

12 NOVEMBRE 2014

I sodalizi sportivi dilettantistici.
Profili costituzionali e posizioni
giuridiche tutelate

di Roberto Carmina

Dottorando di ricerca in Diritto sovranazionale e Diritto interno
Università di Palermo



I sodalizi sportivi dilettantistici. Profili costituzionali e posizioni giuridiche tutelate*

di Roberto Carmina

Dottorando di ricerca in Diritto sovranazionale e Diritto interno
Università di Palermo

Abstract: Il lavoro prende in esame la dimensione costituzionale dei sodalizi sportivi dilettantistici e la tutelabilità a livello individuale e collettivo degli interessi sottesi a tale fenomeno.

The work examines the constitutional dimension of amateur sports associations and the protection of individual and collective interests that underlie this phenomenon.

La Costituzione non prevede una disposizione espressa sugli enti sportivi dilettantistici. Invece il fenomeno sportivo viene preso in considerazione dall'art. 117, comma 3°, della Costituzione: esso stabilisce che l'ordinamento sportivo è materia oggetto di legislazione ripartita tra Stato e Regioni. In questo modo la Costituzione riconosce indirettamente una rilevanza giuridica e sociale alla materia sportiva. Questo riconoscimento esibisce e certifica quanto emerge implicitamente dall'art. 2 della Costituzione, che, essendo una norma costituzionale aperta all'emersione di nuovi valori della persona, tutela lo sport quale bene immateriale e unitario, personificazione di un insieme che, pur ricomprendendo diversi valori, si differenzia ontologicamente da questi e si costituisce in una realtà espressione di un indipendente valore individuale e collettivo¹.

Inoltre il combinato disposto degli articoli 2 e 18 della Costituzione sancisce il principio fondamentale di libertà associativa come strumento di esplicazione della personalità umana. In

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ In dottrina sulle ripercussioni dell'inserimento dell'ordinamento sportivo in quello costituzionale si veda, T. E. FROSINI, *L'ordinamento sportivo nell'ordinamento costituzionale* in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del III Convegno Nazionale dell'Associazione degli Studiosi del Diritto Civile, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, p. 305 e s.s.



ambito sovranazionale analoghi principi vengono dettati dall'art. 22 del Patto internazionale sui diritti civili e politici² e dall'art. 11 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali³.

In particolare tali norme trovano esplicitazione in ambito sportivo nell'art. 1 della legge 91/1981, che stabilisce: “l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero”. Tale norma affranca lo sport dal C.O.N.I. in quanto espressione della personalità dell'individuo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali. Infatti la libertà associativa si esprime sotto diversi profili, tra i quali in questo contesto occorre almeno richiamare i principi fondamentali della libertà di associarsi e della libertà nelle associazioni, per cui un ente si può costituire senza la necessità di un'autorizzazione per perseguire un fine meritevole di tutela⁴. Il merito dell'interesse sportivo, oltre che risultare dalla sua enunciazione nella Costituzione, tra l'altro, viene riconosciuto da varie normative regionali, tra cui la legge regionale Puglia, 4 dicembre 2006, n. 33, che all'art. 1 stabilisce: “la Regione Puglia riconosce la funzione educativa e sociale dello sport e di tutte le attività motorie ai fini della formazione armonica e completa delle persone, della tutela del benessere psico-fisico, dello sviluppo di relazioni sociali inclusive, dell'equilibrio sostenibile con l'ambiente urbano e naturale”. Inoltre dal combinato disposto degli articoli 18 della Costituzione e 36 del codice civile si desume che nel nostro ordinamento sussiste un principio generale di autonomia contrattuale alla luce del quale le associazioni non riconosciute dispongono, in via autonoma, della facoltà di normazione interna e dell'immunità dal diritto dello Stato. Pertanto, si dovrebbe garantire all'ordinamento sportivo un'indipendenza reale, scevra da condizionamenti e favoritismi, realizzati mediante

² Ai sensi dell'art. 22 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, ratificato in Italia dalla legge n. 881/1977: “ogni individuo ha diritto alla libertà di associazione, che include il diritto di costituire dei sindacati e di aderirvi per la tutela dei propri interessi. L'esercizio di tale diritto non può formare oggetto di restrizioni, tranne quelle stabilite dalla legge e che siano necessarie in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale, della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico, o per tutelare la sanità o la morale pubbliche o gli altrui diritti e libertà. Il presente articolo non impedisce di imporre restrizioni legali all'esercizio di tale diritto da parte dei membri delle forze armate e della polizia. Nessuna disposizione del presente articolo autorizza gli Stati parti della Convenzione del 1948 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, concernente la libertà sindacale e la tutela del diritto sindacale, a adottare delle misure legislative che causino pregiudizio – o applicare la legge in modo da causare pregiudizio – alle garanzie previste dalla detta Convenzione”, in www.onuitalia.it.

