



## PIERO ALBERTO CAPOTOSTI. UN'INCURSIONE NEL DIRITTO SPORTIVO\*

di Maria Francesca Serra\*\*

SOMMARIO: 1. Il senso di una incursione. – 2. Da Giannini all'attuale ripresa del principio di autonomia. – 3. Problematicità del rapporto tra sport e ordinamento giuridico 'generale'. – 4. Le trasformazioni del fenomeno sportivo. – 5. In tema di autonomia. – 6. Il ritorno al 'diritto dei privati'? – 7. Ordinamento sportivo e 'ordinamento civile'. – 8. La costituzionalizzazione del fenomeno sportivo. – 9. Pubblico e privato. – 10. L'impresa. – 11. La L. 280/2003. – 12. La sentenza n. 49/2011 della Corte costituzionale.

### 1. Il senso di una incursione

**N**egli atti di un Convegno su *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico* si rinviene un intervento di Piero Alberto Capotosti dal titolo *Rapporti tra ordinamento giuridico generale e impresa sportiva*<sup>1</sup>.

Si tratta di poche pagine molto interessanti non solo da un punto di vista pubblicistico, ma anche sotto il profilo privatistico, in quanto l'Autore sembra cogliere la particolarità dell'attuale contesto giuridico in cui pubblico e privato finiscono per realizzare un rapporto stretto e ci fa riflettere su come, in quest'ottica, il fenomeno sportivo, con tutte le problematicità che la sua autonomia presenta, possa essere considerato emblematico delle trasformazioni intervenute negli ultimi decenni.

Del resto, Capotosti è stato un vigile lettore della realtà e ha discusso sempre dei temi costituzionali con occhio attento sia agli eventi storico-politici, sia alle dinamiche sociali<sup>2</sup>.

Lo studioso, ricordando Massimo Severo Giannini, mette subito in chiaro la distanza che separa i nostri tempi dagli anni in cui scriveva Giannini, quando l'organizzazione sportiva "era ancora embrionale e largamente impostata su base privatistica e sostanzialmente priva di connotazioni di carattere

\* Contributo sottoposto a *double blind peer review*

\*\* Professore a contratto di Diritto privato, Università degli Studi Niccolò Cusano di Roma.

<sup>1</sup> AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno Nazionale della SISDC, Napoli, ESI, 2009, pp. 697 ss. L'intervento fa riferimento alle numerose relazioni precedenti molte delle quali citeremo.

<sup>2</sup> Ne sono testimonianze i suoi numerosi interventi sui quotidiani. Cfr. anche S. FERRARO, *Produzione scientifica ed emeroGRAFIA del Prof. Piero Alberto Capotosti*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 2015/1, anticipazioni. Il realismo politico di Capotosti è stato messo in evidenza da F. LANCHESTER, *Effetti della trasformazione dei partiti politici sulla forma di governo*, in Atti del Convegno *La riflessione scientifica di Piero Alberto Capotosti sulla forma di governo*, ora in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 2015/1, pp. 245 ss. Lanchester non a caso fa riferimento a Giannini su cui Capotosti torna spesso, e a Leopoldo Elia, per individuare come "Capotosti, profondamente convinto che gli strumenti istituzionali non potessero essere rigidi, si sia inserito in modo originale nella discussione costituzionalista sulla base dello sviluppo dei concreti rapporti storico-politici".

economico”. Il tema del pluralismo giuridico sottende l’intero intervento di Capotosti che vi si sofferma per cogliere alcuni aspetti su cui oggi si dovrebbe ricominciare a riflettere.

## 2. Da Giannini all’attuale ripresa del principio di autonomia

Il merito che Capotosti riconosce a Giannini, nel contesto in cui scriveva - siamo nel 1949<sup>3</sup> -, è quello di aver colto tutta la rilevanza “non soltanto del fenomeno sociale connesso allo sport e del gruppo sociale che fa capo appunto ad esso, ma soprattutto dei risvolti di natura economica legati al fenomeno stesso, tanto che la norma di riferimento del sistema è vista nell’art. 41 Cost.”<sup>4</sup>, ovvero nell’articolo relativo all’iniziativa economica, alla sua libertà e al suo collegamento con l’utilità sociale e con la dignità umana. Naturalmente, non dobbiamo tralasciare l’importanza del terzo comma dello stesso articolo che attribuisce alla legge il compito di “determinare i programmi e i controlli opportuni perché l’attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata”.

Giannini, ricorda Capotosti, inquadra il fenomeno sportivo “nell’ambito degli ordinamenti giuridici sezionali al pari di altri – basti pensare per tutti all’ordinamento del credito – notando che in esso sono presenti i tre elementi caratteristici e caratterizzanti tali ordinamenti, cioè l’elemento della plurisoggettività, quello dell’organizzazione e della normazione”<sup>5</sup>.

Si pone l’interrogativo se ancora oggi possa considerarsi valida “la configurazione di ordinamento sezionale riferita al fenomeno sportivo”<sup>6</sup>. Il ragionamento seguito per tentare di fornire una risposta ci fa riflettere su come oggi, dopo una parentesi di anni in cui l’intervento del legislatore ha cercato di avocare a sé la materia sportiva, si possa ricominciare a guardare al fenomeno sportivo tenendo presenti le sue caratteristiche speciali e, quindi, riconoscendo la necessità di legittimare in qualche modo la sua autonomia.

La locuzione “ordinamento sezionale” viene utilizzata più volte nell’intervento e viene riferita anche all’ordinamento del credito. Ma Capotosti la usa, in altro contesto, per ipotizzare la creazione di un vero e proprio ordinamento sezionale del sistema radiotelevisivo<sup>7</sup>.

È con riferimento a Giannini, e all’art. 41 Cost., che Capotosti riserva uno spazio particolare al rapporto tra ordinamento giuridico generale e impresa sportiva, che collega al tema dell’autonomia che non può più essere vista solo all’interno del pluralismo dei tempi in cui ne discutevano anche Santi Romano e Cesarini Sforza, ma che va inserito in una visione pluralistica più ampia.

<sup>3</sup> Il riferimento di Capotosti è a M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, ma Giannini torna sullo stesso argomento in *Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Atti del XIV congresso internazionale di sociologia* (Roma, 30 agosto- 3 settembre 1950), IV, (1950), ora in ID., *Scritti (1949-1954)*, vol. III, Milano, Giuffrè, 2003, pp. 405-421; *Gli elementi degli ordinamenti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 1958, pp. 219-240. Nel più recente saggio, *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, *ivi*, 1996, pp. 671 ss., Giannini ribadisce gli elementi della plurisoggettività, dell’organizzazione e della normazione. Ricorda che l’ordinamento sportivo ha come soggetti giuridici persone fisiche ed enti immateriali, che non è un ordinamento territoriale, che è originario, ma non è sovrano in quanto manca di piena effettività nell’ambito delle diverse realtà territoriali.

<sup>4</sup> P.A. CAPOTOSTI, *op. cit.*, p. 697.

<sup>5</sup> *Ivi*, p. 698.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> P.A. CAPOTOSTI, *Gli organi di governo del sistema radiotelevisivo*, in *Il diritto delle radiodiffusioni e delle telecomunicazioni*, 1986, p. 50. Sul punto cfr. B. CARAVITA DI TORITTO, *Libertà dei mezzi di informazione, innovazione tecnologica, effetti della democrazia*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 2015/1, pp. 279 ss.

### 3. Problematicità del rapporto tra sport e ordinamento giuridico ‘generale’

Lo studioso ricorda anche che, al tempo di Giannini, il sistema sportivo era organizzato “sulla base di una iniziativa sostanzialmente privatistica”, con forme di autogoverno ma, soprattutto, “con indubbi aspetti di separatezza”.

Lungo il corso dell’intervento, che porta alla considerazione finale della distanza che separa quel tempo dal nostro, ma che fa anche riflettere su alcuni aspetti che si ripresentano, Capotosti presenta delle osservazioni interessanti sulle quali è utile soffermarsi e che riguardano la crescente rilevanza economica del fenomeno sportivo e la conseguente ingerenza crescente dello Stato sull’organizzazione del sistema<sup>8</sup>.

Ne derivano, così, alcune riflessioni sia sul tema dell’autonomia, sia sul tema dell’impresa sportiva, che istillano nel lettore anche suggestioni in merito alla problematicità attuale del rapporto tra sport e ordinamento giuridico nazionale - o generale, come detta il titolo della relazione - e spingono a indagare se non si possa comunque auspicare che tutto il comparto sportivo sia inserito nel contesto attuale delle autonomie riconoscendogli, per le sue caratteristiche di specialità, autonomia anche se non piena ‘separatezza’.

A questo riguardo, la conclusione di Capotosti è pessimista, dal momento che ritiene che oggi non si possa “più parlare di un ordinamento giuridico sezionale a proposito del fenomeno sportivo, anche se si tratta dell’organizzazione di un fenomeno molto importante sia sul piano economico sia sul piano sociale”. Ma aggiunge: “Questo discorso può avere una sua validità ove si ritenga, sia pure in linea estremamente problematica, che il consolidarsi del pluralismo nel nostro Stato ed anche l’ampliamento della sfera di intervento dell’ordinamento comunitario abbiano ormai determinato un complessivo quadro normativo in cui, in assenza di specifiche riserve costituzionali, sia molto difficile ipotizzare la configurabilità di tipi di organizzazione che per i loro caratteri sfuggano alla potestà ordinamentale di intervento e regolazione”<sup>9</sup>.

