DIRITTO DELLO SPORT

Rivista di informazione e approfondimento sul diritto, l'organizzazione
e la gestione dello sport e delle attività motorie

Volume 2 Numero 2 – 2021

Bologna
University Press

DIRITTO DELLO SPORT

Volume 2 Numero 2 – 2021

www.dirittodellosport.eu/

COMITATO DI DIREZIONE E REDAZIONE

COORDINATORE

Carlo Bottari
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

REDAZIONE

Elena Zucconi Galli Fonseca
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
Paco D'Onofrio
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
Massimiliano Iovino
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
Giuseppe Cappiello
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
Carlo Rasia
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
Federico Laus
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

SEGRETARIO

Luca Zambelli
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

COMITATO SCIENTIFICO

Enrico Amati, Ferruccio Auletta, Maurizio Benincasa, Francisco Miguel Bombillar Sáenz, Angelo Clarizia, Enrico de Giovanni, Leonardo Ferrara, Maddalena Filippi, Claudio Franchini, Tommaso E. Frosini, Mattia Grassani, Nejat Haciömeroglu, Cesare Mastrocola, Tommaso Mauceri, Luigi Melica, Luca Miranda, Eduardo Oteiza, Gabriella Palmieri Sandulli, Alessandro Pajno, Leo Piccininni, Alberto Rigoni, Laura Salvaneschi, Piero Sandulli, Mario Sanino, Luigi Stortoni, Jacopo Tognon, Massimo Zaccheo, Virginia Zambrano, Carlo Zoli

EDITORE

Bologna University Press
Via Foscolo 7
40123 Bologna
tel. (+39) 051 232882
fax (+39) 051 221019
www.buponline.com

CC-BY-NC SA 4.0

ISSN ONLINE 2785-1141
DOI: 10.30682/disp0202

SOMMARIO

La presunta “neutralità” del diritto trasnazionale dello sport 1
Luigi Melica

Associazioni sportive dilettantistiche (ASD) e protezione dei dati personali negli orientamenti del garante 11
Fabio Bravo

L’arbitrato degli agenti sportivi davanti al Collegio di Garanzia dello Sport del CONI 30
Carlo Rasia

L’arbitrato sportivo statunitense nelle leghe professionistiche: il problema dell’imparzialità degli arbitri in America 38
Giovanni Di Corrado

La mediazione sportiva: esperienze estere e prospettive di sviluppo 52
Ana Uzqueda

Diritto dello Sport (ISSN 2785-1141) Bologna University Press
Vol. 02 n. 02 (2021) https://doi.org/10.30682/disp0202a

LA PRESUNTA "NEUTRALITÀ" DEL DIRITTO TRASNAZIONALE DELLO SPORT

Luigi Melica

Professore ordinario di Diritto Pubblico Comparato all'Università del Salento

Abstract

Lo sport ha assunto una dimensione economica e sociale che ha portato le istituzioni sportive di vertice, guidate dal CIO, a dotarsi di strumenti atti a preservarne l'autonomia. La Carta olimpica punta a realizzare questo scopo attraverso il principio di "neutralità politica", in base al quale i vertici sportivi spesso evitano di prendere posizione su spinose questioni "politiche", che arrivano a riguardare la tutela dei diritti fondamentali degli atleti, nonostante questi stessi diritti appaiano quantomeno sottesi alla stessa Carta. Il presente lavoro, attraverso un'indagine di stampo comparatistico che riflette anche sul diritto transnazionale dello sport, mira a far luce sulla possibile contraddizione delle istituzioni sportive, le quali faticano a coniugare il ruolo dello sport come promotore dei diritti fondamentali e dell'inclusione sociale con la dimensione meramente sportiva (ed economica) dello stesso, che si tenta di tenere al riparo da condizionamenti di natura politica.

