed allo sport, che sono indispensabili allo sviluppo della sua personalità. Il Diritto di sviluppare le proprie attitudini fisiche intellettuali e morali attraverso l'educazione fisica e lo sport deve essere garantito, tanto nel quadro del sistema educativo, come negli altri aspetti della vita sociale.

1.2. Tutti, in accordo con la tradizione sportiva del loro paese, debbono avere tutte le possibilità di praticare l'educazione fisica e lo sport, di migliorare la loro condizione fisica e giungere al livello di prestazione sportiva che corrisponda alle loro doti».

¹²GREPPI, Edoardo, Lo sport e i diritti umani, in *Diritto Internazionale dello sport*, a cura di Greppi E. – Vellano M., Giappichelli Editore, Torino, 2010, op. cit.

Quest'ultima Carta dell'UNESCO si pone, dal punto di vista temporale, tra la Dichiarazione Internazionale contro l'Apartheid nello Sport del 1977 e la Convenzione Internazionale contro l'Apartheid nello sport del 1985, entrambi documenti dell'ONU, che, pur non menzionando mai in modo esplicito il diritto allo sport, in realtà lo sottintendono, visto che entrambe trattano di violazione dei diritti umani. Lo sport quindi è visto come strumento di opposizione contro l'Apartheid e queste dichiarazioni danno enfasi alla sua funzione sociale. Intenzione dell'ONU infatti era, con questi due documenti, quella di intervenire attraverso lo sport contro le disuguaglianze che esistevano in Sud Africa, creando i presupposti per sospendere contatti e manifestazioni sportive con tale Nazione, fino a quando non avrebbe rivisto la sua politica di Apartheid.

Antonella Stelitano ¹³ a tale riguardo afferma che «Questi due documenti sono fondamentali nella storia del riconoscimento di un diritto allo sport perché marcano il passaggio da un periodo storico in cui lo sport è visto come passatempo e attività educativa in genere, all'uso strumentale dello sport per promuovere i diritti umani e il diritto alla pace». E ancora, secondo l'Autrice, con tali documenti lo sport è stato uno strumento utile quale «nuova forma di embargo per colpire e condannare il Sud Africa».

Secondo la stessa Autrice sono da segnalare anche i documenti della Commissione Sport per Tutti e della Commissione Donne e Sport, che parlano espressamente dello sport come vero e proprio "diritto"; sono nate, inoltre, numerose organizzazioni non governative internazionali, alcune addirittura provviste di riconoscimento olimpico (come per esempio, la canadese Right to Play), finalizzate a sostegno di progetti di "sport per tutti", nei quali si vedono concretizzarsi la pratica del diritto allo sport.

-la CEDAW (Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne), adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979 ed entrata in vigore il 3 settembre 1981, nella quale, tra l'altro, si afferma il diritto delle donne di partecipare alle attività ricreative e sportive.

Nello specifico si riportano i seguenti articoli:

Art. 10: «Gli Stati parte devono prendere tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne al fine di assicurare loro gli stessi diritti degli uomini in materia di istruzione

¹³STELITANO, Antonella, Il diritto allo sport: evoluzione del concetto di diritto allo sport negli atti internazionali rilevanti, in TOGNON-STELITANO, Sport, Unione Europea e diritti umani, in Quaderni Ricerca e documentazione interdisciplinare sui diritti umani, Padova, 2011.

e in particolare per garantire, su una base di uguaglianza tra uomini e donne [...] le medesime opportunità di partecipare attivamente agli sport e all'educazione fisica»;

Art. 13: «Gli Stati parte devono prendere tutte le misure adeguate ad eliminare la discriminazione contro le donne in altri campi della vita economica e sociale, al fine di assicurare gli stessi diritti, su una base di uguaglianza tra uomini e donne, e in particolare [...] il diritto di partecipare alle attività ricreative, agli sport ed a tutte le forme di vita culturale».

-la CRPD (Convenzione Internazionale dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità) del 2006, nella quale, nell'art. 30, si afferma il diritto di partecipazione dei disabili alla vita culturale, considerando appartenente a tale ambito anche il tempo libero e lo sport.

Passiamo ora ad una analisi delle fonti del diritto Italiano.

Si deve chiaramente premettere che la Costituzione non contiene alcun esplicito richiamo allo sport. Secondo Sandulli¹⁴ il testo della Carta Costituzionale del 1946 probabilmente risente dell'eccessiva ingerenza e degli obblighi imposti dallo Stato totalitario fascista a proposito dell'attività sportiva. Secondo l'interpretazione dell'Autore, i Padri costituenti hanno scelto di lasciare che lo sport avesse un proprio impianto normativo, che utilizzasse altre disposizioni contenute nella Costituzione, come quelle dell'art. 2 e l'art. 18.

Come noto, la riforma del Titolo V, parte II della Costituzione, attuata con Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, ha apportato significative modifiche all'art. 117 Cost. in merito alla potestà legislativa dello Stato e delle Regioni «nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

Per quanto concerne l'ordinamento sportivo, interpretando il comma 2, g) di tale articolo, rimane legislazione esclusiva dello Stato l'ordinamento e l'organizzazione del C.O.N.I., ente pubblico al vertice dello sport, mentre nelle materie di legislazione concorrente (comma 3) troviamo esplicitamente elencato l'ordinamento sportivo; spetta dunque alle Regioni la potestà legislativa in merito a tale argomento, nel rispetto dei principi fondamentali, che restano di competenza dello Stato.

Si rileva dunque che lo sport è richiamato dalla Costituzione, ma non anche il diritto allo sport: esiste però un'ampia dottrina giuridica che afferma che esso trova una indiretta tutela in diversi articoli costituzionale, quali gli art. 2, 3, 4, 18, 32, 33, 34 e 35 Cost.

Vediamo ora alcune posizioni a sostegno di quanto affermato.

¹⁴SANDULLI, Piero, Principi e problematiche di giustizia sportiva, Aracne Editore, Roma, 2018.

Secondo M. Pittalis l'associazione tra l'art. 18 (libertà di associazione) e l'attività sportiva, che viene prevalentemente attuata in contesti collettivi, risulta immediata.

Secondo Francesco Donato Busnelli¹⁵ è l'art. 32 Cost., che tratta di tutela della salute come diritto fondamentale della persona e come interesse della collettività, che maggiormente può correlarsi al riferimento all'attività sportiva. Tutela della salute, quindi, che può essere attuata anche garantendo e riconoscendo un diritto allo sport, sia a livello amatoriale, sia a livello agonistico. L'autore argomenta, collegando gli art. 2 e 32 Cost., sul ruolo dello sport divenuto attività di massa per il benessere della persona e sulla correlazione tra pericoli per la salute e sport a più elevato coefficiente di rischio.

A giudicare dai numerosi pronunciamenti della Corte Costituzionale¹⁶, la possibile configurabilità di un diritto allo sport, nell'accezione di diritto alla piena esplicazione della persona umana, è riferibile all'art. 2 Cost.; la Corte, infatti, appare essere aperta ad una evoluzione dell'ordinamento giuridico, più sensibile a comprendere alcuni diritti relativi alla persona, i quali, pur non codificati o inviolabili, risultano essere comunque fondamentali.

Permane ancora, quindi, il problema della mancata enunciazione esplicita del diritto allo sport, pur ritrovando negli anni molte fonti nell'ordinamento nazionale che fanno menzione dell'attività sportiva, come la Legge 23 marzo 1981 n. 91, che contiene norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti, o le leggi regionali di Lombardia, 1 ottobre 2014 n. 26 e Emilia Romagna, 31 maggio 2017, n. 8, o la "Carta dei Principi dello Sport per Tutti", approvata dal Forum Permanente del Terzo Settore a Roma nel 2004, che asserisce: «Praticare lo sport è un diritto dei cittadini di tutte le età e categorie sociali[...]. La pratica dello sport è diventata parte integrante della vita di milioni di cittadini e rappresenta oggi una dimensione importante della qualità della vita individuale e collettiva. In quanto diritto, l'attività sportiva deve essere accessibile a tutti, nel rispetto delle aspirazioni e delle capacità di ciascuno e nella diversità delle pratiche agonistiche o amatoriali, organizzate o individuali».

Prima di affrontare gli attuali sviluppi della questione della configurabilità di un diritto allo sport, appare chiaro l'orientamento sin qui della dottrina che, pur non riscontrando univoci e chiari riferimenti normativi che affermino l'esistenza di tale diritto, tende a collocare l'attività sportiva

¹⁵BUSNELLI, Francesco Donato – PONZANELLI, Giulio, Rischio sportivo e Responsabilità civile, Responsabilità Civile e previdenza. 3/1984, Giuffrè, Milano.

¹⁶Si citano ad esempio Cassazione Civile, Sez. Unificata, 11 novembre 2008, nn. 26972-26975 con nota di ROSSETTI; Cassazione Civile, sez. III., 20 novembre 2012, n. 20292, principi enunciati da Corte Cost., 26 luglio 1979, n. 87 e n. 88; Corte Cost., 22 luglio 1996, n. 293 con nota di ALOISI; Corte Cost., 11 luglio 2003, n. 233 con nota di BONA.

nell'ambito della esplicazione della personalità umana, legandola al contenuto degli articoli 2 e 3 Cost.

A tale proposito si ritiene utile un'ulteriore citazione di Maria Cimmino, più volte richiamata in questo paragrafo, che chiaramente afferma: «occorre ritornare da un lato alle origini dell'attività sportiva, intesa come *ludus*, divertimento e impiego del tempo libero e diletto e dall'altra accogliere una nuova concezione dello sport, cioè come autodeterminazione del soggetto, cioè attività di formazione e manifestazione della personalità umana ai sensi dell'art. 2 della Costituzione».

E in questa direzione si stanno avviando il dialogo dottrinale e le proposte normative più recenti, che riconoscono la funzione sociale dello sport e riconducono il diritto allo sport tra i diritti culturali e sociali dell'uomo.

Sulla stessa linea si colloca anche la già citata Antonella Stelitano¹⁷, che traccia un interessante percorso evolutivo del concetto di diritto allo sport, analizzando vari documenti fondamentali dell'ONU.

In prima battuta tale diritto non è identificato, ma semplicemente sottinteso e collegato alla attività ricreativa e di svago.

In seconda battuta vengono riconosciuti i benefici derivanti dallo sport e viene affermato il diritto di tutti (uomini, donne, bambini, disabili) di goderne. Dopo i c.d. diritti di "prima generazione" (diritti Civili e politici), il diritto allo sport può essere incluso in quelli di "seconda generazione", ambito in cui si annoverano i diritti economici, sociali e culturali, che hanno precipua funzione di stimolare la crescita educativa e culturale della persona. Spetta allo Stato e alle organizzazioni internazionali il compito di consentirne il pieno godimento, mediante la promozione di azioni specifiche.

Solo in una terza fase, si riconosce che lo sport può aiutare a raggiungere importanti obiettivi che riguardano l'intera collettività e non solo il singolo. Il diritto allo sport viene così incluso nei diritti di "terza generazione", quali sono ad esempio la solidarietà, la salute pubblica, la pace, lo sviluppo ecologico, l'autodeterminazione, la tutela dell'ambiente. L'aver considerato lo sport un diritto di terza generazione significa aver aperto per esso nuove potenzialità e molteplici impieghi, anche come strumento di pace, promozione dei diritti umani e veicolo di uguaglianza.

¹⁷ STELITANO, Antonella, Il diritto allo sport: evoluzione del concetto di diritto allo sport negli atti internazionali rilevanti, in TOGNON-STELITANO, Sport, Unione Europea e diritti umani, in Quaderni Ricerca e documentazione interdisciplinare sui diritti umani, Padova, 2011. Cit.

E ancora Maria Cimmino indica come sia necessario «ri-promuovere e ri-diffondere una nuova idea di sport, che non significhi solo ricerca del risultato, del successo, di benessere economico, ma esercizio di un diritto sociale, di un diritto umano della persona, alla quale va riconosciuto il diritto ad autodeterminarsi».

Veniamo ora all'attualità.

A questo riguardo, analizziamo il disegno di legge costituzionale¹⁸ della XVIII Legislatura, presentato al Senato in data 6 agosto 2018 ad iniziativa del parlamentare Antonio Iannone, che ha per oggetto la «Modifica all'articolo 32 della Costituzione, concernente l'introduzione del diritto di accesso allo sport». Il 22 Marzo 2022 è stato approvato al Senato, con il nuovo titolo «Modifica dell'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva». Nuovamente il 29 giugno 2022, con 195 voti a favore, 5 contrari e 12 astenuti, il Senato ha approvato in seconda deliberazione il DDL costituzionale che modifica l'art. 33 Cost, che prevede l'inserimento di un ultimo comma, relativo al riconoscimento del diritto allo sport. Finalmente questo DDL interviene per introdurre lo sport tra i valori tutelati dalla Carta fondamentale.

La proposta di legge prevede che si aggiunga all'art. 33 Cost. un nuovo ultimo comma, ai sensi del quale «la Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme».

La Prima Commissione Affari Costituzionali del Senato aveva approvato un emendamento che aggiunge all'espressione «attività sportiva» la specificazione «in tutte le sue forme», per dare una valenza più ampia possibile al concetto di attività sportiva.

Il testo, che era stato già approvato, in prima deliberazione, sia dal Senato che dalla Camera, è tornato alla Camera il 6 aprile 2023, che ha votato a favore della modifica all'unanimità. Ora il progetto di legge deve fare un'ulteriore lettura al Senato e quindi arrivare a seconda deliberazione nuovamente alla Camera dei Deputati, per il via libera definitivo.

Lo scopo del DDL n. 747 è senz'altro quello di attribuire finalmente il giusto rilievo allo sport come strumento di sviluppo della persona.

Il testo così come ora è formulato è stato una non facile sintesi di diverse proposte, alcune delle quali intendevano intervenire sugli articoli 9 e 32 Cost.

¹⁸ D.D.L. 6 agosto 2018, n. 747.

Come si evince dalla presentazione del DDL, la Commissione ha preferito non intervenire sui principi fondamentali e ha valutato opportuno evitare problematici intrecci con un altro contemporaneo provvedimento che riguardava la revisione dell'art. 9 Cost (in materia di tutela dell'ambiente, poi approvato in via definitiva con la legge costituzionale n. 1/2022); inoltre la stessa Commissione ha ritenuto più idoneo intervenire sull'articolo 33, proprio per il suo contenuto più ampio ed eterogeneo (arte, scienza, istruzione, alta cultura), rispetto all'articolo 32, che invece ha per oggetto il diritto alla salute, con il rischio che, così operando, si sarebbe accentuato solamente una delle tante dimensioni e funzioni dello sport, che il revisore costituzionale intende valorizzare.

Alla fine, quindi, la scelta è ricaduta sull'art. 33 Cost., il cui contenuto, meno omogeneo, meglio si presta alle finalità proprie della proposta di modifica costituzionale¹⁹.

Lo sport, secondo il legislatore, svolge una funzione educativa e culturale; deve, quindi, divenire parte integrante dell'educazione dei giovani. Il valore intrinseco dello sport è rimarcato anche a livello internazionale: si pensi alle Olimpiadi e alle Para olimpiadi e a come lo sport abbia sempre avuto la capacità di creare vicinanza tra le popolazioni e di divenire uno strumento di lotta contro i comportamenti xenofobi e razzisti. L'attività sportiva, dunque, va valorizzata anche in considerazione della sua importanza nell'integrazione di tutte le persone.

La relazione di accompagnamento del provvedimento presentato al Senato evidenzia bene il senso e la portata della norma.

In primis attribuisce alla Repubblica il compito di riconoscere il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva. Tale affermazione, unitamente a quanto previsto nell'114 Cost., indica che tutti gli altri soggetti costitutivi della Repubblica (Stato, Regioni, Città metropolitane, Province, Comuni) sono coinvolti in tale compito, ciascuno secondo le rispettive competenze.

In secondo luogo, la scelta del verbo "riconosce" richiama «la formula linguistica dell'articolo 2 della Carta, lasciando trasparire la visione dell'attività sportiva come realtà "pre-esistente", in qualche senso "pre-giuridica", di cui la Repubblica è chiamata a prendere atto, offrendole al contempo tutela e promozione.»

Nell'intenzione della riforma costituzionale dell'art. 33 Cost. l'attività sportiva ha nella sua scala dei valori tre assi portanti e tra loro complementari: un valore educativo, legato allo sviluppo e alla formazione della persona; un valore sociale, in quanto lo sport può rappresentare un fattore di

¹⁹ VILLAFRATE, Annamaria, in *il diritto quotidiano*, studio Cataldi Giugno 2022.

aggregazione e uno strumento d'inclusione per soggetti in condizioni di svantaggio (socio-economico, etnico-culturale o fisico-cognitivo); un valore legato alla salute della persona, soprattutto nell'ampio ambito del benessere psico-fisico integrale dell'individuo e non solo dello status di assenza di malattia. È risaputo che i vantaggi dello sport sono legati, secondo la comunità scientifica, in primis al benessere fisico. L'esercizio regolare permette di e alleviare una serie di patologie croniche, prevenire malattie cardiovascolari, metaboliche e neoplastiche ed estende i suoi benefici anche all'apparato muscolare e scheletrico, provocando la riduzione dei danni muscoloscheletrici causati dalla vita sedentaria, che nel recente periodo pandemico è aumentata vertiginosamente.

Lo sport non favorisce solo la salute fisica: l'attività sportiva regolare influisce positivamente anche sul benessere psichico. Oltre ad essere in grado di migliorare l'umore generale, funzionando come un antidepressivo naturale, grazie al rilascio delle endorfine, l'esercizio fisico riduce diversi malesseri di tipo mentale, come lo stress, l'ansia e la depressione, inoltre aiuta a regolarizzare il sonno e ad aumentare la concentrazione durante la giornata di lavoro o di studio.

Si evidenzia che il termine "attività sportiva" è stato volutamente adottato in alternativa al termine "sport", perché quest'ultima è una parola di derivazione straniera (radici etimologiche latine *deportare* - uscire fuori porta per dedicarsi ad attività di svago. Da qui il termine francese *desporter* -svago divertimento e l'inglese *disport*, da cui poi l'abbreviazione odierna sport)²⁰, e, anche se ormai entrata nel linguaggio comune, non è stato ritenuto opportuno inserirla nella Carta Costituzionale.

Infine la Commissione chiarisce di aver accolto l'emendamento che suggeriva di integrare la formula che attribuisce il valore dell'attività sportiva con la frase "in tutte le sue forme", col fine di rendere ancora più esplicito che l'articolo intende includere lo sport, nella sua accezione più ampia. Con tale modifica, quindi, si intende perseguire il fine di garantire una tutela *in toto* all'attività sportiva: dalla professionistica alla dilettantistica e amatoriale, alla semplice attività di allenamento individuale. Insomma, una garanzia a tutto tondo per ogni forma di attività sportiva.

Pare quindi che siamo prossimi all'inclusione nella Carta Costituzionale del diritto di accesso all'attività sportiva tra i diritti che fanno capo alla persona umana, con l'obiettivo di agevolare lo sport, sia per il benessere psicofisico, sia come opportunità di sviluppo sociale della collettività.

Valentina Vezzali, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega allo sport nella XVIII legislatura e campionessa olimpionica di scherma, ha voluto rimarcare, nella presentazione del documento, «l'importanza del riconoscimento a livello costituzionale del valore

²⁰ STELITANO, Antonella, Il diritto allo sport: evoluzione del concetto di diritto allo sport negli atti internazionali rilevanti, cit.

educativo dell'attività sportiva» e ha sottolineato come «lo sport, insieme alla famiglia e alla scuola, siano i tre principali ambiti di formazione dei ragazzi, affinché da adulti diventino cittadini consapevoli».

L'introduzione del diritto di accesso allo sport nella Costituzione comporterà un crescente impegno da parte dello Stato, che dovrà assumere iniziative idonee e conseguenti. Sarà, ad esempio, necessario definire e introdurre obiettivi nazionali in materia di attività fisica, definire norme e condizioni che permettano un effettivo accesso alle strutture e agli eventi sportivi a tutti e in particolare alle persone con disabilità. Occorrerà stimolare la nascita di vere e proprie reti di prevenzione e sicurezza, che utilizzino la leva dello sport, rivolte in modo particolare ai ragazzi che si trovano ai margini della società. Dovrà essere incentivata la pratica sportiva un po' in tutte le generazioni, dai giovani ai meno giovani e anche agli anziani, ai quali deve essere garantita la possibilità di sviluppare "l'invecchiamento attivo". Come si legge, infatti, nella relazione illustrativa al DDL 747/18 «sia il diritto europeo che il diritto internazionale riconosce una connessione tra sport e diritti sociali, cioè quei diritti che sono di interesse della collettività, promuovendo quindi la pratica sportiva e motoria per la finalità educativa, da realizzarsi a qualunque età e per tutti dai più giovani agli adulti».

Sarà necessario e urgente lavorare per costruire una effettiva cooperazione europea ed internazionale, che sia in grado di formulare risposte comuni ed efficaci al «problema della manipolazione delle competizioni sportive, dell'esigenza di rafforzare le azioni anti riciclaggio di denaro, di assicurare lealmente il controllo dei diritti dei media e la lotta contro il coinvolgimento delle attività criminali, in particolare del crimine organizzato, nella manipolazione delle competizioni sportive che, per loro natura sono di rilevanza transnazionale»²¹.

Spostando lo sguardo verso una panoramica europea, diversi Paesi hanno inserito lo sport all'interno delle loro Costituzioni e, in alcuni casi, hanno dato ad esso valore di vero e proprio diritto.

Un'analisi, effettuata dal Servizio Studi - Ufficio Ricerche su questioni istituzionali, di giustizia e cultura del Senato²² nei ventisette Stati membri dell'Unione europea, evidenzia che nella Costituzione di nove Paesi si è riscontrata la presenza di disposizioni relative alla promozione dello sport: Bulgaria, Croazia, Grecia, Lituania, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna, Ungheria. Lo Studio in questione sottolinea che le Costituzioni di questi Paesi sono da considerare "di seconda generazione", più

²¹ Atto del Senato della Repubblica, O.d.G. 9/747/1 seduta n. 416 22 Marzo 2022 Presentato da P. Binetti.

²² Servizio Studi Ufficio Ricerche su questioni istituzionali, di giustizia e cultura, Senato, in Dossier 541/1 del 29 giugno 2022 e in Camera dei Deputati, Proposta di Legge n. 230. modifica art, 33 Cost. XVII Legislatura 2014.

“giovani” rispetto a quelle, quali la nostra o la tedesca, adottate subito dopo la conclusione del secondo conflitto mondiale. I contenuti delle Carte Costituzionali più recenti, naturalmente, mostrano diverse sensibilità, tipiche dei contesti storici e culturali nei quali sono state adottate.

Il Portogallo, ad esempio, nell’art. 64 della sua Costituzione (del 1976) che parla di diritto alla salute, stabilisce che tale diritto è realizzato, tra l’altro, con la promozione della cultura fisica e sportiva, scolastica e popolare [...], mentre agli articoli 70 e 79 sostengono il diritto alla cultura fisica e sportiva e affidano allo Stato il compito di orientare e di sostenere la pratica e la diffusione della cultura sportiva, in collaborazione con le scuole e con le associazioni e le organizzazioni sportive.

Anche la Costituzione della Grecia, all’articolo 16, comma 9, recita: «Gli sport sono posti sotto la protezione e l’alta sorveglianza dello Stato. Lo Stato si farà garante e controllerà tutti i tipi di associazioni sportive specificate dalla legge. L’utilizzo dei sussidi, in conformità con i propositi e gli scopi delle associazioni beneficiarie, dovrà essere disciplinato dalla legge».

La Costituzione della Turchia, all’articolo 59, attesta: «È dovere dello Stato assumere tutte le misure necessarie per lo sviluppo della salute fisica e morale dei cittadini di tutte le età ed incoraggiare la pratica degli sport tra la popolazione».

La Costituzione federale della Confederazione Svizzera, all’articolo 68, recita: «1. La Confederazione promuove lo sport, in particolare l’educazione sportiva. 2. Gestisce una scuola di sport. 3. Può emanare prescrizioni sullo sport giovanile e dichiarare obbligatorio l’insegnamento dello sport nelle scuole».

La Costituzione della Spagna (del 1978), all’articolo 43, comma 3, dispone che: «i pubblici poteri svilupperanno l’educazione sanitaria, l’educazione fisica e lo sport. Inoltre agevoleranno l’adeguata utilizzazione del tempo libero».

Infine troviamo riferimenti espliciti allo sport anche nelle Costituzioni russa e ungherese.

La proposta di modifica si muove, dunque, in un’ottica europea.

Già nel Trattato di Lisbona del 2007 e, nello specifico, attraverso il Trattato di Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE) la UE ha acquisito una competenza specifica in ambito sportivo (art. 6, lettera e), nell’art. 165 comma 1, paragrafo 2, stabilisce che «L’Unione europea contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa.»

Per espressa intenzione dei proponenti, il disegno di legge costituzionale 747/18 vuole dare concreta attuazione a quanto previsto dal suddetto Trattato e, attraverso la modifica all’articolo 33 Cost.

intende rimediare ad una lacuna della Costituzione, «affidando esplicitamente alla Repubblica il compito di promuovere e di diffondere lo sport nella sua specificità, con riferimento alle varie discipline, nonché di tutelare e di sostenere le strutture organizzative, in particolare quelle fondate sul volontariato, costituendo lo sport un essenziale strumento formativo e di crescita individuale».

Lo sport si è evoluto in modo significativo, sino a diventare uno dei fenomeni di massa che hanno caratterizzato il ventesimo secolo.

Ciò ha comportato molteplici discussioni, prese di posizioni e rivendicazioni, che hanno richiesto a più voci il pieno riconoscimento di un nuovo diritto, il diritto allo sport per tutti.

Anche queste posizioni hanno sottolineato quanto l'ambito dei diritti umani sia un campo in continua evoluzione, che segue e accompagna la storia dell'uomo.

Alla luce della discussione in dottrina, nella giurisprudenza e nel quadro normativo europeo, una modifica dell'art.33 del testo costituzionale è assolutamente auspicabile, oltre che necessaria e attesa da tempo.

1.2. RAPPORTO TRA ORDINAMENTO GENERALE E AUTONOMIA NORMATIVA E GIUSTIZIALE DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

Nella seconda metà del XIX secolo, grazie alla rilevante crescita della comunità sportiva e alla tenacia di De Coubertin, che nel 1896 inaugurò la stagione moderna delle Olimpiadi dell'antica Grecia, possiamo affermare che iniziò il processo di sviluppo dell'ordinamento giuridico sportivo. Secondo Franco Modugno ²³ infatti «l'occasione che lo fece sorgere fu rappresentata dalle competizioni internazionali e, in specie, dalla istituzione dei giochi olimpici moderni. La sua configurazione come ordinamento originario è dunque predicabile dell'ordinamento sportivo internazionale o mondiale».

In ciascun ambito territoriale si configura un Comitato Olimpico a cui aderiscono le varie Federazioni Sportive Nazionali, legate alle relative Federazioni Sportive Internazionali.

In Italia nel giugno 1914 viene fondato il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.), che doveva occuparsi della partecipazione dei nostri atleti alle Olimpiadi di quell'anno. Tale organismo,

²³ MODUGNO, Franco, Giustizia e sport: problemi generali, in Riv. dir. sport. 2/1993, p. 329 ss.

riconosciuto dal Comitato Olimpico Internazionale (C.I.O.), assume carattere permanente e ha lo scopo di coordinare e controllare l'intera attività sportiva a livello nazionale, di promuovere e tutelare l'ideale olimpico.

Il principio del pluralismo delle autonomie ammette la coesistenza all'interno dell'ordinamento di ciascuno Stato di diversi ordinamenti giuridici ed è la base fondamentale su cui è possibile configurare il sistema sportivo come ordinamento giuridico.

Cerchiamo ora, attraverso l'analisi della sua evoluzione nel tempo, di mettere a fuoco l'attuale configurazione dell'ordinamento generale e i suoi rapporti con gli ordinamenti settoriali, con lo scopo di capire come il sistema sportivo si collochi all'interno dell'ordinamento statale, nonché analizzare il peso e i limiti della c.d. "autonomia dell'ordinamento sportivo".

Seguendo la dottrina "normativistica"²⁴ delineata, tra altri, da Hans Kelsen, il legame tra l'ordinamento giuridico e lo Stato è inscindibile. Lo Stato infatti crea norme che vincolano l'intera collettività; il diritto è individuato nelle norme e il loro insieme forma l'ordinamento giuridico. Secondo l'Autore non può esistere uno Stato senza diritto, come pure non può esistere un diritto senza lo Stato. Addirittura esso può essere considerato come il "Dio del Diritto" e, come tale, coincide con l'ordinamento giuridico stesso.

La teoria "istituzionalistica", invece, sostanzialmente nega l'unicità dell'ordinamento statale. Nella sua opera del 1918, Santi Romano²⁵, in merito a questa questione, ritiene che sia possibile pensare all'esistenza di una pluralità di ordinamenti giuridici; essi sono da considerarsi una istituzione o un'organizzazione sociale e non solo un insieme di norme. Secondo l'Autore, cioè, la configurazione di un ordinamento giuridico si fonda su tre elementi: la società, l'ordine sociale, che congiuntamente concorrono alla produzione del terzo elemento, cioè l'insieme delle norme. In questa visione il concetto di ordinamento giuridico viene a sovrapporsi al concetto di società: «*ubi societas, ibi ius*». Tra momento sociale e momento normativo si ritrova un legame funzionale: ogni ordinamento giuridico è un'istituzione e ogni istituzione è di per sé un ordinamento giuridico.

La riflessione di Romano allarga la stessa teoria "istituzionalistica", arrivando a dar forma ad una idea di pluralità di ordinamenti giuridici: uno stesso ordinamento non è limitato entro il confine statale, ma può articolarsi in istituzioni esterne allo Stato, che hanno ordinamenti giuridici autonomi. L'autore infatti afferma che: «tutte le volte che si ha un organismo sociale di qualche complessità, sia

²⁴ KELSEN, Hans La dottrina pura del diritto, a cura di Losano, Mario G. Einaudi, Torino, 1966.

²⁵ ROMANO, Santi, L'ordinamento giuridico, Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto, Pisa, 1918.

pure lieve, nel suo interno si instaura una disciplina, che contiene tutto un ordinamento di autorità, di poteri, di norme, di sanzioni»²⁶.

Anche Guido Valori collega il concetto di ordinamento giuridico a quello di istituzione, ammettendo «l'esistenza, anche nell'ambito di una stessa comunità statale, di una molteplicità di istituzioni e quindi di una pluralità di ordinamenti giuridici»²⁷.

Fu Widar Cesarini Sforza il primo giurista che, nel 1929, attribuì al sistema sportivo la connotazione di ordinamento, con capacità normativa e giurisdizionale propria a livello settoriale, ma l'Italia del tempo non accettò tale tesi, visto l'orientamento centralista della politica dell'epoca fascista.

Dopo la fine della seconda guerra mondiale, e precisamente nel 1949, Massimo Severo Giannini,²⁸ partendo dagli studi di Romano, giunge a riconoscere la natura di ordinamento giuridico allo sport organizzato. Tale ambito deve avere tre elementi costitutivi: la plurisoggettività, ovvero deve essere formata da diverse persone fisiche o enti che osservano e danno valore vincolante ad un insieme di norme; l'attività di produzione di norme vincolanti; l'organizzazione, ovvero un insieme di ambiti e strutture, entro le quali si muovono i soggetti vincolati dal complesso di norme.

Secondo l'autore, quindi, ove esistano tali presupposti, è possibile individuare uno specifico ordinamento giuridico: ciò implica che, nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale, si possono trovare diversi ordinamenti, afferibili a comunità diverse da quelle stabilite nell'ordinamento statale, con normazione anche in parte derivante da altri soggetti e con un'organizzazione in tutto o in parte diversa da quella che proviene dallo Stato.

Questo concetto è stato avvalorato anche da Guido Valori nell'opera precedentemente citata, che vede il sistema sportivo configurabile come ordinamento giuridico settoriale, in quanto «proteso al perseguimento di un fine particolare, non istituito dall'ordinamento generale statale, ma sorto spontaneamente da un gruppo sociale, il quale, una volta evoluto, si è creato una propria organizzazione ed ha emanato un proprio corpo di norme».

E ancora, sono sulla medesima linea di pensiero in tempi più recenti, gli autori Verde e Sannino²⁹, secondo i quali gli ordinamenti settoriali, tra cui quello sportivo, «esprimono dei veri e propri spazi

²⁶BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo (a cura di), *Le dottrine giuridiche di oggi e l'insegnamento di Santi Romano*, Giuffrè, Milano, 1977.

²⁷ VALORI, Guido, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Giappichelli, Torino, 2005.

²⁸ GIANNINI, Massimo Severo, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1/1949.

²⁹ SANINO, Mario-VERDE, Filippo, *Il Diritto Sportivo*, CEDAM, Padova, 2015.

giuridici autonomi, dallo Stato riconosciuti, identificati, accettati e coordinati in quanto nuclei di potere, operanti nei più disparati settori di interesse sociale».

Secondo Guido Valori, l'ordinamento sportivo è caratterizzato da alcune peculiarità:

- è “superstatale”, con dimensione internazionale e i vari Stati, non essendo soggetti giuridici a se' stanti, sono unicamente le sedi delle sue articolazioni a livello nazionale;
- rappresenta un ordinamento originario «poiché fonda la propria efficacia esclusivamente sulla propria forza, e non su quella di altri ordinamenti che diventano arbitri della sua esistenza o validità»;
- non ha la territorialità come elemento costitutivo per la sua stessa natura superstatale;
- non avendo uno specifico territorio su cui esercitare la sua autorità, non è un ordinamento sovrano.

Secondo Alfonso Quaranta ³⁰ è possibile che l'ordinamento sportivo assuma una dimensione nazionale, se esso è derivato da ordinamenti statali che «non si limitano a tollerarli, ma gli riconoscono il carattere della giuridicità». Pertanto gli scopi che l'ordinamento sportivo nazionale intende perseguire saranno leciti solo se agiti nel rispetto dei principi insiti nell'ordinamento generale. Quindi gli ordinamenti giuridici nazionali dovranno conformarsi all'ordinamento sovrano (quello statale), proprio perché privi di una propria supremazia su di esso.

Secondo questa impostazione allora è possibile che vengano riconosciuti una serie di sottosistemi giuridici considerati settoriali, i quali intendono perseguire gli interessi del loro settore di riferimento e che possono convivere, come ordinamenti “derivati”, dentro l'ordinamento statale.

Tale derivazione, a parere di Enrico Lubrano, ³¹ risulta evidente da due elementi essenziali, ovvero innanzitutto dal fatto che lo Stato eroga consistenti contributi pubblici per finanziare alcuni di questi ordinamenti, riconoscendo il valore delle finalità collettive e pubbliche che essi sostengono; inoltre l'Autore rileva che «i soggetti dei vari ordinamenti settoriali (militari, professionisti, ecclesiastici, universitari, sportivi ecc.) sono anche soggetti dell'ordinamento statale, che svolgono la propria attività all'interno dell'ordinamento settoriale».

Il D. Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (“Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano”) c.d. “Decreto Melandri”, che ha abrogato la legge istitutiva del C.O.N.I., n. 426/1942, disciplina il rapporto tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento giuridico Italiano.

³⁰ QUARANTA, Alfonso Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico, in AA. VV., Saggi di diritto sportivo, Giuffrè, Milano, 1999.

³¹ LUBRANO, Enrico, I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Lineamenti di diritto sportivo, Giuffrè, Milano, 2008.

Tale Decreto, negli art. 1 e art. 2, comma 1, stabilisce che «il Comitato olimpico nazionale [...] ha personalità giuridica di diritto pubblico, [...] ed è posto sotto la vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali», «e si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato olimpico internazionale [...]».

L'espressione "ordinamento giuridico sportivo" venne usata per la prima volta dalla Corte di Cassazione nel 1978³². La Suprema Corte nella sentenza n. 625/78 lo ha definito come ordinamento giuridico settoriale, a base plurisoggettiva. E' quindi un ordinamento autonomo ed originario, che trova la sua fonte nell'ordinamento giuridico internazionale ed ha potestà amministrativa e normativa. Precisamente viene affermato che «il fenomeno sportivo, quale attività disciplinata, sia in astratto che in concreto, visto indipendentemente dal suo inserimento nell'ordinamento statale, si presenta come organizzazione a base plurisoggettiva per il conseguimento di un interesse generale. È un complesso organizzato di persone che si struttura in organi cui è demandato il potere-dovere, ciascuno nella sua sfera di competenza, di svolgere l'attività disciplinatrice, sia concreta, che astratta, per il conseguimento dell'interesse generale. È, dunque, un ordinamento giuridico».

E ancora, secondo Mario Sanino³³ «La pluralità di ordinamenti è possibile proprio in quanto siano concepibili ordinamenti sociali, con una propria predeterminazione dei soggetti, con una propria (almeno parziale) produzione normativa, con una propria (almeno parziale) organizzazione (autorità)».

Tale ordinamento quindi da allora è costituito in Italia, essendo riconosciuto dall'ordinamento giuridico generale e giustificato dal fatto che scopi e interessi del primo convergono con l'interesse generale cui tende lo Stato. Nella su citata sentenza, la Cassazione stabilisce che: «L'ordinamento giuridico sportivo è costituito ed opera nell'ambito territoriale in cui si esercita la sovranità dell'ordinamento giuridico statale. Esiste perciò, e non può non esistere, un rapporto tra l'uno e l'altro ordinamento: rapporto tra ordinamento giuridico sovrano ed ordinamento giuridico minore; e rapporto che si specifica nel senso del riconoscimento o nel non riconoscimento da parte del primo». L'ordinamento sportivo è dunque un ordinamento settoriale originario, «collegato all'ordinamento giuridico internazionale (Comitato Olimpico Internazionale), donde attinge la sua fonte». Non è sovrano, ma ha una sua sfera di autonomia negli ambiti dell'organizzazione e della normazione interna.

³² Cassazione Civile sez. III, 11 febbraio 1978, n. 625, ordinamento sportivo-potestà normativa.

³³ SANINO, Mario, La situazione della giustizia sportiva a quattro anni dalla riforma, in Riv. dir. sport., 2/2017.

Allo Stato, secondo Enrico Lubrano,³⁴ seppure con una potestà di normazione non più esclusiva, rimane una posizione di supremazia, rispetto ai vari ordinamenti settoriali, i quali possono produrre norme, che rispettino i principi definiti da leggi del potere centrale.

Già dalla combinata lettura degli art. 2 e 18 Cost., che trattano rispettivamente di diritti inviolabili nelle formazioni sociali e di associazionismo e soprattutto dell'art. 117 Cost., che ne fa esplicito riferimento nelle materie di legislazione concorrente, si può affermare che, in ambito normativo, esiste un ordinamento sportivo. Ma è l'art. 1, comma 1 della Legge 17 ottobre 2003, n. 280³⁵, che ha modificato e convertito il D.L. 19 agosto 2003, n. 220 ("Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva") che, in modo chiaro ne ufficializza l'esistenza, dichiarando, nei principi generali, che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale».

Attorno alle attività sportive gravitano moltissimi interessi di natura economica. Se da una parte è stato opportuno definire per esse un ordinamento giuridico, riconoscerne le funzioni, la rilevanza sociale e sostenerne la tutela e la sua promozione, dall'altra, in tempi più recenti, sono nati non pochi contrasti tra l'ordinamento statale e tale ordinamento settoriale nel merito di sue reali o presunte rivendicazione del potere di decidere in autonomia (autodichia) in alcune controversie.

Pur rimanendo un ordinamento giuridico "derivato", l'ordinamento sportivo detiene una certa autonomia normativa e giustiziale:

-normativa nel senso che, ricordando la gerarchia delle fonti del diritto (norme di rango costituzionale, norme primarie, regolamenti, circolari ed usi), è l'ordinamento statale il titolare della potestà normativa primaria, mentre quella secondaria è data agli ordinamenti settoriali. Essi possono emanare norme di natura regolamentare, che tuttavia restano subordinate e conformi alle norme dell'ordinamento generale.

-giustiziale nell'ottica ben delineata da Stefano Banchetti,³⁶ secondo il quale è proprio nelle questioni di contenzioso giudiziale che possiamo comprendere la reale esistenza di un ordinamento giuridico e, «nel caso dello sport, si è evoluto un sofisticato sistema di giustizia interna alle istituzioni sportive,

³⁴ LUBRANO, Enrico, Note critiche in tema di autonomia dell'ordinamento sportivo (tra sovranità e sudditanza), in *Diritto dello Sport*, 4/2007.

³⁵ L. 17 ottobre 2003, n. 280, in G.U., 18 ottobre 2003, n. 243, intitolata "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 19 agosto 2003, n. 220, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva".

³⁶ BANCHETTI, Stefano in *Responsabilità civile*, a cura di CENDON, Paolo vol. I, UTET Milano, 2017.

volto a dirimere le controversie quanto più possibile attraverso gli organi di giustizia sportiva (c.d. autodichia), limitando conseguentemente la cognizione delle giurisdizioni ordinarie».

In tema di tutela giurisdizionale sportiva si è spesso dibattuto su quale sia la corretta collocazione dell'ordinamento sportivo, rispetto a quello statale, ovvero su quale sia il limite tra l'autonomia dell'uno e gli ambiti di supremazia dell'altro. La delicata questione di quale sia tale linea di confine risulta vitale per il movimento sportivo, perché ne traccia il margine di autonomia e di normazione realmente attribuito al suo stesso ordinamento.

Secondo Paolo Moro ³⁷ il concetto di autonomia dell'ordinamento sportivo «non può comunque corrispondere ad una indipendenza sovrana della produzione normativa e, soprattutto, ad una esclusività nell'organizzazione dell'attività giurisdizionale».

Solo negli anni '80 lo Stato realizzò, con la L. 23 marzo 1981, n. 91 (norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti), l'importanza e la necessità di tutelare la persona, all'interno delle associazioni sportive e, in generale, all'interno di ogni formazione sociale.

Come già affermato, oltre al riferimento costituzionale al sistema sportivo del art.117 Cost., modificato della legge di Riforma del Titolo V della Costituzione n. 3/2001, è la legge sopra citata n.280/2003 che delinea i rapporti tra gli ordinamenti giuridici Statali e sportivo.

L' Art.117 Cost. affida allo Stato la competenza esclusiva a legiferare sul C.O.N.I., ente pubblico al vertice dello sport, secondo l'interpretazione del comma 2 g) e al comma 3, oltre che elencare la materia sportiva tra quelle a legislazione concorrente, afferma che rimangono di competenza dello Stato la determinazione dei principi fondamentali, e affida alle Regioni il compito di legiferare la disciplina di dettaglio.

La citata “Legge Melandri” (D.lgs. 242/99) e la legge 220/2003 hanno sancito il principio di autonomia tra l'ordinamento giuridico Statale e quello sportivo, specificando però: «salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo» (art. 1, 2 comma L. 220/2003).

La definizione del concetto di “rilevanza” è al centro della discussione, in tema di autonomia dell'ordinamento sportivo.

³⁷ MORO, Paolo, La Giustizia Sportiva. Analisi critica della L. 17 ottobre 2003 n. 280, Experta, Forlì 2004.

Secondo Paolo Moro le libertà fondamentali della persona devono a tutti gli effetti rientrare tra le «situazioni giuridiche soggettive» da considerarsi come rilevanti, anche in considerazione del fatto che l'art.1 della legge 23 marzo 1981, n. 91 stabilisce che «l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero». L'Autore cita ad esempio la rilevanza del conflitto tra le norme sul vincolo sportivo o sulle regole di tesseramento federale e il diritto degli atleti di praticare uno sport agonistico senza difficoltà, come sancito dai principi generali dell'ordinamento, nell'art. 2 Cost., oltre che dal su citato articolo di legge e dalla Carta Olimpica, la quale nell'ottavo principio generale stabilisce che «la pratica dello sport è un diritto umano» e che «ogni individuo deve avere la possibilità di praticare lo sport conformemente alle sue aspirazioni».

Prima del 2003, per garantirsi una certa autonomia, le varie Federazioni Sportive erano solite inserire nelle loro carte federali una disposizione che obbligasse i propri associati (atleti, società ed associazioni sportive) ad accettare, nel momento del tesseramento e dell'affiliazione, il c.d. “vincolo di giustizia”, ovvero due condizioni obbligatorie:

- la prima consisteva nell'obbligo di non adire alla giustizia dello Stato, ma solo ad organi di giustizia sportiva per la risoluzione di controversie in ambito sportivo;
- la seconda riguardava l'impegno di accettare norme, decisioni e provvedimenti adottati dagli organi federali.

Tale vincolo però cozzava contro alcuni fondamentali diritti Costituzionali, come ad esempio quello enunciato dall'art. 24 Cost, ovvero il diritto di agire in giudizio per tutelare i propri diritti soggettivi e di interesse legittimo.

Di conseguenza il vincolo di giustizia si poteva considerare lecito solo nelle ipotesi in cui l'oggetto della controversia sportiva vertesse su diritti disponibili, i quali al contrario di quelli indisponibili, possono essere alienati dal titolare o essere oggetto di rinuncia (ad esempio diritti patrimoniali, il diritto di proprietà, il diritto alla riservatezza, l'inviolabilità del domicilio...).

Esclusi pertanto dalla sfera della giustizia sportiva rimangono questioni di tutela di diritti soggettivi o di interesse legittimo che non possono «formare oggetto di rinuncia preventiva, generale e temporalmente illimitata, alla tutela giurisdizionale». ³⁸

³⁸ Cassazione Civile Sez. unica, 26 ottobre 1989, n. 4399; a tale proposito si vedano anche Cass., 17 novembre 1984, n. 5838; Cass., S.U., 1^ marzo 1983, n. 1531; Cass., 19 febbraio 1983, n. 1290; Consiglio di Stato, 30 settembre 1995, n.1050; Cons. Stato, 20 ottobre 1993, n. 612.

Una chiara schematizzazione, in materia di giudizi potenzialmente nascenti in ambito sportivo, è stata proposta da Francesco Paolo Luiso³⁹, il quale ha evidenziato quattro diversi ambiti:

- questioni “tecniche” (che riguardano cioè l’interpretazione e l’applicazione delle regole dello specifico sport, finalizzate al corretto svolgimento del gioco: ad es. la concessione o meno di un calcio di rigore);
- questioni “disciplinari” (che riguardano i provvedimenti sanzionatori e disciplinari nei confronti di chi abbia violato le regole del gioco: ad es. la squalifica dell’atleta o dell’allenatore);
- questioni “organizzative” o “amministrative” (riguardanti l’esercizio del potere istituzionale organizzativo delle Federazioni: ad es. la revoca dell’affiliazione di una società sportiva);
- questioni “patrimoniali” o “economiche” (riguardanti le controversie di natura economica come ad es. l’azione del calciatore nei confronti della propria società per il mancato pagamento degli stipendi).

Questa impostazione pare coerente con le decisioni del Giudice statale, che ha considerato non rilevanti per l’ordinamento statale (e quindi proprie dell’ordinamento sportivo) le questioni di natura tecnica e disciplinare. Ha invece considerato rilevanti alcuni provvedimenti disciplinari di squalifica che possono incidere in misura sostanziale sulla posizione giuridica del tesserato, ad esempio in merito alla durata della sanzione o agli effetti sulla carriera e sull’attività agonistica dell’atleta.⁴⁰

L’assenza di una chiara normativa, specifica in materia giurisdizionale, ha causato, in tale contesto, un consistente ricorso da parte dei vari soggetti dell’ordinamento sportivo alla giustizia amministrativa.

Vi sono state inoltre situazioni in cui gli organismi sportivi non rispettavano le statuizioni assunte dalla giustizia statale, poiché essi la ritenevano incompetente a decidere.

Il tristemente noto “scandalo scommesse”, che travolse il campionato di calcio 2003-2004, fu l’occasione favorevole per riordinare i rapporti tra i due ordinamenti e definire quali questioni assumessero rilevanza e quali fossero giuridicamente indifferenti per l’ordinamento giuridico statale.

Fu infatti la L. 17 ottobre 2003, n. 280, di conversione del D.L. 19 agosto 2003, n. 220, conosciuto, per l’appunto, come “decreto salva-calcio”⁴¹, che definì l’area di autonomia dell’ordinamento sportivo e che diede disposizione specifiche ad esso, anche in ambito giurisdizionale. Il sistema

³⁹ LUISO, Francesco Paolo, *La giustizia sportiva*, Giuffrè, Milano, 1975.

⁴⁰ Cassazione Civile, Sez. unica, 26 ottobre 1989, n. 4399 e Consiglio di Stato, 12 gennaio 1996, ordinanza n. 1, in Riv. dir. sport., 1996.

⁴¹ L. 17 ottobre 2003, n. 280, in G.U., 18 ottobre 2003, n. 243, intitolata “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 19 agosto 2003, n. 220, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva”.cit.

sportivo finalmente poteva disporre di un impianto normativo che chiaramente individuava i confini, all'interno dei quali la sua autonomia poteva operare con legittimità.

La L. n. 280/2003 riconosce, nell'art. 1 ("Principi generali"), l'ordinamento sportivo, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale e definisce la sua autonomia rispetto all'ordinamento statale; in taluni casi di particolare rilevanza economico-giuridica e per alcune situazioni giuridiche soggettive, che l'ordinamento statale ritenga di particolare importanza, il secondo comma ha altresì stabilito che viene data al giudice ordinario la facoltà di esprimere interesse a conoscere l'operato dell'ordinamento sportivo, con piena garanzia al giudice del potere di sindacare su di esso, attraverso i propri organi giurisdizionali.

Questa previsione garantisce «due diverse esigenze costituzionalmente rilevanti: da un lato, quella dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e dall'altro, quella a che non sia lesa la pienezza della tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive che, connesse con quell'ordinamento, rilevino per l'ordinamento giuridico generale»⁴².

Non è comunque questione di poco conto andare a determinare nel concreto quali siano le questioni che attengono alla sola giustizia sportiva, da essa completamente regolamentabili, e quali siano le fattispecie che assumono una valenza esterna all'attività sportiva e che diventano rilevanti per l'ordinamento giuridico Statale.

L'art. 2 regola l'autonomia dell'ordinamento sportivo e riserva, in via esclusiva, alla competenza sua e dei suoi organi di giustizia, la disciplina delle questioni aventi ad oggetto:

«a) l'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»;

«b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive».

Viene pertanto stabilita la competenza esclusiva per questioni di natura "tecnica" e "disciplinare", che l'ordinamento considera non rilevanti (c.d. area dell'indifferente giuridico).

⁴² Consiglio di Stato, 20 giugno 2013, n. 3368.

In merito però ad alcune questioni disciplinari la Corte Costituzionale⁴³ è intervenuta con una sentenza, che ha stabilito come illegittima una sanzione disciplinare sportiva, perché eccessivamente onerosa. Come tale, la sanzione va a gravare sui diritti soggettivi e interessi legittimi ritenuti rilevanti e la Corte consente al soggetto leso di adire davanti al giudice amministrativo (competente a sensi dell'art. 3 della stessa Legge) per la definizione del risarcimento del danno, per equivalente, a sensi dell'art. 2058, 2 comma, c.c. e non certo per l'annullamento della sanzione.

Per Paolo Moro la giurisprudenza ha sempre ritenuto questione rilevante per la giurisdizione statale quelle controversie che vanno ad alterare lo *status* soggettivo di un affiliato o tesserato di una federazione sportiva. Poter ricorrere al giudice amministrativo è fondamentale, al fine di non ledere i diritti processuali fondamentali, che sono tutelati dalla Costituzione.⁴⁴

Secondo l'art. 2 della L. 280/2003 «Nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato Olimpico Nazionale Italiano e delle Federazioni Sportive di cui agli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo».

Dunque, avendo stabilito al primo comma le materie riservate alla giustizia sportiva, si crea un obbligo per i soggetti dell'ordinamento sportivo di adire gli organi di giustizia loro interni.

Potremmo pertanto pensare che questa è di fatto una accettazione del citato c. d. “vincolo di giustizia”, espressione, come abbiamo visto, utilizzata per riferirsi al più generale obbligo dei soggetti dell'ordinamento sportivo di rivolgersi alla giustizia sportiva per la risoluzione delle controversie, con obbligo di accettarne le decisioni.

Il mancato rispetto di tale obbligo espone il soggetto a provvedimenti di carattere sanzionatorio da parte degli organi federali preposti.

Nel testo sopra citato, Paolo Moro ricava, dal confronto degli statuti di diverse federazioni sportive (Calcio, Pallacanestro e Pallavolo), la considerazione che, se si volesse identificare il “vincolo di giustizia” con un assoluto divieto di adire alla giustizia ordinaria, si andrebbe incontro ad una palese violazione dei diritti fondamentali, sanciti dalla Costituzione e dalla legislazione internazionale relativamente al giusto processo.

⁴³ Corte Costituzionale, 11 febbraio 2011, n. 49 in *Danno e responsabilità*, 10/2011, con nota di BLANDO; in *Resp. civile*, 6/ 2011, con nota di FACCI.

⁴⁴ MORO, Paolo, *La Giustizia Sportiva. Analisi critica della L. 17 ottobre 2003 n. 280*, cit.

Sicuramente il potere da infliggere sanzioni e l'onere descritto a carico degli affiliati possono essere interpretati come strumenti di difesa, che l'ordinamento sportivo utilizza per tutelare la propria autonomia ed una condizione necessaria alla sua stessa identità e sopravvivenza.

Il "vincolo di giustizia", benchè applicato in modo non uniforme nelle varie federazioni sportive, pare entrato, quindi, nella legislazione italiana e può rappresentare una sorta di difesa dell'autonomia dell'ordinamento sportivo. Come già affermato, escono da tale ambito solo le controversie che hanno per oggetto la tutela di diritti indisponibili, i quali restano sotto controllo del sistema di giustizia dello Stato.

L'art. 3 della L. n. 280/2003, infine, stabilisce che: «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'articolo 2, è disciplinata dal codice del processo amministrativo».

Secondo Piero Sandulli con questa norma si delinea il confine tra la giustizia sportiva e la giurisdizione statale, «nella consapevolezza che l'autonomia dello sport non possa determinare la chiusura del fenomeno sportivo (anche per le questioni relative alla giustizia) in una sorta di torre d'avorio»⁴⁵

Nell'art. 3, dunque, al giudice dello Stato si devolvono le questioni economiche e di natura amministrativa, mentre l'iniziale enunciato «esauriti i gradi della giustizia sportiva» introduce quella che in dottrina viene chiamata "pregiudiziale sportiva".

Il legislatore ha cercato di armonizzare e conciliare i principi di tutela giurisdizionale, con quelli afferenti all'autonomia dell'ordinamento sportivo, con un procedimento di c.d. "giurisdizione condizionata", mediante la quale i soggetti del diritto sportivo avranno la possibilità di rivolgersi al Giudice statale, una volta esauriti i gradi di giustizia sportiva.

Nelle controversie, il soggetto leso deve prima espletare tutti i gradi di giustizia sportiva all'interno di ciascuna Federazione ("endofederale"), quindi, se ne esistono i presupposti, può ricorrere al Collegio di Garanzia dello Sport, istituito presso il C.O.N.I., che rappresenta l'organo di giustizia "esofederale" e che viene considerato la "Cassazione dello Sport".

⁴⁵ SANDULLI, Piero, Principi e problematiche di giustizia sportiva, cit.

Questo è l'ultimo grado del sistema di giustizia sportiva: la decisione di tale organo segna lo scioglimento del "vincolo di giustizia". La pronuncia del Collegio di Garanzia dello Sport può essere, allora, impugnata innanzi alla giustizia amministrativa.

Diversi sono gli autori che sposano la tesi secondo la quale la "pregiudiziale sportiva" porterebbe la possibilità di adire al giudice amministrativo e non alla giurisdizione del giudice ordinario.

Tra essi citiamo Enrico Lubrano ⁴⁶, che afferma: «L'art. 3 della legge n. 280/2003 prevede poi la c.d. "pregiudiziale sportiva", ovvero una condizione di ammissibilità dei ricorsi in sede giurisdizionale amministrativa (nei casi di rilevanza di situazioni giuridico-soggettive dedotte) soltanto dopo avere esperito tutti i gradi di giustizia sportiva ("esauriti i gradi di giustizia sportiva")»; in modo ancor più esplicito anche Mario Sannino⁴⁷ sostiene che : «Per esplicito riconoscimento del legislatore deve ora ritenersi [...] che ciò che vuole evitarsi è che il privato non si rivolga al giudice senza avere esperito tutti i "gradi di Giustizia Sportiva"; una volta ottemperato a tale prescrizione, non è più consentita altra limitazione alla tutela giurisdizionale dinanzi al giudice amministrativo, quindi, il vincolo di giustizia non è operante dopo l'esperimento di tutti i mezzi offerti dall'Ordinamento Sportivo»; infine sempre a supporto di tale interpretazione citiamo infine Elena Zucconi Galli Fonseca ⁴⁸, per la quale «[...] il sistema di diritto sportivo, emergente dalla riforma del 2014, sembra aver sposato due diverse linee di tendenza: per quanto attiene alle controversie patrimoniali, è favorito l'accesso all'arbitrato; con riguardo alle altre liti su diritti ed interessi, è preferita la via della pregiudiziale sportiva con successivo ricorso al giudice amministrativo, la cui giurisdizione è affermata dalla l. n. 280 del 2003».

Non sono invece di questa ipotesi altri Autori, tra cui Piero Sandulli, nell'opera già citata ⁴⁹ e Luca Di Nella ⁵⁰, che teorizzano la possibile operatività della pregiudiziale sportiva anche in relazione ai giudizi avanti il giudice ordinario.

L'aver previsto la possibilità di ricorrere alla tutela giurisdizionale, solo dopo aver terminato i vari gradi di giustizia interna, da un lato salvaguarda l'autonomia dell'ordinamento sportivo e la libertà associativa ex art. 18 Cost., dall'altro garantisce il riconoscimento dei diritti inviolabili, nei contesti sociali, nei quali si esplica la personalità del singolo, ex art.2 Cost., rispondendo in tal modo alle

⁴⁶ LUBRANO, Enrico, I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, cit.

⁴⁷ SANNINO, Mario, Giustizia sportiva, CEDAM, Padova, 2022.

⁴⁸ ZUCCONI GALLI FONSECA, Elena, Il Collegio di garanzia fra pregiudiziale sportiva e arbitramento, in *Diritto dello sport*, 3/4 2017.

⁴⁹ SANDULLI, Piero, Principi e problematiche di giustizia sportiva, Aracne Editore, Roma, 2018.cit.

⁵⁰ DI NELLA, Luca, Art. 1, Fonti della disciplina, In *Codice di giustizia sportiva F.I.G.C.* a cura di Blandini, Antonio-Del Vecchio, Paolo- Lepore, Andrea, Ed. Scientifiche Italiane, Napoli 2016.

esigenze di carattere generale e di tutela di interessi superiori; per l'ordinamento sportivo, questo iter consente la possibilità di risolvere al suo interno la maggior parte delle controversie che sorgono tra i suoi affiliati.

La Legge di bilancio 2019 (L. 30 dicembre 2018, n. 145, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021")⁵¹ ha modificato l'ultima parte dell'art. 3 della L. n. 280/2003. Nell'art. 1, comma 647 si ripropone il contenuto dell'art. 1, 3 comma, del decaduto D.L. 5 ottobre 2018, n. 115 (portante "Disposizioni urgenti in materia di giustizia amministrativa, di difesa erariale e per il regolare svolgimento delle competizioni sportive"), e si prevede l'esclusione di ogni competenza degli organi di giustizia sportiva in relazione alle "controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società od associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche".

Tali controversie vengono riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del TAR del Lazio, sede di Roma.

Questo provvedimento, allora, potrebbe aver in parte scalfito la presunta intangibilità della "pregiudiziale sportiva"; ma si sottolinea, infine, che l'art. 1, 647 comma, della Legge di bilancio 2019 riconosce la possibilità che lo Statuto e i regolamenti del C.O.N.I., e di conseguenza delle Federazioni Sportive Nazionali, possano prevedere organi di giustizia dell'ordinamento sportivo, competenti a decidere tali controversie "anche nel merito ed in unico grado".

Solo in presenza di tali organi di giustizia, quindi, il soggetto interessato si troverebbe nella condizione di dover attendere la giustizia interna, prima di accedere alla giustizia dello Stato e, pertanto, in tal caso la "pregiudiziale sportiva" rimarrebbe operativa anche in ambito di professionismo sportivo.

Concludendo, dall'analisi di tale normativa, tranne che per le materie espresse nell'art. 2 oggetto di esclusiva riserva sportiva, vediamo il «pressoché automatico sfociare della domanda di giustizia nell'ordinamento», senza ulteriori condizioni, se non il rispetto della "pregiudiziale sportiva", ad eccezione delle controversie in tema di competizioni sportive professionistiche.

⁵¹ Legge pubblicata in G.U., (Serie Generale), 31 dicembre 2018, n. 302, Suppl. Ordinario n. 62.

Nel rispetto di tali limiti, non sembra che le Federazioni Sportive possano utilizzare il “vincolo di giustizia” in modo discrezionale, nelle loro decisioni di autorizzare o negare al tesserato la possibilità di adire davanti al giudice statale.

Sembra piuttosto più plausibile che una Federazione, una volta esauriti tutti i gradi di giustizia sportiva, debba solo prendere atto della decisione presa dal tesserato, non avendo a disposizione alcun altro strumento utile per potervisi opporre.

1.3. IL DIRITTO SPORTIVO COME INTERAZIONE TRA FONTI ETERONOME E FONTI AUTONOME INTERNAZIONALI E NAZIONALI

Il diritto sportivo è il risultato della interazione fra più ordinamenti giuridici ed è formato, sia da fonti prodotte da soggetti esterni all’ordinamento sportivo, dette “eteronome”, sia da fonti generate dai soggetti che appartengono all’ordinamento stesso, dette “autonome”, definite più propriamente “fonti del diritto sportivo”.

Troviamo, a livello europeo ed internazionale, come fonti eteronome, ad esempio, il Libro Bianco sullo Sport, il Trattato di Lisbona, la Carta Internazionale dello Sport dell’UNESCO, la Carta Europea dello Sport per Tutti e le Carte di Rodi; a livello nazionale, invece, la Costituzione, le leggi ordinarie e gli atti aventi forza di legge.

Tipici esempi di fonti autonome, a livello sovranazionale, sono la Carta Olimpica, le direttive e le raccomandazioni del C.I.O. e gli statuti delle Federazioni Sportive Internazionali, mentre a livello nazionale, troviamo gli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e lo Statuto del C.O.N.I.

1.3.1 FONTI ETERONOME

Tra le fonti eteronome internazionali, analizziamo innanzitutto il Libro Bianco sullo Sport, adottato dalla Commissione Europea l’11 luglio del 2007, che ha il principale obiettivo di delineare l’orientamento strategico dell’attività sportiva nell’Unione Europea; il documento mette in particolare

rilievo la funzione sociale dello sport, la sua dimensione economica e la sua organizzazione in Europa. Per quanto concerne la funzione sociale, in esso viene sottolineato il ruolo dell'attività sportiva come strumento atto a migliorare la salute pubblica, utile e necessario nei processi di istruzione e formazione, di inclusione sociale, nell'integrazione e nelle pari opportunità, nonché la sua utilità ai fini della prevenzione e della lotta contro il razzismo e la violenza. Il Libro Bianco, inoltre, stimola gli Stati dell'Unione Europea a trovare forme di collaborazione e sinergie per prevenire e combattere il fenomeno del doping e per stimolare forme di volontariato e cittadinanza attiva, proprio attraverso la leva dello sport.

Nel documento viene anche evidenziato il contributo che lo sport può dare alla crescita economica, poiché crea occupazione e posti di lavoro e viene delineato il ruolo dei vari soggetti pubblici e privati, nel processo di fissazione delle regole e delle procedure che riguardano la gestione ed il governo dei diversi ambiti sportivi.

Per monitorare il livello di attuazione delle linee guida che il Libro Bianco ha tracciato, viene raccomandato di organizzare riunioni periodiche dei vari ministri e dirigenti sportivi, i quali dovranno redigere una relazione sullo stato di avanzamento del c.d. "piano d'azione Pierre de Coubertin", che la Commissione ha inserito nel documento che stiamo analizzando.

Il 1° dicembre 2009 è entrata in vigore un'altra fonte internazionale eteronoma in materia sportiva, ovvero il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, dopo la ratifica di tutti i Paesi membri della U.E.

Con l'attuazione dell'art. 165, comma 1 e 2 TFUE, secondo i quali l'Unione Europea deve contribuire «alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa», nonché a sviluppare «la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi», attraverso il Trattato di Lisbona l'Unione Europea ha per la prima volta ufficialmente acquisito la competenza nell'ambito sportivo.

In particolare, la sua azione deve essere finalizzata a favorire la cooperazione della U.E. con le varie Federazioni Sportive Nazionali ed Internazionali nei criteri di selezione delle varie Federazioni Nazionali, chiamate a partecipare alle grandi competizioni internazionali; deve inoltre rafforzare la lotta contro il doping, sia con azioni repressive, sia con azioni sinergiche di prevenzione.

Ricordiamo anche la Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione fisica dell'UNESCO, adottata a Parigi il 21 novembre 1978, la quale dichiara che «la pratica dell'educazione fisica è un

diritto fondamentale per tutti». Essa rimane un documento fondamentale, che orienta e supporta molte delle decisioni in ambito sportivo.

Questa Carta, riveduta e adottata nel 2015, include fondamentali principi universali, quali la parità di genere, la non-discriminazione, l'inclusione sociale nello sport e attraverso lo sport; mette in rilievo i benefici dell'attività fisica, la sostenibilità dello sport, l'inclusione delle persone diversamente abili e la protezione dei minori.

Citiamo inoltre la Carta Europea dello Sport per Tutti, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel 1976, che è un'ulteriore fonte autonoma internazionale.

I suoi art. 1 e 2 recitano che: «Ciascuno ha il diritto di praticare lo sport» e che «La promozione dello sport, come fattore importante dello sviluppo umano, deve essere sostenuta ed incoraggiata in modo appropriato dai fondi pubblici». Questo documento è importante, ai fini della nostra ricerca, perché in esso si parla in modo esplicito dell'importanza della pratica sportiva, intesa come un diritto del cittadino.

Meritano poi menzione la Carta Europea dello Sport ed il Codice Europeo di Etica Sportiva, due documenti emanati a Rodi dal 13 al 15 maggio 1992, dalla settima Conferenza dei Ministri europei responsabili dello Sport.

Il primo di tali documenti ha lo scopo di recepire ed armonizzare i principi della Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica dell'UNESCO, con quelli della Carta Europea dello Sport per Tutti. Nell'art. 1, infatti, vengono definite come priorità il dover «proteggere e sviluppare le basi morali ed etiche dello sport, nonché la dignità umana e la sicurezza di coloro che partecipano ad attività sportive, proteggendo lo sport, gli sportivi e le sportive da qualsiasi forma di sfruttamento a fini politici, commerciali ed economici, e da pratiche scorrette ed avvilenti, compreso l'abuso di droga»; l'art. 2 afferma che «Si intende per "sport" qualsiasi forma di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli». Questa è, ad oggi, l'unica definizione ufficiale di sport.

Un altro principio importante è enunciato nell'art. 4 - 1 comma: «L'accesso agli impianti o alle attività sportive sarà garantito senza alcuna distinzione di sesso, razza, colore, lingua, religione, opinioni politiche o qualsiasi altra opinione, origine nazionale o sociale, appartenenza ad una minoranza nazionale, ricchezza, nascita o qualsiasi altro status».

Il secondo documento, il Codice Europeo di Etica Sportiva, enuclea tra i suoi obiettivi il principio che «le considerazioni etiche insite nel "gioco leale" (fair play) non sono elementi facoltativi, ma qualcosa d'essenziale in ogni attività sportiva, in ogni fase della politica e della gestione del settore

sportivo». Tali considerazioni sono «applicabili a tutti i livelli di abilità e impegno nell'attività sportiva, dallo sport ricreativo a quello agonistico. In particolare, l'obiettivo fondamentale è il fair play dei bambini e dei giovani che saranno i praticanti e le stelle dello sport di domani.

Il Codice è rivolto anche alle istituzioni e agli adulti che hanno un'influenza diretta o indiretta sulla educazione e la partecipazione dei giovani allo sport».

Il Codice propriamente chiarisce il concetto di gioco leale, definendone i lineamenti in tal modo: «Fair play significa molto di più che il semplice rispetto delle regole. Esso incorpora i concetti di amicizia, di rispetto degli altri e di spirito sportivo. Il fair play è un modo di pensare, non solo un modo di comportarsi. Esso comprende la lotta contro l'imbroglio, contro le astuzie al limite della regola, la lotta al doping, alla violenza (sia fisica che verbale), a molestie sessuali e abusi verso bambini, giovani o verso le donne, allo sfruttamento, alla diseguaglianza delle opportunità, alla commercializzazione eccessiva e alla corruzione». Ed ancora, afferma che: «Il fair play è un concetto positivo. Il Codice riconosce lo sport quale attività socio-culturale che arricchisce la società e l'amicizia tra le nazioni, a condizione di essere praticata lealmente. Lo sport viene anche riconosciuto quale attività che – praticata in modo leale – offre agli individui l'opportunità di conoscere se stessi, di esprimersi e di raggiungere soddisfazioni, di ottenere successi personali, acquisire capacità tecniche e dimostrare abilità, di interagire socialmente, divertirsi, raggiungere un buono stato di salute».

Codice Europeo di Etica Sportiva disegna altri fondamentali principi relativi ai doveri di promozione del fair play a carico dei governi, delle organizzazioni sportive e dei singoli, ossia «genitori, insegnanti, allenatori, arbitri, giudici di gara, dirigenti sportivi, amministratori, giornalisti, medici e farmacisti, compresi gli atleti di alto livello che costituiscono modelli di comportamento».

Si chiarisce, inoltre, che «Il Codice è applicabile a tutti coloro che operano nello sport sia su base volontaria, sia professionistica. Anche gli spettatori possono assumere una responsabilità rispetto al fair play» e, sempre in merito al dovere di promozione del concetto di gioco leale, si afferma che «Il fair play è essenziale se si vuole riuscire a promuovere e sviluppare lo sport e la partecipazione. La lealtà nello sport – il fair play – è benefica per l'individuo, per le organizzazioni sportive e per la società nel suo complesso. Abbiamo tutti la responsabilità di promuovere il fair play, il modo vincente (chi gioca lealmente è sempre vincitore)».

Passando all'analisi delle fonti eteronome nazionali, citiamo tra esse, *in primis*, la nostra Costituzione. Abbiamo già citato l'art. 117- comma 2, modificato con la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, (riforma del Titolo V), nella lett. g), attribuisce allo Stato la competenza esclusiva a legiferare sull'ordinamento e sull'organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali, fra i quali va ricompreso anche il C.O.N.I., ente pubblico nazionale al vertice dello sport.

Nel successivo terzo comma vi è espressa menzione all'ordinamento sportivo nell'elenco delle materie di legislazione regionale concorrente con quella dello Stato, il quale, invece, riserva per sé la determinazione dei principi fondamentali in materia sportiva.

Anche altri articoli della Costituzione contengono indirettamente forme di riconoscimento e di tutela allo sport. Ad esempio l'ampiamente dibattuto art. 2 Cost. (vedi paragrafo 1.1), «riconosce e tutela i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità». In tale ambito è possibile comprendere le attività culturali, ricreative ed economiche, e quindi anche quelle di natura sportiva, nelle quali un soggetto può esprimere la propria personalità; altri collegamenti con l'attività sportiva si possono riscontrare in diversi articoli costituzionali: nell'art. 3, ove si parla di pieno sviluppo della persona umana; nell'art. 18, ove, all'interno del diritto ad associarsi liberamente, è possibile cogliere il collegamento con l'associazionismo sportivo; nell'art. 32, grazie al quale la tutela della salute può essere garantita anche attraverso l'attività sportiva, in tutte le sue forme e manifestazioni; nell'art. 33 (che attualmente è investito dal D.D.L. n. 747 di modifica, di cui si è parlato nel paragrafo 1.1), che bene si presta ad un collegamento con la funzione formativa ed educativa dello sport praticato a tutti i livelli e, infine, negli artt. 4 e 35, in tema di tutela del lavoro in tutte le sue forme, compresa quindi anche l'attività lavorativa sportiva, professionale o meno, con specifico riguardo allo sport professionistico.

Si riportano infine i riferimenti di altre norme dell'ordinamento statale, subordinate alla Costituzione, che regolano alcuni aspetti del settore sportivo: la L. 23 marzo 1981, n. 91 ("Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti"), che ha disciplinato il lavoro sportivo; il D. Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15 (c.d. decreto Pescante), contenente modifiche ed integrazioni al D. Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. decreto Melandri), avente per oggetto il "Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59".

1.3.2. FONTI AUTONOME

Le fonti normative autonome sono definibili “fonti del diritto sportivo internazionale”, poiché vengono emanate da soggetti appartenenti all’ordinamento sportivo. Tra esse troviamo, a livello sovranazionale, la Carta Olimpica, le direttive e le raccomandazioni del C.I.O. e gli statuti delle Federazioni Sportive Internazionali, mentre, a livello nazionale, gli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e lo Statuto del C.O.N.I.

Le fonti dell’ordinamento sportivo internazionale sono quelle emanate da istituzioni sportive di natura giuridica privatistica e le loro norme vincolano solo gli organismi che fanno parte delle stesse; tra tali istituzioni troviamo il Comitato Olimpico Internazionale (C.I.O) e gli enti ad esso correlati, come l’Agenzia mondiale anti doping (W.A.D.A.), il Consiglio Internazionale per l’Arbitrato Sportivo (C.I.A.S.), il Comitato internazionale per il fair play (C.I.F.P.), l’Associazione internazionale degli atleti olimpici (W.O.A.) e il Comitato Paralimpico Internazionale (C.P.I.); anche le Federazioni Sportive Internazionali sono da considerarsi istituzioni di questo stesso ambito e sono anch’esse di natura privatistica.⁵²

La più rilevante fonte autonoma internazionale di diritto sportivo è la Carta Olimpica,⁵³ approvata dal C.I.O.; essa fu scritta e adottata per la prima volta nel 1908 con il titolo “*Annuaire du Comité International Olympique*” (“Annuario del Comitato Internazionale Olimpico”). Fu proprio il Barone Pierre De Coubertin che ne delineò la struttura, attraverso la scrittura di un regolamento interno.

Pierre de Frédy, barone di Coubertin, nacque a Parigi il 1° gennaio 1863. Era un pedagogista e storico francese e divenne universalmente noto per aver riproposto il 23 giugno 1894, alla Sorbona di Parigi, la riedizione dei Giochi Olimpici, con un’ottica moderna.

De Coubertin ideò l’istituzione del C.I.O., del quale fu il primo Segretario Generale.

Due anni più tardi si tennero le prime Olimpiadi ad Atene.

Solamente nel 1978 l’Annuario del C.I.O. assunse ufficialmente il nome di Carta Olimpica; la sua ultima versione, approvata il 2 agosto 2016, è stata pubblicata in inglese e francese ed è composta da sei capitoli e sessantun articoli.

⁵² LIOTTA, Giuseppe, SANTORO, Laura, *Lezioni di diritto Sportivo*, Giuffrè, Milano, 2020.

⁵³ MARTINELLI, Guido, ROMEI, Fabio, RUSSO, Ernesto *L’ordinamento sportivo. Manuale sugli aspetti civilistici, fiscali e amministrativi*, Edizioni SDS, Roma, 2009

Tale Carta definisce, nel punto 9 dei suoi Principi Fondamentali, la sua identità e la sua funzione: «è il codice che riassume i Principi Fondamentali, le Regole e le Norme di Applicazione adottati dal C.I.O. Essa sovrintende alla organizzazione ed al funzionamento del Movimento Olimpico; essa fissa inoltre le condizioni per la celebrazione dei Giochi Olimpici». Già nella prima versione del 1894, secondo Guido Valori ⁵⁴, il Comitato stabilì le regole contenute nella Carta Olimpica, fissandone i primi principi:

- 1) i Giochi Olimpici devono essere ristabiliti su basi e a condizioni conformi alla necessità della vita moderna;
- 2) vi possono partecipare solo atleti dilettanti;
- 3) si deve preservare il prestigio dei giochi, difendendolo da chiunque possa nuocervi;
- 4) devono essere organizzate delle preventive prove eliminatorie su base nazionale;
- 5) devono essere presenti «sport propriamente detti corse e concorsi, sport nautici (gare a remi, a vela e a nuoto), giochi atletici, sport ippici, polo, pattinaggio, scherma, lotta e pugilato, tiro e ginnastica, velocipedistica»;
- 6) bisogna provvedere ad una rotazione delle sedi in varie città del mondo;
- 7) si deve curare l'ufficialità della manifestazione.

Tornando comunque alla versione attuale, la Carta Olimpica si prefigge tre obiettivi:

-deve stabilire i principi e i valori dell'Olimpismo (uguaglianza, spirito di amicizia, solidarietà e fair play). Come recita il punto 6 dei Principi fondamentali: «il Movimento Olimpico ha come scopo di contribuire alla costruzione di un mondo migliore e più pacifico educando la gioventù per mezzo dello sport, praticato senza discriminazioni di alcun genere e nello spirito olimpico, che esige mutua comprensione, spirito di amicizia, solidarietà e fair play».

-essa deve rappresentare lo statuto del C.I.O.;

-deve definire i diritti e i doveri dei quattro principali componenti del Movimento Olimpico, ovvero il C.I.O., le Federazioni Internazionali (F.I.), i Comitati Nazionali Olimpici (C.N.O.) e i Comitati Organizzatori dei Giochi Olimpici (C.O.G.O.).

Il punto 2 dei Principi fondamentali chiarisce cosa si debba intendere per Olimpismo: «L'Olimpismo è una filosofia di vita che esalta in un insieme armonico le qualità del corpo, la volontà e lo spirito. Nell'associare lo sport alla cultura ed all'educazione, l'Olimpismo si propone di creare uno stile di vita basato sulla gioia dello sforzo, sul valore educativo del buon esempio e sul rispetto dei principi etici fondamentali universali».

E' proprio il Movimento Olimpico che deve realizzare l'Olimpismo.

⁵⁴ VALORI, Guido, *Diritto nello Sport*, Giappichelli, Torino, 2016.

Al C.I.O. spetta la titolarità esclusiva dei Giochi Olimpici, nonché i diritti sul simbolo, la bandiera, il motto e l'inno olimpici.

I Giochi Olimpici ricomprendono i Giochi dell'Olimpiade e i Giochi Olimpici Invernali.

La Carta Olimpica definisce le modalità di svolgimento dei giochi nel dettaglio, concentrandosi anche in particolar modo sulle condizioni per essere ammessi ad essi. Nella regola 45 - Codice di ammissione - infatti si trova chiaramente espresso che: «Per essere ammesso a partecipare ai Giochi Olimpici, un concorrente deve rispettare le disposizioni della Carta Olimpica ed i regolamenti delle FI interessate approvati dal C.I.O. ed essere stato iscritto dal proprio C.N.O. Dovrà in particolare: rispettare lo spirito di fair-play e di non-violenza e comportarsi di conseguenza sui campi sportivi; astenersi dal fare uso di sostanze e pratiche vietate dai regolamenti del C.I.O., delle FI e dai C.N.O.; rispettare il Codice medico del C.I.O. e conformarvisi in ogni suo aspetto». A quest'ultimo proposito si fa menzione a un altro importante documento il Codice Mondiale Antidoping, entrato in vigore il 1° gennaio 2015, che rappresenta il documento fondamentale ed universale su cui si basa il Programma Mondiale Antidoping.

La Carta poi chiarisce le norme di applicazione della su citata Regola 45, prevedendo che:

«1. Ogni FI stabilisce i criteri di ammissione al proprio sport, in conformità della Carta Olimpica. Tali criteri devono essere sottoposti all'approvazione della Commissione Esecutiva del C.I.O.

2. L'applicazione dei criteri di ammissione spetta alle FI, alle Federazioni Nazionali ad esse affiliate ed ai C.N.O. per i rispettivi settori di competenza.

3. Salvo autorizzazione della Commissione Esecutiva del C.I.O., nessun concorrente ai Giochi Olimpici dovrà permettere che la propria persona, il proprio nome o le proprie prestazioni sportive siano sfruttate a fini pubblicitari durante i Giochi Olimpici.

4. L'iscrizione o la partecipazione di un concorrente ai Giochi Olimpici non potrà mai essere condizionata da una contropartita economica». Tali ultime disposizioni intendono richiamare lo spirito dilettantistico dei Giochi Olimpici, condizione rimasta fino al 1992; dopo tale anno il C.I.O. ha aperto i Giochi anche agli atleti professionisti.

Sono comunque le Federazioni Internazionali che devono stabilire i criteri tecnici di qualificazione alle competizioni Olimpiche, per gli sport rappresentati da ciascuna di esse.

Sempre nell'ambito delle fonti di diritto sportivo internazionale possiamo annoverare le direttive e le raccomandazioni del C.I.O.

Le direttive sono atti normativi, che fissano obiettivi vincolanti per i singoli Paesi, i quali hanno il compito di definire, attraverso disposizioni nazionali, in quale modo tali obiettivi vadano più concretamente raggiunti. Le raccomandazioni, invece non hanno carattere vincolante e vengono

emanate dal C.I.O. quando esso non ha il potere di emanare atti vincolanti in una determinata materia, o quando non ritenga opportuno ricorrere a norme o altri atti dotati di efficacia vincolante.⁵⁵

Le norme antidoping emanate dalla World Anti-Doping Agency (W.A.D.A.) ed il relativo Codice antidoping rappresentano due ulteriori fonti autonome dell'ordinamento sportivo internazionale⁵⁶

La W.A.D.A. è un'agenzia, nata il 10 novembre 1999 a Losanna, sorta per volontà del C.I.O. con lo scopo di coordinare la lotta contro il fenomeno del doping sportivo. E' una fondazione a partecipazione mista, pubblico-privata. Nel 2002 la sede centrale si è spostata a Montreal, in Canada, ma ha conservato la sua natura di ente collettivo di diritto privato, regolato dal diritto svizzero.

Tale ente ha riconosciuto il C.O.N.I. come Organizzazione Antidoping Nazionale (N.A.D.O), affidandogli le funzioni di elaborare ed applicare provvedimenti di propria competenza per la lotta contro il doping.

Le norme antidoping che la W.A.D.A. emana vincolano l'attività degli atleti delle varie Federazioni nazionali e internazionali. In caso di mancato rispetto di tali norme gli atleti inadempienti sono soggetti a squalifica ed anche a radiazione dall'attività sportiva, a livello sia nazionale che internazionale, oltre che al versamento di sanzioni in denaro.⁵⁷

Il Codice mondiale antidoping, redatto dalla W.A.D.A., fissa le regole per armonizzare ed uniformare i vari regolamenti antidoping di ciascuno sport e in tutti gli stati membri del C.I.O.; ogni anno vengono aggiornate ed elencate le varie sostanze proibite agli sportivi ed anche i metodi che non possono essere utilizzati per migliorare le prestazioni sportive.

