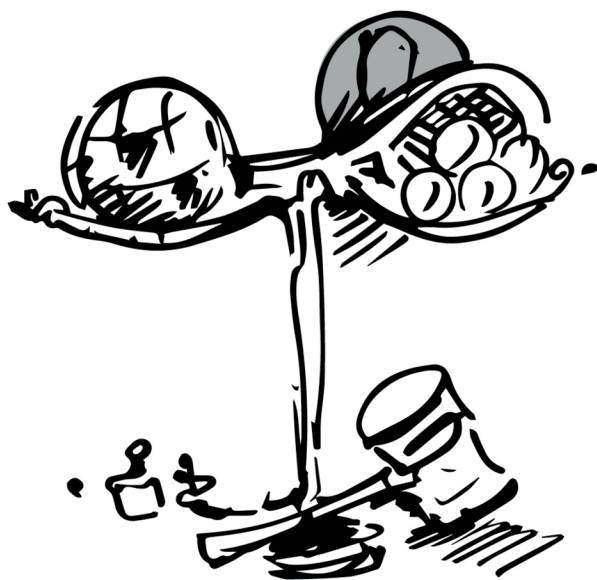


# Istituzioni di diritto sportivo per Scienze motorie e sportive

Lezioni e materiali

*a cura di* Maurizio Di Masi



**Giappichelli**

# Introduzione

Questo manuale è destinato agli studenti e alle studentesse del Corso di laurea triennale in Scienze motorie e sportive. Esso si compone di tre parti: la prima contiene, *in primis*, l'impianto delle istituzioni del diritto sportivo (semplificato, dal momento che è diretto ad un'*audience* che approccia per la prima volta un esame di diritto), per poi approfondire alcuni argomenti specifici; la seconda parte contiene un'antologia di materiale giurisprudenziale; la terza parte, infine, raccoglie le norme di maggior interesse per la preparazione dei e delle discenti, onde permettere loro di consultare le fonti con semplicità.

L'antologia del materiale giurisprudenziale, in particolare, vuol essere uno strumento didattico che permetta di personalizzare gli approfondimenti della materia in modo pragmatico, onde far cogliere come le norme sono interpretate e applicate dagli attori del diritto nell'attuale fase della globalizzazione. È oggi universalmente riconosciuto, difatti, che la giurisprudenza è parte essenziale del diritto, la cui conoscenza è indispensabile, accanto a quella delle fonti in senso proprio (i testi normativi dell'ordinamento sportivo e quelli nazionali, europei ed internazionali), per intendere l'evoluzione (e talvolta la contraddittorietà) di quello che viene chiamato il "diritto vivente".

Mi auguro che gli studenti e le studentesse, quandanche non studiosi/e della scienza giuridica, traggano dall'esame pratico – e spero appassionante – del formante giurisprudenziale elementi di comprensione critica dell'odierno modo di essere del diritto sportivo, della dialettica tra ordinamento sportivo e ordinamenti giuridici nazionale, eurounitario e internazionale, dell'incidenza del potere giurisdizionale nella concreta conformazione degli istituti giuridici.

*Last but not least*, ringrazio sentitamente Jacopo Alcini, Matteo Falcone, Andrea Galli, Roberto Garetto, Federico Marzoli, Michele Marzoli e Mario Renna per il prezioso apporto fornito al presente testo con i loro contributi di approfondimento.

Castellana Grotte, 6 settembre 2023

Maurizio Di Masi



## Autori

*Jacopo Alcini* è dottore internazionale di ricerca in Diritto dei consumi ed avvocato del Foro di Perugia.

*Maurizio Di Masi* è ricercatore a tempo determinato di Diritto privato presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Perugia, titolare dell'insegnamento di Istituzioni di diritto sportivo nel corso di laurea in Scienze motorie e sportive della medesima Università.

*Matteo Falcone* è assegnista di ricerca in Diritto amministrativo presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Perugia, titolare dell'insegnamento di Diritto dell'informazione e della comunicazione.

*Andrea Galli* è avvocato del Foro di Perugia. Professore a contratto presso l'Università degli Studi di Perugia. Componente della Corte Federale d'Appello della Federazione Italiana Scherma FIS. Componente della Corte Sportiva di Appello a livello Nazionale della FIGC.

*Roberto Garetto* è ricercatore presso l'Istituto Giuridico Internazionale di Torino (IgiTo) ed è membro del *Colegio de Abogados* di Almeria. È stato professore a contratto di diritto delle persone e di elementi di diritto privato all'Università di Camerino ed è attualmente *Profesor Honorario* presso l'*Instituto de Ciencias e Investigación en Legislación y Jurisprudencia* (INCILJ) di Tlaxcala.

*Federico Marzoli* è specialista in medicina legale ed è iscritto dal 1991 alla Federazione Medico Sportiva Italiana per conto della quale si è occupato di controlli antidoping.

*Michele Marzoli* è avvocato e giudice sportivo, già membro della Commissione giudicante provinciale del Centro Sportivo Italiano – Comitato di Peru-

gia ed attuale sostituto giudice sportivo territoriale della Federazione Italiana Pallacanestro – Comitato regionale Umbria.

*Mario Renna* è ricercatore a tempo determinato di Diritto privato presso il Dipartimento di Studi aziendali e giuridici dell'Università di Siena, dove insegna Istituzioni di diritto privato e Diritto delle successioni nell'impresa.

Parte 1

# **Istituzioni di diritto sportivo**

di *Maurizio Di Masi*



## Capitolo 1

# Gli strumenti del giurista

**SOMMARIO:** 1. I molti significati del termine “diritto”. – 2. Sport: definizione e rilevanza costituzionale. – 3. Il diritto come prodotto culturale. L’interpretazione. I formanti del diritto. – 4. Teoria normativistica e Costituzione rigida. – 5. La pluralità degli ordinamenti giuridici e il diritto dei privati. – 6. Le fonti dell’ordinamento sportivo. – 7. Diritti soggettivi e costituzionalizzazione della persona. – 8. Gli sport estremi.

### 1. I molti significati del termine “diritto”

Un corso istituzionale ha come obiettivo primario quello di fornire a studenti e studentesse le nozioni base della disciplina e, ancor prima, il vocabolario tecnico per comprendere al meglio la materia.