Parole chiave: Neutralità politica dello sport, Comitato Olimpico, Valori olimpici, Diritto sportivo transnazionale, Diritti fondamentali

Abstract

Sport has reached an economic and social dimension that has led top sports institutions, led by the IOC, to equip themselves with tools to preserve its autonomy. The Olympic Charter aims to achieve this goal through the principle of "political neutrality", according to which sports leaders often avoid taking a position on thorny "political" issues, which come to concern the protection of the athletes' fundamental rights, although the same rights appear at least underlying the Charter itself. This work, through a comparative survey that also reflects on the transnational sports law, aims to shed light on the possible contradiction of sports institutions, who struggle to combine the role of sport as a promoter of fundamental rights and social inclusion with the purely sporting (and economic) dimension of the same, which they try to keep away from political conditioning.

Keywords: Sport political neutrality, Olympic Committee, Olympic values, Transnational sports law, Fundamental rights

1. Quando la Comunità internazionale, Stati Uniti in testa, minaccia la Cina di ritorsioni boicottando gli appuntamenti sportivi da svolgersi a Pechino nel corso del 2022 se non si hanno notizie della tennista cinese che aveva denunciato abusi sessuali da parte dell'ex primo ministro cinese (oggi al vertice della Federazione cinese del tennis),[1] al di là del boicottaggio in sé, interviene su molteplici profili concernenti i rapporti tra *lex sportiva*, diritto

[1] Per una sintesi delle vicende e delle reazioni provenienti dagli USA si rimanda, *ex multis*, a *Peng Shuai: US 'deeply concerned' over Chinese tennis star*, in *bbc.com*, 19 novembre 2021. Nel momento in cui si scrive, la WTA (Associazione mondiale delle tenniste) ha sospeso, in

internazionale e diritti nazionali e geopolitica. In questa occasione, Stati e sport si schierano compattamente contro uno Stato, la Cina, mentre in passato tale unità di intenti a difesa dei diritti umani non è stata così netta, complice un certo pragmatismo del Comitato internazionale olimpico (di seguito, CIO). Richiamando solo alcuni esempi recenti, si rammenta l'acceso conflitto tra il CIO e lo Stato italiano tra il 2019 ed il 2021, quando l'organismo di governo dello sport mondiale ha accusato il Governo/Parlamento italiano di avere emanato una legge che menomava l'autonomia dello sport ed aveva a tal fine indicato le specifiche parti della legge che dovevano essere modificate, in assenza delle quali – si fece velatamente comprendere – l'Italia avrebbe partecipato alle imminenti Olimpiadi senza il proprio vessillo nazionale.[2] Ancora più di recente, si è aperta poi una accesissima *querelle* – mentre si scrive tutt'altro che conclusa – tra la Federazione europea del calcio (l'UEFA) ed alcune blasonate società calcistiche, le quali avevano annunciato la costituzione di una Superlega europea che avrebbe di fatto bypassato la stessa Federazione nell'organizzazione del campionato europeo di calcio noto come *Champions League*.[3] Ancora più delicato sotto il profilo dei rapporti politici, si è rivelato, durante lo svolgimento dei Campionati europei di calcio del giugno 2021, il divieto con il quale l'UEFA ha impedito al Comune di Monaco di Baviera, prima della sfida tra le nazionali di Germania ed Ungheria, di illuminare lo stadio con i colori dell'arcobaleno, in aperta polemica con lo Stato ungherese che aveva appena approvato una legge restrittiva della diffusione tra i minori dei contenuti omosessuali, inserendo tali norme nella legge generale che colpisce la pedofilia.[4] In quell'occasione, benché la Commissione europea, unitamente a diversi Capi di Stato e di Governo, avessero accusato il Governo ungherese di tradire i valori europei dell'eguaglianza e del rispetto delle diversità,[5] l'UEFA dapprima si appellava alla "neutralità" dello sport per negare l'autorizzazione,[6] poi spiegava in un comunicato stampa che il diniego era unicamente connesso alla presenza della nazionale ungherese, ma che, ciononostante, condivideva *in toto* i valori dell'eguaglianza e del rispetto delle minoranze LGBT, al punto da inserire l'immagine dell'arcobaleno sul documento contenente il comunicato.[7] In quel momento, preme osservare, la polemica sulla legge ungherese divampava su tutti i media del mondo e l'UEFA non poteva non tenerne conto: infatti, quando, nella stessa partita, il portiere della Germania Neuer decideva, per solidarietà alle minoranze LGBT, di utilizzare la fascia di capitano con i colori dell'arcobaleno con il plauso del Governo tedesco, l'UEFA, *obtorto collo*, non avviava alcun procedimento disciplinare nei suoi riguardi. Ciò che colpisce è che la richiamata vicenda della legge ungherese non era nuova alla "politica" dello sport: un caso identico, infatti, si era verificato nel 2013 durante i Mondiali di atletica leggera svoltisi a Mosca. Alcuni mesi prima della competizione sportiva il Parlamento russo aveva approvato una legge contro la propaganda omosessuale[8] che, similmente alla legge ungherese, era stata tacciata di discriminazione e di violazione dei diritti delle comunità LGBT. Anche in quell'occasione, le autorità sportive evitarono di prendere