Il punto su cui riflettere sta proprio in quell’inciso “sia pure in linea estremamente problematica” e nel riferimento alle “specifiche riserve costituzionali”, che spingono a riandare proprio ad alcune disposizioni costituzionali, con attenzione ai cambiamenti socio-culturali che si sono realizzati negli ultimi tempi<sup>10</sup>, anche a livello internazionale, e che ci riconducono al tema del pluralismo e, soprattutto, al rapporto tra ordinamento sezionale e ordinamento nazionale. La riflessione si estende anche alle contraddizioni di cui soffre il sistema italiano, da un lato portato ad una sorta di accentramento legislativo, che tende ad entrare capillarmente nel sistema sociale, anche toccando aspetti particolari della sua trama, dall’altro costretto a fare i conti con una serie di fenomeni a livello globale.

In questo contesto si inserisce il fenomeno multidisciplinare dello sport, che tuttora rivendica la sua autonomia che tocca una pluralità di soggetti e una normazione a cui essi sono sottoposti, oltre ad una complessa organizzazione, collegata anche all’organizzazione sportiva internazionale, sorta su basi privatistiche e basata su una lunga tradizione di autonomia, che risente di stratificazioni e retaggi di vari periodi storici, difficili da modificare e che hanno dato vita ad una sovrapposizione di regolamentazioni.

Si tratta di un settore che, per la sua specificità e per la varietà dei suoi molteplici aspetti, ha reso - e continua a rendere - problematico ogni intervento del legislatore nazionale, costringendolo, talvolta, anche a modificare disposizioni adottate con riferimento a situazioni emergenziali e a rivedere, anche

<sup>8</sup> P. A. CAPOTOSTI, *Rapporti tra ordinamento giuridico generale e impresa sportiva*, cit., p. 698, ricorda le varie leggi di modifica del settore nelle quali la pervasività dell’ordinamento dello Stato è sempre più evidente precisando che “il massimo di ingerenza statale” è stato raggiunto proprio “con il nuovo art. 117 Cost.”, che opera una ripartizione di competenze senza tener conto del tema dell’autonomia dell’organizzazione sportiva.

<sup>9</sup> P. A. CAPOTOSTI, *op. cit.*, p. 703.

<sup>10</sup> Su questo punto, cfr. M.R. FERRARESE, *Le istituzioni della globalizzazione*, Bologna, Il Mulino, 2000.

sulla base dell'intervento comunitario, alcune categorie tradizionali. Le trasformazioni degli ultimi decenni spingono, infatti, ad adeguare determinati istituti giuridici del nostro diritto alla complessa realtà e l'ordinamento sportivo non è esente da tale adattamento. Al contrario, è stato notato come, proprio attraverso l'osservazione del fenomeno sportivo, sia "possibile riconsiderare le categorie fondamentali del diritto in generale e del diritto civile in particolare"<sup>11</sup>.

#### 4. Le trasformazioni del fenomeno sportivo

Nell'arco del secolo appena passato, il fenomeno sportivo ha subito notevoli trasformazioni che ne hanno modificato e complicato l'organizzazione. In particolare, sul piano storico-sociale, ha assistito ad una sua trasformazione in due direzioni tra di loro contrastanti che si sono innestate nella sua specificità, contribuendo anche ad approfondirla: è entrato nel mercato e, contemporaneamente, ne sono state riconosciute le molteplici funzioni sul piano culturale, didattico, sanitario ed è stato considerato veicolo di socializzazione e di crescita della persona. Indicativamente, quale conclusione di un lungo percorso in Italia, possiamo citare la Legge 19 luglio 2007, n. 106<sup>12</sup> e il Libro Bianco del 2008 in Europa, che ribadivano sia la funzione sociale, educativa, culturale e di sanità pubblica dello sport, sia soprattutto la sua specificità.

Lo sport entra, quindi, nel mercato con un sovraccarico di funzioni che col mercato non sempre sono compatibili. Sottoposto, da un lato, all'intervento del legislatore, dall'altro alla pressione comunitaria, si è trovato a dover agire tra valori contrapposti e di difficile composizione, vale a dire, pur all'interno di un quadro di rivendicata autonomia, la garanzia dei diritti fondamentali e l'accettazione dei cardini del mercato.

La sua tradizionale autonomia si deve confrontare oggi con due tendenze contrapposte. Da una parte, si colloca l'intervento del legislatore nazionale che, pur avendo avviato una linea politica di privatizzazione, non rinuncia ad entrare capillarmente in tutti i settori della vita del cittadino e, direttamente o indirettamente, opera delle scelte che finiscono con limitare anche l'autonomia sportiva. Sotto altro profilo, ci si trova di fronte a una organizzazione che, se pure accetta la continua incursione statale per trarne benefici, cerca anche di mantenere, se non accrescere, la propria autonomia, da intendersi sia come autonomia del fenomeno - che per la sua specialità deve regolamentarsi *ex se* in tutti i suoi aspetti specifici -, sia come espressione dell'autonomia negoziale per tutti quegli aspetti che attengono alla vita delle Federazioni stesse e ai rapporti associativi.

Premettiamo, a tal proposito, che già in base all'art. 2 Cost. potrebbe essere legittimo parlare di autonomia funzionale dell'ordinamento sportivo poiché questo costituisce una chiara espressione di "formazione sociale", nella quale si coniugano i diritti inviolabili dell'uomo con i "doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale".

Tuttavia, nell'ottica di una interpretazione sistematica, non si può evitare di ricordare il già citato terzo comma dell'art. 41. Se passiamo al tema dell'impresa sportiva, caratterizzata da un ingresso dello

<sup>11</sup> D. MEMMO, *Relazione introduttiva a AA.VV., Fenomeno giuridico e ordinamento sportivo*, cit., p. 15. Mette in evidenza, tra l'altro, l'A. (p. 23) come, con "occhio attento agli interessi costituzionalmente protetti", occorra considerare "l'inserimento della persona dell'atleta all'interno della complessa organizzazione" e, quindi, "le due categorie fondamentali del lavoro e dell'impresa", nei cui ambiti si assiste ad una "concorrenza di fonti e di ordinamenti". E, aggiunge ancora (p. 25) che, "con riguardo alla categoria dell'impresa ed alla relativa attività economica, si può concludere che il fenomeno sportivo rafforza se possibile la propria complessità".

<sup>12</sup> La Legge 19 luglio 2007, n. 106 (delega per la revisione della disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi e relativa ripartizione delle risorse provenienti dalla commercializzazione di tali diritti) ribadisce il carattere sociale dell'attività sportiva e riconosce la specificità del fenomeno.

sport nel mercato, anzi in un particolare tipo di mercato, Capotosti ci porta a riflettere sulla particolarità dell'associazionismo sportivo e sul contrasto intrinseco che sembra esservi tra l'impresa sportiva e la funzione culturale, sociale, di integrazione ecc., che allo sport viene riconosciuta ormai da anni sia in sede nazionale che in sede comunitaria e internazionale. Il che ci riporta anche al tema della specificità di un fenomeno che ha condotto negli ultimi anni al riconoscimento della *sporting exception* o, meglio, della *sporting exemption*<sup>13</sup>, per il quale, se non si attribuisce allo sport la stessa 'separatezza' di cui parlava Giannini, nella realtà si riconosce la necessità di una sistemazione 'a parte' dello sport rispetto al complesso articolato della normativa europea, dal momento che esso, per la sua specificità, reclama una sua autonomia con normative *ad hoc* che vanno giudicate secondo un principio di proporzionalità<sup>14</sup>.

## 5. In tema di autonomia

Il tema dell'autonomia si presenta oggi certamente in una configurazione diversa rispetto ai tempi in cui si discuteva della pluralità degli ordinamenti giuridici e in cui lo sport si presentava nei termini di piena 'separatezza'. Eppure il fenomeno sportivo potrebbe essere inquadrato nel più ampio tema delle autonomie, anche alla luce delle trasformazioni verificatesi negli ultimi decenni e dovute sia al fenomeno della globalizzazione, sia alle dinamiche sociali, sia ai molti interventi del legislatore. Sembra, infatti, che regole di fonte privata possano oggi atteggiarsi a regole oggettive e disciplinare interi settori dell'esperienza socio-economica colmando vuoti di potere pubblico, anche senza il concorso o l'esplicito e formale riconoscimento da parte dell'ordinamento generale<sup>15</sup>.

La tradizionale autonomia dell'organizzazione sportiva, che è stata messa a dura prova dagli anni settanta in poi nel contesto italiano, quando l'atteggiamento invasivo del legislatore ha fatto uscire dall'irrilevanza il fenomeno sportivo, richiede oggi di essere indagata anche al fine di trovare una sua legittimazione, oltre che una sua regolamentazione, sulla base delle trasformazioni avvenute, pur nel quadro di una coerenza sistematica. E, nell'ottica della coerenza della regolamentazione sportiva con la Costituzione, è evidente che si debba operare un'interpretazione sistematica del quadro costituzionale inquadrando le formule normative della regolamentazione sportiva, ancora basate su una continua rivendicazione dell'autonomia, nell'attuale contesto costituzionale e cioè prendendo in considerazione il titolo V nella sua completezza e collegandolo alle altre disposizioni.