³ Ex art. 11 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificato in Italia dalla legge n. 848/1955 “ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire a essi per la difesa dei propri interessi. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale e alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non osta a che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato”, in unipd-centrodirittumani.it.

⁴ Cfr. P. BARILE, voce *Associazione (diritto di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, Giuffrè, 1958, p. 84.



norme invasive *latusensu* del sistema sportivo, dirette a favorire il C.O.N.I attraverso agevolazioni fiscali e contributi statali.

In più gli enti sportivi dilettantistici avendo come scopo la promozione e l'organizzazione di attività fisico-sportive, contribuiscono allo sviluppo della pratica sportiva quale veicolo del benessere psico-fisico degli individui. Sotto questo profilo gli enti sportivi dilettantistici trovano copertura costituzionale nell'art. 32 della Costituzione che riconosce l'interesse individuale e sociale alla salute. Infatti, come sostenuto dalla dottrina “sembra opportuno leggere nell'art. 32 della Costituzione non un generico diritto alla salute, bensì il riconoscimento di un fine pubblico nella tutela della salute”⁵. Conseguentemente gli organismi che hanno tale finalità meritoria vanno salvaguardati e incentivati dall'ordinamento giuridico, costituendo le premesse per porre in essere un complesso di istituti, non solo pubblicistici ma anche privatistici, a garanzia della salute individuale e collettiva. Ulteriormente l'associazionismo sportivo dilettantistico risponde perfettamente all'evoluzione nella concezione di tutela della salute, che non è intesa oramai in modo monodimensionale (condizione fisica dell'individuo) ma coinvolge il fisico, la psiche e la socialità e non è diretta esclusivamente alla cura della malattia ma prevalentemente alla sua prevenzione, in un contesto in cui la collettività non è più solo beneficiaria della salute ma collettivamente responsabile di questa⁶.

Una volta analizzati i profili costituzionali dell'associazionismo sportivo occorre prendere in esame gli interessi sottesi a tale fenomeno.

E' opportuno premettere che negli ultimi anni si è assistito ad un aumento delle posizioni giuridiche soggettive tutelate nel nostro ordinamento. Alla tutela degli interessi individuali si aggiunge quella degli interessi collettivi e di quelli non aggregabili. Tale elaborazione giuridica è andata ad incidere, tra l'altro, sulle situazioni giuridiche soggettive concernenti le associazioni e le società sportive dilettantistiche, che possono essere titolari di interessi diffusi o collettivi a secondo delle interpretazioni. La difficoltà di tale valutazione è da rintracciare nella mancanza di unicità nella definizione degli interessi superindividuali e nella loro differenziazione.

Infatti, secondo alcuni studiosi gli interessi superindividuali si sostanziano in posizioni soggettive giuridicamente rilevanti, rientranti nello schema degli interessi legittimi, la cui peculiarità è data dal fatto che la loro titolarità è vantata in proprio da organizzazioni di tipo associativo, non

⁵ G. CORDINI, *Ambiente e salute: il valore comunitario del principio di democrazia nel pensiero di Mortati*, in Aa. Vv, *Forme di stato e forme di governo: nuovi studi sul pensiero di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 434.

⁶ Sull'evoluzione della concezione di diritto alla salute si veda C. PETRINI, *Bioetica, ambiente, rischio: evidenze, problematicità, documenti costituzionali nel mondo*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino, 2003, p. 85.



identificandosi questi con la sommatoria degli interessi individuali⁷. Vi è, invece, chi afferma che gli interesse superindividuali costituiscano un *tertiumgenus* non ricollegabile agli interessi legittimi⁸, e ancora chi sostiene che l'interesse collettivo possa essere la somma di più interessi individuali, con conseguente legittimazione processuale, sia da parte del singolo che dell'ente esponenziale del gruppo⁹.