attesa che sulla questione venga fatta chiarezza, tutti i tornei programmati in Cina: cfr. *Steve Simon announces WTA's decision to suspend tournaments in China*, in *wtatennis.com*, 1 dicembre 2021.

[2] Per alcuni commenti sulla riforma e sulla questione in generale, cfr. C. Bottari *et al.*, *Brevi e puntuali riflessioni in ordine al commento degli uffici governativi al primo schema di testo unico sullo sport presentato dal Dipartimento dello sport*, in questa rivista, 2, 2020, pp. 1-18; G.G. Carboni, *L'ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato*, in *federalismi.it*, 12, 2021, pp. 49 ss.; D. Rapacciuolo, *La riforma italiana dello sport fra critiche, paventate illegittimità, paure e best practices*, in *RDES*, 2019, 2, 9-13.; P. Sandulli, *Lo sport italiano merita una riforma organica*, in *RDES*, 3, 2018, pp. 9-19.

[3] Cfr. sul tema, D. Rapacciuolo, *The European Super League saga, the future of the European model of sport and the football business in Europe*, in *RDES*, 1, 2021, pp. 9-16; S. Bastianon, *From the "dirty dozen" to "the good, the bad and the ugly". Some preliminary remarks on the Super League affaire in the light of EU competition rules*, in *RDES*, 1, 2021, pp. 17-34; A. Bozza, E. Marasà, *The European Super League under the sword and shield of antitrust rules: a baby thrown out with the bathwater?*, in *RDES*, 1, 2021, pp. 35-84; M. Di Domizio, R. Caruso, *Analisi economica e prospettivo del progetto «Super League»*, in *RDES*, 1, 2021, pp. 85-108.

[4] Il riferimento è alla legge approvata dal Parlamento ungherese il 15 giugno 2021 (Act no. LXXIX of 2021 "on stricter action against paedophile offenders and the protection of children"), con cui si è introdotto, in sintesi, il divieto che i programmi di educazione sessuale contengano testi, film o altri materiali che diffondano informazioni sull'omosessualità e sul cambio di sesso.

[5] Cfr., per tutti, Commissione europea, *EU founding values: Commission starts legal action against Hungary and Poland for violations of fundamental rights of LGBTIQ people*, in *ec.europa.eu*, 15 luglio 2021.

[6] Cfr. UEFA, *UEFA proposes alternative dates for rainbow illumination at Munich stadium*, in *uefa.com*, 22 giugno 2021.

[7] Cfr. UEFA, *UEFA Respects the Rainbow*, in *uefa.com*, 23 giugno 2021: "UEFA is proud to wear the colours of the rainbow. It is a symbol that embodies our core values, promoting everything that we believe in – a more just and egalitarian society, tolerant of everyone, regardless of their background, belief, gender or sexual orientation".