Da una parte l'art. 117 Cost. sembra voler accentrare tutta la regolamentazione dello sport nelle mani pubbliche, limitandosi a definire il riparto di competenze tra Stato e Regioni. D'altra parte, però, la lettura complessiva del Titolo V, soprattutto del 4° comma dell'art. 118, coordinata con gli artt. 2, 18 e 41, potrebbe far pensare che si possa - e forse anche che si debba - recuperare l'autonomia sportiva nel

<sup>13</sup> Di *sporting exception* si è parlato sin da tempi remoti a proposito dell'esonero dell'obbligo di rispettare la Carta europea in ordine alle regole poste a base dell'attività sportiva quando questa non tocca aspetti economici. Di *sporting exemption* si parla con riferimento alla specificità dell'organizzazione sportiva che richiede una regolamentazione specifica. Dopo l'approvazione del TFUE, da un lato, si riconosce l'Unione Europea come fonte primaria con competenza diretta sulle attività sportive ma, dall'altro, si riconosce il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo. Con la *sporting exemption* si realizza la trasposizione in chiave istituzionale della *sporting exception*. Cfr. L. DI NELLA, *Tutela della personalità dell'atleta*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., pp. 76 ss.; J. TOGNON, *Lo sport e il Trattato di Lisbona. L'irrisolto problema della specificità*, in AA.VV., *Le scienze dello sport: Il laboratorio atriiano*, a cura di G. SORGI, Roma, Edizioni Nuova Cultura, 2012, p. 207; V. VIGORITI, *Diritto comunitario e sport: applicabilità, sporting exception, trasferimenti e nazionalità*, in *Contr. e impr. Europa*, 2, 2001, pp. 624 ss.

<sup>14</sup> Negli ultimi anni, proprio di fronte alla difficoltà di coordinare il principio economico con le ampie finalità dello sport, l'Unione Europea ha riconosciuto che la regolamentazione sportiva possa anche essere in contrasto con la legge dell'Unione qualora si dovesse riscontrare un obiettivo legittimo e una protezione proporzionale dei soggetti. Cfr. B. FIDANOGLU, *Sporting exception in the European Union's Sport Policy*, in *Ankara Bar Review*, 2011, 2, p. 71; R. SIEKMANN, *The specificity of sport: sporting exception in European Law*, The Hague, TMC Asser Press, 2012.

<sup>15</sup> A. PIZZORUSSO, *La produzione normativa in tempi di globalizzazione*, Torino, Giappichelli, 2008, pp. 22 ss.

quadro dei principi costituzionali, proprio per le caratteristiche peculiari dello sport che vede al suo interno una molteplicità di aspetti, ciascuno dei quali richiede di essere analizzato e regolamentato in virtù delle sue caratteristiche specifiche, non potendo essere inserito in una normativa di carattere generale, ma pretendendo quanto meno una regolamentazione flessibile.

Se ripercorriamo brevemente gli avvenimenti che hanno toccato lo sport nel secolo appena passato, notiamo un andamento ciclico: ad un periodo di piena ‘separatezza’ subentra l’interventismo, che comincia però a stridere con quanto avviene a livello globale, soprattutto con riferimento al tema del pluralismo e dell’autonomia.

Nella prospettiva giuridica italiana, dagli anni ottanta in poi, preso atto della complessità del fenomeno sportivo e anche nell’intento di evitare il moltiplicarsi del contenzioso, sia il legislatore sia i giuristi hanno iniziato a occuparsene nell’ottica dell’ordinamento giuridico nazionale - ‘generale’, come detta il titolo della relazione di Capotosti - e non soltanto nel suo aspetto di ordinamento autonomo, così come era stato inquadrato all’interno della visione pluralistica e come, forse, si giustificava fino a quando la sua regolamentazione, collegata anche alla regolamentazione internazionale, riguardava per lo più l’organizzazione delle competizioni e i rapporti interni alle Federazioni, non suscitando obiezioni al suo interno e poco incidendo al suo esterno.

Con la crescita del fenomeno e soprattutto con la sua commercializzazione, ben individuata già da Giannini, e sottolineata da Capotosti, l’articolazione dell’ordinamento sportivo non poteva però più restare ferma ad una regolamentazione interna in quanto toccava anche molti altri aspetti connessi all’attività sportiva, come quello lavoristico e imprenditoriale, quello sanitario, quello economico, quello educativo, quello amministrativo, ecc., i quali, tutti tra loro collegati, necessitavano di essere considerati in relazione al ruolo specifico svolto dai soggetti dell’ordinamento sportivo nel settore e nella sua organizzazione e, quindi, anche con riferimento a quelle finalità di natura sociale che rappresentano il limite ma anche la ragione della stessa autonomia.

## 6. Il ritorno al ‘diritto dei privati’?

Capotosti parla di ‘separatezza’ fino agli anni settanta e ricorda anche il ‘diritto dei privati’ di Cesarini Sforza. Dagli anni ottanta in poi, anche per via dell’interventismo, sarebbe stato ben difficile far riferimento con coerenza al ‘diritto dei privati’, quel diritto che si concretizza in una serie di ordinamenti che non traggono la loro giuridicità dalla posizione che occupano all’interno della gerarchia del diritto statale, ma costituiscono una “formazione giuridica non sottoposta, ma parallela al secondo”<sup>16</sup>, in quanto “sono riconducibili a un vero e proprio ordinamento autonomo”, che spiega i suoi effetti sul popolo dei suoi aderenti. In tal modo Cesarini, che tende ad affrancare la vita del diritto dal normativismo, non solo valorizza l’autonomia dell’ordinamento sportivo, come di altri ordinamenti che non possono essere ricondotti alla statualità, ma dà una indicazione sul rapporto tra questi ordinamenti e l’ordinamento statale riconoscendo a quest’ultimo non la creazione di norme valide per i primi ma “a quali rapporti, posti in essere dalle private volontà, lo Stato concede, ove ne sia richiesto, la sua tutela: lo Stato, infatti,

<sup>16</sup> W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, Milano, Giuffrè, 1963, p. 3: il diritto dei privati è “quello che i privati medesimi creano per regolare determinati rapporti di interesse collettivo in mancanza o nell’insufficienza della legge statale”, vale a dire (p. 4) “il complesso delle norme che autorità non statuali emanano per regolare determinate relazioni giuridiche tra le persone ad esse sottoposte” (il saggio è uscito in *Riv. it. scienze giur.*, 1929).

non crea la giuridicità, ma stabilisce a quali applicazioni di esso è disposto a prestare la sua forza per realizzarle<sup>17</sup>.

La coesistenza di ordinamenti paralleli<sup>18</sup> pone il problema della rilevanza dei principi e delle norme dell'uno per l'altro. I casi estremi di rilevanza (un ordinamento fa proprio l'altro riproducendone le norme o rinviando ad esse) e irrilevanza (i due ordinamenti esistono senza interferenze reciproche), sono oramai inconferenti in ambito sportivo. Difatti, se era corretto far ricorso al principio di irrilevanza fino agli anni settanta, nel momento in cui l'ordinamento statale è intervenuto ripetutamente e costantemente in ambito sportivo, il fenomeno è uscito dall'irrilevanza. Ma soprattutto, questa nuova "condizione" del fenomeno non si è realizzata in termini di "concessione di tutela", ma lo Stato si è posto in una situazione asimmetrica rispetto all'ordinamento sportivo intervenendo anche su punti concreti della sua regolamentazione<sup>19</sup>.

Tuttavia, inquadrando l'organizzazione sportiva nel più ampio problema delle autonomie e con riferimento all'art. 2 Cost. e al Titolo V, sembra che si possa tornare a parlare, in un certo senso, di 'diritto dei privati', se pure con determinati accorgimenti e distinguo.

Una prima considerazione a proposito la suggerisce lo stesso Capotosti quando si sofferma sulla locuzione 'ordinamento sportivo' utilizzata nell'art. 117 Cost.

## 7. Ordinamento sportivo e 'ordinamento civile'

Va ricordato, come doverosa premessa, che ad una definizione di ordinamento sportivo che, prima della riforma del Titolo V, faceva riferimento esclusivamente all'organizzazione sportiva, sorta in maniera autonoma e che si autogestiva, si è affiancata, dagli anni ottanta in poi, una definizione relativa all'organizzazione voluta dalla normativa statale e dall'apporto della giurisprudenza nazionale e comunitaria. Quindi, quando si parla di 'ordinamento sportivo', sembra farsi riferimento quasi a due accezioni diverse. Da un lato, ci si riferisce a quell'assetto organizzativo autonomo che fissa le regole delle gare, ne disciplina lo svolgimento, ne accerta i risultati e ne regola le funzioni, che si è venuto costituendo nel corso del tempo anche nel disinteresse dello Stato. Dall'altro lato, si intende, inequivocabilmente, quel settore normativo specifico che prende in considerazione i molteplici aspetti dello sport che hanno suscitato l'interesse statale e regionale.

Ciò posto, bisogna ricordare che tutta l'organizzazione sportiva presenta confini labili e si pone al centro di una serie di intrecci di ambiti materiali e di competenze da cui è condizionata e che, a sua volta, condiziona.

Siamo oggi ben lontani dal contesto in cui la Cassazione definiva l'ordinamento sportivo come ordinamento giuridico sezionale a base plurisoggettiva, autonomo e originario che attinge la sua fonte dall'ordinamento giuridico internazionale e ha potestà amministrativa e normativa<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> *Ivi*, p.13.

<sup>18</sup> Forse è bene ricordare che, pur nel continuo intervento invasivo dello Stato nel fenomeno sportivo, prima della L. 280 del 2003 i due sistemi si ponevano su prospettive parallele e mai convergenti, data la carenza di norme statali generali sulla giurisdizione sportiva, e questo comportava la impossibilità da parte dello Stato di riconoscere le pronunce del giudice sportivo, dal momento che non esisteva l'istituto della delibazione di provvedimento proveniente da un ordinamento particolare.

<sup>19</sup> Ma, come è stato rilevato, se i tre casi dell'irrilevanza, della rilevanza e della opposizione dipendono dallo stesso Stato è evidente che cessi ogni possibilità di considerare paritaria la posizione (G.U. RESCIGNO, *Corso di diritto pubblico*, Bologna, Zanichelli, 1994-95<sup>4</sup>, p. 204).