Lo stesso termine “istituzioni”, d’altra parte, evoca le *Institutiones* del giurista romano Gaio<sup>1</sup>, che è un’opera didattica in quattro libri, detti *commentarii*.

In questi libri Gaio suddivide lo studio del diritto in tre parti: *personae* (primo commentario), *res* (secondo e terzo commentario) e *actiones* (quarto commentario)<sup>2</sup>. La prima parte è dedicata agli *status* delle persone, la seconda ai rapporti patrimoniali, compresi quelli di natura relativa, come le *obligationes*, mentre nella parte dedicata alle *actiones* si sviluppano gli aspetti processuali.

Questa classificazione è utile anche per lo studio del diritto odierno, tanto che tutti i manuali di diritto sportivo tendono ad analizzare dapprima i soggetti dell’ordinamento sportivo e i loro diritti personali (*personae*), per poi passare ai rapporti patrimoniali, quali contratti di lavoro, responsabilità civile, diritti di

---

<sup>1</sup> Le Istituzioni sono un’opera didattica in quattro libri composta tra il 168 e il 180 d.C. e costituisce l’unica opera della giurisprudenza romana classica ad essere pervenuta fino ai nostri giorni direttamente, senza il tramite di compilazioni che ne abbiano potuto alterare il significato, come di norma avveniva.

<sup>2</sup> Gai. 1.8 «tutto il diritto che usiamo riguarda o le persone, o le cose o le azioni».



esclusiva sugli eventi audiovisivi, ecc. (*res*), e alla giustizia sportiva (*actiones*).

Dato che, poi, il corso di Istituzioni di diritto sportivo è qui destinato a studenti e studentesse che mai prima hanno approcciato la scienza giuridica, si pone la necessità di fornire, seppur brevemente, una introduzione allo studio del diritto *tout court*. Appare allora opportuno svolgere qualche considerazione sulla definizione di diritto, sulla sua produzione, sulla sua elaborazione da parte degli studiosi del diritto.

Il termine diritto è un termine polisenso, che può assumere più significati a secondo del contesto. Guido Alpa<sup>3</sup>, professore emerito di diritto civile all'Università Sapienza di Roma, individua le diverse accezioni del termine, classificandole nel seguente modo:

(i) diritto si usa con riguardo al complesso delle norme che vigono in un determinato Paese in un determinato momento storico («il diritto italiano, il diritto islamico, il diritto statunitense, etc.») e cioè nell'accezione di **diritto oggettivo**;

(ii) si usa con riguardo alla qualificazione di un **sistema di potere** («lo Stato di diritto, contrapposto allo Stato assoluto e allo Stato di polizia»);

(iii) come complesso delle forme di protezione del singolo di fronte allo Stato o di fronte alla collettività, alla comunità, alla maggioranza, e cioè nell'accezione di **sistema di garanzie**;

(iv) oppure si usa con riguardo alla titolarità di poteri in capo ad un singolo soggetto («è mio diritto attraversare il campo»), e cioè nell'accezione di **diritto soggettivo**;

(v) oppure si usa con riguardo alle regole che si è data una aggregazione («il Consiglio Superiore della Magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica che ne è *membro di diritto*»), e cioè nell'accezione di **conformità ad uno statuto**, ovvero di automaticità nella scelta.

Peraltro questa classificazione è esemplificativa, essendo possibile attribuire al termine “diritto” altri significati (ad esempio indicare una data disciplina della “scienza sociale” diritto: diritto privato, diritto pubblico, diritto internazionale, diritto sportivo, ecc.). E proprio nell'ambito della scienza giuridica, una dicotomia che caratterizza il diritto moderno (ma che entra in crisi nel contemporaneo) è quella fra pubblico e privato: il **diritto pubblico** ha per oggetto

1) l'organizzazione dello Stato, degli enti pubblici territoriali e gli altri enti pubblici, ovvero quelli che sono costituiti per realizzare interessi collettivi; e

2) i rapporti fra gli enti pubblici e fra questi enti e i privati quando gli enti pubblici esercitano una supremazia sui soggetti primati<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> G. Alpa, *Manuale di diritto privato*, IX ed., Milano-Padova, Wolters Kluwer-CEDAM, 2015, pp. 4-5.

<sup>4</sup> Ma si consideri che i poteri di supremazia del pubblico sono contenuti in limiti definiti in re-

## il diritto privato, invece, regola

- 1) i rapporti reciproci degli individui sia nella sfera personale che in quella patrimoniale;
- 2) l'organizzazione e l'attività di società, associazioni e altri enti privati.

Il diritto privato, in particolare, si caratterizza per l'adozione di specifici strumenti tecnico-giuridici come la proprietà, le obbligazioni, il contratto, l'impresa, ecc. e di particolari principi quali l'eguaglianza degli individui, l'autonomia, la solidarietà, la concorrenza.

Come osserva opportunamente Guido Alpa, oggi la dicotomia pubblico/privato è entrata in crisi per indirizzi e spinte contrapposte, dovute da un lato alla *costituzionalizzazione* e alla *europizzazione* del diritto privato, e dall'altra alla attribuzione di poteri pubblici o di funzioni pubbliche o di cooperazione imposta ai privati (c.d. *private enforcement*) soprattutto in materia di tutela della concorrenza, di lotta alla corruzione e di telecomunicazioni. Tutti ambiti che intessano legami significativi con l'ordinamento sportivo nazionale, al cui vertice c'è proprio un ente pubblico, cioè il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI).

Ne deriva che lo stesso diritto sportivo, al di là dell'attribuzione accademica al settore scientifico disciplinare IUS/01 (diritto privato), risulta essere un ambito di studio assai trasversale al pubblico e al privato.

## 2. Sport: definizione e rilevanza costituzionale

*“Lo sport ha il potere di cambiare il mondo. Ha il potere di ispirare. Esso ha il potere di unire le persone in un modo che poche altre cose fanno. Parla ai giovani in una lingua che comprendono. Lo sport può portare speranza dove una volta c'era solo disperazione”.*

Nelson Mandela

Prima di passare ad approfondire la nozione di diritto in senso oggettivo, chiariamo il terzo elemento del sintagma *“Istituzioni di diritto sportivo”*, vale a dire lo sport.