Nell'art. 2 commi 1-8 del Codice mondiale antidoping vengono considerati come doping diversi comportamenti, quali, ad esempio: la presenza di una sostanza vietata, dei suoi metaboliti o dei suoi marker in un campione biologico dell'atleta; l'uso o il tentato uso di una sostanza vietata o di un metodo proibito; il rifiuto o l'omissione, senza giustificato motivo, di sottoporsi al prelievo dei campioni biologici; la violazione delle condizioni previste per gli atleti che devono sottoporsi ai test fuori delle competizioni; la manomissione, o il tentativo di essa, di una parte qualsiasi dei controlli antidoping; il possesso di sostanze vietate e l'uso di metodi proibiti; la somministrazione o la tentata somministrazione di una sostanza vietata o di un metodo proibiti a un atleta, o l'assistenza, l'incoraggiamento e l'aiuto, ad istigare, dissimulare o assicurare la complicità in un'altra forma, in riferimento ad una violazione o ad una tentata violazione del regolamento antidoping.

⁵⁵ TESAURO, Giuseppe, Diritto dell'Unione Europea, CEDAM, Padova, 2012.

⁵⁶ BASTIANON, Stefano-NASCIMBENE, Bruno, Diritto internazionale dello sport, Giappichelli, Torino, 2010.

⁵⁷ MARTINELLI, Guido, ROMEI, Fabio, RUSSO, Ernesto L'ordinamento sportivo. Manuale sugli aspetti civilistici, fiscali e amministrativi, cit.

Il Comitato Paralimpico Internazionale (C.P.I.) ha emanato il Codice della classificazione e degli standard internazionali per lo sport paralimpico. Questa è un'ulteriore fonte internazionale di diritto sportivo ed ha la funzione consentire lo svolgimento delle competizioni sportive rivolte a soggetti con disabilità, nel rispetto della parità agonistica.

In tale Codice sono indicate le regole di classificazione, che stabiliscono le condizioni di ammissibilità degli atleti alle competizioni e le modalità di raggruppamento degli stessi per singole classi, all'interno di ciascuna competizione; sono inoltre stabiliti gli standard internazionali, ovvero i requisiti tecnici ed operativi necessari per procedere alla classificazione.

Laura Santoro⁵⁸ specifica che «requisito preliminare di ammissione alle competizioni paralimpiche è la sussistenza di una condizione di disabilità permanente che comporti una manifesta limitazione della capacità di movimento, di portata tale da impedire all'atleta di gareggiare in condizioni di parità con un atleta normodotato.»

Infine segnaliamo che il Codice traccia anche dei metodi di “*best practice*”, insiemi di attività, abitudini e comportamenti che possono portare a modelli di classificazioni eccellenti, raccomandando ai soggetti che seguono le procedure di classificazione di tenerli in considerazione.

Sempre fra le fonti autonome internazionali di diritto sportivo vanno ricordati gli statuti ed i regolamenti delle Federazioni Sportive Internazionali, che dettano varie regole tecniche per ogni disciplina sportiva, come, ad esempio, le regole di gioco, le regole di organizzazione e sulle attrezzature sportive, in modo che siano definite e accettate in modo uniforme dalle varie Federazioni Nazionali e si possano così organizzare competizioni a livello sovranazionale.

Le società ed associazioni sportive e gli atleti che partecipano ad una competizione nazionale o di livello minore dovranno necessariamente conformarsi a tali regole.

Un esempio significativo di tali fonti è il regolamento emanato dalla *La Federation Internationale de Football Association* (F.I.F.A.), che governa gli sport del calcio, del calcio a cinque e del beach soccer, la cui sede si trova a Zurigo, in Svizzera.

La F.I.F.A., fondata a Parigi il 21 maggio 1904, si occupa dell'organizzazione di tutte le manifestazioni intercontinentali degli sport calcistici e di scegliere il Paese organizzatore degli stessi. Tra questi eventi, sicuramente molto noto è il Campionato mondiale di calcio, che viene disputato ogni quattro anni dal 1930, eccettuati il 1942 e il 1946, a causa della Seconda guerra mondiale.

⁵⁸ LIOTTA, Giuseppe, SANTORO, Laura, *Lezioni di diritto Sportivo*, cit.

I regolamenti di ogni singola Federazione Internazionale sono vincolanti per le Federazioni Nazionali della specifica disciplina sportiva. Tale obbligatorietà trova il proprio fondamento nell'impegno assunto dalla singola Federazione al momento dell'ammissione alla Federazione Internazionale, in qualità di suo membro; il contenuto del regolamento della Federazione Internazionale deve essere incorporato negli statuti delle singole Federazioni Sportive Nazionali.⁵⁹

Passando ora all'analisi delle fonti di diritto sportivo autonome di produzione nazionale, dobbiamo innanzitutto distinguere, sempre secondo Laura Santoro, tra le fonti di natura pubblicistica, emanate da soggetti di diritto pubblico e vincolanti *erga omnes*, e le fonti di natura privatistica, prodotte da soggetti di diritto privato, le quali hanno effetti solo nei riguardi di chi le ha emanate e dei soggetti che sono da questi rappresentati.

Tra le prime di queste fonti troviamo lo Statuto e i Regolamenti del C.O.N.I.

L'attuale Statuto del C.O.N.I. è stato disposto con delibera n. 1615 il 26 ottobre 2018 dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. ed approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 21 dicembre 2018. Molte sono state le modifiche che hanno condotto all'attuale testo dello statuto, che sono state fatte di pari passo, rispetto alle varie riforme intervenute nel C.O.N.I.

Lo Statuto è costituito da dieci Titoli: nelle Disposizioni generali contenute nel primo di essi troviamo la definizione del C.O.N.I., le sue funzioni e i vari organi e strutture centrali e territoriali che devono assolverle, la cui disciplina è dettagliatamente declinata nei successivi Titoli II e III.

Il Titolo IV è dedicato alla regolamentazione delle Federazioni Sportive Nazionali. In particolare notiamo che l'art. 23 introduce gli indirizzi ed i controlli che il C.O.N.I. intende attuare sulle stesse, ed elenca, al 1 comma, quali attività federali saranno soggette a detti controlli e indirizzi, poiché sono da considerarsi a «valenza pubblicistica», ed ispirate a «principi di imparzialità e trasparenza».

In rapida sequenza citiamo i Titoli V e VI, che sono dedicati rispettivamente alle Discipline Sportive Associate ed agli Enti di Promozione Sportiva, il Titolo VII, che riguarda le società ed associazioni sportive, ed il Titolo VIII, che tratta degli atleti, dei tecnici sportivi e degli ufficiali di gara. Infine, i Titoli IX e X disciplinano rispettivamente i procedimenti elettorali e la gestione patrimoniale e finanziaria.

Il C.O.N.I. ha prodotto anche il Codice di Comportamento Sportivo, deliberato dal suo Consiglio Nazionale il 30 ottobre 2012. Tra i "Principi Fondamentali", in tale documento vengono affermati «i

⁵⁹ IZZO, Carlo, TORTORA, Mario, GHIA, Lucio, Diritto sportivo, UTET, Torino, 1998.

doveri fondamentali, inderogabili e obbligatori, di lealtà, correttezza e probità previsti e sanzionati dagli Statuti e dai regolamenti del C.O.N.I., delle Federazioni sportive nazionali, ivi compresi quelli degli organismi rappresentativi delle società, delle Discipline sportive associate, degli Enti di promozione sportiva e delle Associazioni benemerite».

In particolare tra i principi enunciati dal Codice, secondo Annibale Marini⁶⁰ meritano particolare attenzione: i doveri di osservanza delle decisioni del C.O.N.I., del suo Statuto, dei suoi regolamenti e delle norme sulla giustizia; il dovere di lealtà, il divieto di alterazione dei risultati sportivi; il divieto di doping e di altre forme che rechino danno alla salute; il principio di non violenza e il principio di non discriminazione.

Per la vigilanza sul rispetto di tali principi da parte di tutti i soggetti dell'ordinamento sportivo viene istituito, presso il C.O.N.I., un Garante del comportamento sportivo.

Al fine di dare disposizioni utili, alle quali conformare i vari regolamenti federali, il C.O.N.I. ha redatto i "Principi Fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate" (applicabili anche alle Associazioni Benemerite), detti più brevemente "Principi Fondamentali"; questo regolamento è stato rinnovato con deliberazione del 4 settembre 2018, n.1613, dopo varie versioni succedutesi fino al 2014.

Tra i "Principi Fondamentali" ritroviamo, il principio comunitario, secondo il quale occorre rendere esplicito il «rapporto federativo esistente con il C.O.N.I.» e il principio di legalità, che obbliga Federazioni e Discipline a stilare statuti, che siano rispettosi delle norme e dei principi del Comitato Olimpico e ad aderire, senza condizioni, alle Norme Sportive Antidoping.

Per garantire che vi sia una effettiva separazione dei poteri, le Federazioni e le Discipline Sportive sono tenute a nominare l'Assemblea, il Consiglio federale, il Presidente federale ed il Collegio dei Revisori dei Conti, e possono istituire altri organismi a loro discrezione.

Meritano menzione anche altri principi enunciati nel documento in esame, tra i quali riscontriamo quello di democrazia interna, il principio di eleggibilità alle cariche federali ed il principio assembleare; è anche richiesto che vengano indicati i termini di decadenza dagli incarichi e le modalità di rinnovo degli stessi. Inoltre viene stabilito che le Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Sportive Associate devono istituire un comitato regionale o nominare un delegato per ogni regione; esse possono inoltre dar vita alle Leghe, che rispondono ad esigenze di rappresentanza e tutelano gli interessi di società ed associazioni sportive.

⁶⁰MARINI, Annibale, Etica e sport, in Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, in Autori Vari, Atti del 3° Convegno Nazionale, Napoli, 27-28-29 marzo 2008, Società Italiana degli Studiosi di Diritto Civile (S.I.S.Di.C.), Napoli, ESI S.p.A., Napoli, 2009. Pag. 53 e seguenti.

Seguendo il principio di trasparenza, il C.O.N.I. ha reso obbligatoria la redazione e la pubblicazione del bilancio di previsione e di esercizio, secondo i principi contabili economico-patrimoniali; attraverso il principio di libera prestazione delle attività sportive, il C.O.N.I. ha imposto di individuare una «congrua e ragionevole durata» per il vincolo sportivo e ha distinto le attività professionistiche da quelle non professionistiche; tra gli enunciati principi troviamo anche quello di tutela sportiva delle atlete in maternità, alle quali deve essere garantita, per tutto il periodo della maternità, la conservazione del punteggio maturato nelle classifiche federali, del tesseramento e del merito sportivo acquisito.

Rientrano infine tra i principi fondamentali, definiti dal Consiglio Nazionale, quello di giustizia sportiva, che stabilisce che le Federazioni e Discipline hanno l'obbligo di elaborare i loro statuti e regolamenti in modo conforme ai Principi di Giustizia Sportiva; il principio di etica sportiva, che vieta ai tesserati professionisti di accettare o effettuare scommesse nell'ambito di incontri sportivi organizzati dalle Federazioni Nazionali o Internazionali e dalle Discipline Sportive; ed ancora, quello di tesseramento, affiliazione e riaffiliazione, attraverso i quali le Federazioni devono individuare un complesso di norme che siano «idonee a favorire la partecipazione e l'effettività dell'attività sportiva».

Concludiamo la trattazione delle fonti privatistiche autonome di produzione nazionale citando gli statuti e i regolamenti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate.

In merito a tali regolamenti, ai sensi dell'art. 22- comma 1 del suo Statuto, il C.O.N.I. stabilisce: «Gli statuti delle Federazioni sportive nazionali devono rispettare i principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale e devono in particolare ispirarsi al costante equilibrio di diritti e di doveri tra i settori professionistici e non professionistici, nonché tra le diverse categorie nell'ambito del medesimo settore».

Come hanno analizzato Martinelli, Romei e Russo ⁶¹, gli statuti e i regolamenti delle Federazioni Sportive stabiliscono le norme relative all'ordinamento dell'ente e dettano le disposizioni fondamentali e obbligatorie per i tesserati e gli enti affiliati, nel rispetto dei principi stabiliti dal C.O.N.I. e delle regole che disciplinano gli organi federali, la giustizia sportiva, le affiliazioni e il tesseramento.

Infine l'art. 25-comma 4 dello Statuto del C.O.N.I., stabilisce che per le Discipline Sportive Associate e per i loro affiliati e tesserati, secondo quanto è stato già previsto dal Titolo V dello Statuto stesso e salve espresse deroghe, «si applicano tutte le norme del presente statuto, dettate in riferimento all'ordinamento delle Federazioni sportive nazionali». Da ciò chiaramente consegue che anche gli

⁶¹ MARTINELLI, Guido, ROMEI, Fabio, RUSSO, Ernesto L'ordinamento sportivo. Manuale sugli aspetti civilistici, fiscali e amministrativi, pag. 51 e seguenti. cit.

statuti ed i regolamenti delle Discipline Sportive Associate devono attenersi ai principi stabiliti dal C.O.N.I.

1.4. PRINCIPI, COMPITI E NATURA PUBBLICISTICA DEL C.O.N.I.

Le esigenze di pianificazione e di sviluppo a tutti i livelli dell'attività sportiva, che sorgono in capo allo Stato italiano, sono perseguite dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano, (C.O.N.I.).

Già nel 1896 era stato istituito un Comitato provvisorio, al fine di curare la partecipazione degli atleti italiani alle prime Olimpiadi dell'età moderna, tenutesi in quell'anno ad Atene, ma tale Comitato fu sciolto a causa della mancata partecipazione degli atleti italiani, sia alle Olimpiadi svoltesi nella capitale greca, che alle edizioni successive⁶².

Nel 1907 però, vista l'imminente partecipazione dell'Italia alle Olimpiadi di Londra del 1908, è sorta la necessità di creare un ente che si occupasse della partecipazione della nostra nazione a queste olimpiadi e a quelle successive (Stoccolma 1912). Per questo motivo viene istituito tale ente pubblico non economico, anche se è solo nel 1914 che nasce come "Comitato Olimpico Nazionale Italiano". Proprio in questo periodo gli viene affidato, oltre alla funzione di programmazione della preparazione degli atleti italiani partecipanti ai Giochi Olimpici, il coordinamento di tutte le attività riconducibili all'ambito sportivo nel territorio nazionale. Tale funzione è ancora in capo al Comitato, come ha ricordato anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato, affermando che «In base alle norme che ne disciplinano l'attività, il Comitato Olimpico Nazionale Italiano svolge una funzione di coordinamento nel campo dello sport, la quale, in quanto risponde a un interesse di carattere nazionale, costituisce un limite alla potestà legislativa regionale nelle materie enumerate dall'art. 117 Cost.»⁶³.

E' con un decreto presidenziale del 1934 che il C.O.N.I. acquisisce personalità giuridica di diritto privato.

⁶² FRATTAROLO, Vittorio, L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza, Giuffrè, Milano, 2005.

⁶³ Consiglio di Stato, 28 ottobre 1983, n. 506, in Banca Dati Leggi D'Italia.

Bisognerà poi aspettare otto anni per il suo pieno riconoscimento da parte dell'ordinamento giuridico italiano, attraverso la statuizione della qualità di ente pubblico, la quale avviene con la L.16 febbraio 1942, n. 426, cosiddetta legge istitutiva del C.O.N.I., pubblicata in G.U., 11 maggio 1942.

La scelta del Legislatore del 1942 di qualificare il C.O.N.I. come ente pubblico trova la sua più profonda motivazione nel contesto storico e sociale in cui la legge (L. n. 426/1942) si collocava: il Fascismo rinveniva, infatti, nello sport uno dei principali mezzi di diffusione delle idee politiche proprie del regime; così la creazione di un ente pubblico, sul quale il regime poteva esercitare un potere in ragione di un interesse pubblico, si rivelava particolarmente funzionale al disegno fascista.⁶⁴ Al fianco della sua essenza di ente pubblico rimane comunque anche la sua natura associativa, vista la presenza al suo interno delle Federazioni Nazionali, configurate quali organi del Comitato stesso.⁶⁵ Anche in tempi più recenti, il Comitato Olimpico è stato oggetto di interventi legislativi: nel 1997 viene conferita al Governo una delega dalla cosiddetta “Legge Bassanini” (finalizzata al riordino «degli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza, le istituzioni di diritto privato e le società per azioni, controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, che operano, anche all'estero, nella promozione e nel sostegno pubblico al sistema produttivo nazionale»⁶⁶). Tale delega sfocerà nel D. Lgs. 23 marzo 1999 n. 242, o “decreto Melandri”.

I principi che hanno ispirato il legislatore delegato sono rinvenibili nella relazione governativa sullo schema del decreto, la quale prevede, sia la «garanzia che tutte le componenti del mondo sportivo possano dare il loro apporto all'attività di regolazione e di vigilanza del CONI nello svolgimento dell'attività professionistica e dilettantistica», sia «l'adeguamento ai principi di democrazia interna nella composizione degli organi dell'ente, relativamente ai quali è garantito l'accesso anche agli atleti ed ai tecnici sportivi», nonché la «distinzione tra ente e Federazioni sportive, realizzata attraverso il mutamento della natura giuridica di queste ultime, che divengono associazioni riconosciute».

Bisogna poi sottolineare che la stessa relazione governativa definisce il decreto quale «primo, anche se importante, tassello di una più complessiva riforma dello sport», confermando così, secondo Mario Sannino⁶⁷, il nuovo intento del legislatore, che non sembra essersi limitato ad un mero riordino del CONI.

Possiamo dunque constatare una radicale modifica della disciplina del vertice dell'organizzazione sportiva nazionale.

⁶⁴ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020.

⁶⁵L. 16 febbraio 1942, n. 426, Art. 5.

⁶⁶ L. 15 marzo 1997, n. 59.

⁶⁷ SANINO, Mario, *Giustizia sportiva*, CEDAM, Padova, 2022.

A questo provvedimento legislativo, si aggiunge nel 2004 il “decreto Pescante”⁶⁸: tale decreto ridefinisce il C.O.N.I. quale «Confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate» e aumenta ulteriormente il peso specifico del Comitato all’interno del sistema sportivo.

Il decreto Melandri, in particolare, al primo articolo riafferma la natura pubblicistica del C.O.N.I. e lo colloca sotto la vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali. Successivamente, all’art. n. 2, sancisce il legame del Comitato con l’ordinamento sportivo internazionale, sottolineando l’obbligo di operare «in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato Olimpico Internazionale (C.I.O.)».

Meritevole di attenzione è la riflessione attuata da Mario Sanino, proprio in riferimento all’art. 2 del decreto in analisi: secondo l’Autore potrebbe rilevarsi un eccesso di delega da parte dello stesso provvedimento governativo, poichè, prevedendo la norma l’esplicitazione del rapporto tra C.I.O. e C.O.N.I, sarebbero stati travalicati i confini della legge delega, la quale richiedeva, come anzidetto, la sola riorganizzazione dell’ente.⁶⁹

La cura dell’organizzazione e del potenziamento dello sport nazionale, la preparazione degli atleti e dei mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali o internazionali, «l’adozione di misure di prevenzione e repressione dell’uso di sostanze che alterano le naturali prestazioni fisiche degli atleti nelle attività sportive, nonché la promozione della massima diffusione della pratica sportiva, sia per i normodotati che, di concerto con il Comitato italiano paraolimpico, per i disabili» e la promozione delle «opportune iniziative contro ogni forma di discriminazione e di violenza nello sport» sono le ulteriori attribuzioni che il decreto Melandri conferisce al C.O.N.I all’art.2.

L’articolo 3 stabilisce quali sono gli organi di cui è composto il C.O.N.I.: il Consiglio Nazionale, la Giunta Nazionale, il Presidente, il Segretario Generale e il Collegio dei Revisori dei Conti.

Per quanto riguarda le Federazioni Sportive Nazionali, tale decreto sancisce la loro fuoriuscita dall’elenco degli organi del Comitato, poiché hanno conseguito personalità di diritto privato. Tale attribuzione, estesa poi nel 2004 dal decreto Pescante anche alle Discipline Sportive Associate, ha di conseguenza sottoposto Federazioni e Discipline Sportive al regime giuridico riservato alle associazioni riconosciute, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n.361 e previo riconoscimento ai fini sportivi da parte del Consiglio Nazionale del C.O.N.I.

⁶⁸ D. Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15.

⁶⁹ SANINO, Mario, Giustizia sportiva, vedi nota 62.

Le funzioni di indirizzo e controllo sono affidate al Consiglio Nazionale, di cui fanno parte, fra gli altri, il Presidente del C.O.N.I., i presidenti delle Federazioni Sportive Nazionali e i membri italiani del C.I.O. Tra le funzioni di pertinenza del Consiglio Nazionale, tutte contenute nell'art. 5, rientrano la diffusione dell'idea olimpica, nel rispetto degli indirizzi forniti dal C.I.O., la disciplina e il coordinamento dell'attività sportiva nazionale «armonizzando a tal fine l'azione delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate». Esso stabilisce inoltre «i principi fondamentali cui debbono uniformarsi, allo scopo del riconoscimento ai fini sportivi, gli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline Sportive Associate, degli Enti di promozione sportiva e delle associazioni e società sportive.»

Il Consiglio Nazionale inoltre decide «in ordine ai provvedimenti di riconoscimento, ai fini sportivi, delle Federazioni Sportive Nazionali, delle società ed associazioni sportive, degli Enti di promozione sportiva, delle Associazioni Benemerite e di altre Discipline Sportive Associate al C.O.N.I. e alle Federazioni, sulla base dei requisiti fissati dallo statuto, tenendo conto a tal fine anche della rappresentanza e del carattere olimpico dello sport, dell'eventuale riconoscimento del CIO e della tradizione sportiva della disciplina» e determina i criteri per la distinzione dell'attività sportiva dilettantistica da quella professionistica.

Infine, a seguito di «gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi direttivi, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, o nel caso in cui non siano garantiti il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive nazionali», i membri del Consiglio, attivati dalla Giunta Nazionale, possono inviare un commissario presso gli organi delle Federazioni o delle Discipline Associate, esercitando così un potere di commissariamento.

Le funzioni di indirizzo generale dell'attività amministrativa e gestionale del C.O.N.I. sono inserite nell'art. 7, e sono affidate alla Giunta Nazionale.

Nello specifico la Giunta esercita un potere di controllo sulle Federazioni Sportive Nazionali, sulle Discipline Sportive Associate e sugli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti, in merito al corretto svolgimento delle competizioni, alla preparazione olimpica, all'attività sportiva di alto livello ed all'utilizzo dei contributi finanziari erogati dal C.O.N.I.

Il Presidente è colui al quale spetta la rappresentanza legale dell'ente C.O.N.I.

Viene eletto dal Consiglio Nazionale ed entra in carica con decreto del Presidente della Repubblica. Venendo infine alla gestione contabile ed amministrativa del C.O.N.I., la prima è competenza del Collegio dei Revisori dei Conti, mentre la seconda spetta al Segretario Generale.

Nella analisi del Comitato Olimpico Nazionale Italiano non si può fare a meno di menzionare la nuova società di capitali, costituita ai sensi dell'art. 8 della L. 8 agosto 2002, n. 178, e deputata a sostenere economicamente l'operato del Comitato Olimpico, reperendo i mezzi finanziari necessari al funzionamento del C.O.N.I.: la C.O.N.I. Servizi S.p.A., denominata ora, ad opera della Legge di bilancio per il 2019, "Sport e salute S.p.A.".

Il rapporto tra questi due enti è stato oggetto di una pronuncia del Tribunale di Roma del 13 settembre 2004, interrogato sulla coesistenza funzionale tra C.O.N.I. e C.O.N.I. Servizi S.p.A., il quale ha esplicitato che «L'ente pubblico C.O.N.I. non è stato soppresso dal D.L. n. 138 del 2002 convertito in L. n. 178 del 2002, e continua ad esistere avvalendosi della Società C.O.N.I. Servizi S.p.A., quale ente strumentale per il perseguimento dei propri fini istituzionali, stipulando con esso annuali contratti di servizio e provvedendo alla nomina del consiglio di amministrazione».

Anche la dottrina si è espressa sulla scelta del Legislatore di istituire la C.O.N.I. Servizi S.p.A.: all'atto pratico, questa scelta ha svuotato il C.O.N.I. di tutte le sue competenze operative e gestionali e ne ha limitato l'operatività ai soli compiti di indirizzo e di promozione dello sport.⁷⁰

La Sport e salute S.p.A. reperisce gli strumenti economici necessari al suo operato, rivolgendosi all'Istituto per il Credito Sportivo; questo è un ente pubblico istituito nel 1957, che ha la funzione di raccogliere risparmio tra il pubblico e concedere credito per finalità attinenti alla costruzione, all'ampliamento e al miglioramento di impianti sportivi, all'acquisto di immobili da destinare allo sport, alla promozione della cultura sportiva. A questo istituto possono rivolgersi soggetti sia pubblici che privati, che intendano attuare iniziative volte a scopi ricreativi, sportivi o di incentivo e sviluppo di attività culturali.

La Legge di bilancio per il 2019 ha apportato sensibili modifiche alla C.O.N.I. Servizi S.p.A. e al ruolo del Comitato Olimpico: ad esempio ha stabilito che il Presidente della Sport e salute S.p.A. sia nominato dall'Autorità di Governo competente in materia di sport e che gli altri membri della medesima Società siano individuati dal Ministro della salute e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Tale ruolo era in precedenza attribuito al C.O.N.I. e solo il presidente del collegio sindacale della società era di nomina ministeriale.

Inoltre si è definita un'incompatibilità tra gli incarichi nella Sport e Salute S.p.A. e quelli di vertice del Comitato Olimpico, delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline Sportive Associate, degli Enti di Promozione Sportiva, delle Associazioni Benemerite e dei gruppi sportivi militari e corpi civili dello Stato.

⁷⁰ SPADAFORA, Maria Teresa, *Diritto del lavoro sportivo*, Giappichelli, Torino, 2012.

Anche la concessione di finanziamenti alle varie Federazioni è stata affidata alla Sport e Salute S.p.A. e non più al C.O.N.I.

L'insieme di questi provvedimenti ha fatto nascere molte e dure polemiche nel mondo sportivo, soprattutto da parte dei rappresentanti del Comitato Olimpico e di importanti atleti, che hanno visto in tali disposizioni la volontà del Governo di ridimensionare le funzioni del C.O.N.I., riducendole all'ambito della sola preparazione olimpica.

Veniamo ora a qualche considerazione riguardante il ruolo delle Regioni.

Rileva ancora, in tale prospettiva, l'art. 2 del decreto Melandri, in particolare laddove riserva al CONI «la promozione della massima diffusione della pratica sportiva, nei limiti di quanto stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616».

E' proprio la distinzione fra attività sportiva agonistica e attività sportiva amatoriale (argomento che verrà trattato in modo più ampio nei successivi capitoli) il fattore decisivo nella individuazione e qualificazione di quali sono le attività a cura del CONI e quali invece restano di competenza Regionale in materia sportiva.

In particolare l'art. 56 del D.P.R. n. 616/1977 mantiene «ferme le attribuzioni del C.O.N.I per l'organizzazione delle attività agonistiche ad ogni livello e le relative attività promozionali». Stabilisce, inoltre, che «per gli impianti e le attrezzature da essa promossi, la regione si avvale della consulenza tecnica del C.O.N.I.».

Appare chiara la distinzione tra le attività sportive agonistiche, quelle cioè in cui l'organizzazione delle gare deve essere fatta seguendo le regole ufficiali, utili a fornire risultati tra loro comparabili a livello nazionale e sovranazionale, che rimangono di competenza esclusiva del C.O.N.I., e le attività sportive amatoriali, non competitive, che invece sono di competenza delle Regioni.

Meritevole di attenzione è un ulteriore ente che troviamo all'interno del nostro ordinamento giuridico sportivo, ossia il C.I.P., acronimo di Comitato Italiano Paralimpico.

Tale Comitato è un ente pubblico per lo sport praticato da persone disabili.

Quest'ultima qualificazione gli è stata attribuita dal D. Lgs. n. 43/2017, il quale rappresenta solo l'ultimo atto di una evoluzione normativa, che ha riguardato questo ente.

Nasce infatti nel 1974 come A.N.S.P., l'Associazione Nazionale Sport Paraplegici Italiani e si è trasformata qualche anno dopo in F.I.S.Ha. (Federazione Italiana per lo Sport degli Handicappati); essa venne riconosciuta formalmente dal C.O.N.I. come Federazione Sportiva Nazionale nel 1987.

A seguito dell'unione nel 1990 tra la F.I.S.Ha. (Federazione Italiana Sport Handicappati), la F.I.C.S. (Federazione Italiana Ciechi Sportivi) e la F.S.S.I. (Federazione Italiana Silenziosi d'Italia), l'ente modifica nuovamente denominazione, in F.I.S.D. – Federazione Italiana Sport Disabili.

Nel 2003 si è poi registrato il definitivo passaggio, sancito dalla L. n. 189/2003, della F.I.S.D. da Federazione a Comitato: tale atto gli permette di vedersi riconosciuta la funzione di garantire il diritto allo sport in tutte le sue espressioni, promuovendo la massima diffusione dell'attività sportiva per disabili in ogni fascia di età e di popolazione, affinché ciascun diversamente abile abbia l'opportunità di migliorare il proprio benessere e di trovare una giusta dimensione nel vivere civile attraverso lo sport, strumento di recupero, di crescita culturale e fisica, nonché di educazione di tutti i cittadini.⁷¹

Con l'entrata in vigore della Legge 7 agosto 2015, n. 124, il Comitato Italiano Paralimpico è stato trasformato in Ente autonomo di diritto pubblico e di conseguenza scorporato dal C.O.N.I.

Da questa data in avanti, inoltre, a vigilare sul nuovo ente è stata direttamente la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il C.I.P. esercita sempre i suoi compiti nel rispetto dei principi fondamentali di uguaglianza e pari opportunità e si pone come obiettivo l'organizzazione e la gestione dell'attività paralimpica sul territorio nazionale, per consentire agli atleti disabili il raggiungimento dell'eccellenza sportiva, la preparazione di tali atleti in vista di Giochi Paralimpici, per la progettazione e lo svolgimento dei quali è competente l'International Paralympic Committee, unico organo riconosciuto dal C.I.O. per lo svolgimento di tale incarico.

Altre attribuzioni affidate al C.I.P. sono il riconoscimento delle Federazioni Nazionali Paralimpiche, delle Discipline Paralimpiche, degli Enti di Promozione Sportiva e delle Associazioni Benemerite che svolgono la propria attività in favore dei disabili. Esso, inoltre, agisce in rapporto di stretta collaborazione con il C.O.N.I., promuove e firma protocolli di intesa con l'INAIL e con il Ministero dell'istruzione, università e ricerca (MIUR), al fine di creare una sempre più stringente integrazione degli studenti con disabilità nel contesto delle scuole.

Anche il C.I.P. è dotato di organi interni, proprio come il C.O.N.I.: troviamo infatti il Consiglio Nazionale, che esercita funzioni di coordinamento delle federazioni, la Giunta, che si occupa degli ambiti amministrativi e contabili, il Presidente e il Segretario Generale.

Ed infine, proprio come il C.O.N.I., si avvale delle risorse umane e strumentali della società Sport e salute.

⁷¹ DI NELLA, Luca, Lo sport per disabili tra integrazione e segregazione, in Rassegna di Diritto ed economia dello sport, 2/2008.

1.5. I SOGGETTI DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

1.5.1. FEDERAZIONI SPORTIVE NAZIONALI, DISCIPLINE SPORTIVE ASSOCIATE E LEGHE

Le Federazioni Sportive Nazionali nascono tra la fine dell'Ottocento e i primi anni del Novecento. A questi organismi associativi senza scopo di lucro viene affidata la rappresentanza delle singole discipline sportive all'interno dell'ordinamento nazionale.

Un singolo sport non può essere rappresentato da più Federazioni: per questo motivo, come indicato dall'art. 21, 2 comma, Statuto C.O.N.I., se il Comitato Olimpico riceve più domande da diversi soggetti, attuerà un tentativo di mediazione tra le parti (attraverso il Consiglio Nazionale), in modo che queste trovino un'intesa per unirsi in un unico ente. Se così non dovesse essere, sarà proprio il Consiglio a promuovere la costituzione di un'unica Federazione.

Premesso che le Federazioni devono svolgere la propria attività «in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O., delle Federazioni Internazionali e del C.O.N.I.»⁷², tra le funzioni più specifiche che il legislatore affida a questi enti troviamo la preparazione e la selezione degli atleti e del commissario tecnico che prenderanno parte alle competizioni sovranazionali, tra cui i Giochi Olimpici e le manifestazioni riconosciute dal C.I.O.

Inoltre si occupano della corrispondenza degli impianti sportivi ai requisiti tecnici fissati dalle regole nazionali ed internazionali.

L'Assemblea nazionale e territoriale, il Presidente Federale, il Consiglio Federale ed il Collegio dei Revisori dei Conti, sono i soggetti tra i quali vengono distribuite le suddette funzioni.

All'Assemblea spettano le funzioni amministrative e gestionali; è l'organo che elegge le cariche sociali ed approva il bilancio, in caso di parere negativo dei Revisori o di mancata approvazione da parte della Giunta Nazionale del C.O.N.I.⁷³

E' composta dai delegati delle società e delle associazioni e dai tesserati, quando previsto dalla legge. Viene rappresentata legalmente dal Presidente Federale, titolare del potere di adottare e dare immediata esecutività agli atti del Consiglio Federale, organo dotato di poteri gestionali e di controllo della corretta esecuzione del programma tecnico-sportivo e del programma organizzativo delle gare.

⁷²Art. 15, D. Lgs. n. 242/1999

⁷³COLANTUONI, Lucio, Diritto sportivo cit.

Per quanto riguarda le funzioni di controllo contabile, anche in questo caso abbiamo il Collegio dei Revisori dei Conti.

Nonostante l'ampia autonomia tecnica di cui godono le Federazioni Sportive Nazionali, esse restano vincolate al C.O.N.I. sotto vari profili. Il primo di questi è l'obbligo di ottenere il riconoscimento a fini sportivi.

Secondo l'art. 21, 1 comma, dello Statuto C.O.N.I. potranno essere riconosciute dal Comitato solo le Federazioni Sportive Nazionali che svolgano nel territorio nazionale e sul piano internazionale un'attività sportiva, inclusa la partecipazione a competizioni e l'attuazione di programmi di formazione degli atleti e dei tecnici; devono poi essere affiliate ad una Federazione Internazionale riconosciuta dal C.I.O., e gestire l'attività conformemente alla Carta Olimpica e alle regole della Federazione Internazionale di appartenenza; devono possedere un ordinamento statutario e regolamentare ispirato al principio di democrazia interna e di partecipazione all'attività sportiva di donne e uomini in condizioni di uguaglianza, nonché conforme alle deliberazioni ed agli indirizzi del C.I.O. e del C.O.N.I.; devono infine adottare procedure elettorali e di composizione degli organi direttivi in conformità al disposto dell'art. 16, 2 comma, D. Lgs. n. 242/1999.

Il riconoscimento si perde a seguito di un provvedimento di revoca da parte del Consiglio Nazionale del C.O.N.I., nel caso in cui uno o più dei predetti requisiti venga meno, così come stabilito dall'art. 21, 3 comma, Statuto C.O.N.I.

Va menzionato anche il potere di vigilanza nei confronti delle Federazioni, che l'art. 23 dello Statuto C.O.N.I. affida alla Giunta ed al Consiglio Nazionale; anche se quest'ultimo si limita a fissare le linee guida della attività, è la Giunta che esercita il controllo vero e proprio, in quanto è la stessa a statuire le procedure e i criteri attraverso cui garantire la rispondenza delle norme federali ai programmi del C.O.N.I.

Inoltre essa approva i bilanci delle Federazioni Sportive Nazionali e determina i contributi finanziari che spettano alle stesse, eventualmente apponendo alle somme specifici vincoli di destinazione, come ad esempio lo sport giovanile e la preparazione olimpica⁷⁴.

Si possono verificare delle situazioni di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi federali o malfunzionamento degli stessi, oppure casi in cui non è garantito il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive.

Qui la Giunta esercita il proprio potere di vigilanza, proponendo al Consiglio Nazionale il commissariamento della Federazione e nominando un commissario ad hoc.⁷⁵

⁷⁴VALORI, Guido, *Il diritto nello sport: principi, soggetti, organizzazione*, Giappichelli, Torino, 2005. vedi nota 44.

⁷⁵SANINO, Mario, *Diritto sportivo*, cit.

Possiamo notare come tale potere di vigilanza si configuri in modo da non coinvolgere la sfera organizzativa delle stesse Federazioni: serve solo a garantire il rispetto di norme disciplinari, di conseguenza il C.O.N.I. non ha alcuna facoltà di interferire con l'autonomia organizzativa, strutturale e gestionale di cui godono le Federazioni Sportive Nazionali.

In capo all'argomento in analisi vi è un tema che, nel tempo, ha alimentato uno dei più vivaci dibattiti all'interno della dottrina. Mi riferisco alla natura delle Federazioni Sportive.

Non essendo questa la sede adatta per affrontare tale argomento, riguardo al quale si possono aprire innumerevoli fronti, che toccano più rami del diritto, mi limito a riportare quella che è la disciplina attuale; essa è rappresentata dal D. Lgs. n. 242/1999 (Decreto Melandri), che espressamente riconosce alle Federazioni Sportive la natura di associazioni di diritto privato, senza fini di lucro, assoggettate, per quanto non previsto dallo stesso decreto, alle disposizioni del codice civile ed alle disposizioni di attuazione del medesimo.

Per quanto riguarda la natura giuridica dei regolamenti federali e degli statuti, la dottrina è pacifica sul punto: le disposizioni ivi contenute sono espressione del potere di autodeterminazione, riconosciuto dall'ordinamento alle associazioni private in genere e, quindi, i regolamenti federali devono essere guardati come meri atti interni, privi di efficacia esterna, in quanto espressione dell'autonomia negoziale riconosciuta ai privati nei rapporti associativi, ex art. 16 c.c.; sono atti privatistici anche l'entrata e l'uscita dei soggetti nella comunità sportiva e quindi il tesseramento deve essere considerato anch'esso un atto di natura negoziale tra atleta e Federazione. L'esclusione dalla Federazione a seguito della revoca dell'affiliazione può essere assoggettabile, quindi, alla disciplina di cui all'art. 24 c.c., in tema di associazioni private in genere.

Per essere considerati legittimi, gli statuti e i regolamenti delle federazioni devono rispettare i Principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I., ispirandosi al costante equilibrio di diritti e doveri tra i settori professionistici e non professionistici, oltre che tra le diverse categorie nell'ambito dello stesso settore, così come stabilito dall'art. 22 dello Statuto del C.O.N.I.

Statuti e regolamenti, inoltre, dettano le modalità per l'esercizio dell'elettorato attivo e passivo ed i principi fondamentali ai quali i tesserati e gli enti affiliati devono attenersi, nonché le regole in materia di tesseramento, affiliazione, organi federali e giustizia sportiva, che vengono poi meglio articolate nei rispettivi regolamenti di settore.

Possono inoltre definire i poteri di vigilanza e di controllo esercitabili dalla Federazione nei confronti degli organismi interni alla propria organizzazione.

Devono essere depositati in Segreteria Generale e valutati conformi dalla Giunta Nazionale entro novanta giorni dalla loro creazione; in caso contrario, la Giunta rinverrà il testo dello statuto alla

Federazione per le opportune modifiche. Se trascorrono novanta giorni dal deposito, senza rinvio, il testo è approvato.

A rappresentare una particolare disciplina sportiva non sono soltanto le Federazioni Sportive Nazionali; all'interno del nostro ordinamento troviamo infatti degli ulteriori enti associativi ai quali viene affidato questo compito.

Ci riferiamo in particolare alle Discipline Sportive Associate (D.S.A.).

Ma, se entrambe queste categorie di enti sono adibite allo stesso scopo, per cosa si differiscono?

Innanzitutto le D.S.A. sono caratterizzate da una connotazione per lo più ludica delle discipline al loro interno e, in secondo luogo, nonostante siano dotate di una propria organizzazione, non rientrano nel programma del C.I.O. e non possono conseguentemente assurgere alla qualifica di sport olimpici. Se, al contrario, l'attività dovesse ottenere tale qualifica, bisognerà attuare la procedura di trasformazione dell'ente da Disciplina Sportiva Associata a Federazione Sportiva Nazionale, come è stato già attuato per diverse discipline, quali il badminton, il taekwondo e il triathlon.

Anche per le D.S.A. vale la regola stabilita dall'art. 24, 2 comma, Statuto C.O.N.I., secondo la quale una disciplina sportiva non può essere rappresentata da più enti sportivi; inoltre non devono rappresentare discipline già rientranti nelle competenze di una Federazione Sportiva Nazionale.

Le Discipline Sportive Associate sono state riconosciute dall'ordinamento soltanto nel 2004 con il Decreto Pescante, il quale conferisce loro personalità giuridica di diritto privato, sottoposte al controllo del C.O.N.I., pur essendo state introdotte nel 1986 per dare tutela anche alle discipline sportive non riconducibili alle Federazioni Sportive Nazionali riconosciute.⁷⁶

Fondamentale, anche in questo caso, è il riconoscimento da parte del Comitato Olimpico, regolamentato mediante l'art. 24 dello Statuto C.O.N.I., e deciso dal Consiglio Nazionale.

Senza riconoscimento le D.S.A. non potranno essere inserite nell'organigramma del C.O.N.I.

Sono necessari dei requisiti specifici e, in particolare, quattro:

- a) svolgere un'attività sportiva sul territorio nazionale;
- b) rappresentare un movimento consistente dal punto di vista quantitativo e organizzativo;
- c) possedere un ordinamento interno conforme ai principi di democrazia interna e di partecipazione all'attività sportiva da parte di donne e uomini in condizioni di uguaglianza e pari opportunità, nonché conforme alle deliberazioni e agli indirizzi dettati dal C.O.N.I.;
- d) non avere scopo di lucro.

Per quanto riguarda i poteri di vigilanza e controllo, questi sono regolamentati autonomamente dagli statuti di ogni Disciplina.

⁷⁶DI NELLA, Luca, Manuale di diritto dello sport, E.S.I., Napoli 2010.

Con i Principi Fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate, il C.O.N.I. riconosce ulteriori enti, attivi all'interno delle Federazioni Sportive Nazionali: nello specifico ci riferiamo alle Leghe, definite da Mario Sanino, organi di secondo grado, in quanto associanti società e associazioni che partecipano in prima persona all'attività sportiva⁷⁷. Società e associazioni, sia professionistiche che dilettantistiche, possono infatti essere affiliati, sia ad una Federazione, che ad una Lega, indipendentemente dalla loro dimensione.

Devono però essere in possesso del titolo sportivo ed avere un assetto organizzativo adatto al raggiungimento delle loro finalità.

Il riconoscimento di una Lega viene effettuato dagli organi federali a seguito dell'approvazione dei relativi statuti e regolamenti, a loro volta subordinati all'osservanza delle norme del C.O.N.I. e della Federazione stessa. Per questo motivo una Lega deve esercitare la sua attività di rappresentanza nel rispetto del principio di centralità della Federazione, all'interno della quale la Lega si innesta.

Viene a crearsi dunque un rapporto di immedesimazione organica tra Federazioni e Leghe, portando queste ultime ad essere qualificate come semplici enti di natura privatistica o come organi tecnici delle Federazioni; di conseguenza sarà possibile imputare gli atti delle Leghe agli enti federali.⁷⁸

Le Leghe stabiliscono autonomamente la propria struttura organizzativa ed emanano i propri regolamenti interni.

Essendo soggetti affiliati, sono subordinate alla giustizia federale e i regolamenti sono sottoposti al vaglio del Consiglio generale.

Prendiamo ora in analisi la loro composizione.

Troviamo innanzitutto la figura del presidente e di uno o più vicepresidenti.

Vi sono inoltre l'Assemblea ordinaria e straordinaria, il Consiglio Direttivo, con funzioni esecutive, il Segretario Generale e il Collegio dei Revisori dei Conti, con funzione di controllo.

Sempre autonomamente possono essere istituiti il Giudice di Lega ed il Collegio Arbitrale, o altri organi, quali la Commissione di Ammissione ai campionati, la Consulta dei Presidenti di Società o le Assemblee di Categoria, tutti organi di giustizia sportiva.

Alle Leghe vengono attribuite due categorie di funzioni, le funzioni cosiddette "derivate", che sono essenzialmente compiti delegati dalle Federazioni, come ad esempio l'organizzazione ed il coordinamento delle attività sportive, la compilazione dei calendari dei campionati e delle competizioni ufficiali, e quelle proprie, riguardanti la promozione della disciplina sportiva rappresentata, la difesa degli interessi collettivi dei tesserati e l'attività di consulenza e supporto nei rapporti con la Federazione.

⁷⁷ SANINO, Mario, Giustizia sportiva, cit.

⁷⁸ TAR Sicilia (Ord.), 14 settembre 1992, n. 802, in Banca Dati One Legale

A queste due categorie si aggiunge quella delle funzioni specifiche affidate dalle società e dalle associazioni unitariamente, come potrebbe essere, ad esempio, la commercializzazione dei diritti radio-televisivi⁷⁹.

1.5.2. ENTI DI PROMOZIONE SPORTIVA E ASSOCIAZIONI SPORTIVE BENEMERITE

Gli Enti di Promozione Sportiva sono associazioni nate per lo più negli anni Cinquanta e Sessanta e sono organizzazioni che operano in seno a comunità religiose, politiche e sociali.

Progressivamente hanno perso il loro legame con questo tipo di attività ed ora organizzano e incentivano attività sportive con finalità ricreative e formative, rispettando i principi, le regole e le competenze del C.O.N.I., delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate⁸⁰, con lo sguardo sempre rivolto alla promozione e di organizzazione di tali attività tra i giovani.

Operanti sia a livello regionale, che nazionale, si compongono di società e associazioni sportive, entrambe sottoposte al controllo di validità del C.O.N.I.

Sono noti all'interno del nostro panorama nazionale come C.S.I. (Centro Sportivo Italiano) e U.I.S.P. (Unione Italiana Sport Per tutti).

Gli Enti di Promozione Sportiva per operare a livello regionale e nazionale devono possedere una serie di requisiti stabiliti dall'art. 27 Statuto C.O.N.I.: devono assumere la forma di associazioni riconosciute o non riconosciute ai sensi dell'art. 12 c.c. ss. e devono anche avere il fine istituzionale di perseguire la promozione e l'organizzazione di attività fisico-sportiva con finalità ricreativa.

Deve essere esplicita inoltre l'assenza dello scopo di lucro e dichiarata l'osservanza i principi di democrazia interna e pari opportunità, la normativa sportiva antidoping, nonché le regole del C.O.N.I. e della Federazione o della Disciplina Sportiva Associata che rappresenta lo sport di cui l'Ente stesso si occupa.

Ricade nella sfera di autonomia dell'ente la scelta, se vincolarsi o meno al sistema di giustizia sportiva.

⁷⁹ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, cit.

⁸⁰ Art. 26, 1 comma, Statuto C.O.N.I.

Ultimo requisito è lo svolgimento dell'attività per un minimo di quattro anni precedenti al riconoscimento, oltre al rispetto dei requisiti dimensionali riguardanti l'operatività a livello regionale o nazionale, di cui l'articolo 27 statuto C.O.N.I.

All'interno della nostra analisi riguardante gli enti associativi ritroviamo anche dei soggetti che svolgono una cosiddetta "attività a vocazione sportiva", le quali, se possiedono un notevole rilievo a livello nazionale, possono essere riconosciute dal Consiglio Nazionale o, per delega, dalla Giunta Nazionale. Queste sono le Associazioni Sportive Benemerite.

Obbligatoriamente apolitiche e aconfessionali, si occupano principalmente dell'organizzazione di attività culturali o scientifiche o di promozione dei valori dello sport.

Sono disciplinate dall'art. 30 dello Statuto del Comitato Olimpico e all'interno del Regolamento delle Associazioni Benemerite, adottato dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. il 4 maggio 2016 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2017.

Secondo Mario Sannino ⁸¹ la loro regolamentazione è sulla stessa linea di tutti gli altri enti associativi analizzati finora: devono infatti essere riconosciute dal Comitato Olimpico, il quale agirà in tal senso solo in presenza di determinati requisiti, come lo svolgimento di iniziative su scala nazionale da almeno quattro anni, l'esistenza di un'organizzazione consona dal punto di vista quantitativo e qualitativo, la coerenza degli statuti e dei regolamenti ai principi di democrazia e di pari opportunità tra uomo e donna e ai principi dettati dal Comitato Olimpico, l'assenza di fine di lucro, l'attivazione di procedure elettorali conformi ai dettami di legge e l'autonomia di bilancio.

Gli statuti delle Benemerite devono essere approvati dalla Giunta Nazionale del Comitato Olimpico, devono contenere principi in armonia con quelli fondamentali del C.O.N.I. e devono infine definire per i propri affiliati le modalità dell'elettorato attivo e passivo.

⁸¹ SANINO, Mario, *Diritto sportivo*, cit.

1.6. GLI ALTRI SOGGETTI DELL'ORDINAMENTO

1.6.1. SOCIETA' E ASSOCIAZIONI SPORTIVE

Le società e le associazioni sportive possono essere considerate un'espressione della libertà di associazione, tutelata dall'art. 18 della nostra Costituzione. Esse possono essere parte attiva dell'organizzazione interna di Federazioni Sportive Nazionali e di Discipline Sportive Associate.

Maria Francesca Serra ha evidenziato il fatto che l'associazionismo sportivo sia quasi esclusivamente di tipo volontario e senza fini di lucro; secondo l'Autrice all'impresa sportiva, intesa come associazione volontaria, va riconosciuto il merito di essere uno dei principali veicoli dei «valori etici con un ruolo attivo di promozione sociale e di salvaguardia dei diritti umani e dell'ambiente naturale».⁸²

Le società e associazioni sono da considerarsi la vera e propria struttura portante dell'intero movimento sportivo; la loro esistenza è vitale per garantire la diffusione della pratica sportiva sul territorio, visto che il loro scopo statutario è proprio quello di promuovere lo svolgimento di queste attività.

Esse inoltre devono agire secondo lealtà sportiva e nel rispetto di principi, norme e consuetudini sportive, considerando la funzione educativa, sociale e culturale riconosciuta allo sport.

Società ed associazioni sportive possono essere distinte in due tipologie differenti in base all'attività svolta, professionistica ovvero dilettantistica.

Analizzando ora le società sportive professionistiche, queste sono disciplinate dalla L. 23 marzo 1981, n. 91 e successive modifiche⁸³.

L'art 10 comma 1 della L. n. 91/1981 stabilisce che esse si debbano costituire solamente nella forma di S.p.A. o di S.r.l; inoltre, secondo gli artt. 2 e 10 della medesima Legge, tra le società in forma di S.p.A. e S.r.l., solo quelle che stipulano contratti con atleti professionisti possono assumere il titolo di società sportive professionistiche. In particolare l'art. 2 recita: «Ai fini dell'applicazione della presente legge, sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal C.O.N.I. e che conseguono la qualificazione dalle

⁸² SERRA, Maria Francesca, La funzione sociale dell'associazionismo sportivo, in *Rass. dir. econ. sport*, 1/2018, p.101 e seg.

⁸³ L. 23 marzo 1981, n. 91 modificata dal D.L. 20 settembre 1996, n. 485 ("Disposizioni urgenti per le società sportive professionistiche"), convertito con modifiche nella L. 18 novembre 1996, n. 586.

federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal C.O.N.I. per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica». L'analisi di tale questione sarà oggetto specifico della trattazione dei prossimi capitoli.

E' da notare che con l'entrata in vigore della L. n. 586/1996, modificatrice della precedente normativa, le società sportive professionistiche possono perseguire lo scopo di lucro, situazione di fatto negata dalla precedente Legge, che vietava la distribuzione degli utili fra i soci: la riforma introdotta nel 1996 nell'art. 4 comma 1 ha infatti permesso alle società sportive professionistiche di svolgere anche attività connesse o strumentali rispetto a quelle sportive e ha contemplato la possibilità di dividere gli utili tra i soci, a condizione che una quota dei proventi venga destinata al settore giovanile, in misura non inferiore al 10%.

Segnaliamo inoltre che, in deroga all'art. 2477 c.c. e ricorrendo determinati presupposti, la L. n. 586/1996 ha previsto per le s.r.l. la nomina obbligatoria del collegio sindacale. L'atto costitutivo deve essere depositato anche presso la Federazione Sportiva Nazionale di competenza. Per tutti gli altri aspetti non disciplinati da tale Legge, il regime delle società sportive professionistiche si conforma a quanto previsto dal codice civile.

Lo statuto del C.O.N.I. (art. 29) stabilisce che gli atleti delle società professionistiche, che sono stati selezionati per le rappresentative nazionali, devono essere messi a disposizione delle Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Sportive Associate. Per il principio di solidarietà economica, inoltre, tali società devono attuare forme di partecipazione a sostegno dello sport di base ed assicurare adeguate iniziative, volte a fornire una formazione educativa complementare alla formazione sportiva.

Le Federazioni hanno il compito di controllare gli aspetti contabili, al fine di garantire il regolare svolgimento dei vari campionati. Se i controlli dovessero comunque risultare non adeguati a questo scopo, il C.O.N.I. subentrerà ad esse in tale funzione.

Le società sportive dilettantistiche erano originariamente così definite solo per differenziazione rispetto a quelle professionistiche. Dall'art. 2 della L. n. 91/1981 infatti si poteva derivare il concetto di società e associazioni sportive dilettantistiche, visto che in esso erano configurate come enti a base associativa, riconosciuti a fini sportivi e affiliati a Federazioni o Discipline Sportive Associate, che hanno lo scopo di organizzare attività sportive che non comprendano la presenza di atleti professionisti.

I sodalizi sportivi dilettantistici sono poi stati oggetto di diversi provvedimenti legislativi, a partire dalla Legge finanziaria del 2003⁸⁴, che per prima ha fissato alcuni requisiti formali che tali enti devono possedere e ha stabilito le procedure che ne consentono il riconoscimento ai fini sportivi e statali.

Le società dilettantistiche avevano libertà di scegliere la loro forma giuridica, a differenza di quelle professionistiche, che possono assumere solo la forma di società di capitali. Questa disposizione però è stata superata il 17/11/2022 con l'entrata in vigore della "riforma dello sport", introdotta dal D. Lgs n.163 del 5 ottobre 2022 ⁸⁵.

Il Consiglio dei Ministri ha infatti approvato in via definitiva il decreto integrativo e correttivo al D. Lgs. 36/2021 (pubblicato sulla G.U. n. 67 del 18.03.2021) in materia di riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo.

L'art.1 è particolarmente rilevante perché integra l'art. 6 D. Lgs. 36/2021 nel senso di escludere, appunto, le società di persone tra le possibili forme giuridiche degli enti sportivi dilettantistici, mentre allarga le possibilità di scelta, includendo le cooperative (di cui al titolo VI del libro V del codice civile-lett. c) e gli enti del terzo settore, che esercitano come attività di interesse generale l'organizzazione e la gestione di attività sportive dilettantistiche.

Già dal 2002⁸⁶, sia le società, che le associazioni sportive dilettantistiche, hanno l'obbligo di inserire nella denominazione sociale la finalità sportiva e la natura dilettantistica e devono costituirsi mediante atto scritto, con atto pubblico o scrittura privata registrata o autenticata, in deroga al principio civilistico generalmente vigente.

Gli statuti e gli atti costitutivi delle società e delle associazioni dilettantistiche debbono poi contenere: la denominazione; l'oggetto sociale con riferimento all'organizzazione di attività sportive dilettantistiche; il legale rappresentante dell'ente; l'assenza di scopo di lucro; la presenza nell'ordinamento interno di norme conformi ai principi di democrazia e di uguaglianza dei diritti di tutti gli associati e ai principi statuiti dalla Federazioni e dal C.O.N.I.; l'obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari e le regole interne di approvazione degli stessi; le modalità di

⁸⁴ L. 27 dicembre 2002, n. 289.

⁸⁵D. Lgs 5 ottobre 2022, n. 163, Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, in attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo. (GU Serie Generale n.256 del 02-11-2022). note: Entrata in vigore del provvedimento: 17/11/2022.

⁸⁶ L. n. 289/2002, art. 90- comma 17.

scioglimento dell'ente e l'obbligo di devoluzione a fini sportivi del patrimonio in caso di scioglimento dell'associazione.⁸⁷

La Legge di bilancio 2018, precisamente la L. 27 dicembre 2017, n. 205, aveva dato la possibilità alle società sportive dilettantistiche di perseguire lo scopo di lucro a condizione nei loro statuti fosse menzionata tale finalità, che fosse esplicitamente indicata l'organizzazione di attività sportiva nel loro oggetto sociale, che ponessero ai loro amministratori il divieto di ricoprire la stessa carica in altri enti della stessa Federazione o Disciplina Associata e rispettassero l'obbligo di presenza di un direttore tecnico con diploma ISEF. Tale innovazione è stata rimossa, dopo pochi mesi dalla sua introduzione, dal c.d. Decreto Dignità⁸⁸ ed è rimasto precluso a tutti i sodalizi dilettantistici lo scopo lucrativo, fino all'attuale riforma, introdotta dal D. Lgs 5 ottobre 2022, n. 163, la quale introduce delle novità che saranno affrontato nei prossimi capitoli.

Sotto il profilo tributario, le società e le associazioni dilettantistiche beneficiano di agevolazioni, ma per adire a tali effetti, esse devono essere iscritte al Registro Nazionale delle Associazioni e Società Sportive Dilettantistiche, introdotto nel novembre 2005 e rinnovato fino al 2021, data in cui fu istituito con d.lgs. 39/2021, presso il Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche. Nel nuovo registro sono iscritte «tutte le Società e Associazioni sportive dilettantistiche che svolgono attività sportiva, compresa l'attività didattica e formativa, operanti nell'ambito di una Federazione sportiva nazionale, Disciplina sportiva associata o di un Ente di promozione sportiva riconosciuti dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI). Sono altresì iscritte, in una sezione speciale, le Società e Associazioni sportive riconosciute dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP). L'iscrizione nel Registro certifica la natura dilettantistica di Società e Associazioni sportive, per tutti gli effetti che l'ordinamento ricollega a tale qualifica.»⁸⁹ Attraverso l'introduzione del Registro, il Legislatore ha voluto circoscrivere l'applicazione delle disposizioni tributaria alle sole associazioni e società che figurano negli elenchi e che hanno ottenuto il riconoscimento a fini sportivi. Anche la Corte di Cassazione ha stabilito che per le agevolazioni fiscali ai sodalizi dilettantistici, gli elementi rilevanti sono costituiti dalla veste formale assunta e dall'effettivo svolgimento di attività senza fine di lucro, mentre l'affiliazione al C.O.N.I. è dato neutrale rispetto alle agevolazioni.⁹⁰

Questo Registro con l'attuazione della attuale "riforma dello sport" avrà un ruolo non solo di certificazione dello svolgimento di attività sportiva, ma anche di supporto e regolazione per gli

⁸⁷ L. n. 289/2002, art. 90- comma 18.

⁸⁸ D.L. 12 luglio 2018, n. 87, "Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese".

⁸⁹ <https://www.sport.governo.it/it/categoria?cat=Registro+nazionale+attivita%3%A0+sportive+dilettantistiche>

⁹⁰ Cass., 24 novembre 2017, n. 28175 e Cass., 30 aprile 2018, n. 18393.

adempimenti di natura previdenziale ed assistenziale connessi ai rapporti di lavoro e dovrebbe comportare una riduzione dei costi a carico di associazioni e società.

Vogliamo infine brevemente riflettere sull'affiliazione.

Essa è l'atto giuridico che determina l'inclusione delle società e delle associazioni sportive all'interno dell'ordinamento sportivo italiano. Secondo Laura Santoro⁹¹ essa è anche il momento che conclude il procedimento di riconoscimento ai fini sportivi di un sodalizio. Ma vi è una differenza sostanziale tra affiliazione e riconoscimento dell'ente: la prima è un atto in cui le società e le associazioni sportive vengono inserite all'interno delle Federazioni, delle Discipline Associate e degli Enti di Promozione Sportiva, e da quel momento possono avere l'abilitazione a svolgere l'attività sportiva e devono osservare i principi e le norme dell'ordinamento sportivo e dell'ente di appartenenza; il riconoscimento invece dà all'ente la facoltà di costituirsi in modo legittimo, al fine di svolgere l'attività collegata alla disciplina sportiva per la quale si è costituito.

1.6.2. ATLETI, DIRIGENTI, TECNICI SPORTIVI, UFFICIALI DI GARA

L'ordinamento sportivo non è solo costituito da società ed altri sodalizi: le fondamenta della c.d. "piramide sportiva" sono le migliaia di atleti, dirigenti, tecnici sportivi, ufficiali di gara, che, con le loro sinergie, realizzano nel concreto la prestazione sportiva o comunque creano, in vari modi, le condizioni fondamentali per poter svolgere le gare e le varie competizioni.

Vediamo in che modo le norme statutarie del C.O.N.I. definiscono le figure degli sportivi "non atleti". La nostra analisi inizia con i Tecnici sportivi: in questo primo gruppo rientrano gli istruttori, gli allenatori, i selezionatori ed i maestri e comunque tutti coloro che svolgono compiti di direzione, controllo e addestramento e preparazione tecnico fisica degli atleti. Tale categoria è prevista dall'art.32 dello Statuto C.O.N.I., che ne prevede l'inquadramento presso le società per cui operano.

⁹¹ LIOTTA, Giuseppe, SANTORO, Laura, Lezioni di diritto Sportivo, Giuffrè, Milano, 2020. cit.

Essi devono essere iscritti nei quadri tecnici federali; il loro ruolo deve essere svolto con lealtà sportiva, devono osservare i principi, le norme e le consuetudini sportive, nella consapevolezza della loro funzione sociale, educativa e culturale.

Il secondo gruppo di sportivi “non atleti” è rappresentato dai dirigenti sportivi: essi si occupano degli aspetti amministrativi della società, quali, a titolo d’esempio, i rapporti contrattuali ed extracontrattuali con atleti e tecnici, oppure seguono le trattative con altre società per l’ingaggio e il trasferimento degli sportivi o per la cessione dei loro contratti.

Viene poi in rilievo la figura dell’ufficiale di gara. Ne parla l’art. 33 dello Statuto del C.O.N.I.: anch’essi devono svolgere le loro funzioni con lealtà sportiva, imparzialità ed indipendenza di giudizio. Gli ufficiali di gara partecipano allo svolgimento delle manifestazioni sportive per assicurarne la regolarità.

L’arbitro è chiamato a prendere decisioni di natura tecnica e disciplinare e per queste sue prerogative può essere considerato un Organo di giustizia tecnica.

Ma possiamo qualificarlo come “pubblico ufficiale” o “incaricato di pubblico servizio”?

Secondo la dottrina e la giurisprudenza degli anni sessanta, l’arbitro ha poteri con fondamento giuridico rintracciabile nei regolamenti del C.O.N.I., attraverso la Federazione, che è un suo organo tecnico; pertanto l’ufficiale di gara concorre a formare, attraverso la sua volontà individuale, la volontà del C.O.N.I., per ciò che concerne il conseguimento di un interesse pubblico.

A tal riguardo si faceva particolare riferimento allo specifico compito dell’arbitro di intervenire, oltre che per la direzione e il controllo tecnico della gara, anche in merito ad una possibile prevenzione di atti turbativi dell’ordine pubblico, con la sua facoltà di richiedere l’intervento delle forze dell’ordine, quando necessario.

Il dibattito, però, si articolava anche con pareri contrari a tale visione, che invece riconoscevano all’ufficiale di gara solamente poteri legati al regolare svolgimento della competizione, secondo le norme di un ordinamento particolare, quale quello sportivo.

La Corte di Cassazione è intervenuta per dare una risposta a tale problema, affermando che, in base alla legislazione che disciplina la materia dello sport, degli spettacoli sportivi e dei preposti ad essi, ed alla nozione di pubblico ufficiale, di cui all’art. 357 c.p., l’arbitro non può essere considerato

pubblico ufficiale, poiché non agisce per attuare un interesse pubblico, ma solo a dirigere e valutare tecnicamente l'evento sportivo.⁹²

Più recentemente un altro pronunciamento della Suprema Corte ha confermato il medesimo orientamento, sostenendo che l'arbitro «nell'esercizio della sua funzione, dirige e controlla le gare, è cioè colui che è chiamato ad assicurarne, a tutti gli effetti, il corretto svolgimento nell'osservanza del regolamento di gioco».⁹³

Per l'incarico svolto sotto l'aspetto economico, sono previsti solo rimborso spese ed indennità, data la natura gratuita ed associativa dell'attività in oggetto, la cui prestazione è fornita esclusivamente al fine di collaborare per il regolare svolgimento della gara.

Terminiamo questa sezione con l'analisi della figura degli atleti.

Gli atleti sono soggetti dell'ordinamento sportivo internazionale e nazionale; devono anch'essi svolgere la loro attività con lealtà, probità e correttezza, osservando i principi, le norme e le consuetudini sportive dettate dal C.O.N.I., dalla Federazione Nazionale e Internazionale di appartenenza e dal C.I.O (ex art. 31 Statuto C.O.N.I.).

L'atleta entra a far parte dell'ordinamento sportivo grazie ad un vero e proprio atto di diritto pubblico, che ne prevede la formale adesione.

L'ingresso nell'ordinamento delle persone giuridiche viene realizzato attraverso la procedura di affiliazione, mentre gli atleti, i dirigenti e i tecnici sportivi, i collaboratori di associazioni sportive ed anche gli ufficiali di gara dovranno effettuare il tesseramento. Tale atto prevede un procedimento disciplinato dalle singole Federazioni e il soggetto diviene con esso titolare di diritti ed obblighi nei confronti dell'ordinamento sportivo e dei soggetti che ne fanno parte.

Il tesseramento è quindi un atto volontario, con il quale l'atleta si lega ad una società o associazione sportiva e accetta di praticare uno sport, ad un livello adeguato alle proprie capacità fisiche e tecniche, prendendo in considerazione la sua età e il contesto territoriale in cui l'attività sportiva dovrà essere esercitata.

Come conseguenza di tale atto nasce il “vincolo di giustizia”, come già argomentato nel primo paragrafo, ma anche il “vincolo sportivo”: per l'atleta, il tesseramento comporta l'obbligo di prestare la propria attività sportiva in via esclusiva per la società per la quale si vincola.

Ma, mentre per il professionista il termine del rapporto con la società è determinato dal contratto di prestazioni sportive che ha sottoscritto, per il dilettante ed il tesserato minore di 18 anni, tale termine

⁹² Cassazione Civ. 1973, n. 137.

⁹³ Cassazione Civ, S.U. 9 gennaio 2019, n. 328.

è fissato da una norma federale, secondo lo schema del vincolo, per la cui trattazione si rinvia ai successivi capitoli.

All'inizio di ogni stagione sportiva il tesseramento deve essere rinnovato.

La ratio di questa procedura è da collegarsi ad una volontà delle varie Federazioni di effettuare periodiche verifiche sullo status della permanenza dell'atleta nel sodalizio sportivo e risulta anche strumentale ad altri controlli di tipo amministrativo e sul rispetto degli obblighi contenuti negli statuti federali, nei regolamenti e nello Statuto del C.O.N.I.

Per ogni sport esistono differenti categorie, formulate in base all'età, al genere, alla qualità fisica degli atleti, oppure, ad esempio, in relazione al tipo di esercizio sportivo, che caratterizza la disciplina o al settore territoriale di appartenenza.

Ogni atleta, qualora venisse selezionato, deve positivamente rispondere alle convocazioni della rappresentativa nazionale e deve onorare il ruolo rappresentativo che gli è stato conferito.

Secondo quanto previsto sempre nell'art. 31 dello Statuto, è stata istituita presso il Comitato Olimpico Italiano, la Commissione Nazionale Atleti, che ha il compito di contribuire alla diffusione dell'ideale olimpico e di formulare proposte, suggerimenti e pareri utili per adottare strategie e programmi su questioni relative agli atleti e che si occupi, in particolare, della tutela dello studio per gli atleti più giovani o del post-carriera degli sportivi.

Il peso e la dimensione economica del settore sportivo ha fatto assumere sempre crescente rilevanza ad un'altra particolare figura, quella del procuratore o agente sportivo.

Urge sottolineare che questi non è, nella maggior parte dei casi, un soggetto tesserato.

La sua qualificazione, pertanto, all'interno dell'ordinamento sportivo è attualmente controversa, nonostante la rilevanza che tale ruolo sta assumendo, soprattutto in talune discipline.

Laura Santoro⁹⁴ sottolinea che alcune federazioni, quali la F.I.T. (Federazione Italiana Tennis) o la F.I.P. (Federazione Italiana Pallacanestro) espressamente includono il procuratore sportivo tra i soggetti tesserati, mentre altre escludono tale possibilità (la F.I.G.C.- Calcio), ma, nel contempo, obbligano questi professionisti a rispettare tutti i principi fondamentali dell'ordinamento sportivo e le norme emanate dagli organi federali, come accade alla generalità dei tesserati.

Questa situazione ha aperto una discussione in dottrina: secondo alcune ipotesi l'agente sportivo potrebbe essere considerato un "para-tesserato", secondo altre tesi, tra cui citiamo quella sostenuta da Mario Sannino⁹⁵, sarebbe più corretto equiparare i procuratori agli altri soggetti tesserati, poiché, se

⁹⁴ LIOTTA, Giuseppe, SANTORO, Laura, *Lezioni di diritto Sportivo*, cit.

⁹⁵ SANINO, Mario-VERDE, Filippo, *Il Diritto Sportivo*, CEDAM, Padova, 2015, cit.

sono vincolati al rispetto delle norme dell'ordinamento sportivo, allora sarebbe annoverabile tra i soggetti di diritto sportivo.

Più precisamente l'Autore parla di una "soggettività riflessa" del procuratore sportivo, poiché, per poter agire legittimamente all'interno dell'ordinamento sportivo, pur non facendone direttamente parte, si trova obbligato al rispetto delle regole dello stesso.

Secondo Andrea Zoppini ⁹⁶, indipendentemente dalla definizione formale del suo status, attualmente l'agente sportivo opera innegabilmente a strettissimo contatto con tutti i protagonisti dell'ordinamento sportivo.

Egli li supporta sia durante le trattative, sia nella stipula dei contratti che coinvolgono società, atleti e allenatori, sia nei delicati aspetti relativi ai trasferimenti da una società all'altra.

I suoi assistiti conferiscono al procuratore un rapporto di mandato, tramite il quale il procuratore opera nel compimento di vari atti giuridici per conto dei soggetti che rappresenta.

Per tale attività egli riceve un compenso, predeterminato dalle parti (generalmente compreso tra il 3 e il 6% del compenso lordo annuo, calcolato sul contratto di prestazione sportiva) e nel rispetto dei regolamenti federali.

Appare dunque evidente la stretta connessione tra il ruolo del procuratore e gli altri soggetti dell'ordinamento sportivo e appare quindi questione urgente una omogenea definizione del suo status all'interno dell'ordinamento stesso.

⁹⁶ ZOPPINI, Andrea, I procuratori sportivi nell'evoluzione del diritto dello sport, in Riv. Dir. Sport.,4/1999.

CAPITOLO SECONDO

NATURA GIURIDICA E ATTUALITA' DEL RAPPORTO DI LAVORO SPORTIVO PROFESSIONISTICO

Ci occupiamo in questo capitolo dell'analisi della sfaccettatura giuslavoristica del mondo dello sport. Esaminiamo, infatti, la disciplina che è nata dalla necessità di regolamentare il rapporto giuridico tra gli atleti e le organizzazioni di appartenenza, culminata nell'emanazione della Legge n. 91/1981, fautrice della problematica dicotomia tra professionisti e dilettanti.

Una volta chiarito come tale norma disciplini solamente il rapporto di lavoro sportivo professionistico, viene poi analizzato il tipo di contratto al quale dovrà attenersi l'atleta considerato professionista, attraverso l'esposizione dei suoi tratti caratteristici.

Dall'approfondimento emerge come il rapporto di lavoro che si viene ad instaurare tra una atleta e una società sportiva professionistica sia effettivamente un rapporto di lavoro speciale.

Si fornisce, infine, un contributo critico relativamente alla durata di tale rapporto e sul tema del vincolo sportivo.

2.1. LA SITUAZIONE ANTECEDENTE ALLA LEGGE 23 marzo 1981, n. 91 SUL PROFESSIONISMO SPORTIVO

La necessità di disciplinare il rapporto giuridico tra gli sportivi e le organizzazioni di appartenenza non era sentita dal legislatore prima dell'emanazione della legge numero 91/1981⁹⁷; fino ad allora infatti ci si era limitati a regolamentare, mediante la legge istitutiva del C.O.N.I., gli aspetti essenzialmente di natura organizzativa degli sport.

Nel periodo antecedente alla legge sul professionismo sportivo, veniva considerato dilettante colui che praticava attività sportiva solo come svago, senza alcuno scopo di lucro, mentre invece era definito professionista chi svolgeva la sua attività principale nello Sport, al fine di conseguire un guadagno.

Condizione necessaria per l'acquisizione dello status di professionista era il tesseramento del soggetto ad una società sportiva riconosciuta dal C.O.N.I.; tale atto creava un vincolo tra le due parti, attraverso il quale il sodalizio sportivo attuava le condizioni per far entrare il soggetto nella comunità sportiva.

⁹⁷ L. 23 marzo 1981, n. 91 modificata dal D.L. 20 settembre 1996, n. 485 ("Disposizioni urgenti per le società sportive professionistiche"), convertito con modifiche nella L. 18 novembre 1996, n. 586. Cit.

La società di appartenenza, grazie a tale vincolo, poteva decidere la sorte del rapporto con i suoi atleti e tale potere limitava, di fatto, la libertà contrattuale, in aperta incompatibilità con i principi basilari del diritto del lavoro.

Prima della legge 91/1981 dunque, proprio a causa della mancanza di una norma specifica ed organica che regolasse il rapporto di lavoro sportivo e anche in ragione di alcuni tipici e singolari aspetti che connotavano tale rapporto, emergeva in modo eclatante la difficoltà degli interpreti a collegare e giustificare alcune controversie, nate nell'ambito sportivo, in base al diritto positivo.

In modo particolare i diritti riguardanti la protezione del lavoro subordinato nel rapporto di lavoro sportivo non erano facilmente conciliabili con i principi dell'ordinamento giuridico generale.

In dottrina e in giurisprudenza ritroviamo diversi sforzi volti ad analizzare e qualificare la natura giuridica del rapporto in questione, senza peraltro riuscire ad arrivare ad una risposta univoca.

Secondo Lucio Colantuoni ⁹⁸ la Corte di Cassazione nella sua pronuncia n. 2324/1961⁹⁹ ha fornito la prima analisi esauriente della questione, inquadrando il lavoro sportivo nell'ambito del lavoro subordinato. Secondo la Corte «le prestazioni degli atleti rivestono i caratteri della continuità e della professionalità, in quanto essi vincolano, a tale fine retribuiti, le proprie energie fisiche e le proprie attitudini tecnico-sportive a favore dell'associazione, dedicandole in via esclusiva la loro attività agonistica in tutte le gare, di campionato ed amichevoli, in Italia e all'estero e si obbligano, altresì, ad ottemperare alle istruzioni e alle direttive dei dirigenti e degli incaricati dell'associazione anche per ciò che attiene agli allenamenti alle loro modalità. Sussiste per tali motivi il vincolo della subordinazione, che si esprime anche con l'obbligo di mantenere un contegno disciplinato ed una condotta civile sportiva irreprensibile e regolare, e nel divieto di partecipare a manifestazioni sportive estranee alla società anche nel periodo di riposo e di sospensione dell'attività agonistica».

La società, a fronte di tali obblighi, ha il potere di assegnare provvedimenti disciplinari per la loro inosservanza e per gli illeciti civili e sportivi, commessi dal giocatore.

Vediamo, inoltre, che nel rapporto di lavoro sportivo sussiste l'estremo della collaborazione, come configurato nell'art 2094 c.c.¹⁰⁰ per il prestatore di lavoro subordinato, poiché gli atleti all'interno della loro attività agonistica, devono coordinarsi con il sodalizio sportivo per la realizzazione di una

⁹⁸ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020. cit.

⁹⁹ Cassazione Civile, sez. II, 21 Ottobre 1961, n. 2324.

¹⁰⁰ Art. 2094. Cc. (Prestatore di lavoro subordinato). E' prestatore di lavoro subordinato chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore.

complessa organizzazione economica, tecnica e di lavoro, allo scopo di conseguire le specifiche finalità, che esso intende realizzare.

Secondo la Suprema Corte, grazie agli accordi esistenti tra federazione e associazione dei giocatori, il rapporto in esame può essere altresì assoggettabile alla regolamentazione collettiva, che segue, per alcuni aspetti, i fondamentali principi della disciplina legale del rapporto di lavoro subordinato, per quanto si riferisce, ad esempio, al diritto del giocatore ad un periodo annuale di riposo (art. 2109 c.c.) al diritto ad uno specifico trattamento in caso di infortunio art. (2110 c.c.), o all'obbligo previdenziale a carico della società sportiva (art. 2114 c.c.).

Questi aspetti non erano ritenuti conciliabili con le caratteristiche del lavoro autonomo; d'altro canto, anzi proprio alcune delle principali peculiarità del rapporto di lavoro sportivo non erano considerate confliggenti con la qualificazione del lavoro subordinato.

La Suprema Corte di Cassazione aveva in precedenza affrontato, seppur incidentalmente, l'argomento in esame, nella sentenza del 4 luglio del 1953¹⁰¹. Tale pronuncia della Suprema Corte riguardava la risarcibilità del danno a favore della A.C. Torino per la tragica morte dei suoi calciatori a seguito dell'incidente aereo di Superga del 4 maggio 1949. In tale ambito la Corte aveva affermato che: «le particolari caratteristiche del rapporto che lega i giocatori alla società sportiva che li ha ingaggiati e gli ampi poteri dispositivi e di controllo della stessa potevano, al più, far considerare atipici i contratti che attengono alla prestazione di attività agonistica, ma non ne snaturano l'essenza giuridica che, nelle linee fondamentali e nel contenuto sostanziale, resta quella di un contratto di lavoro, fonte di un diritto di credito».

Nel 1971 la Corte di Cassazione conferma la natura di lavoro subordinato dell'attività sportiva¹⁰².

In tale sentenza la Corte innanzitutto afferma che il rapporto di lavoro subordinato riguardante l'attività sportiva effettivamente ha delle caratteristiche sue proprie; esse non sono però in grado di modificarne la natura giuridica. Inoltre afferma che «le peculiarità del rapporto di lavoro sportivo derivano da un atto di autonomia negoziale, consistente nella volontà di sottoposizione di tutti i soggetti inquadrati nella FIGC - società, giocatori, tesserati - all'osservanza dei regolamenti federali, con ciò intendendo evidentemente offrire un ulteriore sostegno alla tesi della subordinazione e della sostanziale irrilevanza, ai fini di una diversa qualificazione, di profili di specialità o, se si vuole, di caratteri anomali che, se taluno sosteneva essere incompatibili con la qualificazione prevalente, ben potevano essere giustificati e trovare collocazione nella regolamentazione del rapporto, per effetto di una libera manifestazione di volontà negoziale».

¹⁰¹ Cassazione Civile, Sez. III, 04 luglio 1953, n. 2085.

¹⁰² Cassazione Civile, Sez. unite, 26 gennaio 1971, n. 174.

Le sentenze sin qui citate mettono in evidenza che la disciplina di tale tipo di rapporto di lavoro subordinato, proprio per le sue specifiche e molteplici peculiarità, deve essere cercata nelle disposizioni dell'ordinamento interno federale e successivamente integrate con le disposizioni di legge in materia.

Passando ad analizzare altre espressioni della dottrina, si nota la coesistenza di posizioni contrastanti in merito alla questione.

Indubbiamente la maggior parte delle posizioni si allineavano all'orientamento prevalente della giurisprudenza, avallando la natura subordinata dell'attività professionistica sportiva.

Altri autori però, tra i quali citiamo Sergio Grasselli¹⁰³, ponevano la questione da un diverso punto di vista, qualificando tale rapporto di lavoro come autonomo, eventualmente inquadrabile come contratto d'opera, ai sensi dell'articolo n. 2222 del codice civile¹⁰⁴, o nella fattispecie ibrida delle collaborazioni coordinate e continuative.

Tali posizioni venivano giustificate dalla scarsa incisività, se non anche dalla mancanza, dei principali requisiti, considerati adeguati ad inquadrare come subordinata l'attività lavorativa sportiva.

Sempre nella dottrina troviamo posizioni che assimilavano il rapporto di lavoro sportivo al rapporto di natura associativa, connotato dalla comune finalità di intenti nello svolgere l'attività sportiva¹⁰⁵.

Secondo tale impostazione, l'atleta diveniva membro del sodalizio sportivo grazie ad un rapporto associativo. Su di esso si inseriva anche un rapporto economico, strettamente collegato all'agonismo e al fine comune della vittoria nella prestazione sportiva

Secondo tali teorie il concetto di subordinazione non si adattava nel modo corretto al lavoro sportivo: in esse veniva sottolineato il fatto che nell'agire dell'atleta e nelle competizioni si manifesta chiaramente la "libertà di invenzione", più tipica del lavoro autonomo; inoltre si osservava che lo sportivo professionista è soggetto ad un insieme di vincoli, che riguardano, sia l'aspetto tecnico e funzionale della sua attività agonistica, sia l'ambito della sua vita privata (regime alimentare, sanitario, stile di vita ordinato, ritiri pre-gara...), obblighi questi che non sono certo comuni o riscontrabili in contesti di lavoro subordinato.

¹⁰³ GRASSELLI, Sergio, l'attività dei calciatori professionisti nel quadro dell'ordinamento sportivo, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 1974.

¹⁰⁴ Art. n. 2222 C.C. (Contratto d'opera). Quando una persona si obbliga a compiere verso un corrispettivo un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente, si applicano le norme di questo capo, salvo che il rapporto abbia una disciplina particolare nel libro IV.

¹⁰⁵ BARILE, Paolo, la Corte delle Comunità Europee e i calciatori professionisti, in *Giurisprudenza Italiana*, 1/1977; VOLPE PUTZOLU, Giovanna, sui rapporti tra giocatori di calcio e associazioni sportive e sulla natura giuridica delle c.d. cessioni del calciatore, in *Riv. Dir. Comm.*, II/1964.