<sup>20</sup> Cass., 11 febbraio 1978, n. 625.

Più di recente, la Corte Costituzionale ha più volte richiamato l'espressione ordinamento sportivo, pur senza fornirne una vera e propria definizione<sup>21</sup>.

In tema di definizioni bisogna ricordare che, proprio in relazione al rapporto Stato-Regioni, si comincia a parlare anche di 'ordinamento civile' e non più solo di ordinamento statale, quasi a mettere in relazione, o in contrapposizione, non l'ordinamento giuridico nazionale con quello sportivo, ma l'ordinamento civile con l'ordinamento sportivo. E ancora la Corte costituzionale, nel pronunciarsi sul riparto di competenza, ricorda come "negli interventi successivi all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, si debba guardare all' 'ordinamento civile' non più come 'limite', bensì come 'materia'<sup>22</sup>, quasi a significare che l'ordinamento sportivo nel suo insieme è un *corpus* particolare e non un ordinamento a sé. Inoltre, la sentenza, che parla più volte di 'ordinamento civile', fa proprie numerose sentenze precedenti<sup>23</sup>.

La realtà è che oggi il diritto sportivo, nel suo complesso, è un insieme di norme multilivello nel quale compaiono direttive comunitarie, la Costituzione italiana, leggi nazionali e regionali, regolamenti e statuti sportivi nazionali e internazionali, usi e consuetudini in un sistema di fonti che, allo stato attuale, non possono più essere poste in ordine gerarchico ma richiedono di essere coordinate.

## 8. La costituzionalizzazione del fenomeno sportivo

Con riferimento alla riflessione sul problema delle fonti, il tema della organizzazione sportiva va riconnesso alla crisi del paradigma dell'esclusiva statualità del diritto e sembra avere "forti ragioni di simmetria con i vari sistemi di regole di fonte privata che oggi si sovrappongono (e spesso si impongono) alle regole di fonte statale"<sup>24</sup>. E se pure si è poco propensi a prendere in considerazione "l'interferenza sul sistema delle fonti statuali di regole sottordinate a quel contesto di punti di riferimento normativi che trova la sua peculiare espressione nella legge dello Stato", è anche vero che si dà ormai per scontata "la possibilità che atti di autonomia privata possano produrre effetti al di là dell'ambito proprio delle parti sottoscrittrici. Allora, il vero problema dell'ordinamento sportivo (...) sembra che sia proprio questo: comprendere in che modo la prestazione sportiva possa assumere valenza di paradigma generale al di là di quella che possa essere una portata esclusivamente riferibile alle parti in contratto"<sup>25</sup>. E resta il problema di come definire l'autonomia attuale dell'ordinamento sportivo nel suo rapporto con l'ordinamento generale<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> C. Cost., 29 dicembre 2004, n. 424, in *Giur. Cost.*, 2005, 4503 ss. Per un commento critico alla sentenza cfr. R. BIN, *Quando la Corte prende la motivazione sportivamente*, nota a sentenza 424/2004, in *Regioni*, n. 4-5, 2005.

<sup>22</sup> Vedi C. Cost., 18 marzo 2005, n. 106.

<sup>23</sup> C. Cost., 19 dicembre 2003, n. 359, in *Foro it.*, 2004, I, 1692, e in *Contratti*, 2004, 177, con nota di G. ALPA; sent. C. Cost., 29 settembre 2003, n. 300, in *Corr. giur.*, 2003, 1567, con nota di G. Napolitano; sent. C. Cost., 26 giugno 2002, n. 282, in *Foro it.*, 2003, I, 394. Sul significato di 'ordinamento civile' cfr. anche G. ALPA, *Le fonti del diritto civile: policentrismo normativo e controllo sociale*, in AA.VV., *Il diritto civile oggi. Compiti scientifici e didattici del civilista*, Atti del primo Convegno Nazionale SISDIC Napoli, ESI, 2006. Sul concetto di ordinamento civile cfr. R. ROPPO, *Diritto dei contratti, ordinamento civile, competenza legislativa delle Regioni. Un lavoro complicato per la Corte costituzionale*, in *Corr. Giur.*, 2005, 9, 1301, il quale ricorda come la modifica del titolo V, e in particolare l'art. 117, abbia codificato la categoria di 'ordinamento civile' quale campo riservato al legislatore nazionale, e dunque barriera alla potestà legislativa delle Regioni.

<sup>24</sup> Su questo punto, cfr. N. LIPARI, *Introduzione*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 232.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Si può richiamare l'attenzione sul fatto che, in relazione all'attività sportiva, si è parlato di 'diritto secondo' per indicare l'aggregarsi di una disciplina intorno a principi e categorie che si costituiscono in sistema (C. CASTRANOVO, *La responsabilità da attività pericolose e lo sport*, in AA.VV., *Temî di diritto sportivo*, a cura di L. SANTORO, Palermo, Edizioni Leopardi, p. 137. Dello stesso A., *Diritto privato generale e diritti secondi. La ripresa di un tema*, in *Eur. dir. priv.*, 2006, pp. 307-423), di diritto speciale, di diritto specializzato (di quella specializzazione, determinata dalla tecno-economia e dalle esigenze dell'odierno capitalismo. Cfr. N. IRTI, "Codici di settore": *compimento della 'decodificazione'*, in M.A. SANDULLI, *Codificazione, semplificazione e qualità delle regole*, Milano, Giuffrè, 2005, p. 20). La esistenza di microsistemi legislativi, incentrati su logiche di settore, spingerebbe a ipotizzare appunto un qualcosa di diverso dal diritto speciale. Ma al di là della differenza che possa cogliersi

Con la modifica del Titolo V, e in particolare con l'art. 117 Cost., si costituzionalizza il fenomeno sportivo e il legislatore usa il termine di 'ordinamento sportivo' senza ulteriori precisazioni e forse senza la consapevolezza della sua complessità. A tal riguardo, Capotosti nota correttamente come non vi sia stato da parte del legislatore nessuno sforzo di elaborazione dottrinale nell'adoperare il termine 'ordinamento', e aggiunge anche: "probabilmente per i redattori dell'articolo in questione il termine 'ordinamento' conferiva comunque una certa connotazione giuridica a determinate materie che si volevano regolare". La realtà è che, stante la complessità del diritto sportivo, è necessario passare ad una definizione estensiva di ordinamento sportivo, considerato 'materia senza alcun dubbio trasversale', quale comprendente non solo l'attività sportiva dell'individuo, ma tutto quanto ruota intorno ad essa. E in questo modo esso, da un lato, viene a collocarsi nell'ambito dei diritti di libertà e di quelli sociali<sup>27</sup> e, dall'altro, rientra pienamente nel mercato. Potrebbe essere, questa, anche la ragione per cui l'art. 117 parla di 'ordinamento sportivo', quasi a voler considerare l'organizzazione dello sport come ordinamento giuridico settoriale. Tuttavia, Capotosti si mostra scettico di fronte a questa possibilità interpretativa che sarebbe improntata, come dice, ad una "corretta cultura giuridica".

Proprio l'accento sulle molteplici funzioni dello sport, il peso crescente che in ambito sportivo hanno assunto i diritti di libertà e quelli sociali, pur in una realtà di piena commercializzazione del fenomeno, rendono più complesso il rapporto tra i due 'ordinamenti' e impongono una attenzione particolare a tutto il Titolo V e alla piena attuazione del principio di sussidiarietà che, se correttamente inteso, spinge a potenziare il ruolo delle autonomie. Forse c'è da tener presente che "sul piano generale, la struttura ordinaria della normazione – sia essa di origine statale o comunitaria o internazionale – si è fatta duale: da un lato un nucleo di principi di diritto generale, retti dal principio di coesione ordinamentale e, dall'altro, l'affidamento della parte prevalente a fonti autonome"<sup>28</sup>.

Il fatto è che i connotati ampi del termine autonomia richiedono interpretazioni flessibili, a seconda dei fenomeni ai quali essa è riferita e, per quanto ci riguarda, impongono anche una attenzione alla trasformazione del sistema delle fonti. In questo contesto, l'autonomia privata riguarda "un complesso di regole poste in essere mediante un atto o un comportamento da parte di soggetti che sono portatori di interessi privati e che sono delimitati, conformati, integrati da altre regole poste in essere da istituzioni provviste di poteri normativi propri o delegati"<sup>29</sup>. Il tema della autonomia va ricondotto ai criteri in base ai quali si possa consentire che la regolamentazione di una materia possa essere attribuita al privato, sia singolo sia associazione, piuttosto che al legislatore. Cesarini Sforza poteva dire che il diritto dei privati è "quello che i privati medesimi creano per regolare determinati rapporti di interesse collettivo in mancanza o nell'insufficienza della legge statale", vale a dire "il complesso delle norme che autorità non statuali emanano per regolare determinate relazioni giuridiche tra le persone ad esse sottoposte"<sup>30</sup>. Oggi ci si può chiedere, sulla base anche della Riforma del titolo V (in particolare il comma 4 dell'art. 118), se il punto nodale non sia proprio il diritto, che si riconosce all'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati,

---

tra 'specialità', 'diritto secondo' e 'specializzazione', il problema sta nel rapporto che si pone tra le parti e il tutto. Si tratta certamente di una radicalizzazione della destrutturazione del sistema, ma si introduce anche il problema di un doppio ordine di coerenza e di sistematicità: coerenza tra la regolamentazione di settore, quella codicistica costituzionalmente orientata e l'assetto comunitario, e coerenza, all'interno della stessa regolamentazione di settore, tra le norme che lo reggono, che sono varie e multilivello. Si tratta di cogliere le interazioni tra le parti e l'intero, senza peraltro soggiacere alla passione sistematica. Sul tema cfr. anche L. ROSSI CARLEO, *Consumatore, consumatore medio, investitore e cliente: frazionamento e sintesi nella disciplina delle pratiche commerciali scorrette*, in *Eur. dir. priv.*, 2010, pp. 685-710.