---

lazione alle necessità pubbliche e ad un giusto contemperamento fra interessi pubblici e privati. Ne consegue che al di fuori di tali limiti trovano applicazione le regole dettate dal diritto privato.

Per molto tempo né la legge né i giuristi hanno definito lo sport, tanto che si osservava che

«il compito dell'interprete che si appresti ad analizzare la nozione di sport non è agevole, giacché difetta in dottrina una nozione unanimemente condivisa né di sport, né vi è concordia circa i criteri sui quali fondare una definizione valevole in astratto. Nonostante l'importanza del tema, che interessa molteplici ambiti di ricerca, la letteratura giuridica, a differenza di altre [...] non si è occupata, come sarebbe stato opportuno, della questione relativa alla definizione di sport, anzi ha volutamente scelto di tralasciarla anche per le notevoli difficoltà che essa implica»<sup>5</sup>.

A livello giurisprudenziale europeo, invero, una definizione di sport è stata data dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE), Sez. IV, con la sentenza 26 ottobre 2017, nella causa C-90/16, dove si è ritenuto qualificabile come «sport» quelle attività che «sono caratterizzate da una componente fisica non irrilevante, senza estendersi a tutte le attività che, per un aspetto o per un altro, possano essere associate a detta nozione», in tal modo escludendo che il gioco del bridge potesse rientrare fra gli sport ai fini dell'applicazione del diritto dell'UE<sup>6</sup>.

Oggi, invece, una **definizione legislativa di sport** è presente nel d.lgs. n. 36/2021 (vedi Appendice), che all'art. 2, lett. nn) lo definisce come *qualsiasi forma di attività fisica fondata sul rispetto delle regole che ha per obiettivo l'espressione o il miglioramento della forma fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli*.

Tale definizione recepisce nel nostro ordinamento la definizione elaborata a livello europeo dal Consiglio d'Europa nel 1992, ed ha il merito di valorizzare lo sport a tutti i suoi livelli, volontario, dilettantistico e agonistico.

<sup>5</sup> G. Liotta, L. Santoro, *Lezioni di diritto sportivo*, V ed., Milano, Giuffrè, 2020, p. 2.

<sup>6</sup> La sentenza prende il là da una domanda di pronuncia pregiudiziale dall'Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber) [Tribunale superiore (sezione tributaria, del pubblico registro e della cancelleria) del Regno Unito (causa C-90/16 The English Bridge Union)]. La causa è stata presentata dall'English Bridge Union (EBU), un organismo nazionale responsabile della regolamentazione del "bridge duplicato" in Inghilterra e dell'organizzazione di tornei. L'EBU ha chiesto l'applicazione dell'esenzione fiscale sulle quote di partecipazione ai concorsi ai sensi della direttiva IVA che fornisce incentivi fiscali alle prestazioni di servizi strettamente connessi con la pratica dello sport e l'educazione fisica. Secondo la Corte, nel contesto della direttiva IVA, per ottenere lo status di sport, un'attività deve prevedere "una componente fisica non irrilevante". La Corte, tuttavia, non impedisce agli Stati membri di inserire il "bridge duplicato" fra i "servizi culturali" ai sensi della direttiva. È opportuno sottolineare, invece, che sia il *Comitato Olimpico Internazionale* (CIO) sia, a livello nazionale italiano, il CONI riconoscono come sport anche discipline nelle quali la componente prevalente non è lo sforzo fisico, ma le capacità strategiche, come nel bridge, la dama o gli scacchi, oppure di coordinazione mente-corpo, come nel biliardo, nel tiro a volo e con l'arco.

Lo sport, quindi, comprende situazioni competitive strutturate e sottoposte a regole ben precise. È un gioco istituzionalizzato, codificato in modo tale da essere riconosciuto e riconoscibile da tutti per regole e meccanismi, ai quali si fa riferimento per la sua pratica in contesti ufficiali o non ufficiali.

A sua volta, la nozione di attività fisica (o motoria) è molto ampia e comprende tutte le forme di movimento realizzate nei vari ambiti di vita<sup>7</sup>. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità<sup>8</sup>, difatti, per **attività fisica** si intende «*qualunque movimento determinato dal sistema muscolo-scheletrico che si traduce in un dispendio energetico superiore a quello delle condizioni di riposo*» (definizione confluita sempre nell'art. 2 del d.lgs. n. 36/2021 alla lett. f).

In questa definizione rientrano non solo le attività sportive, ma anche semplici movimenti come camminare, andare in bicicletta, ballare, giocare, fare giardinaggio e lavori domestici, che fanno parte dell'*attività motoria spontanea*.

Dallo sport e dall'attività fisica vanno distinti i semplici **giochi**, come scacchi, dama o i videogiochi (che da ultimo hanno dato vita alla categoria degli *eSport*<sup>9</sup>), che richiedono uno sforzo più psicologico che fisico.

---

<sup>7</sup> Al contrario le attività sedentarie sono quelle caratterizzate da un dispendio energetico inferiore a quello di riposo, esemplificate dallo stare seduto o in posizione reclinata (guardare la televisione, guidare l'auto, leggere).

<sup>8</sup> A novembre 2020 l'OMS ha pubblicato le "*WHO guidelines on physical activity and sedentary behaviour*" – accompagnate dallo slogan *Every move counts, Ogni movimento conta* – in cui sono stati revisionati e aggiornati i livelli di attività fisica raccomandati per ottenere benefici per la salute, distinguendo sia per fasce di età sia per specifici gruppi di popolazione. Attraverso queste Linee guida ogni persona è incoraggiata a limitare la quantità di tempo trascorso in comportamenti sedentari (per esempio, il tempo libero trascorso seduti davanti a uno schermo) a favore di uno stile di vita fisicamente più attivo. Chi riesce a superare i livelli di attività fisica raccomandati può ottenere ulteriori benefici per la propria salute.