Nonostante queste ultime posizioni, la maggior parte della dottrina rimaneva nella posizione di ricondurre nell'ambito della subordinazione il rapporto tra atleta e società sportiva, in considerazione del fatto che l'atleta, stipulando con essa un contratto di lavoro, cede i suoi servizi per ottenere una remunerazione, che può essere configurata come la controprestazione per la sua attività.

Dal punto di vista economico, dunque, viene rispettato il rapporto tra prestazione e controprestazione, tipico del sinallagma del contratto di subordinazione; ma, anche sotto il profilo giuridico, tale subordinazione viene sottolineata dal fatto che l'atleta deve attenersi ad istruzioni tecniche e tattiche, che è soggetto al potere disciplinare del sodalizio sportivo di appartenenza ed infine che egli è sottoposto a periodici controlli, anche di natura sanitaria ¹⁰⁶.

Da quanto esposto appare evidente la diversità e la non unicità degli orientamenti di giurisprudenza e dottrina nell'ambito che stiamo analizzando, benché quest'ultima risulti propendere maggiormente per un collegamento del contratto di lavoro sportivo con quello di lavoro subordinato.

Nel testo già citato, Lucio Colantuoni sottolinea correttamente che la giurisprudenza si è espressa quasi sempre con sentenze relative a questioni riguardanti i calciatori professionisti; ha inoltre ricordato un unico precedente, che non riguardasse il calcio: la sentenza del tribunale di Napoli del 1976¹⁰⁷, che ha riconosciuto la sussistenza di un rapporto subordinato tra una società sportiva ed un giocatore di tamburello.

A rafforzare la disomogeneità del contesto, si sono aggiunte alcune pronunce, in contrasto con la giurisprudenza allora consolidata, le quali affermavano che il trasferimento da una società ad un'altra di un calciatore, che prevedesse il pagamento di un indennizzo, violava la disciplina sul collocamento¹⁰⁸, la quale vietava la mediazione privata nella stipulazione del contratto di lavoro subordinato.

Altra incertezza ha generato la decisione del pretore di Milano, del 7 Luglio 1978, che intervenne su una questione relativa al cosiddetto "calciomercato" che si stava svolgendo in quell'anno.

Al fine di evitare un blocco di tutto il mercato del calcio, venne emanato il Decreto Legge n. 367/78¹⁰⁹ relativo alla disciplina giuridica dei rapporti tra atleti e Federazioni.

In esso si prevedeva che la costituzione, lo svolgimento e l'estinzione dei rapporti tra le società e le associazioni sportive e i propri atleti e tecnici, anche se professionisti, continuavano ad essere regolati

¹⁰⁶ PITTALIS, Margherita, Sport e diritto, Cedam, Padova, 2019 vedi nota 2.

¹⁰⁷ Tribunale di Napoli, 14 maggio 1976, n. 6098.

¹⁰⁸ legge 24 aprile 1949 numero 264. Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati.

¹⁰⁹ D.L. 14 luglio 1978, n. 367 Interpretazione autentica in tema di disciplina giuridica dei rapporti tra enti sportivi ed atleti iscritti alle federazioni di categoria. Decreto Legge convertito con modificazioni dalla L. 04 agosto 1978, n. 430.

in via esclusiva, dagli Statuti e dai regolamenti e le Federazioni riconosciute dal C.O.N.I., alle quali gli atleti e i tecnici stessi risultano iscritti, viste le specifiche caratteristiche e l'autonomia dei rapporti stessi.

Con tale norma venne stabilito che il rapporto di lavoro sportivo, compreso quello professionistico, non era da considerarsi di lavoro subordinato; veniva affidata all'ordinamento sportivo la sua regolamentazione e nel contempo veniva ribadito che era necessario emanare una disciplina organica a tutela degli interessi sociali, economici e professionali degli atleti, pur nel rispetto della autonomia dell'ordinamento sportivo.

L'acquisto e il trasferimento del titolo sportivo dei calciatori, di atleti di altre attività sportive e dei tecnici da parte dei vari sodalizi sportivi furono esclusi dalle norme allora vigenti sul collocamento, senza con ciò pregiudicare la natura giuridica del rapporto.

Il 26 ottobre 1979 venne presentato dal Ministro del Turismo e dello Spettacolo di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia, delle Finanze e del Lavoro e della Previdenza Sociale, un disegno di legge¹¹⁰, che prevedeva in modo esplicito, nell'art. 4, la qualifica in termini di lavoro autonomo della prestazione dello sportivo professionista, svolta mediante una collaborazione coordinata e continuativa tra le parti.

Per venire incontro all'esigenza di dare certezza giuridica allo status e all'attività dello sportivo professionista, il Consiglio dei Ministri aveva approvato in prima lettura la struttura iniziale di tale Disegno di legge, che pur conteneva alcune contraddizioni sulla nozione di collaborazione: così come era descritta, infatti, essa pareva essere più legata al rapporto di lavoro subordinato.

Successivamente però, l'impostazione del Disegno di Legge venne modificata dalla Camera dei Deputati, ma prima che fosse interamente realizzato l'adeguamento al nuovo regime giuridico; tale atto creò una situazione poco armonica e confusa tra le possibili soluzioni legate all'idea fondamentale di lavoro autonomo e quelle, in essere, di lavoro subordinato.

Seguirono concretamente dei disagi nella gestione delle varie attività sportive e molte furono le critiche a tale provvedimento da parte degli addetti ai lavori, i quali non riuscivano a conciliare la normativa del diritto del lavoro con le tipiche caratteristiche del lavoro sportivo.

¹¹⁰ Disegno di legge 26 ottobre 1979 Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti, in atti parlamentari Senato della Repubblica n. 400.

2.2. POSIZIONI CRITICHE SULLA LEGGE 23 MARZO 1981, N. 91: “NORME IN MATERIA DI RAPPORTI TRA SOCIETÀ E SPORTIVI PROFESSIONISTI”

2.2.1. CONTROVERSIE SULLA NATURA GIURIDICA DEL RAPPORTO DI LAVORO SPORTIVO

In un contesto caratterizzato dalle tante incertezze che abbiamo appena analizzato, il legislatore si è mosso sotto lo stimolo e l'urgenza dettati dal processo di grande espansione che stava vivendo il professionismo sportivo.

Era ormai evidente che lo spirito e il fine ludico dello sport stavano cedendo il passo a questioni più strettamente economiche ed utilitaristiche, quanto meno nell'ambito di chi praticava gli sport professionistici.

E'opportuno ribadire che, in questo periodo, tanto gli autori, quanto alcuni casi pratici della giurisprudenza si erano principalmente focalizzati su controversie e questioni legate al gioco del calcio: anche la legge n. 91/81 ha tratto spunto dalle problematiche di tale attività sportiva, nel delineare la struttura del rapporto di lavoro professionistico.

Tale impostazione, però, non ha preso adeguatamente in considerazione le realtà proprie degli altri sport, che già sviluppavano attività agonistica in forma professionistica.

L'immediata conseguenza è stata quella di rendere inutili o inapplicabili gli schemi disposti dalla suddetta legge, che non è servita a risolvere molte delle questioni collegate alla natura organizzativa e tecnica di sport differenti dal calcio.

Non mancavano anche allora teorizzazioni che ponevano l'accento sulla tradizionale contrapposizione tra sport e lavoro, che considerano attività non conciliabili, se non addirittura in antitesi, enfatizzando le motivazioni e lo spirito diverso che stanno alla base di queste realtà.

Per molti anni tali argomentazioni, appoggiate sulla sentenza della Corte di Cassazione nel 1963¹¹¹, sono state condizionanti nella definizione della natura giuridica del lavoro sportivo.

In quell'anno la Suprema Corte emise una sentenza in merito al lavoro sportivo, che rimase isolata tra le varie dell'organo stesso. In essa si asseriva che vi era una sostanziale differenza tra un rapporto

¹¹¹ Cassazione Civile, Sez. III, 2 aprile 1963, n. 811.

di lavoro, che sorge sempre come rapporto bilaterale, sia esso autonomo, associato o subordinato, e l'attività sportiva.

Secondo la Cassazione quest'ultima nasce sempre su iniziativa personale e come espressione individualistica; se alla pratica agonistica si collega poi un inquadramento economico, quest'ultimo non altera la natura di sforzo fisico e mentale di tale attività, il cui fine è quello di affermare la propria superiorità su altri atleti. Essa rimane una manifestazione soggettiva della personalità. Pertanto la Corte giungeva alla conclusione che dilettantismo e professionismo costituiscono unicamente un titolo personale dell'atleta, un suo *status* giuridico, ma per entrambi si parla di un'attività del tutto analoga, che non può sovrapporsi al tipico concetto di lavoro subordinato.

Coloro che invece sostenevano la tesi del lavoro subordinato si sono concentrati nell'ambito dello sport professionistico, sul quale, a loro avviso, l'originaria causa ludica, che caratterizza l'attività sportiva, si era modificata in causa utilitaristica, finalizzata allo scambio di prestazioni sportive e correlata loro retribuzione.

In tal maniera l'atleta professionista trasforma lo sport in lavoro. Il suo interesse prevalente non è più solamente primeggiare nelle competizioni, ma conseguire la remunerazione per la sua attività, che gli consenta di realizzare il suo sostentamento.

Tale atteggiamento differisce da quella che è fondamentale definita l'essenza dello sport allo stato originario e puro, nel quale prevale su tutto l'aspirazione ludica. Ad esso si dedica lo sportivo dilettante, il quale non chiede e non aspira a fare dello sport la sua occupazione e la sua fonte principale di reddito.

Si può in un certo senso considerare che la legge n. 91/81 abbia come presupposto la contrapposizione tra sport dilettantistico e professionistico e che intenda convalidarne sul piano normativo la diversità. Essa è comunque la prima forma di regolamentazione del rapporto che intercorre tra atleti e società sportive.

E' bene porre in chiara evidenza che la norma in esame è inerente al solo sport professionistico, escludendone l'applicabilità all'attività dilettantistica.

Da quest'ottica si potrebbe già intravedere una forma di discriminazione dei dilettanti, rispetto ai professionisti, come in seguito argomenteremo.

Tra le due tipologie contrapposte di attività sportiva non vengono presi in considerazione, infatti, il carattere dell'onerosità o l'aspetto di continuità o meno della prestazione dell'atleta, osservando infatti che tali caratteristiche accomunano, sia l'attività professionistica, che quella dilettantistica.

E' un requisito formale l'elemento perno che crea una distinzione tra le suddette attività e cioè è fondamentale il conseguimento della «qualificazione delle Federazioni sportive nazionali [...] con l'osservanza delle direttive stabilite dal C.O.N.I. per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica»¹¹².

Questa impostazione è stata ampiamente criticata da molti autori e addetti ai lavori, i quali l'hanno giudicata non soddisfacente e per certi versi, appunto, discriminatoria: il fatto di aver costruito la demarcazione tra le due attività, attaccandosi ad una qualificazione meramente formale, non ha preso adeguatamente in considerazione il fatto che all'interno dell'ordinamento sportivo esistono molteplici rapporti che contemplano lo scambio di prestazioni sportive contro il pagamento di compensi. Come sarà analizzato in seguito, certamente questi rapporti di lavoro difficilmente sono da ritenersi compatibili con il concetto giuridico e sportivo di dilettantismo.

Passiamo ora all'esame dei contenuti della legge 91/81, mettendo in evidenza alcune spunti critici di dottrina e alcune pronunce di giurisprudenza.

L'articolo 1 stabilisce che «l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero».

Esso pare voler tutelare, sia coloro che vogliono svolgere attività agonistiche al di fuori dell'ordinamento sportivo, sia al suo interno, lasciando la possibilità agli atleti di scegliere lo sport da praticare e ai sodalizi sportivi di potersi affiliare a qualsiasi federazione essi vogliano.

Ma questa impostazione viene criticata da Lucio Colantuoni¹¹³, che la definisce, senza mezzi termini, riduttiva e velleitaria: l'auspicata libertà riconosciuta dalla norma, infatti, si scontra duramente col vero e proprio monopolio creato dalle Federazioni nei vari sport e di fronte al fatto che la legge n. 91/81 tutela unicamente le attività che la disciplina del C.O.N.I. qualifica come sportiva e professionistica.

L'articolo n. 2 prende in considerazione l'ambito di applicazione soggettivo della legge 91/81: «sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori-tecnico-sportivi e i preparatori atletici che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso, con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal C.O.N.I. e che conseguono la qualificazione dalle Federazioni Sportive Nazionali, secondo le norme emanate dalle Federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal C.O.N.I. per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica».

Da tale elencazione è chiaro che restano esclusi tutti i numerosi atleti del dilettantismo sportivo.

¹¹² Tribunale Bologna, 26 gennaio 1985, n. 178.

¹¹³ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020. cit.

Il tesserato professionista si adopera, tanto per il raggiungimento del risultato comune, quanto per il fondamentale obiettivo di ottenere da tale attività il proprio sostentamento, cedendo la propria prestazione agonistica in cambio di una retribuzione.

Dal suo canto la società sportiva utilizza l'atleta allo scopo di raggiungere il suo fine sociale.

Secondo Gabriele Nicoletta¹¹⁴ tale scopo deve essere legato alla competizione sportiva e non anche allo spettacolo, che può essere solo una derivata conseguenza di essa.

Se, al contrario, fosse lo spettacolo l'oggetto sociale dell'attività sportiva, esso dovrebbe necessariamente seguire un copione predefinito e reiterabile; questo ci condurrebbe al di fuori dello sport, portandoci nell'ambito dell'illecito sportivo.

La nozione di professionismo sportivo, definita dalla legge in esame, presuppone la necessaria compresenza di requisiti soggettivi e oggettivi.

Analizzando i primi, emerge chiaramente che possono acquisire lo status di professionisti i soggetti richiamati dalla norma, e cioè atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici, che abbiano ottenuto la qualificazione dalle Federazioni sportive nazionali.

Si è lungamente disquisito, se l'intenzione del legislatore fosse quella di limitare ad un numero chiuso l'ambito delle figure professionali elencate, o se, piuttosto, fosse possibile ampliare l'applicazione della legge 91/81 ad altri soggetti che non erano stati inseriti nel suo disposto.

Il tribunale di Venezia nel 2014¹¹⁵ ha accolto il ricorso di una società sportiva dilettantistica di hockey su ghiaccio, a cui era stato notificato un avviso di addebito INPS per la mancata contribuzione relativa a propri tesserati, considerati lavoratori dipendenti.

In tale sentenza il Tribunale opta nel ritenere tassativo l'elenco di soggetti contenuto nell'articolo n.2 della legge in esame. Inoltre, sottolinea che il legislatore nella formulazione della norma avrebbe diversamente adoperato «espressioni generiche, tali da permettere una classificazione dell' art. 2 in termini di norma aperta» e sostiene invece che «assume incisivo rilievo la considerazione che una legge speciale, quale quella in esame, che contiene sotto molti aspetti numerose e vistose deroghe, sovente in senso peggiorativo, rispetto alla disciplina generale del rapporto di lavoro subordinato, non può estendersi per analogia ai lavoratori non espressamente contemplati nel dettato normativo, e non può, neanche, accreditare un'interpretazione estensiva, volta ad includere tra i tecnici, singolarmente indicati nel citato art. 2, anche figure - quali il medico sociale e il massaggiatore sportivo - che hanno professionalità significativamente diverse da quelle indicate nella menzionata norma. Ciò comporta

¹¹⁴ NICOLELLA, Gabriele, La legge 23 marzo 1981, n. 91 sul professionismo sportivo, *Altalex* 09/10/2008.

¹¹⁵ Tribunale di Venezia, sez. lavoro, sentenza n. 380, del 27 maggio 2014.

l'assoggettamento del rapporto lavorativo del massaggiatore [...] al plesso normativo regolante i generali rapporti di lavoro subordinato».

Questa sentenza in sostanza sottolinea l'esistenza di possibilità di deroghe alla disciplina comune del lavoro subordinato, talvolta anche peggiorative, ma esclude di fatto la possibilità di allargare l'ambito della sua applicazione oltre ai termini soggettivi inclusi nell'articolo n. 2. Solo le Federazioni hanno eventualmente il potere di individuare altre professionalità, nell'ambito delle figure generali che la legge ha elencato. Unicamente tale riconoscimento permetterà di ampliare il campo di applicazione della norma in questione.

In tale contesto inoltre, Vittorio Frattarolo¹¹⁶ sostiene che la tipologia di soggetti indicati nell'art. 2 sono accomunati dal fatto che essi concorrono, con il loro operato, al raggiungimento del miglior risultato sportivo, con azioni direttamente volte al perfezionamento a livello tecnico e agonistico. Esistono indubbiamente altre importanti figure professionali che collaborano in strettissimo rapporto con le società sportive, come ad esempio i massaggiatori, i medici sportivi, gli addetti all'amministrazione o agli aspetti organizzativi, i quali però svolgono le loro funzioni in ambiti non strettamente collegati all'attività agonistica in senso stretto.

Secondo l'Autore, per questa ragione, tali figure sono da ritenersi non rientranti nell'ambito di applicazione della l. 91/81, ma piuttosto debbano venire regolate dal diritto comune.

La posizione di D. Duranti¹¹⁷ invece è radicalmente opposta: l'autore esclude che l'ambito delle attività inserite nell'articolo analizzato sia chiuso ed esclusivo, ed ammette invece una sua interpretazione in senso più estensivo.

Egli ritiene che fosse intenzione del legislatore quella di costruire una esemplificazione delle figure sportive professionali più ricorrenti nella realtà e non invece quella di precludere, dalla tutela propria del professionista, quelle figure già esistenti o eventualmente definibili dagli ordinamenti delle federazioni sportive.

Tale affermazione fonda le sue radici sull'intenzione garantista della legge, che punta a riconoscere la qualifica di prestazione di lavoro subordinato alla vasta serie di rapporti presenti e tipici nel mondo dello sport e non ritrova invece fondamento normativo nell'interpretazione della tassatività dell'elenco dell'articolo 2.

Sempre in merito alla nozione di professionismo sportivo è necessario valutare anche la parte datoriale del rapporto.

L'art. 10 della l. 91/81 così dispone: «Possono stipulare contratti con atleti professionisti solo società

¹¹⁶ FRATTAROLO, Vittorio, *Il rapporto di lavoro sportivo*, Giuffrè, Milano, 2015.

¹¹⁷ DURANTI, D., L'attività sportiva come prestazione di lavoro, in *Rivista Italiana di Diritto Lavoro*, 1/ 1983.

sportive costituite nella forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata».

Si può affermare che, con tale disposto, il legislatore abbia voluto riprendere l'impianto già esistente nell'ordinamento interno della F.I.G.C., il quale, nella seconda metà degli anni '60, aveva riformato e trasformato le associazioni calcistiche, militanti nei campionati nazionali di serie A e B, in società per azioni. Con tale complessa operazione la Federazione intendeva mirare al risanamento finanziario di dette società, ponendo loro anche l'obbligo dell'osservanza delle norme sulla formazione e sulla pubblicità del bilancio.

La l. 91/81 ha tenuto buono tale assetto e lo ha ulteriormente esteso alle società sportive professionistiche negli altri sport, concordando sulla necessità di creare i presupposti per una più corretta gestione delle società sportive in generale.

Ha inoltre istituito, traendo ancora ispirazione dal regolamento del settore professionistico della F.I.G.C., un sistema di controllo più rigoroso a carico delle federazioni. Oltre alla definizione della forma giuridica societaria, ha previsto, nell'art. 4 -comma 2, l'obbligo di depositare il contratto di lavoro presso la federazione per l'approvazione.

Questa disposizione effettivamente concorre alla definizione del campo di applicazione soggettiva della norma, ma è stata inserita nell'ambito riguardante i rapporti fra società sportive e federazioni e nell'articolo che regola le modalità di costituzione e l'affiliazione delle stesse società.

Da notare che il primo comma dell'art. 10 si riferisce unicamente ai contratti di lavoro professionistico stipulati con gli atleti. Ciò fa presupporre che per gli altri soggetti indicati dall'art. 2, sia possibile prevedere, nel campo di applicazione della legge, tipologie di contratti con società sportive costituite in forma diversa dalla società per azioni e dalla società a responsabilità limitata, oppure anche con associazioni o altri enti sportivi. Nella F.I.G.C. infatti possiamo trovare l'accordo collettivo e il contratto-tipo fra allenatori professionisti e società della Lega nazionale dilettanti.

La giurisprudenza di merito ¹¹⁸ si è però espressa in senso contrario su tale questione: se non vi è la qualità di società di capitali, ciò comporta l'applicazione della normativa ordinaria del lavoro.

Si ricorda, inoltre, che l'art. 10, comma 1, si riferisce genericamente ai contratti con atleti professionisti. Esso comprende evidentemente, sia quelli di lavoro subordinato, che quelli di lavoro autonomo, indicati nell'art. 3 della legge in esame. Quindi tale norma riguarda in maniera specifica gli atleti e non invece tutti gli altri soggetti indicati dall'art. 2.

Passiamo ora ad analizzare i requisiti oggettivi per la definizione del professionismo sportivo.

¹¹⁸ Corte di App. Ancona, 27 gennaio 2005, in Foro italiano, Repertorio, Sport.

Innanzitutto è necessario distinguere quali sono i presupposti e quali invece sono gli elementi oggettivi del rapporto di lavoro subordinato professionistico.

I presupposti sono strettamente legali e si riferiscono alle principali Istituzioni e all'organizzazione sportiva nella quale il rapporto si colloca; nello specifico ritroviamo che:

- a) l'esercizio dell'attività sportiva deve effettuarsi nell'ambito delle discipline regolate dal C.O.N.I.: la l. 91/1981 è infatti applicabile unicamente ai contratti tra tesserati e società affiliate alle Federazioni sportive nazionali. Sono esclusi tutti i soggetti che appartengono ad altri organismi sportivi e le attività non olimpiche, ovvero non regolamentate dal C.O.N.I.;
- b) la Federazione di appartenenza deve aver riconosciuto che il settore di attività è regolato in forma professionistica. Viene riconosciuta, quindi, alle singole Federazioni l'autonomia di determinare il distinguo tra sport professionistico e sport dilettantistico, escludendo dal campo di applicazione della legge 91/81 tutte quelle attività per le quali la specifica Federazione non abbia tracciato nettamente la distinzione tra professionismo e dilettantismo.

Si sottolinea che l'elemento formale del riconoscimento della figura del professionista sportivo non deriva, pertanto, dalla disposizione di legge, quanto da un atto della singola Federazione.

L'aver fatto ricorso a tale condizione, in una materia veramente variegata e delicata, trova la sua ragione probabilmente anche nel voler evitare di ampliare l'ambito del professionismo sportivo ad ogni attività condotta con carattere di continuità e svolta dietro compenso.

La dottrina si è espressa in modo critico nei confronti di tale scelta del legislatore, il quale ha con la legge 91/81, di fatto, escluso dal suo campo di applicazione tutte le situazioni delineabili come "professionismo di fatto".

E' evidente la discriminazione che è venuta a crearsi nei confronti di quegli atleti che svolgono l'attività sportiva in modo continuativo e remunerato, i quali vengono considerati dilettanti solamente perché la loro Federazione di riferimento non ha ancora formalmente delineato la demarcazione tra dilettanti e professionisti, pur ottenendo essi da tale attività la fonte unica o preponderante del loro sostentamento.

Tale questione verrà ampiamente affrontata nel capitolo quarto.

Vediamo ora quali sono gli elementi oggettivi utili alla definizione del rapporto di lavoro subordinato professionistico definiti dalla l. 91/81 ed alcune osservazioni critiche della dottrina e della giurisprudenza su tale impostazione.

Essi riguardano le caratteristiche e le modalità in cui viene offerta la prestazione di lavoro.

Nello specifico si parla di:

- a) onerosità, ovvero la prestazione sportiva deve essere remunerata con un compenso correlato alla quantità e qualità della prestazione fornita. I contraenti ne pattuiscono liberamente l'entità, tenendo comunque conto i minimi collettivi, che per alcuni sport sono spesso molto inferiori alle somme pattuite nel concreto;
- b) continuità dell'esercizio dell'attività sportiva.

Questo secondo elemento oggettivo è stato criticato in particolar modo ancora da D. Duranti, il quale sostiene che non è la continuità a caratterizzare in modo particolare l'attività professionistica. Anche nello sport dilettantistico, infatti, tale condizione è assolutamente rispettata e condivisa nei programmi di allenamento di atleti che partecipano a campionati o competizioni riservati ai dilettanti.

Determinante sarebbe, invece, il concetto di prevalenza, cioè il fatto che il professionista sportivo è un soggetto che pratica lo sport per professione, che da esso ricava un reddito e che pertanto è proprio tale attività che assume carattere prevalente rispetto alle altre.

Tale affermazione ha la sua valenza anche per l'interpretazione sistemica e complessiva della norma. Infatti, se la continuità dell'attività viene considerata un elemento essenziale della qualifica di professionista sportivo, ciò ci porta alla conclusione che il professionista stesso non può mai essere prestatore d'opera nelle ipotesi di cui all'art. 3 comma 2 (che si riferiscono, come dirò tra poco, a casi nei quali difetta, appunto, proprio l'elemento della continuità di esercizio dell'attività lavorativa), il che, evidentemente, va contro l'impostazione data dal legislatore alla norma.

Gino Giugni ¹¹⁹riferisce, in merito a tale questione, che alcune Federazioni, *in primis* la F.I.G.C., hanno espressamente inserito la necessità della prevalenza dell'esercizio dell'attività sportiva su altre eventuali possibili occupazioni dei tesserati, arrivando a definire professionista colui che pratica l'attività suddetta come lavoro primario.

Passando ora all'analisi dell'art. 3, osserviamo che, in merito alla natura del rapporto di lavoro, il primo comma considera la prestazione dell'atleta come «oggetto di contratto di lavoro subordinato, regolato dalle norme contenute nella presente legge».

Il fatto che tale comma si riferisca espressamente e letteralmente ai soli atleti sembra non dare adito alla possibilità di estendere tale enunciato agli altri soggetti, elencati nel precedente articolo (allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici), che prestano attività di lavoro professionistico in tale ambito. Il legislatore, cioè, ha attribuito la presunzione di lavoro subordinato solamente agli atleti,

¹¹⁹ Giugni, Gino, La qualificazione di atleta professionista, in *Rivista di diritto sportivo.*, 1986.

lasciando al giudice l'onere dell'accertamento della condizione di subordinazione degli altri soggetti sportivi professionisti.

In sostanza per questi ultimi va verificata per ogni caso specifico, secondo l'interpretazione giurisprudenziale, la sussistenza degli elementi di qualificazione, utilizzando i criteri ordinari, secondo gli art. n. 2094 (Prestatore di lavoro subordinato) e n. 2222 (contratto d'opera) c.c.

La Corte di Cassazione nel 1996 ¹²⁰ ha stabilito che «la l. 23 marzo 1981, n. 91, in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti, detta regole per la qualificazione del rapporto di lavoro dell'atleta professionista, stabilendo specificatamente all'art. 3 i presupposti della fattispecie in cui la prestazione, pattuita a titolo oneroso, costituisce oggetto di contratto di lavoro subordinato; per le altre figure di lavoratori sportivi contemplate nell'art. 2 la sussistenza o meno del vincolo di subordinazione deve essere accertata di volta in volta nel caso concreto, in applicazione dei criteri forniti dal diritto comune del lavoro».

In sostanza, quindi, per l'atleta professionista, che svolge attività sportiva continuativa ed onerosa, in un sodalizio sportivo con forma giuridica di società di capitali, come richiesto obbligatoriamente per un datore di lavoro di uno sportivo professionista, la qualifica di lavoratore subordinato, secondo la legge 91/81, sarà attribuita automaticamente.

Per la natura del rapporto degli altri soggetti elencati nell'art. 2, invece, non sarà sufficiente il possesso degli stessi requisiti, ma dovrà essere ogniqualevolta verificata l'eventuale subordinazione, in considerazione del fatto che l'onerosità e la continuità delle prestazioni potrebbero essere collegabili anche, secondo l'art. n. 2222 c.c., al lavoro autonomo.

Al fine di determinare se sussiste il rapporto di lavoro subordinato, deve essere accertato che il lavoratore in questione sia inserito all'interno dell'organizzazione della società e che sia nel contempo soggetto al suo potere gerarchico e disciplinare.

Se tali criteri risultassero difficilmente valutabili, per le caratteristiche proprie della mansione svolta dal lavoratore, allora si dovrebbero prendere in esame altre situazioni, considerate sussidiarie, quali la continuità delle prestazioni rese, la presenza di un orario di servizio cui attenersi, le cadenze retributive a date fisse e prestabilite, ecc.

Chiarisce bene la situazione appena descritta una sentenza del Pretore di Napoli ¹²¹del 1995 che ha dichiarato la sussistenza della subordinazione, in merito alle prestazioni che il preparatore atletico di una squadra giovanile di calcio aveva fornito per venti mesi; il lavoratore non era mai stato retribuito, ma è stato provato che egli aveva svolto la sua attività in modo assiduo, seguendo le direttive dell'allenatore, che era stato collocato all'interno dell'organigramma sanitario della società, che si era

¹²⁰ Cassazione Civile., 28 dicembre 1996, n. 11540.

¹²¹ Pret. Napoli, 14 febbraio 1995, in *Rivista critica di diritto del lavoro*, II/1995.

attenuto ad un orario di lavoro stabilito, in base alla disponibilità del campo di gioco e che non aveva lavorato, per tutto il periodo preso in esame, per altri soggetti diversi dalla società convenuta.

L'indagine svolta dal Pretore era tesa a valutare l'effettiva volontà negoziale delle parti convenute ed anche la tipologia, i modi e le caratteristiche che il rapporto ha effettivamente assunto nel periodo preso in considerazione, giungendo alla conclusione che, per tali elementi, il rapporto di lavoro doveva essere ricondotto al concetto di subordinazione.

Ritornando allo status dell'atleta, ci si è domandato se, qualora venisse a mancare la continuità nell'attività sportiva, il contratto di lavoro potesse allora venir qualificato nell'alveo del lavoro autonomo, essendo onerosità e continuità elementi congiunti per l'automatica attribuzione della qualifica di lavoratore subordinato.

Ma la legge 91/81 non si esprime in senso generale su tale punto.

Essa invece fornisce tre ipotesi specifiche, nelle quali può venire a mancare uno dei due requisiti dell'art. n. 3 e precisamente:

- a) quando l'attività viene svolta in una singola manifestazione sportiva o in più manifestazioni tra loro collegate, in un breve periodo di tempo;
- b) quando l'atleta non è contrattualmente vincolato alla frequenza a sedute di preparazione o allenamento;
- c) quando la prestazione definita nel contratto, pur avendo carattere continuativo, non supera otto ore settimanali, o cinque giorni al mese, o trenta giorni ogni anno.

Al manifestarsi di tali situazioni la legge ritiene che, in assenza di uno dei due requisiti elencati nel secondo comma dell'art. 3, il rapporto di lavoro subordinato è da escludere, mentre è configurabile l'ipotesi di lavoro autonomo.

L'impostazione data dal legislatore in tale articolo, nel quale ha posto la linea di confine tra rapporto di lavoro autonomo e subordinato, ha generato almeno due posizioni critiche: la prima riguarda l'onerosità della prestazione sportiva, che viene posta tra gli elementi determinanti per definire la subordinazione, ma che, in realtà, non può essere di per sé, né discriminante, né qualificante tale rapporto, poiché tale requisito caratterizza anche l'ambito del lavoro autonomo.

La seconda critica riguarda le tre situazioni che il legislatore ha inserito nell'art 3-secondo comma, ritenute idonee ad escludere la subordinazione nella prestazione agonistica sportiva.

Secondo Lucio Colantuoni, già dalla interpretazione del contenuto dell'articolo 2094 del codice civile, è da escludere la qualificazione di lavoro subordinato per quelle attività che possiedono i due requisiti inseriti nelle lett. a) e b) dell'art. 3 oggetto di esame: infatti, secondo l'Autore il primo i

richiama il concetto dell'obbligazione di risultato, mentre il secondo quello della subordinazione tecnica.

Ma da tale impostazione, che attribuisce alla clausola, espressamente scritta nel contratto, la definizione dell'esistenza o meno di un rapporto di lavoro subordinato, possono nascere effetti distorsivi, nel senso che sarebbe stato più appropriato non affidarsi solo al requisito formale, ma piuttosto procedere ad una verifica delle caratteristiche del rapporto nel concreto.

Ad esempio non si potrebbe qualificare come subordinato un rapporto di lavoro di quell' atleta che partecipa a regolari sedute di allenamento, se nel suo contratto manca il dato formale e viceversa si dovrebbe riconoscere tale qualifica ad un soggetto, che nella realtà non rispetta il requisito della continuità, nel caso in cui tale elemento risultasse, invece, formalmente inserito nel suo contratto.

François D'Harmant ¹²² ha ammesso il pregio della norma nell' aver tentato di predeterminare gli elementi su cui fondare la natura autonoma del rapporto di lavoro, ma critica i requisiti del secondo comma dell'art. 3, in cui la legge esclude la subordinazione, giudicandoli poco chiari e potenzialmente forieri di dubbi e di problemi sulla concreta interpretazione della norma stessa.

Possiamo concordare con tale tesi, evidenziando, in alcuni casi concreti, la difficoltà di interpretare il significato di «singola manifestazione sportiva» o di collegamento «in un breve periodo di tempo di più manifestazioni», inseriti alla lettera a).

Emergono dubbi interpretativi nel caso, ad esempio, della “Sei giorni ciclistica”, che è una competizione articolata su diverse prove che si svolgono nell'arco di sei giorni: essa è una manifestazione sportiva che, dal punto di vista funzionale, deve essere considerata nel suo insieme, anche se è ripartita in una pluralità di gare da svolgere in più giorni; analogo ragionamento si può fare per un torneo che preveda, in più giorni, la progressiva eliminazione degli atleti che vi partecipano; altro particolare esempio può essere fornito dall'ingaggio di un atleta che partecipi al “Giro d'Italia”: tale manifestazione è costituito da gare a tappe, che si svolgono in un arco di tempo limitato, se confrontato all'intera stagione ciclistica su strada. Ogni tappa è un evento agonistico, con il suo risultato, ma esso è collegato alle altre tappe per la determinazione del risultato finale della manifestazione. La partecipazione, invece, ad un campionato che occupa un'intera stagione agonistica non può venire considerata breve.

La condizione che non sia esplicitato formalmente nel contratto l'obbligo dell'atleta di partecipare alle sedute di preparazione o allenamento, non fa emergere, invece, particolari problemi interpretativi. Si può comunque osservare che, se nel contratto le parti non facessero menzione a tale obbligo, in

¹²² D'HARMANT, François, Lavoro Sportivo. Diritto del lavoro, in Enc. Giur. Treccani., 1990, XXVII.

modo involontario o voluto, si giungerebbe di fatto ad eludere la disciplina del lavoro sportivo subordinato, anche se l'attività sportiva effettuata nella realtà prevede il rispetto di tale obbligo.

Per evitare simili espedienti, il successivo articolo n. 4- comma 1 della legge 91/81 ha previsto che, nella stipulazione del contratto scritto tra atleta professionista e società sportiva, è necessario inserire «la clausola contenente l'obbligo dello sportivo al rispetto delle istruzioni tecniche e delle prescrizioni impartite per il conseguimento degli scopi agonistici», includendo in esse ovviamente anche l'obbligo di partecipare agli allenamenti e di osservare le direttive fornite dai tecnici per il raggiungimento dei risultati da perseguire.

Analizzando poi l'ipotesi inserita nella lettera c), che fornisce limiti quantitativi alla prestazione sportiva fornita inferiori alle otto ore settimanali, o cinque giorni al mese, o trenta giorni ogni anno, ci si è chiesto se da tali tempistiche siano o meno incluse le ore dedicate agli allenamenti, che l'atleta è tenuto a svolgere.

L'interpretazione prevalente converge nell'inclusione nel computo delle ore di tali attività, che si considerano rientranti nell'attività lavorativa dell'atleta e che sono atti complementari e necessari per il raggiungimento dell'obiettivo da perseguire.

Sono sorti inoltre problemi a riguardo dell'interpretazione dei parametri quantitativi contenuti nella norma, in quei casi in cui un contratto non avesse la durata perfettamente coincidente con una settimana, un mese o un anno. Infatti non è chiaro se la norma intenda frazionare i tre ambiti (settimana, mese, anno) e assegnare a ciascuno di essi un limite suo proprio, in base alla durata dell'attività sportiva inserita nel contratto, o se invece intenda che il calcolo deve essere effettuato con diversi parametri (ore o giorni) in base alla durata del periodo nel quale viene sviluppata la prestazione sportiva, (cioè ore, in caso di durata settimanale, giorni, per la durata mensile, mesi per la durata annuale), senza lasciare la possibilità di sovrapporre le tre indicazioni di calcolo.

Concordando con quest'ultima modalità di interpretazione della norma, risulterebbe ininfluenza la quantificazione del numero di ore di impegno giornaliero dell'atleta, nel caso in cui si prenda in considerazione un contratto, riguardante un'attività con durata superiore ad una settimana, ritenendo sufficiente fissare l'impegno lavorativo in cinque e trenta giorni, indipendentemente dal numero di ore della prestazione di ciascun giorno.

Ancora Lucio Colantuoni riprende il contenuto dell'art. 3 lett. c) affermando che essa rappresenta una deviazione rispetto a quel tradizionale orientamento, che non esclude l'attribuzione della natura subordinata ad un rapporto con caratteristiche di occasionalità e transitorietà: la norma infatti

tassativamente preclude dall'ambito del lavoro subordinato il contratto di lavoro sportivo definibile breve, secondo i parametri temporali che sono in essa definiti.

Anche se è corretto che la legge cerchi di creare una distinzione tra chi svolge un'attività sportiva continuativa e chi invece opera in modo saltuario e occasionale in singole competizioni, è parere dell'Autore che tale impostazione, per le sue caratteristiche opinabili, presti facilmente il fianco a possibili contenziosi giudiziari.

Si sono verificati casi in cui si è manifestata la contemporanea esistenza di un rapporto di lavoro subordinato e di uno di lavoro autonomo.

Le prestazioni ed i compensi, collegati rispettivamente a ciascuno dei due tipi di rapporto, devono essere chiaramente riconoscibili.

In tale condizione, qualora la società sportiva dovesse recedere da entrambi i contratti, ex art. 2237 c.c.¹²³, essa dovrà corrispondere, indipendentemente dalla causa del recesso, il compenso relativo all'opera prestata dal suo collaboratore nel rapporto di lavoro autonomo.

Viene utile, a tal proposito, richiamare quella sentenza della Suprema Corte del 1996¹²⁴ in merito al ricorso fatto da un allenatore di calcio, a cui erano state affidate dalla società sportiva, sia la prima squadra, sia il coordinamento e la supervisione dell'intero settore giovanile, prestazioni inserite in un solo contratto. La Corte ha confermato l'esistenza dei due tipi di rapporto, che pur erano inseriti in un unico testo negoziale, come già definito nella sentenza impugnata dall'allenatore. Non ha inoltre riconosciuto la qualificazione del secondo rapporto come di lavoro autonomo, secondo la richiesta oggetto del ricorso, rilevando che neppure l'allenatore aveva dedotto un impegno superiore a quello previsto dalle lett. b) e c) dell'art. 3 comma 2, da lui richiamato.

¹²³ Art. 2237 c.c. Il cliente può recedere dal contratto, rimborsando al prestatore d'opera le spese sostenute e pagando il compenso per l'opera svolta. Il prestatore d'opera può recedere dal contratto per giusta causa. In tal caso egli ha diritto al rimborso delle spese fatte e al compenso per l'opera svolta, da determinarsi con riguardo al risultato utile che ne sia derivato al cliente.

¹²⁴ Cassazione Civile, Sez. lavoro, 17 gennaio 1996, n. 354.

2.2.2. LIMITI SOGGETTIVI: NAZIONALITA' ED ETA'

Prima di analizzare i tratti essenziali del contratto di lavoro sportivo professionistico, ritengo necessario un breve cenno sui requisiti soggettivi di accesso a tale contratto: la nazionalità e l'età.

L'agonismo sportivo italiano è stato tradizionalmente contraddistinto da una volontà di tutela dell'identità territoriale nazionale, rispetto alle altre, diverse dalla nostra.

Prima del ventennio fascista, le varie Federazioni avevano un'apertura nei confronti degli stranieri, soprattutto nel calcio. Dal 1928 venne però vietato il tesseramento di atleti provenienti dall'estero, eccezione fatta per gli oriundi, soprattutto figli di argentini emigrati¹²⁵.

Dopo la seconda Guerra Mondiale le frontiere vennero riaperte anche nei confronti degli atleti.

Ma negli sport di squadra soprattutto, i regolamenti federali hanno creato difficoltà ed ostacoli nei confronti dei tesseramenti e all'utilizzo di atleti di nazionalità straniera, o comunque provenienti da federazioni estere, sebbene fossero in possesso della cittadinanza italiana.

La *ratio* di tale impostazione la si può ritrovare nella tensione del sistema sportivo verso la tutela dei vivai e della crescita degli atleti italiani e delle squadre nazionali, enfatizzata, nel calcio, a partire dal 1966 a seguito dell'esclusione della nazionale dai mondiali d'Inghilterra ad opera della Corea del Nord.

Per molti anni il requisito del possesso della nazionalità italiana era fondamentale per la stipula di un contratto professionistico, creando una totale barriera al tesseramento e all'impiego di atleti stranieri. Successivamente si è attenuata la suddetta chiusura, passando ad ammettere un numero limitato e predeterminato di tali soggetti; anche questa possibilità, comunque, rappresentava una limitazione ai potenziali tesseramenti realizzabili, sia per le società sportive, sia per quegli atleti che desideravano trovare una collocazione professionale in sodalizi che però avevano già raggiunto il numero massimo consentito di stranieri tesserabili.

Per un certo periodo la giurisprudenza e le autorità comunitarie hanno tollerato, se non accettato, tale impostazione protezionistica dei regolamenti federali, pur rilevando che effettivamente esisteva il problema relativo alle condizioni degli atleti stranieri che desideravano svolgere attività sportiva all'estero, ai quali veniva negato il principio della libertà di circolazione per motivi di lavoro, quantomeno all'interno della Comunità Europea. Tale discriminazione effettuata in base alla nazionalità è stata successivamente modificata radicalmente, a partire dalla sentenza della Corte di Giustizia

¹²⁵ TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023.

dell'Unione Europea del 1995¹²⁶ sul caso del calciatore belga Jean-Marc Bosman¹²⁷, di cui si parlerà anche nei successivi capitoli.

In tale sentenza la Corte, che doveva pronunciarsi in merito alla legittimità dei regolamenti federali che vietavano lo schieramento in campo di un determinato numero di giocatori stranieri, ha affermato che esiste un contrasto tra tali disposizioni e l'art. 48 del Trattato di Roma. Infatti esse rappresentano un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori, limitando di fatto il diritto dei cittadini di altri Stati membri di partecipare, come professionisti, ad incontri di calcio.

Da osservare che i limiti non riguardano la possibilità dell'ingaggio dell'atleta, ma la facoltà per le società di farli scendere in campo nelle partite ufficiali: comunque la Corte vede una violazione di un diritto degli atleti stranieri, visto che le limitazioni riguardano le partite, cioè l'oggetto essenziale dell'attività di un calciatore.

Dopo tali pronunciamenti, ogni vincolo e forma discriminatoria relative al tesseramento e all'utilizzo di atleti comunitari nel calcio e nelle altre discipline praticate a livello professionistico sono state di fatto eliminate. E ciò vale relativamente allo svolgimento di qualsiasi attività sportiva soggetta a compenso economico, indipendentemente dalla qualificazione di sport professionistico, definita dalla federazione di appartenenza.

Si analizza ora il secondo requisito, quello soggettivo, ovvero l'età minima per l'acquisto della capacità di stipulare il contratto di lavoro sportivo professionistico.

La legge 91/81 non si è espressa a tale proposito.

Talvolta sono le norme federali a stabilirne i parametri, ma il corretto riferimento normativo è rappresentato dalla legge 17 ottobre 1967, n. 977, sulla tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti. Nell'art. 3 di detta legge si è fissato a 15 anni compiuti l'età minima per l'ammissione al lavoro. Non sono invece applicabili gli articoli 4 e 5: il primo riduce il limite d'età a 14 anni per i lavori leggeri in attività non industriali, a condizione che siano compatibili con la tutela della salute e con gli obblighi scolastici del minore e non comportino lavoro notturno e in giorni festivi; il secondo innalza a 16

¹²⁶ Corte di Giustizia C.E.E., 15 dicembre 1995, causa 415/93.

¹²⁷ Nel 1990 il calciatore belga Jean-Marc Bosman giocava nel RFC Liegi con un contratto in scadenza quell'anno. Prese accordi per trasferirsi alla squadra francese del Dunkerque, ma a questa il RFC Liegi chiese un indennizzo, secondo le regole allora in vigore nel calciomercato europeo. Il Dunkerque rinunciò allora al contratto con il giocatore. Bosman rimase RFC Liegi, ma fuori rosa e con uno stipendio ridotto del 60%. Allora l'atleta si rivolse alla Corte di giustizia dell'Unione europea, sostenendo che i calciatori avevano restrizioni superiori a quelle dei normali lavoratori dipendenti, riferendosi in modo particolare alla libertà di trasferimento dei giocatori e ai limiti del numero di stranieri che possono appartenere ad un club.

Il 15 dicembre 1995 ci fu il pronunciamento della Corte che, in base all'articolo 39 dei trattati di Roma, dichiarò restrittivo il sistema dell'epoca, e si stabilì che i calciatori dell'Unione europea possono trasferirsi gratuitamente, alla scadenza del contratto, in un altro club facente parte dell'Unione; inoltre il giocatore può firmare un pre-contratto col nuovo sodalizio se quello in essere ha una durata residuale non superiore a sei mesi.

anni per alcuni lavori considerati pericolosi e faticosi: l'articolo in questione è inapplicabile, dato che i suddetti lavori sono specificamente individuati, rispettivamente dal D.P.R. 4 gennaio 1971, n. 36, e dal D.P.R. 20 gennaio 1976, n. 432, entrambi, del resto, antecedenti alla legge n. 91, e non vi è contemplata l'attività sportiva.

Rimane, quindi, non derogabile il limite dei 15 anni per l'acquisizione della capacità di stipulare il contratto di lavoro sportivo professionistico, ex art. 3, legge 977/67.

Tuttavia sono ritenute coerenti anche eventuali disposizioni federali che innalzano l'età minima, benché esse potrebbero essere potenzialmente considerate lesive del diritto ad accedervi, una volta compiuti i 15 anni.

L'adesione dell'affiliato e del tesserato al contratto professionistico ad un'età superiore appaiono coerenti con quanto previsto dalla legge che, appunto, fissa solo l'età minima per l'accesso al lavoro.

Ma al contempo tale disposizione è considerata anche rispettosa della tutela dell'interesse degli atleti che vengono così ad essere impiegati in un'età più prossima possibile al momento della loro acquisizione di una giusta maturità psicofisica e in un momento in cui il bagaglio di esperienza da loro acquisito possa essere considerato idoneo ad affrontare una professione talvolta rischiosa e faticosa.

2.2.3. CONTRIBUTI CRITICI SUGLI ELEMENTI ESSENZIALI DEL CONTRATTO SPORTIVO PROFESSIONISTICO

COSTITUZIONE DEL RAPPORTO DI PRESTAZIONE SPORTIVA A TITOLO ONEROSO

E' l'art. 4 della legge 91/81 che regola la costituzione del rapporto di prestazione sportiva a titolo oneroso.

La lettura della sua rubrica, che titola "Disciplina del lavoro subordinato sportivo", ci induce erroneamente a ritenere che l'articolo abbia come destinatari esclusivamente gli atleti che il precedente art. 3 ha indicato, mediante l'individuazione di ciò che distingue il lavoro subordinato da quello autonomo.

Ma dalla lettura del suo disposto vediamo chiaramente che esso si riferisce a tutti gli sportivi professionisti elencati dall'art. 2, nel merito del rapporto di prestazione sportiva a titolo oneroso tra lo sportivo e la società destinataria della prestazione e indicando il ruolo di altri soggetti, come i «rappresentanti delle categorie interessate», che sono chiamate a stipulare l'accordo collettivo ed il conforme contratto-tipo con la federazione.

Dalla realtà pratica emerge che la norma ha avuto attuazione, tanto per la categoria degli atleti, quanto per quella degli allenatori, appartenenti alle federazioni aperte al professionismo sportivo.

Analizzando i commi 1 e 2 dell'art. 4, vediamo che esso chiarisce quali sono le fasi e le formalità da seguire nella costituzione del rapporto di lavoro sportivo.

Il primo comma, come già indicato, attribuisce il ruolo di predisporre il contenuto del contratto-tipo alla contrattazione collettiva, in accordo con le singole federazioni sportive, e precisamente afferma che: «Il rapporto di prestazione sportiva a titolo oneroso si costituisce mediante assunzione diretta e con la stipulazione di un contratto in forma scritta, a pena di nullità, tra lo sportivo e la società destinataria delle prestazioni sportive, secondo il contratto tipo predisposto, conformemente all'accordo stipulato ogni tre anni, dalla federazione sportiva nazionale e dai rappresentanti delle categorie interessate».

Nel secondo comma stabilisce che: «La società ha l'obbligo di depositare il contratto presso la federazione sportiva nazionale per l'approvazione».

Il rapporto quindi è validamente costituito se vi sono:

- a) l'assunzione diretta;
- b) la stipulazione in forma scritta del contratto;
- c) l'adeguamento del contenuto del contratto a quello tipo predisposto in conformità all'accordo collettivo fra la federazione e i rappresentanti delle categorie interessate;
- d) il deposito del contratto individuale presso la federazione;
- e) l'approvazione di quest'ultima.

Il contratto tipo è un modulo standard, parzialmente precompilato.

In esso devono essere trascritti i dati relativi al trasferimento, ma solo pochi aspetti rimangono liberi nella negoziazione, quali ad esempio gli aspetti prettamente economici, comunque vincolati ad essere almeno superiori al minimo stabilito dalle singole federazioni.

Utilizzando il modello standard di contratto, le parti ritrovano in esso tutte le varie disposizioni definite nell'accordo collettivo.

La norma, nei commi 4 e 6 dell'articolo in esame, ha inoltre escluso la possibilità che vengano inserite nel contratto clausole di non concorrenza e ha obbligato l'atleta al rispetto delle istruzioni tecniche ed agonistiche, limitando in tal modo la libertà contrattuale anche per questi specifici aspetti.

Nel terzo comma viene prevista l'automatica sostituzione, nel contratto individuale, di eventuali clausole peggiorative, rispetto a quelle contenute nel contratto tipo, sottolineando la volontà di voler far rispettare la conformità dell'atto stipulato, rispetto al modello definito nella contrattazione collettiva. Tale disposizione richiama quanto disposto per i contratti di lavoro subordinato dall'art. 2077 comma 2 c.c.¹²⁸ e vuole in qualche modo proteggere la parte più debole, rappresentata in questo caso dal lavoratore sportivo, che potrebbe sottoscrivere clausole peggiorative.

Anche se non in modo esplicito, la legge consente, invece, l'eventuale inserimento nel contratto individuale, a favore del lavoratore sportivo, di condizioni migliorative rispetto a quelle del contratto tipo. Tali clausole, però, non devono agire allo scopo di eludere gli obblighi previsti dall'accordo collettivo. Poniamo cioè, ad esempio, che sia stata inserita nel contratto una clausola, che esoneri l'atleta dalla preparazione dagli allenamenti sotto la direzione della società di appartenenza. Tale condizione non potrà ottenere l'approvazione federale, in quanto essa non è conforme a quanto statuito dalla legge 91/1981.

Nonostante l'obbligo di conformità del contratto individuale al contratto-tipo e la fissazione per legge di clausole necessarie o vietate, in alcuni sport, come il calcio, in cui la mole degli impegni economici è particolarmente elevata, molti aspetti del rapporto vengono comunque regolamentati in piena autonomia dai contraenti.

In questi casi le parti solitamente stipulano dei "Patti aggiunti", che devono essere depositati presso la Lega di appartenenza della società, pena la loro inefficacia. In tal modo, comunque rispettando la conformità al diritto delle clausole contrattuali, si intende rendere trasparente la volontà delle parti e la sua gestione.

Sul riferimento ai «rappresentanti delle categorie interessate» del primo comma dell'art. 4, è stato avanzato il sospetto di illegittimità costituzionale, vista la singolare situazione della rappresentanza sindacale nello specifico del lavoro sportivo.

Probabilmente il legislatore ha guardato all'esistente e collaudata struttura associativa ed organizzativa degli enti sportivi e all'insieme dei rapporti e delle relazioni che li caratterizzano.

¹²⁸ Art. 2077. (Efficacia del contratto collettivo sul contratto individuale). I contratti individuali di lavoro tra gli appartenenti alle categorie alle quali si riferisce il contratto collettivo devono uniformarsi alle disposizioni di questo. Le clausole difformi dei contratti individuali, preesistenti o successivi al contratto collettivo, sono sostituite di diritto da quelle del contratto collettivo, salvo che contengano speciali, condizioni più favorevoli ai prestatori di lavoro.

La particolarità sta nella constatazione che, osservando la parte datoriale, la rappresentanza sindacale delle società sportive è stata attribuita alle Federazioni di appartenenza, che già le riuniscono e svolgono per loro attività tecnico-sportive ed amministrative.

Dare alle federazioni anche tale funzione per la parte datoriale, con forma di rappresentanza unica e obbligatoria, andava a limitare il principio di libertà e di pluralismo sindacale.

Nell'ambito degli sport professionistici, i regolamenti federali hanno, quindi, trasferito il compito di formulare regole nel rapporto di lavoro alle Leghe di appartenenza delle società sportive, ma anche per tali organismi l'adesione dei sodalizi era obbligatoria e, quindi, il problema non era stato nemmeno così ovviato.

Vittorio Frattarolo¹²⁹ sottolinea che, anche se le società nel momento in cui volontariamente si affiliano, contestualmente concordano di essere rappresentate dalle Leghe nella stipulazione degli accordi di lavoro e dei contratti tipo, questa circostanza riduce solo parzialmente il problema dell'obbligatorietà della rappresentanza. L'Autore infatti sposta la critica sul fatto che, per l'attribuzione della rappresentanza sindacale, sono necessarie l'adesione e il vincolo associativo alla Federazione e ai suoi organi.

Passando poi ad analizzare l'altra parte nel contratto, ovvero i lavoratori sportivi, si osserva che, se un atleta non dovesse essere iscritto né al sindacato che stipula l'accordo, né ad un altro, l'accordo collettivo e il contratto-tipo hanno comunque effetto vincolante per lui e, quindi, egli deve concludere un contratto di lavoro unicamente alle condizioni stabilite dal contratto-tipo.

Anche per i lavoratori sportivi, quindi, si ripropone la questione di legittimità costituzionale, visto che viene attribuita alla contrattazione collettiva un'efficacia da considerarsi *erga omnes*. E ciò viene a violare il principio, già invocato anche per la parte datoriale, di libertà d'associazione sindacale, garantito dall'art. 39 Cost. - comma 1 e formalmente riconosciuto nello Statuto dei lavoratori, ex art. 14, legge 20 maggio 1970, n. 300.

REQUISITO DELLA FORMA DEL CONTRATTO

Il contratto individuale deve avere necessariamente forma scritta *ad substantiam*.

Questa è la logica conseguenza dell'imposizione di un modello-tipo, al quale obbligatoriamente adeguarsi e di aver previsto l'ulteriore controllo da parte della Federazione.

¹²⁹ FRATTAROLO, Vittorio, *Il rapporto di lavoro sportivo*, Giuffrè, Milano, 2015. Già citato

Per il contratto di lavoro subordinato in generale, tale requisito non costituisce la regola, bensì un'eccezione, mentre per il lavoro sportivo essa è obbligatoria, pena nullità dell'atto.

Vittorio Frattarolo osserva che, in linea teorica e non considerando l'obbligo di deposito e approvazione del contratto in forma scritta da parte delle specifiche Federazioni, per la prestazione sportiva si potrebbe ricorrere anche ad un accordo verbale, col quale atleta e società si obbligano ad osservare le disposizioni del contratto tipo. In tal caso, la prestazione di fatto che si genera sarebbe regolata dall'art. 2126 c.c.¹³⁰ e la nullità del contratto non avrebbe effetto durante tutto il periodo in cui il rapporto si realizza. Ma, per le caratteristiche dello sport professionistico e le per le implicazioni di carattere disciplinare a cui sarebbero esposte le parti, un accordo basato su prestazioni di fatto sarebbe, in realtà, improbabile e di complessa attuazione.

Il requisito della conformità del contratto di lavoro a quello tipo tutela il lavoratore e, come già affermato, rende attuabile il controllo sulla conformità delle condizioni in esso contenute, rispetto ai dettami previsti negli accordi tra Federazioni e rappresentanti delle categorie interessate e, nel contempo, consente ed anche una verifica sugli aspetti finanziari e sul livello di esposizioni delle società.

Si osserva che l'art. 4 della legge in analisi non contiene indicazioni su come attuare il deposito del contratto presso le federazioni, né sulle conseguenze dell'eventuale mancato deposito e, neppure, sulle conseguenze dell'omissione di provvedimenti da parte delle Federazioni.

Troviamo invece indicazioni relative a tali situazioni negli accordi collettivi, lì dove, ad esempio per la F.I.G.C., viene previsto l'obbligo per le società di depositare il contratto presso la Lega di competenza, entro un termine dalla stipula; tale organo deve effettuare gli opportuni controlli ed è tenuto a trasmettere il documento alla Federazione.

Il deposito può essere eseguito anche dal calciatore professionista, entro 60 giorni, nel caso in cui il club non vi abbia già provveduto.

Il rispetto dei termini entro cui depositare l'atto è necessario al fine di avere la sua approvazione da parte della Federazione. Quest'organo deve comunicare alle parti l'eventuale non approvazione, mentre il contratto si intende approvato, se la F.I.G.C. non effettua alcuna comunicazione in merito.

In sintesi, il contratto individuale di lavoro sportivo è un atto complesso a formazione progressiva (redazione di un contratto scritto conforme a quello tipo, suo deposito presso la federazione, conseguente approvazione da parte della stessa), in cui le diverse fasi successive concorrono al suo perfezionamento e alla produzione degli effetti voluti dalle parti.

¹³⁰ Art 2126 c.c. (Prestazione di fatto con violazione di legge). La nullità o l'annullamento del contratto di lavoro non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, salvo che la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa. Se il lavoro è stato prestato con violazione di norme poste a tutela del prestatore di lavoro, questi ha in ogni caso diritto alla retribuzione.

Nel corso degli anni la giurisprudenza si è espressa più volte nel merito dell'importanza della forma scritta ed in modo non univoco.

Ricordiamo la sentenza della Corte di Cassazione del 1978¹³¹, chiamata ad esprimersi nel merito di una vicenda che ha coinvolto un calciatore professionista del Genoa 1893.

La vicenda riguardava il trasferimento, accettato dal calciatore, dal Genoa al Matera, squadra che militava in serie C.

Il giocatore aveva percepito per tale trasferimento una somma, documentata con scrittura depositata in Lega calcio, ma era stato fatto anche un contratto integrativo tra il calciatore e Fossati, presidente della società, col quale quest'ultimo si impegnava a corrispondere alla consorte del giocatore una somma pari a lire 2.500.000, per convincere il marito ad accettare il trasferimento in una categoria inferiore, nonché per eludere la normativa federale. Non avendo, però, ricevuto tale pagamento, la signora ricorse al Tribunale di Genova, perché fosse emesso decreto ingiuntivo contro il Presidente Fossati.

In primo grado, il Tribunale condannò il Fossati al pagamento della somma di L. 2.500.000, più il rimborso delle spese del giudizio. In appello la pronuncia del Tribunale revocò il decreto ingiuntivo emesso e decretò la compensazione delle spese tra le parti.

La vicenda passò quindi in Cassazione, la quale dichiarò nullo il contratto a favore di un terzo, stipulato tra il presidente Renzo Fossati ed il calciatore, in quanto contrario alla norma contenuta nel Regolamento della F.I.G.C., che consentiva ai giocatori professionisti di rifiutare il trasferimento a società appartenenti alla Lega Nazionale semiprofessionisti, ma che anche vietava loro, a pena di nullità, di concludere contratti e di accettare corrispettivi che attengono al trasferimento, se non per esclusivo tramite della Lega.

Questa nullità è però, secondo la Suprema Corte, limitata all'ordinamento sportivo e non si estende all'ordinamento giuridico statale, dove il contratto è valido e realizza i suoi effetti.

Con tale pronuncia viene, quindi, riconosciuta l'autonomia e l'indipendenza dell'ordinamento sportivo, rispetto a quello statale, per questioni di gestione amministrativa, mentre non viene accettata dall'ordinamento statale la validità di quelle norme della federazione che riguardano rapporti negoziali e privati.

Poco più tardi, nel 1981, sempre la Cassazione si pronuncia in senso opposto¹³², in relazione ad un altro caso riguardante il calcio: in tale sentenza viene dichiarata la nullità della scrittura relativa ad un trasferimento di un calciatore avvenuto in data anteriore al 1° maggio 1975, perché in contrasto con

¹³¹Cassazione Civile, Sez. III, 11 febbraio 1978, n. 625.

¹³² Cassazione Civile, Sez. I, 28 luglio 1981, n. 4845.

quanto prescritto art. 37 dell' allora vigente regolamento della F.I.G.C., e anche in relazione al fatto che la scrittura non fosse stata depositata in Lega e anche per la mancata sottoscrizione dell'atto da parte del giocatore. Viene quindi affermato che un contratto, concluso in violazione di particolari prescrizioni previste dall'ordinamento sportivo a pena di nullità, comporta la nullità anche in ambito dell'ordinamento statale, per inidoneità funzionale della sua causa.

Nell'analisi del rapporto tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale questa volta la Cassazione si esprime in senso opposto, rispetto alla sentenza del 1978 sopra citata. Essa infatti sostenne che nei regolamenti sportivi le prescrizioni formali stabilite a pena di nullità del contratto hanno rilevanza giuridica anche per lo Stato, poiché «una prescrizione interna, che imponga una data regola nella conclusione di un contratto, è apprezzabile sotto il profilo della idoneità del contratto stesso, concluso in violazione di quella regola, a realizzare in quell'ordinamento (sportivo) in cui dovrebbe operare la propria funzione economico sociale e quindi può indurre una inidoneità funzionale del contratto medesimo nell'ordinamento dello Stato».

Ci fu un'altra sentenza della Corte di Cassazione nel 1999¹³³ che si pronunciò a proposito del requisito della forma del contratto.

La Corte era stata chiamata a giudicare nel merito di un contrasto tra alcuni calciatori che nella stagione sportiva 1992-1993 avevano militato in serie C1 nell'Associazione calcio Perugia spa.

La società aveva concordato che, in caso di promozione in serie B, avrebbe corrisposto un elevato premio ai giocatori.

La squadra effettivamente fu promossa, ma tale promozione venne successivamente revocata per un illecito disciplinare, compiuto dal presidente del Perugia S.p.A. I calciatori chiesero, comunque, il pagamento del premio e ricorsero all'autorità giudiziaria.

In questo caso la Suprema Corte ha affermato che, per la costituzione del rapporto di lavoro sportivo, oltre alla forma scritta *ad substantiam*, è necessaria anche l'approvazione del contratto da parte della F.I.G.C., quale *condicio iuris* per la sua efficacia e validità. Però in questo caso, essendo mancato il deposito dell'accordo integrativo relativo al premio promozione, era venuto a mancare il consenso della Lega Calcio e con esso veniva meno anche l'approvazione della F.I.G.C.

Con tale posizione viene in evidenza che la prescrizione della forma scritta *ad substantiam* può essere usata anche per controllare il regolare svolgimento delle attività agonistiche e per facilitare la risoluzione delle controversie tra i contraenti.

Dopo la sentenza sopra descritta i calciatori non ottennero la somma promessa, perché non “provata” secondo le procedure prescritte dalla legge 91/1981 e dalle norme della federazione.

¹³³ Cassazione Civile, Sezione Lavoro, 12 ottobre 1999, 11462, in Riv. Dir. Sport.

Anche gli eventuali patti aggiunti, quei patti cioè stipulati tra calciatore e società che vanno ad integrare i rapporti instaurati tra le due parti, sono soggetti a nullità, se in essi vengono a mancare i requisiti formali, previsti all'ordinamento sportivo.

A supporto di questa tesi ricordiamo in particolare cosa accadde a Diego Armando Maradona nel 1991.

L'atleta in quella stagione giocava col Napoli Calcio e all'epoca sostenne che il compenso per le sue prestazioni sportive fossero state stipulate due diverse pattuizioni: il contratto individuale, depositato presso la Lega calcio, il cui ammontare a suo parere era troppo esiguo rispetto ai compensi dei suoi compagni di squadra, e il contratto di cessione dei diritti di pubblicità, stipulato tra il Napoli calcio e la DIARMA Establishment, società che gestiva l'immagine del calciatore. Quest'ultimo contratto però non era stato depositato.

Quando la società partenopea chiese la risoluzione del contratto con DIARMA, Maradona domando, come conseguenza, di risolvere il contratto con il Napoli calcio, poiché riteneva che i due contratti sopra elencati fossero strettamente interdipendenti.

Il Consiglio arbitrale della Lega Nazionale professionisti F.I.G.C., il 31 maggio 1991 decise che l'accordo tra la società sportiva Napoli calcio e la DIARMA Establishment, fosse inesistente per l'ordinamento sportivo, in quanto non depositato presso la lega professionisti, secondo gli art. 93 e 94 delle Norme organizzative interne della F.I.G.C. (NOIF) allora in vigore. I due contratti dovevano pertanto essere considerati autonomi.

D'altra parte le «pattuizioni non risultanti dai contratti depositati» non erano state tutelate nemmeno dall'art. 4 dell'accordo collettivo tra società e calciatori professionisti.

Pertanto il Consiglio rigettò nel merito la domanda di Maradona nei confronti della squadra partenopea, asserendo che «a norma dell'articolo 4 dell'accordo collettivo dei calciatori professionisti, non trovano tutela nell'ordinamento federale le pattuizioni non risultanti dai contratti o accordi depositati presso la lega di competenza»; quindi «Nessun rilievo può attribuirsi per l'ordinamento federale a patti diversi stipulati tra società e calciatore, anche laddove sia accertato che con tali patti i contraenti abbiano mirato a integrare la disciplina del rapporto tra società e calciatore».

Citiamo infine un'altra sentenza¹³⁴, anche se non riguarda un rapporto di lavoro sportivo, ma ad un mandato conferito ad un procuratore sportivo, nella quale la Corte di Cassazione ha confermato che anche per ordinamento statale sussiste il nesso fra il rispetto dei requisiti di forma, prescritti dall'ordinamento sportivo, e la validità dei contratti.

¹³⁴ Cassazione Civile, Sez. III, 17 marzo 2015, n. 5216.

In questo caso la controversia era sorta dall'azione intentata da un avvocato, iscritto all'albo degli agenti dei calciatori, nei confronti del proprio assistito. Il legale aveva ottenuto un decreto ingiuntivo per le somme relative all'assistenza professionale, da lui prestata nella stipula di un contratto di ingaggio di un atleta con un club professionistico, somme che non erano mai state versate dal giocatore. Il calciatore, nei confronti del quale era stato disposto un provvedimento monitorio, ricorse innanzi al giudice di merito, il quale accolse il ricorso e dichiarò nullo il contratto di prestazione d'opera professionale, per violazione delle norme federali. Vi fu un successivo appello, ma la Corte territoriale respinse nuovamente l'istanza. Infine si ricorse in Cassazione.

La Suprema Corte rigettò definitivamente ogni pretesa, confermando la nullità del contratto di prestazione d'opera, stipulato tra l'avvocato e lo sportivo professionista, poiché, sebbene concluso per iscritto, non era stato redatto in maniera conforme al modello previsto e obbligatorio, pena di nullità, dai regolamenti della FIGC e predisposto dalla commissione degli agenti dei giocatori.

La sentenza della Corte è allineata con l'orientamento giurisprudenziale prevalente, che considera come la violazione di una norma nell'ordinamento sportivo abbia implicazioni sulla validità del contratto stipulato tra i soggetti di uno stesso ordinamento.

Tali violazioni hanno medesimo effetto anche per l'ordinamento statale, perché la funzione del contratto è proprio quella di garantire il rispetto di un interesse, che anche l'ordinamento giuridico ritiene meritevole di tutela. Non si potrebbe infatti considerare meritevole di tutela un contratto, redatto in contrasto con le regole dell'ordinamento sportivo e non rispettoso delle regole formali previste; quindi, ai sensi dell'art 1322 c.c.¹³⁵ per l'ordinamento statale sono considerati immeritevoli di tutela, tali atti posti in essere dai soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo.

OGGETTO: OBBLIGHI *DE IURE* E *DE FACTO*

Secondo l'art. 3 della legge n. 91/1981 l'oggetto del contratto (sportivo) di lavoro subordinato è rappresentato dalla prestazione a titolo oneroso che l'atleta offre alla società, sulla quale grava l'obbligo

¹³⁵ Art. 1322. (Autonomia contrattuale). Le parti possono liberamente determinare il contenuto del contratto nei limiti imposti dalla legge e dalle norme corporative. Le parti possono anche concludere contratti che non appartengano ai tipi aventi una disciplina particolare, purché siano diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico.

della remunerazione. Essa si realizza in un compenso annuo lordo, che, come definito negli accordi collettivi, deve essere globale e onnicomprensivo: esso, cioè, comprende anche qualsiasi emolumento o indennità cui il professionista possa aver diritto per trasferte, ritiri, gare notturne, per riposi, ferie, permessi, ecc.

Secondo questa accezione, quindi, la disciplina del lavoro sportivo non prevede altre maggiorazioni collegabili alla collocazione temporale del lavoro, o legate ad una distribuzione oraria diversa rispetto al normale servizio, quale possono essere, ad esempio, il lavoro straordinario, notturno o festivo, come invece accade in altri settori.

Non troviamo nemmeno gli altri istituti contrattuali, come le mensilità aggiuntive e gli scatti di anzianità, etc.

Il contratto può eventualmente determinare e individuare espressamente delle specifiche voci, in genere legate ai risultati di rendimento dell'atleta o all'obiettivo raggiunto dalla squadra, che si concretizzano in premi individuali o collettivi. Talvolta possono essere inseriti altri compensi, derivanti dalla partecipazione a eventi promozionali o pubblicitari che la società organizza. Se si stipulano contratti pluriennali è necessario che sia chiaramente indicato l'ammontare dei compensi annui, pena nullità dell'atto.

Come abbiamo detto, qualsiasi patto che preveda una corresponsione di denaro deve essere, non solo inserita nel contratto, ma anche depositato ed approvato dalla Federazione.

Devono poi essere ammissibili tutte quelle clausole che risultano essere più favorevoli al prestatore di lavoro, come, ad esempio, quelle che riconoscono titoli retributivi non previsti dall'accordo collettivo e dal contratto tipo. Inoltre bisogna che sia rispettato l'obbligo del rispetto almeno dei minimi stabiliti dalla contrattazione collettiva, pur lasciando la libertà delle parti all'interno della pattuizione dell'importo dei compensi.

Si è già parlato dell'obbligatorietà della menzione, all'interno del contratto, dell'obbligo dell'atleta al rispetto delle istruzioni tecniche e delle prescrizioni impartite per il conseguimento dei fini agonistici.

Nell'accordo collettivo tra FIGC, Lega Nazionale Professionisti Serie A (L.N.P. A) e l'Associazione Italiana Calciatori (A.I.C), infatti, l'art. 10 afferma che «il calciatore deve adempiere la propria prestazione sportiva nell'ambito dell'organizzazione predisposta dalla Società e con l'osservanza delle istruzioni tecniche e delle prescrizioni impartite per il conseguimento degli scopi agonistici». Tale affermazione evidenzia l'esistenza del vincolo di subordinazione tra lo sportivo e la società nel contratto di lavoro sportivo subordinato, rispetto al contratto di lavoro autonomo.

Il comma 5 dell'art. 4 della legge 91/81 inserisce la possibilità di inserire nel contratto una clausola compromissoria, la quale prevede di poter devolvere ad un collegio arbitrale le eventuali controversie di natura economica che dovessero insorgere tra le parti.

Secondo Lucio Colantuoni¹³⁶, detta clausola nella sostanza non è facoltativa, ma rappresenta un obbligo, visto che il contratto tipo stipulato nell'accordo collettivo la prevede e il contratto individuale deve uniformarsi ad esso.

Ricordiamo che è vietato inserire clausole di non concorrenza o limitative della libertà contrattuale dello sportivo per il periodo successivo alla risoluzione per qualsiasi causa del contratto medesimo. La ragione di tale affermazione è ricollegabile alla necessità di tutelare l'atleta a fine ingaggio, per il quale un eventuale pausa o un'inattività temporanea potrebbero danneggiarlo, sia per la relativamente breve durata del suo periodo lavorativo nel corso degli anni, per limiti d'età, sia perché da tale situazione potrebbe derivare per lo sportivo un danno economico, legato alla possibile minor efficienza sul piano fisico ed anche al calo di interesse nei confronti dell'atleta da parte delle società sportive e degli sponsor.

CAUSA COME SINTESI DEGLI INTERESSI REALI

Nel contratto di lavoro sportivo, per definirne la causa, attingiamo dalla definizione generale delineata da Pietro Trimarchi¹³⁷: essa è lo schema dell'operazione economico-giuridica che il negozio realizza immediatamente, distinguendosi, pertanto, dagli scopi ulteriori, che sono estranei ed irrilevanti, rispetto alla validità dell'accordo e che vengono designati come i motivi.

In sintesi la causa sarebbe la ragione che giustifica il negozio.

Ai nostri scopi è utile anche l'integrazione alla definizione proposta in dottrina da Rodolfo Sacco¹³⁸, secondo la quale l'individuare un concetto unitario di causa è complesso ed insidioso, per via dell'eterogeneità dei tipi contrattuali previsti dalla legge.

Prendendo in considerazione vari contratti, si può notare che la causa è sostanzialmente l'interesse che sta alla base dell'obbligazione e che varia a seconda del tipo di contratto.

¹³⁶ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, cit.

¹³⁷ TRIMARCHI, Pietro, *Istituzioni di diritto Privato*, Ed. Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2020.

¹³⁸ SACCO, Rodolfo, *Obbligazioni e contratti*, in *Trattato di Diritto Privato* a cura di Pietro Rescigno, Vol. 10, Utet Giuridica, 2011.

Anche la Suprema Corte si è espressa, dando una definizione di causa, dichiarando che essa è «la sintesi degli interessi reali che il contratto è diretto a realizzare, al di là del modello, anche atipico, adoperato»¹³⁹.

Non è evidentemente una cosa semplice realizzare una definizione unitaria di tale concetto.

Il contratto di prestazione sportiva è caratterizzato da un nesso di reciprocità che unisce una prestazione all'altra (*sinallagma*); il legislatore pare essersi orientato prevalentemente verso una sua configurazione nel modello della subordinazione e, pertanto, in esso la causa potrebbe essere il reciproco scambio tra le obbligazioni del datore di lavoro (società sportiva) e del lavoratore (atleta).

Quindi assumono rilevanza le obbligazioni principali ed accessorie di entrambe le parti: per il datore di lavoro ci riferiamo al trattamento economico, assicurativo, previdenziale e sanitario; per l'atleta professionista intendiamo le obbligazioni collegate alle prestazioni agonistiche, all'obbligo di fedeltà, di obbedienza e diligenza cui è tenuto, ma anche ad altri impegni non sportivi in senso stretto, ma accessori e ugualmente retribuiti, come lo sfruttamento della sua immagine effettuato dalla società sportiva.

MODIFICA E RISOLUZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO SPORTIVO PER IMPOSSIBILITÀ SOPRAVVENUTA E INADEMPIMENTO DEL CONTRATTO

In generale, nei rapporti di lavoro, l'inadempimento o l'impossibilità sopravvenuta che riguardano una delle controprestazioni, sono considerati difetti funzionali della causa, rilevanti nel contratto di lavoro. Essi determinano la cessazione o una modifica del rapporto in essere.

Nel caso di inadempimento vi può essere la risoluzione del contratto, dovuta a giusta causa o giustificato motivo, oppure soltanto ad una modifica di esso.

In caso di impossibilità sopravvenuta nel rapporto di lavoro, si deve fare riferimento ad una specifica disciplina che regola determinati eventi, previsti dalle norme costituzionali e dalla legge; si ricorda che essa interessa la prestazione di lavoro e non la relativa controprestazione economica del datore di lavoro, che è sempre possibile per il rispetto dei su citati diritti.

¹³⁹ Cassazione Civile, Sez. III, 8 maggio 2006, n°10490.

Ricordiamo quegli eventi nei quali la normativa stabilisce il diritto alla conservazione del posto di lavoro, trasferendo il rischio dell'impossibilità sopravvenuta dal lavoratore all'imprenditore: oltre ai dettati Costituzionali, riferiti allo sciopero legittimamente esercitato (art. 40); all'adempimento di funzioni pubbliche elettive (art. 51, 3° co.); al servizio militare obbligatorio (art. 52, 2° co.), troviamo altri eventi, come malattia, infortunio, gravidanza o puerperio, servizio militare, regolati dagli art. 2110 e 2111 c.c.. In assenza di tali specifiche disposizioni, il lavoratore dovrebbe subire, secondo il diritto comune, la perdita totale o parziale della retribuzione o l'eventuale risoluzione del contratto. L'art. 2110 c.c., invece, riconosce per tali evenienze il diritto alla retribuzione o ad una indennità nella misura e per il tempo determinato dalle leggi speciali, dalle norme collettive, dagli usi o secondo equità. Decorso tale periodo, l'imprenditore ha diritto di recedere dal contratto a norma dell'art. 2118 c.c.

Per quanto riguarda lo specifico dei lavoratori sportivi professionisti, gli accordi collettivi ad oggi vigenti hanno regolamentato, nel contratto a tempo determinato, i più frequenti eventi ricollegabili alla impossibilità sopravvenuta della prestazione sportiva, ovvero l'infortunio e la malattia, stabilendo la conservazione del diritto alla retribuzione, sino alla scadenza del contratto.

Se l'inabilità perdura oltre un certo periodo, la società può richiedere la risoluzione dell'accordo o può corrispondere il 50% dei compensi contrattuali e, comunque, non oltre il termine di scadenza del contratto.

Se la menomazione dovesse compromettere in modo definitivo l'idoneità allo svolgimento dell'attività agonistica, il datore può richiedere l'immediata risoluzione del rapporto.

Vengono esclusi da tali forme di tutela i casi in cui la inabilità sia derivata da colpa grave dell'atleta professionista: in tal caso è stata prevista o la riduzione del compenso o la risoluzione del contratto.

Una sentenza della Cassazione, del 2000¹⁴⁰ ha sostenuto che la risoluzione del contratto per impossibilità sopravvenuta della prestazione sportiva può essere causata, sia da una circostanza violenta idonea a cagionare lo stato invalidante, sia da un'infermità che può essere determinata dall'attività agonistica, nel caso in cui l'atleta ne abbia predisposizione.

In tale sentenza la Corte si è espressa nel merito del caso del giocatore di Basket Cliff Levingson, atleta americano che giocava per la società Buckler Virtus di Bologna e che era allora l'atleta di pallacanestro più pagato d'Italia.

¹⁴⁰ Cassazione Civile, 8 maggio 2000, n. 11404.

Questi decise di sottoporsi ad un intervento chirurgico alla schiena, contro il parere dei medici sociali e su consiglio di suoi medici statunitensi di fiducia, causando l'interruzione delle sue prestazioni nelle ultime due partite del campionato.

La Suprema Corte confermò l'annullamento dello scioglimento del contratto per impossibilità sopravvenuta della prestazione, in quanto il giocatore non può essere considerato inadempiente, se decide di interrompere l'esecuzione della prestazione per sottoporsi ad un intervento chirurgico, pur quando vi sia contrasto di diagnosi mediche in ordine alla necessità d'intervento immediato.

Nelle norme collettive non risulta chiaro se il periodo di ritardo consentito sia quello collegato ad un solo evento morboso (c.d. *comporto secco*), oppure possa essere riferito ad una possibile pluralità di episodi (c.d. *comporto per sommatoria*). In genere si è propensi verso la prima delle due alternative, visto che in ambito sportivo, la disciplina si rivolge prevalentemente al contratto a tempo determinato, in genere di breve durata, e visto anche che è stata omessa la determinazione di un più lungo periodo cui rapportare la durata dell'assenza della prestazione, mentre in altri contratti collettivi essa è stata definita. Comunque, nel caso in cui fosse richiesto al giudice di decidere sulla legittimità del recesso per superamento del periodo di *comporto per sommatoria*, l'organo giudicante dovrebbe andare a determinare nella situazione concreta e in relazione alla effettiva durata del contratto, qual è l'arco di tempo nel quale i periodi di assenza devono essere sommati.

Nel calcio, in caso di controversie contrattuali, l'eventuale risoluzione del contratto deve essere esaminata dall'organo costituito per tali questioni. Difficilmente, in questo caso, il recesso potrà avvenire prima del termine stabilito dalla norma collettiva e, se ciò avvenisse, esso sarebbe comunque inefficace fino alla scadenza del termine o fine alla scadenza del contratto, se antecedente al termine. Comunque si verrebbero creare le condizioni per far valere il diritto al risarcimento del danno, quantificabile in base ai compensi ancora da corrispondere.

Anche la giurisprudenza francese converge su tale conclusione, consentendo il risarcimento del danno nella risoluzione del contratto a termine, oltre che per inadempimento o forza maggiore, anche per l'illegittimità della risoluzione *ante tempus* del contratto con un giocatore, vittima di un infortunio di gioco; in tale evenienza la società è tenuta al pagamento dei compensi fino alla scadenza del contratto stesso¹⁴¹.

Esiste nel calcio anche il caso di impossibilità sopravvenuta definitiva della prestazione di lavoro, per evenienze riguardanti la società sportiva. Ciò può avvenire in seguito ad inattività della stessa, quando

¹⁴¹ Corte Appello di Parigi, 26 febbraio 1993, in *Rivista diritto sportivo*, 1/1995.

non partecipi al campionato di competenza, o qualora se ne ritiri, o ne sia esclusa o le venga revocata l'affiliazione.

In tali circostanze l'art. 110 delle Norme organizzative interne della F.I.G.C. (N.O.I.F.) prevede che i calciatori tesserati saranno svincolati d'autorità e potranno tesserarsi per altri sodalizi, a condizione che non abbiano già disputato alcuna partita del girone di ritorno del campionato. Per la Corte Federale della FIGC¹⁴² la mancata iscrizione al campionato di competenza e l'iscrizione a un campionato minore non comportano, invece, la risoluzione di diritto del contratto di lavoro.