Tra l'altro la dottrina si divide anche sul *discrimen* tra interessi diffusi e collettivi; la problematicità di questo punto non è sprovvista di conseguenze pratiche, visto che per la giurisprudenza sono tutelabili giurisdizionalmente i soli interessi collettivi con esclusione, pertanto, della rilevanza giuridica degli interessi diffusi¹⁰. Una parte degli studiosi ritiene che, per operare siffatta distinzione, va preventivamente considerato che solo gli interessi collettivi sono differenziati, in quanto riconducibili ad un'organizzazione di tipo associativo distinta dalla collettività e qualificata, vale a dire presa in considerazione dall'ordinamento, sia pure indirettamente¹¹. Viceversa, per interessi non aggregabili si intenderebbero quelle posizioni giuridiche soggettive che, senza appuntarsi in capo a soggetti ben determinati, sono, piuttosto, relative ad una comunità¹². Un'altra parte della dottrina, invece, ritiene che la distinzione tra interessi diffusi e collettivi si fondi piuttosto sul collegamento e l'imputabilità degli interessi collettivi ad una categoria professionale, mentre in tutti gli altri casi di interessi superindividuali saremmo di fronte a interessi diffusi¹³. Tuttavia, laddove si dovesse ritenere che gli interessi collettivi spettino solo a categorie professionali, si dovrebbe escludere, conseguentemente, la tutelabilità degli interessi spettanti alla maggioranza degli enti sportivi dilettantistici. Infatti, gli interessi di cui sono portatori i gruppi di sportivi dilettanti non sono ricollegabili agli interessi di una vera e propria categoria professionale, soprattutto se si tiene conto delle norme che definiscono gli eventuali proventi percepiti dagli sportivi dilettantistici quali redditi diversi (e non come redditi di lavoro autonomo).

Tuttavia, il codice del consumo (D.L. n. 206/2005) riconosce la tutelabilità degli interessi dei consumatori. Conseguentemente vengono considerati interessi rilevanti giuridicamente anche le posizioni giuridiche che fanno capo a soggetti non esponenziali di categorie professionali. Di riflesso anche le posizioni giuridiche soggettive facenti capo agli enti sportivi dilettantistici

⁷ F. CARINGELLA, *Manuale di diritto amministrativo*, Roma, DIKE Giuridica Editrice, 2010, p. 29 e ss.

⁸ G. BERTI, *Diritto e Stato: riflessioni sul cambiamento*, Padova, CEDAM, 1986, p. 437.

⁹ F. G. SCOCA, *La tutela degli interessi collettivi nel processo amministrativo*, in *Le azioni a tutela degli interessi collettivi*, *Atti del convegno di Pavia*, Padova, CEDAM, 1976, p. 71.

¹⁰ Tra le altre, T.A.R. Campania, Salerno, Sez. I, 29 giugno 2006, n. 877, in *Foro amministrativo T.A.R.*, 2006, p. 2164.

¹¹ F. CARINGELLA, *Manuale di diritto amministrativo*, Roma, DIKE Giuridica, 2010, p. 29 e ss.

¹² G. ALPA, *Progetti di riforma del sistema di assicurazione R.C.A.*, Padova, CEDAM, 1983, p. 2 e ss.

¹³ V. DENTI, *voce interessi diffusi* in *Novissimo Digesto Italiano*, appendice, Torino, UTET, 1983, p. 307.



(riconosciuti e non riconosciuti dal C.O.N.I.) dovrebbero essere suscettibili di tutela, specie laddove, come nell'ambito sportivo, siano rappresentative di valori sentiti dalla collettività. Alla luce di queste considerazioni sembra opportuno consentire con quella parte della dottrina a detta della quale gli interessi collettivi sarebbero ricollegabili a gruppi organizzati (e non necessariamente a categorie professionali) e si appunterebbero anche in capo ai singoli individui che ne fanno parte¹⁴. Secondo tale orientamento, quindi, l'interesse collettivo consisterebbe in un interesse che non rileva solo in un contesto superindividuale, ma anche per l'individuo che diventa fruitore di quel beneficio. Invece gli interessi diffusi sarebbero adespoti, sicché il singolo non sarebbe portatore di un interesse garantito come interesse individuale¹⁵. Seguendo tali considerazioni l'interesse sportivo dilettantistico avrebbe un carattere collettivo e una tutelabilità giurisdizionale sia a livello individuale che a livello collettivo in quanto corrisponde a un interesse non adespoto. Infatti, a nostro avviso, è da escludere che l'interesse sportivo, anche dilettantistico, possa essere diffuso in quanto riguarda una collettività organizzata, o comunque le posizioni giuridiche soggettive dei componenti di una classe di persone in via di autodistinzione¹⁶ (l'interesse sportivo dilettantistico, per sua natura, richiede la sussistenza di regole di gioco, economiche e disciplinari e di organi volti a farle osservare), indipendentemente da un riconoscimento dell'ente da parte del C.O.N.I.

¹⁴ B. CARAVITA, *Interessi diffusi e collettivi (problemi di tutela)* in *Diritto e Società*, 1982, p. 189.

¹⁵ C. M. BIANCA *Note sugli interessi diffusi* in *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusa* cura di L. LANFRANCHI, Torino, Giappichelli, 2003, p. 76.

¹⁶ A. CORASANITI, *La tutela degli interessi diffusi davanti al giudice ordinario* in *Rivista di diritto civile*, 1978, p. 186.