<sup>9</sup> L'unico ordinamento giuridico che, ad oggi, ha legiferato in materia di *eSport* è la Francia, dove la legge per la digitalizzazione (Loi n. 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique) ha richiamato espressamente gli *eSport*, senza definirli espressamente ma rinviando a due decreti attuativi la disciplina dell'organizzazione degli eventi (Decreto 2017-871), e dello *status* di giocatori professionisti retribuiti (Decreto 2017-872). L'intervento normativo francese ha permesso di evitare che gli *eSport* ricadessero nella normativa sul gioco d'azzardo, pur mantenendo l'organizzazione dei tornei subordinata ad un procedimento di autorizzazione. Il legislatore si è inoltre assicurato di garantire una protezione rafforzata per i giocatori professionisti minorenni. Da noi le questioni giuridiche sono ancora poco discusse. Nel febbraio del 2018 la Federazione italiana *taekwondo* è stata la prima federazione ufficiale dello sport italiano a riconoscere gli sport elettronici come una vera e propria attività sportiva, mentre, dal 2019, in Italia è diventato possibile a tutti gli abbonati di Sky Italia seguire gli eventi in diretta sul canale GINX e-Sport TV interamente dedicato agli eventi di *eSport*. A seguito della loro incredibile diffusione globale, gli *eSport* verranno inseriti tra le discipline olimpiche forse già a partire dall'edizione 2024, intanto il Comitato Olimpico Internazionale (CIO) ha presentato la Olympic Esports Series 2023.

Una differenza che si suole porre fra sport e gioco è che quest'ultimo è disciplinato solo dalle **regole tecniche del gioco**, lì dove invece gli sport sono disciplinati oltre che dalle regole del gioco anche dalle **regole di gara**, volte a prevenire la lesione di diritti fondamentali dei partecipanti<sup>10</sup>. Il **fair play** (o spirito sportivo) che plasma tutto l'ordinamento sportivo, difatti, fa riferimento alla tensione di ciascun atleta al rispetto rigoroso delle regole preventive di gara, volte prima di tutto a salvaguardare l'avversario.

Il concetto di *fair play* fatto proprio dalla Carta Olimpica, peraltro, è piuttosto ampio e comprende tutta una serie di valori (che possono essere ricondotti ai principi di equità, lealtà, rispetto degli avversari e delle regole) a cui ogni sportivo, sia che pratichi attività sportiva sia che segua l'evento sportivo in qualità di tifoso, deve attenersi<sup>11</sup>.

Il piano dei valori di cui lo sport è promotore ci spinge a spostare da subito lo sguardo sulla Costituzione italiana, che nella sua formulazione originaria del 1948 non conteneva alcun riferimento all'attività sportiva.

Questa mancanza è dovuta probabilmente a due fattori: alla necessità di prendere le distanze dall'esperienza del fascismo, che dello sport aveva fatto uno dei principali strumenti di propaganda e veicolo della propria ideologia<sup>12</sup>; alle difficili condizioni economiche e sociali lasciate in eredità dalla seconda guerra mondiale<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Diffusamente M. Pittalis, *Sport e Diritto*, Milano, Wolters Kluwer, 2023, pp. 3-4; nonché G. Capilli, *L'organizzazione dell'attività sportiva*, in M. Bessone, *Casi e questioni di diritto privato*, XX, *La responsabilità nello sport*, a cura di G. Capilli, P.M. Putti, Milano, Giuffrè, 2002, p. 91.

<sup>11</sup> Cfr. L. Grion, *Quando vincere non è tutto. Il potenziale educativo dello sport*, in *Aggiornamenti sociali*, 2016, p. 757 ss., ove il filosofo morale sottolinea come «dallo sport possiamo imparare il senso della giustizia e il valore dell'onestà. *Fair play* – gioco corretto, gioco leale – non significa solo “stare alle regole”, ma capirne il senso: è nelle regole e grazie alle regole che si dischiude lo spazio del gioco, entro il quale mettiamo liberamente alla prova le nostre migliori capacità. Le (buone) regole sono infatti un veicolo di libertà, perché ci mettono nelle condizioni di conseguire ciò che più amiamo. Essere liberi, e questo vale per l'atleta, per l'uomo e per il cittadino, non significa sciogliere i legami che ci stringono agli altri, ma riconoscere e rinsaldare i vincoli buoni. Questo è ciò che gustiamo quando cogliamo il valore del “gioco di squadra”: qualcosa in più rispetto alla necessità di attenersi al regolamento» p. 762.

<sup>12</sup> F. Fabrizio, *Sport e fascismo. La politica sportiva del regime*, Rimini-Firenze, Guaraldi, 1976; E. Landoni, *Gli atleti del duce. La politica sportiva del fascismo 1919-1939*, Milano-Udine, Mimesis, 2016.

<sup>13</sup> F.P. Luiso, *La giustizia sportiva*, Milano, Giuffrè, 1975; M. Salazar, *Giustizia sportiva e principi costituzionali*, in *In Iure praesentia*, I, 1994, p. 245 ss.; A. Bonomi, *L'ordinamento sportivo e la Costituzione*, in *Quad. cost.*, n. 2, 2005, p. 363 ss.; T.E. Frosini, *L'ordinamento sportivo nell'ordinamento costituzionale*, in Aa.Vv., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico. Atti del 3° Convegno Nazionale della Società Italiana degli Studiosi di Diritto Civile*, Napoli, Esi, 2009, p. 305 ss.

Ciononostante, la rilevanza centrale dello sport nel quadro dei valori costituzionali del diritto italiano si è desunta indirettamente dagli **artt. 2, 3, 18 e 32 Cost.**, che tutelano, rispettivamente, i diritti inviolabili dell'uomo, il pieno sviluppo della persona, la libertà di associazione e il diritto alla salute<sup>14</sup>.

Né si può ignorare l'importanza che l'attività sportiva ha assunto sia dal punto di vista economico e dell'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), sia in prospettiva sociale: basti ricordare che il PNRR<sup>15</sup> ha stanziato per il settore sportivo ben 1 miliardo di euro<sup>16</sup>.

Tutto ciò ha spinto il Parlamento a discutere una modifica costituzionale **dell'art. 33 Cost.**, per inserirvi un ultimo comma: «La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme»<sup>17</sup>.

Questa riforma intende accentrare il fondamento costituzionale dell'attività sportiva e, nel "riconoscere" il **pre-esistente valore dello sport**, impegna la Repubblica a promuoverlo e incentivarlo.