<sup>27</sup> T. E. FROSINI, *L'ordinamento sportivo nell'ordinamento costituzionale*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 305.

<sup>28</sup> A. MANZELLA, *Ordinamento giuridico generale e istituzioni sportive*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 706. Sul principio di sussidiarietà con riferimento specifico al tessuto pluralistico della società, cfr. A. MOSCARINI, *Competenza e sussidiarietà nel sistema delle fonti. Contributo allo studio dei criteri ordinatori del sistema delle fonti*, Padova, CEDAM, 2003, pp. 28 ss.

<sup>29</sup> G. ALPA, *Il contratto in generale, Principi e problemi*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 854.

<sup>30</sup> W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, cit., p. 4.

di svolgere attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà, che sembrerebbe ricalcare proprio quanto diceva Cesarini Sforza.

Vale ripeterlo: il diritto dei privati è “quello che i privati medesimi creano per regolare determinati rapporti di interesse collettivo in mancanza o nell’insufficienza della legge statale”.

## 9. Pubblico e privato

Torniamo così al rapporto pubblico-privato: proprio nella sua attuale riproposizione innovativa ci si chiede se non sia possibile ricominciare a discutere sia del ‘diritto dei privati’ di Cesarini, sia anche dell’istituzionalismo di Santi Romano, attraverso una interpretazione anch’essa evolutiva dello stesso termine autonomia.

Superando, o delineando in modo nuovo, la dicotomia pubblico-privato, i soggetti, tanto singolarmente quanto soprattutto in forma associativa, attraverso gli atti di autonomia potrebbero svolgere, pur perseguendo il loro interesse, anche una funzione pubblica in senso oggettivo<sup>31</sup>. D’altro canto, oggi sono molte le associazioni a cui si riconosce questa funzione pubblica. Possiamo ricordare che, con riferimento all’art. 2 Cost. e ai “doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”, ivi richiamati, molte istituzioni senza fine di lucro si affiancano allo Stato, alle istituzioni pubbliche e al mercato per realizzare quelle finalità contenute nella norma. Finalità che le istituzioni pubbliche, per difficoltà di vario tipo, e il mercato, per definizione mirante al massimo rendimento economico, non riescono a realizzare.

Numerose sono le leggi speciali che rispondono all’esigenza “di assicurare da parte delle suindicate associazioni il rispetto di alcuni principi generali posti a garanzia degli associati e dei terzi”<sup>32</sup>. Capotosti non entra nel merito di queste assunzioni di responsabilità e di compiti attribuiti ai privati, ma il suo intervento suggerisce di ricordare le novità intervenute in relazione ad un associazionismo nel quale pubblico e privato si intrecciano, imponendo anche di tener conto del rapporto dicotomico tra stato e mercato che è poi un aspetto saliente del rapporto stato-società<sup>33</sup>.

Il diritto dei contratti, il ‘diritto dei privati’, è in grado di far superare questa dicotomia per quegli atti di autonomia che siano portati a svolgere una funzione pubblica in senso obiettivo, vale a dire, quando rispondano all’esigenza di assicurare, da parte delle associazioni, il rispetto di alcune finalità collegate a principi generali posti a garanzia non solo degli associati ma anche dei terzi. In questo caso, l’autonomia può essere ricondotta ai principi costituzionali (artt. 2. e 18 Cost.) e può meritare riconoscimento pieno purché non superi i limiti a cui necessariamente è sottoposta.

Ora, nel caso specifico, guardando al tema dell’autonomia sportiva nel suo rapporto col principio dell’utilità sociale, occorre che la libertà negoziale e la libertà contrattuale, che sono riconosciute ai soggetti istituzionali del comparto sportivo, siano coerenti sia con l’interesse pubblico, che enti e associazioni devono comunque perseguire, sia con quello delle categorie protette, o da proteggere, perché più deboli.

<sup>31</sup> D. DE FELICE, *Principio di sussidiarietà ed autonomia negoziale*, Napoli, ESI, 2008, p. 20.

<sup>32</sup> Basta ricordare la L. 349/1986 sulle associazioni di protezione ambientale, la L. 266/1991 sul volontariato, la legge n. 281/1998, sulle cooperative sociali; la legge n. 328/2000, sulla promozione proprio dei soggetti operanti nel terzo settore; la legge n. 383/2000, sulle associazioni di promozione sociale. Cfr., anche, il recente D.lgs. del 3 luglio 2017, n. 117, che attua la delega per la riforma del terzo settore contenuta nella L. 106/2016.

<sup>33</sup> F. PIZZOLATO, *La sussidiarietà tra le fonti: socialità del diritto ed istituzioni*, in *Pol. dir.*, 2006, 3, pp. 385 ss., ricorda come il rapporto tra autonomia privata e statualità faccia perno sulla “socialità” del diritto che discende, da un lato, dal riconoscimento di un limite alla legge posto dall’autonomia delle formazioni sociali e delle istituzioni intermedie e, dall’altro, dalla partecipazione sociale alla formazione della legge. Cfr. anche A. PIZZORUSSO, *La produzione normativa in tempi di globalizzazione*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 68.

E, da questo punto di vista, statuti, regolamenti e contrattualità tipiche dell'ambito sportivo conservano, malgrado l'intervento capillare del legislatore, una autonomia che va anche al di là della normativa statale, ponendosi, talvolta, anche in contrasto con i principi costituzionali<sup>34</sup>.

Si tratta di una autonomia che si autolegittima anche in relazione alla specificità dello sport e che l'apparato sportivo continua a rivendicare, pur nella accettazione di alcuni provvedimenti che consentono all'organizzazione di godere di benefici, soprattutto fiscali.<sup>35</sup>

A prescindere da queste brevi considerazioni, un punto saliente dell'intervento in commento è senza dubbio quello che riguarda l'ingerenza dello Stato rispetto ai requisiti della plurisoggettività, dell'organizzazione e della normazione: i molti soggetti (plurisoggettività) che appartengono all'ordinamento sportivo - dai singoli, agli enti, alle associazioni, vale a dire a quelle che oggi sono in molti casi diventate imprese sportive - si organizzano (organizzazione) e realizzano norme (normazione) valevoli esclusivamente al loro interno.

## 10. L'impresa

Una delle domande che Capotosti si pone è se rimanga qualcosa dell'autonomia guardando, ad esempio, all'associazionismo sportivo nel quale la legge statale "incide profondamente (...), in particolare, sia sotto l'aspetto dell'oggetto sociale, che sotto l'aspetto della forma societaria". Vale a dire va ben oltre il principio del riconoscimento di tutela di cui parlava Cesarini. O anche, guardando alle Federazioni e al CONI, nota che, anche a questo riguardo, le forme di eteroorganizzazione, sia nazionali che sopranazionali, si accrescono.

Ma è proprio sull'associazionismo che si evidenzia la natura specifica sia dello sport sia della sua regolamentazione ed è in relazione a questo associazionismo che appare opportuno riflettere sulle attuali disposizioni normative, oltre che sulla peculiarità dell'impresa sportiva che, sovraccaricata delle finalità ampie dello sport, si trova a dover pretendere, per la sua stessa sopravvivenza, il diritto di gestirsi autonomamente - e quindi anche con riferimento allo sfruttamento economico degli eventi prodotti - ma anche a doversi cimentare con gli atleti in termini economici cercando di restare nel mercato e contemporaneamente rispettando le finalità importanti dello sport.

Soprattutto sul tema dell'impresa si palesa la complessità del fenomeno 'sport' in quanto nell'impresa sportiva si intrecciano, anche in virtù dello spazio riservato all'autonomia funzionale, diritto pubblico e diritto privato, scopi solidali e scopi di natura economica, anche se non di lucro, se pure a fini gestionali, per cui lo studioso, chiamato a comprendere le contraddizioni del fenomeno, e l'interprete, chiamato a dirimere le controversie, devono far ricorso al bilanciamento di interessi opposti di tutela dell'iniziativa privata e di garanzia della sicurezza, della libertà e della dignità umana (art. 41, comma 1 e 2 Cost.)<sup>36</sup>.

Non che si trovi mai definita una nozione di impresa sportiva come attività economica organizzata e professionalmente esercitata<sup>37</sup>. Anzi. In una visione idealistica dello sport, l'espressione 'impresa sportiva' sarebbe un vero e proprio 'ossimoro', un controsenso, in quanto lo sport che divenisse oggetto di attività

<sup>34</sup> Ricordiamo solo un aspetto che ha ricadute a cascata, vale a dire la scelta della qualifica del professionismo lasciata alle Federazioni che comporta problemi sia per quanto riguarda il vincolo sportivo, sia per quanto riguarda le regole federali relative al professionismo di fatto, sia per quanto attiene ad alcune scelte discriminatorie, ad es. tra sport al maschile e sport al femminile.

<sup>35</sup> Sul punto cfr. AA.VV., *Sport Ue e diritti umani. Il fenomeno sportivo e le sue funzioni nelle normative comunitarie e internazionali*, a cura di J. TOGNON-A. STELITANO, Padova, CLEUP, 2011.

<sup>36</sup> D. MEMMO, *Relazione introduttiva* a AA.VV., *Fenomeno giuridico e ordinamento sportivo*, cit., p. 25.