La risoluzione del contratto è prevista, sia per inadempimento della prestazione sportiva e degli altri obblighi del professionista, nei casi che le norme collettive hanno espressamente previsto, sia in altri casi di particolare gravità, anche se non espressamente tipizzati come giusta causa, in ragione dei quali non è più possibile dar seguito, nemmeno temporaneamente, al rapporto in essere.

Citiamo, come esempio a sostegno di quanto affermato, la decisione del Tribunale di Venezia¹⁴³, poi confermata in Cassazione¹⁴⁴: entrambi gli organi hanno riconosciuto, nelle ripetute sconfitte subite da una squadra nelle partite di campionato, la sussistenza di una giusta causa di licenziamento dell'allenatore e del direttore sportivo di una società di calcio.

Richiamiamo, inoltre, un altro caso particolare di risoluzione per giusta causa, che non riguardava però una prestazione sportiva, bensì l'episodio in cui Antonio Cassano, allora giocatore della U.C. Sampdoria aveva pesantemente insultato l'allenatore della società Luigi Delneri. Il Collegio Arbitrale della F.I.G.C. il 16 dicembre 2010 aveva dichiarato legittimo il suo licenziamento, ma successivamente la società decise un provvedimento meno grave, accettando le formali scuse del calciatore¹⁴⁵. Nel 1986 la Cassazione si è espressa positivamente in merito al giustificato motivo di un recesso, causato dalla radiazione dai ruoli federali del professionista¹⁴⁶, ma ha circostanziato i doveri della società, che deve dimostrare che la qualità di tesserato era considerata essenziale nel contratto, che essa era necessaria per lo svolgimento delle concrete mansioni e che non vi sia possibilità di impiegare il dipendente radiato in altre mansioni equivalenti a quelle svolte in precedenza.

Posto che, nel caso di inadempimento delle obbligazioni di uno dei contraenti, per l'altro soggetto persiste il diritto al risarcimento del danno, Vittorio Frattarolo ritiene che sia quantomeno discutibile il fatto che il legislatore abbia lasciato alla società sportiva la libertà di agire o meno nel recedere dal

¹⁴² Corte Fed. F.I.G.C., 28 ottobre 1995, in Riv. dir. sport., 1996.

¹⁴³ Tribunale di Venezia, 14 settembre 1993, in Rivista diritto sportivo., 2/1996.

¹⁴⁴ Cassazione Civile., 28 dicembre 1996, n. 11540. cit.

¹⁴⁵ MESTO, Ernesto, Il caso Cassano/U.C. Sampdoria: gli obblighi di condotta del calciatore lavoratore, in Giustizia Sportiva, 3/2010.

¹⁴⁶ Cassazione Civile, 5 marzo 1986, n. 1438.

rapporto, rifacendosi all'art. 2118 c.c.¹⁴⁷ che regola la libertà di recesso nei contratti a tempo indeterminato. L'applicazione del contenuto di tale norma riguarda, infatti, entrambi i contraenti. Essi hanno l'obbligo del preavviso o dell'indennità sostitutiva, la cui quantificazione spetta al giudice o al collegio arbitrale, se nel contratto è prevista la clausola compromissoria, nel caso in cui gli accordi collettivi non abbiano regolato tale evenienza.

Ma nell'ambito del lavoro sportivo, come già affermato, vengono adottati prevalentemente contratti a tempo determinato. In essi permane la libertà di recesso e, con essa, l'obbligo per colui che recede di risarcire il danno ex art 2119 c.c.¹⁴⁸.

La disciplina del rapporto di lavoro subordinato sportivo, secondo il disposto dell'art. 4 comma 8 della legge 91/81, esclude per esso l'applicazione dell'art. 1 delle norme sui licenziamenti individuali (ex legge 15 luglio 1966 n. 604)¹⁴⁹, esclusione limitata cioè al licenziamento per giusta causa, ai sensi dell'art. 2119, oppure per giustificato motivo, nel rapporto a tempo indeterminato.

Nel rapporto a tempo determinato, il risarcimento del danno per recesso anticipato della società viene quantificato sui compensi legati alla durata residuale del contratto. Da questi vengono detratti gli importi che eventualmente l'atleta percepisce attraverso prestazioni legate ad un altro successivo contratto, limitatamente al periodo residuo del contratto risolto.

Se è l'atleta che rescinde per giusta causa il rapporto, in relazione al mancato pagamento di alcune rate dello stipendio, il danno è calcolato sulla differenza tra gli importi delle rate residuali e i minori compensi di un contratto di lavoro successivo, sempre conteggiato nei limiti della durata del contratto risolto.¹⁵⁰

Se dovesse, invece, verificarsi un recesso non giustificato del giocatore, i calcoli per la quantificazione del danno diventano complessi, poiché si dovrà tener conto del costo non ammortizzato del

¹⁴⁷ Articolo 2118 C.c. (Recesso dal contratto a tempo indeterminato)

Ciascuno dei contraenti può recedere dal contratto di lavoro a tempo indeterminato, dando preavviso nel termine e nei modi stabiliti, dagli usi o secondo equità. In mancanza di preavviso, il recedente è tenuto verso l'altra parte a un'indennità equivalente all'importo della retribuzione che sarebbe spettata per il periodo di preavviso. La stessa indennità è dovuta dal datore di lavoro nel caso di cessazione del rapporto per morte del prestatore di lavoro

¹⁴⁸ Articolo 2119 C.c. (Recesso per giusta causa)

Ciascuno dei contraenti può recedere dal contratto prima della scadenza del termine, se il contratto è a tempo determinato, o senza preavviso, se il contratto è a tempo indeterminato, qualora si verifichi una causa che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto. Se il contratto è a tempo indeterminato, al prestatore di lavoro che recede per giusta causa compete l'indennità indicata nel secondo comma dell'articolo precedente.

Non costituisce giusta causa di risoluzione del contratto la liquidazione coatta amministrativa dell'impresa. Gli effetti della liquidazione giudiziale sui rapporti di lavoro sono regolati dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza.

¹⁴⁹ L. 15 luglio 1966, n. 604. Norme sui licenziamenti individuali. Art. 1 Nel rapporto di lavoro a tempo indeterminato, intercedente con datori di lavoro privati o con enti pubblici, ove la stabilità non sia assicurata da norme di legge, di regolamento e di contratto collettivo o individuale, il licenziamento del prestatore di lavoro non può avvenire che per giusta causa ai sensi dell'art. 2119 del Codice civile o per giustificato motivo.

¹⁵⁰ Dispute Resolution Chambers F.I.F.A., 30 luglio 2014, n. 0714643.

giocatore, degli stipendi risparmiati, del costo per l'ingaggio di un sostituto, del beneficio o pregiudizio eventualmente derivanti sul piano del rendimento agonistico da una tal sostituzione, ecc.

Nei contratti individuali degli atleti più prestigiosi spesso viene inserita una clausola rescissoria, o "*buyout clause*". La Federazione può anche determinare dei provvedimenti limitativi per tali specifiche situazioni, come, ad esempio, impedire all'atleta di prestare la propria attività per un certo periodo con una società sportiva diversa.

In caso di trasferimento internazionale, la F.I.F.A., nel suo regolamento sullo status e i trasferimenti dei calciatori, prevede che venga erogata una sanzione relativa alla risoluzione unilaterale del contratto senza giusta causa o "giusta causa sportiva" nel c.d. "periodo protetto".

Per "giusta causa sportiva" si intende la partecipazione del professionista affermato a meno del 10% delle gare ufficiali della stagione agonistica, mentre per "periodo protetto" si intende indicare l'arco temporale di tre stagioni intere o di tre anni, per i contratti conclusi prima del compimento del 28° anno del calciatore, arco di tempo ridotto a due stagioni intere o di due anni, dopo il compimento del 28° anno.

In tale regolamento, la F.I.F.A. ha stabilito che il giocatore che recede senza giusta causa o "giusta causa sportiva" nel c.d. "periodo protetto" deve pagare «un'indennità calcolata nel rispetto delle leggi nazionali vigenti, della specificità dello sport e dei criteri oggettivi del caso. Tali criteri comprendono la remunerazione e gli altri benefici dovuti al giocatore in base al contratto esistente e/o al nuovo contratto, la durata del tempo rimanente del contratto fino a un massimo di 5 anni, l'importo di qualsiasi quota o spesa pagate o contrattate dalla vecchia Società (ammortizzata nel corso della durata del contratto)». Inoltre, è prevista la sanzione sportiva del divieto di giocare partite ufficiali per un periodo da 4 a 6 mesi.

Anche il mancato pagamento delle prestazioni sportive è causa di risoluzione del contratto, ma l'accordo collettivo F.I.G.C.-A.I.C. prevede che la dichiarazione di risoluzione venga pronunciata dal Collegio arbitrale ed è assoggettata ad una specifica procedura, che consente alla società inadempiente di purgare la mora e di evitare la risoluzione.

Rimane valido il disposto dell'art. 2119 c.c. per tutti gli altri inadempimenti gravi della società che non siano stati classificati dagli accordi collettivi. L'atleta può quindi recedere per giusta causa, avendo il diritto di conseguire i compensi convenuti fino alla scadenza del contratto a tempo determinato.

In caso la società sportiva fallisse, sempre secondo l'art. 2119, il fallimento non viene considerato causa di risoluzione del contratto, nel caso specifico in cui Tribunale autorizzasse la società fallita

all'esercizio provvisorio, durante il quale può esercitare l'attività sportiva e partecipare alle partite di campionato con le risorse a disposizione, per non disperdere il patrimonio costituito dai giocatori.¹⁵¹

Ricordiamo ancora che se la società viene esclusa dal campionato o le sia revocata l'affiliazione, per i giocatori si realizzerà lo svincolo d'autorità e saranno autorizzati a concludere nuovi contratti, ma non nel caso in cui sia stata disposta la continuazione dell'esercizio provvisorio, fino al termine della stagione sportiva, o se il titolo sportivo della società fallita sia stato attribuito ad altra società.

TUTELA PREVIDENZIALE RICONOSCIUTO SOLO AI PROFESSIONISTI

La legge 91/81 ha preso in considerazione anche i contributi I.V.S., acronimo che sta per Invalidità, Vecchiaia e Superstiti, rappresentati dalla somma che i lavoratori devono pagare annualmente e che rappresenta una tutela assicurativa, in caso di inattività causata da invalidità, vecchiaia o decesso.

La legge 366/1973 aveva introdotto una tutela per l'invalidità la vecchiaia e i superstiti ai soli calciatori vincolati con società sportive affiliate alla F.I.G.C., militanti nei campionati di serie A, B e C (ora Lega Pro) e agli allenatori delle società sportive affiliate alla medesima federazione, che svolgono professionalmente la loro attività in campionati di divisione nazionale.

Successivamente la L. n. 91/1981, ha esteso la predetta assicurazione ad atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici che svolgono la loro attività anche nell'ambito di altre discipline che hanno ottenuto il riconoscimento dello status di professionismo sportivo, come il ciclismo, il golf, il basket e, all'epoca, anche il pugilato, il motociclismo. Precisamente l'art. 9 ha esteso l'assicurazione obbligatoria I.V.S., allora gestita dall'Ente di Previdenza ed Assistenza dei Lavoratori dello Spettacolo (ENPALS) con un fondo autonomo, in particolare:

- a di tutti i soggetti indicati dall'art. 2 della legge n. 91;
- ai praticanti di tutte le discipline sportive professionistiche;
- agli sportivi con contratto di lavoro autonomo.

¹⁵¹ Si veda, a tal proposito, Tribunale di Verona, decreto 23 febbraio 1991, in Riv. dir. sport., I/1992 e Tribunale Catania, decreto 21 maggio 1992, in Foro italiano, I/1992.

Dal 1° gennaio 2012 con la “Riforma Fornero”, le funzioni sono state attribuite all’INPS, a seguito della soppressione dell’ENPALS, operata dal D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modifiche dalla legge 23 dicembre 2011, n. 214.

Il Fondo Previdenziale degli Sportivi Professionisti (F.P.S.P.) è un fondo sostitutivo dell'assicurazione generale obbligatoria, che eroga le prestazioni previdenziali a lavoratori che svolgono attività di sport professionistico.

Nel panorama italiano il fondo è uno dei pochi fondi speciali che gode ancora di regole di pensionamento, in parte diverse, rispetto all'assicurazione generale obbligatoria.

Per poter iscriversi al fondo è sufficiente dimostrare la qualifica del lavoratore che dà luogo all’obbligo assicurativo, indipendentemente dalla natura subordinata o autonoma del rapporto di lavoro.

Secondo l’art. 9, comma 4, della legge n. 91/81, l'obbligo contributivo è posto a carico della società per i 2/3 e dello sportivo per la rimanente parte.

Nel caso di sportivo professionista con la qualifica di lavoratore autonomo, invece, l'onere contributivo grava esclusivamente su quest’ultimo.

Senza entrare nel merito di calcoli del trattamento previdenziale dello sportivo professionista, ci limitiamo a sottolineare che il F.P.S.P. presenta alcune particolarità, rispetto alle regole previste per il fondo pensioni lavoratori dipendenti in quanto:

-i soggetti iscritti al fondo, se in possesso di anzianità contributiva prima del 1995, possono ancora oggi andare in pensione con età più basse rispetto a quelle previste per la generalità dei lavoratori di quelle coorti. In alcune condizioni, è possibile richiedere il versamento di contributi di ufficio (accredito automatico di contributi per un certo numero di giornate), utili ai fini dell’acquisizione del diritto alla pensione;

-se un soggetto iscritto al fondo F.P.S.P. ha versato contributi anche nel fondo pensioni lavoratori dipendenti, può cumulare gratuitamente e automaticamente le contribuzioni accreditate presso i due fondi, al fine di ottenere la liquidazione di un’unica pensione. La contribuzione accreditata presso il FPLD è utile solamente ai fini della determinazione della misura della prestazione;

-l’annualità contributiva è espressa non in anni o settimane, ma in giorni. Questa è una caratteristica peculiare di tale fondo, il quale considera l'anno lavorativo convenzionale di 312 giorni, cui corrispondono 12 mesi di 26 giorni ciascuno. L'ordinamento prevede, inoltre, un meccanismo convenzionale semplificato per il raggiungimento dell’annualità di contribuzione necessaria per conseguire le prestazioni previdenziali: l'annualità di contribuzione sino al 31 dicembre 1992 era raggiunta con 180 giornate di contribuzione; dal 1° gennaio 1993 si considera raggiunta con 260 contributi giornalieri.

Gli iscritti al fondo hanno diritto alla pensione di vecchiaia, alla pensione anticipata, all'assegno ordinario di invalidità, alla pensione di inabilità e alla pensione ai superstiti, con alcune specificità rispetto all'assicurazione comune.

In particolare gli assicurati al fondo al 31.12.1995 (cioè che ricadono nel sistema c.d. misto) hanno diritto alla pensione di vecchiaia all'età di 54 anni (53 le donne sino al 31.12.2021) con contestualmente 20 anni di assicurazione e contribuzione (5.200 contributi giornalieri), ma a condizione che il requisito contributivo sia perfezionato utilizzando esclusivamente la contribuzione accreditata presso il Fondo, con la qualifica di professionista sportivo.

Per gli assicurati dopo il 31.12.1995 (cioè per chi è nel c.d. contributivo puro), la pensione verrà erogata secondo le nuove norme previste dalla legge Fornero: 64 anni unitamente a 20 anni di contribuzione e assicurazione e importo pensione non inferiore a 2,8 volte l'assegno sociale; 67 anni unitamente a 20 anni di contribuzione e assicurazione e importo pensione non inferiore a 1,5 volte l'assegno sociale; a 71 anni unitamente a 5 anni di contribuzione e assicurazione; 42/41 anni e 10 mesi di contributi per la pensione anticipata e finestra mobile di tre mesi. I requisiti anagrafici appena indicati (64, 67 e 71) possono essere ridotti di un anno ogni quattro anni di lavoro effettivamente svolto nel settore, sino ad un massimo di cinque anni.

In tal caso, inoltre, il coefficiente di trasformazione da applicare va individuato in corrispondenza dell'età risultante dalla somma dell'età anagrafica dell'assicurato e il numero degli anni aggiunti, sino ad un massimo di 5. A titolo di esempio, nella ipotesi dell'anticipazione massima consentita, cioè 5 anni, si utilizza il coefficiente previsto per il 64° anno di età, invece di quello corrispondente all'età anagrafica effettiva (59 anni).

Il fondo, inoltre, riconosce la pensione supplementare, se l'assicurato è titolare di una prestazione a carico dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (per i lavoratori dipendenti) e dei fondi sostitutivi, esonerativi od esclusivi, o del supplemento di pensione, per i contributi versati successivamente al pensionamento.

LA TUTELA SANITARIA E ASSICURATIVA DELLO SPORTIVO PROFESSIONISTA

Viene ora fatto un breve cenno, per completare la trattazione del disposto della legge 91/81, sugli aspetti riguardanti la tutela sanitaria e assicurativa dell'atleta professionista.

La legge n. 91/1981 ha previsto anche un regime di tutela sanitaria e assicurativa a favore dello sportivo professionista.

In particolare l'art. 7 della l. 91/81 dispone che l'attività sportiva venga svolta sotto controlli medici, secondo norme stabilite dalle Federazioni sportive nazionali ed approvate con decreto dal Ministro della Sanità.

Alle società sportive spettano, oltre agli ordinari doveri di sicurezza, che sono propri di ogni datore di lavoro, anche alcuni obblighi specifici che riguardano i certificati di idoneità alla pratica sportiva, i controlli sanitari periodici e l'istituzione ed aggiornamento di schede sanitarie personali per ciascuno sportivo professionista, che va aggiornata ogni sei mesi. In fase di aggiornamento della suddetta scheda, peraltro, è necessario eseguire alcuni esami clinici e diagnostici, disposti con decreto del Ministro della Sanità.

La scheda sanitaria è istituita, aggiornata e custodita a cura della società sportiva, sulla quale gravano i relativi oneri economici.

Nel caso di atleti qualificati come lavoratori subordinati gli obblighi elencati sono posti a carico delle società sportive, mentre gravano sugli atleti che rivestono la posizione di lavoratori autonomi ai sensi dell'art. 3 della l. 91/81.

I provvedimenti di tutela sanitaria sono obbligatori ai fini dell'autorizzazione allo svolgimento delle attività sportive da parte delle singole Federazioni.

Il legislatore ha voluto istituire, con tali norme, un monitoraggio dello stato di salute dello sportivo, sia nel momento iniziale dell'attività sportiva, sia durante l'intero periodo di svolgimento della stessa. La scheda sanitaria, infatti, deve contenere una sintetica valutazione medico-sportiva sulle condizioni di salute dell'atleta e dare eventualmente indicazioni sull'esistenza di controindicazioni, anche temporanee, alla pratica sportiva agonistica professionistica, sotto la responsabilità del medico sociale. Questi, qualora lo ritenesse opportuno, può disporre che vengano svolti degli accertamenti, anche al fine di valutare la prosecuzione o meno della pratica sportiva, nel caso in cui ci si trovasse di fronte a patologie con rischio di compromissione della salute dell'atleta.

La società non è comunque esonerata da responsabilità ed è tenuta a rispondere dei danni eventualmente provocati da inadempienze o imperizia del medico sociale, ex art. 2087 c.c.¹⁵², secondo il quale il datore di lavoro si obbliga contrattualmente ad assicurare al lavoratore le condizioni minime di sicurezza. La società può essere, quindi, chiamata a rispondere per la violazione degli obblighi di osservanza sanitaria del proprio medico sociale, nei cui confronti potrà eventualmente esercitare azione di rivalsa.

L'art. 8 L. 91/81 dispone che le società hanno l'obbligo di stipulare una polizza assicurativa individuale in favore di ogni proprio tesserato contro il rischio di morte e di infortuni, che possano compromettere la prosecuzione della carriera agonistica.

La legge ha rinviato ai regolamenti delle singole Federazioni, d'intesa con i rappresentanti delle categorie interessate, la determinazione dei limiti assicurativi massimi.

2.3. IL RAPPORTO DI LAVORO SPORTIVO COME RAPPORTO SPECIALE E RAFFRONTO CON LE NORME DI CARATTERE GENERALE

Operando un confronto con gli ordinari rapporti di lavoro dipendente, il rapporto di lavoro sportivo subordinato, disciplinato dalla legge 91/81, ha senza dubbio peculiarità e caratteristiche sue proprie: riferendosi a tale tipologia di rapporto di lavoro, infatti, comunemente si parla di “rapporto speciale”.

Nel diritto del lavoro, la dottrina precisa che possono essere chiamati “speciali” tutti quei rapporti intercorrenti tra datori di lavoro che possiedono una posizione particolare e specifica e quei soggetti che sono chiamati a svolgere delle prestazioni con peculiarità proprie, tali per cui è necessario formulare una disciplina che si differenzi, anche solo parzialmente, da quella generale riferita al rapporto di lavoro nell'impresa.

Il caso si addice, quindi, al lavoro sportivo, il quale necessita di un proprio modello particolare, adattato rispetto a quello generale. Il legislatore ha, pertanto, cercato di adeguare l'impianto di tutela esistente per i lavoratori dipendenti, considerando la posizione nel mercato della particolare categoria dei lavoratori nello sport professionistico.

¹⁵² Art. 2087. (Tutela delle condizioni di lavoro). L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro.

Parliamo quindi di rapporto speciale, ma non possiamo invece considerarlo un rapporto atipico, poiché non vi è atipicità nel contratto, sia dal punto di vista civilistico, in cui è definito atipico quel contratto non espressamente disciplinato dall'ordinamento giuridico, sia confrontando tale situazione con la nozione inerente al diritto del lavoro. In essa si considerano atipici quei rapporti in cui si vogliono tutelare i lavoratori a tempo parziale o determinato, garantendo loro i diritti e le prerogative di cui godono i soggetti che hanno un rapporto a tempo pieno o indeterminato.

Vogliamo ora mettere in risalto uno degli elementi di specialità che riguardano il lavoro sportivo. In esso la subordinazione dell'atleta professionista non riguarda principalmente la sua sottoposizione alle direttive del datore di lavoro e al suo controllo nell'esecuzione della prestazione concordata (c.d. "eterodirezione"), ma si riferisce piuttosto ad altri aspetti della sua attività, come, ad esempio, il rispetto di particolari cadenze temporali nello svolgimento della sua prestazione. Tale questione sicuramente può non essere rilevante in contesti diversi, ai fini della qualificazione del rapporto come lavoro subordinato.

Il legislatore ha colto che, nel contratto di lavoro di uno sportivo professionista, gli aspetti come la sua personalità, la sua destrezza, le sue doti fisiche e atletiche assumono un'importanza preponderante, rispetto ad altri elementi tipici e distintivi del normale inserimento all'interno di un'azienda.

Accanto alla disciplina autonoma introdotta dalla legge 81/91 per tale rapporto speciale, Matteo Dall'Olio¹⁵³ vede la possibilità che la disciplina generale del lavoro subordinato possa intervenire, in modo sussidiario, in quegli aspetti non inseriti nella norma citata, ma che siano compatibili con essa.

Chiaramente sarà da verificare nei casi concreti, se sono applicabili quelle norme generali non espressamente escluse dalla l. 81/91, ma comunque conciliabili con il rapporto di lavoro subordinato, quali ad esempio quelle relative alle ferie, ai riposi settimanali, alla maternità, alla sicurezza e l'igiene dei luoghi di lavoro, volte alla maggior tutela dei diritti del lavoratore.

Nelle prestazioni dello sportivo professionista ritroviamo gli obblighi tipici della subordinazione, ovvero quelli di diligenza, di obbedienza e di fedeltà, come delineati dagli art. 2104¹⁵⁴ e 2105 c.c.¹⁵⁵ L'atleta, infatti, deve fornire diligentemente le proprie prestazioni sportive alla società di

¹⁵³ DELL'OLIO, Matteo, Lavoro sportivo e diritto del lavoro, in Dir. lav., 1/1988.

¹⁵⁴ Art. 2104. (Diligenza del prestatore di lavoro). Il prestatore di lavoro deve usare la diligenza richiesta dalla natura della prestazione dovuta, dall'interesse dell'impresa e da quello superiore della produzione nazionale. Deve inoltre osservare le disposizioni per l'esecuzione e per la disciplina del lavoro impartite dall'imprenditore e dai collaboratori di questo dai quali gerarchicamente dipende.

¹⁵⁵ Art. 2105. (Obbligo di fedeltà). Il prestatore di lavoro non deve trattare affari, per conto proprio o di terzi, in concorrenza con l'imprenditore, nè divulgare notizie attinenti all'organizzazione e ai metodi di produzione dell'impresa, o farne uso in modo da poter recare ad essa pregiudizio.

appartenenza, utili al raggiungimento dell'obiettivo pattuito, secondo le aspettative del datore di lavoro; deve anche tenere con cura i materiali e gli strumenti di lavoro che gli sono stati assegnati. A tale proposito, citiamo quanto è previsto nell'art. 10.5 del accordo collettivo per i calciatori professionisti¹⁵⁶, secondo il quale: «Il Calciatore deve custodire con diligenza gli indumenti ed i materiali sportivi forniti dalla Società e si impegna a rifondere il valore degli stessi se smarriti o deteriorati per sua colpa».

In merito all'obbligo di obbedienza, l'art. 4 comma 4 della legge 81/91 prevede che esso debba essere espressamente inserito nel contratto. Il lavoratore sportivo professionista dipendente, quindi, deve attenersi alle disposizioni che gli vengono date dal datore di lavoro o dai suoi collaboratori, dai quali giuridicamente dipende.

Per quanto concerne al dovere di fedeltà, che riguarda i divieti di trattare affari in concorrenza con il datore di lavoro, di divulgazione di informazioni su organizzazione e metodi di produzione, o di usarli arrecando pregiudizi all'impresa, si ritrovano diverse regolamentazioni negli accordi collettivi dei vari sport professionistici. Ad esempio nella pallacanestro viene sottolineato in modo specifico che l'atleta è tenuto al più stretto riserbo sugli aspetti tecnici e generali, che riguardano la vita della squadra e della società, mentre nel calcio l'art. 10.2 si limita genericamente ad affermare che: «Il Calciatore è tenuto ad osservare strettamente il dovere di fedeltà nei confronti della Società».

In generale, comunque, l'obbligo di fedeltà viene interpretato come un divieto effettuare un'altra attività sportiva, o lavorativa, o imprenditoriale senza l'autorizzazione della società, o non compatibili con la prestazione agonistica. Quindi vi è dunque l'obbligo del lavoratore di informare la società, la quale può negare l'autorizzazione.

Rispetto all'obbligo di non concorrenza, l'art. 4 -comma 6 della legge 81/91 limita tale dovere nel corso di tutto il periodo in cui l'atleta è legato al rapporto di lavoro, poiché è espressamente escluso che il contratto possa contenere una clausola siffatta, o una limitazione della libertà professionale, che riguardi il tempo successivo alla risoluzione del contratto stesso. Si nega, altresì, la possibilità di integrazione contrattuale con simili accordi, nel periodo in cui esiste il vincolo tra il lavoratore sportivo subordinato e la società.

Dal canto suo, il datore di lavoro detiene i poteri direttivi, di controllo e disciplinari nei confronti dell'atleta professionista.

¹⁵⁶ Accordo Collettivo tra Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.), Lega Nazionale Professionisti Serie A (L.N.P.A) e l'Associazione Italiana Calciatori (A.I.C.) ex art. 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91 e successive modificazioni.

La società esercita il suo potere direttivo, designando ove deve svolgersi la prestazione sportiva, stabilendo i luoghi e tempi di allenamento, di svolgimento di gare e competizioni, nel rispetto di modalità e dei calendari definiti ad inizio stagione agonistica. Nel parallelo con l'attività di una impresa, tale potere si esercita nell'organizzazione globale della società sportiva e può trovare il suo fondamento giuridico in alcuni articoli del codice civile, come ad esempio nell'art. n. 2094, che prevede che il lavoratore subordinato sia obbligato a prestare la propria attività nell'impresa «alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore», nell'art. 2096 c.c., lì dove si asserisce che «l'imprenditore è a capo dell'impresa e da lui dipendono gerarchicamente i suoi collaboratori», e nell'art. 2104 c.c. nel quale il lavoratore subordinato è tenuto ad osservare «le disposizioni per l'esecuzione e per la disciplina del lavoro impartite dall'imprenditore e dai collaboratori di questo, dai quali gerarchicamente dipende».

Nello specifico del lavoratore sportivo, tale disposto bene può riferirsi al suo dovere di rispettare le istruzioni tecniche degli allenatori e alle altre disposizioni impartite per il conseguimento dell'obiettivo agonistico.

Naturalmente l'atleta professionista non è obbligato al rispetto di eventuali ordini illegittimi, o che possano condurre a rischi per la propria salute o incolumità fisica.

Strettamente legata al potere direttivo troviamo la potestà della società di esercitare il controllo sul rispetto delle disposizioni impartite. Tuttavia si ricorda che lo Statuto dei Lavoratori del 1970¹⁵⁷ ha ristretto il margine di autorità del datore di lavoro nelle azioni di controllo sull'attività dei lavoratori, allo scopo di fornire loro una maggior tutela.

Alcune disposizioni dello Statuto dei lavoratori sono state espressamente escluse dalla legge 81/91, mentre altre norme possono essere applicabili al lavoro sportivo. Tra quest'ultime comprendiamo gli enunciati di cui agli artt. n. 2, n. 3, n. 6 e n. 8 dello Statuto dei Lavoratori (l. 300/1970), mentre gli artt. n. 4 e n. 5. sono espressamente esclusi dalla legge 81/91.

Vediamo rapidamente il contenuto di tali norme.

Nell'art. 2 troviamo il divieto per il datore di lavoro di utilizzare guardie giurate per scopi diversi dalla salvaguardia del patrimonio aziendale: il datore di lavoro può comunque dedicare una specifica parte di personale ad attività di vigilanza, come previsto nell'art. 3, ma deve garantire la preventiva comunicazione ai lavoratori interessati dell'identità e delle mansioni svolte dai vigilanti.

¹⁵⁷ Legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori). Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento.

L'art. 6 nega la possibilità di effettuare ispezioni personali e di controllo sul lavoratore, le quali possono essere condotte solamente se risultano indispensabili alla tutela del patrimonio aziendale. Tali controlli possono essere realizzati solo all'uscita dei luoghi di lavoro, "a campione" e nel rispetto della dignità e della riservatezza del lavoratore.

L'art. 8 vieta al datore di lavoro e a terzi da lui incaricati di effettuare indagini sulle opinioni politiche, religiose o sindacali dei lavoratori ed anche su altri aspetti personali, non utilizzabili per la valutazione delle attitudini professionali dei lavoratori stessi.

In considerazione tuttavia delle caratteristiche peculiari e delle modalità di svolgimento delle prestazioni sportive, pare piuttosto difficile vedere applicabili tali le disposizioni, in concreto, nel rapporto di lavoro dell'atleta professionista, a parte quanto disposto dall'articolo 8.

Gli articoli n. 4 e n. 5, che la l. 91/81 ha espressamente escluso, riguardano rispettivamente, il primo il divieto posto al datore di lavoro di utilizzare impianti audiovisivi o altre apparecchiature per controllare a distanza l'attività dei lavoratori, mentre il secondo pone il veto sempre nei confronti del datore di lavoro, di effettuare accertamenti sanitari a titolo personale sull'idoneità e sull'infermità per malattia o su infortuni del lavoratore: tali verifiche possono essere condotte solo da organismi pubblici. Nel settore sportivo gli accertamenti sanitari sono infatti regolati da specifiche disposizioni.

Nel merito del primo dei due divieti si osserva che nel corso delle attività sportive le riprese video e altri dispositivi audiovisivi sono comunemente usati per l'analisi di dati tecnici, per monitorare l'efficienza delle prestazioni, o semplicemente per consentire di seguire le competizioni e le manifestazioni a distanza. Gli scopi dell'utilizzo di tali impianti non hanno nulla a che vedere con la finalità di controllo sul lavoratore sportivo e quindi l'espressa deroga all'art. 4 dello Statuto non dovrebbe essere nemmeno necessaria.

In caso si manifesti una violazione degli obblighi di diligenza, obbedienza e fedeltà, possono essere applicate delle sanzioni disciplinari, che il codice civile, nell'art. n. 2106¹⁵⁸, genericamente consente di poter attribuire in modo proporzionale alla gravità dell'infrazione commessa.

Lo statuto dei lavoratori aggiunge dei limiti a tale disposizione, quali, ad esempio, l'obbligo di affissione del codice disciplinare, per garantire al lavoratore la conoscenza delle infrazioni disciplinari e delle relative sanzioni, la preventiva contestazione dell'addebito, il diritto di essere sentito a propria

¹⁵⁸ Art. 2106. C.c. (Sanzioni disciplinari). L'inosservanza delle disposizioni contenute nei due articoli precedenti può dar luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari, secondo la gravità dell'infrazione e in conformità delle norme corporative.

difesa nel rispetto dei termini previsti, il diritto all'assistenza del sindacato, diritto di ricorrere in sede giudiziaria o attivare una speciale procedura arbitrale presso la Direzione provinciale del lavoro, i limiti economici della sanzione, la tempistica di applicazione della stessa, ecc.

La legge 91/81 fa salva l'applicazione di tali disposizioni, relative però alle violazioni attinenti agli obblighi contrattualmente assunti dal lavoratore. Il rispetto dei principi contenuti nell'art. 7 deve essere coordinato con quanto previsto negli accordi collettivi, nei quali possono essere inserite sanzioni diverse da quelle indicate dall'articolo in questione. Inoltre esse vengono applicate al termine di un procedimento attuato, sia dalla società, per ciò che concerne l'ammonizione scritta, contro la quale è prevista l'impugnazione innanzi al collegio arbitrale, sia direttamente da quest'ultimo organo per tutte le altre sanzioni, potenzialmente soggette all'azione disciplinare.

Procediamo ora ad una rapida disamina delle sanzioni che il datore di lavoro può applicare, nell'ambito del potere disciplinare che gli è attribuito nel rapporto di lavoro e per le quali è tenuto a seguire, come affermato, precise modalità, pena nullità del provvedimento inflitto.

Esamineremo pertanto l'ammonizione scritta, la multa, la riduzione dei compensi, l'esclusione temporanea dagli allenamenti o dalla preparazione precampionato con la prima squadra e la risoluzione del contratto.

La società può irrogare una ammonizione scritta, che deve essere preceduta dalla contestazione d'addebito.

Relativamente alle altre sanzioni, il datore di lavoro può solamente proporre la sanzione al collegio arbitrale, fornendo le adeguate motivazioni. Dopo un procedimento in unica istanza, il collegio determina la sanzione.

Non è chiaro se quest'organo debba limitarsi ad accogliere o rigettare l'istanza, o se possa anche stabilire una sanzione differente. Il collegio arbitrale può infliggere una sanzione pari al massimo al 30% di un dodicesimo della retribuzione annua lorda; nel caso si tratti di un allenatore, la percentuale è maggiorata al 40. La riduzione dei compensi non deve superare il 40% di quanto il lavoratore avrebbe percepito nel periodo relativo al quale si richiede la multa.

Per le circostanze più gravi, per le quali viene richiesta la sospensione temporanea dagli allenamenti e dalla preparazione precampionato, o la risoluzione del contratto, la società ha tempo dieci giorni dopo la data in cui si è verificata l'infrazione, per richiedere l'applicazione del provvedimento disciplinare.

Si ricorda anche che, in caso di richiesta di risoluzione del contratto, essa può essere collegata, oltre che all'inadempimento contrattuale grave, anche a situazioni dipendenti da una condotta scorretta del

lavoratore, che lo ha condotto a infortuni, inabilità e malattia, oppure ad eventi legati ad azioni colpose, o per condanna a pena detentiva per reati non colposi, passata in giudicato e non sospesa o condonata.

La società può infliggere una multa agli allenatori per due volte e per un importo non superiore al 10% su un dodicesimo del compenso complessivo annuale. Anche nei confronti dell'allenatore, oltre che degli atleti, la società ha l'obbligo di recapitare la preventiva contestazione d'addebito e di ascoltare la difesa del soggetto, per l'azione inerente alla contestazione.

Se invece si va ad analizzare il procedimento contrattuale, in esso si osserva che è prevista una possibilità di difesa, posteriore all'attribuzione della sanzione, nel senso che la società ha l'obbligo di notificare il provvedimento sanzionatorio al soggetto coinvolto, entro 10 giorni dalla data in cui si è verificata la situazione contestata, e con esso notificherà anche i termini e i modi con cui si ha la facoltà di ricorrere al collegio arbitrale. Questo organo, in caso di impugnazione, deciderà in unica istanza.

Come già argomentato a riguardo degli art. da 1 a 8 dello Statuto dei Lavoratori, la l. 91/81 non ha esteso agli sportivi professionisti anche altre norme caratteristiche del diritto del lavoro, come, ad esempio, si segnalano quelle poste contro i licenziamenti individuali "*ad nutum*", che non prevedono il dovere del datore di lavoro di fornire per iscritto le motivazioni, né alcuna particolare formalità procedurale. Per questo tipo di licenziamento non valgono le garanzie previste dagli articoli 1 – 8 della legge numero 604/1966 sui licenziamenti individuali e dall'articolo 18 dello Statuti dei Lavoratori. Quindi, secondo la l. 91/81 il licenziamento "*ad nutum*" è possibile per gli atleti professionisti.

Quale è stata la *ratio* di tale decisione su una questione così rilevante nella disciplina del rapporto di lavoro? Probabilmente si è giunti a rendere inapplicabile tali garanzie per le caratteristiche intrinseche del contratto sportivo, che regola una prestazione dal carattere fiduciario, soggetto a elevata mobilità, suscettibile a variabili di natura economica e strettamente sportiva. Con queste caratteristiche le norme rigide e garantiste, che regolano la risoluzione dei rapporti ordinari di lavoro, trovano una difficile applicabilità.

In merito alla durata dell'accordo, con motivazione del tutto similari, nel rapporto di lavoro ordinario la forma più comune di rapporto è quella di contratto a tempo indeterminato, mentre in quello sportivo ritroviamo adottato prevalentemente il contratto a termine.

Da questa considerazione deriva che è esclusa dal lavoro sportivo l'applicazione della legge sul contratto determinato; inoltre la legge 91/81, nell'art. n. 5, ha inserito la possibilità di apporre nel contratto un termine risolutivo, che però non deve superare i cinque anni.

Sono gli articoli n. 2118 c.c.¹⁵⁹ e 2119 c.c.¹⁶⁰ che regolano la risoluzione del rapporto di lavoro e permane la nullità del licenziamento per motivi discriminatori o illeciti.

Il rapporto di lavoro sportivo è considerato dunque un rapporto speciale.

Matteo Dall'Olio¹⁶¹, come già affermato, vede la possibilità di affiancare, alla disciplina autonoma del lavoro sportivo subordinato della l. 91/81, altre norme di carattere generale, ponendo quest'ultime in veste sussidiaria e relative agli aspetti non inseriti, ma compatibili con la prima.

Anche altra parte della dottrina pare convergere in quest'ottica. Secondo Fulvio Bianchi D'Urso e Guido Vidiri¹⁶² non si può considerare tassativo l'elenco delle norme che non si possono applicare ai contratti di lavoro sportivo. Spetta al giudice definire quali norme sono inapplicabili in tale contesto e spetta anche eventualmente alla contrattazione collettiva, qualora istituiti specifici e particolari norme regolamentassero la fattispecie in modo difforme da quella considerata legale.

2.4. DURATA DEL RAPPORTO DI LAVORO E ABOLIZIONE DEL VINCOLO SPORTIVO PER I SOLI PROFESSIONISTI

Nell'affrontare l'analisi della l. 91/81, troviamo alcuni articoli che trattano un tema destinato ad alimentare i più svariati dibattiti giuridico-sociali, riguardanti la durata del rapporto di lavoro sportivo e la controversa questione del vincolo sportivo.

¹⁵⁹ Articolo 2118 C.c. (Recesso dal contratto a tempo indeterminato)

Ciascuno dei contraenti può recedere dal contratto di lavoro a tempo indeterminato, dando preavviso nel termine e nei modi stabiliti, dagli usi o secondo equità. In mancanza di preavviso, il recedente è tenuto verso l'altra parte a un'indennità equivalente all'importo della retribuzione che sarebbe spettata per il periodo di preavviso. La stessa indennità è dovuta dal datore di lavoro nel caso di cessazione del rapporto per morte del prestatore di lavoro

¹⁶⁰ Articolo 2119 C.c. (Recesso per giusta causa)

Ciascuno dei contraenti può recedere dal contratto prima della scadenza del termine, se il contratto è a tempo determinato, o senza preavviso, se il contratto è a tempo indeterminato, qualora si verifichi una causa che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto. Se il contratto è a tempo indeterminato, al prestatore di lavoro che recede per giusta causa compete l'indennità indicata nel secondo comma dell'articolo precedente.

Non costituisce giusta causa di risoluzione del contratto la liquidazione coatta amministrativa dell'impresa. Gli effetti della liquidazione giudiziale sui rapporti di lavoro sono regolati dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza.

¹⁶¹ DELL'OLIO, Matteo, Lavoro sportivo e diritto del lavoro, in *Dir. lav.*, 1/1988. Vedi nota 117.

¹⁶² BIANCHI D'URSO, Fulvio, VIDIRI, Guido, La nuova disciplina del lavoro sportivo, *Rivista di diritto sportivo*, 3/1982.

Per quanto concerne la durata, l'articolo 5 della legge 91/81 prevede che il contratto debba contenere un termine risolutivo, una durata non superiore a cinque anni dall'inizio del rapporto. E' inoltre prevista la possibilità di rinnovo del contratto a termine.

La rescissione prima della naturale scadenza del contratto a tempo determinato, che costituisce la forma contrattuale prevalente nel mondo professionistico, implica il dovere del recedente di corrispondere alla controparte un risarcimento del danno, a meno che non si tratti di evenienza collegata a giusta causa. In tal senso si esprimono gli art. n. 12 e 13 dell'accordo collettivo tra Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.), Lega Nazionale Professionisti Serie A (L.N.P. A) e l'Associazione Italiana Calciatori (A.I.C), che regolano il recesso di un atleta a causa di una violazione degli obblighi contrattuali da parte della società, o per sua morosità.

La Corte d'appello di Firenze nel 2015¹⁶³, si è espressa in tema di giusta causa di licenziamento nei confronti di Delio Rossi, allora allenatore della squadra della Fiorentina calcio. Questi era stato licenziato, dopo una clamorosa lite con insulti e percosse, con uno dei suoi giocatori, che aveva sostituito durante un'importante partita.

L'allenatore impugnò il provvedimento di licenziamento a suo carico e richiese un risarcimento danni di 200.000 euro; la società a sua volta presentò una domanda riconvenzionale, con cui chiedeva al giudice un risarcimento danni per una cifra superiore alla pretesa avanzata dall'allenatore.

Il giudice sportivo diede ragione alla Fiorentina per quanto riguarda il licenziamento, ma escluse qualsiasi risarcimento.

Secondo la Corte d'Appello chiamata successivamente ad esprimersi «la giusta causa di licenziamento è ricorrente in tutti i casi in cui sussiste una grave negazione degli elementi essenziali del rapporto di lavoro ed in particolare di quelli fiduciari. E' necessario considerare, sia la portata oggettiva, che quella soggettiva del comportamento del lavoratore. [...] Una società sportiva potrà procedere alla risoluzione del rapporto contrattuale con il proprio allenatore, adottando il procedimento speciale indicato nell'articolo 22 dell'accordo collettivo tra F.I.G.C., Lega Nazionale Professionisti e Associazioni italiana Allenatori di calcio, oppure alternativamente applicando gli istituti generali del diritto del lavoro».

L'art. 5, inoltre, ammette la possibilità di cedere un giocatore, prima della scadenza del contratto, da una società sportiva ad un'altra, ma la cessione è consentita a condizione che l'atleta sia d'accordo e che siano osservate le modalità fissate dalle singole Federazioni nazionali.

¹⁶³ Corte d'Appello di Firenze, 16 luglio 2015, numero 495.

Secondo Lucio Colantuoni ¹⁶⁴, la primaria funzione del contratto a termine è quella di regolare i rapporti tra atleti e società sportive, con l'intento di porre criteri di salvaguardia per entrambe le parti contraenti.

La legge 91/81 pone le basi per l'abolizione del vincolo sportivo, almeno nell'ambito dello sport professionistico. Alla scadenza del contratto di lavoro infatti, l'atleta può liberamente stipularne uno di nuovo. Dal canto suo, la società riesce a costruire, grazie al vincolo, una programmazione sui tempi durante i quali può avvalersi delle prestazioni dell'atleta.

Precedentemente alla l. 91/81 tra la società ed il giocatore si stipulava un contratto a tempo indeterminato che poteva risolversi solamente o per rinuncia della società, attraverso la cosiddetta lista di svincolo, o per accordo tra le parti o per riscatto del vincolo a carico dell'atleta, seguendo le modalità che le varie Federazioni avevano stabilito.

Stante tale situazione, l'atleta risultava legato, per così dire, a vita al sodalizio che lo aveva ingaggiato: non era stata creata alcuna forma che potesse tutelare il suo eventuale desiderio di recedere in modo unilaterale dal contratto; anzi, se svolta al di fuori delle linee sopra descritte, l'ordinamento sportivo poteva sanzionare tale sorta di azione.

Il difficile passo verso l'eliminazione del vincolo sportivo, almeno per l'atleta professionista, vede la sua genesi proprio nelle disposizioni congiunte degli art. 1 (libertà di recesso unilaterale), art 5 (durata non superiore a 5 anni), e art. 16 (eliminazione del vincolo sportivo entro cinque anni dall'entrata in vigore della legge 91/81), in relazione all'età degli atleti, alla durata e al contenuto patrimoniale del rapporto con la società.

Esiste una sola forma di limitazione della libertà contrattuale del professionista, inserito nell'art. 6-comma 3, a favore di quelle società che hanno tesserato l'atleta a livello giovanile o dilettantistico e lo hanno formato dal punto di vista tecnico sportivo. A queste spetta il diritto alla stipula del primo contratto professionistico dello stesso atleta.

Nei commi 1 e 2 del medesimo articolo era previsto che una società, che acquisisce un atleta professionista mediante trasferimento da altra società, debba corrispondere a quest'ultima una indennità di preparazione e promozione, secondo parametri definiti dalle singole Federazioni; tale importo è

¹⁶⁴ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020. cit

dovuto anche alla società o all'associazione sportiva per cui il giocatore ha svolto l'attività dilettantistica, alla stipula del primo contratto da professionista.

Si sottolinea che in altri contesti di lavoro non esiste una simile forma di indennità a favore del datore di lavoro. Nel mondo sportivo, invece, essa trova la sua ragione per il fatto che le società di appartenenza sostengono notevoli investimenti economici per la formazione iniziale e la crescita tecnica e sportiva dei loro atleti. Oltre a ciò, la cessione del giocatore in genere implica, per il sodalizio titolare del vincolo, una perdita delle sue potenzialità agonistiche, che invece va ad aumentare quelle della società che acquisisce il giocatore nel nuovo contratto di prestazione sportiva.

La già citata “sentenza Bosman”, adottata dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea nel 1995 per il trasferimento dei calciatori professionisti tra squadre di calcio appartenenti alle federazioni dell'Unione Europea, creò il presupposto per l’abolizione dei comma 1 e 2 dell’articolo 6 sopra descritti, che furono sostituiti, eliminando i riferimenti all'indennità di preparazione nei trasferimenti dei calciatori professionisti in scadenza di contratto¹⁶⁵.

Il nuovo testo dell'articolo 6, (Premio di addestramento e formazione tecnica) prevede solo un caso in cui continua a esistere un’indennità: «Nel caso di primo contratto, deve essere stabilito dalle Federazioni sportive nazionali un premio di addestramento e formazione tecnica in favore della società o associazione sportiva presso la quale l'atleta ha svolto la sua ultima attività dilettantistica o giovanile». Solo, quindi, per il primo contratto professionistico dovrà essere attribuito l’indennità alla società titolare del tesseramento dilettantistico giovanile. Essa può essere considerata un diritto di preferenza, che premia l’investimento iniziale, in termini di formazione ed addestramento: la sua quantificazione varia in relazione all'età degli Atleti e alle caratteristiche delle singole discipline sportive e viene fissata con le modalità stabilite dalle diverse Federazioni sportive nazionali.

Secondo Jacopo Tognon la principale novità nata come conseguenza della “Sentenza Bosman” «sta nell’assoluto e per certi versi impreveduto impatto economico che la sentenza ha avuto sulle società di calcio, e in generale, su tutte le società sportive che esercitano attività economicamente valutabile»¹⁶⁶. Oltre all’abolizione delle limitazioni al numero di calciatori stranieri comunitari, la sentenza ha infatti provocato pesanti conseguenze economiche per i sodalizi che avevano formato atleti e che non potevano ottenere una adeguata contropartita economica in caso di trasferimento di essi ad altre società.

¹⁶⁵ Legge 18 novembre 1996, n. 586 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 settembre 1996, n.485, recante disposizioni urgenti per le società sportive professionistiche".

¹⁶⁶ TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit.

Ma soprattutto l'Autore rileva che, al fine di non farsi sfuggire i migliori giocatori, le società si videro costrette a «stipulare contratti onerosissimi con gli atleti, al fine di prolungare i vincoli contrattuali, o comunque per “monetizzare” adeguatamente una cessione di contratto». Sotto il profilo economico, oltre quindi alla perdita delle indennità per la crescita e la formazione tecnica dell'atleta, i sodalizi dovettero sostenere anche il vertiginoso aumento dei compensi e dei prezzi dei cartellini.

Fu probabilmente questa circostanza a creare e a contribuire alla crisi del calcio e in generale dello sport professionistico, portando al fallimento e alla cancellazione decine di realtà sportive negli anni successivi alla sentenza.

Nell'articolo 16 della legge 91/81 ritroviamo l'abolizione di ogni limitazione contrattuale per l'atleta professionista, individuata con il termine di vicolo sportivo.

Il legislatore ha fissato il termine di cinque anni dall'entrata in vigore della legge per procedere alla sua graduale eliminazione, che deve essere attuata con modalità e parametri stabiliti dalle federazioni sportive nazionali.

Ma cosa accade per il vincolo sportivo per quanto riguarda gli sportivi dilettanti?

Anticipiamo qui, per omogeneità di indagine sul tema, alcune considerazioni che riguardano lo sport dilettantistico, che verrà affrontato nei prossimi capitoli e che sono ancora oggi, dopo oltre quarant'anni dall'entrata in vigore della legge in esame, considerate di scottante attualità e non ancora risolte.

La pronuncia della “sentenza Bosman” avrebbe dovuto portare conseguenze non solo nel mondo del professionismo, ma anche in quello dilettantistico. Essa infatti riguarda qualsiasi attività sportiva in cui un atleta percepisce un corrispettivo in denaro per l'attività svolta. Il criterio dell'economicità dovrebbe assumere un peso maggiore rispetto alla distinzione “formale” tra dilettanti e professionisti¹⁶⁷.

Ma il vincolo ad oggi in Italia rimane in vigore per tutte le attività che, ricavate in negativo dalla definizione di sport professionistico, vengono qualificate come attività sportive dilettantistiche.

¹⁶⁷ LUISO, Francesco Paolo, Gli effetti della Sentenza Bosman su rapporti pendenti, nota a Collegio Arbitrale Roma 7 maggio 1997, Società Scaligera Basket e Società Benetton Treviso, in Rivista dell'Arbitrato, 1997.

CAPITOLO III

LA “RIFORMA DELLO SPORT” DEL 2021: UN DIFFICILE E CONTROVERSO ITER NORMATIVO

Il terzo capitolo tratta la parte più attuale ed innovativa del nostro lavoro, in quanto analizza la “Riforma dello sport”, destinata a sconvolgere l’assetto, rimasto pressoché inalterato per oltre quarant’anni, della Legge n. 91/1981: l’applicazione di tale norma ha determinato una situazione difficilmente ancora sostenibile e la necessità di un cambiamento radicale, per via della sua poca chiarezza e delle lacune che da essa emergono.

Il focus è principalmente sul Decreto Legislativo n. 36/2021, che si ritiene essere quello che maggiormente modifica il contesto precedente. Si propone inoltre una breve esposizione anche degli altri quattro Decreti, che danno corpo alla articolata “Riforma dello Sport”, emanati per attuare la Legge delega 8 agosto 2019, n. 86.

3.1. LA LEGGE DELEGA E L’ENTRATA IN VIGORE DEI DECRETI LEGISLATIVI

Come si evince da quanto fin qui argomentato, la poca chiarezza e le carenze normative, le discriminazioni di genere e d’altro tipo, hanno determinato una situazione difficilmente ancora sostenibile e la necessità di un cambiamento radicale.

L’*incipit* della “riforma dello sport”, oggetto d’analisi, fu la legge delega 8 agosto 2019, n. 86¹⁶⁸, con la quale il Parlamento demandava al Governo italiano la predisposizione di uno o più decreti legislativi in materia di «ordinamento sportivo, di professioni sportive, nonché di semplificazione».

Nell’art. 5, in particolare, si affidava la delega per il riordino e la riforma «delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici nonché di disciplina del rapporto di lavoro sportivo», «allo scopo di garantire l’osservanza dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione nel lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico, sia nel settore professionistico e di assicurare la stabilità e la sostenibilità del sistema dello sport».

La legge delega, inoltre, indicava dei precisi principi e criteri direttivi a cui attenersi:

¹⁶⁸ LEGGE 8 agosto 2019, n. 86 Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione. (GU Serie Generale n.191 del 16-08-2019).Entrata in vigore 31/08/2019.

- «a) riconoscimento del carattere sociale e preventivo/sanitario dell'attività sportiva, quale strumento di miglioramento della qualità della vita e della salute, nonché quale mezzo di educazione e di sviluppo sociale;
- b) riconoscimento del principio della specificità dello sport e del rapporto di lavoro sportivo, come definito a livello nazionale e dell'Unione Europea, nonché del principio delle pari opportunità, anche per le persone con disabilità, nella pratica sportiva e nell'accesso al lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico, sia nel settore professionistico;
- c) individuazione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e fermo restando quanto previsto dal comma 4, nell'ambito della specificità di cui alla lettera b) del presente comma, della figura del lavoratore sportivo, ivi compresa la figura del direttore di gara, senza alcuna distinzione di genere, indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica dell'attività sportiva svolta, e definizione della relativa disciplina in materia assicurativa, previdenziale e fiscale e delle regole di gestione del relativo fondo di previdenza; [...]».

Quasi due anni più tardi ritroviamo pubblicati nella Gazzetta Ufficiale del 18 e del 19 marzo 2021 ben cinque decreti legislativi, attuativi della riforma dell'ordinamento sportivo.

Di essi, è il D.lgs. n. 36 del 2021 ¹⁶⁹, attuativo dell'art. 5 della legge delega, che ha predisposto nello specifico il «riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo».

E' apprezzabile l'ottica ampia con cui il legislatore delegato, nell' art.3 del d.lgs. 36/2021, ha affrontato le modalità di raggiungimento dell'obiettivo di «consentire ad ogni individuo di praticare sport in un ambiente sicuro e sano»: in esso viene stabilito che tale importante obiettivo deve essere raggiunto anche attraverso il riconoscimento e garanzia del diritto alla pratica sportiva dei minori, mediante il potenziamento delle strutture e delle attività scolastiche, ed anche tramite incentivi alla «pratica sportiva dei cittadini con disabilità, garantendone l'accesso alle infrastrutture sportive», e attraverso la promozione delle «pari opportunità delle donne nelle prestazioni di lavoro sportivo, tanto nel settore professionistico, quanto in quello dilettantistico».

¹⁶⁹ D. Lgs 28 febbraio 2021, n. 36 Attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo. (GU Serie Generale n.67 del 18-03-2021).

La portata innovativa di tale riforma dello sport appare nel suo complesso notevole, sia dal punto di vista dell'insieme di valori che essa sottende, sia per l'uniformità e l'organicità della trattazione di interi ambiti concettuali e normativi.

Proprio per queste sue intrinseche caratteristiche, la riforma ha dovuto affrontare non poche traversie e superare ostacoli, ritrosie e contestazioni. Ha subito necessarie correzioni, aggiustamenti e proroghe, tanto che alla data attuale non è ancora stata pienamente attuata.

Ma vediamo ora di ricostruire il suo difficile percorso normativo.

La citata legge delega 8 agosto 2019, n. 86, portante “Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione”, pubblicata in G.U. 16 agosto 2019, n. 191, prevedeva, nell'art 1, comma 1, che il Governo attuasse, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della stessa, e quindi entro il mese di agosto 2020, «uno o più decreti legislativi per il riordino del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e della disciplina di settore».

La legge delega 86/2019 era composta da dieci articoli. Nel primo di essi, intitolato “Delega al Governo per l'adozione di misure in materia di ordinamento sportivo”, ritroviamo, oltre ai principi e criteri da seguire per il riordino delle normative, relative agli ambiti ricoperti dall'ordinamento sportivo, specificatamente nell'art. 1, comma 1, lett. d, l'obiettivo di «definire gli ambiti dell'attività del CONI, delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, dei gruppi sportivi militari e dei corpi civili dello Stato e delle associazioni benemerite», seguendo ciò che era stato disposto dalla legge di bilancio del 2019¹⁷⁰, «con il ruolo proprio del CONI di governo dell'attività olimpica».

Ricordiamo che, come già indicato nel secondo capitolo, la legge di bilancio del 2019 aveva infatti apportato sensibili modifiche al ruolo del CONI: nell'art. 1 commi 629- 633 era stata previsto:

- a) che venisse modificata la denominazione di “CONI Servizi S.p.a.” in “Sport e Salute S.p.a.”;
- b) che il presidente di quest'ultima fosse nominato dall'Autorità di Governo competente in materia di sport, sentite le Commissioni parlamentari competenti;
- c) che gli altri membri della medesima Società fossero individuati dal Ministro della salute e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e

¹⁷⁰ Legge di Bilancio n. 145 del 30 dicembre 2018.

delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, e non più dal CONI; precedentemente, invece, solo il presidente del collegio sindacale della società era di nomina ministeriale.

d) che il versamento dei finanziamenti alle Federazioni fosse affidata alla Sport e Salute S.p.a. e non più al CONI.

Tale nuova disposizione ha visto nascere molte e aspre polemiche all'interno del mondo sportivo, soprattutto da parte dei rappresentanti del CONI e di numerosi importanti atleti dello sport italiano, che hanno chiaramente interpretato l'intento del legislatore e la volontà del Governo di modificare e limitare le funzioni del CONI, riducendole alla sola preparazione olimpica.

Nonostante le critiche alla legge di Bilancio, la Legge delega n. 86/19 recepiva ugualmente le indicazioni della Legge di Bilancio ed affidava al Governo il compito di attuarle, attraverso una delega, volta a disciplinare l'ambito sportivo, la quale avrebbe dovuto:

- a) confermare «in coerenza con quanto disposto dalla Carta olimpica, la missione del CONI di incoraggiare e divulgare i valori dell'olimpismo, in armonia con l'ordinamento sportivo internazionale»¹⁷¹ ;
- b) prevedere «che il CONI eserciti poteri di vigilanza al fine di verificare che le attività sportive delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni benemerite siano svolte in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del Comitato olimpico internazionale e del CONI medesimo e deliberi il commissariamento di federazioni sportive nazionali e discipline sportive associate qualora siano accertate gravi violazioni di norme degli statuti e dei regolamenti sportivi finalizzate al regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive o sia accertata l'impossibilità di funzionamento degli organi direttivi, ferme restando l'autonomia delle federazioni sportive e delle discipline sportive associate e la loro capacità di determinare la propria politica generale»¹⁷²;
- c) sostenere «la piena autonomia gestionale, amministrativa e contabile delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni benemerite rispetto al CONI, fermo restando l'esercizio del potere di controllo spettante all'autorità di Governo sulla gestione e sull'utilizzazione dei contributi pubblici»¹⁷³;

¹⁷¹ art. 1, comma 1, lett. e.

¹⁷² art. 1, comma 1, lett. g.

¹⁷³ art. 1, comma 1, lett. i

- d) provvedere «al riordino della disciplina in materia di limiti al rinnovo dei mandati degli organi del CONI e degli enti di cui alla legge 11 gennaio 2018, n. 8, garantendo l'omogeneità della disciplina in relazione al computo degli stessi e prevedendo limiti allo svolgimento di più mandati consecutivi da parte del medesimo soggetto, stabilendo altresì un sistema di incompatibilità tra gli organi al fine di prevenire situazioni di conflitto di interessi»¹⁷⁴.

La legge delega 86/2019, quindi, si è sostanzialmente adeguata alle modifiche apportate dalla legge di Bilancio 2019; essa infatti si è limitata a dettare principi e criteri direttivi generali sulla funzione di vigilanza del CONI sugli altri enti istituzionali, nel rispetto delle disposizioni del CIO e del CONI stesso e a promuovere la piena autonomia gestionale, amministrativa e contabile degli altri enti sportivi, che si riferiscono al CONI; ha inoltre previsto la necessità di indicare alcuni limiti, relativamente alle cariche istituzionali, per prevenire l'eventuale insorgere di conflitti di interesse e abusi.

A tale proposito, però, non vi è ancora stato alcuno specifico decreto legislativo da parte del Governo. La Presidenza del Comitato Olimpico Internazionale (CIO), in considerazione del fatto che la legge delega non aveva, di fatto, modificato il disposto della Legge n. 145/2018 sulla struttura delle relazioni tra CONI, Sport e Salute S.P.A. e gli altri enti sportivi istituzionali, ha sollevato grosse critiche sui vari provvedimenti, ritenendoli troppo lesivi dell'autonomia e dell'indipendenza del CONI, e giungendo persino a mettere in discussione la partecipazione italiana alla XXXII edizione dei Giochi Olimpici di Tokyo del 2020.

La risposta del Governo fu l'emanazione del Decreto Legge 29/1/2021 n. 5¹⁷⁵, volto a potenziare maggiormente il CONI e ad assicurarne «la piena operatività e la sua autonomia e indipendenza quale componente del Comitato olimpico internazionale».

In esso è stata disposta, tra l'altro, la nuova dotazione organica del CONI di 165 persone, reclutate sia attraverso concorsi pubblici per titoli ed esami, sia attraverso il trasferimento di addetti da Sport e Salute S.p.a.

E' stato inoltre aumentato di 5 milioni di euro il contributo al CONI corrisposto da Sport e Salute (da 40 a 45 milioni di euro), che sono stati decurtati da quelli precedentemente definiti a favore di tutti gli altri enti federali, portati da 368 milioni a 363 milioni di euro.

Anche questo decreto, comunque, mantiene l'impianto previsto dalla L. 145/2018, che non attribuisce al CONI, ma a Sport e Salute S.p.A., ente a prevalente conduzione pubblica, il ruolo di erogare i

¹⁷⁴ art. 1, comma 1, lett. m.

¹⁷⁵ D.L. 29 gennaio 2021, n. 5 (in G.U., 29 gennaio 2021, n. 23 - Serie generale), convertito nella L. 24 marzo 2021, n. 43 (in G.U., 30 marzo 2021, n. 77 - Serie generale), recante "Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI)".

contributi economici che spettano alle Federazioni ed agli altri enti associativi istituzionali e al CONI stesso, al quale spetta la preparazione olimpica degli atleti.

La L. delega 86/19, come abbiamo visto, aveva previsto che fossero emanati dei decreti attuativi entro agosto 2020. Con sei mesi di ritardo rispetto ai termini indicati, il 28 febbraio 2021 il Governo emanò cinque decreti legislativi ¹⁷⁶, che rappresentano oggi la complessiva “riforma dello sport”, la cui entrata in vigore era prevista il 6 aprile 2021.

All'interno di essa sono stati, comunque, previsti alcuni termini che hanno visto diverse proroghe nei vari ambiti, relativamente all'applicazione del disposto legislativo, come abbiamo già indicato in merito alla disciplina del lavoro sportivo e alla definitiva abolizione del vincolo sportivo, differite inizialmente al 1° luglio 2022, dall'art. 51 del D. Lgs. n. 36 e dall'art. 30-c.7, D.L. 22 marzo 2021, n. 41, il c.d. “Decreto Sostegni”, relativo a “Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da Covid-19”. Ma le proroghe non erano ancora finite: per l'entrata in vigore della riforma, a parte alcuni specifici aspetti, era necessario che venissero emanate provvedimenti e norme specifiche da fonti secondarie e subordinate statali, regionali e delle Istituzioni sportive, che non videro la luce nei difficili anni della pandemia.

Vi fu quindi la successiva Legge di conversione del “Decreto Sostegni”, n. 69 del 21 maggio 2021¹⁷⁷, la quale ha ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2023 l'applicazione delle norme che riguardano il contratto di lavoro sportivo, l'abolizione del vincolo sportivo, la disciplina dei rapporti di rappresentanza e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo e le norme concernenti gli impianti sportivi, gli organismi sportivi e le discipline sportive invernali.

E ancora, ma non ultimo provvedimento di proroga, il recente Decreto “Milleproroghe” (D.L. 198/2022), approvato in via definitiva dalla Camera nella seduta del 23.02.2023, come abbiamo visto, è intervenuto nuovamente su tali norme e, contrariamente da quanto si auguravano le varie Federazioni, che speravano in emendamenti o quantomeno in ulteriori rinvii, ha invece confermato il contenuto precettivo del D. Lgs. 36/2021, ma ha rivisto i termini di entrata in vigore dello stesso. Per l'abolizione del vincolo sportivo, abbiamo già visto che ha indicato la data del 1° luglio 2023 per i nuovi tesseramenti e dal 1° luglio 2024 per i tesseramenti che costituiscono rinnovi senza soluzione di continuità (termine poi ancora prorogato).

¹⁷⁶ DD. Lgs. n. 36/2021 e n. 37/2021, in G.U. 18 marzo 2021, n. 67, e DD. Lgs. n. 38/2021, n. 39/2021 e n. 40/2021, in G.U., 19 marzo 2021, n. 68.

¹⁷⁷ LEGGE 21 maggio 2021, n. 69 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19.

Le disposizioni inerenti invece alla riforma degli enti sportivi e la nuova disciplina del lavoro sportivo diverranno operative a partire dal 1° luglio 2023.

Alla data attuale (giugno 2023) si è in attesa di un nuovo decreto correttivo, su proposta congiunta del Ministro per lo sport e Giovani, Andrea Abodi e il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, Marina Calderon, già approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri il 31 maggio 2023.

Tale norma è stata ora trasmessa alle Camere e alle Conferenze unificate Stato Regioni, al fine di acquisirne i rispettivi pareri. Dovrà quindi tornare in Consiglio dei Ministri per la seconda e definitiva lettura.

Come comunicato alla stampa dai Ministri competenti, il nuovo correttivo punta ad introdurre una maggior semplificazione e trasparenza nei vari adempimenti in materia di lavoro sportivo e a garantire l'effettivo riconoscimento delle tutele a chi lavora nello sport, incluse quelle legate alla maternità e alla malattia, in un quadro che risulti sostenibile per il mondo del dilettantismo. Non risultano esserci ulteriori proroghe relative ai tempi di attuazione delle disposizioni previste dalla Riforma dello sport.

In merito all'attesa abolizione del vincolo sportivo, si dovrà ancora attendere per vedere la sua definitiva abolizione: si sono infatti succedute nelle ultime settimane dichiarazioni contrastanti da parte dei Ministri competenti, che ne avevano prima confermato la decadenza a partire dal 1° luglio 2023 (conferenza stampa del Ministro il 9 giugno 2023), ma poi smentito e ancora rinviato tale termine. Infatti, con Decreto legge 22.06.2023 n. 75¹⁷⁸ recante misure urgenti in vari ambiti, tra cui lo sport, il legislatore ha inserito nel Capo III alcune disposizioni urgenti in materia di sport, tra le quali, nell'art. 41 quelle relative al vincolo sportivo. In tale disposizione si afferma che la sua abolizione a decorrere dal 1° luglio 2023 «[...] non si applica agli atleti praticanti discipline sportive dilettantistiche, per i quali le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate possono prevedere un tesseramento soggetto a vincolo per una durata massima di due anni.».

La giustificazione di tale ulteriore rinvio è giustificata dalla necessità «di tutelare i vivai giovanili e i relativi investimenti operati dalle associazioni e società sportive dilettantistiche». Sempre l'art.41, inoltre, ricorda che i regolamenti federali e delle DSA devono prevedere «le modalità e le condizioni per i trasferimenti degli atleti di cui al primo periodo, determinando gli eventuali premi di formazione tecnica» stabiliti nel terzo comma del decreto legislativo n. 36 del 2021.

Forte è stata la delusione dei diretti interessati per tale ulteriore rinvio.

Il Ministro Abodi ha dichiarato, nell'incontro con le associazioni di categoria degli atleti e dei tecnici

¹⁷⁸ Decreto legge 22.06.2023, n. 75. Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025. (G.U. 22.06.2023, n. 144)

e degli arbitri, tenutasi il 23 Giugno 2023 presso il Dipartimento per lo sport- Presidenza del Consiglio dei Ministri, il suo impegno a rivedere in senso migliorativo la problematica del vincolo, assieme alle rappresentanze di tecnici e atleti.

Per chiarire questa complessa congerie di date, a fine capitolo è stata posta una tabella riassuntiva dei termini, ad oggi, di entrata in vigore delle varie disposizioni fin qui citate. Salvo ulteriori variazioni, dunque, questi innovativi cambiamenti apportati dalla riforma potrebbero andare a pieno regime presumibilmente solo a partire dalla stagione 2024-2025.

3.2. OBIETTIVI E VALORI SOTTESI ALLA “RIFORMA DELLO SPORT”

La riforma dello sport delineata dai cinque DD. Lgs. n.n. 36, 37, 38, 39, 40 del 28 febbraio 2021, si articola nei seguenti ambiti:

- D. Lgs. n. 36, attuativo dell’art. 5 della legge delega, cura il «Riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo»;
- D. Lgs. n. 37, attuativo dell’art. 6 della legge delega, tratta di «Misure In materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo»;
- D. Lgs. n. 38, attuativo dell’art. 7 della legge delega, reca le «Misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l’esercizio degli impianti sportivi e della normativa in tema di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi»;
- D. Lgs. n. 39, attuativo dell’art. 8 della legge delega, tratta la «Semplificazione di adempimenti relativi agli organismi sportivi» e di contrasto e prevenzione della violenza di genere.
- D. Lgs. n. 40, attuativo dell’art. 9 della legge delega, cura le «Misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali».

Disposizione comune a tutti questi decreti è quella prevista dalla legge delega, secondo la quale «Dall’attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della

finanza pubblica. Le Amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti del presente provvedimento con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente».

L'impianto generale della riforma intende riordinare l'insieme delle norme dell'ordinamento generale e dell'ordinamento sportivo nazionale in tema di attività motoria e di sport.

Esso, inoltre, specificatamente vuole proporre una più chiara visione dei valori portanti dell'intero sistema sportivo nazionale, tra i quali citiamo i principi di parità di trattamento e di non discriminazione nel lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico, sia nel settore professionistico.

La riforma inoltre vuole definire gli obiettivi fondamentali che si devono perseguire in materia di sport e di attività motoria, individua la figura del lavoratore sportivo, senza distinzione di genere e a prescindere dalla sua qualifica dilettantistica o professionistica, e traccia finalmente la relativa disciplina assicurativa, previdenziale e fiscale e le regole di gestione del fondo di previdenza.

Come abbiamo già sostenuto, la L.91/81, a parere dello scrivente, pur avendo il merito di aver tentato di dare un ordine ad un mondo che prima era in balia del caos, ha creato nuovi tipi di problematiche ed ha esasperato questioni discriminatorie, da sempre presenti nell'ordinamento sportivo, anche per il fatto che i principi generali dell'ordinamento statale vanno a toccare varie tematiche che riguardano il mondo dello sport.

E' invece merito della riforma quello di aver posto, a corollario della nuova sistemazione, alcune fondamentali definizioni dei vari profili che la legge intende trattare, superando limiti ed incertezze lasciate dalla l. 91/81 e proponendo un'analisi di molti aspetti dell'ambito sportivo dal carattere fortemente innovativo.

Margherita Pittalis¹⁷⁹, rileggendo i cinque decreti, delinea quelli che sono i principali valori sottesi agli obiettivi che ciascuno di essi pone e seleziona quelli maggiormente caratterizzanti.

L'autrice evidenzia che l'art.3, comma 1 del D. Lgs. n. 36/2021 riprende testualmente il disposto dell'art. 1 dell'abrogata L. n. 91/81, in materia di lavoro professionistico, laddove si afferma il principio secondo il quale «L'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero».

Il medesimo articolo, nel secondo comma, declina gli obiettivi che si intende perseguire con tale norma e, precisamente, in essi si vede l'importanza:

¹⁷⁹ PITTALIS, Margherita, L'attuazione della legge delega 8 agosto 2019, n. 86 in tema di ordinamento sportivo, professioni sportive e semplificazione, in *Corriere Giuridico* 6/2021.

- di considerare l'attività sportiva un fattore «culturale, educativo e sociale» e un utile strumento volto al «miglioramento della qualità della vita e di tutela della salute, nonché quale mezzo di coesione territoriale»;
- di dar rilievo, nelle varie articolazioni dell'attività motoria, la sua principale finalità che riguarda la promozione della salute ed il miglioramento della qualità della vita, portata avanti anche attraverso la promozione di «stili di vita corretti e funzionali all'inclusione sociale ed al benessere psico-fisico sia nelle persone sane sia nelle persone affette da patologie»;
- di promuovere e consentire l'esercizio dell'attività sportiva a tutti e in condizioni di sicurezza;
- di riconoscere e garantire il diritto dei minori alla pratica sportiva, da svolgersi in sicurezza e nel rispetto del loro preminente interesse morale e materiale;
- di promuovere la «pari opportunità delle donne nelle prestazioni di lavoro sportivo», sia nel settore professionistico, sia in quello dilettantistico;
- di incentivare la pratica sportiva anche dei cittadini con disabilità, «quale misura volta ad assicurarne il pieno inserimento nella società civile»;
- di creare una disciplina organica del rapporto di lavoro sportivo, tutelando la dignità dei lavoratori e rispettando la specificità dello sport;
- di valorizzare la formazione e crescita «non solo sportiva, ma anche culturale ed educativa» dei lavoratori sportivi, con particolare riguardo ai giovani atleti, per i quali urge creare le basi per una preparazione professionale, che risulti utile a favorire l'accesso all'attività lavorativa, una volta terminata la carriera sportiva;
- di sostenere e tutelare il volontariato sportivo;
- di valorizzare la figura del laureato in scienze motorie o in ambito equipollenti.

Dall'analisi di tali obiettivi la Pittalis evidenzia come l'attività sportiva assuma la connotazione di un'azione che supera la pur importante funzione di tutela della salute e si configuri come strumento di «coesione territoriale».

E' la prima volta che il legislatore indica tale valore come peculiare per lo sport e questa visione appare in linea con la competenza legislativa concorrente fra Stato e Regioni in tema di ordinamento sportivo, che riguarda aspetti di normazione generale regionale, strettamente connessi alle peculiarità geografiche e geologiche delle singole realtà territoriali regionali e non certo aspetti puramente tecnici, che rimangono in carico ai vari enti federali.

Un'altra novità assoluta, rispetto al quadro normativo finora esistente, è la definizione di sport, inserita nell'art. 2 comma 1 lett. n, che è derivata dalla Carta Europea dello Sport di Rodi del 1992¹⁸⁰, art.2-comma 1.

Il Dlgs 36/21 definisce lo sport come «qualsiasi forma di attività fisica fondata sul rispetto di regole che, attraverso una partecipazione organizzata o non organizzata, ha per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli».

Margherita Pittalis ha più volte sottolineato anche la necessaria ed imprescindibile presenza, in quelle forme di attività sportiva che prevedono un elevato sforzo atletico, di regole di prevenzione di infortuni anche letali e lesioni, che di norma non dovrebbero riguardare l'attività motoria in senso generale¹⁸¹.

Dalla definizione, secondo l'autrice, consegue che nella sola attività sportiva possa operare la soglia di indulgenza rappresentata dalla c.d. "scriminante sportiva" e dal rischio che i partecipanti a tali attività accettano e condividono, ma non nelle attività motorie finalizzate al benessere ed alla tutela della salute. Per esse vengono individuate, nell' art. 2, comma 1, lett. e, f, t, delle apposite figure professionali che opereranno prevalentemente nelle c.d. "palestre della salute".

E' sempre merito della riforma quello di aver affermato nell'ambito dell'ordinamento nazionale, il principio secondo il quale l'attività sportiva costituisce esercizio di un diritto di ogni persona, principio, peraltro, già presente nell'ordinamento sovranazionale sportivo (principio fondamentale n. 8 della Carta Olimpica).

Infatti, il Dlgs 36/21 ha definito la «pratica sportiva per tutti», come «attività sportiva di base, organizzata o non organizzata, promossa dalla Repubblica in favore di tutte le fasce della popolazione al fine di consentire a ogni individuo la possibilità di migliorare la propria condizione fisica e psichica e di raggiungere il livello di prestazione sportiva corrispondente alle proprie capacità», ed ha quindi recepito il principio fondamentale della Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica, (principio 1.2.), adottata nel novembre 1978 dalla Conferenza generale dell'UNESCO, secondo la quale «tutti [...] debbono avere tutte le possibilità di praticare l'educazione fisica e lo sport, di migliorare la loro condizione fisica e giungere al livello di prestazione sportiva che corrisponda alle loro doti».

¹⁸⁰ CONSIGLIO D'EUROPA CDDS – Comitato per lo Sviluppo dello Sport, CARTA EUROPEA DELLO SPORT, 7^a Conferenza dei Ministri europei responsabili dello Sport, Rodi, 13 – 15 maggio 1992.

¹⁸¹ PITTALIS, Margherita, Sport e diritto. L'attività sportiva fra «performance» e vita quotidiana, CEDAM, Padova, 2019.

Mettiamo ora a fuoco in rapida sequenza gli obiettivi che gli altri D. Lgs si sono posti.

- Il D. Lgs. n. 37, nell'art. 3, comma 2 e 3, intende garantire l'esercizio unitario della funzione di agente sportivo su tutto il territorio nazionale, distinguendone chiaramente le sue competenze rispetto a quelle degli avvocati, secondo la legislazione nazionale. A quest'ultimi competono comunque le competenze in materia di consulenza legale e assistenza legale stragiudiziale dei lavoratori sportivi, delle società e delle associazioni sportive;

- Il D. Lgs. n. 38, negli art. 1, art. 2, comma 1, lett. c; art. 4, comma 1; art. 9, comma 1, detta le norme relative alla costruzione, ristrutturazione, gestione e sicurezza degli impianti sportivi, ivi compresi quelli scolastici, con lo scopo di favorire l'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi, e con particolare riguardo alla sicurezza degli stessi e dei loro fruitori e degli spettatori. Vengono inoltre assegnati specifici compiti alla neo istituita Commissione Unica per l'impiantistica sportiva, operante presso il CONI, che diviene l'unico organo competente a rilasciare il parere di idoneità sportiva sui progetti relativi a tutti gli impianti sportivi, ivi inclusi quelli scolastici;

- Il D. Lgs. n. 39, con fini di promozione e di semplificazione, negli art. 2, comma 1, lett. l; art. 4, art. 7, art. 14, istituisce il Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche presso il Dipartimento per lo Sport, gestito con modalità telematiche dalla Sport e Salute S.p.a.; con tale Registro si costituisce la personalità giuridica di tutte le società ed associazioni sportive che svolgano attività sportiva e viene definita la loro attività didattica e formativa.

Nell'art. 16, comma 1 e 2 inoltre viene incentivata la redazione da parte delle FSN, delle DSA e degli EPS e AB, di linee guida, che varranno per tutti gli enti associativi a loro affiliati, per la predisposizione di modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva, con attenzione particolare ai fattori di rischio di discriminazioni, molestie e violenze in danno di donne e di minori, o per ragioni di etnia, religione, convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale;

- Il D. Lgs. n. 40, negli art. 4, comma 2; artt. 34 ss., adegua le norme in materia di sicurezza nella pratica delle discipline sportive invernali, per garantire livelli di sicurezza più elevati e una più ampia partecipazione ad esse delle persone con disabilità.

Si esamineranno ora più in dettaglio alcuni dei contenuti dei decreti legislativi, soffermandoci in modo particolare sul D. lgs 36/2021 e limitandoci agli aspetti particolarmente innovativi degli altri quattro decreti.

3.3. CARATTERISTICHE E CRITICITA' DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 36 /2021

Come già accennato, il D. Lgs. n. 36/2021 si occupa di riordinare e riformare la disciplina degli enti sportivi professionistici e dilettantistici e quella del lavoro sportivo.

Il testo originale del decreto è stato modificato e integrato nel novembre del 2022 ¹⁸² dalla D. lgs n. 163 e dal prossimo decreto correttivo, già approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri del 31 maggio 2023, non ancora pubblicato.

Verranno qui sintetizzati il disposto originario, le successive modifiche del 2022 e le ufficiose novità annunciate relativamente al nuovo decreto correttivo del 2023.

L' art. 6, comma 1, delinea le forme giuridiche che possono assumere gli enti sportivi dilettantistici, caratterizzati dal fine non lucrativo e precisamente:

- a) associazione sportiva priva di personalità giuridica, disciplinata dagli artt. 36 ss. c.c.;
- b) associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato;
- c) società di cui al Libro V, Titolo V, del codice civile, poi così integrato: le società di capitali e cooperative di cui al libro V, titoli V e VI, del codice civile»;

«c-bis) enti del terzo settore costituiti ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, iscritti al Registro unico nazionale del terzo settore e che esercitano, come attività di interesse generale, l'organizzazione la gestione di attività sportive dilettantistiche e sono iscritti al registro delle attività sportive dilettantistiche di cui all'articolo 10 del presente decreto».

Nel secondo comma dell'art. 6 si affermava che «Gli enti sportivi dilettantistici, ricorrendone i presupposti, possono assumere la qualifica di enti del terzo settore, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera t), del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, e di impresa sociale, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera u), del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112. In tal caso, le norme del presente decreto trovano applicazione solo in quanto compatibili». Era stata quindi ammessa la compatibilità della qualità di associazione o società sportiva dilettantistica con la qualifica di ente del terzo settore, potendo pertanto accedere a tutti i vantaggi di natura fiscale e non, previsti dal Codice del Terzo Settore.

¹⁸² D. Lgs 5 ottobre 2022, n. 163, Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, in attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo. (GU Serie Generale n.256 del 02-11-22). Entrata in vigore del provvedimento: 17/11/2022.

Tale comma è stato poi sostituito dal seguente: «2. Agli enti del terzo settore iscritti sia al Registro unico nazionale del terzo settore sia al Registro delle attività sportive dilettantistiche si applicano le disposizioni del presente decreto limitatamente all'attività sportiva dilettantistica esercitata e, relativamente alle disposizioni del presente Capo I, solo in quanto compatibili con il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, e, per le imprese sociali, con il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112.».