Fra le scelte lessicali degne di memoria si ricorderà soprattutto quella del sintagma "attività sportiva" in luogo di "sport", scelta motivata dalla volontà di evitare il ricorso ad un vocabolo di lingua inglese (*sport*) nel testo costituzionale (*sic!*). Valutazione in fin dei conti risibile, dal momento che l'etimologia della parola sport risale, a ben vedere, al latino (*deportare* = uscire fuori porta, cioè uscire al di fuori delle mura della città per dedicarsi ad attività motorie e ludiche) ed in ogni caso l'aggettivo "sportivo" mantiene la derivazione straniera<sup>18</sup>.

La formula secondo cui è riconosciuto il valore dell'attività sportiva "in tutte le sue forme", invece, è sufficiente a dare esplicita tutela all'ordinamento

---

<sup>14</sup> T.E. Frosini, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Federalismi.it*, 23 febbraio 2022.

<sup>15</sup> Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è il piano approvato nel 2021 dall'Italia per rilanciarne l'economia dopo la pandemia di COVID-19, al fine di permettere lo sviluppo verde e digitale del Paese.

<sup>16</sup> Seguendo due linee di finanziamento: nella Missione 4, Componente 1.1, l'Investimento 1.3 dedicato al potenziamento delle infrastrutture per lo sport a scuola (300 milioni); nella Missione 5, Componente 2.3, l'Investimento 3.1, finalizzato a favorire il recupero delle aree urbane puntando sugli impianti sportivi e la realizzazione di parchi urbani attrezzati, al fine di favorire l'inclusione e l'integrazione sociale, soprattutto nelle zone più degradate e con particolare attenzione alle persone svantaggiate (700 milioni).

<sup>17</sup> La proposta di legge C. 715-B è in attesa del vaglio definitivo, in seconda lettura, da parte della Camera dei Deputati. In particolare la proposta di legge è stata assegnata alla I Commissione Affari Costituzionali in sede Referente il 22 maggio 2023 e non ancora approvata definitivamente quando si scrive questo manuale (chiuso il 25 agosto 2023).

<sup>18</sup> Secondo il vocabolario *on-line* Treccani: sportivo agg. e s.m. (f-a) [der. di sport, sul modello del fr. sportif].

sportivo nelle sue articolazioni organizzative e allo sport stesso nella sua accezione più ampia (professionistico, dilettantistico, volontario/amatoriale, organizzato o non organizzato).

La novella costituzionale ha senz'altro il merito di riconoscere le **tre dimensioni assiologiche fondamentali dell'attività sportiva**: *in primis* il **valore "educativo"**, che ne giustifica anche la collocazione in seno all'art. 33 Cost. Come detto, infatti, è indubbio che lo sport contribuisca alla diffusione dei valori della solidarietà, della lealtà, del rispetto della persona e delle regole<sup>19</sup>, sicché la dimensione valoriale educativa è rivolta non soltanto ai giovani e alla scuola, ma altresì alle famiglie, alle associazioni, ai mass-media, ai progetti terapeutici in ambito socio-sanitario e anche agli aspetti ri-educativi che competono agli istituti penitenziari.

Lo sport è una delle attività che, da sempre, ha contribuito a promuovere uno stile di vita positivo, consentendo ai giovani di esprimere le loro inclinazioni e la loro personalità, di sviluppare un'attitudine alla cura del corpo, anche sotto il profilo dell'educazione alimentare, di promuovere uno spirito partecipativo incline alla sana competizione, destinato ad agevolare la vita e il lavoro in gruppo.

I valori di correttezza e solidarietà racchiusi nell'attività sportiva offrono, infatti, uno stimolo fondamentale per prevenire le tendenze disgreganti comuni nella società contemporanea e, particolarmente, evidenti nel fenomeno del bullismo, favorendo il consolidamento di uno spirito di comunione e fraternità sempre più indispensabile per l'integrazione sociale e culturale, contrastando le devianze della discriminazione e dell'intolleranza.

Vi è poi il **valore "sociale"**, teso a funzionalizzare l'attività sportiva agli obiettivi di inclusione e relazione proprio di tutte le istituzioni della Repubblica, dal momento che lo sport rappresenta sempre più un fattore di aggregazione e uno strumento d'inclusione per individui o categorie di persone in condizioni di fragilità o marginalità del più vario tipo, quali quelle di natura socio-economico, etnico-culturale o fisico-cognitivo.

L'aspetto sociale dell'attività sportiva, d'altra parte, vanta origini sovranazionali e intreccia il valore educativo: sia il diritto europeo che il diritto internazionale riconoscono una connessione tra sport e diritti sociali di interesse della collettività, promuovendo quindi la pratica sportiva e motoria per la finalità educativa, da realizzarsi a qualunque età e per tutte e tutti, dalle persone minori di età alle persone anziane<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Diffusamente cfr. L. Grion, *Quando vincere non è tutto. Il potenziale educativo dello sport*, cit.

<sup>20</sup> Cfr. M. Cimmino, *L'indisponibilità del diritto all'integrità fisica della persona umana in ambito sportivo e i limiti al rischio consentito*, in *Ius Humani*, n. 5, 2016, p. 69 ss.

Infine vi è il **valore della promozione del sé**, cui rimanda il riferimento al “benessere psicofisico”, valore che correla direttamente l’attività sportiva alla tutela della salute (art. 32 Cost.)<sup>21</sup>.

Giuridicamente l’attività sportiva diventa (*rectius*, si conferma) oggetto del *welfare*<sup>22</sup>, cristallizzando il ruolo pubblico delle istituzioni che lo gestiscono (il CONI, quale ente esponenziale dell’ordinamento sportivo nazionale<sup>23</sup>, ma anche il sistema scolastico, data la valenza educativa), come il diritto alla salute (art. 32 Cost.) fa con il Sistema Sanitario Nazionale e il diritto all’istruzione (artt. 33 e 34 Cost.) fa con il sistema scolastico. Ciò comporta che la novella introdotta all’art. 33 Cost. debba esser letta in combinato disposto con l’art. 114 Cost., dal momento che al compito di tutela e promozione dell’attività sportiva sono chiamati tutti gli enti costitutivi della Repubblica, quindi lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, ciascuno secondo le proprie competenze.