<sup>37</sup> Cfr. A. DI AMATO, *Prime osservazioni su nozione e statuto dell'impresa sportiva*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico* cit., p. 489.

professionale, o di attività di impresa, perderebbe le sue caratteristiche di sport<sup>38</sup>. Ma, come aveva già visto Giannini, non si può negare che lo sport sia diventato oggetto di *negotium* e di *negotia*, quasi in tutte le sue espressioni: deve quindi non solo trovare fonti di finanziamento ma anche gestirle in termini economici. Quindi, in qualche modo, esso non può fare a meno di entrare, come di fatto è avvenuto, nel mercato - peraltro si tratta di un mercato del tutto particolare -, al quale deve adeguarsi, anche attraverso una qualche forma di attività economica. È evidente che ciò non può che toccare tutti i livelli dell'organizzazione sportiva.

Sulle particolari incursioni dello Stato nel fenomeno dell'associazionismo sportivo si sofferma Capotosti che chiaramente nota come la stessa autonomia funzionale del comparto sportivo ne risulti significativamente 'compressa'. Ma tra le righe del suo intervento emerge la contraddizione insita tra la gestione imprenditoriale, cui finiscono con l'essere necessitate le associazioni sportive, con tutte le limitazioni di legge che le riguardano, e l'assenza di fini di lucro cui devono rispondere, per di più sovraccaricate dell'impegno della formazione dei giovani.

La Corte di Cassazione, in una risalente pronuncia<sup>39</sup>, ha riferito il concetto di impresa a qualsiasi entità che svolga una qualunque attività economica, a prescindere dalle sue finalità, dal suo *status* giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. Sul punto, la più recente sentenza della Corte di giustizia, riconoscendo che "costituisce attività economica qualsiasi attività che consiste nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato", ha ribadito che la nozione di impresa va riferita a qualsiasi ente che eserciti attività economica a prescindere dalla sua forma giuridica<sup>40</sup>. Quindi, le imprese orientate a fini solidaristici e anche le imprese sportive non possono sottrarsi all'ambito di applicazione delle norme comunitarie e statali.

Per la direttiva CE 2004/18, art. 1, par. 8, i termini 'imprenditore', 'fornitore', 'prestatore di servizi' "designano una persona fisica o giuridica o un ente pubblico o un raggruppamento di tali persone e/o enti che offra sul mercato rispettivamente la realizzazione di lavori e/o opere prodotto o servizi".

Sul fronte interno la definizione di imprenditore si rinviene nell'art. 2082 c.c.: "chi esercita professionalmente un'attività economica al fine della produzione e dello scambio di beni e servizi". Se consideriamo l'impresa sotto il profilo funzionale essa è l'attività imprenditrice<sup>41</sup>, e può essere considerata come una "organizzazione di elementi personali e reali operata in funzione di un risultato economico e attuata in vista di un intento speculativo dell'imprenditore"<sup>42</sup>.

Possono esistere, quindi, varie nozioni di impresa "dettate in funzione degli specifici aspetti normativi regolati e degli interessi specifici cui si intende dare attuazione"<sup>43</sup>. E non v'è dubbio che il profilo funzionale consenta la valutazione dell'impresa con riferimento alla funzione perseguita dall'ordinamento.

<sup>38</sup> M. STELLA RICHTER, *Società sportive quotate*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 480. Cfr. anche A. DI AMATO, *Prime osservazioni su nozione e statuto dell'impresa sportiva*, cit., p. 489.

<sup>39</sup> Cass., 23 aprile 1991, n. 4415.

<sup>40</sup> Corte di giustizia, 1° luglio 2008, c. 49/07. Al punto 41 della sentenza si legge: "secondo consolidata giurisprudenza della Corte, la nozione di 'impresa' comprende, nel contesto del diritto dell'Unione europea in materia di concorrenza, qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo *status* giuridico di tale attività e dalle sue modalità di finanziamento". Si legge nel dispositivo: "Una persona giuridica le cui attività consistono non soltanto nella partecipazione alle decisioni amministrative che autorizzano l'organizzazione di gare motociclistiche, ma anche nell'organizzare direttamente tali gare e nel concludere in tale contesto contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione rientra nella sfera di applicazione degli artt. 82 CE e 86 CE".

<sup>41</sup> Nel lontano 1942, A. ASQUINI, *Profili dell'impresa*, in *Riv. dir. comm.*, 1942, I, p. 6, ai fini di cogliere il pieno significato della nozione giuridica di impresa individuava un profilo soggettivo, un profilo funzionale, un profilo patrimoniale e un profilo corporativo. Per il primo l'impresa si identifica con l'imprenditore, per il secondo l'impresa è l'attività imprenditrice, per il profilo patrimoniale essa è patrimonio aziendale o azienda, per il profilo corporativo è istituzione dedicata alla produzione e allo scambio di beni e servizi. Per i contratti di impresa cfr. G. ALPA, *Il contratto in generale*, cit., pp. 695 ss.

<sup>42</sup> G. FERRI, *Manuale di diritto commerciale*, Torino, UTET, 1986, p. 34 (ultima ed. a cura di C. ANGELICI, 2016).

<sup>43</sup> L. DI VIA, *L'impresa*, in AA.VV., *Diritto privato europeo*, 2 voll., a cura di N. LIPARI, Padova, CEDAM, 1997, p. 264.

Anche se il crescente peso economico dello sport porta a guardare all'organizzazione delle società in termini imprenditoriali, sulla base dell'art. 2082 c.c., è opinione ormai consolidata che esso non implichi necessariamente “la concreta produzione di un guadagno e una determinata destinazione del lucrato, essendo sufficiente l'adozione di un metodo astrattamente lucrativo che consenta all'impresa di permanere e durare a lungo sul mercato”<sup>44</sup>. Dunque, se a caratterizzare l'impresa è senza dubbio la sintesi tra organizzazione stabile e attività economica, è l'aggettivazione “sportiva” a mettere in luce alcune peculiarità relative alla vita e allo sviluppo delle associazioni sportive che si qualificano come impresa, per cui il loro inquadramento giuridico non può essere sempre ricondotto entro gli schemi tradizionali<sup>45</sup>.

Da questo punto di vista, l'impresa sportiva richiede attenzione specifica ma il fatto che essa rientri negli enti *non profit* non ne esclude la qualificazione come impresa, dal momento che, comunque, per essi si fa riferimento all'esistenza di un mercato nel quale operano<sup>46</sup>.

D'altra parte, anche se il carattere imprenditoriale è chiaramente connaturato all'attività di quelle società sportive che organizzano eventi e può far riferimento all'art. 41 Cost. che riconosce la libertà di iniziativa economica, l'impresa sportiva, decisamente *sui generis*, sia come organizzazione sia come attività, non può essere ricondotta negli schemi usuali. Il che, peraltro, è perfettamente in linea con la specificità dell'intero settore sportivo.

Inserita in un contesto socio-politico, l'impresa sportiva si trova a dover anche assolvere ad un compito educativo, socializzante ecc., come ribadisce la già citata L. 19 luglio 2007, n. 106 sui diritti televisivi, ed è chiaro che tutto questo incide sulla sua organizzazione, sul suo rapporto col mercato e sul rapporto che viene a crearsi tra società e atleta. Ne discende che all'impresa sportiva si applicano sia le norme sulla concorrenza – pur nella difficoltà che il tema specifico della concorrenza incontra nello sport caratterizzato dalla competitività –, sia quelle sul rispetto di determinati diritti quali il divieto di discriminazione, la dignità della persona ecc. Con la predetta legge, alla logica della produzione il legislatore contrappone “la logica della sovra-ordinazione pubblicistica degli organi associativi, ai quali è demandato l'interesse dell'intera collettività e di tutti i soggetti coinvolti”<sup>47</sup>.

Anche in questo ambito è chiarissima la volontà del legislatore di intervenire capillarmente sul fenomeno sportivo sottraendo sempre più ai privati spazi di autonomia, ma questa volontà sembra contrastare sia con il *trend* della privatizzazione sia con la logica della *governance* multilivello.

Quanto detto è ancora una volta una prova della complessità e della peculiarità del comparto sportivo. Esso entra nel mercato con tutta una sua specificità, sia come fatto sia come regolamentazione, ma, malgrado ciò, ad alcune regole del mercato deve obbedire.

Il punto è come si possa determinare questo assetto regolamentare per quanto attiene al fenomeno sportivo che comporta, oltre che una particolare attenzione ad una realtà complessa dalle molteplici finalità, anche un equilibrio tra quelli che continuano ad essere ordinamenti diversi. In altre parole, è opportuno riflettere su come conciliare un mercato, nel quale comunque lo sport si inserisce, con alcune finalità imprescindibili e che vengono regolamentate in risposta all'interesse e al funzionamento delle competizioni che non sempre collimano con l'esercizio di attività d'impresa. Bisogna verificare, dunque, come si realizza – se mai si realizza – l'equilibrio tra finalità e ordinamenti diversi in relazione

<sup>44</sup> *Ivi*, p. 491.

<sup>45</sup> G. MORBIDELLI, *Introduzione alla Tavola rotonda Caratteri dell'impresa sportiva*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 453.

<sup>46</sup> *Ivi*, p. 277: “il problema si presenta particolarmente stimolante in Italia dove la legge-quadro sul volontariato, 11 agosto 1991, n. 226, disciplinando le organizzazioni di volontariato, all'art. 3, comma 2, dispone che esse ‘possano assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata ai loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico’...In questo caso si affrontano da una parte i principi della solidarietà, dall'altra quelli dell'incidenza di tali attività su settori nei quali esercitano la propria attività entità riconducibili alla categoria dell'impresa e come tali operanti in un regime di libero mercato”.