Nel terzo comma si prevede che «Gli enti sportivi dilettantistici si affiliano annualmente alle Federazioni Sportive Nazionali, alle Discipline Sportive Associate e agli Enti di Promozione Sportiva. Essi possono affiliarsi contemporaneamente anche a più di un organismo sportivo affiliante».

L'art. 7 contiene le disposizioni sui contenuti dell'atto costitutivo e dello statuto.

In quest'ultimo deve essere indicato l'oggetto sociale «con specifico riferimento all'esercizio in via stabile e principale dell'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche, ivi comprese la formazione, la didattica, la preparazione e l'assistenza all'attività sportiva dilettantistica» (art. 7, lett. b). Nella successiva lett. d si prescrive come necessaria l'indicazione dell'assenza dello scopo lucrativo e la devoluzione a fini sportivi del patrimonio, in caso di scioglimento delle società e delle associazioni (art. 7, lett. h).

Nell'articolo 7, dopo il comma 1 sono aggiunti i seguenti:

«1-bis. Laddove le associazioni e le società sportive che siano state costituite per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, abbiano assunto la qualifica di enti del terzo settore, anche nella forma di impresa sociale e siano iscritte al Registro unico del terzo settore, il requisito dell'esercizio in via principale dell'attività dilettantistica di cui al comma 1, lettera b), non è richiesto;

1-ter. Le società sportive dilettantistiche sono disciplinate dalle disposizioni del codice civile riguardanti il contenuto dell'atto costitutivo e dello statuto e la forma societaria adottata. Rimangono escluse le disposizioni riguardanti la distribuzione degli utili, fatto salvo quanto previsto all'articolo 8, commi 3 e 4-bis, e la distribuzione del patrimonio residuo in caso di scioglimento.».

Le disposizioni dell'art. 8 asseriscono che l'assenza dello scopo di lucro implica anche che eventuali utili ed avanzi di gestione vengano destinati allo svolgimento dell'attività prevista dallo statuto o all'incremento del proprio patrimonio (comma 1), e che è vietata la distribuzione, anche indiretta di utili ed avanzi di gestione, fondi e riserve comunque denominati, a soci o associati, lavoratori e collaboratori, amministratori ed altri componenti degli organi sociali, anche nel caso di recesso o di qualsiasi altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto (comma 2).

Il terzo comma modificato dell'art. in esame stabilisce che, in caso di costituzione in forma di società di capitali e cooperative di cui al Libro V, Titoli V e VI, l'ente dilettantistico può destinare ad aumento gratuito del capitale sociale una quota inferiore al 50% degli utili e degli avanzi di gestione annuali, oppure può destinare detta quota alla distribuzione di dividendi ai soci, anche mediante aumento gratuito del capitale sociale o l'emissione di strumenti finanziari, in misura comunque tendenzialmente non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi.

In caso di recesso o di altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto, è ammesso il rimborso al socio del capitale effettivamente versato ed eventualmente rivalutato (comma 4) o aumentato ai sensi del comma precedente.

Dopo il comma 4 è stato aggiunto il 4-bis: «Al fine di incoraggiare l'attività di avviamento e di promozione dello sport e delle attività motorie, la quota di cui al comma 3 è aumentata fino all'ottanta per cento per gli enti dilettantistici di cui al medesimo comma 3 diversi dalle società cooperative a mutualità prevalente di cui all'articolo 2512 del codice civile che gestiscono piscine, palestre o impianti sportivi in qualità di proprietari, conduttori o concessionari. L'efficacia di tale misura è subordinata, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'autorizzazione della Commissione europea».

Pur avendo scopo non lucrativo, gli enti dilettantistici possono anche esercitare un'attività di natura economica a latere, secondaria e strumentale rispetto a quelle di natura prettamente sportiva (art. 9).

All'articolo 9, è stato aggiunto il seguente:

«1-bis. I proventi derivanti da rapporti di sponsorizzazione, promo pubblicitari, cessione di diritti e indennità legate alla formazione degli atleti nonché dalla gestione di impianti e strutture sportive sono esclusi dal computo dei criteri e dei limiti da definire con il decreto di cui al comma 1.».

Il decreto Legislativo in esame ha confermato, nell'art. 10, l'obbligo per le Associazioni e le Società sportive dilettantistiche di ottenere il riconoscimento a fini sportivi dalle Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate o Enti di Promozione Sportiva, ai quali sono annualmente affiliate.

Ai fini di ottenere la certificazione della loro natura dilettantistica gli enti sportivi devono iscriversi al Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche, tenuto dal Dipartimento per lo Sport. E' previsto nell'annunciato nuovo decreto correttivo del 2023 un potenziamento delle funzioni di cui è dotato tale Istituto.

Sport e Salute S.p.a. esercita le funzioni ispettive, al fine di verificare il rispetto delle disposizioni introdotte dalla riforma.

L'ultimo articolo del Capo I, riguardante Associazioni e società sportive dilettantistiche, il n. 12, introduce una serie di agevolazioni tributarie.

Sui contributi erogati dal CONI, dalle F.S.N. e dagli E.P.S. non si applica la ritenuta del 4 per cento a titolo di acconto, di cui al d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

E' inoltre previsto che gli atti costitutivi e di trasformazione degli enti dilettantistici, delle FSN, integrate poi con anche le Discipline sportive associate e degli EPS, riconosciuti dal CONI come direttamente connessi allo svolgimento dell'attività sportiva, siano soggetti all'imposta di registro in misura fissa.

Sono considerate, per gli eventuali sponsor, spese di pubblicità, ai sensi dell'art. 108, comma 1, T.U. delle imposte sui redditi, di cui al d. P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, fino ad un importo annuo non superiore a 200.000 euro, tutti i contributi in denaro o in natura erogati a favore di enti dilettantistici e fondazioni costituite da istituzioni scolastiche (comma 3) e in favore di associazioni sportive scolastiche, che svolgono l'attività nei settori giovanili riconosciuti dalle FSN o da EPS.

Tutte queste agevolazioni possono essere fruite a condizione che l'ente dilettantistico svolga sia l'attività sportiva, sia l'attività didattica e formativa strumentale ad essa, mentre non sarà possibile applicarle all'ente che svolga unicamente l'attività sportiva prescelta.

Il Decreto legislativo correttivo di ottobre 2022 ha apportato quindi, in sintesi, negli art. da 1 a 5 alcune modifiche in tema di associazioni e società sportive dilettantistiche, in particolare sulla forma giuridica che gli enti sportivi dilettantistici possono assumere ed anche su alcuni profili della relativa disciplina, come atto costitutivo e statuto, riparto degli utili, attività secondarie e strumentali, disposizioni fiscali. Tra le novità, si esclude per gli enti del terzo settore la necessità, invece prevista nel caso di adozione di altre forme giuridiche, di indicare nello statuto come attività principale l'esercizio dell'attività dilettantistica.

Nel Capo II si parla di società sportive professionistiche: la riforma per questo ambito conferma i pilastri della l. 91/81, stabilendo, nell'art. 13, la necessaria forma costitutiva di società per azioni o di società a responsabilità limitata, la nomina del collegio sindacale, lo svolgimento esclusivo di attività sportive ed attività ad esse connesse o strumentali, la destinazione di una quota parte degli utili, non inferiore al 10 per cento, a scuole giovanili di addestramento e formazione tecnico-sportiva, l'affiliazione a una o più FSN prima del deposito dell'atto costitutivo.

Una novità è invece contenuta nel comma 7 di tale articolo, ovvero che negli atti costitutivi delle società sportive professionistiche sia prevista l'istituzione, entro sei mesi dalla entrata in vigore del

decreto stesso, di un organo consultivo a tutela degli interessi dei tifosi, che emetta pareri obbligatori ma non vincolanti, composto da non meno di tre e non più di cinque membri eletti ogni tre anni dagli abbonati alla società sportiva con sistema elettronico, secondo le disposizioni di un apposito regolamento approvato dal consiglio di amministrazione della stessa società.

Nel Titolo III, Capo I e II si parla delle persone fisiche, individuate in specifiche categorie, e cioè atleti, tecnici, dirigenti e direttori di gara.

Riguardo agli atleti la prima stesura del Decreto 36/2021 prende una posizione relativamente alla natura del rapporto instaurato con il tesseramento tra atleta e società, (o associazione sportiva o FSN o DSA), che configura come rapporto di natura associativa e dunque privatistica (art. 15, comma 1), che rende il tesserato soggetto dell'ordinamento sportivo (art. 15, comma 2), come tale tenuto alla osservanza delle norme dettate dal CONI, dal CIO, dal CIP, dal IPC e dalla federazione nazionale ed internazionale, DSA o EPS di appartenenza (art. 15, comma 3).

Ma la frase del comma 1 che recitava : «Con l'atto di tesseramento l'atleta instaura un rapporto associativo con la propria associazione o società sportiva o, nei casi ammessi, con la Federazione Sportiva Nazionale o Disciplina Sportiva Associata» è stata modificata e sostituito con il Dlgs Correttivo n. 163/22, che ha preferito indicare che «Il tesseramento è l'atto formale con il quale la persona fisica diviene soggetto dell'ordinamento sportivo ed è autorizzata a svolgere attività sportiva con una associazione o società sportiva e, nei casi ammessi, con una Federazione sportiva nazionale o Disciplina sportiva associata o Ente di promozione sportiva».

La riforma ha inoltre introdotto nell'art.16 delle tutele a favore degli atleti minorenni, dei quali si parlerà in modo più approfondito nel paragrafo 3.3.2.

In tale sede ci si limita ad esporre che il loro tesseramento è soggetto ad una richiesta effettuata dai genitori, anche in modo disgiunto, nel rispetto della responsabilità genitoriale e comunque «tenendo conto delle capacità, delle inclinazioni naturali e delle aspirazioni del minore».

E' previsto, in caso di disaccordo dei genitori, o di esercizio difforme dalle decisioni concordate, il ricorso alle disposizioni dell'art. 316 c.c., e, in caso di crisi coniugale o di procedimenti relativi ai figli nati fuori dal matrimonio, degli artt. 337-bis ss. c.c., tesi alla tutela dell'interesse morale e materiale della prole. Si richiede inoltre il personale consenso al tesseramento dell'atleta (in prima stesura del decreto a partire dai 12 anni d'età, poi modificati a 14 dal decreto correttivo del 2022), in applicazione dell'art. 337-octies c.c.

Il decreto correttivo, quindi, è intervenuto tracciando la nuova definizione normativa del tesseramento ed elevando da 12 a 14 anni l'età, a partire dalla quale è necessario acquisire il consenso personale

dell'atleta soggetto al tesseramento, probabilmente considerando non ancora sufficiente la maturità del minore nell'età considerata dal testo normativo precedente.

Per quanto riguarda tecnici e dirigenti sportivi, il Decreto correttivo ha ampliato anche alle Discipline Sportive Associate il perimetro delle disposizioni cui essi sono tenuti ad osservare.

Un'altra novità introdotta dal D. lgs 36/21 è ingresso per la prima volta in Italia di un'ampia serie di disposizioni a tutela degli animali impiegati dall'uomo in attività sportive. Tutto il Titolo IV (artt. 19-24) intitolato «Discipline sportive che prevedono l'impiego di animali», è incentrato su questo tema.

Nel primo capo, che contiene le disposizioni generali, troviamo la nozione di «benessere animale», richiamando l'art. 13 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, che definisce l'animale quale “essere senziente”, e il riferimento alle cinque libertà tradizionalmente ricollegate a ciascun animale, definite dal “Brambell Report”, il primo documento scientifico sul benessere animale commissionato dal governo inglese nel 1965, e cioè: la libertà dalla sete, dalla fame e dalla cattiva nutrizione; la libertà di vivere in un ambiente adeguato alla propria natura; la libertà dal dolore, dalle ferite e dalle malattie; la libertà di manifestare le caratteristiche comportamentali normali per la singola specie; la libertà dalla paura e dal disagio.

Tralasciando le pur rilevanti disposizioni collegate al benessere di questa specie, inserite nei primi commi dell'art. 19, diamo rilievo alla importantissima novità introdotta nel comma 5, secondo il quale «ogni animale deve essere dotato di un “documento di identità anagrafica” intestato a persona fisica maggiore di età o a persona giuridica, che ne assume i doveri di custodia, di mantenimento e di cura, e di una scheda sanitaria».

Secondo Margherita Pittalis tale disposizione potrebbe essere un primo presupposto «addirittura in una fonte di rango parificato a quello primario, nel senso della riconoscenza soggettività dell'essere animale, e cioè la sua identità quale centro autonomo di imputazione di interessi, sia pure ricollegato ad una persona fisica o giuridica che detti interessi possa far effettivamente valere»¹⁸³.

Si può ritenere che il legislatore delegato, che doveva riordinare la normativa applicabile alle discipline sportive che prevedono l'impiego di animali, «avendo riguardo, in particolare, agli aspetti sanitari, al trasporto, alla tutela e al benessere degli animali impiegati in attività sportive», ha voluto

¹⁸³ PITTALIS, Margherita, L'attuazione della legge delega 8 agosto 2019, n. 86 in tema di ordinamento sportivo, professioni sportive e semplificazione, in *Corriere Giuridico* 6/2021. Cit.

evidenziare la qualità di “atleta” dell’animale, vero protagonista dell’attività e della gara sportiva, ed ha pertanto voluto fornirgli un apposito “documento di identità anagrafica” o “passaporto”.

Arriviamo ora al focus del D. lgs 36/21, di nostro principale interesse, ovvero alle «Disposizioni in materia di lavoro sportivo», inserite nel Titolo V.

Ritroviamo in esso tre Capi, dedicati al «Lavoro sportivo» (artt. 25-38), alle «Disposizioni a sostegno delle donne nello sport» (artt. 39-40) ed a «Disposizioni in materia di laureati in scienze motorie» (artt. 41-42).

Evidenziamo subito che, secondo il legislatore della riforma, nel contratto di lavoro sportivo non sussiste più la differenza concettuale fra professionismo e dilettantismo, come era delineata nella L. n. 91/81.

Nella riforma si è optato per una differenziazione essenzialmente formale, poiché l’elemento che distingue i due ambiti è solamente la scelta da parte delle Federazioni di istituire il professionismo, sulla base dei criteri, individuati o da individuarsi entro un determinato intervallo temporale dal CONI, mentre la differenza non formale tra dilettantismo e professionismo è rimasta unicamente la presunzione di carattere subordinato del rapporto di lavoro professionistico, se «prestato dagli atleti come attività principale, ovvero prevalente, e continuativa» (art. 27, comma 2).

La suddetta presunzione può essere superabile, nel caso ricorrano le condizioni previste dagli indici, peraltro già presenti anche nella L. n. 91/81, che farebbero propendere per il carattere autonomo del rapporto. Questa situazione può riguardare atleti, tecnici, allenatori, dirigenti o altri tipi di lavoratore (art. 27, comma 3).

Venendo ora alla definizione di “lavoratore sportivo” dettata dall’art. 25, comma 1, si nota l’assenza di ulteriori aggettivi. Roberto RIVERSO¹⁸⁴ sottolinea che questa scelta del legislatore evidenzia un carattere di modernità, perché delinea una nozione comune di lavoratore, di stampo europeo, che può essere applicata ai vari tipi di contrattualistica di lavoro. Ad essi è possibile, quindi, collegare le relative specifiche regolamentazioni «in modo da indirizzare diritti, principi e garanzie alla tutela della persona che lavora, garantendo però a tutti uno statuto professionale ed una protezione che permane nel tempo, oltre le singole vicende lavorative che pure potrebbero variare nel corso del tempo».

¹⁸⁴ RIVERSO, Roberto, La riforma del lavoro sportivo e la previdenza dei lavoratori dilettanti tra incertezze giurisprudenziali e nuove garanzie normative, in *Questionegiustizia.it*, aprile 2023.

Sempre secondo l'Autore, tale scelta rappresenta una preziosa indicazione per l'ordinamento, poiché in esso manca una nozione comune di lavoratore; appare inoltre in linea con la c.d. "universalizzazione delle tutele", che lentamente si sta sviluppando anche in Italia, a prescindere dalla tipologia dello specifico rapporto.

Ritornando alla definizione data dall'art. 25, vediamo che lavoratore sportivo è: «l'atleta, l'allenatore, l'istruttore, il direttore tecnico, il direttore sportivo, il preparatore atletico e il direttore di gara che, senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico, esercita l'attività sportiva verso un corrispettivo al di fuori delle prestazioni amatoriali di cui all'art. 2».

Il decreto correttivo del 2022 ha soppresso la frase «al di fuori delle prestazioni amatoriali di cui all'articolo 29» ed ha aggiunto il seguente periodo: «E' lavoratore sportivo anche ogni tesserato, ai sensi dell'articolo 15, che svolge verso un corrispettivo le mansioni rientranti, sulla base dei regolamenti dei singoli enti affilianti, tra quelle necessarie per lo svolgimento di attività sportiva, con esclusione delle mansioni di carattere amministrativo-gestionale».

E' stato inoltre inserito l'importante comma 1 bis, che recita: «La disciplina del lavoro sportivo è posta a tutela della dignità dei lavoratori nel rispetto del principio di specificità dello sport».

Si noti come tale tutela sia attribuita a tutti i lavoratori, prescindendo dalla annosa questione della loro qualificazione di professionisti o dilettanti o di subordinati o autonomi, opponendosi anche a discriminazioni di altra natura, a favore del principio generale di uguaglianza nel lavoro sportivo.

Osserva inoltre Roberto Rivero che questa impostazione rispecchia da un lato il modello europeo di lavoro, ma anche il dettato dell'art. 35 Cost., che attribuisce alla Repubblica il compito di tutelare il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni, non riservando le protezioni solo al lavoro subordinato.

Il secondo comma dell'art. 25, parzialmente modificato dal Decreto correttivo del 2022, prevede che l'attività di lavoro sportivo può qualificarsi come un rapporto di lavoro subordinato o di un rapporto di lavoro autonomo, o nella forma di collaborazioni coordinate e continuative ai sensi dell'articolo 409, comma 1, n. 3 del codice di procedura civile, mentre è stato abrogato il comma 4 che prevedeva la possibilità per il lavoro sportivo di essere oggetto di prestazioni occasionali. Per i minori è stata introdotta, inoltre, la figura dell'apprendista.

Altre modifiche ed integrazioni riguardano il comma 6.

Ritroviamo nella riforma alcuni dei contenuti della L. 91/81 relativamente alle disposizioni dello Statuto dei Lavoratori applicabili, ai requisiti per la costituzione e la cessione del contratto di lavoro e al

possibile inserimento nei contratti della clausola compromissoria, con la quale deferire ad arbitri le controversie relative all'attuazione del contratto fra la società sportiva e lo sportivo.

Permane anche il divieto di inserire clausole di non concorrenza o, comunque, limitative della libertà professionale dello sportivo relativamente al periodo successivo alla cessazione del suo contratto.

La disciplina lavoristica vede dunque la presenza di rapporti di lavoro subordinato, autonomo (ha escluso col decreto correttivo quello occasionale), a prescindere dal settore professionistico o dilettantistico e dal genere.

Il D. lgs Correttivo n. 163/22 ha inoltre modificato il regime contributivo e fiscale dei lavoratori sportivi e ha sostituito completamente il precedente art. 28 (che conteneva disposizioni per i direttori di gara) con un disposto interamente dedicato al rapporto di lavoro sportivo nell'area del dilettantismo, facendo chiarezza sulla distinzione tra quest'ultimo ambito e l'area del professionismo.

L'articolo in questione ha introdotto di una specifica disciplina per l'area dilettantistica, regolata dal titolo V e da quanto disposto nel neo art. 28. Si stabilisce infatti che, se il rapporto di lavoro con l'atleta dilettante « pur avendo carattere continuativo, non supera le diciotto ore settimanali, escluso il tempo dedicato alla partecipazione a manifestazioni sportive» e se « le prestazioni oggetto del contratto risultano coordinate sotto il profilo tecnico-sportivo, in osservanza dei regolamenti delle Federazioni sportive nazionali, delle Discipline sportive associate e degli Enti di promozione sportiva» il lavoro sportivo si presume oggetto di contratto di lavoro autonomo, nella forma della collaborazione coordinata e continuativa.

Le anticipazioni sui contenuti del nuovo decreto correttivo del 2023, in via di approvazione, parlano di un innalzamento da 18 a 24 ore settimanali del limite previsto per mantenere la presunzione di lavoro autonomo.

Al comma 3 viene data indicazione dell'adempimento formale necessario «all'individuazione del rapporto di lavoro sportivo, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39»; l'associazione o la società che intendono avvalersi delle prestazioni sportive del lavoratore sportivo dovrà fare una comunicazione di tali dati in un apposito registro, ossia il Registro delle attività dilettantistiche.

Viene specificato in seguito che «La comunicazione al Registro delle attività sportive dilettantistiche equivale a tutti gli effetti, per i rapporti di lavoro sportivo di cui al presente articolo, alle comunicazioni al centro per l'impiego di cui all'articolo 9-bis, commi 2 e 2-bis, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608 e deve essere

effettuata secondo i medesimi contenuti informativi e resa disponibile a Inps e Inail in tempo reale. La comunicazione medesima è messa a disposizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e degli enti cooperanti secondo la disciplina del sistema pubblico di connettività.»

Se tale obbligo non dovesse essere adempiuto, è previsto che «il mancato adempimento delle comunicazioni comporta le medesime sanzioni previste per le omesse comunicazioni al centro per l'impiego. All'irrogazione delle sanzioni provvedono gli organi di vigilanza in materia di lavoro, fisco e previdenza, che trasmettono il rapporto all'ufficio territoriale dell'ispettorato del lavoro.

Non sono soggetti a obblighi di comunicazione compensi non imponibili a fini fiscali e previdenziali». E' prevista però una semplificazione relativamente a tali adempimenti nel testo dell'approvando decreto correttivo del 2023.

Il quarto comma dello stesso art. 28 in esame si occupa dell'adempimento dell'obbligo di tenuta del Libro Unico del lavoro per le collaborazioni coordinate e continuative, relative alle attività previste dal presente decreto. Quest'obbligo «[...] è adempiuto in via telematica all'interno di apposita sezione del Registro delle attività sportive dilettantistiche. Nel caso in cui il compenso annuale corrisposto non superi l'importo di euro 15.000, non vi è obbligo di emissione del relativo prospetto paga».

Le disposizioni tecniche e i protocolli informatici necessari a consentire gli adempimenti previsti ai commi 3 e 4 verranno individuate, secondo il quinto comma, «con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità politica da esso delegata in materia di sport, adottato di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro il primo aprile 2023» (termine ora prorogato al 1° luglio 2023 dal nuovo decreto correttivo in via di approvazione). Viene anche stabilito che «le disposizioni recate dai commi 3 e 4 si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore del predetto decreto».

La disciplina lavoristica vede dunque la presenza di rapporti di lavoro subordinato, autonomo, a prescindere dal settore professionistico o dilettantistico e dal genere e, nell'articolo 29 ha valorizzato e ridefinito i contorni della tutela anche della prestazione sportiva “amatoriale”, termine poi sostituito dal decreto correttivo n. 163/22, in modo pregno di significato, dopo tanti anni di ambiguità, con le parole “dei volontari”, che rappresenta una delle grandissime novità introdotte dalla riforma, tesa anche a valorizzare il fenomeno del volontariato, molto diffuso in ambito sportivo.

Si prevede infatti, nel comma 1, che «le società e le associazioni sportive “dilettantistiche” (termine soppresso) le Federazioni Sportive Nazionali, le Discipline Sportive Associate e gli Enti di Promozione Sportiva “riconosciuti dal CONI” (frase integrata e sostituita da «anche paralimpici, il CONI, il CIP e la società Sport e salute S.p.a.»), possono avvalersi nello svolgimento delle proprie attività

istituzionali di “amatori” (sostituita da “volontari”) che mettono a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere lo sport, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ma esclusivamente con finalità “amatoriali” (sostituita con “dei volontari”). Le prestazioni “amatoriali” (“di volontari”) sono comprensive dello svolgimento diretto dell’attività sportiva, nonché della formazione, della didattica e della preparazione degli atleti.»

Le prestazioni sportive amatoriali non sono retribuite in alcun modo nemmeno dal beneficiario (comma 2). La parte restante del comma 2 è stato completamente corretto: «Per tali prestazioni sportive possono essere rimborsate esclusivamente le spese documentate relative al vitto, all'alloggio, al viaggio e al trasporto sostenute in occasione di prestazioni effettuate fuori dal territorio comunale di residenza del percipiente. Tali rimborsi non concorrono a formare il reddito del percipiente.»

Il terzo comma inoltre stabilisce l’incompatibilità tra le prestazioni sportive di volontariato e qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l’ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività sportiva. Gli enti dilettantistici che si avvalgono di volontari devono assicurarli per la responsabilità civile verso i terzi. Si applica infine, in questo ambito, l’art. 18, comma 2, D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117.

Sul tema dei volontari, osserva Roberto Rivero ¹⁸⁵, sarebbe stato opportuno che il legislatore riformista avesse chiarito anche il rapporto sul piano giuridico che passa con il tesseramento dei volontari e avesse dato, allo scopo di individuare la causa della prestazione amatoriale, più rilevanza al tesseramento sportivo ed all’adesione all’associazione di tali soggetti.

L’art. 29 in esame non parla mai di “attività sportiva”, ma di attività utile a «promuovere lo sport» dei volontari, aggiungendo che sono da considerarsi tali anche quelle collegate direttamente allo svolgimento di attività sportiva, di formazione, di didattica e di preparazione degli atleti.

Si finisce allora per non comprendere più dov’è la differenza sul piano oggettivo tra tali attività e dall’attività sportiva dei “non volontari”. I volontari, infatti, possono essere anche loro degli atleti veri e propri, ovvero dei lavoratori, che però prestano le loro attività in modo spontaneo, gratuito, per puro divertimento e senza fini di lucro.

Ma allora torniamo alla questione della difficile linea di demarcazione tra la loro attività e quella degli altri lavoratori sportivi, dal punto di vista della reale prestazione: il lavoro del volontario non si distingue nell’oggetto della prestazione, ovvero nell’attività sportiva, ma nella causa della prestazione,

¹⁸⁵ RIVERSO, Roberto, La riforma del lavoro sportivo e la previdenza dei lavoratori dilettanti tra incertezze giurisprudenziali e nuove garanzie normative, in *Questionegiustizia.it*, aprile 2023. Cit.

di natura gratuita, che è attuata per finalità ideali e di promozione dello sport e non finalizzata alla controprestazione in denaro.

La riforma si è anche occupata, nell'articolo n. 30, di stimolare percorsi di formazioni dei giovani atleti: a questo ambito è stato dedicato il successivo paragrafo 3.3.2.

Giungiamo ora a quanto disposto relativamente alla tanto discussa e attesissima abolizione del vincolo sportivo, di cui si è già parlato sopra.

L'art. 31 prevedeva la sua progressiva abolizione da parte delle Federazioni Sportive Nazionali, integrate poi dalle Discipline sportive associate entro il 1° luglio 2022. Questo termine è stato più volte prorogato, sia dalla Legge n. 69 del 21 maggio 2021, al 31 dicembre 2023, data indicata anche dal Decreto correttivo n. 163/21. E' stato poi ulteriormente modificato dal recente "Decreto Milleproroghe" (d. l. 198/2022) approvato in via definitiva dalla Camera nella seduta del 23.02.2023, che ha confermato il contenuto precettivo del D. Lgs. 36/2021, ma ha rivisto i termini di entrata in vigore dello stesso, facendo cadere il vincolo sportivo a partire dal 1° luglio 2023 per i nuovi tesseramenti, e dal 1° luglio 2024 per i tesseramenti che costituiscono rinnovi senza soluzione di continuità. Come già accennato, alla data attuale (fine giugno 2023) l'abolizione del vincolo per i dilettanti subirà ulteriori rinvii, come disposto dal recentissimo D.L. 22.06.2023 n. 75 – art. 41.

Ricordiamo che le disposizioni invece inerenti alla riforma degli enti sportivi e la nuova disciplina del lavoro sportivo diverranno operative a partire dal 1° luglio 2023, salvo ulteriori novità, annunciate dall'attuale Ministro dello Sport Andrea Abodi.

Nel primo comma dell'art. 31 era stata inserita una ottimistica previsione secondo la quale le FSN e le DSA avrebbero potuto disporre una disciplina transitoria che prevedesse la diminuzione progressiva della durata massima del vincolo stesso.

In realtà la maggior parte di tali Enti non si sono orientati in questo senso, limitandosi con ritrosia e proroghe, a lavorare sulla definizione dell'altro nodo, di non semplice soluzione, rappresentato dalla definizione del "premio di formazione tecnica", previsto dal comma 2 dell'art. 31. Le Federazioni, integrate poi con le Discipline sportive associate, devono prevedere con un proprio regolamento i parametri di tale premio che deve essere ripartito, al primo contratto di lavoro sportivo, in modo proporzionale, in favore delle società o associazioni sportive, professionistiche o dilettantistiche, presso le quali l'atleta abbia svolto la propria attività "giovanile", (termine poi soppresso dal decreto correttivo) ed il proprio percorso di formazione.

Salvo ulteriori attese proroghe, entro il 31 dicembre 2023 le singole Federazioni dovranno quindi aver elaborato parametri e premi di formazione tecnica, che, secondo l'art. 31- comma 3, devono seguire modalità e parametri che tengano adeguatamente conto dell'età degli atleti, della durata e del contenuto patrimoniale del rapporto tra questi ultimi e la società o associazione sportiva con la quale concludono il primo contratto di lavoro sportivo.

Per le Federazioni questo è un elemento particolarmente complesso ed articolato, ed è stato fonte di dissidi al loro interno e tra le loro affiliate, anche perché costituisce l'unico strumento riconosciuto dalla legge per compensare lo svantaggio che deriverà alle società per l'abolizione del vincolo sportivo.

A favore di tutti i lavoratori sportivi è stata prevista dell'art. 32 tutta una serie di controlli sanitari, oltre che l'istituzione, l'aggiornamento e la custodia, a cura della società e associazione sportiva, di una scheda sanitaria.

Anche in capo a questo comma è intervenuto il decreto correttivo, in particolare: la parola «devono» è sostituita da «possono, fatti salvi gli obblighi di cui all'articolo 41 del decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81,»; è stato inoltre aggiunto il seguente comma 6-bis, che recita «Per l'accertamento dell'idoneità allo svolgimento della pratica sportiva dei soggetti diversi dai lavoratori sportivi di cui al presente decreto, restano fermi i criteri tecnici generali fissati per la tutela sanitaria dell'attività sportiva agonistica con il decreto di cui all'articolo 5 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito con modificazioni dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33, nonché le disposizioni relative allo svolgimento dell'attività sportiva non agonistica adottate con il decreto di cui all'articolo 7, comma 11, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189».

Di notevole portata innovativa sono inoltre le due disposizioni riguardanti le norme in tema di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Viene stabilito infatti dall'articolo 33, comma 1, che vengano estese agli atleti, quando compatibili con l'attività sportiva, tutte le tutele che già vengono garantite ai lavoratori al di fuori del mondo dello sport.

Al secondo comma del medesimo articolo è prevista inoltre l'estensione di tutte le norme in materia previdenziale, a tutela della malattia, dell'infortunio, della gravidanza, della maternità e della genitorialità, con la speranza che questo possa aiutare prima di tutto ad evitare, ed in caso di necessità, a risolvere gran parte delle problematiche che saranno oggetto anche dei casi che saranno analizzati nel capitolo quarto.

Il decreto legislativo 36/2021 si occupa inoltre negli artt. 34 e 35 di prevedere disposizioni in tema di assicurazione contro gli infortuni e di trattamento pensionistico, a dimostrazione di come il legislatore voglia cercare di avvicinare sempre di più la figura del lavoratore sportivo a quella del lavoratore finora conosciuta e tutelata dalla legge.

Abbiamo già argomentato su come il regime previdenziale dei lavoratori sportivi dilettantistici tuttora operante, fino all'entrata in vigore della Riforma (1/7/2023) appaia pieno di incertezza e di discriminazioni.

Nella disciplina previdenziale adesso vigente permangono evidenti questioni di legalità, che neppure la giurisprudenza della Cassazione è riuscita a porre in evidenza.¹⁸⁶

Abbiamo visto infatti che la L. 91/81, in vigore fino all'attuazione non ancora compiuta della Riforma, ha riconosciuto ai soli professionisti riconosciuti dalle federazioni le tutele previdenziali, i diritti e la gestione previdenziale ed una Cassa di previdenza a loro dedicata; ancora oggi sono solo i professionisti che possono godere di tutte le prerogative e le tutele sociali previste dall'ordinamento.

Gli altri sportivi dilettantistici, che svolgono prestazioni sportive analoghe dal punto di vista sostanziale, non hanno ancora una loro disciplina previdenziale.

La Riforma dovrebbe riuscire a cambiare lo *status quo* degli ultimi quarant'anni, attraverso l'introduzione della nuova disciplina previdenziale per i lavoratori autonomi sportivi.

Essa prevede una specifica distinzione tra questi lavoratori, basata su diverse soglie di reddito:

per corrispettivi fino a 5.000 euro non è stato previsto nessun assoggettamento contributivo e non sarà nemmeno obbligatoria l'iscrizione alla apposita gestione separata.

Secondo Roberto Rivero, si presume che raggiungano tali importi alcuni lavoratori sportivi che non sono da considerarsi né coordinati, né continuativi.

Lo scaglione successivo è riservato a coloro che percepiscono importi superiori a 5.000 euro. A tale livello dovrebbero giungere i titolari di un rapporto lavorativo nello sport dilettantistico (come co.co.co.), che, secondo le intenzioni del riformista, devono avere garantita una copertura previdenziale e assicurativa. Questi compensi non saranno però assoggettati ad imposte, ma dovranno corrispondere contributi previdenziali sulla parte del compenso che supererà la franchigia di 5.000 euro.

¹⁸⁶ RIVERSO, Roberto, La riforma del lavoro sportivo e la previdenza dei lavoratori dilettanti tra incertezze giurisprudenziali e nuove garanzie normative, in Questionegiustizia.it, aprile 2023. Cit.

E' stato poi definito un terzo scaglione per i percettori di compensi superiori a 15.000 euro, per i quali è prevista sia la tassazione ai fini fiscali (sugli importi eccedenti i 15.000 euro), sia la contribuzione a fini previdenziale.

È nostra premura ricordare che anche in questo decreto legislativo, così come nella maggior parte dei casi, è prevista la clausola secondo la quale lo Stato non deve subire nuovi o maggiori oneri, discendenti direttamente dalla riforma. Da ciò si desume che anche una riforma come quella in analisi, che va a modificare degli aspetti prettamente previdenziali, deve essere attuata a saldi di bilancio invariati: l'INPS non potrà avere dunque maggiori esborsi o minori incassi.

Per quanto riguarda le Associazioni e Società dilettantistiche, queste potranno usufruire del minor costo fiscale per compensare, almeno in parte, il maggior carico previdenziale al quale andranno incontro a seguito dell'entrata in vigore della riforma, riuscendo a garantire una adeguata tutela ai lavoratori sportivi, pur lasciando inalterato il sistema previsto per questi enti.

Non troveremo più la parificazione delle categorie di lavoro subordinato e lavoro autonomo a fini di pagamento dei contributi previdenziali; rimane solo per il lavoro professionistico.

Vediamo dunque una differente imposizione previdenziale a seconda della tipologia del rapporto di lavoro sportivo instaurato con le Società o Associazioni dilettantistiche.

I lavoratori autonomi seguiranno infatti la strada della Gestione separata, mentre coloro che vengono inquadrati come lavoratori subordinati andranno nella Gestione dei lavoratori sportivi, assieme ai lavoratori sportivi di ogni categoria (subordinati, autonomi, co.co.co.) che hanno però instaurato un rapporto di lavoro con una Società sportiva professionistica.

I lavoratori autonomi del settore dilettantistico non andranno ad iscriversi alla Gestione separata nel caso siano membri di categorie aventi una loro cassa professionale, come ad esempio i medici.

Tornando al D. lgs 36/21, si rinviene la previsione nell'art. 38, di estrema rilevanza, relativa alla distinzione fra i «settori professionistici e dilettantistici», che sostiene che «sono professionistiche le discipline che conseguono la relativa qualificazione dalle Federazioni Sportive Nazionali o dalle Discipline Sportive Associate secondo le norme emanate dalle federazioni e dalle discipline sportive stesse, con l'osservanza delle direttive e dei criteri da stabilirsi dal CONI entro otto mesi dalla entrata in vigore del decreto, ai fini della distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica, in armonia con l'ordinamento sportivo internazionale. La qualificazione di una disciplina sportiva come professionistica opera senza distinzione di genere. Decorso inutilmente tale termine, le direttive e i

criteri distintivi fra professionismo e dilettantismo vengono adottati, sentito il CONI, dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dall'Autorità politica da esso delegata in materia di sport».

Il decreto correttivo ha sostituito la prima frase con «L'area del professionismo è composta dalle società che svolgono la propria attività sportiva con finalità lucrative nei settori che, indipendentemente dal genere» ed ha soppresso «opera senza distinzione di genere».

Il medesimo decreto correttivo ha inoltre, dopo il comma 1, aggiunto i seguenti:

1-bis. «L'area del dilettantismo comprende le associazioni e le società di cui agli articoli 6 e 7, inclusi gli enti del terzo settore di cui al comma 1-ter, che svolgono attività sportiva in tutte le sue forme, con prevalente finalità altruistica, senza distinzioni tra attività agonistica, didattica, formativa, fisica o motoria».

1-ter. «Agli enti del terzo settore che esercitano, come attività di interesse generale, l'organizzazione e la gestione di attività sportive dilettantistiche e sono iscritti, avendone i requisiti, al Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche, si applicano le disposizioni previste per le associazioni e società».

Negli artt. 39 e 40 il legislatore delegato si concentra sulla tematica della parità di genere.

La promozione e la valorizzazione del professionismo femminile vengono attuati innanzitutto attraverso l'istituzione di un fondo, che va trasferito al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, detto «Fondo per il professionismo negli sport femminili».

Le Federazioni sportive nazionali che hanno intenzione di accedervi, devono, così come disposto dall'art. 39 comma 1, deliberare prima di tutto il passaggio al professionismo sportivo dei propri campionati femminili, e solo in seguito potranno proporre l'apposita domanda di accesso (art 39 comma 3). Al Presidente del Consiglio dei Ministri o all'Autorità politica da esso delegata in materia di sport andrà poi rendicontato l'utilizzo di tale fondo (art. 39, comma 6).

L'articolo 40 si occupa di realizzare la parità di genere, sia a livello dell'ordinamento statale, che a livello dell'ordinamento sportivo. Sono infatti previsti specifici interventi nell'ambito delle province autonome, delle regioni e del CONI, che promuovano la parità di genere «a tutti i livelli e in ogni struttura, favorendo l'inserimento delle donne nei ruoli di gestione e di responsabilità delle organizzazioni sportive» (art. 40, comma 1).

E' dato compito al CONI di stabilire un regolamento contenente i principi informativi degli statuti delle FSN, delle DSA, e delle AB in conformità ai principi di cui al D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198 indicando

le varie aree e ruoli in cui promuovere l'incremento della partecipazione femminile, nonché le misure volte a favorire la rappresentanza delle donne nello sport.

Al secondo comma viene stabilito che regolamento in questione deve essere redatto entro un determinato termine, decorso il quale sarà adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dell'Autorità politica da esso delegata in materia di sport.

In ogni caso il CONI sarà tenuto ad una costante vigilanza riguardo alla concreta conformità al principio di parità di genere da parte delle istituzioni sportive subordinate (art. 40, comma 3).

All'interno della società e delle associazioni operanti nel mondo dello sport, non è infrequente avere a che fare con delle figure professionali spesso e volentieri non sono adeguatamente qualificate per operare in tale ambito.

Ci riferiamo, in particolare, alla miriade di persone operanti nella società, qualificati indistintamente come "dirigenti" o *personal trainer* improvvisati, con titoli professionali conseguiti mediante rapidi corsi, che non permettono generalmente di acquisire in modo esauriente le competenze adeguate all'esercizio della professione.

Con la riforma, nell'art 41- comma 1, il legislatore si occupa di tipizzare queste figure, attraverso la creazione di nuove competenze professionali specifiche, ovvero quella del chinesologo e quella del manager dello sport.

L'articolo propone una sorta di progressiva specializzazione per l'attribuzione di tale qualifica.

Infatti al secondo comma di tale articolo è stabilito come necessario per il chinesologo «di base» il possesso della laurea triennale in Scienze delle attività motorie e sportive (classe L22), con competenze finalizzate a:

«a) la conduzione, gestione e valutazione di attività motorie individuali e di gruppo a carattere compensativo, educativo, ludico-ricreativo e sportivo finalizzate al mantenimento ed al recupero delle migliori condizioni di benessere fisico nelle varie fasce di età attraverso la promozione di stili di vita attivi;

b) la conduzione, gestione e valutazione di attività per il miglioramento della qualità della vita mediante l'esercizio fisico, nonché di personal training e di preparazione atletica non agonistica».

Per il chinesologo «delle attività motorie preventive ed adattate» il terzo comma dell'art. 41 prescrive il necessario possesso della laurea magistrale in Scienze e tecniche delle attività motorie preventive e adattate (classe LM-67), se intende presiedere all'esercizio «dell'attività professionale di chinesologo delle attività motorie preventive ed adattate, che ha per oggetto:

- a) la progettazione e l'attuazione di programmi di attività motoria finalizzati al raggiungimento e al mantenimento delle migliori condizioni di benessere psicofisico per soggetti in varie fasce d'età e in diverse condizioni fisiche;
- b) l'organizzazione e la pianificazione di particolari attività e di stili di vita finalizzati alla prevenzione delle malattie e al miglioramento della qualità della vita mediante l'esercizio fisico;
- c) la prevenzione dei vizi posturali e il recupero funzionale post-riabilitazione finalizzato all'ottimizzazione dell'efficienza fisica;
- d) la programmazione, il coordinamento e la valutazione di attività motorie adattate in persone diversamente abili o in individui in condizioni di salute clinicamente controllate e stabilizzate».

Infine, nel quarto comma si prevede che al chinesiologo “sportivo” è necessario il possesso della laurea magistrale in Scienze e Tecniche dello sport (classe LM-68), necessaria per:

- «a) la progettazione, il coordinamento e la direzione tecnica delle attività di preparazione atletica in ambito agonistico, fino ai livelli di massima competizione, presso associazioni e società sportive, Enti di Promozione Sportiva, istituzioni e centri specializzati;
- b) la preparazione fisica e tecnica personalizzata finalizzata all'agonismo individuale e di squadra»

Anche per la nuova figura del manager dello sport è necessario il possesso di una specifica laurea, ossia quella magistrale in organizzazione e gestione dei servizi per lo sport e le attività motorie (classe LM-47), poiché ci troviamo di fronte ad una figura che avrà il compito di affrontare tutta una serie di più o meno complesse questioni che non possono prescindere da una adeguata preparazione specifica in merito alle stesse.

Queste vengono elencate dal comma 5 dell'art. 41 e sono:

- «a) la programmazione e la gestione di impianti sportivi;
- b) la conduzione e la gestione delle strutture pubbliche e private dove si svolgono attività motorie, anche ludico-ricreative;
- c) l'organizzazione, in qualità di esperto e consulente, di eventi e manifestazioni sportive, anche ludico-ricreative»

Nell'ultima disposizione in tema di laureati in scienze motorie (art. 42), troviamo l'importante previsione secondo cui «i corsi e le attività motorie e sportive offerti all'interno di palestre, centri e impianti sportivi di ogni tipo, a fronte del pagamento di corrispettivi a qualsiasi titolo, anche sotto

forma di quote di adesione, devono essere svolti con il coordinamento di un chinesioologo o di un istruttore di specifica disciplina, dei cui nominativi deve essere data adeguata pubblicità» (art. 42, comma 1).

Il decreto correttivo è intervenuto inserendo, dopo la parola «disciplina» le parole «in possesso di una equipollente abilitazione professionale» ed è aggiunto, infine, il seguente periodo: «Ferma le competenze in tema di individuazione e istituzione di nuove professioni sanitarie previste dall'articolo 5 della legge 1° febbraio 2006, n. 43, come modificato dalla legge 11 gennaio 2018, n. 3, in tema di individuazione e istituzione di nuove professioni sanitarie, l'equiparazione tra titoli è stabilita con l'Accordo di cui al comma 6 dell'articolo 41.».

Al comma 3 dell'art.42, quando si parla di «requisiti», il decreto correttivo aggiunge «abilitanti» e, dopo le parole «Enti di promozione sportiva», integra con «anche paralimpici», così come al comma 4 dopo le parole «Enti di promozione sportiva».

Vengono inoltre soppresse le parole «tra cui il ballo e la danza» del comma 4, lettera b).

Il legislatore delegato si preoccupa oltretutto del fatto che «nelle strutture in cui si svolgono le attività motorie e sportive deve essere assicurata la presenza dei necessari presidi di primo soccorso, nel rispetto della normativa vigente, e, ai fini di adeguata prevenzione, di almeno un operatore in possesso del certificato *Basic Life Support and Defibrillation* (BLS-D)». (art. 42, comma 6).

Per le figure non tipizzate dalla norma e non disciplinate dai regolamenti federali (si consideri la figura del massaggiatore e del medico sociale) si dovrà fare riferimento ai criteri ordinari del codice civile della distinzione tra rapporto di lavoro autonomo e subordinato di cui agli articoli 2222 e 2094, cod. civ. Ciò è espressamente stabilito dall'art 25 del d.lgs. n. 36/2021.

3.3.1 ATLETI PARALIMPICI: PENSIONE DI INABILITA' O REDDITO DA LAVORO SPORTIVO? QUESTIONE ANCORA APERTA

Apriamo un quesito che riguarda gli atleti paralimpici che potrebbero percepire, oltre alla pensione di inabilità, una remunerazione per la loro attività.

La pensione di inabilità, istituita dall'art. 12 della Legge 30 marzo 1971, n. 188, viene concessa alle persone in età compresa tra i 18 e i 65 anni alle quali sia stata riconosciuta, tramite visita medico-sanitaria, una impossibilità assoluta e permanente di svolgere qualsiasi attività lavorativa a causa del loro deficit fisico o mentale.

Detta pensione viene corrisposta in seguito a dichiarata di invalidità del 100%, quindi non relativa e non temporanea.

Attualmente essa è incompatibile con qualsiasi attività lavorativa, sia dipendente, sia autonoma svolta in Italia o all'estero e con l'iscrizione negli elenchi anagrafici degli operai agricoli, con l'iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori autonomi o in albi professionali e con i trattamenti contro la disoccupazione e con ogni altro trattamento sostitutivo o integrativo della retribuzione.

Tali indennità per inabilità permanente, essendo di tipo assistenziale, non hanno natura reddituale in quanto non "sostitutive" di altri redditi ¹⁸⁷.

Il cumulo dei redditi da lavoro con la pensione di inabilità e i relativi divieti sono prescritti dalle Legge 12 giugno 1984, n. 222 e Legge 8 agosto 1995, n. 335 .

Ad oggi, ad un soggetto percettore della pensione di inabilità al lavoro assoluta e permanente, è concesso ricevere una somma a titolo di rimborso forfettario, *ex art. 67, comma 1, lett. m)*, del T.U.I.R.

Ma come è noto, con la "riforma dello sport", ed il conseguente onere di formalizzare i rapporti di lavoro per coloro che prestano la loro opera in ambito sportivo, a carico delle associazioni o società dilettantistiche, tutti gli atleti paralimpici che ricevono una remunerazione, potrebbero vedere complicarsi la loro situazione ai fini pensionistici e fiscali.

Molti disabili infatti, nonostante abbiano delle patologie che li rendono di fatto inabili al lavoro, e dunque legittimi fruitori della pensione di invalidità, sono idonei al gioco e allo sport.

¹⁸⁷ SAVIO, Enrico, VOLPATO, Serena, Riforma dello sport, disciplina del lavoro minorile e degli inabili al lavoro: punti di collusione, in *Rivista Cooperative e enti non profit*, 4/23.

Possono dunque essere tesserati nelle federazioni preposte all'organizzazione delle discipline para-olimpiche e di conseguenza ricevere un compenso, oltre che essere rimborsati delle spese che sostengono per procurarsi l'attrezzatura speciale necessaria (di un certo valore economico) per poter praticare a vari livelli lo sport prescelto, nella declinazione para-sportiva, da cui deriva la necessità di accedere a entrate dedicate per il loro acquisto.

Ecco che allora per questi soggetti, a seguito dell'entrata in vigore della "Riforma dello sport" ci si potrebbe interrogare sulla possibile compatibilità dei due istituti, ossia percezione di pensione e di redditi da lavoro sportivo.

La legge 12 marzo 1999 n. 68 ha costituito un apposito comitato scientifico che deve occuparsi di valutare, tra l'altro, le condizioni di disabilità dei soggetti e le loro residue capacità lavorative al fine del loro eventuale collocamento

Si auspica che, in caso di legittima percezione della pensione di invalidità, che però sia incompatibile con la percezione di redditi da lavoro (quindi anche di lavoro sportivo), il legislatore valuti una concessione, alle commissioni tecniche, di un potere di rivalutazione nei confronti dell'invalido relativamente alle sue effettive capacità lavorative, anche a fronte di una precedente certificazione di inabilità del 100%. Tutto questo naturalmente senza dovergli negare l'accesso alla pensione di inabilità, al fine di valorizzare qualsiasi opera creativa, intellettuale e sportiva che riesce ad emergere dalla sua condizione, nonostante la malattia, e riconoscerne il valore sociale ed economico, come previsto dagli obiettivi generali che sottendono la Riforma.

3.3.2. GLI ATLETI MINORENNI: LIMITI DI TESSERAMENTO. LAVORO MINORILE O "NUOVI" LAVORATORI SPORTIVI?

Nella analisi del decreto 36/2021 abbiamo visto una particolare attenzione da parte del legislatore delegato alla tutela degli atleti minorenni.

Attraverso lo sviluppo delle strutture scolastiche e l'attività di promozione sportiva si vuole assicurare il diritto alla pratica sportiva, riconosciuto come principio fondamentale della "Riforma dello sport", senza tralasciare la protezione della salute e la sicurezza nello svolgimento di tali attività.

Il minore viene tutelato già dalla fase del tesseramento. L'art 16 recita infatti: «La richiesta di tesseramento del minore deve essere presentata tenendo conto delle capacità, delle inclinazioni naturali e

delle aspirazioni del minore. Essa può essere compiuta disgiuntamente da ciascun genitore nel rispetto della responsabilità genitoriale [...]».

Nel comma 2 dell'art. 16 si prevede che, in caso di disaccordo o di esercizio difforme dalle decisioni concordate, si applicano le disposizioni dell'articolo 316 del codice civile¹⁸⁸; in questo caso i genitori richiedono l'intervento del giudice, che prenderà i provvedimenti più idonei all'interesse del minore.

Riteniamo importante anche il fatto di aver inserito la condizione, secondo la quale «il minore che abbia compiuto i 14 anni di età non può essere tesserato se non presta personalmente il proprio assenso».

Il legislatore, con queste precisazioni e con il collegamento al citato art. 316 cc, ci fa capire come la dimensione dello sport, all'interno della quotidianità della famiglia, venga da egli considerata di importanza pari ad altre scelte, tipiche di un percorso di crescita, come ad esempio l'indirizzo di istruzione ed educazione

Ricordiamo che nel nostro ordinamento, il mancato compimento dei 18 anni preclude la capacità giuridica di compiere atti legali, secondo il disposto dell'art. 2 c.c.; ma comunque viene tenuto conto della capacità di discernimento, la capacità di intendere e di volere, che nel D. Lgs. n. 36/2021 è stata stabilita a 12 anni, poi modificata in 14 dal decreto correttivo n. 163/22. È questo il motivo per il quale è ritenuto fondamentale l'atto di approvazione da parte dell'atleta minorenni al momento della conclusione formale dell'atto di tesseramento.

Nell'articolo in esame si conferma anche il principio introdotto con la L. 20 gennaio 2016, n. 12¹⁸⁹: si parla cioè del c.d. “*ius soli sportivo*”, principio teso a prevenire condotte discriminatorie nei confronti dei minori stranieri, che nel decreto legislativo n. 36 (art. 16, comma 3) viene esteso senza limitazioni di età minima (si noti che invece nel testo della legge n.20/2016 si prevedeva l'età minima di dieci anni) agli stranieri minori di anni diciotto, «anche non in regola con le norme relative

¹⁸⁸ Art. 316. (Responsabilità genitoriale.) Entrambi i genitori hanno la responsabilità genitoriale che è esercitata di comune accordo tenendo conto delle capacità, delle inclinazioni naturali e delle aspirazioni del figlio. I genitori di comune accordo stabiliscono la residenza abituale del minore. In caso di contrasto su questioni di particolare importanza ciascuno dei genitori può ricorrere senza formalità al giudice indicando i provvedimenti che ritiene più idonei. Il giudice, sentiti i genitori e disposto l'ascolto del figlio minore che abbia compiuto gli anni dodici e anche di età inferiore ove capace di discernimento, suggerisce le determinazioni che ritiene più utili nell'interesse del figlio e dell'unità familiare. Se il contrasto permane il giudice attribuisce il potere di decisione a quello dei genitori che, nel singolo caso, ritiene il più idoneo a curare l'interesse del figlio. Il genitore che ha riconosciuto il figlio esercita la responsabilità genitoriale su di lui. Se il riconoscimento del figlio, nato fuori del matrimonio, è fatto dai genitori, l'esercizio della responsabilità genitoriale spetta ad entrambi. Il genitore che non esercita la responsabilità genitoriale vigila sull'istruzione, sull'educazione e sulle condizioni di vita del figlio.

¹⁸⁹L. 20 gennaio 2016, n. 12 “Disposizioni per favorire l'integrazione dei minori stranieri residenti in Italia mediante l'ammissione nelle società sportive e associazioni sportive appartenenti alle Federazioni Nazionali, alle Discipline Associate e agli Enti di promozione sportiva”.

all'ingresso e al soggiorno, laddove siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano».

Essi possono essere tesserati presso società o associazioni sportive affiliate alle FSN, alle DSA o agli EPS, anche paralimpici, con le stesse procedure previste per i minori italiani.

Il significato del disposto ci fa capire che il minore straniero di qualsiasi età, che pur rimane comunque cittadino straniero, può essere tesserato come un italiano, se da almeno un anno è iscritto ad una classe dell'ordinamento scolastico italiano.

Il tesseramento dell'atleta straniero minore rimane valido nel periodo intercorrente tra il compimento del diciottesimo anno di età e fino al completamento delle procedure per l'acquisizione della cittadinanza italiana, richiesta secondo la L. 5 febbraio 1992, n. 91.

Anche grazie a queste precisazioni, osserviamo che ci troviamo di fronte ad una "Riforma dello sport" che si pone come obiettivo quello di equiparare l'atleta e tutte le altre figure sportive remunerate ad un vero e proprio lavoratore, e questo vale anche per l'atleta minorenni.

Bisogna dunque verificare la conciliabilità delle nuove regole con la disciplina del lavoro minorile.

Per il legislatore, un soggetto minore può essere ammesso al lavoro una volta concluso il ciclo di studi obbligatorio, della durata di 10 anni, e solo se ha compiuto almeno 16 anni.

Una prima eccezione è data dalla possibilità, per i ragazzi che hanno compiuto 15 anni, di accedere al sistema dell'alternanza scuola lavoro per formarsi professionalmente, mentre concludono il percorso di studi.

L'altra eccezione è il contratto di apprendistato, unico modo per accedere al mondo del lavoro a tempo pieno, prima di aver compiuto 18 anni.

Una deroga a questi limiti è concessa dall'art. 3, comma 1, Legge 17 ottobre 1967, n. 977 sulla tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti. Attraverso una autorizzazione congiunta da parte di chi detiene la responsabilità genitoriale e dell'Ispettorato territoriale del lavoro, il minore che, non ha ancora compiuto 15 anni, potrà svolgere le attività lavorative di carattere artistico, sportivo, culturale, pubblicitario o dello spettacolo.

Questo è reso possibile a condizione che tali attività non interferiscano o pregiudichino la frequenza scolastica, la partecipazione a programmi di formazione professionale, nonché la sicurezza l'integrità psicofisica e lo sviluppo del minore.

Dall'entrata in vigore della "riforma dello sport", attraverso la quale verranno conferite nuove qualificazioni a tutti coloro che praticano attività sportiva a titolo oneroso, rendendoli indifferentemente

lavoratori sportivi, i minori di 16 anni potranno stipulare contratti di apprendistato, indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico.

L'età minima per tali contratti subirà un probabile ulteriore abbassamento a 14 anni, quando entrerà in vigore l'ulteriore Decreto correttivo del Governo in carica, annunciato e approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri il 31 maggio 2023.

Tale possibilità è prevista dall'art 30, che al primo comma recita «Nell'ottica della valorizzazione della formazione dei giovani atleti, per garantire loro una crescita non solo sportiva, ma anche culturale ed educativa, nonché una preparazione professionale che favorisca l'accesso all'attività lavorativa anche alla fine della carriera sportiva, e ferma restando la possibilità di realizzazione dei percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento, ai sensi della normativa vigente, le società o associazioni sportive dilettantistiche e le società professionistiche possono stipulare contratti di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, per il diploma di istruzione secondaria superiore e per il certificato di specializzazione tecnica superiore, di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, e contratti di apprendistato di alta formazione e di ricerca, di cui all'articolo 45 del medesimo decreto legislativo. La formazione degli atleti può essere conseguita anche con le classi di laurea L-22 (Scienze Motorie e di laurea magistrale), LM-47 (Organizzazione e gestione dei servizi per lo sport e le attività motorie), la LM-67 (Scienze e tecniche delle attività motorie preventive e adattative), nonché la LM-68 (Scienze e tecniche dello sport)».

Tale contratto di apprendistato è fruibile da tutti i minori- lavoratori sportivi, che abbiano compiuto 15 anni, fino al compimento dei 23 anni (si noti che il massimo previsto per il lavoro ordinario è invece 25 anni).

Nell'ambito del lavoro sportivo non si applica, inoltre, l'art 42 comma 3 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81¹⁹⁰, ossia non è giusto motivo di licenziamento il mancato raggiungimento degli obiettivi formativi, come attestato dall'istituzione formativa; non trovano applicazione inoltre i commi 4 (recesso del contratto per termine) e 7 (limite numerico del numero di apprendisti).

Il decreto correttivo n. 163/2022 ha integrato l'art 30 con il comma 7-bis, per rendere più chiaro il momento dal quale gli i minori possono aderire al contratto di apprendistato con le società professionistiche; esso recita infatti: «Per le società sportive professionistiche che assumono lavoratori sportivi con contratto di apprendistato professionalizzante, di cui all'articolo 44, comma 1, primo periodo, del

¹⁹⁰ DECRETO LEGISLATIVO 15 giugno 2015, n. 81 Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, il limite minimo di età è fissato a 15 anni, fermo il limite massimo dei 23 anni di cui all'articolo 1, comma 154, della legge 30 dicembre 2021, n. 234».

Tale articolo esclude, dunque, qualsiasi tipo di deroga per quanto riguarda l'accesso a società sportive professionistiche, non contemplando neanche quelle concesse dall'art. 5 della Legge n. 345/1999 per il lavoro sportivo, artistico, culturale e dello spettacolo.

E' esclusa per gli atleti minori di 15 anni, tanto la qualificazione di lavoratori subordinati, tipica degli atleti professionisti maggiorenni, quanto la qualificazione di lavoratori sportivi a titolo oneroso sotto contratto di apprendistato.¹⁹¹

La riforma si è preoccupata inoltre di ricercare i mezzi necessari a non inficiare la formazione scolastica ed educativa degli atleti minorenni, mentre questi si prestano alla attività sportiva a titolo oneroso, sia nelle società professionistiche, che dilettantistiche.

A tal riguardo interviene l'art. 33, comma 6 del D. Lgs. n. 36/2021, il quale si preoccupa di introdurre «disposizioni specifiche a tutela della salute e della sicurezza dei minori che svolgono attività sportiva, inclusi appositi adempimenti e obblighi, anche informativi, da parte delle società e associazioni sportive, tra cui la designazione di un responsabile della protezione dei minori, allo scopo, tra l'altro, della lotta ad ogni tipo di abuso e di violenza su di essi e della protezione dell'integrità fisica e morale dei giovani sportivi».

A tale principio si conforma anche il comma 7, che specifica come ai minori che praticano attività sportiva si applica quanto previsto dal D. Lgs. 4 marzo 2014, n. 39, recante attuazione della Direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile.

Detta norma esige la dotazione del certificato penale del casellario giudiziale (art. 25-bis, comma 1, del D. Lgs. 4 marzo 2014, n. 39) da parte di chiunque intenda impiegare al lavoro un soggetto per lo svolgimento di attività professionali o attività volontarie organizzate, che comportino contatti diretti e regolari con minori.

Qualsiasi azienda o altro luogo di lavoro sono dotati di un tipo di organizzazione interna, che possa accogliere il lavoro minorile; al momento dell'entrata in vigore della riforma, anche le associazioni o società sportive, che intendono avvalersi delle prestazioni di atleti minorenni, dovranno possedere questo tipo di organizzazione. Dovranno infatti disporre, per i lavoratori sportivi minorenni, un piano

¹⁹¹ SAVIO, Enrico, VOLPATO, Serena, Riforma dello sport, disciplina del lavoro minorile e degli inabili al lavoro: punti di collusione, in *Rivista Cooperative e enti non profit*, 4/23. Cit.

di orario di lavoro che non superi le 7 ore giornaliere e 35 settimanali per i bambini (minori di 15 anni), mentre per gli adolescenti (15 anni compiuti) le 8 giornaliere e 40 settimanali.

Deve inoltre essere previsto e assicurato il riposo settimanale di almeno due giorni, se possibile consecutivi e comprensivi della domenica. La pausa giornaliera è prevista almeno ogni quattro ore e mezzo. È vietato adibire i minori al lavoro notturno (ossia il periodo di almeno 12 ore consecutive nell'intervallo tra le 22.00 e le 6.00 o tra le 23.00 e le 7.00 come disposto dall'art. 15, Legge n. 977/1967), oltre che ai lavori che potrebbero recare pregiudizio al pieno sviluppo fisico del lavoratore minore (art. 6 della Legge n. 977/1967).

Sempre nell'ambito della equiparazione del lavoratore sportivo al lavoratore ordinario, rientra anche la previsione di visite mediche, prima dell'assunzione e periodiche, per il minore a carico del datore di lavoro e, in caso di inidoneità, l'obbligo immediato di sospensione dell'attività del lavoratore minore, così come disposto dall'art. 2 del D. Lgs. n. 262/2000.¹⁹²

Anche al datore di lavoro è imposto un obbligo di valutazione, preventiva all'assunzione di un minore, dei rischi aziendali, già individuati secondo le procedure del D. Lgs. n. 81/2008, tenendo conto della presenza delle particolari condizioni psicofisiche dei giovani (art. 7 Legge n. 977/1967 come modificato dall'art. 8 del D. Lgs. n. 345/1999), e dei rischi specifici che questi possano correre nell'azienda. Questa valutazione dovrà poi essere trasmessa ai titolari della responsabilità genitoriale congiuntamente alle relative modalità di prevenzione (art. 7 Legge n. 977/1967 come modificato dall'art. 8 del D. Lgs. n. 345/1999).

Certamente anche per i minori di 15 anni sarà prevista una copertura assicurativa, ed in caso di utilizzo di lavoratori minorenni scoperti dalla relativa assicurazione è prevista l'irrogazione di una maxi sanzione, come previsto dall'art 36-bis della Legge n. 248/2006 e confermato dal Ministero del Lavoro con lettera circolare n. 8906 del 4 luglio 2007.¹⁹³

¹⁹² Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 262 "Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 345, in materia di protezione dei giovani sul lavoro, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 128".

¹⁹³I riferimenti normativi sono tratti dalla pubblicazione di SAVIO, Enrico, VOLPATO, Serena, cit.

3.4. “RIFORMA DELLO SPORT”: LE PRINCIPALI INNOVAZIONI INTRODOTTE DAGLI ALTRI QUATTRO DECRETI

3.4.1 LA NUOVA DEFINIZIONE E LE FUNZIONI DELL’AGENTE SPORTIVO: D. lgs. 37/21

Il decreto n. 37/2021 contiene norme in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle Società Sportive ed è dedicato alla figura e alla disciplina dell’agente sportivo.

Oltre a delinearne la figura e le modalità di accesso alla professione, il decreto individua, con un’apposita disposizione nell’art. 5, un nuovo contratto, ovvero il «contratto di mandato sportivo».

Di esso vengono indicati i requisiti sostanziali e formali e, a parere di parte della dottrina che finora si è espressa, sembra possedere caratteri di organicità, tali da potergli attribuire una sufficiente tipicità.

Con tale contratto viene dato mandato all’agente sportivo di mettere «in contatto due o più soggetti operanti nell’ambito di una disciplina sportiva riconosciuta dal CONI e dal CIO,[...], siano essi lavoratori sportivi o società o associazioni sportive, ai fini della conclusione, della risoluzione o del rinnovo di un contratto di lavoro sportivo, del trasferimento della prestazione sportiva mediante cessione del relativo contratto di lavoro, del tesseramento di uno sportivo presso una FSN, fornendo servizi professionali di assistenza e consulenza, mediazione».

Si rileva che l’incarico conferito all’agente di “mettere in contatto” i soggetti interessati è un vero e proprio mandato, basato su di un apposito incarico, che comunque non esplicita una rappresentanza, poiché non vi è prevista nessuna sostituzione nella stipula del contratto. Esso infatti deve essere sottoscritto direttamente dalle parti del procurato contratto.

Nel calcio, ritroviamo nelle NOIF una terminologia impropria, laddove si utilizza il termine di “contratto di rappresentanza”, perché invece la scelta del legislatore nel D. lgs 37/21 è stata quella di considerare le prestazioni dell’agente sportivo, come una consulenza e assistenza legale, abbinate a un incarico di prestazione di attività giuridica, come quella della figura contrattuale di cui all’art. 1703 ss. c.c.¹⁹⁴. L’agente, cioè, non è, né puro mediatore, visto che viene specificatamente incaricato da uno dei due soggetti, né puro mandatario, poiché la sua attività giuridica non è necessariamente

¹⁹⁴ Art. 1703. C.c. (Nozione). Il mandato è il contratto col quale una parte si obbliga a compiere uno o più atti giuridici per conto dell'altra.

quella di stipulare il contratto, ma piuttosto quella di preparare tale stipula per i potenziali sottoscrittori, mettendo in atto le proprie conoscenze e prestando assistenza di natura giuridica e non solo. Non si ritrova, dunque, la rappresentanza menzionata nelle NOIF, ma è funzione dell'agente sportivo quella di procurare e gestire il contatto tra le parte coinvolte nel contratto, funzione appunto più propriamente riconducibile alle figure del mediatore e dell'assistente e consulente legale.

In quest'ottica, secondo Margherita Pittalis¹⁹⁵, la figura dell'avvocato nel D. lg 37/21 rimane totalmente distinta rispetto a quella dell'agente sportivo, in quanto è la prima che ricomprende di per sé la piena competenza di agente sportivo, ma non viceversa: si deve infatti ritenere prestata nell'esercizio abusivo della professione di avvocato ogni e qualsivoglia prestazione che non sia inquadrabile fra quelle elencate dalle disposizioni di cui agli artt. 2, comma 1, lett. a) e art. 3, commi 1-3, relativi alla definizione e alle specifiche funzioni di agente sportivo.

Il D. Lgs 37/21 ha voluto inoltre implementare le forme di tutela e creare un quadro di maggior responsabilizzazione, relativamente alla funzione dell'agente sportivo. Ha infatti anche previsto nell'art. 4, comma 1 una serie di principi fondamentali, che garantiscano l'esercizio unitario della funzione di agente sportivo su tutto il territorio nazionale e un apposito Registro nazionale, al quale gli agenti debbono essere iscritti.

Per l'iscrizione è comunque previsto nell'art. 4, comma 4, il conseguimento del titolo abilitativo alla professione, che si ottiene mediante il superamento di un duplice esame, di cui una prova di carattere generale presso il CONI, e una prova speciale presso la Federazione di riferimento.

Rilevante è anche la previsione di nullità del contratto di mandato sportivo, qualora esso venga stipulato da un soggetto non iscritto al Registro nazionale degli agenti sportivi, o non venga redatto nella prevista forma scritta.

Altra novità è rappresentata dalla definizione della durata del mandato, che può essere al massimo biennale e sono nulle le eventuali clausole di tacito rinnovo.

Il contratto di mandato sportivo deve inoltre, entro 20 giorni dalla sua stipulazione, essere depositato presso la relativa Federazione Sportiva Nazionale, pena la sua inefficacia. Esso sarà censito nel neo creando Registro dei contratti di mandato sportivo.

Gli artt. 6 e 7 del D.lsg37/21 enucleano una serie di casi di incompatibilità, di conflitto d'interesse e di obblighi nell'esercizio dell'attività dell'agente sportivo, creando il quadro della sua deontologia

¹⁹⁵ PITTALIS, Margherita, L'attuazione della legge delega 8 agosto 2019, n. 86 in tema di ordinamento sportivo, professioni sportive e semplificazione, in *Corriere Giuridico* 6/2021. cit

professionale, ispirata a principi di lealtà, probità, dignità, diligenza, competenza, corretta e leale concorrenza, autonomia, trasparenza e indipendenza.

Viene attribuito al CONI l'incarico di emanare un apposito Codice etico, ove ritrovare detti valori, entro nove mesi dalla entrata in vigore della riforma.

Anche gli aspetti relativi ai compensi spettanti all'agente sportivo vengono regolamentati dall'art. 8 e sono previsti in «forma forfettaria o in percentuale sul valore della transazione, in caso di assistenza dell'agente in una operazione di trasferimento delle prestazioni sportive, ovvero sulla retribuzione lorda complessiva del lavoratore sportivo», così come risulta dal contratto di lavoro concluso con l'assistenza dell'agente.

Con un'attenzione particolare alla tutela dei minori, l'art 10 ha voluto limitare la possibilità dell'agente di prestare assistenza ad atleti minori di quattordici anni, prescrivendo, pena nullità, che solo dopo tale età è previsto che almeno un genitore possa sottoscrivere il mandato sportivo.

Comunque il minore (sempre maggiore di quattordici anni) non dovrà corrispondere alcun compenso all'agente, ma l'eventuale possibile remunerazione sarà posta a carico della Società o Associazione Sportiva contraente.

Le disposizioni del decreto, secondo l'art. 15 bis inserito con il Decreto Sostegni 22 marzo 2021, n.41, si sarebbero dovute applicare dal 1° gennaio 2022, ma hanno anch'esse subito rinvii e proroghe al 31 dicembre 2023, secondo la Legge di conversione del suddetto Decreto 21 maggio 2021 n. 69, successivamente ancora modificato dal Decreto Milleproroghe" (D.l. 198/2022), che ne ha anticipato l'applicazione al 1/1/23.

Poniamo di seguito, per completare la trattazione dell'articolata Riforma dello sport, alcune note di sintesi sugli altri tre decreti emanati nel 2021, ovvero i D. lgs n. 38, n. 39 e n. 40/2021

3.4.2. COSTRUIRE E GESTIRE IN SICUREZZA GLI IMPIANTI SPORTIVI: D.lgs. 38/21

Il decreto n. 38/2021 predispone, come già accennato, norme di semplificazione e di incentivazione in tema di costruzione, ristrutturazione, gestione e sicurezza degli impianti sportivi, includendo nel suo interno quelli scolastici.

Ha disposto, inoltre, negli art. 2 -lettera c) e art. 9, l'istituzione di una «Commissione Unica per l'impiantistica sportiva, operante presso il CONI, quale organo competente a certificare l'idoneità a fini sportivi di tutti gli impianti, nel rispetto delle norme emanate dalle Federazioni Sportive Nazionali ed internazionali relativamente alla pratica dei rispettivi sport».

Il primo comma dell'art. 4 il Decreto in esame crea i presupposti per una promozione e semplificazione negli interventi volti ad ammodernare, costruire, riqualificare impianti e infrastrutture sportive, alcune delle quali ritenute non più adeguate alle loro esigenze funzionali.

La procedura prevede la presentazione all'ente pubblico di pertinenza dell'impianto, di un «documento di fattibilità delle alternative progettuali», che rappresenta la proposta di un progetto di fattibilità tecnica ed economica relativa all'impianto stesso.

Il documento deve essere corredato «di un piano economico-finanziario, che individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire».

Nell'art. 8 era previsto che, entro il termine di 150 giorni dall'entrata in vigore del decreto, venisse emanata da fonte governativa un «regolamento unico delle norme tecniche di sicurezza per la costruzione, la modificazione, l'accessibilità e l'esercizio degli impianti sportivi», in armonia con le norme tecniche europee in materia.

Era sicuramente intenzione del riformatore cercare di dare ordine, aggiornare e coordinare le esistenti disposizioni in tema di impiantistica sportiva, relative anche alla prevenzione del rischio sismico e idrogeologico.

Segnaliamo infine che l'art. 2 comma 1 -e) ha inserito tra i soggetti coinvolti dal D. lgs 38/21 l'Istituto per il Credito Sportivo, il solo altro ente di diritto pubblico riscontrabile nell'ordinamento sportivo, oltre al CONI.

Tale ente è stato istituito dalla L. 24 dicembre 1957, n. 1295; ai sensi del comma 16 dell'art 4 esso «svolge attività bancaria nel settore del credito per lo sport e per le attività culturali», quindi può

offrire al soggetto proponente soluzioni e agevolazioni finanziarie anche nell'ambito dell'impiantistica sportiva.

Anche questo decreto ha visto gli stessi ritardi e proroghe nella sua entrata in vigore, l'ultima delle quali è inserita nel Decreto Milleproroghe" (D.L. 198/2022) al 1/1/23.

3.4.3. ALTRE NOVITA' PER LO SPORT DILETTANTISTICO E CONTRASTO DELLA VIOLENZA DI GENERE: D. lgs.39/21

Il decreto Legislativo 39/2021 delinea disposizioni attuative e di semplificazione relative ad associazioni sportive dilettantistiche ed ha introdotto, negli artt. n. 2, comma 1, lett. l, n. 4 e n. 5 l'istituzione del Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche, presso il Dipartimento dello sport, che lo gestisce per il tramite di Sport e Salute S.p.a., Registro che opera interamente con modalità telematiche.

Ad esso devono iscriversi tutte le società e associazioni sportive dilettantistiche che svolgono attività sportiva, inclusa l'attività didattica e formativa ad esse collegate, qualora intendano richiedere l'accesso a benefici e contributi pubblici statali in materia di sport.

Con l'iscrizione al Registro le società e le associazioni sportive vedono certificata la loro natura dilettantistica «per tutti gli effetti che l'ordinamento ricollega a tale qualifica» (art. 5, comma 2).

Nel comma successivo è stata prevista una sezione speciale per la registrazione anche delle società ed associazioni sportive riconosciute dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP).

Nell'art. 7 ritroviamo una disposizione degna di nota, ovvero con l'iscrizione al medesimo registro, si prevede la possibilità di presentare l'istanza di riconoscimento della personalità giuridica.

Se la domanda d'iscrizione al Registro viene accolta dal Dipartimento per lo sport, essa comporta l'acquisizione della personalità giuridica a favore dell'ente dilettantistico, in deroga, secondo l'art. 14-comma 1, al d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

Il Titolo III del d. lgs 39/2021 contiene, nell'art 16, disposizioni volte al contrasto e prevenzione della violenza di genere.

Precisamente si assegna alle Federazioni Sportive Nazionali, alle Discipline Sportive Associate, agli Enti di promozione sportiva e alle Associazioni Benemerite, sentito il parere del CONI, il compito, entro 12 mesi dall'entrata in vigore del Decreto, di redigere «linee guida per la predisposizione dei modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva e dei codici di condotta a tutela dei minori e per la prevenzione delle molestie, della violenza di genere e di ogni altra condizione di discriminazione prevista dal decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 o per ragioni di etnia, religione, convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale».

Nel secondo comma viene disposto conseguentemente che le associazioni e società sportive dilettantistiche e professionistiche organizzino ed adottino «modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva nonché codici di condotta ad esse conformi», prevedendo sanzioni disciplinari a loro carico, in caso di inadempimento alla disposizione, erogate dalle stesse FSN, DSA, EPS e AB a cui sono legate tramite affiliazione.

Il comma 5 del medesimo art. 16 attribuisce a questi ultimi Enti il dovere di prevedere nei loro regolamenti delle specifiche sanzioni disciplinari in caso di violazione accertata dei tesserati dei divieti di cui al D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198, ovvero di condanne ai sensi di norme penali riferibili a «delitti contro la libertà individuale (artt. 600 bis - 600 quinquies, ss. c.p.)», nonché ai delitti contro l'uguaglianza (artt. 604-bis e 604-ter c.p.), e a altri «delitti contro la libertà personale» (artt. 609-bis - 609-quinquies, art. 609-octies, e art. 609-undecies c.p.).

E' infine prevista, nel sesto comma, la possibilità per il CONI e per le FSN, le DSA, gli EPS e le AB di costituirsi parte civile nei processi penali a carico dei loro tesserati.

Anche nel caso del decreto ora esaminato era prevista l'entrata in vigore dall'art. 17 bis a decorrere dal 1° gennaio 2022, poi prorogata al 31 dicembre 2023 e successivamente anticipata dal Decreto Milleproroghe" (D. l. 198/2022) al 31/8/22.

3.4.4. PIU' SICUREZZA PER TUTTI ED INCLUSIONE NEGLI SPORT INVERNALI:

D.lgs. 40/21

Il Decreto Legislativo n. 40/2021 contempla misure volte a rivedere e adeguare le esistenti norme in materia di sicurezza nella pratica delle discipline sportive invernali, indicando chiaramente, nell'art. n. 1 anche la sua finalità «di garantire livelli di sicurezza più elevati e la più ampia partecipazione da parte delle persone con disabilità», che trovano specifico spazio nel Capo IV.

Con esso è abrogata la precedente norma in materia di sicurezza sugli sport invernali, l. 24 dicembre 2003, n. 363.

Come negli altri decreti della riforma l'art. 2 cura una serie di attente definizioni utili a chiarire il campo di applicazione del provvedimento e concetti rilevanti ai fini delle attribuzioni di responsabilità degli utenti e dei gestori dei comprensori sciistici.

Tra le varie, sottolineiamo la nuova definizione di «pericolo atipico», ovvero «pericolo difficilmente evitabile anche per uno sciatore o sciatrice responsabile lungo il tracciato sciistico», l'elencazione delle diverse attività sportive sulla neve, adeguate alle tendenze e attuali novità, cioè sci alpinismo, sci alpino, sci di fondo, sci fuori pista, slitta, slittino, snowboard, telemark- sci a tallone libero.

Il legislatore ha anche indicato la tipologia di piste esistenti, distinguendo le piste di discesa, piste di fondo, piste per la slitta, lo slittino o altri sport sulla neve e pista di collegamento.

Ha incluso inoltre la definizione di snowpark, ovvero aree dedicate «alla pratica di evoluzioni acrobatiche con lo sci e lo snowboard, nonché alla pratica del boardercross e dello skicross».

Si nota lo sforzo del legislatore riformista di adeguare la normativa alle attuali evoluzioni dello sport invernale.

Ha invece mantenuto la definizione di aree sciabili attrezzate, inserita nell'art. 2, comma 1, della precedente norma L. n. 363/2003 abrogata, definendole «superfici innevate, anche artificialmente, aperte al pubblico e comprendenti piste, impianti di risalita e di innevamento, abitualmente riservate alla pratica degli sport sulla neve».

Sono stati stabiliti dalla norma i gradi di difficoltà attribuibili ai vari tipi di pista e le modalità con cui è necessario delimitare le piste da discesa e da fondo.

Ha anche regolamentato le piste tenute per gli allenamenti degli atleti, che devono essere chiuse al pubblico e separate dalle altre, devono avere adeguate delimitazioni, al fine di inibirne il passaggio

agli utenti turistici: deve anche essere collocato, all'inizio del loro tracciato, un cartello su cui sia apposta la scritta "Pista chiusa".

E' stato comunque osservato che, nonostante la dovizia di attenzione rivolta a tali ambiti, il decreto non ha superato il problema, che si è più volte verificato nel passato, relativo alla responsabilità del gestore delle aree sciabili, in caso di scontro fra sciatori, di omissione colposa del dovere di vigilare sulle condotte degli sciatori.

Non avendo infatti previsto il decreto che la delimitazione della pista debba rimanere anche dopo l'allenamento e la gara, la questione della responsabilità rimane non risolta nei casi in cui, a causa della elevata velocità di chi percorre una tale pista, un soggetto vada a travolgere altri sciatori che stanno percorrendo normalmente la parte più pianeggiante dello stesso tracciato.¹⁹⁶

Sono stati comunque affrontati altri obblighi e responsabilità in capo ai gestori, negli art. da 11 a 16, i quali devono assicurare agli utenti condizioni di sicurezza, segnalando le piste ed il loro grado di difficoltà, e proteggendo gli utenti dai c.d. pericoli "atipici", sopra definiti.

Devono altresì occuparsi della manutenzione delle aree, provvedendo all'eventuale loro chiusura in caso di pericolo «non rimosso, non neutralizzato o in assenza di agibilità» e assicurando «il primo soccorso degli infortunati lungo le piste».

L'art. 15 infine definisce l'ambito molto ampio della responsabilità civile dei gestori relativamente alla regolarità e sicurezza delle piste e impone l'obbligo di stipulare un contratto assicurativo a copertura dei danni che possono derivare agli utenti ed ai terzi nell'uso delle aree sciabili.

Il Capo III affronta le norme di comportamento degli utenti delle aree sciabili.

E' stato introdotto nell'art. 17 l'obbligo del casco protettivo per i minori di diciotto anni, prima previsto per minori di quattordici anni ed un intero nuovo articolo sulle norme di velocità e di prudenza (art. 18).

Secondo il legislatore la condotta degli sciatori non deve costituire pericolo per l'incolumità propria od altrui. Inoltre viene asserito che «ogni sciatore deve tenere una velocità e un comportamento di prudenza, diligenza e attenzione adeguati alla propria capacità, alla segnaletica e alle prescrizioni di sicurezza esistenti, nonché alle condizioni generali della pista stessa, alla libera visuale, alle condizioni meteorologiche e all'intensità del traffico, [...]»; lo sciatore deve adeguare la propria andatura

¹⁹⁶Si veda ad esempio, Cassazione Civile, Sez. III, sentenza 22 ottobre 2014, n. 22344.

alle condizioni dell'attrezzatura utilizzata, alle caratteristiche tecniche della pista e alle condizioni di affollamento della medesima».