Operativamente, però, una solida e radicata base costituzionale delle istituzioni erogatrici di *welfare* (cioè dei diritti sociali) sopra citate non ha impedito la loro lenta dismissione e l’incremento dei disservizi pubblici, per cui va quantomeno auspicato che l’organizzazione sportiva mantenga quella autonomia e quel radicamento nel privato sociale in grado di arginare le istanze predatorie del mercato<sup>24</sup>.

### 3. Il diritto come prodotto culturale. L’interpretazione. I formanti del diritto

Nei paragrafi che seguono vedremo due concezioni teoriche del diritto che si sono affermate nel ’900: la concezione normativistica e quella istituzionali-

---

<sup>21</sup> In passato non sono mancati, d’altra parte, progetti di riforma che miravano a inserire la tutela dello sport all’interno dell’art. 32 Cost.: cfr. T.E. Frosini, *La dimensione costituzionale dello sport*, cit., *passim*. Una tale collocazione, però, sarebbe stata poco adeguata, dato che l’art. 32 Cost. ha un oggetto univoco, il diritto alla salute, entro cui l’innesto di ulteriori situazioni giuridiche o principi sarebbe potuto apparire dissonante.

<sup>22</sup> B. Caravita, *La Costituzione dopo la riforma del titolo V*, Torino, Giappichelli, 2002, p. 79.

<sup>23</sup> M.S. Giannini, *Diritto amministrativo*, I, Milano, Giuffrè, 1970, p. 101 sull’entificazione degli ordinamenti minori.

<sup>24</sup> A.M. Gambino, *La riforma del Terzo settore e l’attività sportiva*, in *Rass. dir. econ. sport.*, n. 2, 2014, p. 235 ss., il quale sottolinea opportunamente come la riforma del terzo settore complessivamente intesa e lo statuto regolatorio specifico dell’attività sportiva confluiscono sul fatto che la regolamentazione statale dello sport riflette prerogative dei consociati funzionalmente collegate allo sviluppo integrale della propria persona, orientato da contenuti e precetti costituzionali (p. 238). Sul *terzo settore* vedi, *infra*, Parte 2, l’approfondimento di Mario Renna.



sta. La prima definisce il diritto come insieme di norme, la seconda, più attenta al dato sociale, definisce il diritto come fatto sociale. Nell'uno come nell'altro caso il diritto (oggettivo) è inteso come un **prodotto culturale**, prodotto cioè dell'attività ideativa dell'uomo che viene oggettivata in testi normativi<sup>25</sup>. In tal senso, lo sport e il diritto sono simili: anche lo sport è un prodotto culturale, cioè un prodotto dell'essere umano, tanto che l'antropologia ha dimostrato come nelle varie società si impari ad utilizzare il corpo – ad esempio a camminare o a nuotare – in maniera differente<sup>26</sup>.

Come tutti i prodotti culturali, quindi, anche il diritto ha come caratteristica l'**autonomia dal suo autore** (cioè chi produce le norme, ad esempio il legislatore), autonomia che si estrinseca nell'**indipendenza logico-semantica** e dalla **permanenza** del diritto rispetto al suo autore. L'indipendenza logico-semantica implica che le norme giuridiche prescindano dalla volontà del suo autore, poiché l'ordinamento giuridico (o **sistema giuridico**) nel suo complesso non si identifica con l'autore delle singole norme giuridiche, e ciò spiega anche il ruolo dell'interpretazione che le norme hanno (chi interpreta la norma nella maggior parte dei casi non è chi la ha posta); la permanenza invece implica che il diritto sopravvive al suo autore, i legislatori mutano nel tempo, molte norme restano, sopravvivono ad esso. A differenza di altri prodotti culturali, però, la peculiarità del diritto è quella di essere un **prodotto culturale dinamico**, cioè che può essere modificato nel tempo<sup>27</sup>.

L'indipendenza logico-semantica delle norme giuridiche dal loro autore comporta, come si diceva, che le norme sono destinate ad essere interpretate da soggetti diversi da quelli che le hanno poste. L'interpretazione delle norme, però, non è arbitraria, ma chi interpreta deve rispettare alcuni criteri che si trovano nell'art. 12 delle c.d. preleggi<sup>28</sup>, secondo cui l'interprete deve attribuire alle norme il senso indicato «*dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore*».

Questa regola di interpretazione cristallizza due criteri di interpretazione: il

<sup>25</sup> Cfr. G. Carcaterra, *Corso di filosofia del diritto*, Roma, Bulzoni Editore, 1996, in particolare p. 218 ss. Il concetto di prodotto culturale è spiegato dal Carcaterra facendo riferimento alla filosofia dei "tre mondi" di Karl Popper: il *mondo 1*, dei fatti naturali, il *mondo 2* degli stati psicologici, e il *mondo 3* delle idee oggettivate (proposizioni dichiarative, comandi, ammonizioni, narrazioni, preghiere, problemi, poesie, contenuti di libri, riviste, ecc.), cioè dei prodotti culturali.

<sup>26</sup> M. Mauss, *Les techniques du corps*, in M. Mauss, *Sociologie et anthropologie*, Paris, PUF, 1950 [1936], p. 363 ss.

<sup>27</sup> G. Carcaterra, *Corso di filosofia del diritto*, cit.

<sup>28</sup> Il codice civile è preceduto dalle disposizioni sulla legge in generale (o preleggi) che riguardano le fonti del diritto, l'efficacia delle norme, i criteri per la loro interpretazione.

**criterio letterale**, in base a cui le norme vanno interpretate secondo il comune significato che le parole e le frasi del testo hanno nella lingua italiana, e il **criterio teleologico**, secondo cui fra più significati possibili secondo il criterio letterale va scelto quello che corrisponde all'intenzione del legislatore, cioè allo scopo che la norma mira a realizzare.

L'interpretazione può seguire altresì un **criterio sistematico**, cioè collocare il significato della norma nel quadro complessivo delle altre norme in cui va inserita (ad esempio: se devo interpretare la norma di un regolamento sportivo, cercherò i significati coerenti con le altre norme del medesimo regolamento, onde evitare contraddizioni nell'ambito del medesimo regolamento sportivo).