[8] Il riferimento è alla legge federale nota anche come "Gay Propaganda Law", in vigore in Russia dal 30 giugno 2013.

 doi.org/10.30682/disport0202a

posizione, benché fosse pacifico che la legge fosse lesiva dei diritti delle/degli atlete/i omosessuali, ragion per cui il principio di neutralità politica avrebbe dovuto essere bilanciato con i diritti delle/degli sportive/i omosessuali, da salvaguardare anche attraverso azioni specifiche, come statuito dalla stessa Carta olimpica.[9] Al silenzio del CIO e della Federazione internazionale di atletica seguirono, come era prevedibile, una serie di reazioni di atlete/i di fama internazionale, anche plateali, attuate durante gli eventi sportivi, il più eclatante dei quali vide protagoniste le staffettiste russe dei 400 metri, vincitrici della medaglia d'oro. Queste ultime, infatti, mentre erano sul podio durante la premiazione, si baciarono sulle labbra in segno di solidarietà con le minoranze lesbiche, suscitando la reazione del Presidente del CIO che vietò categoricamente ogni forma di protesta futura anche in vista delle imminenti Olimpiadi invernali di Sochi, sempre in Russia.[10] Ma non è tutto: tornando ai recenti Campionati europei di calcio, si ricorda che mentre si era nel pieno della diffusione del virus COVID-19, e in particolare della cosiddetta "variante Delta", si apriva una nuova discussione tra i vertici dell'UEFA e le autorità politiche inglesi. I primi, infatti, avevano invitato alla finale del Campionato europeo che si sarebbe celebrata nello stadio londinese di Wembley, 2500 ospiti illustri, i quali, in base alle regole vigenti in quel momento, avrebbero potuto fare ingresso nel Paese solo se sottoposti ad almeno 5 giorni di quarantena. Ebbene, l'UEFA, contrariata da quel "fastidio", minacciava di spostare la finale in altra sede, ottenendo immediatamente dalle autorità inglesi l'autorizzazione per i 2500 VIP ad esentarsi dalla quarantena.[11] E, da ultimo, come non ricordare l'episodio riguardante il comportamento tenuto dal famoso calciatore Cristiano Ronaldo, che durante una conferenza stampa rendeva noto, con esplicite gestualità, di preferire l'acqua alla bibita Coca Cola, *main sponsor* della manifestazione sportiva?[12] In questa occasione rilevavano evidentemente i rapporti giuridici tra tesserati e Federazione internazionale, posto che l'UEFA, in attuazione del contratto con la società produttrice della Coca Cola, aveva fatto collocare le bottigliette sul tavolo dove si svolgevano le conferenze stampa post-partita proprio affinché fossero riprese dalle telecamere di tutto il mondo.

2. Questo interessante spaccato di "vita vissuta" dello sport contemporaneo dimostra in modo eloquente che le questioni riguardanti le due governance, sportiva e politica, non sono solo numerose, ma hanno anche un impatto politico significativo e soprattutto possono essere foriere di vere e proprie antinomie tra i rispettivi ordinamenti. A tal fine è anzitutto fondamentale comprendere cosa si intenda per *lex sportiva* e, poi, se essa possa essere considerata una fonte del diritto, chiarendo infine, nel caso di risposta affermativa, quale forza e grado essa abbia nella scala delle fonti normative. Esaminando la Carta olimpica si nota subito che essa non solo si autodefinisce, a partire dal 2004, "a basic instrument of a constitutional nature"[13] codificando i "fundamental Principles of Olympism, le Rules e le Bye-laws adopted by the International Olympic Committee (IOC)", ma addirittura prevede una procedura aggravata per la sua modifica.[14] Non sorprende, di conseguenza, che la Carta sia definita da una parte della dottrina la "Costituzione mondiale dello sport".[15] Del resto, anche il suo contenuto ha un respiro molto generale, che riecheggia le Costituzioni vigenti nel mondo: nel mettere lo sport al servizio dello sviluppo armonioso dell'umanità, la Carta considera infatti la pratica sportiva un diritto fondamentale, il cui esercizio contribuisce a promuovere la

[9] Carta olimpica, *rule* 2.7: "The mission of the IOC is to promote Olympism throughout the world and to lead the Olympic Movement. The IOC's role is: […] to act against any form of discrimination affecting the Olympic Movement".