<sup>47</sup> M. ORLANDI, *Mercato dei diritti sportivi*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 411.

all'associazionismo sportivo legato, in molti suoi aspetti, all'impresa e al mercato e, quindi, connotato economicisticamente e, al tempo stesso, ad un'etica dello sport e dell'impresa sportiva che sempre più spesso viene richiamata. Un associazionismo basato sul volontarismo che, per il suo essere inserito in una organizzazione che regola le competizioni sportive, deve collegarsi alle Federazioni e al CONI e seguirne tutte le disposizioni.

Indubbiamente, le difficoltà nel rapporto Stato-Sport trovano la loro origine nella L. 91/81 che, pur avendo risolto alcuni problemi, altri ne ha creati, specie con riferimento alla contraddizione insita tra il primo e il secondo articolo<sup>48</sup>.

## 11. La L. 280/2003

Come si è ricordato, l'autonomia sportiva ha connotati molto ampi ed è stata riconosciuta a livello normativo con la L. 280 del 2003, anche se, come dovrebbe essere evidente, l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale può trovare il suo fondamento ancor prima nei principi che costituiscono l'ossatura della Costituzione (art. 2 e 41 ad es.)<sup>49</sup>.

La L. 280/2003, all'art. 1, recita "La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale", e precisa: "I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvo i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo". Si tratta di una norma che riconosce all'ordinamento sportivo la capacità di dettare regole al suo interno, senza tuttavia contravvenire ai principi fondamentali dell'ordinamento della Repubblica.

Ciò non toglie che, nella realtà, si realizzino situazioni di contrasto, che vanno interpretate e risolte alla luce di una normativa variegata e multilivello ma, contemporaneamente, tenendo presente quella specificità del fenomeno sportivo, che ne ha fatto riconoscere la *sporting exemption*.

Nella complessità dei rapporti interordinamentali, su alcuni aspetti - tra di loro collegati - deve concentrarsi l'attenzione: da una parte, il rilievo che viene attribuito alle situazioni giuridiche soggettive meritevoli di tutela; dall'altra, a chiarimento anche di queste situazioni soggettive, il ruolo che al fenomeno sportivo viene riconosciuto in relazione al tema della persona e dei suoi diritti.

È di tutta evidenza che, a questo punto, il problema si sposta sul piano giurisdizionale e sul rapporto tra giustizia domestica e giustizia ordinaria dove riscontriamo, comunque, una non omogeneità di posizioni<sup>50</sup>. Inoltre, la modifica statutaria del CONI, riguardante il nuovo sistema di giustizia sportiva,

<sup>48</sup> L' art. 1 della L. 91/81, recante norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti, enuncia l'importante principio per cui: "l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero". Ma l'art. 2 circoscrive immediatamente la portata innovativa dell'art. 1.

<sup>49</sup> Cfr. R. CAPRIOLI, *Il significato dell'autonomia nel sistema delle fonti del diritto sportivo*, in N.G.C.C., 2007, p. 285: l'autonomia "trae fondamento dai principi generali che costituiscono l'ossatura della costituzione repubblicana, piuttosto che dall'enfatica enunciazione contenuta nell'art. 1, L. 280/2003".

<sup>50</sup> Su questo punto, senz'addentrarsi nei particolari, basti ricordare alcune sentenze tra loro non omogenee: da un lato la sentenza Cons. di stato, sez. VI, 9 luglio 2004, n. 5025, in *Foro it.*, che riconosce la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo per le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione di una società sportiva ad un determinato campionato. In questa direzione anche TAR Lazio, sez. III *ter*, 22 agosto 2006, n. 7331, per il quale la penalizzazione di alcuni punti, determinando l'esclusione di un'associazione sportiva dalla graduatoria delle società ripescabili in un campionato nazionale e la conseguente retrocessione in un campionato regionale, incideva sullo status dell'associazione in termini non solo economici, ma anche di onorabilità. Per la rilevanza esterna all'ordinamento delle sanzioni disciplinari inflitte dagli organi di giustizia sportiva cfr. anche TAR Lazio, sez. III *ter*, 14 dicembre 2005, n. 13616; TAR Lazio, sez. III *ter*, 18 aprile 2005, n. 2801. Ma per TAR Lazio, sez. III, 21 gennaio 2005, n. 527, il ricorso alla clausola compromissoria, per l'instaurazione della procedura d'arbitrato per i contenziosi sull'iscrizione delle squadre ai campionati nazionali di calcio professionistico, fa sì che il giudice amministrativo possa soltanto decidere sull'impugnazione del lodo arbitrale per nullità ai sensi degli art. 827 e 829 c.p.c. oppure per l'invalidità dell'accordo compromissorio e dell'attività degli arbitri, senza possibilità di prospettare *errores in iudicando* (v. anche TAR Lazio, sez. III, 7 aprile 2005, n. 2571). Sul rapporto giustizia sportiva giustizia statale cfr. A. BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale. Qualche riflessione sulla*

adottata dal CONI con deliberazione n. 1518 del 15 luglio 2014, rappresenta un tentativo di riaffermare la specialità e completezza dell'ordinamento sportivo, rivendicandone l'autonomia<sup>51</sup>. Anche su questo punto, Capotosti interviene ricordando come “il rapporto tra l'ordinamento generale e l'ordinamento sezionale (*sic*), di cui ci stiamo occupando, appare in tutta la sua problematicità forse proprio sotto il profilo del riparto tra la tutela giurisdizionale statale e quella affidata all'ordinamento sportivo in quanto tale, cioè una tutela rimessa ad organi di giustizia interni”. Senza entrare nei dettagli di questa problematicità, Capotosti sottolinea l'illegittimità costituzionale dell'arbitrato obbligatorio, del vincolo di giustizia, della scelta dei criteri di riparto a proposito della delimitazione degli ambiti di competenza della giustizia sportiva in ordine a cosiddetti illeciti sportivi<sup>52</sup>. E conclude il suo intervento ribadendo, nuovamente, “un graduale restringimento degli spazi di autonomia” riconosciuti alle fonti dell'ordinamento sportivo.

## 12. La sentenza n. 49/2011 della Corte costituzionale

Il Convegno nell'ambito del quale Capotosti presentava le riflessioni di cui sopra precede di alcuni anni un'importante sentenza della Corte costituzionale al riguardo<sup>53</sup> che avrebbe probabilmente fornito ulteriori spunti di riflessione allo studioso. Il TAR del Lazio aveva sollevato, “in relazione agli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lettera b), e, *in parte qua*, 2, del decreto-legge n. 220 del 2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 280 del 2003, nella parte in cui riserva al giudice sportivo la cognizione sulle controversie relative alle sanzioni disciplinari non tecniche inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendola al giudice amministrativo, anche là dove esse incidano su diritti ed interessi legittimi che, per l'ordinamento generale, il rimettente TAR è chiamato a tutelare”. Si trattava, per la Corte, di operare un'*actio finium regundorum* tra queste due realtà. Il presupposto, da cui parte la Corte nell'affrontare il problema dell'autonomia, è che l'ordinamento sportivo italiano sia contrassegnato dalla ‘singolarità’ di essere l'‘articolazione’ di un ordinamento di dimensione internazionale riconosciuto dall'ordinamento della Repubblica. Inoltre, traspare dalla decisione della Corte la convinzione che l'autonomia in questione trovi la sua radice negli [artt. 2 e 18 Cost.](#) come, del resto, era stato già precisato in precedenti giudizi, soprattutto in tema di vincolo di giustizia<sup>54</sup>. La pronuncia si basa, d'altra parte, sul presupposto che l'ordinamento sportivo italiano sia caratterizzato da una tendenziale completezza e complessità.

*legittimità costituzionale della legge 17 ottobre 2003, n. 280*, in *Rivista costituzionale*, 2004, pp. 171 ss.

<sup>51</sup> Su questa modifica si è iniziata una discussione di cui è testimonianza, innanzitutto, il Congresso che, immediatamente dopo la modifica, si è svolto a Padova su *Le nuove frontiere della giustizia sportiva* (29 settembre 2014), con relazioni di P. MORO, *Giustizia e sport oggi*, L. DI NELLA, *Il sistema sportivo tra unitarietà dell'ordinamento e orientamento giurisprudenziale*, FRATTINI, *Le linee della riforma della giustizia sportiva*, A. DE SILVESTRI, *Il diritto dello sport tra evolucionismo, ideologia ed esigenze di normalizzazione*. Successivamente sul tema gli interventi si sono moltiplicati. Ricordiamo qui A.E. BASILICO, *La riforma della giustizia sportiva*, in *Giorn. dir. amm.*, 2014, 6; D. LUPO-M. ROSSETTI-A. SIROTTI-GAUDENZI, *Il nuovo Codice della giustizia sportiva. Disciplina e commento*, Milano, Maggioli, 2015; G. SCIANCALEPORE-P. STANZIONE-S. PALAZZI, *Lineamenti di giustizia sportiva*, Torino, Giappichelli, 2015; A. GRECO, *La giustizia sportiva nel calcio dopo la Riforma*, Milano, E. FAG, 2016. Cfr anche P. SANDULLI, *Brevi note in tema di giusto processo sportivo*, in *RDES*, 2015, 1, pp. 69 ss.

<sup>52</sup> A proposito dei quali peraltro Capotosti ricorda la forza attrattiva che l'ordinamento generale esercita anche a ragione delle maggiori garanzie di terzietà e indipendenza che i giudici comuni sembrano offrire.