Il criterio sistematico non compare fra i criteri previsti dall'art. 12, comma 1, delle preleggi, ma l'idea di sistema si ricava dal comma 2, che stabilisce come il giudice debba colmare eventuali **lacune** dell'apparato normativo. In tal caso, difatti, l'interprete dovrà in primo luogo applicare disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe: si tratta dell'**analogia (legis)**; in mancanza di queste, si rinvia ai principi generali dell'ordinamento giuridico (**analogia iuris**)<sup>29</sup>.

L'idea stessa di *analogia iuris*, d'altra parte, è legata all'idea di sistema unico di norme, al suo interno coerente. Generalmente, invero, si è abituati a pensare il diritto come un corpo omogeneo di regole univoche (**principio dell'unità dell'ordinamento giuridico**), in cui vige l'equazione:

regola di diritto = norma scritta + interpretazione.

Tuttavia, si deve agli studiosi del diritto comparato il merito di aver individuato diversi **formanti del diritto**, vale a dire diversi insiemi di regole e proposizioni, persino non omogenee e contraddittorie, che concorrono a determinare la decisione e gli schemi concettuali per intendere la regola.

In particolare Rodolfo Sacco<sup>30</sup> ha individuato almeno tre formanti decisivi per comprendere la complessità di ogni ordinamento giuridico: il formante legale, il formante dottrinale, il formante giurisprudenziale<sup>31</sup>.

**Il formante legale** corrisponde alle regole espresse nelle leggi, come tali generali e astratte, cioè rivolte ad una pluralità indeterminabile di persone e applicabile a una pluralità indeterminata di casi.

---

<sup>29</sup> Però l'uso dell'analogia ha dei limiti. Ai sensi dell'art. 14 delle preleggi, infatti, non possono applicarsi per analogia: le norme penali, il cui campo di applicazione, per la gravità delle sanzioni previste, deve essere delimitato in modo assolutamente preciso e rigoroso, a garanzia dei cittadini; le norme eccezionali o speciali, che derogano a una qualche regola generale.

<sup>30</sup> Rodolfo Sacco (Fossano, 21 novembre 1923-Torino, 21 marzo 2022) è stato professore di diritto civile, fra i fondatori del diritto comparato.

<sup>31</sup> R. Sacco, *Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law*, in *The American Journal of Comparative Law*, 39, nn. 1 e 2, 1991, pp. 1-34 e 343-401.

**Il formante dottrinale**, invece, include le interpretazioni delle norme giuridiche proposte dagli studiosi del diritto (la dottrina).

**Il formante giurisprudenziale**, infine, comprende le regole espresse o applicate dai giudici nei casi concreti.

Peraltro, ciascun sistema giuridico ha anche formanti, categorie e schemi concettuali non verbalizzati, ossia impliciti e «inconsi» per gli stessi interpreti del diritto. A questi formanti, non espressi, viene dato il nome di **crittotipi**: si pensi, ad esempio, alla formazione universitaria e culturale dei giudici, che finisce per influenzare il loro operato.

#### 4. Teoria normativistica e Costituzione rigida

Nella sua accezione oggettiva, abbiám visto, il diritto comprende l'insieme delle norme, delle regole, rivolte ai membri di una determinata comunità per dare ordine alla loro convivenza e organizzare le loro attività economico e sociale.

**Ma cosa è una norma giuridica?** Essa può essere definita come un comando **generale** (perché rivolta a tutti i consociati) e **astratto** (perché non si riferisce a un fatto concreto, ma ad un'ipotesi di fatto), alla cui violazione corrisponde una sanzione<sup>32</sup>.

O, ancora, la norma può essere definita come un *enunciato linguistico con funzione prescrittiva*, vale a dire una proposizione il cui significato consiste nella prescrizione rivolta ai destinatari di compiere – o di astenersi dal compiere – una certa azione<sup>33</sup>.

Con una metafora efficace Vincenzo Roppo, professore di diritto privato, ci dice che la norma giuridica è l'ingranaggio elementare della “macchina” del diritto<sup>34</sup>. Vi sono norme anche diversissime, ma tutte sono caratterizzate da una struttura elementare, del tipo: *se (a), allora (b)*. Vale a dire: se si verifica un dato fatto (a), ne deriva una data conseguenza ordinata dal diritto (b). Nel linguaggio tecnico dei giuristi il fatto (a) si chiama **fattispecie**, mentre la conseguenza prevista dal diritto (b) costituisce **l'effetto giuridico**<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Cfr. C.M. Bianca (e M. Bianca), *Istituzioni di diritto privato*, III ed., Milano, Giuffrè, 2022, pp. 3-6.

<sup>33</sup> Cfr. L. Nivarra, V. Ricciuto, C. Scognamiglio, *Istituzioni di diritto privato*, Torino, Giappichelli, 2001, p. 2.

<sup>34</sup> V. Roppo, *Il racconto della legge*, Milano, Baldini & Castoldi, 2019.

<sup>35</sup> La fattispecie, a sua volta, può essere un *fatto giuridico*, quando consiste in un evento na-

Una norma giuridica può essere stabilita convenzionalmente (attraverso un contratto), per consuetudine<sup>36</sup>, oppure imposta d'autorità (legge dello Stato o delle Regioni nelle materie di loro competenza, provvedimento amministrativo, ecc.).

Muovendoci su questa **traiettorie formalista**<sup>37</sup>, possiamo ancora dire che l'insieme delle norme giuridiche che formano è "ordinato" in modo gerarchico, piramidale, nella misura in cui tutte le norme giuridiche traggono la loro validità dalla regola fondamentale («norma fondamentale») che assume la denominazione di norma costituzionale (semplificando, è questa il cuore della **teoria normativistica di Hans Kelsen**)<sup>38</sup>. In questa prospettiva il diritto oggettivo corrisponde all'ordinamento giuridico.