[10] Cfr. *News conference protests not allowed warns Sochi chief*, in *reuters.com*, 29 gennaio 2014. Cfr. sulla questione, H. Jefferson Lenskyj, *Sexual diversity and the Sochi 2014 Olympics. No More Rainbows*, New York, Palgrave, 2014.

[11] Per una sintesi di stampo giornalistico, cfr. *Uefa threat over Euro 2020 final at Wembley*, in *thetimes.co.uk*, 18 giugno 2021; *Uefa VIP bubbles can skip quarantine for last Euro 2020 matches at Wembley*, in *thetimes.co.uk*, 23 giugno 2021.

[12] *Cristiano Ronaldo ditches Coca-Cola for water at Euro 2020 press conference*, in *bbc.com*, 15 giugno 2021.

[13] Carta olimpica, *Introduction to the Olympic Charter*, lett. a).

[14] Carta olimpica, *rule* 18: "[…] a majority of two-thirds of the votes cast is required for any modification of the Fundamental Principles of Olympism, of the Rules of the Olympic Charter, or if elsewhere provided in the Olympic Charter".

[15] Cfr. F. Latty, *La lex sportiva: Recherche sur le droit transnational*, Paris, Brill, 2007, pp. 171-172, in cui si parla di "constitution mondiale du sport"; C.J. Tams, *Olympische Spiele - Heraus-forderungen und Fragen aus Sicht des internationalen Rechts*, in W. Höfling, J. Horst, M. Nolte (a cura di), *Olympische Spiele*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2013, pp. 59-60: si utilizza l'espressione "Verfassungsdokumente"; A. Mestre, *The Law of the Olympic Games*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2009, pp. 11-12: "similarites with a Constitution"; C. Vedder, *The International Olympic Committee: An Advanced Non-Governmental Organization and the International Law*, in 27 *German Yearbook of International Law*, 1984, p. 256: "real constitution of the IOC".

 doi.org/10.30682/disport0202a

pace tra gli uomini, salvaguardando la dignità di tutti – "with a view to promoting a peaceful society concerned with the preservation of human dignity".[16] Per tale ragione, ogni individuo deve avere la possibilità di praticare lo sport secondo le proprie esigenze, anche perché lo sport promuove l'amicizia, la solidarietà ed il *fair play*.[17] Centrale, nel perseguimento di questi obiettivi, è il CIO, la cui *mission* consiste, primariamente, nell'organizzazione dei Giochi olimpici, di cui detiene in via esclusiva i diritti, e secondariamente di diffondere il rispetto dei principi fondamentali della Carta ed in particolare lo "sviluppo dello sport per tutti", fattore che "rappresenta una delle basi dello sport di alto livello", cui si aggiunge l'obbligo di tutelare i diritti inviolabili delle/degli atlete/i, di promuovere il diritto delle donne a praticare lo sport "ad ogni livello e in tutte le strutture", dell'"etica sportiva" e dello "spirito del *fair play*", reprimendo ogni forma di "violenza nello sport" e della "lotta contro il doping e le droghe".[18] Infine, fermo restando il divieto di "utilizzazione abusiva politica o commerciale dello sport e degli atleti", il CIO deve tutelare la "salute degli atleti" garantendo loro l'"assicurazione del futuro sociale e professionale".[19] Centrale, nello spirito e nelle attività del Movimento olimpico è il principio di non discriminazione. Ai sensi del principio 6, infatti, i diritti e le libertà consacrate nella Carta devono essere realizzate "without discrimination of any kind, such as race, colour, sex, sexual orientation, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status".[20] Per conseguire queste finalità, il CIO opera sia direttamente, attraverso i propri organi, sia indirettamente, attraverso gli altri soggetti costitutivi del Movimento olimpico – ossia le Federazioni internazionali, i Comitati nazionali olimpici ed i Comitati organizzatori dei Giochi olimpici –, ognuno dei quali è vincolato dalle norme della Carta Olimpica e deve rispettare le decisioni del CIO.[21] I Comitati olimpici nazionali, in particolare, entrano a far parte del CIO a seguito di un complesso procedimento di affiliazione e sono gli unici titolari, nel Paese in cui operano, della gestione dei Giochi olimpici e di tutte le questioni connesse – dal reclutamento degli atleti all'invito degli ospiti –, nonché di tutte le altre manifestazioni sportive patrocinate dal CIO.[22] Inoltre, ai sensi della regola 27.2, il loro ruolo è anche "di sviluppare e proteggere il Movimento Olimpico nei propri Paesi", di diffondere "i principi fondamentali dell'Olimpismo a livello nazionale nell'ambito dell'attività sportiva" e di "divulgare l'Olimpismo nei programmi di insegnamento dell'educazione fisica e dello sport nelle scuole e nelle università", assicurando "il rispetto della Carta Olimpica nel proprio Paese", incoraggiando "lo sviluppo dello sport di alto livello e dello sport per tutti". Infine, i Comitati sono tenuti a perseguire concretamente i principi olimpici sino a realizzare ogni azione utile a contrastare la discriminazione e violenza nello sport.[23]