Seguono anche regole sul sorpasso e sulla precedenza, che prevedono che «lo sciatore a monte deve mantenere una direzione che gli consenta di evitare collisioni, interferenze e pericoli con lo sciatore a valle».

Sorprende anche ritrovare particolare attenzione e regolamentazione nel Decreto relativamente e norme di comportamento in caso di incrocio con altri sciatori, di immissione in pista dopo una sosta e anche sullo stazionamento durante la sosta nei rifugi.

Adeguate alle tendenze che attualmente hanno preso piede nello sci è stato l'inserimento nell'art. 26 di disposizioni sulle diverse forme di attività legate al c.d. "fuoripista". Viene infatti previsto che «i soggetti che praticano lo sci-alpinismo o lo sci fuoripista o le attività escursionistiche in particolari ambienti innevati, anche mediante le racchette da neve, laddove, per le condizioni nivometeorologiche, sussistano rischi di valanghe, devono munirsi di appositi sistemi elettronici di segnalazione e ricerca, pala e sonda da neve, per garantire un idoneo intervento di soccorso. [...] I gestori espongono quotidianamente i bollettini delle valanghe redatti dai competenti organi dandone massima visibilità».

Viene anche regolamentata nell'art. 27 la «percorribilità delle piste in base alle capacità degli sciatori», stabilendo che «ogni sciatore, snowboarder e utente del telemark, può praticare le piste aventi un grado di difficoltà rapportato alle proprie capacità fisiche e tecniche. Per poter accedere alle piste caratterizzate da un alto livello di difficoltà e con pendenza superiore al 40%, contrassegnate come pista nera, lo sciatore deve essere in possesso di elevate capacità fisiche e tecniche».

In caso di mancata osservanza di tali disposizioni è stata prevista una sanzione amministrativa da 250 euro a 1000 euro.

Il Decreto 40/2021 ha voluto rivedere il termine di "concorso di colpa" con quello ritenuto più congruo, di "concorso di responsabilità", nello scontro tra sciatori, presumendo, nell'art. 28, «fino a prova contraria, che ciascuno di essi abbia concorso ugualmente a produrre i danni eventualmente occorsi».

Ha anche introdotto la novità dell'obbligo, per lo sciatore che utilizza le piste da sci alpino, di stipulare una assicurazione obbligatoria sulla responsabilità civile per danni o infortuni causati a terzi. All'atto di acquisto dello skipass dovrà esibire la polizza al gestore dell'impianto (art. 30).

A parere dello scrivente, nell'impostazione data al decreto non sfuggono le analogie tra queste disposizioni e quelle relative alla disciplina in materia di circolazione stradale, nella quale sono previste, tanto la presunzione di pari responsabilità (art. 2054, comma 2, c.c.), quanto l'obbligo assicurativo.

Alla guida di veicoli e alla circolazione su pista possono essere pertanto applicabili i principi in tema di responsabilità oggettiva da attività giuridicamente pericolosa (art. 2050 c.c.)¹⁹⁷, avendo posto l'onere della prova dell'idoneità della propria condotta a carico di ogni singolo sciatore.

Sempre nel Capo III relativo alle norme di comportamento degli utenti delle aree sciabili, sono state inserite norme sul controllo dell'osservanza delle disposizioni di legge e regionali e sanzioni per eventuali violazioni sull'uso di bevande alcoliche e di sostanze tossicologiche, prevedendo anche la possibilità di effettuare accertamenti qualitativi non invasivi, circa l'eventuale stato di ebbrezza degli sciatori.

Come già anticipato, il Capo IV ha regolamentato la nuovissima «Normativa a favore delle persone con disabilità».

Il primo articolo di tale sezione, il n. 34, definisce tre categorie di sciatori con disabilità, ovvero:

- gli «standing» (sciatori che sono in grado di sciare in piedi);
- i «sitting» (sciatori che stanno seduti ed utilizzano attrezzature speciali);
- i «trasportati» (gli sciatori che hanno bisogno di un accompagnatore).

Nel merito di quest'ultima categoria, il successivo art. 35 stabilisce che «Le persone con disabilità, la cui condizione pregiudichi la pratica sciistica in autonomia e sicurezza, devono essere assistite da un accompagnatore», che può anche essere un maestro di sci o altra persona a ciò adibita o da un soggetto indicato dal disabile come suo accompagnatore. Questi devono indossare una pettorina arancione ed avere la scritta "guida" sull'avambraccio e sul retro della giacca, al fine di essere chiaramente individuabili.

Vengono poste infine negli art. 37 e 38 delle norme in tema di diritto di precedenza dei disabili negli impianti di risalita e ulteriori disposizioni per gli altri sciatori, i quali devono «in fase di discesa devono riservare alle persone con disabilità particolare attenzione, salvaguardandone gli spazi di percorso e le traiettorie di discesa» e l'obbligo per tutti gli sciatori disabili di indossare il casco, a meno che non vi sia una incompatibilità al suo utilizzo dovuta al tipo di disabilità, che deve essere attestata da un medico sportivo, che certifichi la necessaria esenzione.

¹⁹⁷ Art. 2050. (Responsabilità per l'esercizio di attività pericolose). Chiunque cagiona danno ad altri nello svolgimento di un'attività pericolosa, per sua natura o per la natura dei mezzi adoperati, è tenuto al risarcimento, se non prova di avere adottato tutte le misure idonee a evitare il danno.

Questo decreto, per il quale era prevista la decorrenza al 1° gennaio 2022, nonostante l’iniziale proroga al 31 dicembre 2023, secondo la Legge 21 maggio 2021 n. 69, è stato il primo dei cinque ad essere applicato, rispettando l’originaria decorrenza, ovvero a partire dal 1° gennaio 2022.

3.5. SINTESI DEI PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI E MODIFICHE DEI TERMINI PER L’APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DELLA RIFORMA

A conclusione del capitolo, riteniamo utile proporre un prospetto di sintesi dei vari provvedimenti legislativi, delle correzioni e delle proroghe che la “riforma dello sport” ha dovuto affrontare, proprio per le sue intrinseche caratteristiche e per la vastità e complessità della materia.

Ancora oggi ricordiamo che essa non è ancora pienamente attuata e continua a combattere con ritrosie, ostacoli e contestazioni di varia natura.

Alla data attuale (giugno 2023) sono stati annunciati ulteriori interventi correttivi, che potrebbero rendere effettiva la sua applicazione.

La tabella n. 1 riassume i dieci diversi provvedimenti legislativi correlati alla Riforma, che si sono nel tempo succeduti, ciascuno apportando disposizioni correttive o proroghe.

TABELLA 1: Provvedimenti legislativi che hanno definito, influenzato o modificato l’iter della “Riforma dello sport”

PROVVEDIMENTO LEGISLATIVO	DISPOSIZIONI COLLEGATE ALLA RIFORMA
Legge di Bilancio n. 145 del 30 dicembre 2018.	<u>Riordino del CONI:</u> - istituzione “Sport e Salute S.p.a.”; - Presidente nominato dall’Autorità di Governo competente in materia di sport - altri membri individuati da Ministro salute istruzione, università e ricerca, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e non più dal CONI; - versamento dei finanziamenti alle Federazioni affidata alla Sport e Salute S.p.a. e non più al CONI.
Legge delega n. 86 del 8/8/19. Entrata in vigore 31/08/2019	“Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione”. <u>Previsione entro dodici mesi</u> dalla data di entrata in vigore (agosto 2020) di emanazione di «uno o più decreti legislativi per il riordino del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e della disciplina di settore».
D.L. 29 gennaio 2021, n. 5 (convertito nella L. 24 marzo 2021, n. 43)	“Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI)” Potenziamento del CONI: - la nuova dotazione organica del CONI - aumento di 5 milioni di euro del contributo al CONI - preparazione olimpica atleti. Rimane però a Sport e Salute S.p.A. il compito di erogare i contributi economici a Federazioni, enti associativi istituzionali e al CONI stesso.
DD. Lgs. n. 36/2021 e n. 37/2021, in G.U. 18 marzo 2021, n. 67, DD. Lgs. n. 38/2021, n. 39/2021 e n. 40/ 2021. in G.U., 19 marzo 2021, n. 68.	<u>“Riforma dello sport”</u> D.lgs. 36/21: enti sportivi e lavoro sportivo D.lgs. 36/21 art.31: abolizione del vincolo D.lgs. 37/21: rappresentanza atleti e agente sportivo D.lgs. 38/21: impiantistica sportiva D.lgs. 39/21: semplificazioni e RAS, discriminazione e violenza di genere D.lgs. 40/21: sicurezza discipline sportive invernali
Decreto Sostegni (art. 30 comma 7), D.L. 22 marzo 2021 n. 41	“Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19. <u>Definizione tempi e prime proroghe per applicazione disposizioni della Riforma</u>
LEGGE 21 maggio 2021, n. 69	Conv. in legge, <u>con modificazioni</u> , del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41. <u>Ulteriori correzioni e proroghe dei tempi di applicazione della Riforma</u>
D. Lgs 5 ottobre 2022 n. 163 correttivo D. lgs 36/21	Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 36/21, relative a enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo.
D.L. 29 dicembre 2022, n. 198 “Milleproroghe” in vigore: 30/12/2022 e conv. con modificazioni L. 24 febbraio 2023, n. 14	Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. <u>Ulteriori correzioni e proroghe dei tempi di applicazione della Riforma</u>
D.L. 22 giugno 2023 n.75 - art. 41	Ulteriore rinvio abolizione vincolo sportivo per i dilettanti, con durata massima biennale
Nuovo Decreto correttivo a luglio 23?	Semplificazioni adempimenti su lavoro sportivo, innalzamento a 24 ore settimanali per mantenere presunzione di lavoro autonomo, altro

La tabella n. 2 mette a confronto le tempistiche di applicazione delle diverse disposizioni contenute nei Decreti legislativi della riforma, così come originariamente previste, con le proroghe e talvolta con le inattese anticipazioni, che i vari provvedimenti legislativi successivi hanno determinato.

TABELLA 2: Variazioni intervenute nei termini di applicazione delle disposizioni della “Riforma dello sport”

DECRETI LEGISLATIVI	TEMPI APPLICAZIONE ORIGINARI	LEGGE 21.5.21, n. 69	D. Lgs 5.10.22, n.163 correttivo 36/21	“Milleproroghe” D. l. 198/2022
D.lgs. 36/21: enti sportivi e lavoro sportivo	1° gennaio 2022 art.10 (Registro Soc. Assoc.), art. 39 e 40 (donne) e al titolo VI (disabili, gruppi sportivi militari) 1° luglio 2022 articoli 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37 (lavoro sportivo)	31 dicembre 2023		1° luglio 2023 (*)
D.lgs. 36/21 art. 31: abolizione vincolo sportivo	1° luglio 2022	31 dicembre 2023	31 luglio 2023	1° luglio 2023 1° luglio 2024 + altro rinvio ex DL n. 75 del 22/6/2023
D.lgs. 37/21: rappresentanza atleti e agente sportivo	1° gennaio 2022.	31 dicembre 2023		1° gennaio 2023
D.lgs. 38/21: impiantistica sportiva	1° gennaio 2022.	31 dicembre 2023		1° gennaio 2023
D.lgs. 39/21: semplificazioni e Registro A.S. e anti discriminazione e violenza di genere	1° gennaio 2022.	31 dicembre 2023		31 agosto 2022
D.lgs. 40/21: sicurezza discipline sportive invernali	1° gennaio 2022.	31 dicembre 2023		1° gennaio 2022

*Si veda la nota specifica nella tabella n. 3

La terza tabella propone invece la sintesi delle disposizioni dell'ultimo dei provvedimenti emanati, che rappresentano la situazione attuale della Riforma, sempre che non intervengano ulteriori variazioni, attese entro luglio 2023.

TABELLA 3. Sintesi del “Decreto Milleproroghe” (D. l. 198/2022), approvato in via definitiva dalla Camera nella seduta del 23.02.2023.

ESTREMI PROVVEDIMENTO	ENTRATA IN VIGORE
D.lgs. 36/21: enti sportivi e lavoro sportivo	1° luglio 2023 (*vedi integrazioni in calce)
D.lgs. 36/21 art.31: abolizione del vincolo	1° luglio 2023 – 1° luglio 2024 (per i rinnovi). Termine rinviato ex DL 75 del 22/6/23.
D.lgs. 37/21: rappresentanza atleti e agente sportivo	1° gennaio 2023
D.lgs. 38/21: impiantistica sportiva	1° gennaio 2023
D.lgs. 39/21: semplificazioni e RAS e anti discriminazione e violenza di genere	31 agosto 2022
D.lgs. 40/21: sicurezza discipline sportive invernali	1° gennaio 2022

(*) le disposizioni inerenti alla riforma degli enti sportivi e la nuova disciplina del lavoro sportivo del D. lgs 36/2021 diverranno operative a partire dal 1° luglio 2023 nel 1, con le seguenti eccezioni:

- per gli artt. 10 (riconoscimento a fini sportivi), 39 (fondo per il passaggio al professionismo e l'estensione delle tutele sul lavoro negli sport femminili), 40 (promozione della parità di genere) e per il Titolo VI (artt. 43-50, pari opportunità per le persone con disabilità nell'accesso ai gruppi sportivi militari e dei corpi civili dello Stato), il termine è dato dal 1° gennaio 2022, ovvero rimane invariata la decorrenza rispetto a quella originaria;

- per gli art. 13 comma 7, che regola nell'ambito delle società sportive professionistiche l'organo consultivo per la tutela degli interessi dei tifosi, le disposizioni si applicano a decorrere dal 1° luglio 2024.

Inoltre per coordinare il passaggio in corso d'anno dal regime dei redditi diversi di cui all'art. 67 lett. m) del TUIR alle nuove disposizioni sul lavoro sportivo, è stato stabilito che per i lavoratori sportivi dell'area del dilettantismo che, nel 2023, percepiscono compensi di cui all'art. 67 comma 1 lett. m) del TUIR, nonché compensi assoggettati a imposta ex art. 36 comma 6 del D. Lgs. 36/2021 l'ammontare escluso dalla base imponibile ai fini fiscali per il medesimo periodo non può superare l'importo complessivo di 15.000 euro.

- Per l'art. 31 relativo all'eliminazione del vincolo sportivo, il termine che era prorogato al 1° luglio 2024 (anziché al 31 dicembre 2023) relativamente ai tesseramenti che costituiscono rinnovi, senza soluzione di continuità, di precedenti tesseramenti, mentre per i nuovi tesseramenti era fissata la data del 1° luglio 2023, ora è stato ulteriormente prorogato dal D.L. 22/06/2023 n. 75.

A carico delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate, viene anche introdotto un obbligo di adeguamento alla nuova disciplina, relativamente al vincolo sportivo, entro il 31 dicembre 2023. In caso di inadempimento, vi provvede l'Autorità politica delegata in materia di sport, con proprio decreto.

Sono stati comunque recentemente annunciati altri rinvii

Come risulta evidenziato nelle ultime due tabelle proposte, tra i cinque decreti Legislativi che costituiscono la “Riforma dello sport”, quello più controverso e articolato anche relativamente alla data entro la quale devono venir applicate le disposizioni è sicuramente il D. lgs 36/21.

L’ultimo provvedimento (D. l. 198/2022), stabilisce che le disposizioni inerenti alla riforma degli enti sportivi e la nuova disciplina del lavoro sportivo diverranno operative a partire dal 1° luglio 2023, ma contestualmente chiarisce alcune importanti eccezioni, che anticipano o prorogano ulteriormente il termine. Si attende l’approvazione di un ulteriore correttivo, approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri il 31 maggio 2023. Inoltre il D.L.75 del 22/6/23 ha prorogato alcuni termini per il vincolo sportivo, che per i dilettanti non si applica ancora, e che avrà durata massima di due anni.

Relativamente ai D. lgs 37/21 e 38/21 si sono susseguite date altalenanti: dal 1° gennaio 2022, al 31 dicembre 2023, secondo la Legge 21 maggio 2021 n. 69, data successivamente ancora modificata dal Decreto “Milleproroghe” (D. l. 198/2022), che ne ha anticipato l’applicazione al 1/1/23.

Il D. Lgs 39/21, per il quale era prevista la decorrenza al 1° gennaio 2022, vide una prima proroga al 31 dicembre 2023, termine poi anticipato dal Decreto “Milleproroghe” (D. l. 198/2022) al 31/8/22.

Infine il D. lgs 40/21, per il quale era prevista la decorrenza al 1° gennaio 2022 e, nonostante l’iniziale proroga al 31 dicembre 2023, secondo la Legge 21 maggio 2021 n. 69, è stato il primo dei cinque ad essere applicato, rispettando l’originaria decorrenza, a partire dal 1° gennaio 2022.

3.6. CONSIDERAZIONI E RIFLESSIONI DI SINTESI SULLA “RIFORMA DELLO SPORT”

Dopo la necessaria disamina del contenuto innovativo della “Riforma dello sport” nel suo complesso, vogliamo qui esprimere alcune considerazioni e riflessioni sul suo impianto e sul suo intento in generale.

A parere dello scrivente risulta degno di apprezzamento lo sforzo effettuato per chiarire e semplificare moltissimi concetti e altrettante procedure che riguardano il complesso mondo dello sport e

dell'attività motoria in generale, che, come abbiamo più volte sottolineato nei precedenti capitoli, spesso vengono confusi o male interpretati.

Tale ambiguità ha talvolta riguardato, sia i rapporti tra i soggetti, sia i complessi rapporti tra l'ordinamento generale e l'ordinamento settoriale sportivo, sempre volti a tracciare o a difendere il limite tra sovranità ed autonomia.

A nostro avviso è decisamente meritoria anche tutta l'impalcatura dei valori che sottendono la Riforma. Citiamo, ad esempio, senza intenzionalità di farne una graduatoria, la volontà di promuovere la pratica dell'attività sportiva in tutte le fasce della popolazione, non esaltando in modo prevalente o esclusivo la sola prestazione agonistica, e le azioni di sostegno volte ai soggetti fragili, alle donne, ai minori e ai diversamente abili.

Vengono tutelati, inoltre, i soggetti potenzialmente discriminati per etnia, per appartenenza religiosa, orientamento sessuale o altro.

Viene posta attenzione per la prima volta anche nei confronti degli animali impiegati in attività sportive, che vengono in qualche modo considerati a loro volta "atleti" e "esseri senzienti", accogliendo il concetto espresso nel Trattato di Lisbona.

Viene finalmente fatta chiarezza sul concetto di volontario nello sport e viene valorizzato il suo ruolo contraddistinto dalla gratuità delle prestazioni fornite, cancellando gli ambigui termini di "amatore" e di "amatoriale".

Nella Riforma si ribadisce la tendenziale finalità non di lucro degli enti sportivi dilettantistici; vengono inoltre finalmente attribuite loro agevolazioni e semplificazioni, collegate anche ad una progettualità in ambito didattico e formativo, che deve necessariamente affiancare quella sportiva.

Allo scopo di questa trattazione, inoltre, preme sottolineare che la riforma dello sport ha portato maggior chiarezza sulla disciplina del lavoro sportivo, finalmente caratterizzato dall'effettuazione di un'attività sportiva contro corrispettivo economico.

Viene contemplata la possibilità di qualifica del rapporto come lavoro subordinato o autonomo, avvicinandosi ai criteri civilistici, al di là della eventuale differenza di genere, dall'appartenenza all'area del professionismo o dilettantismo, e chiarendo solo la presunzione di subordinazione per il professionista che svolge la sua prestazione sportiva come attività principale, prevalente e continuativa, nonchè contemplando i parametri per la qualificazione di collaborazione coordinata e continuativa per lo sportivo dilettante.

Non possiamo che concordare con l'affermazione di Anna Zilli ¹⁹⁸, la quale sostiene che, almeno in via di principio, «le discriminazioni dirette e indirette di cui sono vittime le atlete sembrano finalmente avere i giorni contati»; se la Riforma ha finalmente attribuito loro una effettiva parità di trattamento con gli atleti uomini, questo rappresenta per il mondo sportivo femminile il giusto premio per la «continuità, esclusività e dedizione del loro impegno sportivo», nonostante le discriminazioni finora sopportate.

Molto attesa e finalmente regolamentata è anche la figura dell'agente sportivo, per il quale vengono definiti anche i valori etici e deontologici che devono caratterizzare la loro professione.

Per la loro attività è stato anche definito il nuovo contratto di mandato sportivo.

Un altro ambito che esige chiarezza, valorizzazione e tutela è quello del ruolo dei laureati in scienze motorie e degli atleti paralimpici, nei confronti dei quali si sono creati i presupposti per una loro effettiva parità rispetto agli atleti normodotati.

Unica nota dolente sono i numerosi rinvii e proroghe che si sono susseguite nell'effettiva entrata in vigore dei vari provvedimenti, che per maggior chiarezza abbiamo inserito nella tabella alle pagine precedenti, relative, in ordine di tempo, ai vari provvedimenti normativi di proroga emanati: pur pienamente consapevoli delle difficoltà legate all'intero periodo della pandemia da COVID 19, è innegabile l'aver riscontrato una certa lentezza, ritrosia, se non una vera e propria riluttanza, da parte delle Federazioni e dagli altri Enti, che dovevano collaborare con provvedimenti autonomi alla concreta realizzazione della Riforma.

Anche il Presidente del CONI, Giovanni Malagò, nell'audizione davanti le Commissioni riunite di cultura e lavoro della Camera, in relazione all'indagine conoscitiva sulle tematiche afferenti al lavoro sportivo del 17/03/2023, ha chiaramente affermato che questo tema si trascina ormai da troppo tempo, e non è stato mai risolto in questi anni dai vari governi.

Ha inoltre dichiarato: «Siamo consapevoli che dar vita a una riforma organica non sia più un fatto procrastinabile, è doveroso che chi lavora nello sport veda riconosciuti i propri diritti. Tuttavia, la riforma culminata nell'adozione del decreto legislativo 36 del 2021, e più volte rinviata, è stata influenzata anche da spinte demagogiche, in parte populistiche, oltre che da alcune disposizioni secondo noi frettolose e non proprio ponderate».

¹⁹⁸ ZILLI, Anna, Il nuovo lavoro sportivo per l'inclusione delle diversità, in Rivista Il lavoro nella giurisprudenza, IPSOA, 3/2022.

Ed ha aggiunto: «Il punto cruciale della riforma sportiva è di coniugare la tutela dei diritti dei lavoratori con la sostenibilità economica e finanziaria delle misure adottate. Se ne comincio a parlare ai tempi del Covid, ma è bene ricordare che i ricavi, gli incassi delle S.S.D. sono di tre tipi: le scuole di sport; qualche opportunità tramite Ente locale; l'intervento personale un mecenate. Non si è riusciti a quantificare gli oneri di questa riforma. La forchetta è talmente ampia che non può non esserci preoccupazione. Il decreto correttivo ha reso più sostenibile la riforma del lavoro sportivo, ma i costi innegabilmente restano». Da tali affermazioni possiamo allora capire la motivazione dell'atteso ulteriore Decreto correttivo, prossimo ad essere approvato e del DL 75/23, appena pubblicato in Gazzetta Ufficiale.

Ora il passo decisivo passa anche attraverso la volontà e la capacità della contrattazione collettiva, del CONI, delle Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate e degli altri Enti e soggetti coinvolti nella trasformazione del mondo dello sport italiano.

E questo deve coinvolgere tanto la regolamentazione del passaggio al professionismo degli sport femminili, quanto la disciplina della nuova figura del lavoratore sportivo.

Solo con la piena attuazione della Riforma si realizzerà, sul piano sostanziale e non solo formale, una effettiva non discriminazione e parità.

CAPITOLO IV

LA DISCRIMINAZIONE DELL'ATLETA DILETTANTE, "PROFESSIONISTA DI FATTO"

Il quarto capitolo apre la parte del nostro lavoro riguardante gli aspetti maggiormente patologici e discriminatori, derivanti dalla disciplina giuslavoristica dello sport, attualmente in vigore.

Si propone una analisi a livello nazionale, che pone in evidenza come la legge n. 91/81, non abbia affatto disciplinato il lavoro nello sport nella sua interezza, ma solo quello che si svolge nell'ambito delle Federazioni sportive qualificate come professionistiche. Tale norma ha creato, dunque delle discriminazioni, legate all'acquisizione di un determinato status, all'età, al genere ed alla nazionalità dell'atleta.

Tali tipologie di discriminazioni vengono analizzate, una per una, attraverso un approccio prettamente casistico, in modo da rendere chiara la posizione della giurisprudenza degli ultimi vent'anni sul tema.

4.1. LA DISCRIMINAZIONE TRA "PROFESSIONISMO LEGALE" E "PROFESSIONISMO DI FATTO"

La legge n. 91/81, che abbiamo finora analizzato, nonostante abbia il merito di aver fatto emergere e disciplinato gli aspetti lavoristici delle prestazioni sportive, non ha affatto disciplinato il lavoro nello sport nella sua interezza, ma solo quello che si svolge nell'ambito delle Federazioni sportive qualificate come professionistiche.

A tale proposito, come già ricordato, specifichiamo che, con la delibera 2 maggio 1988, il Consiglio Nazionale del C.O.N.I. ha precisato che la qualificazione professionistica spetta alla Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.), alla Federazione Ciclistica Italiana (F.C.I.), alla Federazione Italiana Golf (F.I.G.), oltre che alla Federazione Motociclistica Italiana (F.M.I.) (che nel 2011 fu poi esclusa, con apposita delibera di abolizione) e alla Federazione Pugilistica Italiana (F.P.I.) (anch'essa nel 2013 esclusa dal medesimo Organo).

Il 30 giugno 1994 a queste Federazioni si è aggiunta la Federazione Italiana Pallacanestro (F.I.P.), con delibera del suo Consiglio Federale, che ha però limitato la qualificazione professionistica al solo campionato di serie A/1 maschile.

E' palese la mole di atleti di tutti gli altri sport che non sono stati presi in considerazione dalla legge esaminata.

Abbiamo anche già analizzato che, secondo la l. 91/81, è legalmente un professionista sportivo:

- 1) chi esercita l'attività sportiva retribuita;
- 2) svolta con carattere di continuità;
- 3) nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI;
- 4) in una disciplina qualificata professionistica dalla federazione sportiva nazionale.

Tale impostazione non tiene assolutamente conto della ampia gamma di atleti che svolgono un'attività sportiva nelle discipline considerate dilettantistiche e che, sul piano oggettivo, posseggono a pieno titolo le caratteristiche dei punti 1, 2 e 3 sopra citati.

Non ritroviamo nell'impianto della legge la logica contrapposizione, dal punto di vista del rapporto economico con la società sportiva, tra l'atleta professionista e chi, da amatore, non percepisce una remunerazione per la sua prestazione sportiva, ma tale norma fissa unicamente un elemento formale, utile al riconoscimento della figura del professionista sportivo, che non deriva da una disposizione di legge, bensì da un atto della singola Federazione.

Ma se usciamo dalla definizione formale di professionismo e valutiamo le situazioni nella realtà del mondo sportivo, per i lavoratori considerati dilettanti possiamo a buon motivo parlare di "professionismo di fatto", o, con ancor più chiara forzatura di contrapposti concettuali, potremmo utilizzare l'ossimoro, proposto da Paolo Moro ¹⁹⁹, di "dilettantismo retribuito", che di fatto l'ordinamento italiano ha accettato, a cui si oppone, appunto, la nozione di "professionismo legale".

Lucio Colantuoni, nel testo già citato ²⁰⁰, pone in rilievo anche altri limiti interpretativi della l. 91/81, evidenziando particolari gruppi di atleti che, pur avendo la maggior parte dei requisiti in comune con i professionisti, si trovano ad avere la qualifica di dilettanti.

L'Autore parte dal combinato disposto degli art. 2 e 3 di detta legge, già analizzati, ma che richiamiamo per palesare la situazione che si vuole delineare.

L'art. 2 definisce sportivi professionisti «gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità

¹⁹⁹ MORO, Paolo, Sul dilettantismo retribuito. Natura e problemi del professionismo di fatto nello sport, in www.giustiziasportiva.it, 2/2018.

²⁰⁰ COLANTUONI, Lucio, Diritto sportivo, Giappichelli, Milano, 2020. Cit.

nell'ambito delle discipline regolamentate dal C.O.N.I. e che conseguono la qualificazione dalle Federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle Federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal C.O.N.I. per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica».

L'art. 3 dispone che la suddetta attività sportiva a titolo oneroso costituisce oggetto di contratto di lavoro subordinato, regolato dalle norme contenute nella legge n. 91/1981.

Dalla contestuale lettura di tali articoli, Colantuoni identifica tre particolari casi di atleti, che possono essere qualificati come dilettanti:

- 1) coloro che, pur facendo parte dell'elenco previsto dall'art. 2 della legge n. 91/1981 e titolari di contratti di lavoro subordinato, svolgono attività sportive con associazioni aderenti a Federazioni sportive non riconosciute dal C.O.N.I.;
- 2) quegli atleti che sono in possesso dei requisiti di cui sopra ed esercitano uno sport organizzato da Federazioni sportive riconosciute, ma escluse da quelle espressamente definite "Professionistiche" dal C.O.N.I. Si segnala che questo specifico caso coinvolge direttamente lo scrivente;
- 3) quei soggetti che praticano discipline sportive che rientrano in quelle professionistiche e che sono in possesso dei requisiti soggettivi previsti dalla legge 91/81 e di un contratto di lavoro subordinato, ma militano però in categorie espressamente definite dalle rispettive Federazioni come dilettantistiche.

Riflettendo sulla genesi della l. 91/81, si ritiene che essa sia strettamente collegata al tentativo di sbloccare i problemi nati nel 1978 nel calciomercato.

Riteniamo pienamente condivisibile l'opinione espressa, sempre da Paolo Moro, secondo il quale l'opera del legislatore «si è tradotta nella costituzione di una "riserva indiana" formalistica, che ha recintato gli sportivi professionisti in una élite che oggi non corrisponde più alla realtà di fatto».

Anche altra parte della dottrina²⁰¹ ha ritenuto che tale definizione di professionismo, imposta dalla legge, viene a ledere la libertà contrattuale degli atleti e non rispetta la tutela Costituzionale sui rapporti di lavoro, nel momento in cui delega a persone giuridiche private la facoltà di determinare la qualifica o meno di uno sport come professionistico.

La giurisprudenza a livello Europeo non è assolutamente allineata con il concetto implicito di dilettantismo retribuito, che si è venuto a creare nella legislazione italiana.

²⁰¹ DE SILVESTRI, Antonino, Il lavoro nello sport dilettantistico, in www.giustiziasportiva.it, 2006.

La Corte di Giustizia Europea, ad esempio, afferma che afferisce al professionismo qualsiasi rapporto nel quale un soggetto percepisca una retribuzione, a fronte di un obbligo di sviluppare una prestazione sportiva in forma subordinata, a condizione che essa rappresenti la sua attività principale.²⁰² Nell'ottica del diritto europeo ciò che realmente conta nell'attribuzione di una qualifica sono le situazioni di fatto, piuttosto che i meri enunciati di una norma.

La l. 91/81, quindi, non ha preso in considerazione l'orientamento della giurisprudenza comunitaria, che riteneva inutile, per l'attività sportiva, ogni distinzione basata sul tipo di rapporto giuridico professionistico o dilettantistico, ma piuttosto considerava rilevante la sua configurabilità come attività economica.

Il legislatore italiano, disciplinando, con la legge in analisi, il solo ambito dello sport professionistico, ha scelto di lasciare un enorme e, per certi versi, inspiegabile vuoto normativo nell'intero e ormai vastissimo ambito del dilettantismo.

Dopo oltre 40 anni, vedremo se, con l'entrata in vigore dell'attuale Riforma dello sport (e in particolare del D. lgs 36/21), tale vuoto verrà finalmente colmato.

Se guardiamo alla realtà di oggi, moltissimi atleti in altrettanti sport dilettantistici si legano a sodalizi sportivi con contratti che prevedono una retribuzione periodica, a fronte di un impegno ad esercitare una prestazione sportiva a carattere continuativo e sotto le direttive impartite dalla società. Spesso i compensi sono attribuiti come rimborso spese e possono essere anche di importi poco significativi dal punto di vista economico, ma alla base dell'accordo vi è pur sempre un contratto di lavoro sportivo, che prevede obblighi per l'atleta e diritto alla retribuzione per le sue prestazioni.

Alcune problematiche relative a tali rapporti sono state già analizzate nell'ultimo decennio del ventesimo secolo²⁰³: nonostante la qualifica di dilettante, attribuitagli dalla Federazione di appartenenza, l'atleta che percepisce un compenso deve avere una forma di riconoscimento sostanziale della sua qualifica da parte dello Stato e a livello comunitario, rispetto al rapporto che lo lega alla società sportiva.

Degna di nota è la considerazione che, nella Carta Olimpica, non esiste più il termine "dilettante"; in essa si rinvia, ad esempio, per le regole di ammissione ai Giochi, a quanto prescritto dalle singole Federazioni Internazionali e si afferma che l'iscrizione e la partecipazione dei concorrenti non devono essere condizionate da considerazioni finanziarie.

²⁰² Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 8 maggio 2003, Causa 438/00.

²⁰³ MORO, Paolo, *Questioni di diritto sportivo: casi controversi nell'attività dei dilettanti*, Libreria Al Segno, Pordenone, 1999.

Anche il nuovo Statuto del C.O.N.I. ha sostituito il termine “dilettantistico” con quello di “non professionistico”.

Secondo Jacopo Tognon, poiché lo status del dilettante è stato svuotato dei contenuti per cui era stato concepito, come conseguenza esso ora appare come «un relitto del sistema»²⁰⁴.

Volgendo l’attenzione alla giurisprudenza europea, la Corte di Giustizia, tra le motivazioni inserite per giungere alla pronuncia della sentenza del 11 aprile 2000²⁰⁵, relativa alla causa intentata da Christelle Delière, atleta Belga di Judo, contro la Federazione di appartenenza, nel punto 13 viene affermato che « a seguito della recente evoluzione della pratica sportiva, la distinzione tra un dilettante e un atleta professionista si sarebbe attenuata» e sottolinea l’inutilità della qualifica data in modo unilaterale della Federazione, qualora non venga approfondita in concreto la natura dell’attività svolta dall’atleta.

Sulla stessa linea si è pronunciato anche il Tribunale di Pescara²⁰⁶, nel merito di un contenzioso riguardante un pallanotista, che più avanti verrà approfondito, affermando che: «la distinzione tra professionismo e dilettantismo nella prestazione sportiva si mostra priva di ogni rilievo, non comprendendosi per quale via potrebbe mai legittimarsi una discriminazione del dilettante».

E proprio in merito a detta discriminazione, appare interessante citare una riflessione su di essa, proposta da Jacopo Tognon in una sua recentissima pubblicazione²⁰⁷: l’autore distingue la discriminazione “diretta”, ovvero quella subita da un soggetto che riceve un trattamento sfavorevole rispetto ad altri in situazione analoga, per ragioni legate alle caratteristiche della persona (sesso, razza, religione,...), e la discriminazione in forma “indiretta”, ovvero quella causata da una normativa che, pur apparentemente neutra, pone «le persone di una determinata razza o origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto alle altre persone»²⁰⁸.

Secondo l’Autore nello sport ritroviamo, sia forme discriminatorie per nazionalità, etnia, genere, ma anche altre forme indirette di discriminazione, alimentate da alcune caratteristiche dell’ordinamento sportivo e da norme federali, come le limitazioni degli atleti stranieri, o l’esclusione delle donne in alcuni sport, o proprio le forme di discriminazione tra sport professionistici e non professionistici.

²⁰⁴ TOGNON, Jacopo, Il rapporto di lavoro sportivo: professionisti e falsi dilettanti, in Giuslavoristi.it, 2005.

²⁰⁵ Corte di Giustizia Europea, 11 aprile 2000, cause 51/96 e 191/97.

²⁰⁶ Tribunale di Pescara, ordinanza 18 ottobre 2001, in Foro italiano, 2002.

²⁰⁷ TOGNON, Jacopo, le minacce dello sport moderno, Cleup, Padova 2023. Cit

²⁰⁸ AA.VV., Manuale di diritto Europeo della non discriminazione, Corte Europea dei diritti umani, 2018. Si veda anche art.2 d.lgs. 215/2003.

In base a queste prime considerazioni, si ritiene, quindi, che l'unica distinzione, coerente con la realtà del mondo dello sport, possa essere quella tra i professionisti, i quali sono legati ad una società mediante un vincolo di subordinazione da considerarsi "speciale", con caratteristiche proprie, rispetto a quanto disposto dall'ordinamento generale e dal Codice Civile, e i cosiddetti "dilettanti puri", gli "amateurs", che svolgono la loro attività sportiva senza scopo di lucro, ma per passione.

Per tali soggetti la società sportiva non rappresenta la parte datoriale: ad essa sono legati da un rapporto associativo, ne condividono un medesimo interesse, non legato al lucro, ma alla partecipazione ad un evento o ad una specifica attività sportiva.

4.2. DILETTANTE *VERSUS* PROFESSIONISTA: ANALOGA PRESTAZIONE SPORTIVA, CONTRATTI E TUTELE DIVERSI

Il contratto per la prestazione sportiva dell'atleta dilettante non è soggetto alla disciplina speciale della l. 91/81 e, quindi, non deve necessariamente possedere i requisiti formali contenuti in detta norma.

Per l'atleta dilettante dobbiamo ricercare inquadramento e tutele giuridiche nell'ambito del diritto comune, in analogia con gli altri lavoratori.

Come analizzato nel paragrafo 2.2.1., per il professionista la legge 91/81 ha previsto la natura subordinata del rapporto di lavoro con il sodalizio sportivo e, solo in casi specificati, ha stabilito i requisiti di sussistenza di un contratto di lavoro autonomo.

Invece, nel caso di atleta formalmente dilettante, ma, come abbiamo visto, nella realtà fondamentalmente professionista, tale norma è inapplicabile.

Per questi atleti la disciplina del rapporto di lavoro è da ricercarsi nel diritto comune.

Con quali conseguenze diverse rispetto ai professionisti?

Poniamo, ad esempio, il caso, che potrebbe rappresentare la situazione dello scrivente, di un giocatore di serie A di pallavolo, atleta formalmente dilettante, ma "professionista di fatto", impegnato con continuità per l'intera stagione agonistica, con pattuizione di un compenso per la sua prestazione

sportiva, contrattualmente definito. Qualora insorgesse un contenzioso di natura economica col sodalizio d'appartenenza, l'atleta dovrà dimostrare innanzitutto l'esistenza di un contratto di lavoro, sia esso scritto o verbale, sul quale si fonda il rapporto con la società.

Una volta fornita la prova del contratto, la prestazione sportiva del dilettante si presume essere a carattere oneroso. La dimostrazione contraria, ovvero che si tratti di una prestazione "amatoriale", di dilettantismo puro e a carattere gratuito, sarà posta a carico della società sportiva.

Negli accordi scritti o verbali, per definire la retribuzione dell'atleta spesso si ricorre volutamente a termini più generici, come "indennità" o "rimborso spese", anche al fine di eludere obblighi di tipo contabile e fiscale. Il Tribunale di Milano nel 1989²⁰⁹ ha stabilito che questa circostanza non modifica la natura dilettantistica del rapporto di lavoro. Il fatto di percepire diverse forme di compenso collegabili alle prestazioni o ai risultati ottenuti dall'atleta non confligge, infatti, con la sua qualificazione come dilettante, in quanto, per l'art. 10 della legge 91 del 1981, solo le società sportive costituite in forma di società per azioni o a responsabilità limitata, possono stipulare contratti con atleti professionisti.

Data questa interpretazione e fintanto che non produrrà i suoi effetti la nuova Riforma del lavoro sportivo, di cui si è trattato in precedenza, secondo Paolo Moro, al dilettante retribuito, "professionista di fatto", si devono applicare le varie norme delle leggi speciali in materia, quali l'obbligo per le associazioni della denominazione dilettantistica e della costituzione in forma scritta (art. 90, commi 17 e 18 della legge 27 dicembre 2002, n. 289); il trattamento fiscale agevolato (l. 16 dicembre 1991 n. 398; art. 83, comma 2, T.U.I.R. – D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 817); la tutela previdenziale facoltativa; applicabilità dello Statuto dei lavoratori (L. 20 maggio 1970, n. 300 e successive modifiche e integrazioni).

Nelle liti tra dilettanti e sodalizi sportivi, poiché manca una specifica disciplina, è possibile che quello che definiamo "professionismo di fatto" venga accertato per via giudiziale, attraverso la dimostrazione dell'esistenza di prove, che siano rappresentative della subordinazione di fatto nelle prestazioni dell'atleta.

Oltre all'esibizione del contratto scritto, si potrà far ricorso a testimonianze, utili ad accertare l'esistenza di un rapporto di lavoro, qualificabile come subordinato o parasubordinato, a condizione che dai testimoni si possano rilevare le seguenti circostanze, ritenute caratterizzanti tali rapporti di lavoro:

²⁰⁹ Tribunale Milano, 3 aprile 1989, in Foro italiano, 1/ 1989.

- 1) la continuità della prestazione, dimostrabile attraverso l'assidua partecipazione all'attività agonistica, agli allenamenti e alle partite, secondo uno schema simile ad un vero e proprio orario di lavoro.
- 2) l'esistenza di un impegno di natura subordinata, evidenziato attraverso la dimostrazione che l'atleta è inserito nell'organizzazione del sodalizio sportivo, titolare del suo il tesseramento con la federazione. Inoltre può essere data la prova che la società o associazione si è fatta carico degli accertamenti sanitari obbligatori per l'inizio della stagione agonistica.
- 3) la sottoposizione dell'atleta alle direttive della società, dimostrabile attraverso la costante esecuzione delle disposizioni date dai dirigenti e dai tecnici. E', inoltre, utile al fine di dedurre la sussistenza del rapporto subordinato, poter provare la soggezione a sanzioni disciplinari durante il periodo di svolgimento dei campionati e anche il fatto di aver ottenuto dal sodalizio degli incentivi.
- 4) la dimostrazione della corresponsione all'atleta di una somma, anche versata mensilmente e a titolo di rimborso spese, spesso liquidata in forma fissa. E' questa la circostanza più significativa per poter qualificare il rapporto come subordinato e oneroso.

Dimostrati tali presupposti e con essi il fatto che non si tratta di mero volontariato, l'atleta dovrà essere retribuito dalla società sportiva, anche se la contrattazione tra le parti è stata solo verbale; il rapporto è desumibile anche dal tesseramento, atto che implica obblighi per entrambe le parti coinvolte nell'attività sportiva.

Merita rilievo una sentenza della Corte di Cassazione del 1998²¹⁰, che si è espressa in merito al giudizio sulla natura subordinata delle prestazioni di un autista e di un massaggiatore nei confronti di una società sportiva. In essa si afferma che, per poter qualificare un rapporto di lavoro come subordinato, non è decisivo, nel caso di mancato rispetto della volontà negoziale espressa nel contratto, la manifestazione di volontà, espressa dai contraenti, quanto piuttosto risulta essere determinante che il rapporto stesso si sia realizzato nel concreto, con azioni che mettono in evidenza la subordinazione, come ad esempio attraverso il tipico assoggettamento alle direttive di una delle parti.

Si è inoltre specificato che, se tale atteggiamento non dovesse risultare facilmente valutabile, risulterebbe utile far riferimento ad altri ulteriori criteri sussidiari di supporto, come ad esempio, la collaborazione continuativa e non occasionale, il dovere di rispettare di orari predeterminati, la corresponsione a cadenze fisse della retribuzione in qualsiasi modo denominate, l'inserimento sistematico nell'assetto organizzativo e la condivisione di finalità comuni, oltre che la mancanza nell'agito del

²¹⁰ Cassazione Civile, sezione lavoro, 19 novembre 1998, n. 11711.

lavoratore di qualsiasi indizio ricollegabile ad una struttura imprenditoriale o ad un rischio economico e dei risultati da conseguire.

Quanto detto riguarda il rapporto qualificabile come subordinato dell'atleta non professionista.

Nella più frequente situazione di controversie economiche insorte in un rapporto di natura autonoma, la Corte di Cassazione, nel 1990²¹¹, ha stabilito che rimane a carico dell'atleta l'onere di dimostrare l'esistenza del rapporto di lavoro con il sodalizio e della retribuzione concordata per la sua prestazione sportiva.

Il principio della presunzione di onerosità del rapporto sussiste solo per il rapporto di lavoro subordinato, «con conseguente onere, per il convenuto in giudizio per il pagamento, di provare la gratuità della prestazione anche, eventualmente, effettuata *affectionis vel benevolentiae causa*».

Vi è stato un altro pronunciamento della giurisprudenza in merito al caso particolare, ma non infrequente, di controversie con remunerazione “in nero”, che è estendibile allo sportivo “professionista di fatto”: questi ha solo l'onere di provare l'esistenza del rapporto di lavoro, che ha dato origine alla sua pretesa nella controversia. Spetta invece alla società sportiva, che sostiene l'avvenuto pagamento delle somme richieste, l'onere di fornire la prova di tale corresponsione.

L'atleta dilettante talvolta concorda di percepire somme di denaro, qualificate come rimborso spese, che spesso costituiscono il suo esclusivo sostentamento.

La F.I.G.C., ad esempio, oltre a chiarire nel primo comma dell'art. 94 ter delle N.O.I.F. che per gli atleti tesserati con società partecipanti ai Campionati Nazionali organizzati dalla Lega Nazionale Dilettanti, è esclusa, come per tutti i calciatori “non professionisti”, ogni forma di lavoro autonomo o subordinato, nei seguenti commi stabilisce una forma di erogazione di somme dalle società agli atleti nell'ambito dei campionati apicali della Lega Nazionali Dilettanti (ovvero nel Campionato di Serie D Interregionale, nel Campionato di Serie A e B femminile e nel Campionato di calcio a 5 maschile e femminile), sotto forma di indennità di trasferta, di rimborsi forfettari di spese e di voci premiali, oppure l'erogazione di una somma lorda annuale, da corrispondersi in dieci rate mensili di uguale importo, nel rispetto della legislazione fiscale vigente.

Per tali forme di erogazione era prevista un'esenzione d'imposta ai fini fiscali IRPEF, che da gennaio 2023 è stata innalzata da € 10.000,00 a € 15.000,00. Oltre tale limite e fino a € 30.658,00 (limite massimo consentito dall'articolo 94 ter, Comma 6, NOIF per l'importo forfettario) le somme ricevute

²¹¹ Cassazione Civile, sezione lavoro, 20 febbraio 1990, n. 1236, in Giustizia civile Massimario 2/1990.

dal dilettante sono soggette a ritenuta a titolo d'imposta, applicando un'aliquota del 23%, maggiorata dalle addizionali regionali e comunali.

L'importo che non concorre alla formazione del reddito imponibile per il calciatore dilettante, è riferito all'anno solare. In presenza di più associazioni sportive dilettantistiche, il calciatore deve autocertificare, all'atto del pagamento, eventuali compensi della stessa natura, per la verifica del raggiungimento del suddetto limite (C.M. 19.6.2001, n. 60/E)

Il calciatore dilettante è obbligato alla sottoscrizione dei predetti accordi; la Federazione non riconosce e punisce come illecito disciplinare eventuali accordi diversi da quelli indicati.

L'art. 94 ter ha inoltre previsto appositi organi giustiziali di primo e secondo grado, di Lega e della F.I.G.C. (la Commissione Accordi Economici e il Tribunale Nazionale Federale Sezione Vertenze Economiche) per la risoluzione delle controversie interne agli associati.

Gli sportivi "dilettanti retribuiti" o "professionisti di fatto", o, come vengono chiamati all'estero, gli "*shamateurs*" e "*scheinamateurs*" (falsi dilettanti) evidentemente svolgono una reale attività lavorativa ed è quanto mai urgente che la loro qualificazione sia giuridicamente definita.

Le prestazioni dei dilettanti nei confronti del sodalizio sportivo dovrebbero uscire dalla logica di apporto al comune negozio associativo ed essere analizzate, piuttosto, in termini di scambio di prestazione contro compenso.

I citati rimborsi spesa a forfait, indennità di trasferta, premi e i compensi erogati a fronte delle attività sportive dilettantistiche inseriti nel art. 94 ter delle N.O.I.F., oggi sono considerati rientranti nei c.d. "redditi diversi" da quelli derivanti da un'attività lavorativa.

Non sembra d'altra parte in linea con i principi costituzionali lasciare all'autodeterminazione di privati, cioè alle singole Federazioni, la scelta del tipo di tutela lavorativa attribuire al dilettante, visto che si è in presenza di prestazioni lavorative del medesimo contenuto rispetto a quelle dei professionisti.

4.3. DISCRIMINAZIONE DEL DILETTANTE: VUOTO DI TUTELA LEGATO ALLO STATUS

La discrezionalità lasciata alle Federazioni nel determinare la qualificazione di professionista o dilettante, relativamente a soggetti che operano in situazioni e contesti pressoché identici, ha causato, secondo Vittorio Frattarolo ²¹², una differenziazione anche nella loro regolamentazione giuridica, senza che sussista una reale giustificazione a supporto tale diversità.

L'Autore definisce, senza mezzi termini, ipocrita l'atteggiamento del legislatore, anche sotto il profilo fiscale, che ha stabilito nel TUIR (DPR. 917/86 e successive modificazioni- art. 67 comma 1 lettera m) che i rimborsi spese, i quali spesso mascherano i compensi corrisposti agli atleti dilettanti per la loro prestazione sportiva, possono rientrare tra i c.d. "redditi diversi".

Secondo Lucio Colantuoni la giurisprudenza minoritaria, già in alcune sentenze degli anni Ottanta ed anche in una più recente, riguardante la Federazione Italiana Sport su Ghiaccio, ha sostenuto che anche in mancanza dell'elemento della qualificazione da parte delle Federazioni, il professionismo di fatto dovrebbe trovare tutela nella legge 91/81.

La giustificazione di tale affermazione trova le sue radici nella necessità di evitare la palese disparità di trattamento, che non è giustificabile, data l'identità delle situazioni concrete in cui i "dilettanti retribuiti" lavorano. Tale teoria è ancor più rafforzata dal disposto della l. 289/2002, che ha fatto cadere la preclusione ai sodalizi sportivi dilettantistici di costituirsi sotto forma di società di capitali.

Rimane quindi, come unico elemento a sostegno della disparità di trattamento rispetto ai professionisti legali, la qualifica discrezionale (e discriminatoria) della singola Federazione.

La parte maggioritaria della dottrina, e in essa citiamo Paolo Moro ²¹³, sostiene che, nonostante le modifiche apportate nella legislazione del lavoro successivamente alla l. 91/81, tale disposto normativo non è applicabile al rapporto di lavoro del non professionista sportivo, il cui contratto «non deve necessariamente avere i requisiti formali stabiliti dalla legge 91, trattandosi di normativa speciale insuscettibile di applicazione analogica».

Abbiamo ampiamente delineato la figura, secondo il legislatore, del professionista sportivo e quali sono le tutele che, grazie a tale riconoscimento, gli spettano.

²¹² FRATTAROLO, Vittorio, *Il rapporto di lavoro sportivo*, Giuffrè, Milano, 2015, cit.

²¹³ MORO, Paolo, *Sul dilettantismo retribuito. Natura e problemi del professionismo di fatto nello sport*, in www.giustiziasportiva.it, 2/2018, cit.

Al dilettante, invece, non viene nel nostro attuale ordinamento riconosciuto uno *status* in termini positivi, ma per differenza, in presenza di situazioni che non presentano le caratteristiche descritte nella L.91/81, con l'unica eccezione di alcuni chiarimenti di natura fiscale²¹⁴.

Ma, se si deve considerare attività sportiva dilettantistica tutta quella che non è professionistica, è chiara la disparità di trattamento formale e sostanziale, che c'è tra le due categorie, in tutti quei casi in cui non c'è alcuna differenza concreta nell'attività che viene svolta.

Si confronti, ad esempio, il tipo d'impegno profuso nella continuità degli allenamenti, o la subordinazione alle disposizioni impartite da tecnici e allenatori, o i rischi che corrono un giocatore di calcio di serie D e uno di Lega Pro.

Ciò nonostante al primo giocatore, per il semplice fatto di appartenere a quella categoria, vengono precluse tutte le garanzie, come ad esempio le tutele previdenziali assicurative e sanitarie, che invece possiede il professionista, perché, appunto, esse sono previste solo per il suo *status*.

Gli atleti dilettanti non godono dunque, alla data in cui si scrive, di alcuna forma di sicurezza sociale. Ad oggi e fino alla non ancora certa, in quanto più volte prorogata, entrata in vigore della nuova Riforma dello sport, il fatto che i compensi percepiti dai dilettanti siano fiscalmente confluiti nei "redditi diversi" esclude la possibilità di imporre i contributi previdenziali alle società e associazioni sportive dilettantistiche.

Sempre in merito alla sicurezza sociale e alle tutele del dilettante, si rileva che fino al 2007 esisteva la Cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi (SPORTASS), competente per detta materia, soppressa poi con l'articolo 28 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.

L'attività previdenziale della SPORTASS comprendeva anche il Fondo di previdenza degli sportivi (FPS), cui potevano accedere, sia gli sportivi professionisti, sia i dilettanti affiliati alle Federazioni sportive nazionali riconosciute dal C.O.N.I. o alle altre istituzioni sportive, sottoposte a norme di vigilanza dello stesso CONI.

La gestione del FPS erogava pensioni complementari e facoltative, le cui prestazioni erano cumulabili e compatibili con altri trattamenti previdenziali obbligatori o facoltativi, qualunque fosse l'altro ente erogatore.

Ma dopo la soppressione della SPORTASS è venuta meno una qualsiasi forma di tutela previdenziale.

²¹⁴ MARTINELLI, Guido, Il rapporto di lavoro nello sport dilettantistico: problematiche e prospettive, in www.giustiziasportiva.it, 2/2005.

Ancora oggi, dopo oltre quarant'anni, sussiste di fatto la grave sperequazione tra il mondo sportivo professionistico, tutelato da un'apposita disciplina, e i "dilettanti retribuiti", totalmente privi di qualsiasi garanzia nell'ambito delle prestazioni sportive effettuate.

Anche le tutele assicurative per i non professionisti sono profondamente differenti, tanto da costringere, talvolta, l'atleta a provvedere autonomamente alla stipula di assicurazioni integrative, interamente a sue spese. Infatti infortuni sportivi, anche molto gravi, vengono spesso risarciti con massimali bassissimi, mentre non è prevista un'indennità in caso di invalidità temporanea o malattia.

La situazione diventa critica e fortemente discriminatoria, come vedremo in seguito, quando si tratta di atlete che non possono contare su alcuna tutela, nemmeno in caso di maternità.

In relazione a questo problema, nel 2011 l'Onorevole Manuela Di Centa²¹⁵, ha presentato una proposta di legge, volta a fornire una tutela previdenziale per i soggetti che praticano discipline sportive dilettantistiche e a riconoscere un'indennità di maternità alle atlete in quest'ambito.

Precisamente nell'art. 1 era stato previsto di dare agli atleti e alle atlete non professionisti, che esercitavano, da almeno un anno e in modo esclusivo, attività sportiva dilettantistica di interesse nazionale e che per tale attività beneficiavano del solo rimborso delle spese, la possibilità di riscatto per tutta la durata delle attività praticate, in base al disposto dell'art. 2, comma 5, del Dlgs n. 184/97 e con le stesse modalità, previste per il riscatto degli anni dei corsi di studio universitario, per i soggetti che non hanno ancora iniziato l'attività lavorativa e che quindi non sono iscritti ad alcuna gestione previdenziale.

Nell'art. 2 inoltre veniva assicurata alle atlete non professioniste un'adeguata copertura dell'evento maternità, attraverso l'erogazione di un'indennità.

Purtroppo il disegno di legge non fu approvato dal Senato; è stato poi riproposto, ma alla data attuale non è ancora nel nostro ordinamento.

Nei prossimi paragrafi la questione verrà approfondita, analizzando il caso recente di una pallavolista italiana.

Il problema della sparizione delle tutele per il dilettante sportivo non è comunque l'unico aspetto discriminatorio che lo differenzia dal professionista.

²¹⁵ Manuela Di Centa è una dirigente sportiva, politica ed ex fondista italiana, campionessa olimpica ai XVII Giochi olimpici invernali di Lillehammer 1994 e dal 2006 al 2013 deputata italiana del PDL. È anche conduttrice televisiva e alpinista. Ha inoltre ricoperto la carica di membro di diritto della Giunta e del Consiglio nazionale del CONI, nel 1999 è stata eletta membro CIO per poi essere rieletta nel 2002 e mantenere la carica sino alla scadenza del mandato nel 2010, quando divenne membro onorario.

Abbiamo già argomentato, nel paragrafo 2.4., relativamente alla spinosa problematica relativa al vincolo sportivo.

Oltre a tale questione, vogliamo ora evidenziare altri due fatti, egualmente lesivi della libertà contrattuale del “professionista di fatto” e fortemente in contrasto con il principio generale stabilito dall’art. 1 della l. 91/81, secondo il quale «l’esercizio dell’attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero», ovvero:

- a) Il dilettante non può rivolgersi alla giurisdizione sportiva per agire in giudizio a favore della tutela dei suoi diritti economici.

L’articolo 3, comma 1, della L. 280/2003 ²¹⁶ infatti afferma che: «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’articolo 2, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. In ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui all’articolo 2, comma 2, nonché quelle inserite nei contratti di cui all’articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91».

Non risulta del tutto chiara l’interpretazione del disposto di tale articolo, nel caso dei “dilettanti retribuiti”: è chiaro che vengono in esso confermate, sia la giurisdizione del giudice ordinario su questioni riguardanti i rapporti patrimoniali, sia la disciplina delle controversie di lavoro e degli arbitrati all’interno delle Federazioni, che la l. 91/81 prevede per i professionisti.

Il dilettante può rivolgersi al giudice ordinario del lavoro per tutelare i propri diritti patrimoniali, ma per questa categoria di atleti non si applicano il vincolo di giustizia e la clausola compromissoria, che lascia le controversie fra tesserati ai vari gradi della giustizia sportiva all’interno di ciascuna Federazione.

Paolo Moro segnala che l’art. 94 bis delle N.O.I.F. della F.I.G.C. prevede che «i calciatori ed i tecnici delle società che, escluse dal Settore Professionistico, partecipano ad attività in seno alla Lega Nazionale Dilettanti possono, in deroga alla disposizione di cui all’art. 24 dello

²¹⁶ Legge 17 Ottobre 2003, n. 280 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva" c.d. "Decreto salva-calcio".

Statuto Federale, adire le vie legali ai fini del soddisfacimento di proprie richieste economiche». Quindi per i giocatori dilettanti di calcio è possibile ricorrere alla magistratura ordinaria per agire nel recupero dei crediti legati alle loro prestazioni sportive, derogando alla clausola compromissoria.

La giustizia sportiva quindi non può essere efficace per il “dilettante retribuito”; qualora esistessero, nei loro contratti, formulazioni con clausole compromissorie non previste né dalla legge né da un accordo collettivo, che peraltro solo le Federazioni professionistiche possono stipulare, queste devono essere considerate nulle, ai sensi degli artt. 5 della legge 11 agosto 1973, n. 533, e 412 ter, comma 1, c.p.c.

La conseguenza è che il dilettante può rivolgersi, seguendo le regole ordinarie di procedura, al Giudice del lavoro, anche in presenza di un lodo precedentemente emesso, ma dato inutilmente, per difetto di arbitrabilità oggettiva²¹⁷.

- b) Lo sportivo di nazionalità extracomunitaria subisce illegittime limitazioni in termini di possibilità di tesseramento nei sodalizi italiani.

Gli atleti di nazionalità svizzera, brasiliana, americana, che militano in discipline considerate dilettantistiche in Italia, retribuiti ed effettivamente lavoratori, ad esempio, sono discriminati dalle Federazioni, le quali impongono un numero massimo di tesserati stranieri nelle squadre che militano nei vari campionati di categoria non professionistica.

Come già argomentato anche nel paragrafo 2.2.2., tali regole costituiscono delle vere e proprie violazioni del principio di non discriminazione per ragioni di nazionalità, in vari contesti ribaditi nella legislazione italiana ed Europea²¹⁸.

Anche la Corte di Giustizia della U.E. si è espressa in merito di atleti comunitari a favore del loro diritto a non essere discriminati per la loro nazionalità, affermando che tale discriminazione riguarda «non solo gli atti dell'autorità pubblica, ma le norme di qualsiasi natura dirette a disciplinare collettivamente il lavoro subordinato e la prestazione di servizi».

²¹⁷ DE SILVESTRI, Antonino, Il lavoro nello sport dilettantistico, in www.giustiziasportiva.it, 2006, cit.

²¹⁸ Si vedano: l'art. 12, già art. 6 del Trattato istitutivo della Comunità Europea, reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203; l'art. 2, comma secondo, del patto internazionale sui diritti civili e politici, reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977 n. 881; l'art. 43 D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286; gli art. 2 e 3 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 - attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

Tra dette disposizioni possono essere annoverate le disposizioni limitative di varie federazioni sportive, contro le quali la Corte si è espressa con varie sentenze²¹⁹.

4.4. DISCRIMINAZIONE PER STATUS ED ETA': IL VINCOLO SPORTIVO PER I DILETTANTI

Come abbiamo già precisato, la “sentenza Bosman” avrebbe dovuto portare conseguenze non solo nel mondo del professionismo, ma anche in quello dei dilettanti. Essa infatti riguarda qualsiasi attività sportiva in cui un atleta percepisca un compenso in denaro per l'attività che esso svolge.

Il criterio dell'economicità della prestazione, cioè, dovrebbe assumere un peso maggiore rispetto alla distinzione “formale” tra dilettanti e professionisti²²⁰.

Ma il vincolo sportivo, ad oggi, in Italia rimane ancora in vigore, almeno fino alla piena applicazione del D. lgs 36/21, per tutte le attività che, ricavate in negativo dalla definizione di sport professionistico, vengono qualificate come attività sportive dilettantistiche.

Il vincolo sportivo dilettantistico si realizza sul contratto di ingaggio dell'atleta, nel quale si pattuisce il compenso che annualmente la società sportiva è tenuta a versare al giocatore, in cambio delle attività che esso deve prestare in suo favore.

Così inteso, il vincolo rappresentava un vero e proprio legame a tempo indeterminato tra la società di appartenenza e l'atleta dilettante, che viene sciolto unicamente con il consenso della società medesima. Tale vincolo, secondo Paolo Moro²²¹, viene a compromettere gravemente la libertà fondamentale dell'atleta di svolgere in Italia un'attività sportiva non professionistica: l'Autore inoltre definisce come irragionevole e poco assennata l'indeterminatezza del periodo che lega l'atleta alla società con la quale ha sottoscritto il cartellino; per il tesserato non vi è possibilità di sciogliere tale vincolo, se non mediante il consenso della società di appartenenza.

²¹⁹ Oltre alla già commentata sentenza Bosman, 15 dicembre 1995, citiamo ad esempio il caso Kolpak, sentenza 8 maggio 2003; il caso Simutenkov, sentenza 12 aprile 2005.

²²⁰ LUIISO, Francesco Paolo, Gli effetti della Sentenza Bosman su rapporti pendenti, nota a Collegio Arbitrale Roma 7 maggio 1997, Società Scaligera Basket e Società Benetton Treviso, in Rivista dell'Arbitrato, 1997.

²²¹ MORO, Paolo, Natura e limiti del vincolo sportivo, Rivista di diritto ed economia dello sport 1/2005.

E' opportuno chiarire la differenza, dal punto di vista giuridico, tra tesseramento e vincolo sportivo, termini che spesso vengono erroneamente confusi.

Il tesseramento è un atto volontario dell'atleta, da cui nasce di conseguenza il vincolo sportivo.

Col tesseramento l'atleta documenta la sua adesione alla Federazione e all'ordinamento sportivo per il quale intende iniziare ad esercitare la sua attività in favore di un sodalizio sportivo. Quest'ultimo accetta il tesseramento e sottoscrive il "cartellino" che con esso si genera e contestualmente attesta l'esistenza del vincolo sportivo.

Per partecipare ai campionati e alle manifestazioni organizzate dalle Federazioni sportive il dilettante è obbligato a stipulare il vincolo; ciò comporta, sempre secondo Paolo Moro, una rigida limitazione alla sua libertà contrattuale, poiché, con esso, l'atleta cede la titolarità delle sue prestazioni sportive alla società con la quale si è affiliato, anche se il tesseramento che lo ha generato pare essere una semplice manifestazione di assenso e di autonomia negoziale.

Ed è paradossale che tale indeterminata soggezione valga proprio per gli "amatori", coloro cioè che giocano senza scopo di lucro, quali sono i minorenni e i dilettanti.

Il tesseramento nasce con una durata indeterminata, salvo limitate eccezioni, e quindi anche «il vincolo così assunto viene stabilito senza un termine e lega l'atleta tesserato, non tanto alla federazione sportiva d'appartenenza (che ha solo il compito di detenere e controllare i trasferimenti e i tesseramenti), quanto piuttosto alla società nella quale milita, agli amministratori della quale viene consegnato il potere di decidere unilateralmente la durata del "cartellinamento".»²²²

Il legame tra l'atleta e la società è quindi pressoché irreversibile, dato che non si vede una tutela della sua volontà di recedere dal rapporto, che anzi l'ordinamento sportivo può sanzionare.

Ma cosa deriva in concreto da tale vincolo?

Innanzitutto vediamo che ogni società detiene il diritto, oltre che di godere delle prestazioni dell'atleta, anche di negare ad esso la possibilità di esercitare la sua attività presso un'altra squadra; dal canto suo, l'atleta ha i correlati doveri di fornire le proprie prestazioni al sodalizio con cui è vincolato, e di non prestare la propria attività per altre società, senza il consenso di quella per cui è vincolato.

²²² DDL n. 1657 Senato della Repubblica XVIII Legislatura, d'iniziativa dei senatori LICHERI, LOREFICE, GIANNUZZI, GAUDIANO, TONINELLI, ANGRISANI, DE LUCIA, GRANAT, CORRADO, RICCIARDI, FERRARA, TRENTACOSTE e NOCERINO, comunicato alla Presidenza il 19 Dicembre 2019, Disposizioni in materia di vincolo sportivo per gli atleti minorenni o non professionisti.

Nel caso dei dilettanti la negazione del loro diritto di recesso si può configurare come una lesione di libertà sancite dalla Costituzione, a proposito del diritto di praticare, senza difficoltà, la propria attività sportiva.

Sempre secondo Paolo Moro, si deve considerare nullo di diritto il vincolo imposto ai tesserati dalle clausole delle varie Federazioni sportive, ai sensi dell'art. 1418 cc.²²³, poiché «contrasta con una copiosa congerie di norme imperative e di ordine pubblico e, dunque, realizza interessi immeritevoli di tutela da parte dell'ordinamento giuridico ex art. 1322 c.c. co. 2».

Come già accennato, tale vincolo viola, sia il diritto di praticare senza difficoltà l'attività agonistica, facoltà rientrante tra le libertà sancite dalla Costituzione, sia il già commentato art. 1 della l. 91/81, laddove viene stabilito che «l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero».

A tal proposito, si evidenzia che tale articolo intende tutelare un diritto fondamentale della personalità dell'atleta e può configurarsi come una disposizione esplicativa ed integrativa della Costituzione.

Ancora Paolo Moro elenca un'altra serie di diritti, di principi e oneri che non vengono rispettati, imponendo il vincolo, quali:

-la libertà di associazione e di dissociazione, ex art. 18 Cost., ex art. 11 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (legge 4 agosto 1955, n. 848) e ex art. 22 del patto internazionale sui diritti civili e politici (legge 25 ottobre 1977 n. 881);

-il diritto di recedere dall'associazione ex art. 24 c.c. comma 2 ²²⁴se l'associato non si è obbligato a tempo determinato;

-il diritto alla parità di trattamento tra atleti dilettanti e professionisti, ex art. 3 Cost., dato che per questi ultimi l'art. 16 della l. 91/81 ha abolito il vincolo, definendolo una limitazione della libertà contrattuale dell'atleta professionista;

-il diritto dell'atleta minore e non professionista, di non subire discriminazioni nel godimento delle libertà fondate su qualsiasi condizione personale, stabilito dall'art. 14 della Convenzione europea per

²²³ Art. 1418. (Cause di nullità del contratto). Il contratto è nullo quando è contrario a norme imperative, salvo che la legge disponga diversamente. Producono nullità del contratto la mancanza di uno dei requisiti indicati dall'art. 1325, l'illiceità della causa, l'illiceità dei motivi nel caso indicato dall'art. 1345 e la mancanza nell'oggetto dei requisiti stabiliti dall'art. 1346. Il contratto è altresì nullo negli altri casi stabiliti dalla legge.

²²⁴ Art. 24. C.c. (Recesso ed esclusione degli associati). La qualità di associato non è trasmissibile, salvo che la trasmissione sia consentita dall'atto costitutivo o dallo statuto. L'associato può sempre recedere dall'associazione se non ha assunto l'obbligo di farne parte per un tempo determinato. La dichiarazione di recesso deve essere comunicata per iscritto agli amministratori e ha effetto con lo scadere dell'anno in corso, purché sia fatta almeno tre mesi prima. [...]

la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (legge 4 agosto 1955, n. 848);

-il diritto di «partecipazione all'attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità e in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale e internazionale» (art. 16, co. 1, D. Lgs. 23 luglio 1999, n. 242) cui devono ispirarsi regolamenti e statuti delle Federazioni sportive;

-il diritto al gioco per gli atleti minorenni, che dovrebbero dedicarsi ad esso, come anche ad attività ricreative, alla vita culturale e artistica, secondo modalità proprie per la loro età, ex dall'art. 31 della legge 27 maggio 1991 n. 176 (ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989);

-l'onere dei genitori dei minorenni di avere l'autorizzazione del giudice tutelare nella stipula di atti di straordinaria amministrazione, ex art. 322 c.c.²²⁵.

-il principio di libera circolazione dei lavoratori, ex art. 39 del Trattato CE e dall'art. 1 del Regolamento CEE n. 1612/68²²⁶, di cui parleremo nel capitolo quinto, vista l'importanza economica delle prestazioni degli atleti formalmente dilettanti, ma professionisti di fatto, come più volte sostenuto dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea²²⁷. Vedremo in seguito come il vincolo sportivo costituisce una violazione del diritto di un atleta, che viene tutelato dall'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, recepita dal Trattato di Lisbona, ovvero il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata.

-il principio di concorrenza competitiva che, secondo l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, il vincolo sportivo disincentiva anche nel settore dilettantistico, poiché infatti «l'eccessiva e ingiustificata durata del vincolo sportivo, applicata tra l'altro anche ad atleti minorenni, conduce, oltre che ad un diretto peggioramento della situazione degli atleti (e delle loro famiglie), anche ad una generale riduzione dell'incentivo a competere per le società sportive, con ulteriori effetti negativi sugli atleti»²²⁸.

La conseguenza della mancanza di una legge che regoli l'aspetto giuridico del vincolo dell'atleta dilettante ha così portato, sempre secondo Paolo Moro, alla patrimonializzazione delle prestazioni

²²⁵ Art. 322. (Inosservanza delle disposizioni precedenti.) Gli atti compiuti senza osservare le norme dei precedenti articoli del presente titolo possono essere annullati su istanza dei genitori esercenti la responsabilità genitoriale o del figlio o dei suoi eredi o aventi causa.

²²⁶ MORO, Paolo, Abolizione del vincolo sportivo e diritto alla libertà agonistica, in atti del Convegno “il diritto allo sport” Università di Pisa, 23 Giugno 2022.

²²⁷ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenze 12 dicembre 1974, causa 36/74, Walrave e Koch; 14 luglio 1976, causa 13/76, Donà; 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman; 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Deliège, si veda al capitolo V.

²²⁸ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, provvedimento n. 30314 del 17 ottobre 2022, punto 38.

sportive di questi atleti.

Date le particolarità, vere o presunte, dell'ambito non professionistico, si è sostenuto che vi è l'esigenza di non disperdere il patrimonio sociale costituito, per le associazioni dilettantistiche, quasi unicamente dal capitale umano rappresentato dagli atleti tesserati. Proprio in tale ottica si legge un sostanziale avallo della patrimonializzazione degli atleti dilettanti.

Di fatto le loro prestazioni sportive vengono considerate, soprattutto nel calcio, una "res" in commercio, un bene che può essere oggetto di compravendita o far parte di un patrimonio, e che può dar adito a speculazioni economiche da parte delle società che detengono il cartellino.

La condizione «di cattività degli atleti, considerati "dilettanti" dal C.O.N.I. e dalle federazioni sportive [...] e considerate di proprietà della società sportiva che li ha tesserati, è assimilabile ad una schiavitù che si realizza all'interno dello sport amministrato in condizioni di monopolio dalle stesse federazioni».²²⁹

In parte assecondando la logica di ritenere l'atleta una "cosa" di proprietà della società sportiva, il tribunale di Brindisi nel 1990²³⁰, ha stabilito che il "cartellino", che nel linguaggio comune viene considerato sinonimo di vincolo sportivo, incarna il diritto di utilizzare la prestazione sportiva dell'atleta e rappresenta il valore economico delle sue prestazioni professionali. Esso è pertanto assoggettabile ad esecuzione forzata e misure cautelari.²³¹

Anche altre sentenze, secondo Enrico Crocetti Bernardi²³², si sono adeguate a questo precedente, configurando il cartellino come un documento che incorpora una posizione attiva, come, ad esempio, nel sequestro di azioni o di titoli di credito: ad esempio il Pretore di Foligno nel 1994²³³ ha affermato, nel caso specifico di un giocatore di pallavolo, che anche il cartellino è un bene oggetto di godimento e di disposizione ed è soggetto a valutazione economica.

Per tale motivo, è possibile un suo pignoramento in quanto «l'esecuzione riguarda non l'atleta in quanto uomo, ma le sue prestazioni agonistiche».

²²⁹ MORO, Paolo, Natura e limiti del vincolo sportivo, Rivista di diritto ed economia dello sport 1/2005. cit

²³⁰ Tribunale di Brindisi, 30 novembre 1990 in Rivista di Diritto Sportivo, 1992.

²³¹ CROCETTI BERNARDI, Enrico, Il rapporto di lavoro dello sportivo, Experta ed., Forlì, 2007.

²³² CROCETTI BERNARDI, Enrico, Nascita del vincolo e sue conseguenze alla luce della sentenza Bernard, in atti del Convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport": Prima analisi della sentenza «Bernard» della Corte di Giustizia e il suo impatto sul mondo dello sport, a cura di Michele Colucci SPORTS LAW AND POLICY CENTRE, 2011.

²³³ Pretura Foligno, 24 novembre 1994, in Rassegna Giuridica Umbra, 1994.

Due anni più tardi il Pretore di Perugia²³⁴, per una giocatrice sempre di pallavolo di serie A1, ha dichiarato che la cessione del suo cartellino, in seguito a esecuzione forzata, può essere messa in atto, non solo nei confronti della F.I.P.A.V. (Federazione Italiana Pallavolo), ma anche a favore di una qualsiasi diversa persona fisica.

Accanto a tali disposizioni esistono diverse correnti dottrinali e di giurisprudenza, che si pongono in posizione critica rispetto ad esse, ritenendole in contrasto con l'attuale assetto normativo, che si pone sulla *ratio* del pieno rispetto della “persona” dell'atleta.

Ricordiamo a tale proposito che il Tribunale di Pordenone nel 1995²³⁵ è giunto a conclusioni sostanzialmente differenti dalle precedenti, in una sentenza penale riguardante una contestazione di reato di estorsione e violenza privata nei confronti dei dirigenti di un'associazione sportiva dilettantistica.

Questi soggetti avevano chiesto ad un calciatore il pagamento di un corrispettivo economico per il suo cartellino.

Nella sopra citata sentenza si afferma che i due ordinamenti sportivo e generale non riconoscono al vincolo un effettivo valore patrimoniale, e aggiunge: «senza contare il fatto che un diritto reale sul calciatore, esplicitato dal vincolo di tesseramento, presenterebbe evidenti spunti di incostituzionalità».

Anche la Corte di Cassazione nel 1994²³⁶ ha affermato che la *ratio* e la portata della disposizione relativa all'abolizione del vincolo e la stessa l. 91/81, inducono a negare la validità di un rapporto nel quale si attribuisca la totale ed incondizionata disponibilità dell'atleta, rapporto nel quale esso sia privato della possibilità di interloquire sulla collocazione delle proprie prestazioni agonistiche.

Il cammino verso l'abolizione del vincolo ha visto prese di posizioni anche da parte degli organi ai vertici dell'ordinamento sportivo, che, in modo più o meno esplicito, dichiarano non legittime le disposizioni che impediscono o rendono difficoltoso praticare l'attività agonistica, come ad esempio vediamo nell'ottavo principio fondamentale della Carta Olimpica, laddove si afferma che ogni individuo «deve avere la possibilità di praticare lo sport secondo le sue necessità», o nei principi fondamentali degli statuti delle federazioni sportive nazionali, che il consiglio nazionale del CONI ha deliberato il 23 marzo 2004, nei quali si afferma che «gli statuti ed i regolamenti organici dovranno prevedere la temporaneità, la durata del vincolo e le modalità di svincolo».

²³⁴ Pretura di Perugia, 18 dicembre 1996, in Rassegna giuridica Umbra 1997.

²³⁵ Tribunale Pordenone, 12 aprile 1995, n. 67.

²³⁶ Cassazione Civile, 5 gennaio 1994, n. 75.

Per adempiere a tali disposizioni alcune Federazioni hanno rinunciato al vincolo a tempo indeterminato e in un primo tempo avevano fissato che, al raggiungimento di una determinata età, il vincolo sportivo veniva a cadere.

La Federazione Italiana Sport Invernali e, da poco la FIPAV, hanno limitato la durata del tesseramento degli atleti ad una stagione sportiva.

Con diversi provvedimenti alcune Federazioni hanno progressivamente abbassato, in questi ultimi anni, l'età, per esempio il basket è passato dai 32 anni agli attuali 21 e il Rugby ha creato fasce d'età con parametri di svincolo progressivamente decrescenti, (15-19, 19-23, 23-27 fino a parametro zero, al raggiungimento dei 27 anni). La Federazione Italiana Pallavolo (FIPAV) aveva in discussione la riduzione dei parametri (dalle fasce 24-29 e 29-34 anni a quelle 12-18 vincolati e 18-24 anni liberalizzati) e ha presentato nella 46^a assemblea nazionale straordinaria FIPAV, il 22 gennaio 2023, una proposta di emendamento del proprio statuto federale, per ciò che concerne gli effetti del tesseramento, durata e rinnovo dello stesso, per ottemperare alle prescrizioni della legge vigente e a seguito del provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ²³⁷.

In esso era stata intrapresa un'istruttoria, per avere la Federazione fissato misure transitorie che posticipano l'abolizione del vincolo dopo la data ufficiale del 31 luglio 2023, termine determinato nel decreto legislativo n. 163/22, correttivo del D. lgs 36/21: il fatto era stato segnalato in merito ad una controversia, che riguardava un atleta minorenni, al quale la società detentrica del suo "cartellino" avrebbe chiesto una somma per lo svincolo ritenuta eccessiva e che lo discriminava fortemente rispetto ad ai cittadino della UE, privi di tale vincolo, che potevano pertanto stipulare un contratto lavorativo a scapito dell'atleta vincolato.²³⁸

Assumendo tale indirizzo, la FIPAV e le altre Federazioni non avrebbero rispettato «il principio giuridico di parità di trattamento e di non discriminazione previsto dal diritto comune vigente»²³⁹.

Si segnala che la FIPAV ha approvato nella 46^a Assemblea Straordinaria, tenutasi a Roma lo scorso 22 gennaio, il suo nuovo statuto, in seguito ratificato dalla Giunta Nazionale del CONI con la delibera n. 34 del 23 febbraio 2023, e pubblicato il 10 Marzo 2023.

In esso è stata modificata sostanzialmente la natura e la durata del vincolo sportivo.

²³⁷ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, provvedimento n. 30314 del 17 ottobre 2022. cit

²³⁸ MORO, Paolo, Vincolo sportivo e principi fondamentali del diritto europeo, in L'indennità di formazione nel mondo dello sport. Prima analisi della sentenza «Bernard» della Corte di Giustizia e il suo impatto sul mondo dello sport, a cura di Michele Colucci, Sports Law and Policy Centre, Bracciano, 2011.

²³⁹ Moro Paolo, Abolizione del vincolo sportivo e diritto alla libertà agonistica, in atti del Convegno "il diritto allo sport" Università di Pisa, 23 Giugno 2022. cit

L'art. 10 ter del nuovo Statuto, infatti, stabilisce che il tesseramento ha la durata pari a quella dell'anno sportivo (dal 1° luglio al 30 giugno dell'anno successivo).

Il tesseramento si rinnova automaticamente per la stagione sportiva successiva, salvo il diritto di recesso del tesserato.

Alla scadenza del tesseramento, quindi l'atleta è libero di rinnovare lo stesso con il medesimo associato o di chiedere il tesseramento con un altro soggetto e sono fatte salve le indennità o i premi, previsti dai Regolamenti federali.

Nel caso di stipula di un contratto di lavoro sportivo, il tesseramento si rinnoverà di anno in anno sportivo, per la durata stabilita dal contratto di lavoro sportivo e ne seguirà le vicende.

Come abbiamo visto, dunque, già dagli anni Novanta il vincolo sportivo è stato oggetto di numerose posizioni critiche, anche in merito alla violazione dei diritti fondamentali dell'atleta dilettante- "professionista di fatto", violazione che sottolineava ancor di più la discriminazione tra essi e i professionisti "legali".

In questa sede ricordiamo che il D. Lgs. 36/2021 e le sue successive modificazioni, hanno stabilito che entro il 31 dicembre 2023 le Federazioni dovranno aver elaborato parametri e premi di formazione tecnica, che costituiscono l'unico strumento riconosciuto dalla legge per compensare lo svantaggio che deriverà alle società per l'abolizione del vincolo sportivo. Naturalmente a condizione che il decreto correttivo in via di approvazione e atteso per luglio 2023 non disponga ulteriori rinvii.

L'attività sportiva dilettantistica ha urgenza di potersi esprimere con la stessa libertà con la quale può già esplicarsi l'attività professionistica e ciò sarà possibile solo eliminando ogni residua forma di discriminazione e ostacolo alla libera determinazione del lavoratore sportivo.

Su questo filone di pensiero è stata creata la Legge delega 8 agosto 2019, n. 86 "Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione", in attuazione della quale, in data 28 febbraio 2021 sono stati emanati i cinque decreti legislativi che rappresentano la c.d. "Riforma dello sport", su iniziativa dell'ex ministro Spadafora, tra i quali è il citato D. Lgs. 36/2021, con particolare riguardo al lavoro sportivo, di cui si è parlato nel capitolo III.