<sup>53</sup> C. Cost., 49/2011. Per una interessante nota a questa sentenza cfr. F. BLANDO, *La Corte costituzionale individua lo sport come una ‘formazione sociale’ di dimensione internazionale*, in *Giustiziasportiva.it*, 2, 2011.

<sup>54</sup> Alcune sentenze della Corte di Cassazione rinvergono il fondamento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo nella norma costituzionale di cui all'art. 18 Cost., sulla tutela della libertà associativa, e nell'art. 2 Cost., relativo al riconoscimento dei diritti inviolabili delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità del singolo. Cfr. Cass., 28 settembre 2005, n.18919, in *Dir. e form.*, 2005, 1583 ss. Ma vedi anche [Cass. civ., sez. I, 27 settembre 2006, n. 21006](#), in *Corr. giur.*, 2007, 1108 ss., con commenti di C. CONSOLO, *Due Corti e la giustizia sportiva del calcio fra arbitrato e atto amministrativo e, più ancora, tra pubblico e privato*, *ivi*, pp. 1113 ss.

Per la Corte la Legge 280 riconosce “l’autonomia dell’ordinamento sportivo nazionale”, chiarendo che esso è “articolazione dell’ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale”, cioè di un più ampio ordinamento autonomo avente una dimensione internazionale e che risponde ad una struttura organizzativa extrastatale riconosciuta dall’ordinamento della Repubblica. Ne deriva, quindi, il necessario collegamento tra autonomia e autodichia dal momento che, se esiste un ordinamento legittimato a produrre regole, questo deve essere in grado di istituire organi autorizzati a valutare le controversie che dovessero insorgere. Questa completezza e complessità risulta anche precisata attraverso il nuovo codice di giustizia sportiva, volto a ridisegnare e rafforzare l’autonomia della giustizia sportiva.

Ma traspare anche un elemento determinante quando si vuole parlare di autonomia, vale a dire il necessario collegamento tra stato e società, tra autorità e libertà, tra ordinamento generale e ordinamento autonomo, oggi da definire in maniera dinamica nel senso che la libertà, che riguarda il potere delle parti di autoregolamentare i propri interessi, e quindi di definire autonomamente il contenuto del rapporto, trova dei limiti nel rapporto tra il principio della libertà e quello dell’eguaglianza.

In questo contesto, l’area di autonomia dei privati muta significato e la libertà va collegata anche con la uguaglianza dei soggetti alla cui difesa interviene, anche su richiesta dell’Unione Europea in termini di concorrenza, l’autorità statale. Molte delle ricostruzioni del diritto sportivo hanno come punto di riferimento proprio questa dialettica libertà-autorità<sup>55</sup>.

La conclusione della Corte è che, per il principio di autonomia, si debbano prendere in considerazione gli interessi di coloro che aderiscono alla formazione sociale e che si debba evitare che, in nome di supposti interessi ‘superiori’, l’autorità statale possa arrivare a scardinare gli equilibri che la formazione sociale ha trovato al suo interno. Anche se ciò non toglie che la tutela giurisdizionale sia indeclinabile qualora siano in gioco diritti dell’uomo da qualificare ‘inviolabili’ in base a rigorose argomentazioni costituzionali.

Sembrerebbe quindi che, in questa chiave, gli [artt. 2 e 18 Cost.](#) esprimano il valore del *principio pluralista* anche in relazione al fenomeno sportivo dal momento che la sentenza ribadisce che non può porsi in dubbio che le associazioni sportive siano tra le più diffuse “formazioni sociali dove l’uomo svolge la sua personalità” e che debba essere riconosciuto a tutti il diritto di associarsi liberamente per finalità sportive, come si legge anche nell’art. 1 della L. 91/81, peraltro subito circoscritto in base all’art. 2 della stessa legge<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Per l’attualità di tale categoria nell’ambito del diritto pubblico possiamo fare riferimento alle parole di Giampaolo Rossi: “La scienza amministrativistica ha destinato le sue migliori energie all’interno della dialettica autorità-libertà e, nella versione più moderna, ha posto limiti efficaci al potere fino ad arrivare ad una tutela delle situazioni soggettive nei confronti della pubblica amministrazione più soddisfacente, per molti versi, di quella che il singolo ha quando intrattiene rapporti con grandi organizzazioni private” (G. ROSSI, *Diritto pubblico e diritto privato nell’attività della pubblica amministrazione: alla ricerca della tutela degli interessi*, in *Dir. pubbl.*, 1998, p. 660 ss., in part. p. 683). Il problema non è tanto quello di risolvere un conflitto tra autorità e libertà quanto quello di contemperare la tutela di diverse ma complementari libertà (riconosciute rispettivamente al gruppo e all’individuo). Cfr. M. BASILE, *L’intervento dei giudici nelle associazioni*, Milano, Giuffrè, 1975, p. 42. Allo stesso tempo si può far riferimento a quanto nota Augusto Barbera secondo il quale oggi, come nella storia dello Stato moderno, “Il costituzionalismo tende a vedere soprattutto nello Stato il nemico delle libertà da tenere sotto controllo e nella società il luogo in cui si esercitano le libertà; ma la società non è solo il luogo in cui si sviluppano le libertà bensì anche il luogo in cui le libertà stesse (soprattutto quelle economiche, ma non solo) possono tradursi in potere sociale e opprimere altre libertà. Il tema è stato in questo dopoguerra più volte sfiorato dai costituzionalisti (con la cosiddetta *Drittwirkung* i costituzionalisti tedeschi hanno sostenuto l’efficacia *erga omnes*, quindi anche nei confronti di altri privati, dei diritti di libertà) ma siamo ancora lontani dai possibili traguardi” (A. BARBERA, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, in A. BARBERA (a cura di), *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, X ed., Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 32. Cfr. anche F. LANCHESTER, *Le istituzioni costituzionali italiane tra globalizzazione, integrazione europea e crisi di regime*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 5, il quale, proprio citando Barbera, mette in evidenza l’importanza delle dinamiche socioeconomiche per la definizione degli assetti istituzionali, quando riconosce che l’insieme “di regole che strutturano gli apparati potestativi dello Stato moderno al suo interno e nell’ambito dei rapporti internazionali, risulta frutto di specifici *principi filosofici e rapporti di potenza* che scaturiscono da individui e da gruppi concretamente situati”.

<sup>56</sup> Cfr. F. BLANDO, *La Corte costituzionale individua lo sport come una ‘formazione sociale’ di dimensione internazionale*, in *Giustiziasportiva.it*, 2, 2011, il quale nota: “Circa un trentennio indietro, il discorso imperniato sugli [artt. 2 e 18 Cost.](#) ha consentito ad una insigne dottrina di allargare l’indagine sulle formazioni sociali al di là degli stessi ambiti tradizionali previsti dalla Costituzione (chiesa, famiglia, partiti politici e sindacati),

Purtroppo, il legislatore nazionale non è sempre chiaro ed esaustivo nelle sue disposizioni. Si prenda ad esempio l'art. 2 della L. 280, laddove limita la tutela giurisdizionale statale ai soli 'casi di rilevanza' per l'ordinamento statale di diritti soggettivi o interessi legittimi 'connessi' con situazioni sostanziali che sono tali solo per l'ordinamento sportivo, senza tuttavia specificare cosa si intenda per "rilevanza". La genericità della disposizione ha dato luogo a interpretazioni contrastanti<sup>57</sup>, alcune tendenti ad estendere l'area della tutela, altre a circoscriverla. In questa direzione si è mossa la sentenza citata per la quale l'intervento del giudice statale può essere solo risarcitorio.

Il problema della tutela dei diritti e degli interessi giuridici rilevanti si ricollega ancora ai connotati ampi del concetto di autonomia e, per quanto riguarda la tutela delle situazioni soggettive relative alle formazioni sociali, le tecniche normative si muovono in spazi che non sempre possono ricalcare gli schemi legali generali per lo più riconnettibili all'autonomia di tali formazioni<sup>58</sup>.

È così che ci si trova di fronte ad una organizzazione, quale quella sportiva, i cui partecipanti sono titolari di diritti soggettivi o di interessi legittimi, ma anche di posizioni soggettive estranee per l'ordinamento statale, non suscettibili di essere sottoposte alle normali forme di tutela.

La pronuncia in questione potrebbe essere un punto fermo a favore della regola generale del rispetto dell'autonomia dei gruppi sociali organizzati, che devono essere liberi di poter scegliere con totale discrezionalità i loro obiettivi e gli strumenti giuridici con cui perseguirli.

---

portando pure l'attenzione alle associazioni sportive. Per questa indicazione preliminare, v. il classico saggio di C. **MORTATI**, *Note introduttive ad uno studio sulle garanzie dei diritti dei singoli nelle formazioni sociali*, in *Scritti in onore di S. Pugliatti*, vol. III, *Diritto pubblico*, Milano, 1978, p. 1565 ss., spec. p. 1578.

<sup>57</sup> Per una valutazione globale, da ultimo, L. **FERRARA**, *Giustizia sportiva*, in *Enc. dir.*, Annali III, Milano, Giuffrè, 2010, pp. 491 ss., in particolare pp. 504 ss.

<sup>58</sup> Si riscontra grande eterogeneità di vedute sulle modalità e sui limiti delle forme di tutela all'interno delle formazioni sociali. Cfr. sul punto E. **ROSSI**, *Le formazioni sociali nella costituzione italiana*, Padova, CEDAM, 1989, pp. 119 ss.; **ID.**, *Sub. art. 2*, in R. **BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI**, *Comm. alla Cost.*, v. I, *Artt. 1-54*, Torino, UTET, 2006, pp. 52 ss.