I principi e valori sportivi, dunque, rispecchiano i principi/valori delle Costituzioni liberal-democratiche contemporanee, ragion per cui esiste una comunità di intenti tra il CIO e le autorità statali dei Paesi nei quali operano i rispettivi Comitati olimpici. A questa affinità di obiettivi corrisponde una netta distinzione formale tra i rispettivi organi di governo. La Carta, infatti, stabilisce che, in attuazione del *principio di neutralità*, le Istituzioni sportive hanno il diritto di determinare liberamente e controllare le discipline regolanti lo sport e quelle più specificamente elettorali, che devono fondarsi su libere elezioni e totale indipendenza da soggetti esterni, rispettando, al loro interno, i "principi del buon governo".[24] Si osserva, tuttavia, che l'attività dei Comitati olimpici all'interno dei rispettivi territori non può essere totalmente avulsa dalle restanti attività statali: a tal fine, la stessa Carta prevede che i Comitati, pur evitando ogni forma di pressione, incluse quelle "di ordine politico, religioso od economico che potrebbero impedire loro di rispettare la Carta Olimpica", devono comunque mantenere con le autorità politiche

[16] Carta olimpica, *Fundamental Principles of Olympism*, n. 2.
[17] Cfr. Carta olimpica, *Fundamental Principles of Olympism*, n. 4.
[18] Cfr. Carta olimpica, *rule* 2.
[19] *Ibidem*.
[20] Carta olimpica, *Fundamental Principles of Olympism*, n. 6.
[21] Cfr. Carta olimpica, *Fundamental Principles of Olympism*, n. 7.
[22] Cfr. Carta olimpica, *rule* 27.3.
[23] Cfr. Carta olimpica, *rule* 27.2.5: "to take action against any form of discrimination and violence in sport".
[24] Cfr, Carta olimpica, *Fundamental Principles of Olympism*, n. 5: "Recognising that sport occurs within the framework of society, sports organisations within the Olympic Movement shall apply political neutrality. They have the rights and obligations of autonomy, which include freely establishing and controlling the rules of sport, determining the structure and governance of their organisations, enjoying the right of elections free from any outside influence and the responsibility for ensuring that principles of good governance be applied".