Si pensi alla gerarchia delle fonti del diritto italiano, oggi così rappresentabile:

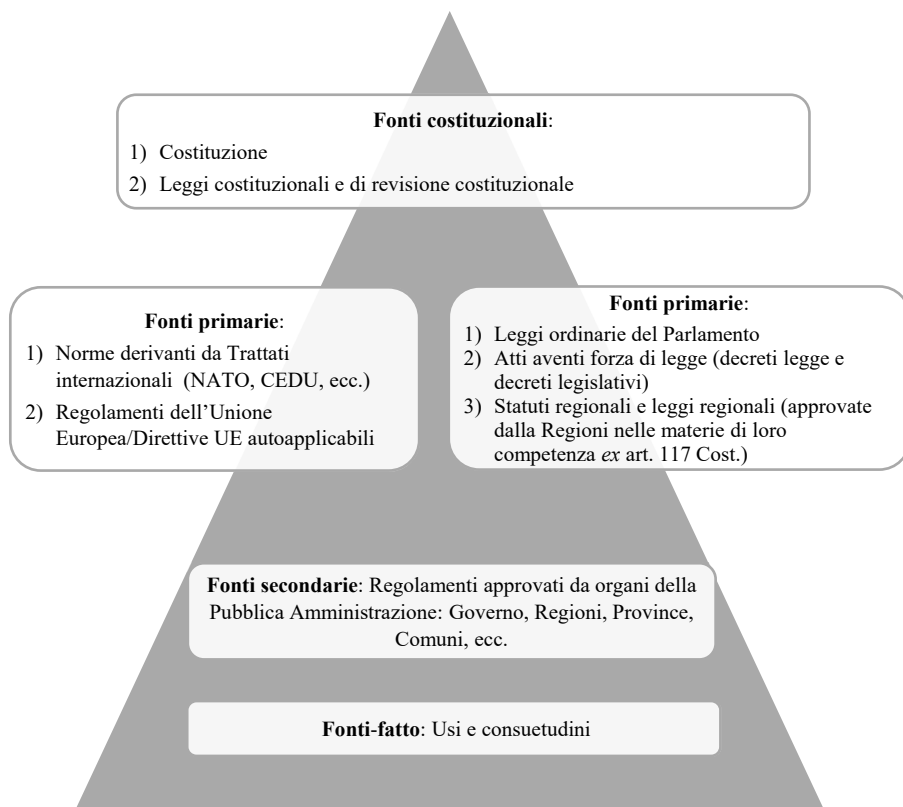
---

turale estraneo alla volontà dell'uomo (ad esempio: la morte di un cavallo estingue il diritto di proprietà su di esso; la malattia nel rapporto di lavoro subordinato determina una speciale tutela per il lavoratore al di là della volontà del datore di lavoro o del lavoratore stesso); oppure la fattispecie può essere un *atto giuridico*, quando consiste in comportamenti umani consapevoli e volontari. Gli atti giuridici, poi, possono essere atti non negoziali (o **atti giuridici puri e semplici**), se la volontà dell'atto non comporta pure la volontà degli effetti giuridici che la norma fa discendere da esso (ad esempio il recare un danno ingiusto a qualcuno implica l'obbligazione risarcitoria al di là del fatto che il danno sia o meno voluto e al di là del fatto che non si vorrebbero gli effetti risarcitori che ne derivano); oppure **atti negoziali**, quando la volontà dell'atto è anche volontà degli effetti giuridici (si pensi ad esempio ad un contratto, al matrimonio o all'unione civile). Attraverso il **negozio giuridico** il soggetto esercita l'**autonomia privata**, cioè il potere, riconosciutogli dall'ordinamento, di autoregolare i propri interessi, disponendo delle situazioni giuridiche soggettive di cui si è titolare (vedi, *infra*, par. 7).

<sup>36</sup> La consuetudine è una fonte del diritto non scritta, che si basa su due elementi: 1) la reiterazione di un determinato comportamento da parte di una data collettività (c.d. *usus*) e 2) la convinzione diffusa che quel comportamento sia non solo moralmente o socialmente, ma anche giuridicamente obbligatorio (*opinio iuris ac necessitatis*).

<sup>37</sup> Che non è l'unica, come sottolinea bene G. Alpa, *op. cit.*, p. 6. Fra le altre concezioni di diritto va almeno tenuta a mente la **concezione funzionalista**, secondo cui il diritto è un complesso di regole che serve a risolvere problemi, in cui la tecnica è unita agli scopi meta-giuridici che si vogliono realizzare; nonché la **concezione realista** – diffusa nella cultura giuridica della Scandinavia e degli Stati Uniti d'America – secondo cui il diritto non è un sistema di regole avulse dalla realtà, ma un sistema di soluzioni dei conflitti di interessi radicati nella realtà.

<sup>38</sup> Giurista e filosofo della politica (Praga 1881-Berkeley, California, 1973). Nella sua vasta opera scientifica Hans Kelsen teorizza la **dottrina pura del diritto**, secondo cui il diritto è una mera forma. La formalità del diritto come condizione per definire un sistema autoreferenziale di norme valide per Kelsen è una qualità imprescindibile che non va smarrita cedendo a influenze etiche e politiche.



Oltre alla Costituzione e alle leggi costituzionali, si distingue fra fonti primarie e fonti secondarie.

Sono fonti primarie le leggi ordinarie dello Stato e gli atti aventi forza di legge, nonché le leggi regionali. Gli atti aventi forza di legge sono i **decreti legislativi** e i **decreti legge**: in entrambi i casi la funzione legislativa è esercitata dal Governo. Mentre i decreti legislativi sono dal Governo per delega del Parlamento<sup>39</sup>; i decreti legge possono essere emanati direttamente dal Governo in casi straordinari di **necessità ed urgenza**. Il decreto legge perde efficacia sin dall'inizio se, entro il termine di 60 giorni, il Parlamento non lo abbia convertito in legge (art. 77 Cost.). Sono altresì fonti primarie le norme derivanti dai Trattati internazionali sottoscritti dall'Italia e le norme di derivazione dell'Unione Europea, fra cui i regolamenti e le direttive c.d. *self-executing*<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> A norma dell'art. 76 Cost. la delega deve necessariamente indicare: l'oggetto dell'intervento normativo; i principi e i criteri direttivi cui il Governo deve attenersi nel legiferare; un intervallo temporale limitato entro il quale dev'essere emanato il decreto.

<sup>40</sup> I regolamenti UE hanno portata generale e sono direttamente applicabili negli ordina-