Per quanto riguarda la tematica in esame, ci limitiamo a ribadire che il vincolo sportivo è stato dichiarato abolito anche con riguardo ai dilettanti, dal D. Lgs. 36/2021, art. 31, ma il termine della applicazione di tale disposizione è stato più volte prorogato, anche dall'ultimissimo D.L. 22.06.2023 n. 75, che ha stabilito la sua non applicabilità per gli atleti dilettanti, per i quali le Federazioni sportive

nazionali e le discipline sportive associate possono prevedere un tesseramento soggetto a vincolo per una durata massima di due anni. Tutto ciò è accaduto nonostante le intenzioni del legislatore, che nel Dlgs 36/21 «ha stabilito per legge il principio della libertà agonistica di chiunque pratichi lo sport agonistico, in aperto contrasto con quasi tutti i regolamenti delle federazioni sportive»²⁴⁰.

Ad oggi comunque, viste le continue e, forse, non ancora terminate proroghe, il vincolo continua a persistere per gli atleti dilettanti.

Come già indicato, oltre al rinvio ufficiale già disposto dal “Decreto Milleproroghe”²⁴¹, che aveva rivisto i termini di entrata in vigore dell’abolizione del vincolo, a partire dal 1° luglio 2023 per i nuovi tesseramenti, e dal 1° luglio 2024 per i tesseramenti che costituiscono rinnovi senza soluzione di continuità, l’ultimo e inaspettato D.L. 73 del 23/6/2023 ha rinviato la questione della sua abolizione per ulteriori due anni.

In ogni caso, salvo ulteriori annunciate proroghe, decorsi tali termini, «il vincolo sportivo si intende abolito», con la conseguente e definitiva determinazione, sempre secondo Paolo Moro, da parte del diritto positivo dell’invalidità e/o dell’illegittimità della più importante e più criticata clausola regolativa del rapporto fra atleta e società nell’ordinamento sportivo italiano.»

Decisamente questa è una fase cruciale e di profonda transizione.

Fin tanto che, però, le disposizioni previste dal D. lgs 36/2021 non verranno effettivamente applicate, l’atleta, formalmente dilettanti, ma sostanzialmente professionista, rimarrà ancora troppo discriminato e, citando Paolo Moro, in stato di «cattività, rinchiuso nel “gulag” del proprio cartellino», mentre «resta problematicamente attuale l’esigenza di difendere un autentico valore sociale qual è la libertà della pratica agonistica».²⁴²

²⁴⁰ Moro Paolo, Abolizione del vincolo sportivo e diritto alla libertà agonistica, in atti del Convegno “il diritto allo sport” Università di Pisa, 23 Giugno 2022. cit

²⁴¹ "Decreto Milleproroghe" (D.L. 198/2022) approvata in via definitiva dalla Camera nella seduta del 23.02.2023. cit

²⁴² MORO, Paolo, Natura e limiti del vincolo sportivo, Rivista di diritto ed economia dello sport 1/2005. cit

4.5. DISCRIMINAZIONE PER MOTIVI DI GENERE

A fronte di quanto analizzato finora, possiamo affermare di essere davanti ad una legislazione, in ambito di lavoro sportivo, decisamente poco esaustiva.

E' parere dello scrivente, inoltre, che l'impianto di norme, così come è stato concepito fino ad oggi, al posto di mitigare le problematiche all'interno di questo mondo, al contrario, le esaspera, addirittura rendendo ancor più evidenti altri tipi di discriminazione, che in esso permangono.

A tal proposito, si analizzano alcune situazioni specifiche.

La discriminazione per motivi legati al genere è ormai da tempo uno degli argomenti principali di dibattito in Italia ed in Europa; esso rappresenta un tema di estrema attualità, in grado di dividere costantemente l'opinione pubblica.

L'esempio più lampante di questo tipo di discriminazione si ha quando ci troviamo di fronte ad una situazione, all'interno della quale vengono riservati trattamenti differenti a seconda del sesso maschile o femminile.

Il tema sta molto a cuore all'Unione Europea, tanto da definirlo, all'interno del Manuale di diritto della non discriminazione, «una funzione fondamentale»²⁴³.

L'uguaglianza tra uomo e donna trova, inoltre, espressa tutela anche nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU)²⁴⁴, nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE (CDFUE)²⁴⁵, e negli articoli 2 e 3 del Trattato dell'Unione Europea (TUE)²⁴⁶, nel quale viene rispettivamente definita come un «valore fondamentale» e «obiettivo» dell'Unione.

L'art. 21, comma 1 della CDFUE condanna «qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura,

²⁴³ AA.VV. Manuale di diritto europeo della non discriminazione, 2018. Cit.

²⁴⁴ La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o CEDU è una convenzione internazionale redatta e adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa e firmata il 4/11/1950. La CEDU è considerata il testo di riferimento in materia di protezione dei diritti fondamentali dell'uomo perché è l'unico dotato di un meccanismo giurisdizionale permanente che consenta a ogni individuo di richiedere la tutela dei diritti ivi garantiti, attraverso il ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

²⁴⁵ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), in Italia nota come Carta di Nizza, è stata solennemente proclamata una prima volta il 7 dicembre 2000 a Nizza e una seconda volta, in una versione adattata, il 12/12/2007 a Strasburgo da Parlamento, Consiglio e Commissione Europea.

²⁴⁶ Il Trattato di Maastricht, o Trattato sull'Unione europea (TUE), firmato il 7 febbraio 1992 a Maastricht nei Paesi Bassi, dai dodici paesi membri dell'allora Comunità europea, entrato in vigore il 1° novembre 1993.

l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali».

Inoltre l'art. 23 sancisce la parità tra uomini e donne «in tutti i campi, compreso quello in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedono vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato».

A ciò si aggiunge l'art. 14 della CEDU che, in termini generali, afferma: «il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione».

Nonostante questi interventi da parte del legislatore comunitario, nel nostro paese la discriminazione tra uomo e donna è ancora diffusa in parecchi ambiti, non escludendo nemmeno il mondo dello sport, nel quale spesso le donne si trovano ancora a lottare per avere maggiori spazi e possibilità di coinvolgimento²⁴⁷.

Insufficienti si sono rivelate, tra l'altro, le numerose dichiarazioni di principio da parte della comunità internazionale, contenute in vari atti, i quali hanno sicuramente il merito di aver diffuso la consapevolezza del problema, ma non si prestano a risolvere la questione.

Ne è un esempio, la Carta internazionale dello sport e dell'educazione Fisica dell'UNESCO, del 1978, in cui all'art. 1 si afferma che «la pratica dell'educazione fisica e dello sport è un diritto fondamentale per tutti».

Nel mondo dello sport sono all'ordine del giorno vicende in cui, delle donne, tra l'altro spesso protagoniste assolute della disciplina in cui militano, si trovano a lottare per ottenere un maggior coinvolgimento dal punto di vista delle tutele e della parità di trattamento, rispetto ai “colleghi” del sesso opposto.

A livello legislativo, viviamo nel nostro paese una situazione tale da essere stata definita da Jacopo Tognon²⁴⁸ come «paradossale», in quanto nessuna atleta italiana, a parte in tempi recentissimi nel calcio femminile di Serie A, viene considerata come professionista, indipendentemente dalla disciplina di riferimento e anche a prescindere dal fatto che tragga il proprio sostentamento dalla sola

²⁴⁷STELITANO, Antonella, Il diritto allo sport: evoluzione del concetto di diritto allo sport negli atti internazionali rilevanti, in TOGNON-STELITANO, Sport, Unione Europea e diritti umani, in Quaderni Ricerca e documentazione interdisciplinare sui diritti umani, Padova, 2011, cit.

²⁴⁸ TOGNON, Jacopo, le minacce dello sport moderno, Cleup, Padova 2023. Cit

attività sportiva. Questo almeno fino a quando non entrerà in vigore il d.lgs. 36/2021 (di cui si è argomentato nel capitolo III).

Sono state ampiamente commentate le condizioni previste dalla legge 91/81 per l'attività svolta dai professionisti in una società affiliata al C.O.N.I. (l'attività sportiva retribuita; svolta con carattere di continuità; nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI; in una disciplina qualificata professionistica dalla federazione sportiva nazionale) che possono avere un contratto di lavoro subordinato, salvo i casi in cui l'art. 3, comma 2 della legge 91/81, prevede una prestazione di lavoro autonomo.

L'autore osserva come sia, di fatto, «palese e irragionevole» la discriminazione operata nei confronti delle donne, ad esempio, nel basket di Serie A1, sport professionistico solo in versione maschile, con atlete considerate dilettanti, che svolgono una prestazione sportiva con le identiche caratteristiche, rispetto al corrispondente reparto uomini, ma per le quali ritroviamo livelli di retribuzione otto volte inferiori rispetto a quest'ultimi.

4.5.1. DISCRIMINAZIONE DI GENERE NEL BASKET: IL CASO POLLINI

Ai fini della trattazione, è nostro interesse porre in rilievo il fatto che tale divario non è riscontrabile solo a livello di trattamento economico, ma anche a livello di qualifica giuridica, in quanto è basato sulla differenza tra "professionismo" e "dilettantismo".

Mentre infatti il giocatore di pallacanestro di serie A1 può stipulare un contratto oneroso di lavoro sportivo, le giocatrici di basket, considerate dilettanti, si trovano nella condizione di non poter firmare un contratto di lavoro e per la loro prestazione sportiva il rapporto con il sodalizio si esplicita mediante una semplice scrittura privata, da cui nasce una serie di conseguenze negative sul fronte della tutela dei loro diritti.

Emblematico a riguardo è il caso di Catarina Pollini, ex giocatrice e allenatrice di pallacanestro, nata nel 1966, che è stata bandiera dei club italiani più titolati, come ad esempio l'A.S. Vicenza negli anni Ottanta e la Pool Comense nei successivi anni Novanta. Come "dilettante" ha vinto 12 scudetti e 7 coppe Campioni (conquistate con 3 club diversi) e per quattro volte (1983, 1984, 1986, 1987) ha vinto il premio come miglior giocatrice d'Europa. E' stata anche capitana della nazionale nelle due

Olimpiadi del 1992 e 1996, ed ha anche partecipato a due Mondiali (1990 e 1994) e sette Campionati europei (dal 1983 al 1995).

Lasciò per scelta la maglia azzurra, dopo l'Olimpiade di Atlanta del 1996.

Nel 1994 la Pollini si era trasferita dalla Società sportiva Athena di Cesena alla Pool Comense, società che diventa proprietaria del suo cartellino.

Nel 1995 decise di andare a giocare negli U.S.A. e, dopo il suo ritorno in Italia, la Pollini avrebbe voluto andare a di giocare a Schio, ma la Comense, proprietaria del suo cartellino, non volle cedere la brava giocatrice, pur essendo esaurito il contratto che la legava alla società.

La Pollini, con coraggio e determinazione, decise allora, nel 1998, di iniziare una lunga battaglia legale contro il club lombardo e la Federazione Italiana Pallacanestro, per ottenere gli stessi diritti dei colleghi del settore maschile, "professionisti legali", ai quali era riconosciuta la libertà di non essere vincolati dal cartellino.

Subì una squalifica nella stagione '98-'99, poi revocata del ministero del Lavoro e riuscì a tornare in campo, una volta ottenuto lo svincolo dalla G.S. Comense. Infatti, nonostante avesse perso una stagione per motivi estranei alla sua resa in campo e nonostante il fatto che le società di serie A1 si fossero schierate contro di lei, chiedendo alla squadra di Schio, che era interessata ad usufruire delle sue prestazioni, di non tesserarla, la Pollini ritornò sul parquet con la maglia di Schio.

Tra l'altro nella stagione 1999-2000 riuscì ad avere la soddisfazione, anche morale, di eliminare la sua vecchia squadra, la Comense, dai playoff, per poi giocare l'ennesima finale scudetto.

Dopo una sola stagione, decise di lasciare Schio, in quanto giocare in quella società, dopo tutte le vicissitudini giudiziarie, le creò diversi problemi nell'ambiente.

La vicenda giudiziaria è durata a lungo e si è chiusa definitivamente a suo favore nel 2008, con sentenza definitiva del consiglio di Stato sul caso Pollini-Comense-F.I.P.

La soluzione venne trovata con una regola creata *ad hoc* per lei: la Federazione, nel marzo 2008, ha deciso di rendere valido lo svincolo per atlete di oltre 33 anni, con più di 200 presenze in Nazionale. Questa battaglia si è rivelata importante nelle sue conseguenze successive, in quanto ha scardinato l'istituto dello svincolo, che ora sopravvive soltanto a livello giovanile.

La sua lotta in favore della libertà dal vincolo sportivo, le ha portato il riconoscimento nel 2003 di Presidente onorario del club cestistico Nuovo Basket 2000 di Pordenone.

La questione, che risale a 25 anni fa, non ha prodotto ancora i cambiamenti globali, che la controversia ed il suo esito avrebbero, invece, dovuto implicare.

Si ritiene opportuno riportare, in proposito, cosa è stato affermato dal TAR Lazio²⁴⁹ nel ricorso intentato dalla G.S. Comense contro la Pollini e la F.I.P.: «... il Collegio ritiene del tutto recessivo, sul piano dei valori costituzionali, il rilievo della pretesa della società ricorrente di mantenere un vincolo sportivo, successivamente alla scadenza del contratto con l'interessata. La concezione che considerava l'atleta come "proprietà" della Società, appare assolutamente arcaica sotto il profilo dell'equità sostanziale, come dimostra il fatto che con l'apporto della Pollini, la S.G. Comense controinteressata vinse tutti gli scudetti dal 1994 al 1998; quattro coppe Italia (1994-1997) e due scudetti europei (1994-1995), ma una volta scaduto il suo contratto nel Giugno 1998, la giocatrice si trovò, nonostante le numerose offerte di lavoro per il campionato 98/99 senza stipendio. La società ricorrente, cui "apparteneva" si rifiutò, sia di riconoscerle un maggiore ingaggio con un nuovo contratto e sia di autorizzarne lo svincolo a "parametro zero". Inoltre la Pollini dovette subire una squalifica dalla FIP, per aver adito senza autorizzazione la magistratura ordinaria del lavoro al fine di tutelare i propri diritti.»

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

Anche questo caso mette ulteriormente in luce il vero e proprio "cortocircuito" generato dalla legge 81/91, la quale non ha disciplinato il lavoro nello sport nella sua complessità, ma solo quello che si svolge nell'ambito delle federazioni sportive professionistiche.

La discriminazione tra chi è qualificato come "pro" e chi si ritrova ad essere dilettante solo perché così deciso dall'autodeterminazione delle Federazioni, rappresenta una circostanza che condiziona fortemente il modello di tutela dei diritti di una persona, pur in presenza di prestazioni lavorative di egual contenuto.

²⁴⁹ TAR Lazio Sezione Terza – ter– 12 maggio 2003, n. 4103.

4.5.2. DISCRIMINAZIONE DI GENERE NELLA PALLAVOLO: IL CASO LUGLI E LA TUTELA DELLA MATERNITA'

Agli atleti, uomini e donne, degli sport dilettantistici, benché abbiano raggiunto i più alti livelli in Italia, sono precluse le tutele assicurative e previdenziali riconosciute ai lavoratori sportivi, non potendo nemmeno beneficiare, come già accennato, di agevolazioni per gravidanza o maternità.

Nel 2007, il C.O.N.I. ha tentato di fare un passo in avanti a proposito di questo tema: infatti, nell'art. 29 dei Principi Fondamentali degli Statuti federali, ha inserito una norma precettiva che avrebbe dovuto avere immediata operatività, la quale prevede che «gli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate devono garantire la tutela della posizione sportiva delle atlete madri in attività per tutto il periodo della maternità, fino al loro rientro all'attività agonistica. Le atlete in maternità che esercitano, anche in modo non esclusivo, attività sportiva anche a fronte di rimborsi o indennità corrisposti ai sensi della vigente normativa, hanno diritto al mantenimento del rapporto con la società sportiva di appartenenza, nonché alla salvaguardia del merito sportivo acquisito, con la conservazione del punteggio maturato nelle classifiche federali [...]».

Le Federazioni e i sodalizi sportivi, però, non hanno dato effettivamente seguito al disposto di tale articolo, lasciando di fatto una componente di discrezionalità sul comportamento di fronte all'eventuale comunicazione di gravidanza di una sportiva dilettante.

Dieci anni più tardi, la legge di Bilancio 2018²⁵⁰ ha introdotto un fondo per la maternità, come forma di tutela per le atlete non professioniste, salvo verificare l'anno successivo che solo trentasei atlete di alto livello avevano effettivamente richiesto e percepito i mille euro al mese per dieci mesi, di cui avevano diritto.

In tale contesto rimangono ancora frequenti gli episodi da considerarsi patologici, come l'emblematica vicenda della pallavolista Lara Lugli.

L'atleta, allora trentottenne, militava in serie B1 con la A.S.D. Volley Maniago Pordenone.

Nel corso della stagione sportiva 2018/2019, nel mese di marzo, dopo aver comunicato la propria gravidanza, l'atleta venne immediatamente licenziata dalla società, in applicazione di una clausola di risoluzione automatica del rapporto di lavoro, che era stata inserita nel contratto da lei sottoscritto: oltre a questo, venne anche citata in giudizio dalla stessa società, che intendeva chiedere il

²⁵⁰ Legge 27/12/2017 n° 205.

risarcimento del danno derivante dall'impossibilità di schierarla in campo fino alla fine del campionato e che l'ha anche accusata di aver omesso di comunicare, al momento dell'ingaggio, la propria intenzione di avere figli e, quindi, di aver violato la buona fede contrattuale.

I problemi legali iniziarono quando l'atleta chiese alla società il saldo dello stipendio di febbraio, mese in cui aveva continuato a giocare e ad allenarsi regolarmente.

Dopo una serie di richieste inevase, il suo avvocato inviò un'ingiunzione di pagamento, alla quale la società rispose con un atto di citazione.

Secondo la società l'atto che la Lugli aveva sottoscritto prevedeva la risoluzione dello stesso per giusta causa, in caso di gravidanza. Nella citazione in giudizio della società si legge che l'atleta era tenuta «ad astenersi da comportamenti che in qualsiasi modo» potessero «essere in contrasto con gli impegni assunti» e il mancato rispetto delle obbligazioni avrebbe portato a dei provvedimenti «proporzionali alla gravità delle singole inadempienze», cioè sanzioni pari al dieci per cento dei compensi mensili.

E ancora nella citazione si sostiene che, a seguito del ritiro di Lugli, «la squadra aveva avuto un calo di risultati» e che gli sponsor si erano conseguentemente ritirati: il «comportamento» di Lugli, si legge, aveva dunque causato «un danno» alla società, che nell'atto era stato anche quantificato.

Nella citazione veniva inoltre ribadito che: «La signora Lugli, che all'epoca dell'ingaggio aveva 38 anni compiuti, ha taciuto, al momento della trattativa contrattuale, la sua intenzione di avere dei figli». E dunque, in conclusione, si dice che, considerando la violazione della buona fede contrattuale, la risoluzione del contratto e il danno causato, l'importo della sanzione deve essere calcolato almeno nella misura di quello stipendio di febbraio non corrisposto.

La vicenda salì agli onori della cronaca nazionale e, a seguito del clamore sollevato, Franco Rossano, presidente del Maniago Pordenone Volley, si è giustificato affermando che «di fronte alla maternità ci siamo limitati a interrompere consensualmente il rapporto, mantenendoci in costante contatto con la giocatrice anche nel doloroso momento che ha affrontato poche settimane dopo.

Ad un tratto, molti mesi dopo, abbiamo ricevuto la comunicazione del suo legale, per presunte spetanze. Solo quando ci è arrivata l'ingiunzione di pagamento, ci siamo opposti e abbiamo attivato le clausole del contratto. Citare le parole del freddo atto serve a farci sembrare dei mostri, quando invece ci siamo solo difesi di fronte alla richiesta di un rimborso non dovuto».

Successivamente il presidente del Maniago Pordenone Volley ha ritirato la citazione in giudizio, ed in seguito ad un accordo la Lugli, che peraltro aveva perso il bambino un mese dopo l'inizio della controversia, ha ottenuto il rimborso dovutole.

Al di là dell'esito della vicenda, è evidente che il doloroso percorso personale e giuridico, che ha dovuto subire la pallavolista, testimonia l'esistenza di un problema di fondo e coinvolge profondamente tutto il mondo dello sport non professionistico, con particolare riguardo alla dimensione femminile.

Ancora, in tempi così recenti, una gravidanza ha causato l'interruzione di un rapporto di lavoro.

Non è solo una questione di leggi e contratti moralmente sbagliati, che portano a risultati ingiusti, ma si tratta di un buco legislativo, che scava molto più a fondo e colpisce tutti gli sportivi come Lara Lugli, che non godono di tutele in Italia.

La mancanza del riconoscimento dello status professionistico è il vero problema alle radici di questa storia e favorisce disuguaglianze di ogni genere.

Nel febbraio del 2021, solo poco tempo dopo il "caso Lugli", la Corte di Cassazione²⁵¹ ha qualificato come discriminazione di genere la mancata proroga di un contratto a tempo determinato ad una lavoratrice in stato di gravidanza.

La sentenza è scaturita dopo che la Corte d'Appello di Roma, in parziale riforma della sentenza del Tribunale di Roma, aveva respinto la domanda proposta dalla ricorrente, relativa alla mancata proroga del contratto a termine, che era stata invece concessa a tutti i suoi colleghi, che si trovavano nella sua stessa situazione contrattuale.

In particolare, la Corte romana riteneva non fondate le pretese relative alla illegittimità del mancato rinnovo del contratto, visto che la ricorrente non aveva fornito nessun elemento specifico che fosse da ritenersi idoneo a provare la discriminazione; secondo la ricorrente invece il fatto risultava evidente nel confronto con i rinnovi o i nuovi contratti per analoghi rapporti che il datore di lavoro aveva stipulato con altri dipendenti.

Contro tale decisione della Corte d'Appello, la lavoratrice fece ricorso in Cassazione.

La Suprema Corte, con una ampia ed approfondita analisi del quadro normativo, a livello comunitario e nazionale, in tema di tutela della maternità e lotta ai comportamenti discriminatori di genere, ha accolto il ricorso, affermando che «il mancato rinnovo di un contratto a termine ad una lavoratrice che si trovava in stato di gravidanza ben può integrare una discriminazione basata sul sesso, atteso che a parità di situazione lavorativa della medesima rispetto ad altri lavoratori e delle esigenze di rinnovo da parte della p.a. anche con riguardo alla prestazione del contratto in scadenza della suddetta

²⁵¹ Cassazione Civile, sezione Lavoro, 26 febbraio 2021, n. 5476.

lavoratrice, esigenze manifestate attraverso il mantenimento in servizio degli altri lavoratori con contratti analoghi, ben può essere significativo del fatto che le sia stato riservato un trattamento meno favorevole in ragione del suo stato di gravidanza».

La Cassazione inoltre ha affermato che in merito alla dimostrazione della avvenuta discriminazione, compete alla lavoratrice il dovere di fornire elementi di fatto, che possono essere tratti da dati di carattere statistico, quali quelli relativi alle assunzioni, ai regimi retributivi, alle assegnazioni, ai trasferimenti etc. «idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso»; la Corte ha lasciato invece al datore di lavoro l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione.

Probabilmente, se questa sentenza fosse arrivata prima, la Lugli avrebbe evitato di vivere la penosa controversia, che l'ha vista protagonista solo poco tempo prima.

Con lo sguardo rivolto alla situazione attuale, si segnala che la Serie A Femminile di calcio è la prima e, per ora l'unica, Federazione che si è mossa nella direzione di tutelare la professionalità delle atlete: la FIGC infatti ha stabilito che a partire dal 1° luglio 2022 a questa categoria viene attribuita la qualifica di professioniste e, con essa, l'estensione delle tutele sulle prestazioni di lavoro sportivo, finora riservate solo ad una parte del settore maschile.

Questo è un piccolo passo, arrivato in ritardo rispetto alla maggior parte delle principali Federazioni europee, ma permette alle atlete di avere le garanzie che già possiedono i professionisti del calcio.

Non vi è assolutamente una equiparazione economica (la FIGC ha deciso di uniformare i salari minimi della nuova Serie A femminile professionistica a quelli della Serie C maschile, ovvero 26 mila euro lordi l'anno), ma vengono introdotte delle tutele di cui poter beneficiare durante e a fine carriera. Un contratto professionistico prevede contributi previdenziali e per il fondo di fine carriera, la pensione, tutele mediche per infortuni e maternità.

In caso di infortuni gravi, che a volte hanno compromesso la qualità della vita una volta finita l'attività, il professionismo consente di avere punti di invalidità e la relativa pensione.

Il calcio femminile di serie A diventa un lavoro a tutti gli effetti.

La situazione relativa alle altre federazioni a tutt'oggi è rimasta immutata e si continuano a firmare contratti senza alcun tipo di tutela.

4.6. DISCRIMINAZIONE PER MOTIVI DI NAZIONALITÀ

La dicotomia creata dalla legge 91/81, si presta ad alimentare un altro tipo di discriminazione che, analogamente a quella precedentemente analizzata, nel nostro paese ha sempre rappresentato un tema di spiccata attualità.

Ci riferiamo alla discriminazione razziale, fenomeno in grado di toccare i più svariati ambiti e ben presente anche nel panorama sportivo.

Come già accennato nel capitolo II, prima della c.d. “sentenza Bosman”, la FIGC nel 1981 modificò il suo atteggiamento nei confronti dei tesseramenti dei giocatori stranieri, optando per una progressiva e graduale riapertura delle frontiere.

Le società di Serie A furono autorizzate a tesserare prima un giocatore straniero, poi, l’anno seguente, il limite fu portato a due giocatori per squadra, su pressione delle società più rappresentative e come reazione dopo il trionfo degli "azzurri" al Mondiale di calcio di Spagna del 1982.

Nel 1988 i calciatori stranieri ammessi in ogni squadra diventarono tre.

L’esistenza di tale limite all’utilizzo e al tesseramento di atleti stranieri sembra possa essere collegato all’indirizzo espresso nell’allora vigente Statuto del C.O.N.I. «di promuovere la competitività delle squadre nazionali, di salvaguardare il patrimonio sportivo nazionale e di tutelare i vivai giovanili» (art. 2, comma 4-bis).

Negli spalti dei campi di calcio, in altri sport e in altri contesti, l’aumento di atleti stranieri causò l’incremento delle annose ed incresciose manifestazioni di matrice razzista, quali cori, insulti violenze e minacce.

Oggi lo sport occasionalmente mostra ancora il suo volto razzista, ma negli anni Ottanta alcune espressioni di odio, nelle curve e nei tifosi degli stadi, influirono negativamente sulla riuscita di accordi e trasferimenti di stranieri, anche se talvolta già definiti.

Jacopo Tognon ²⁵²prende spunto dalla definizione estensiva, creata dalla Commissione contro il razzismo del Consiglio dell’Unione europea, definendo «discriminazione razziale» tutte le condotte denigratorie per motivi di «razza, colore, lingua, religione, nazionalità e origine nazionale o etnica»²⁵³.

²⁵² TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit

²⁵³ ECRI «General Policy Recommendation No. 7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination», CRI (2003) 8, adottata il 13 dicembre 2002, paragrafo 1, lettere b) e c).

L'Autore segnala, inoltre, il D. lgs 286/1998²⁵⁴, Testo Unico sulla disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, noto anche come "legge Turco-Napolitano", che ha recepito l'indirizzo del diritto comunitario ed ha inteso tutelare i lavoratori di nazionalità non italiana.

Nell'art. 2 di tale norma vengono riconosciuti agli stranieri «diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti»; inoltre, per coloro che soggiornano in modo regolare in Italia, viene garantita la «parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani».

Sempre nel T.U. viene prevista la possibilità, per la vittima di comportamenti discriminatori, di esperire un'azione civile, diretta a ottenerne l'immediata cessazione.

L'art. 44 attribuisce a chiunque si ritenga leso da un comportamento «di un privato o della pubblica amministrazione», tale da configurare «una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi» il diritto di depositare un ricorso presso il Tribunale del luogo in cui ha il domicilio.

Il giudizio invocato seguirà il rito c.d. "sommario di cognizione" (artt. 702-bis e ss. c.p.c.), ai sensi dell'art. 28 d.lgs. 150/2011. Per dimostrare il comportamento di cui è stato vittima, il ricorrente può portare prove di fatto o anche desunti da dati statistici.

Il soggetto attore del comportamento discriminatorio e razzista ha l'onere di provare l'eventuale non sussistenza di esso.

Il giudice comunque può ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.

Questo dettato normativo riguarda, come ovvio, anche i lavoratori sportivi, i quali subiscono ancora oggi forme di discriminazione.

Nonostante, come già affermato, grazie alla sentenza Bosman si sia arrivati ad una abolizione delle limitazioni alla circolazione degli atleti stranieri, in Italia l'annosa questione dell'autodeterminazione, lasciata alle Federazioni, dell'attribuzione dello status di professionista o dilettante, conduce alla conseguenza che solo chi milita in una società affiliata ad una Federazione "pro" potrà beneficiare degli effetti di tale sentenza.

²⁵⁴ D.lgs. 286/1998, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero», ultimo aggiornamento con legge del 23 dicembre 2021 n. 238.

Ancora una volta, quindi, si manifesta la palese discriminazione tra tutti quegli atleti che svolgono una attività sportiva, analoga per impegno e retribuzione a quella dei professionisti, ma che si ritrovano qualificati come dilettanti.

4.6.1. ATLETI STRANIERI DISCRIMINATI NEL CALCIO: IL CASO EKONG

Secondo quanto previsto dall'art. 44 del D. lgs 286/98, già nei primi anni del nuovo millennio alcuni atleti si sono rivolti a Tribunali italiani per far terminare alcuni comportamenti considerati discriminatori nei loro confronti.

Tra essi citiamo il calciatore nigeriano Prince Ikpe Ekong, giocatore della A.C. Reggiana 1919 nelle stagioni sportive 2000/2001 e 2001/2002, che militava nel campionato nazionale di serie C.

Questo è uno degli atleti che si sono rivolti ad un tribunale per far valere i loro diritti, secondo il disposto dell'art. 44 della legge sopra citata.

Egli presentò infatti un ricorso, depositato il 27 settembre 2000 presso il Tribunale di Reggio Emilia, contro la FIGC, per essersi la Federazione opposta al suo tesseramento, invocando quanto contenuto nell'art. 40, comma 7 delle N.O.I.F., che non consentiva alle squadre che disputavano il campionato di Serie C, come la Reggiana, di tesserare cittadini extracomunitari.

Tale articolo era già stato dichiarato illegittimo dalla Corte Federale della FIGC ²⁵⁵, nella parte in cui prevedeva il limite massimo di cinque calciatori extracomunitari tesserabili e l'ulteriore limite di tre giocatori extracomunitari, tra quelli tesserati, schierabili nelle gare ufficiali in ambito nazionale.

L'atleta portò a giudizio il contratto di lavoro subordinato, sottoscritto con la società AC Reggiana per le stagioni sportive 2000/2001 e 2001/2002.

²⁵⁵Corte Federale della Federazione Italiana Giuoco Calcio, decisione del 4 maggio 2001, a seguito di iniziativa ex art. 32, comma 5 dello Statuto FIGC del 14 ottobre 2000, da parte di alcune società di Serie A unitamente ai loro giocatori extracomunitari

Il Tribunale di Reggio Emilia il 2 novembre 2000, su pronuncia del giudice Unico Stefano Scati, accolse il ricorso del calciatore²⁵⁶ e decretò, sostanzialmente, l'uguaglianza giuridica dei giocatori comunitari rispetto a quelli extracomunitari.

Tale decisione trova il suo fondamento nella considerazione che «l'Ekong è stato quindi escluso dalla possibilità di essere tesserato dalla F.I.G.C. sulla propria origine nazionale di nigeriano».

Venne rilevato infatti che le predette limitazioni sul numero di tesserati stranieri apportavano «indebite restrizioni al rapporto di lavoro di tali atleti, per ragioni esclusivamente legate alla cittadinanza, in violazione delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 2, ed all'art.43, comma 2, lett. c), del T.U. n. 286 del 1998».

Secondo l'ordinanza del Tribunale, l'aver negato per suddette ragioni il tesseramento al calciatore andava contro il diritto all'esercizio «di una libertà fondamentale in campo economico e, più in particolare, del diritto di esercitare l'attività di calciatore in Italia».

Ciò implicava un'evidente violazione del principio di non discriminazione: sostanzialmente veniva considerata illegittima la norma federale ex art. 40- comma 7 delle N.O.I.F., perché in contrasto con l'art. 43 D.lgs. 286/98, che testualmente definisce come discriminatorio «ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica».

In conseguenza a ciò è stato accertato il diritto dell'atleta di ottenere il tesseramento.

Molto interessante nella sentenza è la considerazione che «l'autonomia dell'ordinamento sportivo non può significare impermeabilità totale rispetto all'ordinamento statale ove, come nel caso di specie, il soggetto, legittimato in via esclusiva ad abilitare all'esercizio del gioco del calcio (id est la FIGC), impedisca tale facoltà solo sulla base di un vietato elemento di differenziazione», come quello imposto ai lavoratori sportivi extracomunitari.

²⁵⁶ Tribunale di Reggio Emilia, ordinanza del 2 novembre 2000, Ekong c. Federazione italiana giuoco calcio e altri.

4.6.2. ATLETI STRANIERI DISCRIMINATI NEL BASKET: IL CASO SHEPPARD

Anche le decisioni che riguardano l'altra azione, contemporanea alla precedente, ex art. 44 T.U., presentata da Jeffrey Kyle Sheppard nei confronti della Federazione Italiana Pallacanestro (FIP), sono chiarificatrici della problematica in esame.

L'atleta era un giocatore statunitense di pallacanestro, all'epoca in forza alla società "Roseto Basket Lido delle Rose".

La Federazione, in linea con quanto disposto dall'art. 12 del Regolamento esecutivo interno allora vigente, che stabiliva di ammettere in ciascuna squadra un massimo di due giocatori provenienti da Federazioni straniere, gli negò la possibilità di tesseramento.

Anche Sheppard quindi si è rivolta ad un tribunale locale per far valere i suoi diritti, secondo il disposto dell'art. 44 della legge sopra citata.

Sul caso in esame ci furono due diverse ordinanze.

La prima in data 28 ottobre 2000, in cui l'atleta, conveniva in giudizio la F.I.P., lamentando un comportamento discriminatorio, tenuto dalla stessa nei suoi confronti.

Il Giudice Unico del Tribunale di Teramo²⁵⁷ in merito a questa prima istanza dichiarò l'illegittimità dell'art. 12 del Regolamento esecutivo della Federazione Italiana Pallacanestro, «laddove pone dei limiti al tesseramento di giocatori extracomunitari, perché determina una discriminazione sulla base della nazionalità», con ciò imponendo alla F.I.P. di astenersi da condotte pregiudizievoli nei confronti del giocatore ricorrente.

Particolarità di questa decisione sta nel fatto che il Giudice, per sostenere il carattere discriminatorio dell'art. 12 Reg. es. F.I.P., prende in esame tanto l'art. 43 Dlgs 286/98, come nel caso Ekong, quanto la Convenzione di New York del 3 marzo 1966, relativa all'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale.

Il Tribunale di Teramo, quindi, in questa prima ordinanza accertò che il diniego del tesseramento operato dalla Federazione Italiana Pallacanestro era illegittimo²⁵⁸, ulteriormente affermando che «il ricorrente, se fosse applicato quanto stabilito dalla Federazione, potrebbe trovarsi in qualsiasi

²⁵⁷ Tribunale di Teramo- sez. dist. di Giulianova, ordinanza del 4 dicembre 2000

²⁵⁸ Tribunale di Teramo, ordinanza del 30 marzo 2001, Sez distaccata di Giulianova, Sheppard c. Federazione italiana pallacanestro e altri.

momento a vedere frustrate le proprie potenzialità atletiche e sportive semplicemente a causa della sua condizione di extracomunitario».

Interpretando in modo piuttosto singolare questa ordinanza, la F.I.P., con delibera del 9 dicembre 2000 n. 26, consentiva, in deroga all'art 12 Regolamento esecutivo, il tesseramento dello Sheppard quale terzo atleta non comunitario della squadra Roseto Basket, ma stabiliva che non potessero giocare contemporaneamente più di due atleti extracomunitari.

Ci fu allora un secondo ricorso di Sheppard al Tribunale contro tale delibera, ritenendola discriminatoria nei propri confronti, sempre ex art. 44 Dlgs 286/88, depositato in data 16 febbraio 2001 sempre presso il Tribunale di Teramo-Sez. dist. di Giulianova.

Il Giudice Unico, dopo un'attenta analisi dell'art. 43 Dlgs 286/98, in tale ordinanza conclude che «alla luce della citata norma di legge appare evidente come la limitazione posta dalla federazione alla possibilità di disporre in campo nello stesso momento più di due giocatori extracomunitari, abbia contenuto discriminatorio, in quanto ancorata esclusivamente su ragioni attinenti alla nazionalità degli atleti». Quindi, conclude il Giudice, «deve essere dichiarata l'illegittimità della delibera n. 26 del 9 dicembre 2000 con la quale era stata limitata la possibilità di contemporanea entrata in campo a più di due giocatori extracomunitari e conseguentemente ordinata la cessazione del comportamento discriminatorio».

Il Tribunale, inoltre, aggiunge che «la scelta in ordine ai giocatori da schierare in campo nelle varie partite non verrebbe più ad essere operata secondo oggettive valutazioni di capacità tecnica, tattica e professionale che ogni singolo potrebbe apportare alla specifica gara, ma sarebbe irrimediabilmente condizionata dalla nazionalità dello sportivo, che nulla ha a che vedere con l'abilità dello stesso».

4.6.3. ATLETI STRANIERI DISCRIMINATI NELLA PALLANUOTO: CASO PAZ

Particolarmente interessante risulta essere il caso del giocatore spagnolo di pallanuoto Hernandez Paz, coinvolto in due ordinanze, che sono giunte a conclusioni contraddittorie, l'una rispetto all'altra: nella prima di esse infatti si dichiarò l'illegittimità della delibera della Federazione Italiana Nuoto (FIN) che limita il tesseramento a 3 atleti "non italiani", mentre, due mesi più tardi, una seconda

ordinanza considerò, al contrario, che il disposto di limitare a 3 i tesserati "non italiani" non è illegittimo: ciò si determina in base alla considerazione che la pratica sportiva non è tra le libertà fondamentali dell'individuo.

Ricostruiamo ora il caso:

Hernandez Paz, campione olimpico e mondiale, ricorse al Tribunale di Pescara contro la Federazione Italiana Nuoto, perché si era visto negata la possibilità di essere tesserato dalla società Cus D'Annunzio pallanuoto di Pescara, che militava nel massimo campionato, poiché già dotata di tre giocatori non italiani.

Il ricorrente riteneva che non gli si poteva impedire, quale cittadino comunitario, di svolgere attività agonistica in Italia, per la sola circostanza che detta società avesse già tesserato un atleta russo e due croati.

Il Giudice Unico del Tribunale di Pescara²⁵⁹ in questa prima istanza dichiarò illegittimo il divieto imposto dalla FIN, in violazione del principio di ordine pubblico di non discriminazione, di immediato rilievo costituzionale.

Tale decisione appare dunque in linea con le pronunce sopra viste e conclude sostenendo «che l'odierno ricorrente — cittadino comunitario, titolare del diritto di stabilirsi in ogni paese Ue, senza limiti di sorta (da qui la palese illegittimità dell'art. 5, 5° comma, dello statuto Fin relativo alla residenza in Italia da almeno un anno) — non può essere escluso dall'attività agonistica presso il Cus D'Annunzio pallanuoto; il rifiuto di tesseramento — formalizzato dalla Fin con nota del 12 ottobre 2001 — è, pertanto, illegittimo, in quanto adottato sulla scorta della limitazione (massimo tre atleti non italiani per società), parimenti illegittima, sancita dalla delibera del consiglio federale del 12 giugno 2001».

Secondo il giudice inoltre «il tenore volutamente 'universale' scelto dal legislatore consente, poi, di ritenere che ogni attività di rilievo sociale costituisca oggetto di protezione, e non soltanto quella che rivesta un preminente significato economico-professionale. La distinzione (peraltro assai sfuggente nell'agonismo del nostro tempo) tra professionismo e dilettantismo nella prestazione sportiva si mostra, pertanto, priva di ogni rilievo, non comprendendosi per quale via potrebbe mai legittimarsi una discriminazione del dilettante. Del resto l'art. 16 D. Lgs. n. 242/99 impone alle singole federazioni sportive nazionali il principio statutario di 'partecipazione all'attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità; principio recepito dall'art. 1 dello Statuto della Federazione Nuoto. Deve, quindi,

²⁵⁹ Tribunale di Pescara, ordinanza del 18 ottobre 2001.

concludersi che l'odierno ricorrente – cittadino comunitario, titolare del diritto di stabilirsi in ogni paese Ue senza limiti di sorta non può essere escluso dall'attività agonistica».

L'ordinanza, quindi, si sposta nel senso di ampliare quanto sancito nel “caso Ekong”.

In esso infatti era considerato degno di tutela l'esercizio di una «libertà fondamentale in campo economico», mentre il quest'ultimo provvedimento di parla di tutela di ogni attività di rilievo sociale, ex art. 44 Dlgs 286/98.

Ma proprio in merito a tale ampliamento si inserisce la successiva pronuncia dello stesso Tribunale, espressa in sede di impugnazione della ordinanza sopra descritta da parte della F.I.N.

Il Giudice²⁶⁰, infatti, successivamente accolse il ricorso della F.I.N., che lamentava l'applicazione della disciplina di cui all'art. 44 Dlgs 286/98, e dichiarò la revoca del provvedimento impugnato.

In questa seconda ordinanza veniva affermato che «posto che l'interesse a far pratica sportiva non rientra tra le libertà fondamentali, la sua eventuale lesione non legittima il ricorso alla tutela prevista dagli artt. 43 e 44 D. Lgs. n. 286/98, per far cessare comportamenti discriminatori nei riguardi di cittadini stranieri anche comunitari. Né l'interesse tutelato dal ricorrente può poi dirsi ricompreso nel diritto al lavoro e quindi facente parte dei diritti fondamentali, perché dalla normativa di settore esibita non si ricava in alcun modo che il campionato nazionale di pallanuoto sia stato organizzato in Italia su base professionistica».

Chiaramente tali motivazioni non possono essere condivise e sono state oggetto di critiche e perplessità.

Si contesta che l'accesso allo sport ed il diritto ad esercitarlo non vengano considerati valori costituzionali, considerando tale orientamento antico e superato dalla dottrina costituzionalistica da vari anni, come ampiamente argomentato nel paragrafo 1.1.

Appare sicuramente poco sensato ed incongruente il fatto di aver considerato l'attività svolta da un campione olimpico e mondiale, seppur in uno sport qualificato dilettante, come semplice modo di impiegare il tempo libero.

Abbiamo più volte evidenziato, infatti, come la giurisprudenza comunitaria ritenga necessario l'approfondimento, nella realtà concreta, della natura professionistica o dilettantistica, dell'attività svolta da un atleta, indipendentemente dalla qualificazione attribuita dalla Federazione ad una determinata disciplina sportiva.

²⁶⁰ Tribunale di Pescara, ordinanza del 14 dicembre 2001.

E' dimostrato che il dilettante è comunque impegnato in attività che hanno un rilievo economico e l'unica esclusione che è possibile determinare è quella che si ricava nel merito di quelle attività sportive puramente amatoriali, svolte esclusivamente per finalità ricreative e di divertimento e prive di una retribuzione, come già affermato a partire dalla citata Sentenza sul caso Delière²⁶¹.

Inoltre una discriminazione anticoncorrenziale, dovuta a ragioni di razza, etnia, colore o credo religioso, viola il diritto umano a non essere discriminato per queste medesime ragioni: non è, dunque, possibile una discriminazione, così configurata, che non leda almeno questo diritto fondamentale²⁶².

L'autonomia dell'ordinamento sportivo non può e non deve, quindi, significare "spazio libero dal diritto" e, ancor meno, dal diritto nazionale o comunitario della concorrenza.

4.6.4. ATLETI STRANIERI DISCRIMINATI NELLA PALLAVOLO: I CASI GATO, MARSHALL, HERNANDEZ, DENNIS E ROMERO

Un'altra serie di interventi giudiziari riguardò diversi pallavolisti cubani, Ramon Gato, Ihosvany Hernandez Rivera, Angel Dennis, Romero Mayeta Yasser e Marshall Gorges Leonel, la maggior parte dei quali possono essere allineabili a quanto stabilito dalla ordinanza sul caso Ekong, ma si segnala che ci sono state anche delle discordanze di risultato rispetto ad essa, a conferma della non unicità delle decisioni in materia di sport e discriminazione, già precedentemente descritto.

La questione ora analizzata riguarda alcuni giocatori della nazionale di pallavolo cubana, che hanno chiesto asilo politico in Italia, al fine di poter svolgere attività sportiva in condizioni migliori.

La FIPAV aveva negato il tesseramento, a causa della mancata autorizzazione (il c.d. transfert) da parte della Federazione Internazionale Volleyball, dovuta al fatto che la Federazione Cubana di Pallavolo non aveva consentito il trasferimento agonistico di questi atleti.

²⁶¹ Corte di Giustizia Europea, 11 aprile 2000, cause 51/96 e 191/97. Causa Delière,

²⁶² GAROFOLO, Mario Giovanni, Mc BRITTON, Monica, Immigrazione e lavoro: nota al T.U. 25 luglio 1998 n. 286, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 3/2000.

La decisione venne impugnata, ex art. 44 D. Lgs. n. 286/98, ritenendo discriminatorio e anticoncorrenziale tale diniego. Gli atleti avevano, infatti, un regolare permesso di soggiorno per ragioni umanitarie e un accordo con una società italiana, oltre ad essere privi di altri vincoli contrattuali.

Il primo atleta a presentare ricorso avanti il Tribunale di Verona fu Ramon Ismael Gato Moya.

Il Giudice Unico del Tribunale di Verona ²⁶³, accolse il ricorso di Gato Moya, dichiarando la sussistenza di un comportamento discriminatorio, lesivo di una sua libertà fondamentale in campo economico.

Impose, quindi, alla F.I.P.A.V. di procedere al tesseramento del ricorrente atleta.

Il Giudice ritenne lesiva degli art. 43. lett. d) e 44 del D. lgs 286/98 la necessità di autorizzazione da parte delle Federazioni sportive di appartenenza, che veniva richiesta per gli atleti extracomunitari, consistendo la stessa in un ingiustificato elemento discriminatorio, rispetto agli atleti italiani.

Essa costituisce un non giustificato e, pertanto, vietato elemento di differenziazione anticoncorrenziale, tale da compromettere il godimento o l'esercizio in condizioni di parità dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica.

Viene ribadito, inoltre, il concetto che «l'autonomia dell'ordinamento sportivo non può infatti significare l'impermeabilità totale dello stesso rispetto all'ordinamento statale, quando si tratti di garantire l'osservanza e il rispetto di valori e principi aventi fondamento in convenzioni internazionali – Convenzione di New York del 16/12/1966, in norme costituzionali quale l'art. 3 comma 1 della Costituzione e in norme primarie dell'ordinamento italiano, quale l'art. 2 comma 1, 2 e 3 del D. Lgs. n. 286/98.»

Inoltre lo stesso Giudice riaffermò la sostanziale indifferenza ed influenza della qualifica di professionista o dilettante nell'esame della questione, ritenendo «prive di pregio le considerazioni di parte convenuta circa un minor rango del dilettantismo rispetto al professionismo e circa una conseguente inconfigurabilità e non tutelabilità di un diritto al lavoro del giocatore dilettante: le norme contenute nel D. Lgs. 286/98 non legittimano alcuna discriminazione anticoncorrenziale del dilettante e, comunque, seppur formalmente dilettanti, i giocatori, come l'odierno ricorrente, prestano la loro attività in favore delle società sportive italiane in virtù di un rapporto contrattuale, che presenta tutte le

²⁶³ Tribunale di Verona, Sez. civile, ordinanza n. 831 del 23 luglio 2002.

caratteristiche proprie di un rapporto di lavoro, la cui esatta natura, subordinata o parasubordinata, è irrilevante nel presente giudizio».

Sulla stessa linea si è posto il Giudice Unico del Tribunale di Piacenza²⁶⁴, in merito ai ricorsi presentati dai pallavolisti cubani Marshall, Hernandez e Romero, mentre prende una diversa decisione il Giudice Unico del Tribunale di Roma²⁶⁵, a seguito del ricorso, sempre ex art. 44 Dlgs 186/98, presentato dal pallavolista cubano Dennis, il quale si trovava in una condizione pressoché identica a quella degli altri. Infatti il Giudice Unico ha ritenuto non applicabili al caso le disposizioni della legge n.91/81, che prevedono il divieto di limiti alla libertà contrattuale del giocatore professionista, «essendo il gioco della pallavolo qualificato dal CIO e dal CONI come sport dilettantistico».

Viene, quindi, negata l'esistenza di un comportamento discriminatorio nei confronti di Dennis, sostenendo la necessità di una distinzione tra professionisti e dilettanti e dando valore ad una norma sportiva internazionale, che sancisce la necessità del nulla osta per il tesseramento dell'atleta straniero.

Tale motivazione fu attaccata da più critiche, anche in considerazione dell'innegabile valore superiore del diritto alla non discriminazione nell'accesso alla pratica sportiva, sancito anche negli statuti del C.I.O., del C.O.N.I. e della stessa F.I.P.A.V.

La disposizione di carattere internazionale, infatti, che prevede il nullaosta ad atleti stranieri da parte della Federazione Internazionale, fatta propria dalla F.I.P.A.V., intende in qualche modo voler lasciare la decisione relativa al passaggio di atleti alla Federazione di provenienza; si può in essa intravedere la volontà di impedire che il gioco a più alto livello finisca con l'essere monopolizzato dalle Nazioni che hanno più mezzi economici, a discapito della volontà delle singole Federazioni Nazionali.

Quest'ultima decisione potrebbe essere, comunque, a buon motivo collocabile tra quelli che Antonino De Silvestri ha definito "gli infortuni giudiziari" in tema di sport.

Orbene, da queste pronunce si evince che una condotta discriminatoria nei confronti di un atleta straniero non trova alcuna giustificazione nemmeno nella specialità e nell'autonomia delle regole dell'ordinamento sportivo, posto che quest'ultimo «non può derogare ai fondamentali principi di ordine pubblico internazionale desumibili dalla Costituzione e dagli accordi internazionali in materia di libertà,

²⁶⁴ Tribunale di Piacenza, ordinanza del 23 ottobre 2003 e ordinanza del 15 novembre 2003.

²⁶⁵ Tribunale di Roma, ordinanza del 10 luglio 2002.

uguaglianza e rispetto delle origini nazionali»²⁶⁶ e, quindi, al principio di non discriminazione per motivi di nazionalità.

A conclusione di questa disamina, ci troviamo di fronte a diverse affermazioni di principio da parte della Giurisprudenza, per la maggior parte certamente condivisibili.

Tuttavia, nella realtà dei fatti, esse non vengono applicate perché, come si è ampiamente visto, la disciplina della L.91/81 consegna all'opzionalità delle singole Federazioni Sportive la scelta circa l'inquadramento giuridico da adottare in ciascuno sport.

Inoltre le Federazioni, dopo aver operato la distinzione, manifestano chiaramente l'intento di voler contenere comunque in ambito endoassociativo ogni possibile contenzioso, attraverso le c.d. clausole compromissorie.

Quanto osservato evidenzia, se ancora ce ne fosse bisogno, la conclusione che l'attribuzione dello status formale di dilettante o professionista, non solo non riesce risolvere le questioni concrete, ma è all'origine di palesi discriminazioni.

Sulla spinta della dottrina più recente vogliamo sottolineare come la distinzione tra prestazione professionistica e dilettantistica dovrebbe avvenire sulla base del concetto di prevalenza, operando una valutazione, che deve essere effettuata caso per caso e nella realtà concreta, non certo etero-imposta dalla qualificazione delle singole Federazioni.

«E' da considerarsi [...] come professionistica la prestazione esercitata prevalentemente o esclusivamente dietro un compenso, che fornisca la fonte principale di sostentamento all'atleta e che, in concreto, sia di importo superiore al limite imponibile, esente da I.R.P.E.F. e non cumulabile con altro reddito, fissato per i rimborsi spesa degli sportivi dilettanti»²⁶⁷.

Questa considerazione della dottrina è sostenuta dai principi generali del nostro ordinamento e di quello comunitario, oltre che dalle numerose pronunce della giurisprudenza di merito e di legittimità, che ripetutamente hanno asserito che: «ogni attività umana economicamente rilevante può essere oggetto sia di rapporto di lavoro subordinato che di lavoro autonomo; l'effettiva qualificazione del

²⁶⁶ PENSABENE LIONTI Tommaso, *Il Diritto allo sport: tra esigenza socialmente rilevante e interesse fondamentale della persona*, *Il Diritto Amministrativo*, 2012.

²⁶⁷ CANTALAMESSA Leandro, RICCIO Giovanni Maria., SCIANCALEPORE Giovanni., *Lineamenti di Diritto Sportivo*, Giuffè, Milano 2008.

rapporto dipende da come le parti in concreto riempiono lo schema contrattuale formalmente adottato, non rilevando il “*nomen juris*”, ma il concreto atteggiarsi del rapporto di lavoro [...]».²⁶⁸

Tale impostazione è, dunque, focalizzata prevalentemente sugli elementi caratteristici pratici del rapporto, piuttosto che sul suo inquadramento formale.

Questa è la direzione verso la quale si sta muovendo la legislazione più recente, come analizzato nel terzo capitolo.

²⁶⁸ Trib. Milano, 06 maggio 2009, in *Lav. Giur.*, n. 8, 2009, 848; Cass. Civ., Sez. Lav., 23 luglio 2004, n. 13884; Cass. Civ. Sez. Lav., 9 marzo 2004, n. 4797; Cass. Civ., Sez. Lav., 28 marzo 2002, n. 1685, in *Lav. Giur.*, 2004, 992; Cass. Civ. Sez. Lav., 28 marzo 2003, n. 4770, in *Mass. Giur. Lav.*, n. 6, 2004, 7; App. Bari, 18/01/2002, *Lav. Giur.*, 2002, 484; App. Roma, 29/05/2000, in *Lav. Giur.*, 2001, 591; Cass. Civ., Sez. Lav., 4 marzo 1998, n. 2370, in *Mass. Giur. It.*, 2008.

CAPITOLO V

IL PRINCIPIO DI LIBERTA' DI CIRCOLAZIONE DELL'ATLETA NELL'ORDINAMENTO SPORTIVO EUROPEO

Il capitolo conclusivo si pone sulla stessa linea del precedente, spostando, però, l'analisi nella prospettiva europea.

Dopo un breve cenno al ruolo dello sport nell'ordinamento comunitario e alla sua configurabilità come attività economica, viene posto in evidenza il contrasto tra le disposizioni Europee e l'approccio e la concezione della normativa italiana del medesimo problema.

Viene poi esaminato, alla luce delle sentenze della Corte di Giustizia Europea, il rapporto conflittuale tra l'autonomia dell'ordinamento sportivo e le norme sulla libera circolazione.

L'approfondimento, questa volta, si sviluppa a partire dalle prime pronunce della Corte, relative ai primi conflitti che sono sorti in ambito sportivo, e giunge fino alle sentenze più recenti, le quali tengono in maggior considerazione le particolari esigenze, sorte dall'evoluzione del mondo dello sport.

Da tale excursus emerge chiaramente come nelle sue ultime pronunce, la Corte di Giustizia Europea tende ad uscire da quei "binari", posti storicamente dalle precedenti sentenze della giurisprudenza comunitaria.

5.1. LO SPORT NELL'ORDINAMENTO EUROPEO E LA SUA CONFIGURABILITA' COME ATTIVITÀ ECONOMICA

Il rapporto tra Unione Europea e sport nei suoi vari aspetti rappresenta uno dei temi che da circa venti anni coinvolge l'interesse di giuristi, di organismi sportivi nazionali e sovranazionali, delle istituzioni europee ed anche una parte dell'opinione pubblica.

Come sappiamo, i Paesi fondatori dell'Unione hanno deciso di cedere parte della loro sovranità alla U.E., che così è divenuta competente a legiferare in precisi settori, ove gli Stati membri le avevano conferito tale potere.

L'art. 5.1 del Trattato sull'Unione Europea - T.U.E.²⁶⁹ ha codificato il principio delle competenze di attribuzione, che devono essere esercitate nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

²⁶⁹“Trattato sull'Unione europea” (TUE) o Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992 a Maastricht nei Paesi Bassi, dai dodici paesi membri dell'allora Comunità europea, oggi Unione europea, ed entrato in vigore il 1° novembre 1993.

L'obiettivo iniziale della Comunità Economica Europea era la creazione di un mercato comune, uno spazio, cioè, senza frontiere, che rispettasse le regole in materia di libera concorrenza e, in particolare, della libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali

Successivamente, oltre agli obiettivi di natura economica, l'Unione ha portato avanti una politica volta a sviluppare anche altre aspirazioni, quali la tutela dell'ambiente, la protezione dei consumatori, la politica sociale, la lotta alle diseguaglianze e alle discriminazioni.

La nuova Unione è quindi un soggetto del diritto internazionale, che possiede specifiche competenze e poteri regolatori e può avvalersi di una Corte, le cui sentenze sono immediatamente efficaci in tutti i Paesi membri.

Le responsabilità dell'Unione Europea nel campo dello sport possono essere considerate relativamente recenti.

Solo con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 2009²⁷⁰, infatti, la U.E. ha acquisito una specifica competenza in tale ambito.

Certamente, sia il Libro Bianco sullo sport del 2007²⁷¹, sia il documento che lo accompagna, denominato, piano d'azione "Pierre de Coubertin", possono essere considerati testi base della politica dello sport dell'Unione Europea, ma è con l'art. 6-lettera e) del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)²⁷² che viene conferita alla UE la competenza in materia di sport, finalizzata a «svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri».

Inoltre, nell'art 165 dello stesso Trattato ritroviamo le linee guida per la politica di settore degli Stati membri, nei confronti dei quali l'Unione «contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa».

Viene successivamente specificato anche l'impegno della UE, finalizzato «a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi».

²⁷⁰ "Trattato di Lisbona" che modifica il trattato sull'Unione Europea e il trattato che istituisce la Comunità europea firmato il 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

²⁷¹ Commissione europea, 11 luglio 2007, Libro bianco sullo sport (COM (2007)391).

²⁷² Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in acronimo TFUE), da ultimo modificato dall'articolo 2 del trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dall'Italia con legge 2 agosto 2008, n. 130, su G.U. n. 185 dell'8 agosto 2008 - Suppl. ordinario n. 188.

Anche attraverso il programma Erasmus+, “Programma europeo per l’istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport”, l’Unione può sostenere, a livello strutturale, il settore sportivo e può promuovere il coordinamento dei Ministri dello sport degli Stati membri.

Il potenziamento delle competenze attribuite alla UE ha reso possibile anche uno sviluppo della giurisprudenza, tracciata dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea, che ha portato importanti conseguenze in ambito sportivo, come è accaduto nel merito della più volte citata “sentenza Bosman”.

Anche altre aree, che possono essere considerate correlate allo sport, come la salute, la formazione e l’inclusione sociale, hanno visto esercitate le competenze di “diritto non vincolante” della U.E. e suoi interventi in specifici programmi di finanziamento.

Vogliamo ora analizzare, secondo una prospettiva comunitaria, il nodo della discriminazione e osserviamo che già nel TCEE, Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea del 25 marzo 1957, ritroviamo nell’art.12 espressamente indicati il divieto di «ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

Anche il successivo TFUE riprende lo stesso concetto, nel merito del principio di libera circolazione delle persone (art.45), affermando che la libera circolazione dei lavoratori «implica l’abolizione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l’impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro».

Ai lavoratori comunitari pertanto vengono riconosciuti i diritti legati alla possibilità di rispondere a domande di lavoro, il diritto di prendere dimora e di spostarsi liberamente all’interno di uno Stato membro e quello di rimanervi, anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro.

Tali diritti sono però esclusi in due specifiche situazioni, contemplate nell’art. 39, ovvero per i lavoratori del pubblico impiego e nell’ evenienza in cui gli Stati membri provvedano a limitare l’ingresso o il soggiorno nel Paese «per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica».

Perché tale norma possa realmente essere applicata, devono ricorrere tre presupposti, ovvero:

- 1) il lavoratore deve essere un cittadino di uno degli Stati membri;
- 2) la prestazione deve essere svolta in un Paese della UE, diverso da quello di origine del lavoratore, ricordando a tale proposito che, secondo il trattato di Maastricht, è cittadino dell’Unione «chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro»;

3) il lavoro deve essere di natura subordinata, situazione riscontrabile nell'ipotesi in cui il soggetto lavori alle dipendenze di un'altra persona o sotto la sua direzione, per un certo periodo di tempo, ricevendone una retribuzione.

È questo il contesto dal quale è opportuno iniziare l'analisi del fenomeno sportivo e della sua interazione con l'ordinamento giuridico dell'Unione Europea.

L'attività sportiva è potuta rientrare nella disciplina comunitaria sulla libera circolazione dei lavoratori nel momento in cui ad essa è stata riconosciuta la configurabilità come attività economica, ai sensi dell'art. 2 del TCEE.

Questo riconoscimento è stato il risultato della interpretazione maggioritaria data al fenomeno, che è risultata vincente rispetto all'indirizzo, secondo il quale, anche nello sport professionistico, l'aspetto agonistico doveva prevalere su quello economico.

Sicuramente è stato preso in considerazione il fatto che lo sport ha un'incidenza media di circa il 2.5% sul P.I.L. europeo e che, pertanto, risulta essere uno tra i settori rilevanti nell'economia dei ventisette Stati membri della U.E.

La prestazione agonistica degli atleti di vari sport è stata valutata nei vari aspetti che la connotano e non unicamente sotto l'ottica dell'attività sportiva pura.

Se, infatti, vengono presi in considerazione anche gli aspetti economici ricollegabili agli sponsor, ai *media*, al pubblico in generale, diventa evidente che, in questo settore, il peso del *business* affianca quello della prestazione sportiva e la loro coesistenza ha creato una leva economica di grandissima rilevanza, che va ben oltre la connotazione puramente agonistica.

Da questo punto di vista, osserva Lucio Colantuoni²⁷³, lo sportivo raffigura un "*homo oeconomicus*", pertanto la sua attività rientra a pieno titolo nel campo di applicazione del Trattato Europeo. Esso può venir qualificato sia come lavoratore subordinato, sia come autonomo e, in quanto tale, è soggetto alle disposizioni europee di diritto primario e derivato.

Si noti che attualmente non vi è menzione nei Trattati europei di uno *status* speciale dello sport considerato come attività economica, né si trova traccia nel diritto primario della U.E. di particolari forme di esclusione o esenzione nei confronti dell'ordinamento sportivo. In realtà era stata fatta una sorta di

²⁷³ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020. cit

pressione in tal senso da varie istituzioni sportive, che si sono battute per difendere i principi di autonomia e indipendenza dello sport rispetto agli altri ordinamenti.

Ora, in mancanza di tale *status* speciale, all'attività sportiva, che presenta tali notevoli connotazioni di natura economica, dovranno essere applicate le normative europee.

Se poi, oltre a quest'ottica squisitamente economica, andiamo a prendere in considerazione l'ormai universalmente riconosciuta funzione sociale dello sport, nella lotta per l'integrazione delle persone e nella tutela della salute, non possiamo non vedere come esso possa giocare un ruolo fondamentale nelle politiche dell'Unione Europea.

Il rapporto tra essa e lo sport, quindi, va valutato tanto nell'ottica economica, quanto in quella sociale, a favore del "cittadino europeo", nei confronti del quale i principi fondanti dell'Unione esigono una serie di progetti ed interventi, volti a creare una sempre maggior diffusione di valori sociali fondamentali, come la lotta contro la violenza, il razzismo, o a favore dell'integrazione e delle pari opportunità.

Le norme europee in materia di cittadinanza, di libera circolazione e di non discriminazione, quindi, devono riguardare anche lo sport, qualificato come attività economica, alla quale dovranno essere applicate le disposizioni che riguardano già gli altri settori dell'economia; dovranno essere contestualmente stimulate tutte le azioni di supporto e coordinamento con gli Stati membri finalizzate a sostenere la funzione sociale dello sport, che rappresenta uno degli ambienti più favorevoli per lo sviluppo di iniziative culturali e di integrazione.

I padri Fondatori della U.E. hanno individuato, come obiettivo principale dell'Unione, allora C.E.E., alcuni importanti traguardi di natura economica: erano consapevoli del fatto che il loro raggiungimento avrebbe stimolato gli Stati a creare altre forme di integrazione, anche in ambito politico.

La rilevanza economica del fenomeno sportivo è nota da tempo e gli studi prevedono un suo ulteriore forte incremento.

A titolo d'esempio e con una visione limitata al nostro Paese, citiamo i risultati riportati nella pubblicazione a cura di Guido Martinelli e Marilisa Rogolino²⁷⁴ sulla dimensione del settore sportivo in Italia, che conta 115 mila associazioni e società sportive, quasi 12 milioni di tesserati, di cui 730 mila

²⁷⁴ MARTINELLI, Guido- ROGOLINO, Marilisa, a cura di, La riforma dello sport: contributi di diritto ed economia dello sport, Euroconference Editoria, 2023.

dirigenti, 490 mila tecnici e 101 mila arbitri e giudici di gara e oltre 20 milioni di praticanti; sono almeno 420 mila quelli che vengono considerati lavoratori sportivi in senso stretto.

Tali numeri superano quelli pubblicati nella seconda relazione annuale dalla Banca Ifis, Osservatorio sullo Sport System Italiano 2023²⁷⁵, relativo al 2022: a livello nazionale lo sport aveva contribuito in modo significativo all'economia italiana, grazie al lavoro di 67.000 società sportive, 45 Federazioni Nazionali, 10.000 imprese produttrici, 9.500 società di gestione impianti e 50 tra società editoriali e di scommesse.

Il settore ha prodotto 102 miliardi di euro di ricavi e ha contribuito a circa il 3,4% del PIL Italiano, quasi in linea con quello precedente alla pandemia.

Considerando, infine, i circa 35 milioni di appassionati, si può serenamente asserire che lo Sport System è un settore di primaria importanza per l'economia e la società italiana.

5.2. CONFLITTO TRA AUTONOMIA DELL' ORDINAMENTO SPORTIVO E NORME SULLA LIBERA CIRCOLAZIONE

Anche se nei Trattati istitutivi della Unione non ritroviamo disposizioni specifiche che si occupavano di sport, ugualmente la Corte di Giustizia Europea, su rinvio pregiudiziale dei giudici nazionali, è stata chiamata a risolvere alcuni contenziosi in ambito sportivo, nelle quali l'applicazione di norme europee di diritto primario creavano un conflitto con le disposizioni dell'ordinamento sportivo vigente.

Possiamo quindi avvalerci di una giurisprudenza, in settori disciplinati dai trattati europei, che ha affermato principi prevalentemente legati alla libera circolazione degli atleti.

Analizzeremo ora le sentenze relative al caso Walrave-Koch e al caso Donà, la prima del 1974 e la seconda del 1976, che vengono considerate come i più importanti precedenti della più volte citata sentenza Bosman, del 1995, di cui tratteremo subito dopo.

²⁷⁵ <https://www.bancaifis.it/app/uploads/2023/05/Osservatorio-Sport-System-edizione-2023.pdf>

Con l'analisi della sentenza Deliège, del 2000, vedremo come la Corte di Giustizia ha delineato il confine tra la norma puramente sportiva e i diritti di libera circolazione all'interno dell'Unione Europea.

Nel caso Simutenkov analizzeremo come la giurisprudenza Europea si è espressa, nel 2005, in merito ad una discriminazione legata ad una disparità di trattamento, per quanto riguarda le condizioni di lavoro, basata sulla nazionalità non europea di un atleta.

Relativamente al successivo caso Bernard, esamineremo la sentenza della Corte di Giustizia Europea del 2010, che è ritenuta una delle sentenze più importanti degli ultimi anni, perché introduce, per la prima volta, delle deroghe al principio di libera circolazione, superando alcuni aspetti della sentenza Bosman.

Infine con l'analisi del caso Biffi vedremo come si è pronunciata la Corte di Giustizia Europea, nel 2019, in tema restrizione alla libera circolazione degli sportivi, indipendentemente dallo status di professionista o dilettante.

5.2.1. IL CASO WALRAVE-KOCH E IL CASO DONÀ

Sulla base di un'interpretazione estensiva del Trattato istitutivo della Comunità Europea, la Corte di Giustizia si è occupata di sport, come abbiamo visto, sin dalla metà degli anni settanta.

Il delicato problema dei rapporti tra il diritto comunitario e lo sport ha ricevuto un primo e fondamentale inquadramento da parte della Corte grazie ad una pronuncia relativa al ciclismo.

Il caso che esamineremo riguarda due allenatori di corse ciclistiche di mezzofondo, i quali andarono a scontrarsi con la normativa prevista dal regolamento dell'*Union Cycliste Internationale* (UCI). Era infatti disciplinato da questo che gli allenatori non potessero avere la nazionalità diversa da quella dei loro atleti.

In questo modo, Bruno Nils Olaf Walrave e Longinus Johannes Norbert Koch, allenatori di nazionalità olandese, che venivano abitualmente ingaggiati da atleti spagnoli, avrebbero potuto allenare solamente atleti olandesi.

Tale limitazione ha generato dubbi sulla compatibilità del regolamento con il diritto comunitario.

Per questo motivo la questione venne posta, il 15 maggio 1974, da un Tribunale olandese alla Corte di Giustizia Europea ²⁷⁶.

Nella pronuncia in questione, il giudice comunitario ha sancito alcuni principi chiave, destinati a divenire, nel tempo, la base del rapporto tra sport e diritto europeo.

Nella sentenza la Corte si occupò di precisare preliminarmente che l'attività sportiva è disciplinata dal diritto comunitario solo se è configurabile come attività economica, ai sensi dell'art. 2 del Trattato CEE, sottolineando che tale attività rientrerebbe nell'ambito di attuazione degli artt. da 45 a 48 (già 39-42) o da 56 a 62 (già 49-55) del TFUE, solamente quando sono presenti le caratteristiche di lavoro subordinato o di una prestazione di servizio retribuita.

Al verificarsi di tali condizioni risultano applicabili le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione dei prestatori di lavoro ed il generale principio di non discriminazione in base alla nazionalità (art. 7 del Trattato CEE).²⁷⁷

Le norme appena citate si occupano tuttora di vietare qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, che possa essere di ostacolo all'esercizio delle attività che esse disciplinano.

Testualmente l'art. 7 del TCEE, ora abrogato, sanciva che «nel campo di applicazione del presente Trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità. Il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea, può stabilire, a maggioranza qualificata, tutte le regolamentazioni intese a vietare tali discriminazioni».

Nella sentenza fu inoltre affermato che la natura privata delle Federazioni sportive che avevano emanato, nell'esercizio della loro autonomia giuridica, le norme limitative della libera circolazione oggetto della controversia, non è una motivazione sufficiente per escludere le stesse dal rispetto del diritto comunitario.

²⁷⁶ Corte di giustizia CE, C-36/74, 12 dicembre 1974, B. N. O. Walrave, L. J. N. Koch c. Association Union Cycliste Internationale, Koninklike Nederlandsche Wielren Unie e Federación Española Ciclismo Domanda di pronuncia pregiudiziale: Arrondissementsrechtbank Utrecht - Paesi Bassi.

²⁷⁷ TRABUCCHI, Antonio, Sport e lavoro lucrativo: partecipazione alle gare e requisito di cittadinanza in uno dei paesi della Comunità europea, in Rivista di Diritto Civile, CEDAM, 1974.

Da ultimo, la Corte ha individuato quella che oggi è definita “eccezione sportiva”: i giudici comunitari hanno limitato l'applicabilità del diritto europeo alle questioni economicamente rilevanti.

Ci pare utile sottolineare che, alla luce di quanto affermato dalla Corte Europea, risulta del tutto non rilevante il tipo di rapporto giuridico che sottende a queste attività sportive, poiché il principio di non discriminazione vale indistintamente per tutte le prestazioni di lavoro o di servizi.

Secondo Jacopo Tognon ²⁷⁸, l'inciso della Corte, datato 1974, nel quale viene ritenuto inutile qualsiasi distinguo sulla dicotomia tra professionismo e dilettantismo, è di estrema rilevanza: se si deve valutare la sola natura economica della prestazione, non si riesce a capire la motivazione per la quale il legislatore italiano, con legge n. 91/81, abbia disciplinato solo il rapporto di lavoro sportivo professionistico, lasciando per decenni quell' inspiegabile vuoto, più volte da noi sottolineato, nell'ambito, oramai importantissimo, del dilettantismo.

Con la sentenza qui commentata, il legislatore comunitario arriva così ad affermare che le Federazioni sportive, nonostante la loro natura privata, non hanno la facoltà di sottrarsi alle norme del diritto europeo.

Questa affermazione è di fondamentale importanza, poiché permette di eliminare tutte quelle limitazioni poste da associazioni o organismi di diritto privato, nell'esercizio della loro autonomia giuridica, che comprometterebbero la libera circolazione delle persone e la libera prestazione di servizi.²⁷⁹

La sentenza “Walrave and Koch”, quindi, rappresenta il primo passaggio di un iter, attraverso il quale la giurisprudenza comunitaria ha voluto scardinare, almeno nei suoi rapporti con il diritto comunitario, il principio della completa autonomia degli ordinamenti sportivi.

Il caso in questione ha mosso l'interesse di molti soggetti all'interno del mondo dello sport, tanto che, nello stesso anno della pronuncia della Corte, assistiamo ad un caso italiano, definito da Tognon il "padre spirituale della universalmente conosciuta sentenza Bosman”.

Gaetano Donà, funzionario della segreteria generale della CEE e residente a Bruxelles, aveva precedentemente ricevuto da Mario Mantero, presidente, poi dimessosi, dell' Associazione Calcio Rovigo, che militava nel campionato di serie D, l'incarico di ricercare all'estero degli atleti interessati a giocare nella squadra di Rovigo.

²⁷⁸ TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit.

²⁷⁹ FORLATI PICCHIO, Laura, *Discriminazioni nel settore sportivo e Comunità europee*, in RDI, 1976.

Il patron della società, in considerazione della costante levitazione dei costi di ingaggi e trasferimenti in Italia, che non consentivano alla sua squadra di essere competitiva, intendeva cercare giocatori di qualità a prezzi bassi all'estero, in zone nelle quali gli atleti sono forse meno esigenti.

Così il 19 aprile del 1974 il quotidiano sportivo belga "*Sportif*" pubblicò un annuncio con le richieste di Mantero, al quale risposero circa dieci atleti provenienti da tutto il mondo.

Secondo la Federcalcio Italiana, per le sue regole interne, essi però non avrebbero mai potuto far parte della rosa del Calcio Rovigo.

Il Mantero si rifiutò allora di prendere in esame i profili pervenuti dal lavoro del signor Donà e soprattutto di pagare allo stesso le spese sostenute, pari a 31.000 lire.

Per questo motivo l'agente conveniva il signor Mantero davanti al giudice conciliatore di Rovigo.

L'ex presidente della squadra rodigina fece valere, a sostegno del suo rifiuto di pagamento, gli articoli 16 e 28, lett. g), del regolamento organico della FIGC, secondo i quali era obbligatorio essere tesserati presso la Federazione stessa per partecipare agli incontri agonistici, tesseramento che all'epoca era concesso, solo ai giocatori di nazionalità italiana.

A questo punto il Tribunale interpellò la Corte Europea, affinché verificasse:

1) se gli articoli 48 (ora 45) e 59 (ora 56) ed eventualmente l'articolo 7 (ora abrogato) del Trattato CEE conferissero il diritto di svolgere l'attività di lavoro subordinato o autonomo in tutto il territorio degli Stati membri, a tutti i cittadini della comunità Europea;

2) se anche i giocatori di calcio, vista la professionalità delle loro prestazioni, avessero lo stesso diritto:

3) In caso di risposta affermativa, veniva ulteriormente chiesto, se il diritto di prestare l'attività lavorativa in tutto il territorio degli Stati membri fosse riconosciuto anche in presenza di norme, emanate da Federazioni sportive di uno Stato membro, che subordinino la partecipazione alle gare al tesseramento dell'atleta presso tali Federazioni, le quali però hanno stabilito di riservare tale tesseramento solo agli atleti della stessa nazionalità dell'ente medesimo;

4) In caso di risposta affermativa, veniva chiesto, se tale diritto possa essere fatto valere dinanzi ai giudici nazionali²⁸⁰.

²⁸⁰ Corte di Giustizia C.E., causa 13/76. 14 luglio 1976. Sentenza Gaetano Donà contro Mario Mantero. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Giudice conciliatore di Rovigo - Italia. In commento di Jacopo Tognon.

La Corte di Giustizia Europea si esprime con sentenza del 14 luglio 1976, affermando l'incompatibilità con gli art. 7, e a seconda dei casi, 48-51 o 59-66 (citati nella vecchia formulazione) di una disciplina o prassi nazionale, anche disposta da un'organizzazione sportiva, tesa a riservare ai soli cittadini di uno Stato membro, il diritto di partecipare, come professionisti o semi professionisti a incontri di calcio. In tale affermazione si specifica anche che si esclude dall'incompatibilità il caso in cui si tratti di una disciplina o prassi che precluda ai giocatori stranieri la partecipazione a taluni incontri per motivi non di natura economica, ma relativi piuttosto al carattere e alla fisionomia specifica di tali incontri, come, ad esempio, le partite delle squadre nazionali, che hanno una loro specifica natura prevalentemente sportiva.

La Corte Europea, quindi, non solo condanna Mantero al pagamento, ma, soprattutto, sancisce l'illegalità delle regole sulla circolazione degli stranieri stabilite dalla Federazione e ordina la riapertura delle frontiere, che diverrà effettiva dal 1980, e la libera circolazione dei lavoratori nell'ambito del Mercato Comune Europeo.

A seguito di queste due sentenze, possiamo notare come il giudice comunitario abbia voluto differenziare, all'interno delle numerose norme che regolamentano l'attività sportiva, le regole puramente sportive, che disciplinano i profili prettamente dello sport, irrilevanti a livello comunitario, dalle regole economiche, le quali si preoccupano di normare gli aspetti economici della attività sportiva, rilevanti per il diritto comunitario ex art. 2 TCEE.

Per qualificare la fattispecie in capo al soggetto che pratica una attività sportiva remunerata, non dobbiamo guardare alle regole del diritto sportivo, come, riprendendo l'esempio proposto da Lucio Colantuoni ²⁸¹, nel caso di «una norma federale che stabilisce quando uno sportivo è considerato un professionista oppure un dilettante», ma dobbiamo indagare l'insieme delle circostanze oggettive, in virtù delle regole proprie del diritto europeo.

Siamo dunque di fronte ad un riconoscimento della c.d. “specificità dello sport”, la quale, però, non può sfociare in una assoluta sottrazione delle attività sportive dal diritto comunitario.

Per i Giudici di Lussemburgo, il diritto europeo può essere ristretto solamente in casi eccezionali e, quindi, anche la specificità dello sport deve essere interpretata in modo restrittivo: non può essere usata come giustificazione per una sottrazione totale dalla sfera di applicazione del Trattato.

²⁸¹ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020. Cit.

Ricordiamo, però, che tutto ciò non vale per le regole di matrice esclusivamente tecnico/sportiva.

Segnaliamo, comunque, che circa trent'anni più tardi, un'altra sentenza²⁸² ha attenuato la forza di quest'ultimo principio, affermando che una regola di carattere prettamente sportivo, che, secondo i principi stabiliti dalle precedenti pronunce, non dovrebbe essere rilevante per l'applicazione delle norme europee in materia di libera circolazione, può comunque rientrare nel rispetto della disciplina antitrust e dunque entrare nel campo di applicazione dei Trattati.

Dopo queste sentenze, l'unico segno di effettiva apertura alle nuove esigenze dettate dal mercato le ritroviamo nel mondo del calcio, con la citata riapertura delle frontiere decisa, a sorpresa, dalla FIGC il 9 maggio 1980.

Venne concesso, infatti, ad ogni club professionistico di Serie A di tesserare un giocatore straniero.

Successivamente il limite fu portato a due giocatori, cedendo alle pressioni delle società maggiori e seguendo l'entusiasmo derivato dal successo della nazionale italiana nel Mondiale di calcio di Spagna del 1982.

Sei anni più tardi vi fu un ulteriore incremento a tre atleti per squadra, che il CONI ha motivato nell'art. 2 comma 4 bis del suo statuto, con l'esigenza di «promuovere la competitività delle squadre nazionali, di salvaguardare il patrimonio sportivo nazionale e di tutelare i vivai giovanili».

Dopo le commentate sentenze degli anni '70, trascorsero circa vent'anni per avere un'altra decisione della Corte di Giustizia in questa materia.

5.2.2. IL CASO BOSMAN

A seguito delle pronunce sopra esaminate (Corte di giustizia CE, C-36/74, del 12 dicembre 1974, B. N. O. Walrave, L.1. N. Rock c. *Association Union Cycliste Internationale, Koninklike Nederlandse Wielren Unie e Federación Española Ciclismo*, e C. 13/76, del 14 luglio 1976, Gaetano Donà c.

²⁸² Corte di Giustizia UE, sentenza 18 luglio 2006, C-519/04P, D. Meca-Median, I. Majcen c. Commissione delle Comunità europee.

Mario Mantero) fu proprio la UEFA, attraverso l'emanazione di diversi regolamenti, ad intervenire in ambito comunitario, nell'ambito dei trasferimenti dei giocatori stranieri.

In particolare il regolamento, adottato il 24 maggio 1990, statuiva che «alla scadenza del contratto il calciatore» fosse «libero di stipulare un nuovo contratto con la società di sua scelta».

In ogni caso alla società di provenienza sarebbe spettato «il diritto di ricevere dalla nuova società un'indennità di promozione o di formazione».

Nell'eventualità di un'omissione del versamento di tale indennità, la Commissione di controllo e di disciplina dell'UEFA «rendeva nota la sua decisione alla Federazione nazionale interessata, che poteva a sua volta infliggere sanzioni alla società inadempiente»²⁸³.

L'anno successivo, nel 1991 la UEFA scelse di utilizzare la regola «del 3+2», la quale concedeva alle Federazioni nazionali di fissare a tre il tetto massimo di calciatori stranieri che una società avrebbe potuto schierare in una partita di Serie A del campionato nazionale. Avrebbero poi potuto aggiungersi due calciatori che avessero giocato «nel Paese in cui opera la Federazione nazionale interessata per un periodo ininterrotto di cinque anni, tre dei quali in squadre giovanili»²⁸⁴.