 doi.org/10.30682/disport0202a

"armoniose relazioni di cooperazione".[25] Del resto, i Comitati spesso usufruiscono del finanziamento pubblico dei Governi degli Stati in cui operano;[26] di conseguenza, fatta eccezione per il Comitato olimpico inglese che si autofinanzia totalmente,[27] i Comitati subiscono, quantomeno, il controllo delle Istituzioni statali deputate alla vigilanza sulla destinazione delle risorse pubbliche erogate a terzi[28]. Diverso, ma non meno lineare è il rispetto del *principio di neutralità politica* che la Carta impone al CIO ed a tutti i soggetti facenti parte del Movimento olimpico. Sinteticamente, il citato principio n. 5 – "Recognising that sport occurs within the framework of society, sports organisations within the Olympic Movement shall apply political neutrality" – è anzitutto attuato dalla regola 27, che stabilisce che i Comitati olimpici devono preservare la propria autonomia, resistendo ad ogni tipo di pressione, "including but not limited to political, legal, religious or economic pressures which may prevent them from complying with the Olympic Charter". Ancor più specificamente, la regola 50 inibisce in modo categorico tutti i soggetti del Movimento olimpico dal porre in essere ogni tipo di "demonstration or political, religious or racial propaganda is permitted in any Olympic sites, venues or other areas". Scopo di tale norma sembra quello di spingere al "silenzio" tutti i soggetti del Movimento olimpico, ritenendo, probabilmente, che questo sia l'unico modo per non risultare divisivi, posto che lo scopo dello sport è e resta quello di perseguire la pace e la coesione tra i popoli.[29] Il problema, però, è che, nello stesso tempo, il CIO e gli altri soggetti del Movimento olimpico, devono, con ogni mezzo, realizzare i valori dell'Olimpismo senza alcuna forma di discriminazione di razza, colore, sesso, orientamento sessuale, lingua, religione, politica o altra opinione, origine nazionale o sociale, di censo, di nascita o altri status.[30]

Per quanto attiene alla forza e al valore normativo attribuito alla Carta olimpica e alle deliberazioni adottate dai suoi organi, si osserva che, a parere di un vasto filone dottrinale, essa costituirebbe uno degli esempi più rilevanti di diritto transnazionale, intendendo come tale il diritto settoriale autoprodotto da comunità specifiche a-statali operanti a livello internazionale.[31] Accanto alla più nota *lex mercatoria*, la *lex sportiva* ed in particolare la Carta olimpica e le deliberazioni adottate dal CIO avrebbero assunto una forza talmente rilevante dall'essere considerate una "Costituzione transnazionale senza uno Stato",[32] che può contrapporsi sia all'ordinamento internazionale, sia ai diversi diritti nazionali, influenzando di conseguenza le corrispondenti Istituzioni politiche. Come eloquentemente provato dagli esempi richiamati in premessa, e certi di poterne rintracciare altri nel passato, di base non è mai conveniente, per un Governo nazionale, dissentire dai vertici internazionali dello sport, i quali possono contare sullo strapotere degli sport più diffusi in termini di influenza sulle rispettive comunità e opinioni pubbliche nazionali. Il CIO, infatti, opera da tempo sulla scena internazionale perseguendo l'autonomia e la neutralità dello sport ed il rispetto dei valori fondamentali consacrati nella Carta olimpica e pretende che nello sport organizzato tali valori

[25] Cfr. Carta olimpica, *rules* 27.5 e 27.6: "5. In order to fulfil their mission, the NOCs may cooperate with governmental bodies, with which they shall achieve harmonious relations. However, they shall not associate themselves with any activity which would be in contradiction with the Olympic Charter. The NOCs may also cooperate with non-governmental bodies. 6. The NOCs must preserve their autonomy and resist all pressures of any kind, including but not limited to political, legal, religious or economic pressures which may prevent them from complying with the Olympic Charter".

[26] Con riguardo ad alcuni tra i più importanti Comitati olimpici nazionali in ambito europeo, stando ai dati del 2019, in Germania il DOSB ha ricevuto 31,8 milioni di euro (DOSB, *DOSB Jahres-rechnung 2019*, in *dosb.de*, p. 37); in Francia, il CNOSF 11 milioni (CNOSF, *Rapport annuel 2019*, in *cnosf.franceolympique.com*, p. 45): in Spagna, il COE 875mila euro (*Subvenciones para el Comité Olímpico Español y para el Comité Paralímpico Español*, in *lamoncloa.gob.es*, 25 ottobre 2019). La situazione italiana merita un discorso a parte, dato che i finanziamenti pubblici ricevuti dal CONI, tradizionalmente molto più alti della media europea anche per via della peculiare natura "pubblica" del Comitato, risultano drasticamente ridotti a seguito della riforma organica sullo sport (ancora per molti aspetti in via di definizione), attestandosi su cifre molto più vicine – sebbene comunque superiori – a quelle appena riportate per gli altri Comitati.