Secondo Marina Castellaneta²⁸⁵ questa impostazione è andata a modificare solamente la tipologia di violazione alla libera circolazione, ma non l'ha tolta: non veniva più posto un limite al tesseramento, bensì una limitazione all'effettivo esercizio dell'attività lavorativa del calciatore.

Il problema che si pose a fronte di questa normativa, è che mentre essa riguardava tutta la generalità degli stranieri, visto che la UEFA raggruppa anche Federazioni calcistiche non comunitarie, per gli stranieri comunitari valevano i principi fissati dalle due sentenze del 1974 e del 1976, tra i quali "circolazione" libera da legami economici e vincoli tra il club cedente e il club cessionario.

Veniamo ora alla vicenda del celebre calciatore belga Jean Marc Bosman, all'epoca giocatore del Liegi, che nel 1990 decise di trasferirsi al *Dunkerque*, squadra francese.

Nell'aprile del 1990 infatti, in prossimità della scadenza del contratto, la società gli aveva proposto un nuovo contratto per la durata di una stagione, offrendo al calciatore uno stipendio pari al minimo previsto dal regolamento federale dell'URBSFA. (da 120.000 a 30.000 BFR)

²⁸³ UEFA, Principi di collaborazione tra le federazioni aderenti all'UEFA e le loro società», approvato dal comitato esecutivo dell'UEFA il 24 maggio 1990 e in vigore dal 1° luglio 1990. Cfr punti 13 e 14 sentenza Bosman C 415/93

²⁸⁴ Cfr punti 26 e 27 sentenza Bosman C 415/93.

²⁸⁵ CASTELLANETA, Marina, Libera circolazione dei calciatori e disposizioni FIGC, in Diritto del Commercio Internazionale, 1994.

Poiché Bosman aveva rifiutato l'offerta, questi veniva collocato nell'elenco dei calciatori cedibili: l'RC Liegi, inoltre, chiedeva un'indennità di formazione, in caso di cessione, pari a circa 11.743.000 BFR, ma nessuna squadra belga si mostrò interessata al calciatore.

Bosman allora decise di stipulare un contratto con la squadra dell'US *Dunkerque*, che militava nella seconda divisione francese.

Le due società si accordarono nei termini secondo i quali l'RC Liegi cedeva il giocatore all'US *Dunkerque* per la durata di un campionato, dietro pagamento di un'indennità pari a 1.200.000, franchi belgi, somma versata a condizione che l'URBSFA avesse rilasciato al calciatore il certificato di svincolo.

Successivamente, l'RC Liegi, poiché dubitava dell'effettiva solvibilità della squadra francese, non richiese il certificato di svincolo alla federazione belga, impedendo, di fatto, il realizzarsi del trasferimento del giocatore.

Il 31 luglio 1990 il RC Liegi, inoltre, sospese Bosman, impedendogli così di giocare per l'intera stagione.

La società belga si oppose, dunque, al trasferimento per motivi economici, cercando di ostacolarlo attraverso la pretesa dell'indennità di preparazione e promozione nella sua interezza.

Per questo Bosman decise di ricorrere al Tribunale belga, per avere come prima cosa una provvisoria a titolo di ingaggio dalla società titolare del cartellino e dalla Federazione nazionale, in quanto di fatto gli era impossibile svolgere la propria prestazione lavorativa.²⁸⁶

Dopo di che sottopose alla Corte di Giustizia Europea, sempre tramite lo stesso tribunale, la questione, se le norme sportive limitatrici della libertà di trasferimento dei giocatori da una squadra ad un'altra e le norme che fissavano un numero limitato di stranieri che possono appartenere a un club fossero compatibili con il disposto degli artt. 48 (ora 45), 85 (ora 101), 86 (ora 102) del Trattato CEE.

Per necessità di sintesi ometteremo i vari e complicati sviluppi che ebbe la vicenda a livello nazionale e la analizzeremo dal momento in cui la Corte d'Appello di Liegi rimise le questioni pregiudiziali avanti alla Corte di Lussemburgo.

La Corte partì dal presupposto che i calciatori avrebbero dovuto essere equiparati agli altri lavoratori subordinati, per poi esprimersi in tre punti fondamentali, prendendo come punto di riferimento l'art. 48 (ora 45) del Trattato CEE.

-1) «l'art. 48 del Trattato osta all'applicazione di norme emanate da associazioni sportive secondo le quali un calciatore professionista cittadino di uno Stato membro, alla scadenza del contratto che lo

²⁸⁶NASCIMBENE, Bruno, BASTIANON, Stefano, Diritto Europeo dello sport, Giappichelli, Torino, 2011.

vincola ad una società, può essere ingaggiato da una società di un altro Stato membro solo se questa ha versato alla società di provenienza un'indennità di trasferimento, di formazione o di promozione.»

-2) «l'art. 48 del Trattato osta all'applicazione di norme emanate da associazioni sportive, secondo le quali, nelle partite delle competizioni che esse organizzano, le società calcistiche possono schierare solo un numero limitato di calciatori professionisti cittadini di altri Stati membri.»

-3) «l'effetto diretto dell'art. 48 (ora 45) del Trattato CEE non può essere fatto valere a sostegno di rivendicazioni relative a indennità di trasferimento, di formazione o di promozione che, alla data di questa sentenza, siano state già pagate o siano ancora dovute in adempimento di una obbligazione sorta prima di tale data, fatta eccezione per coloro che, prima della stessa data, abbiano intentato azioni giudiziarie o esperito rimedi equivalenti ai sensi del diritto nazionale vigente in materia».

Quello che hanno voluto esprimere i giudici, in sintesi, era che il godimento dei diritti riconosciuti dal diritto Europeo non può essere ostacolato dalle disposizioni dell'ordinamento sportivo.

Questa sentenza ebbe una rilevanza mediatica eccezionale, tanto da essere impropriamente chiamata "legge Bosman".

Notiamo però che, dal punto di vista strettamente giuridico, la Corte si è limitata a riaffermare un concetto che era già stato espresso nelle sentenze relative ai casi Walrave e Donà vent'anni prima: ci sono delle norme in materia di libera circolazione dei lavoratori che ostano all'applicazione di regole sportive, che subordinano il trasferimento di un calciatore al termine del suo contratto, al pagamento di un'indennità di trasferimento, da parte della nuova società, che ha concluso un contratto con quel calciatore.

Secondo Jacopo Tognon²⁸⁷, la novità della questione si può riconoscere nell'enorme impatto economico che la sentenza ha avuto sulle società di calcio e, in generale, su tutte le società sportive che esercitano attività economicamente valutabile.

Precisa l'Autore che sicuramente il primo effetto derivato dalla sentenza, invero già fissato in quelle degli anni Settanta, fu che le squadre di calcio europee immediatamente poterono schierare tutti i giocatori comunitari regolarmente tesserati, non più dunque solo il "3+2" della precedente norma, ma tutti i giocatori comunitari che volevano ingaggiare, che potevano essere utilizzati anche contemporaneamente nella medesima partita.

Ma ancora più eclatanti fu il contraccolpo economico di questa situazione, che provocarono una vera e propria rivoluzione nell'equilibrio del mercato calcistico: come conseguenza della abolizione

²⁸⁷ TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit.

dell'indennità di formazione e promozione la società che aveva formato il giocatore, non poteva più ricavare una contropartita economica in caso di trasferimento di atleta comunitario ad altra società alla scadenza del contratto, i quali potevano concludere accordi direttamente con un'altra società, senza che quest'ultima fosse obbligata a versare quote di indennità alla cedente.

Questa riconosciuta libertà del giocatore obbligò, in un certo senso, le società a proporre e concludere contratti molto più onerosi di prima, pur di non perdere i loro migliori atleti comunitari in scadenza e di prolungare i vincoli contrattuali, «o comunque per "monetizzare" adeguatamente una cessione di contratto che - per forza - doveva avvenire in costanza di rapporto affinché non scattasse il "parametro zero"». ²⁸⁸

Sicuramente furono i calciatori coloro che più si avvantaggiarono nel nuovo contesto di mercato, ottenendo aumenti assolutamente considerevoli dei loro compensi di ingaggio, mentre le società subirono il doppio danno del mancato ottenimento dell'indennità di formazione e promozione e dell'incremento vertiginoso dei costi dei giocatori.

E' parere di Stefano Bastianon ²⁸⁹che i numerosi fallimenti di società calcistiche e comunque la crisi calcio e dello sport professionistico in genere, possano essere considerati come una conseguenza diretta della sentenza Bosman, specificando, non senza rilievo critico, che: «da un lato, la sentenza Bosman ha certamente favorito una maggiore mobilità dei calciatori europei e rafforzato il loro potere contrattuale nei confronti della società; dall'altro lato, la sentenza Bosman non ha affatto imposto alle società calcistiche di schierare in campo undici giocatori stranieri, né tantomeno di avere rose composte in prevalenza da stranieri. Analogamente, la sentenza Bosman non ha imposto alle società calcistiche italiane di non investire nei giovani calciatori nazionali, di non investire nella costruzione di nuovi stadi né di dipendere quasi esclusivamente dai ricavi della cessione dei diritti televisivi».

Rileviamo, con considerazione strettamente personale, che tali effetti distorsivi dell'equilibrio preesistente potranno coinvolgere anche il mondo delle società dilettantistiche, all'indomani dell'effettiva applicazione delle disposizioni della "Riforma dello sport" e in particolare del D. lgs 36/2021 a proposito di lavoro e vincolo sportivo.

A parere dello scrivente, è un dato di fatto che un impiego illimitato di giocatori stranieri all'interno delle società, andrebbe a compromettere anni di tradizione di vivai giovanili, che oltre ad avere lo scopo di preparare i giovani atleti per le competizioni "senior", li formano dal punto di vista educativo e sociale.

²⁸⁸ TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit

²⁸⁹ BASTIANON, Stefano, *La sentenza Bosman vent'anni dopo*, Giappichelli, Torino, 2015.

Questi ragazzi perderebbero interesse a seguire la strada del professionismo, in quanto verrebbe resa più impervia, se non proprio sbarrata, dalla importantissima presenza di giocatori stranieri; di conseguenza anche le società smetterebbero (e molte hanno già smesso) di investire risorse nella crescita dei propri giovani atleti.

È inoltre nostra premura sottolineare che la sentenza in oggetto ha riguardato, sia lo sport professionistico, che quello non professionistico.

A differenza di quello che accade nella nostra nazione (ad oggi) dove, per essere considerato lavoratore, bisogna avere la qualificazione data dalle Federazioni sportive di appartenenza, per il diritto europeo è lavoratore chiunque ottenga un corrispettivo per un'attività svolta, come nel caso di un atleta di un qualsiasi sport, che percepisca una, per quanto minima, somma di denaro.

La FIFA e l'UEFA, tentarono di minimizzare gli effetti della pronuncia della Corte, in quanto non vollero accettare le limitazioni all'autonomia dell'ordinamento sportivo, «raccomandando a tutte le Federazioni nazionali di non farsi prendere dal panico, nella convinzione che il mondo del calcio troverà al suo interno tra Federazioni e associazioni sindacali dei giocatori, una soluzione comune per difendere al meglio gli interessi dello sport»²⁹⁰.

Ma i Giudici di Lussemburgo confermarono che anche le norme settoriali, adottate dalle più rilevanti istituzioni sportive a livello europeo, non hanno la possibilità di porre limitazioni al diritto comunitario; se una disposizione sportiva dovesse portare ad un tale risultato, essa dovrebbe essere disapplicata.

La successiva giurisprudenza della Corte di Giustizia si è occupata, invece, di verificare il confine tra la norma puramente sportiva e i diritti di libera circolazione all'interno dell'Unione Europea.

²⁹⁰ BASTIANON, Stefano, VIDIRI Guido, sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93; Pres. Rodriguez, Avv. gen. Lenz (conclusione conferenza); Union royale belge des sociétés de football association ASLB c. Bosman; Royal club liégeois SA c. Bosman e altri; Union des associations européennes de football c. Bosman, in Il Foro Italiano, Vol. 119, No. 1/1996.

5.2.3. IL CASO DELIEGE: IL CONFINE DELLA NORMA PURAMENTE SPORTIVA

Prenderemo dunque in analisi la sentenza *Deliège* ²⁹¹.

Christelle *Deliège* era una celebre judoka Belga, la quale sollevò una questione di illegittimità dei criteri di selezione degli atleti, previsti da normative federali, per la partecipazione ai tornei internazionali, poiché essi conferivano alle federazioni un potere idoneo ad ostacolare il suo diritto alla libera prestazione dei servizi.

La controversia coinvolse, da un lato, la signora *Deliège* e, dall'altro, la *Ligue francophone de judo et disciplines associées* ASBL (LFJ), la *Ligue belge de judo ASBL* (LBJ) e il presidente di quest'ultima, signor *François Pacquée*, in ordine al rifiuto di selezionarla per partecipare al torneo internazionale di judo di Parigi, nella categoria dei pesi inferiori a 52 kg.

La *Deliège* praticava il judo dal 1983, ottenendo eccellenti risultati (campionessa del Belgio, campionessa d'Europa, un titolo di campionessa del mondo under 19, nonché vittorie e piazzamenti prestigiosi in tornei internazionali).

Nel merito della causa, da un lato la *Deliège* sosteneva che, dal 1992, i responsabili dell'LFJ e dell'LBJ avevano illegittimamente ostacolato lo svolgimento della sua carriera, impedendole di partecipare ai giochi olimpici di Barcellona nel 1992, ai campionati del mondo nel 1993, ai campionati d'Europa nel 1994 e nell'aprile 1995 ella era stata esclusa dalla squadra belga a vantaggio di un'atleta affiliata alla VJF; nel dicembre 1995 le era stato impedito di partecipare al torneo internazionale di categoria A di Basilea ed era stata esclusa nelle selezioni per le Olimpiadi di Atlanta del 1996.

I fatti che si trovano direttamente all'origine delle cause riguardano la partecipazione al torneo internazionale di categoria A di Parigi del 10 e dell'11 febbraio 1996, poiché l'LBJ aveva selezionato altre due atlete che, secondo la *Deliège*, avevano ottenuto risultati sportivi meno brillanti dei suoi.

L'LFJ asseriva che la *Deliège* era più volte entrata in conflitto con gli allenatori, i selezionatori o i responsabili dell'LFJ e dell'LBJ e che era poco disciplinata, tanto da essere stata sottoposta ad una sanzione di sospensione temporanea da ogni attività federale.

Inoltre, sempre secondo la LFJ, l'atleta si sarebbe trovata in difficoltà di ordine sportivo, visto che il Belgio disponeva di almeno quattro altre atlete di alto livello nella sua stessa categoria.

²⁹¹ Corte di Giustizia UE, sentenza 11 aprile 2000, c.r. 51/96 e 191/97, *Deliège*, in Racc., 2000.

La Lega Belga aveva inoltre precisato che le decisioni sulle selezioni degli atleti ai vari tornei e campionati sono prese dal suo comitato sportivo nazionale, organo costituito pariteticamente da membri della VJF e membri dell'LFJ.

Tra l'altro, le parti erano in disaccordo anche per ciò che riguarda lo status della Delière, dato che quest'ultima sosteneva di esercitare il judo a titolo professionistico o semiprofessionistico, mentre l'LBJ e l'LFJ affermavano che il judo era uno sport da dilettanti, sia in Europa, sia in Belgio.

Con citazioni in data 27 febbraio e 1° marzo 1996, la signora Delière intentò un'azione di merito nei confronti dell'LFJ, dell'LBJ e del signor Pacquée dinanzi al *Tribunal de Première Instance di Namur*. Queste azioni erano volte, in primo luogo, come già detto, ad ottenere l'accertamento dell'illegittimità del sistema di selezione degli atleti di judo nei tornei internazionali, poiché esso conferisce alle citate Federazioni il potere di ostacolare il diritto dei judoka alla libera prestazione dei servizi e la libertà professionale; inoltre veniva posta alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale; si «voleva ottenere che fosse predisposta una situazione d'attesa nell'ipotesi in cui una siffatta questione venisse sollevata e, in ultimo luogo, ad ottenere la condanna dell'LFJ e dell'LBJ a pagarle la somma di BEF 30 milioni a titolo di risarcimento danni»²⁹².

Con la sentenza dell'11/4/2000 - cause riunite C-51/96 E C-191/97, il giudice ha stabilito che le domande formulate dalla Delière contro l'LBJ e l'LFJ, in riferimento alla predisposizione di una situazione di attesa, non potevano essere accolte.

La Corte venne anche interpellata per verificare la compatibilità delle norme del Trattato con la facoltà della Federazione Nazionale di appartenenze di qualificare un atleta come dilettante ed in particolare sulla compatibilità dei criteri di selezione stessi.

Prendendo in analisi il primo profilo, i giudici di Lussemburgo hanno voluto sottolineare nuovamente l'importanza dell'esistenza di una attività economica. Infatti quando ci si trova di fronte ad una attività economica, questa assume un profilo di rilevanza per l'applicabilità delle norme del diritto europeo; rilevanza che non può essere valutata e, conseguentemente, qualificata dagli ordinamenti sportivi nazionali.

Per il diritto europeo va dunque verificato, se l'atleta fornisca o meno, a fronte di una retribuzione, una attività reale ed effettiva.

²⁹² Corte di Giustizia UE, sentenza 11 aprile 2000, c.r. 51/96 e 191/97, Delière, punto 19

Questa è anche la problematica che da oltre quarant'anni interessa i milioni di atleti del nostro paese e che pare stia arrivando ad una soluzione con la "Riforma dello Sport".

Tale verifica è stata demandata al Giudice nazionale, il quale deve basarsi sugli elementi di valutazione forniti dalla Corte.

Essa inoltre considerava, in base ad una sua precedente sentenza ²⁹³che «la partecipazione di un atleta di alto livello ad una competizione internazionale possa comportare la prestazione di diversi servizi distinti, ma strettamente connessi, che possono rientrare nell'ambito di applicazione dell'art. 59 del Trattato, anche se taluni di questi servizi non sono pagati da coloro che ne fruiscono. A mo' d'esempio, l'organizzatore di una siffatta competizione offre all'atleta la possibilità di esercitare la sua attività sportiva misurandosi con altri concorrenti e, correlativamente, gli atleti, con la loro partecipazione alla competizione, permettono all'organizzatore di produrre uno spettacolo sportivo al quale il pubblico può assistere, che emittenti di programmi televisivi possono ritrasmettere e che può interessare quanti intendono inviare messaggi pubblicitari nonché sponsor. Inoltre, l'atleta fornisce ai propri sponsor una prestazione pubblicitaria che trova il suo supporto nell'attività sportiva in sé stessa»²⁹⁴.

Riguardo al secondo profilo, ossia sulla legittimità delle norme emanate dalle Federazioni nazionali per selezionare i partecipanti ad un torneo internazionale, la Corte ha statuito come legittimo che vi siano dei criteri che comportino una limitazione degli atleti a tali tornei, in quanto siamo di fronte ad una necessità di organizzazione del sistema delle competizioni a livello internazionale, che di per sé, dunque, non costituisce una violazione della disciplina europea in materia di libera prestazione dei servizi.

Statuiscono infatti i Giudici di Lussemburgo in tal modo, alla conclusione della sentenza: « ... una norma che imponga ad un atleta professionista o semiprofessionista, o candidato a divenir tale, di essere in possesso di un' autorizzazione o di un provvedimento di selezione della propria federazione per poter partecipare ad una competizione sportiva internazionale ad alto livello in cui non sono in gara squadre nazionali, qualora essa discenda da una necessità inerente all'organizzazione di una siffatta competizione, non costituisce di per se stessa una restrizione alla libera prestazione dei servizi vietata dall'art. 59 del Trattato».

²⁹³ Corte di Giustizia UE, sentenza 26 aprile 1988, causa 352/85, Bond van Adverleerders e a., Racc., p. 2085, punto 16.

²⁹⁴ Corte di Giustizia UE, sentenza 11 aprile 2000, c.r. 51/96 e 191/97, Deliège, punto 56 e 57.

5.2.4. IL CASO SIMUTENKOV: DISPARITA' DI TRATTAMENTO PER NAZIONALITA' EXTRA-UE

L'eco della sentenza Bosman non si fermò all'interno dei confini dell'Unione Europea, ma si espanse in tutti quei paesi che avevano stretto intese di collaborazione con la allora Comunità Europea, tra i quali possiamo nominare gli accordi di associazione con la Slovacchia, la Turchia e l'accordo di partenariato con la Federazione Russa.

I Giudici di Lussemburgo si trovarono ad analizzare i casi di atleti che hanno invocato una norma degli accordi internazionali, contenente il divieto di ogni discriminazione in base alla nazionalità, per quanto riguarda le condizioni di lavoro.

Questo era dovuto al fatto che essi lamentarono una discriminazione da parte delle norme di alcune Federazioni Nazionali che ancora limitavano il loro utilizzo nelle competizioni, nonostante tali soggetti fossero regolarmente tesserati con squadre europee e fossero residenti nei relativi Stati.

Vediamo ora di analizzare sinteticamente alcuni degli accordi che erano stati conclusi tra l'Unione Europea e i paesi extra Ue.

Quella che all'epoca era la Comunità Europea aveva firmato un accordo di partenariato con la Federazione Russa, che in sostanza si occupava, assieme agli altri accordi di partenariato e cooperazione economica (ACP), sia di disciplinare i rapporti economici tra i firmatari, sia di dettare disposizioni volte all'istituzionalizzazione del dialogo politico e culturale, in modo da creare le condizioni più adatte ad instaurare una zona di libero scambio.

La questione che interessava disciplinare era di natura economica e riguardava, per lo più, gli aspetti lavorativi, le attività delle società, lo stabilimento e i servizi transfrontalieri, ai pagamenti correnti e ai capitali.

In particolare, per quanto riguarda gli aspetti lavorativi, le parti avevano convenuto di adoperarsi per evitare qualsiasi tipo di discriminazione fondata sulla nazionalità per tutti i cittadini che erano impiegati e residenti in uno degli stati firmatari.

Entrando nel merito della nostra trattazione, riteniamo importante sottolineare il fatto che, all'interno di tale accordo, non vi era alcuna disposizione che si occupava di sport in maniera specifica.

Ed è proprio in questo contesto che nasce la vicenda del noto calciatore professionista russo Igor Simutenkov, tesserato all'epoca con il club spagnolo Deportivo Tenerife e, dunque, titolare di un contratto di lavoro e di un permesso di soggiorno in Spagna.

In quanto cittadino proveniente da un paese extra-UE, il suo impiego nel campionato spagnolo era subordinato al possesso di una particolare licenza, ma oltre ad essa, rimaneva il fatto che la Federazione spagnola limitava l'utilizzo in campo di giocatori extracomunitari.

Per questo motivo, nel gennaio del 2001, Simutenkov chiese alla Federazione spagnola, per il tramite della sua squadra di club, di essere considerato alla stregua di un giocatore europeo, ottenendo però un rifiuto.

La controversia a questo punto fu portata di fronte ai giudici spagnoli, che, in secondo grado, sospesero il giudizio e adirono la Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

La Corte fu interpellata sull'interpretazione delle norme dell'accordo di partenariato, in particolare sull' articolo n. 23, che recita:

«1. Conformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro, la Comunità e i suoi Stati membri evitano che i cittadini russi legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro siano oggetto, rispetto ai loro cittadini, di discriminazioni basate sulla nazionalità per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento.

2. Conformemente alle condizioni e procedure applicabili in Russia, questo paese concede il trattamento di cui al paragrafo 1 ai cittadini di uno Stato membro legalmente impiegati sul suo territorio» e sull' art. n. 27, che afferma: «Il Consiglio di cooperazione formula raccomandazione per l'applicazione degli articoli da 23 a 26».²⁹⁵

Appare opportuno segnalare, ai fini della nostra trattazione, che ancora una volta ci troviamo di fronte ad un atleta qualificato come professionista dall'ordinamento sportivo, quando invece per il diritto europeo, lo ribadiamo, non rileva alcuna distinzione, in merito alla qualificazione del soggetto, data nei singoli ordinamenti sportivi; per l'applicabilità delle disposizioni dell'accordo di partenariato rileva esclusivamente la qualificazione di attività lavorativa, ai sensi del diritto comunitario.

L'accordo si sarebbe applicato, dunque, anche in caso di una qualificazione dilettantistica da parte della Federazione russa o spagnola.

²⁹⁵ Legge 28 Novembre 1997 97/800/CE, CECA, Euratom: Decisione del Consiglio e della Commissione del 30 ottobre 1997 relativa alla conclusione dell'accordo di partenariato e di cooperazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Federazione russa, dall'altra.

L'art 23 dell'accordo non prevede un diritto totale ed indiscriminato alla libera circolazione, sia dei lavoratori europei nella federazione russa, sia dei lavoratori russi sul territorio dell'Unione Europea: perché venga violato il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, colui che lamenta la violazione deve essere parte di un contratto di lavoro ed essere legalmente impiegato sul territorio di uno stato firmatario.

Solo con tali condizioni i cittadini russi ed europei possono invocare l'applicazione delle norme dell'accordo di partenariato.

Igor Simutenkov si trovava in tale situazione.

Il Giudice spagnolo chiese alla C.G.U.E: «Se l'art.23 dell'accordo di partenariato [Comunità-Russia] osti a che una federazione sportiva applichi ad un atleta professionista cittadino russo come quello della causa principale, regolarmente impiegato da una società calcistica spagnola, una normativa in forza della quale le società possono utilizzare nelle competizioni in ambito nazionale solo un numero limitato di calciatori provenienti da Stati terzi non appartenenti allo Spazio economico europeo».²⁹⁶

La Federazione Spagnola si era difesa, in primo luogo sostenendo che l'espressione «[e] conformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro» presente nell'art. 23.1 dell'Accordo di partenariato, avrebbe concesso alla Federazione sportiva il potere di attribuire licenze ai calciatori, in virtù di una norma spagnola; sosteneva in sintesi il principio della prevalenza di una norma sportiva sul testo dell'accordo di partenariato e, quindi, della prevalenza della regolamentazione sportiva federale, rispetto al principio di non discriminazione, enunciato dalla disposizione dell'Accordo.

In secundis, affermava, sempre secondo il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo nei confronti della disposizione dell'Accordo, che il rilascio di una licenza sarebbe stata una sorta autorizzazione amministrativa per permettere la partecipazione alle competizioni, non certo un atto riguardante le condizioni di lavoro.

A questo punto la Corte di Giustizia rispose rigettando entrambi gli argomenti difensivi ²⁹⁷, preoccupandosi successivamente di verificare, se il divieto di discriminazione in base alla nazionalità era contenuto in una norma direttamente applicabile e, di conseguenza, invocabile dagli atleti interessati.

²⁹⁶ NASCIMBENE, Bruno, BASTIANON, Stefano, *Diritto Europeo dello sport*, Giappichelli, Torino, 2011. cit

²⁹⁷ Corte di Giustizia UE, sentenza 12 aprile 2005, C-265/03, Igor Simutenkov c. Ministero de Educaciòn y Cultura e Real Federacion Espagnola de Futbol, in racc., 2005.

Il quesito è stato risolto in maniera affermativa, attraverso la statuizione che tale disposizione contiene un obbligo di risultato preciso e concede al lavoratore sportivo diritti, che possono essere invocati direttamente davanti al giudice di un qualsiasi Paese membro dell'Unione Europea.

Sempre in tale Accordo di partenariato e collaborazione era prevista la presenza di un Consiglio di Cooperazione, adibito a formulare "raccomandazioni" circa l'applicazione proprio dell'art. 23, e per tale motivo la soluzione prospettata dalla Corte non era pacifica.

La questione è stata risolta con l'affermazione della non subordinazione ad alcun ulteriore atto per l'applicabilità dell'art 23, in quanto, se il Consiglio di cooperazione emana delle raccomandazioni, lo deve fare con la funzione di agevolare l'applicazione del principio di non discriminazione, non di restringerne la portata.

Per quanto riguarda l'applicazione del principio di non discriminazione la Corte ha, tra l'altro, osservato che nell'Accordo non vi è alcuna riserva a favore della fonte statale o sportiva.

Infatti il diritto alla parità di trattamento stabilito dall'Accordo, che atteneva alle condizioni di lavoro, di retribuzione e di licenziamento, andava esteso alle norme di accesso al lavoro di carattere nazionale: se così non fosse la portata delle disposizioni dell'Accordo stesso verrebbero a perdere la loro forza precettiva e sarebbe ridimensionato il loro campo di applicazione.

Successivamente la Corte ha analizzato, se le limitazioni contenute nelle norme delle diverse federazioni sportive fossero legittime oppure no, arrivando alla conclusione che le norme relative alla limitazione del numero di atleti partecipanti alla gara riguardano le condizioni di lavoro, rivelandosi di conseguenza limitative dell'oggetto essenziale dell'attività del lavoratore sportivo.

Secondo Lucio Colantuoni ²⁹⁸, in sostanza, i Giudici di Lussemburgo, hanno seguito i "binari" della sentenza Bosman: hanno, infatti, verificato che, se da un lato le disposizioni delle Federazioni interessate non precludevano la possibilità di ingaggio degli sportivi, dall'altro lato incidono fortemente sulla partecipazione agli incontri, limitando quindi l'oggetto essenziale dell'attività del lavoratore sportivo.

Una tale restrizione si rivelava, quindi, illegittima per la violazione del divieto di discriminazione in base alla nazionalità, contenuto negli accordi stipulati dalla allora Comunità Europea con gli Stati terzi interessati, in quanto inerente alle condizioni di lavoro.

²⁹⁸ COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020. Cit.

5.2.5. IL CASO BERNARD: DEROGHE AL PRINCIPIO DI LIBERA CIRCOLAZIONE

Rimanendo sempre all'interno della tematica della libera circolazione delle persone all'interno del territorio dell'Unione, prenderemo ora in analisi una delle pronunce della Corte di Giustizia Europea, appena successive all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1° dicembre 2009), ritenuta dalla dottrina «una delle sentenze più importanti e significative degli ultimi anni, perché consapevolmente supera le rigidità introdotte dalla sentenza Bosman»²⁹⁹.

Il caso riguarda l'ex giocatore dell'Olympique Lyonnais, Olivier Bernard, il quale nel 1997 aveva firmato con la medesima squadra un contratto come “giovane promessa” per tre stagioni.

In prossimità della scadenza del contratto, la società si avvale dell'art. 23 della “Carta dei calciatori professionisti francesi”, per proporre al Bernard di sottoscrivere un contratto annuale come giocatore professionista nella medesima squadra.

Di fatto questo articolo sanciva che, se la società che ne aveva curato la formazione glielo avesse imposto, il giocatore giovane promessa sarebbe stato obbligato a sottoscrivere il suo primo contratto da giocatore professionista con tale società.

Sempre l'articolo 23 conteneva, però, anche un altro inciso: recitava infatti: «La violazione di tali disposizioni da parte del lavoratore fa sorgere il diritto del datore di lavoro al risarcimento del danno corrispondente al pregiudizio subito».

Tale disposizione era stata elaborata per l'eventualità in cui il giocatore si fosse rifiutato di firmare il contratto in questione, e concedeva alla società la possibilità di proporre un'azione, per ottenere la condanna dello stesso al risarcimento del danno, nei confronti, appunto, del giocatore asseritamente inadempiente.

Questa era la situazione in cui versava il calciatore francese, il quale si rifiutò, appunto, di sottoscrivere il contratto con il Lione, preferendo il Newcastle United.

A seguito di tale rifiuto, il club francese citò Bernard davanti al Tribunale del Lavoro, chiedendone la condanna al risarcimento del danno, in solido con il club inglese.

Le vicende processuali interne, che omettiamo per necessarie ragioni di sintesi, videro un primo grado favorevole alla società e un secondo grado favorevole al giocatore; arrivati alla Corte di Cassazione francese, questa osservò che all'interno della Carta dai calciatori professionisti francesi non esisteva

²⁹⁹ TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit.

un espresso divieto di concludere un contratto da professionista con un club che non fosse quello che ha curato la sua formazione; tuttavia, essendo possibile per la società esperire una azione di risarcimento del danno contro il giocatore inadempiente, si veniva a creare una forte limitazione per il medesimo di concludere un contratto di tale tipo.

Per la Corte, nella causa principale era sorto un problema di compatibilità dell'art. 23 della Carta dei calciatori professionisti con l'art. 39 del Trattato CEE (ora art. 45 TFUE); ci si trovava di fronte ad una restrizione, a riguardo della quale ci si chiedeva se potesse essere giustificata dall'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione di giovani calciatori professionisti.

Il processo fu dunque sospeso affinché la Corte di Giustizia risolvesse le seguenti questioni pregiudiziali, ritenute di massimo interesse e decisive per risolvere la controversia:

1) veniva chiesto se il principio sancito dall'art. 39 del Trattato CEE, ossia il principio della libera circolazione dei lavoratori, ostasse a una disposizione di diritto nazionale, che esponeva alla condanna di risarcimento del danno un giocatore ritenuto "giovane promessa", il quale concludesse un contratto come calciatore professionista, al termine del suo periodo di formazione, con una società di un altro stato dell'Unione Europea.

2) si chiedeva poi, in caso di risoluzione positiva della prima questione, se la necessità di incentivare l'ingaggio e la formazione di giovani potesse essere ritenuto un obiettivo legittimo o una ragione imperativa di interesse generale, tale da giustificare una restrizione di questo tipo.

A queste domande la Corte di Giustizia rispose il 16 marzo del 2010³⁰⁰, stabilendo che: «l'art. 45 TFUE non osta ad un sistema che, al fine di realizzare l'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione di giovani giocatori, garantisca alla società che ha curato la formazione un indennizzo nel caso in cui il giovane giocatore, al termine del proprio periodo di formazione, concluda un contratto come giocatore professionista con una società di un altro Stato membro, a condizione che tale sistema sia idoneo a garantire la realizzazione del detto obiettivo e non vada al di là di quanto necessario ai fini del suo conseguimento».

A parere dello scrivente, risulta interessante prendere in analisi il ragionamento adottato dalla Corte per arrivare a questa soluzione, ritenuta tra l'altro dalla dottrina³⁰¹ innovativa, sotto diversi punti di vista.

³⁰⁰ Corte di Giustizia CE, 16 marzo 2010, C-325/08, Olympique Lyonnais SASP c. Olivier Bernard e Newcastle UFC con note di Crotti, Maria Teresa.

³⁰¹ TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit.; VACCARO, Maria José, *Da Bosman a Bernard un percorso non ancora concluso*, in *Vincolo Sportivo e indennità di formazione*, Sports Law and Policy Centre, 2010; LUBRANO, Enrico, MUSUMARRA, Lina, *Diritto dello sport*, Edizioni Discendo Agitur, 2017.

Prima di tutto i Giudici di Lussemburgo evidenziano ancora una volta come l'attività sportiva, in quanto configurabile come attività economica, viene disciplinata dall'Unione, ed in particolare ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 45 TFUE, quando riveste il carattere di prestazione di lavoro subordinato.

Inoltre affermano che le disposizioni, oggetto della causa principale, sono idonee a dissuadere e limitare l'esercizio del diritto alla libera circolazione di un giocatore sottoposto a tale regime.

A questo punto, ed è qui la parte più innovativa, la Corte compie un ragionamento che, per la prima volta, si discosta dai binari creati dalla sentenza Bosman.

Dopo aver affermato che il regime oggetto della causa principale si rivela, in sostanza, una limitazione del diritto alla libera circolazione del calciatore "giovane promessa", la Corte ricorda come sia comunque concessa una misura che limiti tale diritto, nel caso in cui ci si trovi di fronte ad uno scopo legittimo, compatibile con il trattato, sempre giustificata da motivi di interesse generale.

Tale misura deve inoltre essere caratterizzata dall'idoneità al raggiungimento dell'obiettivo prefissato e non deve eccedere quanto necessario per conseguirlo (Così il punto 38 della sentenza Bernard).

Anche nella sentenza Bosman i Giudici di Lussemburgo avevano sottolineato, al punto 106, che, se una norma avesse avuto l'obiettivo di incentivare l'ingaggio e la formazione dei giovani, questa sarebbe stata da considerare legittima nello scopo, vista anche l'importanza sociale dell'attività sportiva.

Questa importanza nel caso Bernard viene ulteriormente rafforzata dal suo riconoscimento all'interno dell'art 165 TFUE, il quale contiene uno specifico riferimento allo sport, rispetto al vecchio art. 149 («l'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa»).

E' opinione della dottrina che le due sentenze, «pur concordando sulla legittimità dello scopo, si discostino sull'idoneità del mezzo per garantire quell'obiettivo»³⁰².

Nella sentenza Bosman, la Corte afferma che: «essendo impossibile prevedere con certezza l'avvenire sportivo dei giovani calciatori e poiché solo pochi di essi si dedicano all'attività professionistica, le dette indennità si caratterizzano per incertezza e aleatorietà e, comunque, non hanno alcun rapporto con le spese effettivamente sostenute dalle società per formare sia i futuri calciatori professionisti sia i giovani che non diventeranno mai tali. Ciò considerato, la prospettiva di ricevere indennità del

³⁰² TOGNON, Jacopo, *le minacce dello sport moderno*, Cleup, Padova 2023. Cit

genere non può svolgere un ruolo determinante nell'incentivare l'ingaggio e la formazione dei giovani calciatori né costituire un mezzo idoneo per finanziare tali attività, soprattutto nel caso delle società calcistiche di piccole dimensioni».

Tale iter logico viene ripreso anche dai Giudici della sentenza Bernard, ma questi ultimi arrivano ad una conclusione diversa: l'indennità di formazione in questo caso è riconosciuta come un mezzo idoneo a realizzare l'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione dei giovani giocatori.

La Corte, infatti, al punto 40 afferma che: «al fine di esaminare se un sistema che restringe il diritto alla libera circolazione dei giocatori sia idoneo a garantire la realizzazione di tale obiettivo e non vada al di là di quanto necessario per il suo conseguimento, si deve tener conto, come rilevato dall'Avvocato Generale ai par. 30 e 47 delle conclusioni, delle specificità dello sport in generale e del gioco del calcio in particolare al pari della loro funzione sociale ed educativa. La pertinenza di tali elementi risulta inoltre avvalorata dalla loro collocazione nell'art. 165 n. 1, secondo comma del TFUE».

Dunque, a condizione che una misura sia:

- 1- compatibile con il Trattato;
- 2- giustificata da motivi imperativi di interesse generale;
- 3- idonea a garantire il conseguimento degli obiettivi preposti, senza eccedere più del necessario,

questa può essere ammessa anche se ostacola la libera circolazione dei lavoratori, ed in questo caso, del giocatore.

Ponendosi dal punto di vista delle società, infatti, queste investono molte risorse nella formazione di giovani giocatori, e qualora non potessero essere rimborsate di tali somme, sarebbero scoraggiate ad investire in questa attività.

Ecco perché, per la Corte, un sistema di tale natura è da ritenersi giustificato, con la precisazione però che esso debba essere sempre idoneo a conseguire l'obiettivo di incoraggiare l'ingaggio e la formazione di giovani giocatori e di essere proporzionato, rispetto a tale obiettivo.

Il fenomeno sportivo, dunque, in virtù della sua specificità, sancita dall'art. 165 TFUE, può giustificare, a determinate condizioni, deroghe a principi ritenuti finora irrinunciabili dall'Unione Europea.

Per la Corte, fattore determinante è stato, inoltre, il riconoscimento della funzione sociale ed educativa dell'attività della società sportiva nella formazione, sia del singolo giocatore, sia di tutti quei giovani che diventeranno o non diventeranno professionisti; viene data maggior rilevanza

all'interesse della società, che investe risorse nel settore giovanile, a vedersi garantita la stipula del primo contratto da professionista di un giocatore del suo vivaio, piuttosto che all'interesse del calciatore, che vuole sottoscrivere il primo contratto con qualsiasi società, nell'esercizio della propria libertà di circolazione.³⁰³

Tuttavia, come sottolineato dall'Avvocato Generale Sharpston nelle sue conclusioni del 16 luglio 2009, questo interesse della società ad essere ricompensata delle risorse investite nel giocatore "giovanile promessa" deve essere quantificato sulla base di criteri effettivi, che rispecchino i reali costi sostenuti.

Non a caso è proprio sulla base del criterio di proporzionalità delle misure, rispetto allo scopo, che la Corte afferma di ritenere inidonea la normativa francese, nella parte in cui prevede il versamento di una somma, non a titolo di indennità di formazione potenzialmente predeterminabile, ma a titolo di risarcimento di danni, andando in questo modo a superare quanto necessario ai fini del perseguimento dell'oggetto prefissato, ossia l'ingaggio e della formazione di giovani atleti.

In conclusione di tale analisi possiamo affermare di trovarci di fronte ad una sentenza che, pur avendo delle analogie con la sentenza Bosman, giunge a delle conclusioni del tutto differenti dalla giurisprudenza tradizionale della Corte.

La sentenza Bernard interviene, infatti in un quadro politico ed economico profondamente mutato rispetto al 1995, periodo in cui l'oggetto della sentenza del 2010 sarebbe stato risolto in maniera totalmente differente e con una declaratoria di incompatibilità del sistema francese per violazione e contrasto con l'art. 45 del Trattato CEE.

La Corte si concentra sul riconoscimento, ormai sancito anche dall'art. 165 TFUE, dell'autonomia del fenomeno sportivo, grazie alla quale è concesso alle istituzioni di porre in essere delle discipline limitative di una libertà fondamentale, in contrasto con il diritto europeo, ma giustificabili a determinate condizioni, come ad esempio la previsione di un indennizzo, piuttosto che un risarcimento.

La corretta predeterminazione dei requisiti permette di introdurre delle deroghe, che si rivelano necessarie al miglior funzionamento del sistema sportivo, anche perchè una applicazione integrale del diritto comunitario alle regole sportive, in vista della specialità dell'ordinamento sportivo, potrebbe comportare più svantaggi che opportunità.

³⁰³ LUBRANO Enrico, La normativa sui trasferimenti nazionali ed internazionali dei calciatori alla luce della sentenza Bernard, in Atti del convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport", 2011.

A tal proposito, vorremmo segnalare un caso che ha visto proprio l'applicazione integrale del diritto positivo del lavoro ad una fattispecie sportiva, portando a dei risultati paradossali.

Mi riferisco ad una sentenza resa il 25/03/2015 dal Giudice del lavoro del tribunale di Monaco, chiamato a pronunciarsi riguardo al caso di Heinz Muller, portiere della squadra Tedesca del Mainz (Magonza).

In Germania esiste una legge secondo la quale un lavoratore, che ha stipulato un contratto di lavoro a tempo determinato o flessibile, una volta passati 24 mesi dell'instaurazione del rapporto, può rivolgersi al proprio datore di lavoro per richiederne la trasformazione a tempo indeterminato.

E questa fu esattamente la richiesta del calciatore del Mainz, in seguito al mancato rinnovo del suo contratto da parte della società.

Il giudice di primo grado, applicando strettamente le disposizioni giuslavoristiche vigenti in Germania, accolse le pretese avanzate dall'atleta, e non tenne conto della specificità e tipicità del rapporto di lavoro sportivo, reintegrando così il calciatore nel club e nel suo posto di lavoro, e soprattutto dichiarando l'esistenza di un contratto a tempo indeterminato.

Con tale pronuncia, il giudice in questione ha lasciato sorpresi, sia i dirigenti del Mainz, che tutti quanti gli operatori del settore, in quanto essa va in contrasto con la indiscussa concezione di aleatorietà della prestazione sportiva, che porta ad instaurare rapporto a tempo determinato, a fronte della specialità e specificità propria di tale prestazione di lavoro.

La pronuncia in questione è stata emessa da un organo di primo grado e dunque, non essendo definitiva, non avrà grandi ripercussioni sul rapporto di lavoro sportivo a livello europeo.

Bisognerà attendere gli altri due gradi di giudizio ed eventualmente il giudizio della Corte di Giustizia Europea per comprendere, se ed in che modo questa vicenda è destinata ad incidere sulla materia giuslavoristica e sportiva, prima in terra tedesca e poi magari anche in Europa.³⁰⁴

Tornando al caso Bernard, riteniamo necessario sottolineare, in conclusione, che tale sentenza emessa il 16/03/2010, non ha visto una concreta sua attuazione da parte delle Federazioni sportive dilettantistiche.

³⁰⁴ ONGARO, Federica, Il rapporto di lavoro sportivo tra diritto positivo, diritto sportivo e l'interpretazione del Tribunale di Monaco, in *Sport Business Management*, 4/2015.

Enrico Crocetti Bernardi osserva che lo stesso è accaduto anche per quanto riguarda la celeberrima sentenza Bosman: sono stati adottati, infatti, da parte delle Federazioni, «meccanismi di svincolo così restrittivi e complessi che hanno reso quasi impossibile il suo esercizio»³⁰⁵.

Prendiamo, a titolo di esempio, la FIPAV, che pure è una delle poche Federazioni sportive Italiane che ha recentemente modificato i termini temporali di svincolo ad una sola stagione agonistica³⁰⁶: questa Federazione possiede ancora regolamenti, nei quali vengono dati termini di quantificazione di indennizzo che appaiono essere più risarcitori che indennizzatori.

E' quanto mai necessario che la normativa sull'indennizzo venga modificata, in osservanza della giurisprudenza comunitaria, in modo da rispettare i parametri fissati dalla sentenza Bernard, rispecchiando cioè i costi effettivi della formazione.

Sempre secondo Enrico Crocetti Bernardi «in caso contrario, lo stesso istituto cadrà sotto i colpi della giustizia ordinaria».

5.2.6. IL CASO BIFFI: LIBERA CIRCOLAZIONE INDIPENDENTEMENTE DALLO STATUS

In conclusione della nostra rassegna casistica, riguardante le pronunce della Corte di Giustizia Europea in tema restrizione alla libera circolazione degli sportivi e di diverso trattamento in ragione della cittadinanza, vorremmo prendere in analisi una sentenza del 2019, che riguarda la partecipazione al campionato nazionale di uno Stato membro di un atleta dilettante, con la cittadinanza di un altro Stato membro.³⁰⁷

Il caso riguarda Daniele Biffi, cittadino italiano residente in Germania, che praticava atletica leggera presso la associazione dilettantistica “TopFit”, con sede a Berlino e membro del *Berliner Leichtathletik-Verband* (federazione di atletica leggera di Berlino).

³⁰⁵ CROCETTI BERNARDI, Enrico, Nascita del vincolo e sue conseguenze alla luce della sentenza Bernard, in atti del Convegno “L'indennità di formazione nel mondo dello sport”: Prima analisi della sentenza «Bernard» della Corte di Giustizia e il suo impatto sul mondo dello sport, a cura di Michele Colucci Sports Law And Policy Centre, 2011.cit

³⁰⁶ Nuovo statuto FIPAV ratificato dalla Giunta Nazionale del CONI con la delibera n.34 del 23 febbraio 2023, e pubblicato il 10 Marzo 2023.

³⁰⁷ Corte di Giustizia UE, sentenza del 13 giugno 2019, causa C-22/18, TopFit eV, Daniele Biffi c. Deutscher Leichtathletikverband.

Biffi aveva richiesto l'autorizzazione alla *Deutscher Leichtathletikverband eV*, ossia la Federazione nazionale tedesca di atletica leggera (di seguito "DLV"), per partecipare ai campionati nazionali tedeschi di atletica leggera del 2017.

Ricevette però una risposta negativa a tale richiesta, «nonostante egli soddisfacesse tutte le condizioni per parteciparvi, esclusa quella relativa alla cittadinanza»³⁰⁸ e, quindi, si rivolse al Tribunale tedesco di *Darmstadt*.

La Federazione tedesca portò, a sostegno della sua negazione, l'abrogazione dell'art. 5.2.2. del regolamento interno di atletica leggera, secondo il quale solamente agli atleti che possedevano la cittadinanza tedesca era concesso di partecipare alle selezioni per i campionati nazionali,³⁰⁹ ma era comunque concesso ai cittadini dell'Unione di partecipare ai campionati tedeschi se titolari di un diritto di partecipazione a nome di un'associazione sportiva tedesca.

La DVL, davanti al giudice di rinvio, aveva poi richiamato una disposizione del loro regolamento riguardante i cittadini stranieri, secondo la quale questi avrebbero potuto partecipare alle gare nazionali solo se avessero ottenuto da un'associazione sportiva tedesca un diritto di partecipazione, che poteva essere corrisposto con la partecipazione ai primi turni di una gara di corsa o ai primi tre tentativi di una gara tecnica, quali, ad esempio, il salto in lungo.

A questo punto il Tribunale tedesco notò la chiara incompatibilità tra il regolamento in questione e gli artt. 18 («divieto di ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità»), 21 («diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri») e 165 («specificità dello sport») del TFUE e decise di rinviare la questione pregiudiziale alla Corte di Giustizia.

Le questioni pregiudiziali poste erano:

«1) se gli articoli 18, 21 e 165 TFUE debbano essere interpretati nel senso che una disposizione della disciplina dell'atletica leggera prevista da un'associazione di uno Stato membro la quale subordina la partecipazione ai campionati nazionali alla cittadinanza dello Stato membro integri una discriminazione illegittima.

2) Se gli articoli 18, 21 e 165 TFUE debbano essere interpretati nel senso che un'associazione sportiva di uno Stato membro che permette agli atleti dilettanti privi della cittadinanza dello Stato membro di

³⁰⁸ CAPROTTI Alessandro, Il diritto di libero accesso a una manifestazione sportiva e il divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza, in DPCE, (Diritto pubblico comparato ed europeo), 3/2019.

³⁰⁹ Dal 17 giugno 2016 tale parte di norma era stata abrogata.

partecipare ai campionati nazionali unicamente come "esterni" o "senza valutazione" e che non consente loro di partecipare alle corse e alle gare finali li discrimini in maniera illegittima.

3) Se gli articoli 18, 21 e 165 TFUE debbano essere interpretati nel senso che un'associazione sportiva di uno Stato membro che esclude gli atleti dilettanti privi della cittadinanza dello Stato membro dall'assegnazione di titoli nazionali o dal piazzamento li discrimini in maniera illegittima». ³¹⁰

I Giudici di Lussemburgo rilevarono dapprima che «da una lettura combinata dell'articolo 21, paragrafo 1, TFUE e dell'articolo 165 TFUE risulta che la pratica di uno sport dilettantistico, in particolare all'interno di un'associazione sportiva, consente al cittadino dell'Unione che risiede in uno Stato membro diverso da quello in cui ha la cittadinanza di creare o di consolidare legami con la società dello Stato nel quale si è trasferito e risiede. Ciò vale anche per quanto concerne la partecipazione a competizioni sportive di qualunque livello» ³¹¹.

Posta questa premessa la Corte volle evidenziare ancora una volta che «una restrizione alla libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione può essere giustificata solo se è basata su considerazioni oggettive e se è proporzionata all'obiettivo legittimamente perseguito dalla normativa di cui trattasi» ³¹².

Nel caso di specie, secondo la Corte, in primo luogo, «l'argomento secondo cui il pubblico si aspetta che il campione nazionale di un paese abbia la cittadinanza di tale paese non giustifica l'adozione di qualsivoglia restrizione alla partecipazione di cittadini stranieri ai campionati nazionali». ³¹³

Non è stata ritenuta solida giustificazione l'obiettivo dichiarato dalla DVL di eleggere un atleta tedesco che, in quanto campione nazionale, rappresenti la Germania nelle competizioni internazionali "senior", poiché nelle competizioni dilettantistiche gli atleti vengono selezionati dalle stesse associazioni sportive, mentre la DVL ha competenza nella selezione degli atleti esclusivamente per le competizioni "élite".

Concludeva la Corte con una dichiarazione di illegittimità dell'art. 5.2.1. del regolamento federale in esame. I Giudici affermarono, infatti, che la totale non ammissione ai campionati nazionali di atleti a causa della loro cittadinanza è da ritenersi sempre contraria alle norme europee previste dai Trattati.

³¹⁰ Punto 21 della sentenza del 13 giugno 2019, causa C-22/18 TopFit eV, Daniele Biffi c. Deutscher Leichtathletikverband.

³¹¹ Punto 34 della sentenza del 13 giugno 2019, causa C-22/18.

³¹² Punto 48 della sentenza del 13 giugno 2019, causa C-22/18.

³¹³ Punto 54 della sentenza del 13 giugno 2019, causa C-22/18.

Veniva inoltre delegato ai giudici nazionali il controllo sulla legittimità e proporzionalità delle restrizioni alla partecipazione di cittadini stranieri a manifestazioni nazionali, quando esse non siano manifestamente contrarie alla disciplina europea.³¹⁴

Alla luce dei casi analizzati in tale sezione, porgendo nuovamente lo sguardo alla nostra nazione, non possiamo che condividere l'opinione della maggior parte della dottrina, secondo la quale la dicotomia tra professionisti e dilettanti è certamente caratterizzata da scarsa ragionevolezza.

La Corte di Giustizia dell'unione Europea, attraverso un susseguirsi di pronunce, tra le quali abbiamo cercato di estrapolare quelle più significative, è arrivata a delineare una nozione europea di lavoratore, sia esso sportivo o meno³¹⁵, secondo la quale è inammissibile una situazione, come quella nella quale, ad oggi, ricade anche la disciplina italiana, che ammette che un elemento esterno al rapporto condizioni l'accesso ai principi fondamentali, tra cui, come abbiamo visto, la libertà di circolazione, rientranti nel cono d'ombra del diritto europeo.

Per i Giudici di Lussemburgo, ciò che conta è sostanzialmente che vi sia uno scambio tra una prestazione, suscettibile di valutazione economica ed un compenso³¹⁶.

A seguito di tale concezione, sarà dovere dell'interprete focalizzarsi sugli elementi interni al contratto, come ad esempio la causa, e non, come tutt'ora accade, sugli elementi esterni, tra i quali, appunto, la decisione della Federazione sportiva in punto di inquadramento professionistico o dilettantistico dell'attività sportiva in questione.

La legge delega n. 86/2019, nella parte dedicata ai principi e ai criteri direttivi, fa emergere l'intenzione del legislatore italiano di porsi sulla scia del giudice Europeo; non a caso, all'art. 5, comma 1, lett. g), di tale norma, il legislatore delegante afferma la «necessità di riordino e coordinamento delle previgenti disposizioni di legge, compresa la l. 91/1981» l'urgenza di «apportare le modifiche e le

³¹⁴ CAPROTTI Alessandro, Il diritto di libero accesso a una manifestazione sportiva e il divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza, in DPCE, (Diritto pubblico comparato ed europeo), 3/2019. Cit.

³¹⁵BATTISTA, Leonardo, L'evoluzione del concetto di lavoratore nel diritto dell'Unione Europea, in Arg. Dir. Lav., 3/2021.

³¹⁶DENTICI, Lorenzo Maria, Il lavoro sportivo tra professionismo e dilettantismo: profili di diritto interno e comunitario, in Europa e Diritto Privato, 4/2009.

integrazioni necessarie per [...] adeguarle ai principi riconosciuti del diritto sportivo e ai consolidati orientamenti della giurisprudenza», evidentemente riferendosi anche a quella europea.³¹⁷

Per il legislatore delegato dunque, ai fini dell'allocazione dei diritti secondo la normativa interna, bisognerà concentrarsi proprio sulla causa del rapporto di lavoro, e tale obiettivo sarebbe stato perseguito, come si legge tra i principi e i criteri direttivi elencati all'art. 5 della l. n. 86/2019, mediante «l'individuazione della figura del lavoratore sportivo», destinatario, «indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica dell'attività sportiva svolta», di una specifica disciplina, che avrebbe dovuto avere riguardo delle peculiarità della prestazione sportiva, come pure dell'ordinamento sportivo in generale.

³¹⁷ BIASI, Marco, La “breccia-Bosman” e la sua eco nella l. delega n. 86/2019 di riforma dello sport. Causa e tipo nella riforma del lavoro sportivo. Brevi osservazioni sulle figure del lavoratore sportivo e dello sportivo amatore nel d.lgs. n. 36/2021, in *Lavoro Diritti Europa*, 3/2021.

CONCLUSIONI

Il presente lavoro si è posto come intento quello di analizzare il mondo dello sport con gli occhi della legge e della giurisprudenza, prevalentemente italiana, in modo da far emergere gli aspetti maggiormente patologici e i tentativi di soluzione al problema, che sono stati elaborati solo negli ultimi anni.

Attraverso un preliminare lavoro di esposizione dei fondamenti dell'ordinamento sportivo, che si è ritenuto necessario per fissare le coordinate del panorama all'interno del quale si sarebbe espletata l'analisi, si è dato risalto al significato che può avere il fatto di riconoscere il "diritto allo sport", o, meglio, "all'attività sportiva", tra i diritti facenti capo alla persona umana, mediante la modifica dell'articolo 33 della Costituzione, il cui iter, iniziato nel 2018, pare giunto quasi al termine.

Con tale principio diventerà onere della Repubblica garantire che la pratica dello sport sia realmente universale, accessibile a tutti, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali, volto anche a tutela dei minori e per la parità di genere.

Si è poi cercato di dare una risposta alla domanda, se la legislazione che regola i rapporti tra atleti, Federazioni e società, susseguitasi nei vari anni, che è approdata alla celebre legge 91/81, fosse in grado di dare una tutela esauriente ed esaustiva ai diritti degli atleti.

Attraverso l'analisi della normativa legge sopracitata e delle pronunce giurisprudenziali che si sono generate, anche a causa delle incongruenze che emergono tale legge, è emerso che essa, non avendo affatto disciplinato il lavoro nello sport nella sua interezza, ma soltanto il rapporto di lavoro sportivo, che si svolge nell'ambito delle Federazioni Sportive qualificate come professionistiche, ha creato e ha lasciato per oltre quarant'anni un imponente vuoto di tutela per tutti gli altri milioni di atleti considerati "dilettanti", ma "professionisti di fatto", che si trovano nella medesima situazione, dal punto di vista dal punto di vista dell'impegno lavorativo e del compenso, rispetto a quelli qualificati come "professionisti" da enti privati, quali sono le Federazioni Sportive di appartenenza.

Questo passaggio della ricerca ha rivelato, inoltre, che la legge 91/81 è stata generatrice di discriminazioni di varia natura, per età, per genere, per nazionalità e in relazione alla fattispecie di qualificazione giuridica nel rapporto di lavoro.

Appare fortemente distorsivo il fatto che sia proprio l'impianto normativo a creare penalizzazioni e differenze tra gli atleti, ovvero proprio tra quei soggetti che coltivano e fanno propri i valori che lo sport insegna, quali l'equità, la solidarietà e l'uguaglianza.

Anche la Corte di Giustizia Europea, attraverso le sue sentenze, si è sempre dimostrata in contrasto con la concezione del rapporto di lavoro sportivo italiana e la sua conseguente disciplina, prediligendo un'impostazione focalizzata sulla rilevanza economica della prestazione, sugli elementi caratteristici, reali e pratici del rapporto, piuttosto che sul suo inquadramento meramente formale.

Per molti anni il legislatore nazionale non ha fatto propri gli indirizzi della Corte di Giustizia Europea e si è concentrato prevalentemente sulla complessa linea di confine tra la sovranità dell'ordinamento generale e l'autonomia dell'ordinamento sportivo, il quale preme per contenere in ambito endoassociativo ogni possibile contenzioso.

Al termine dell'analisi è realisticamente auspicabile che si possa intravedere una soluzione ai principali aspetti patologici analizzati: la Riforma dello sport del 2021, infatti, si pone sulla stessa lunghezza d'onda del legislatore comunitario, tentando di riordinare con maggior chiarezza l'intera disciplina del lavoro sportivo, finalmente caratterizzato dall'effettuazione di un'attività sportiva, contro corrispettivo economico.

Anche il Presidente del CONI, Giovanni Malagò, nell'audizione davanti le Commissioni riunite di cultura e lavoro della Camera, ha recentemente affermato che questo tema si trascina irrisolto ormai da troppo tempo e da vari governi succedutisi: una riforma organica non è più ulteriormente procrastinabile, ed è doveroso che chi lavora nello sport veda riconosciuti i propri diritti.

In particolare la riforma del lavoro sportivo, per come impostata dalla legge delega n. 86/ 2019, deve rispettare alcuni principi direttivi di elevato spessore, tra i quali si può citare la parità di trattamento e di non discriminazione nel lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico, sia nel settore professionistico, la definizione della figura del lavoratore sportivo, senza operare distinzioni di genere e prescindere dalla qualificazione dilettantistica o professionistica dell'attività sportiva svolta; e, ultima, ma non meno importante questione, la riforma deve delineare la disciplina in materia assicurativa, previdenziale e fiscale, nonché le regole di gestione del fondo di previdenza per i lavoratori dello sport.

Tale questione non è scevra da dubbi e perplessità, soprattutto per i maggiori costi da sostenere e le implicazioni di natura economica, che la sua realizzazione potrà comportare per le società ed associazioni sportive, le quali stanno a fatica risollemandosi dalla profonda crisi, derivata dal periodo di pandemia appena superato.

Si ricorda anche che, alla data di pubblicazione di questo lavoro, non è ancora certo, sebbene verbalmente confermato dal Ministro per lo Sport e i Giovani, Andrea Abodi, il termine di applicazione delle disposizioni relative alla riforma del lavoro sportivo, e siamo in attesa di conoscere l'ulteriore e, speriamo, ultimo Decreto correttivo da parte del Governo in carica, annunciato e approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri il 31 maggio 2023, il quale non dovrebbe ulteriormente prorogare il termine fissato del 1° luglio 2023. E' stata invece recentemente stabilita, come abbiamo argomentato, un'ulteriore proroga dei termini di abolizione del vincolo sportivo per i dilettanti.

Solo con la piena attuazione della "Riforma dello sport" si realizzerà, sul piano sostanziale e non solo formale, una effettiva non discriminazione e parità per i tanti atleti del mondo dello sport italiano.

BIBLIOGRAFIA E GIURISPRUDENZA

- AA.VV., Manuale di diritto Europeo della non discriminazione, Corte Europea dei diritti umani, 2018.
- BANCHETTI, Stefano, in Responsabilità civile, a cura di CENDON, Paolo vol. I, UTET Milano, 2017.
- BARILE, Paolo, la Corte delle Comunità Europee e i calciatori professionisti, in Giurisprudenza Italiana, 1/1977.
- BASTIANON, Stefano, VIDIRI Guido, sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93; Union royale belge des sociétés de football association ASLB c. Bosman; Royal club liégeois SA c. Bosman e altri; Union des associations européennes de football c. Bosman, in Il Foro Italiano, Vol. 119, No. 1/1996.
- BASTIANON, Stefano-NASCIMBENE, Bruno, Diritto internazionale dello sport, Giappichelli, Torino, 2010.
- BASTIANON, Stefano, La sentenza Bosman vent'anni dopo, Giappichelli, Torino, 2015.
- BATTISTA, Leonardo, L'evoluzione del concetto di lavoratore nel diritto dell'Unione Europea, in Arg. Dir. Lav., 3/2021.
- BIANCHI D'URSO, Fulvio, VIDIRI, Guido, La nuova disciplina del lavoro sportivo, Rivista di diritto sportivo, 3/1982.
- BIASI, Marco, La "breccia-Bosman" e la sua eco nella l. delega n. 86/2019 di riforma dello sport. Causa e tipo nella riforma del lavoro sportivo. Brevi osservazioni sulle figure del lavoratore sportivo e dello sportivo amatore nel d.lgs. n. 36/2021, in Lavoro Diritti Europa, 3/2021.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo (a cura di), Le dottrine giuridiche di oggi e l'insegnamento di Santi Romano, Giuffrè, Milano, 1977.
- BUSNELLI, Francesco Donato – PONZANELLI, Giulio, Rischio sportivo e Responsabilità civile, Respons. Civ, e previdenza. 3/1984, Giuffrè, Milano.
- CANTALAMESSA Leandro, RICCIO Giovanni Maria., SCIANCALEPORE Giovanni., Lineamenti di Diritto Sportivo, Giuffè, Milano 2008.
- CAPROTTI Alessandro, Il diritto di libero accesso a una manifestazione sportiva e il divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza, in DPCE, (Diritto pubblico comparato ed europeo), 3/2019.
- CASTELLANETA, Marina, Libera circolazione dei calciatori e disposizioni FIGC, in Diritto del Commercio Internazionale, 1994.
- CAVALLI, Luciano, Tempo libero, Enciclopedia del Novecento, Treccani 1984.
- CIMMINO, Maria, Sport, Qualità della vita e tempo libero nella prospettiva dei diritti della personalità, in Scienze e Ricerche, 3, gennaio 2015.

COLANTUONI, Lucio, *Diritto sportivo*, Giappichelli, Milano, 2020.

CROCETTI BERNARDI, Enrico, *Il rapporto di lavoro dello sportivo*, Experta ed., Forlì, 2007.

CROCETTI BERNARDI, Enrico, *Nascita del vincolo e sue conseguenze alla luce della sentenza Bernard*, in atti del Convegno “L’indennità di formazione nel mondo dello sport”: Prima analisi della sentenza «Bernard» della Corte di Giustizia e il suo impatto sul mondo dello sport, a cura di Michele Colucci Sports Law And Policy Centre, 2011.

DELL’OLIO, Matteo, *Lavoro sportivo e diritto del lavoro*, in *Dir. lav.*, 1/1988.

DENTICI, Lorenzo Maria, *Il lavoro sportivo tra professionismo e dilettantismo: profili di diritto interno e comunitario*, in *Europa e Diritto Privato*, 4/2009.

DE SILVESTRI, Antonino, *Il lavoro nello sport dilettantistico*, in www.giustiziasportiva.it, 2006.

D’HARMANT, François, *Lavoro Sportivo. Diritto del lavoro*, in *Enc. Giur. Treccani.*, 1990, XXVII.

DI NELLA, Luca, *Lo sport per disabili tra integrazione e segregazione*, in *Rassegna di Diritto ed economia dello sport*, 2/2008.

DI NELLA, Luca, (a cura di), *Manuale di diritto dello sport*, E.S.I., Napoli 2010.

DI NELLA, Luca, Art. 1, *Fonti della disciplina*, In *Codice di giustizia sportiva F.I.G.C.* a cura di Blandini, Antonio-Del Vecchio, Paolo- Lepore, Andrea, Ed. Scientifiche Italiane, Napoli 2016.

DURANTI, D., *L’attività sportiva come prestazione di lavoro*, in *Rivista Italiana di Diritto Lavoro*, 1/1983.

FORLATI PICCHIO, Laura, *Discriminazioni nel settore sportivo e Comunità europee*, in *RDI*, 1976.

FRATTAROLO, Vittorio, *L’ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Giuffrè, Milano, 2005.

FRATTAROLO, Vittorio, *Il rapporto di lavoro sportivo*, Giuffrè, Milano, 2015.

GALATI, Alessandro, *Il diritto al tempo libero non è un diritto inviolabile?* in *Danno e responsabilità.*, 2/2012.

GAROFOLO, Mario Giovanni, Mc BRITTON, Monica, *Immigrazione e lavoro: nota al T.U. 25 luglio 1998 n. 286*, in “*Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*”, 3/2000

GIANNINI, Massimo Severo, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1/1949.

GIUGNI, Gino, *La qualificazione di atleta professionista*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1986.

GRASSELLI, Sergio, *L’attività dei calciatori professionisti nel quadro dell’ordinamento sportivo*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 1974.

GREPPI, Edoardo, *Lo sport e i diritti umani*, in *Diritto Internazionale dello sport*, a cura di Greppi E., Vellano M., Giappichelli Editore, Torino, 2010.

IZZO, Carlo, TORTORA, Mario, GHIA, Lucio, *Diritto sportivo*, UTET, Torino, 1998.

KELSEN, Hans, *La dottrina pura del diritto*, a cura di Losano, Mario G. Einaudi, Torino, 1966.

LIOTTA, Giuseppe, SANTORO, Laura, *Lezioni di diritto Sportivo*, Giuffrè, Milano, 2020.

LUBRANO, Enrico, Note critiche in tema di autonomia dell'ordinamento sportivo (tra sovranità e sudditanza), in *Diritto dello Sport*, 4/2007.

LUBRANO, Enrico, I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, *Lineamenti di diritto sportivo*, Giuffrè, Milano, 2008.

LUBRANO Enrico, La normativa sui trasferimenti nazionali ed internazionali dei calciatori alla luce della sentenza Bernard, in *Atti del convegno "L'indennità di formazione nel mondo dello sport"*, 2011

LUBRANO, Enrico, MUSUMARRA, Lina, *Diritto dello sport*, Edizioni Discendo Agitur, 2017

LUISO, Francesco Paolo, *La giustizia sportiva*, Giuffrè, Milano, 1975.

LUISO, Francesco Paolo, Gli effetti della Sentenza Bosman su rapporti pendenti, nota a Collegio Arbitrale Roma7 maggio 1997, Società Scaligera Basket e Società Benetton Treviso, in *Rivista dell'Arbitrato*, 1997.

MARTINELLI, Guido, Il rapporto di lavoro nello sport dilettantistico: problematiche e prospettive, in www.giustiziasportiva.it, 2/2005.

MARTINELLI, Guido, ROMEI, Fabio, RUSSO, Ernesto *L'ordinamento sportivo. Manuale sugli aspetti civilistici, fiscali e amministrativi*, Edizioni SDS, Roma, 2009.

MARTINELLI, Guido- ROGOLINO, Marilisa, a cura di, *La riforma dello sport: contributi di diritto ed economia dello sport*, Euroconference Editoria, 2023.

MESTO, Ernesto, Il caso Cassano/U.C. Sampdoria: gli obblighi di condotta del calciatore lavoratore, in *Giustizia Sportiva*, 3/2010.

MODUGNO, Franco, *Giustizia e sport: problemi generali*, in *Riv. dir. sport.* 2/1993.

MORO, Paolo, *Questioni di diritto sportivo: casi controversi nell'attività dei dilettanti*, Libreria Al Segno, Pordenone, 1999.

MORO, Paolo, *La Giustizia Sportiva. Analisi critica della L. 17 ottobre 2003 n. 280*, Experta, Forlì 2004.

MORO, Paolo, *Natura e limiti del vincolo sportivo*, *Rivista di diritto ed economia dello sport* 1/2005.

MORO, Paolo, *Vincolo sportivo e principi fondamentali del diritto europeo*, in *L'indennità di formazione nel mondo dello sport. Prima analisi della sentenza «Bernard» della Corte di Giustizia e il suo impatto sul mondo dello sport*, a cura di Michele Colucci, Sports Law and Policy Centre, Bracciano, 2011.

MORO, Paolo, *Sul dilettantismo retribuito. Natura e problemi del professionismo di fatto nello sport*, in www.giustiziasportiva.it, 2/2018.

MORO, Paolo, *Abolizione del vincolo sportivo e diritto alla libertà agonistica*, in *atti del Convegno*

“il diritto allo sport” Università di Pisa, 23 Giugno 2022.

NASCIMBENE, Bruno, BASTIANON, Stefano, Diritto Europeo dello sport, Giappichelli, Torino, 2011.

NICOLELLA, Gabriele, La legge 23 marzo 1981, n. 91 sul professionismo sportivo, Altalex 09/10/2008.

ONGARO, Federica, Il rapporto di lavoro sportivo tra diritto positivo, diritto sportivo e l'interpretazione del Tribunale di Monaco, in Sport Business Management, 4/2015.

PENSABENE LIONTI Tommaso, Il Diritto allo sport: tra esigenza socialmente rilevante e interesse fondamentale della persona, Il Diritto Amministrativo, 2012.

PITTALIS, Margherita, Sport e diritto, Cedam, Padova, 2019.

PITTALIS, Margherita, Sport e diritto. L'attività sportiva fra «performance» e vita quotidiana, CEDAM, Padova, 2019.

PITTALIS, Margherita, L'attuazione della legge delega 8 agosto 2019, n. 86 in tema di ordinamento sportivo, professioni sportive e semplificazione, in Corriere Giuridico 6/2021.

QUARANTA, Alfonso Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico, in AA. VV., Saggi di diritto sportivo, Giuffrè, Milano, 1999.

RIVERSO, Roberto, La riforma del lavoro sportivo e la previdenza dei lavoratori dilettanti tra incertezze giurisprudenziali e nuove garanzie normative, in Questionegiustizia.it, aprile 2023.

ROMANO, Santi, L'ordinamento giuridico, Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto, Pisa, 1918.

SACCO, Rodolfo, Obbligazioni e contratti, in Trattato di Diritto Privato a cura di Pietro Rescigno, Vol. 10, Utet Giuridica, 2011.

SANDULLI, Piero, Principi e problematiche di giustizia sportiva, Aracne Editore, Roma, 2018.

SANINO, Mario-VERDE, Filippo, Il Diritto Sportivo, CEDAM, Padova, 2015.

SANINO, Mario, La situazione della giustizia sportiva a quattro anni dalla riforma, in Riv. dir. sport., 2/2017.

SANNINO, Mario, Giustizia sportiva, CEDAM, Padova, 2022.

SAVIO, Enrico, VOLPATO, Serena, Riforma dello sport, disciplina del lavoro minorile e degli inabili al lavoro: punti di collusione, in Rivista Cooperative e enti non profit, 4/23.

SERRA, Maria Francesca, La funzione sociale dell'associazionismo sportivo, in Rass. dir. econ. sport, 1/2018.

SPADAFORA, Maria Teresa, Diritto del lavoro sportivo, Giappichelli, Torino, 2012.

STELITANO, Antonella, Il diritto allo sport: evoluzione del concetto di diritto allo sport negli atti internazionali rilevanti, in TOGNON-STELITANO, Sport, Unione Europea e diritti umani, in Quaderni Ricerca e documentazione interdisciplinare sui diritti umani, Padova, 2011.

TESAURO, Giuseppe, Diritto dell'Unione Europea, CEDAM, Padova, 2012.

TOGNON, Jacopo, Il rapporto di lavoro sportivo: professionisti e falsi dilettanti, in Giuslavoristi.it, 2005.

TOGNON, Jacopo, le minacce dello sport moderno, Cleup, Padova 2023. Cit.

TRABUCCHI, Antonio, Sport e lavoro lucrativo: partecipazione alle gare e requisito di cittadinanza in uno dei paesi della Comunità europea, in Rivista di Diritto Civile, CEDAM, 1974.

TRIMARCHI, Pietro, Istituzioni di diritto Privato, Ed. Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2020.

VACCARO, Maria José, Da Bosman a Bernard un percorso non ancora concluso, in Vincolo Sportivo e indennità di formazione, *Sports Law and Policy Centre*, 2010

VALORI, Guido, Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione, Giappichelli, Torino, 2005.

VALORI, Guido, Diritto nello Sport, Giappichelli, Torino, 2016.

VIGLIANISI FERRARO Angelo Lesione del tempo libero, violazione di un diritto immaginario o di un interesse (primario) della persona?, ne I Contratti 9/2013.

VILLAFRATE, Annamaria, in il diritto quotidiano, studio Cataldi Giugno 2022.

VOLPE PUTZOLU, Giovanna, sui rapporti tra giocatori di calcio e associazioni sportive e sulla natura giuridica delle c.d. cessioni del calciatore, in Riv. Dir. Comm., II/1964.

ZILLI, Anna, Il nuovo lavoro sportivo per l'inclusione delle diversità, in Rivista Il lavoro nella giurisprudenza, IPSOA, 3/2022.

ZOPPINI, Andrea, I procuratori sportivi nell'evoluzione del diritto dello sport, in Riv. Dir. Sport., 4/1999.

ZUCCONI GALLI FONSECA, Elena, Il Collegio di garanzia fra pregiudiziale sportiva e arbitrato, in Diritto dello sport, 3-4 2017.

SERVIZIO STUDI Ufficio Ricerche su questioni istituzionali, di giustizia e cultura, Senato, in Dossier 541/1 del 29 giugno 2022 e in Camera dei Deputati, Proposta di Legge n. 230. modifica art, 33 Cost. XVII Legislatura 2014.

Cassazione Civile, Sez. III, 04 luglio 1953, n. 2085.

Cassazione Civile, sez. II, 21 Ottobre 1961, n. 2324.

Cassazione Civile, Sez. III, 2 aprile 1963, n. 811.

Cassazione Civile, Sez. unite, 26 gennaio 1971, n. 174.
Cassazione Civile, 1973, n. 137.
Cassazione Civile sez. III, 11 febbraio 1978, n. 625, ordinamento sportivo-potestà normativa.
Cassazione Civile, Sez. I, 28 luglio 1981, n. 4845.
Cassazione Civile, 19 febbraio 1983, n. 1290.
Cassazione Civile, Sezione Unificata, 1^ marzo 1983, n. 1531.
Cassazione Civile, 06 aprile 1983, n. 2396.
Cassazione Civile, 17 novembre 1984, n. 5838.
Cassazione Civile, 5 marzo 1986, n. 1438.
Cassazione Civile Sez. Unificata, 26 ottobre 1989, n. 4399.
Cassazione Civile, Sezione lavoro, 20 febbraio 1990, n. 1236
Cassazione Civile, 5 gennaio 1994 n 75.
Cassazione Civile, Sez. lavoro, 17 gennaio 1996, n. 354.
Cassazione Civile., 28 dicembre 1996, n. 11540.
Cassazione Civile, sezione lavoro, 19 novembre 1998, n. 11711.
Cassazione Civile, Sezione Lavoro, 12 ottobre 1999,11462, in Riv. Dir. Sport.
Cassazione Civile, 8 maggio 2000, n. 11404.
Cassazione Civile, Sez. III, 8 maggio 2006, n°10490.
Cassazione Civile, Sez. Unificata, 11 novembre 2008, nn. 26972-26975, con nota di ROSSETTI
Cassazione Civile, Sez. III., 27 aprile 2011 n. 9422, con nota critica di Alessandro Galati.
Cassazione Civile, sez. III, 20 novembre 2012, n. 20292.
Cassazione Civile, Sez. III., 04 dicembre 2012 n. 21725, con nota critica di Viglianisi Ferraro Angelo
Cassazione Civile, Sez. III, sentenza 22 ottobre 2014, n. 22344.
Cassazione Civile, Sez. III, 17 marzo 2015, n. 5216.
Cassazione Civile, Sezione Unificata, 09 gennaio 2019, n. 328.
Cassazione Civile, sezione Lavoro, 26 febbraio 2021, n. 5476.

Consiglio di Stato, 28 ottobre 1983, n. 506, in Banca Dati Leggi D'Italia.
Consiglio di Stato, 20 ottobre 1993, n. 612.
Consiglio di Stato, 30 settembre 1995, n.1050.
Consiglio di Stato, 12 gennaio 1996, ordinanza n. 1, in Riv. dir. sport., 1996.

Corte Cost., 26 luglio 1979, n. 87 e n. 88.
Corte Cost., 22 luglio 1996, n. 293 con nota di Aloisi.

Corte Cost., 11 luglio 2003, n. 233 con nota di Bona.

Corte Costituzionale, 11 febbraio 2011, n. 49 i in Danno e responsabilità, 10/2011, con nota di Blando; in Resp. civile, 6/ 2011, con nota di Facci.

Corte di Appello di Ancona, 27 gennaio 2005, in Foro italiano, Repertorio, Sport.

Corte d'Appello di Firenze, 16 luglio 2015, numero 495.

TAR Lazio Sezione Terza – ter– 12 maggio 2003, n. 4103.

TAR Sicilia (Ord.), 14 settembre 1992, n. 802.

Pretura di Foligno, 24 novembre 1994, in Rassegna Giuridica Umbra, 1994.

Pretura di Napoli, 14 febbraio 1995, in Rivista critica di diritto del lavoro, II/1995.

Pretura di Perugia, 18 dicembre 1996, in Rassegna giuridica Umbra 1997.

Tribunale Bologna, 26 gennaio 1985, n. 178.

Tribunale di Brindisi, 30 novembre 1990 in Rivista di Diritto Sportivo, 1992.

Tribunale Catania, decreto 21 maggio 1992, in Foro italiano, I/1992.

Tribunale Milano, 3 aprile 1989, in Foro italiano, 1/ 1989

Tribunale di Napoli, 14 maggio 1976, n. 6098.

Tribunale di Pescara, ordinanza del 18 ottobre 2001.

Tribunale di Pescara, ordinanza del 14 dicembre 2001.

Tribunale di Pescara, ordinanza 18 ottobre 2001, in Foro italiano, 2002.

Tribunale di Piacenza, ordinanza del 23 ottobre 2003 e ordinanza del 15 novembre 2003.

Tribunale Pordenone, 12 aprile 1995, n. 67.

Tribunale di Reggio Emilia, ordinanza del 2 novembre 2000, Ekong c. Federazione italiana giuoco calcio e altri.

Tribunale di Roma, ordinanza del 10 luglio 2002.

Tribunale di Roma, 13 aprile 2017 n. 7454.

Tribunale di Teramo- sez. dist. di Giulianova, ordinanza del 4 dicembre 2000

Tribunale di Teramo- Sez. dist. di Giulianova, ordinanza del 30 marzo 2001, Sheppard c. Federazione italiana pallacanestro e altri.

Tribunale di Venezia, 14 settembre 1993, in Rivista diritto sportivo., 2/1996.

Tribunale di Venezia, sez. lavoro, sentenza n. 380, del 27 maggio 2014.

Tribunale di Verona, decreto 23 febbraio 1991, in Riv. dir. sport., I/1992.

Tribunale di Verona, Sez. civile, ordinanza n. 831 del 23 luglio 2002.

Atto del Senato della Repubblica, OdG 9/747/1 seduta n. 416 22 Marzo 2022 Presentato da P. Binetti.
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, provvedimento n. 30314 del 17 ottobre 2022.
Corte Federale F.I.G.C., 28 ottobre 1995, in Riv. dir. sport., 1996.
Corte Federale F.I.G.C., decisione del 4 maggio 2001.

Corte di Giustizia CE, C-36/74, 12 dicembre 1974, B. N. O. Walrave, L. J. N. Koch c. Association Union Cycliste Internationale, Koninklike Nederlandsche Wielren Unie e Federación Española Ciclismo.

Corte di Giustizia C.E., causa 13/76. 14 luglio 1976. Sentenza Gaetano Donà contro Mario Mantero.
In commento di Jacopo Tognon.

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 11 aprile 2000, cause 51/96 e 191/97. Causa Deliège,

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 8 maggio 2003, Causa 438/00.

Corte di Giustizia UE, sent. 12 aprile 2005, C-265/03, Igor Simutenkov c. Ministero de Educaciòn y Cultura e Real Federacion Espagnola de Futbol, in racc., 2005.

Corte di Giustizia CE, 16 marzo 2010, C-325/08, Olympique Lyonnais SASP c. Olivier Bernard e Newcastle UFC, con note di Crotti, Maria Teresa.

Corte di Giustizia UE, sentenza del 13 giugno 2019, causa C-22/18, TopFit eV, Daniele Biffi c. Deutscher Leichtathletikverband.

Corte Appello di Parigi, 26 febbraio 1993, in Rivista diritto sportivo, 1/1995.

Dispute Resolution Chambers F.I.F.A., 30 luglio 2014, n. 0714643.