[27] La British Olympic Association (BOA) si autodefinisce con un certo orgoglio associazione indipendente, privata, che non riceve finanziamenti pubblici e non ha interessi politici. Cfr. sul sito del BOA, in *teamgb.com*.

[28] Da questo punto di vista merita di essere segnalato il modello francese, laddove lo statuto del Comitato olimpico nazionale (CNOSF) deve essere approvato dal Consiglio di Stato, ai sensi del *Code du Sport*, art. L141-1.

[29] Cfr. le *guidelines* sulla *rule* 50 emanate nel gennaio 2020 dalla Commissione atleti del CIO, reperibili su *olympics.com*.

[30] Cfr. Carta olimpica, *Fundamental Principles of Olympism*, n. 6.

[31] Cfr. A. Pizzorusso, *La produzione normativa in tempi di globalizzazione*, in *associazionedeicostituzionalisti.it*, 2008, pp. 34 ss.; G.F. Ferrari, *Diritto transnazionale, diritti di libertà e forme di tutela*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2021, pp. 368-374.

[32] Cfr. A. Duval, *The Olympic Charter: A Transnational Constitution without a State?*, in 45 *Journal of Law and Society*, 2018, pp. 245-269.

 doi.org/10.30682/disport0202a

siano rispettati dagli Stati, pena le sanzioni che esso stesso può comminare, tra le quali può rientrare la decisione di spostare un evento di grande importanza da una sede ad un'altra, ovvero la sanzione politicamente ancora più impattante, di sospendere un Comitato olimpico nazionale, vietando ai rispettivi atleti di partecipare alle gare internazionali, Olimpiadi comprese, con lo stemma nazionale stampato sulle divise e di sentire suonare l'inno nazionale.[33] Il punto è che, molto spesso, è lo stesso CIO a decidere – e quindi ad avere l'ultima parola – su cosa debba intendersi per "neutralità politica" e, di conseguenza, quali siano i comportamenti da tenere e quelli lesivi dei principi/valori consacrati nella Carta olimpica. Come efficacemente affermato, "the force of the SGBs depends on their monopolistic position and their capacity to exclude a person, a team, a country from sporting competitions worldwide".[34] L'unica limitazione all'esercizio di questo significativo potere, accanto al controllo giurisdizionale di tipo arbitrale del TAS (Tribunale Arbitrale Sportivo),[35] è la soggezione al diritto dello Stato svizzero, dove il CIO ha fissato la propria sede legale, i cui giudici nazionali, però, tendono a preservarne l'autonomia quasi incondizionatamente.[36] Più in generale, si osserva che, sino ad oggi, nessuno Stato o autorità giurisdizionale ha tentato di operare un controllo verticale sulla "Costituzione olimpica".

Preme tuttavia osservare che questo strapotere del CIO sembra di recente essere recessivo in forza dell'influenza, altrettanto rilevante, esercitata dal diritto europeo e dal diritto prodotto dal Consiglio d'Europa e della Corte EDU in particolare, nonché, da ultimo, da un certo attivismo di organizzazioni internazionali, come ONU e Consiglio d'Europa.

3. Prendendo le mosse dal diritto dell'Unione europea, si osserva preliminarmente che esso presenta una peculiarità rispetto agli Stati nazionali che si riflette nei rapporti con l'ordinamento sportivo: per come si è evoluta, infatti, l'UE rende pressoché inattuabili le sanzioni del CIO. Non essendo uno Stato compiuto, nell'Unione esistono 27 Comitati olimpici che partecipano alle competizioni sportive con le rispettive squadre nazionali; tuttavia, il diritto europeo è comune agli Stati membri, all'interno dei quali opera come un diritto statal-federale, in modo diretto ed immediato e la legge di ricezione del Trattato, assume, in Italia, ma anche altrove, un valore giuridico sub-costituzionale.[37] Non solo, ma sul suo rispetto vigilano due autorità: una politica, la Commissione europea, e una giurisdizionale, la Corte di Giustizia. Pertanto, se, per ipotesi, l'ordinamento giuridico europeo entrasse in collisione con il diritto sportivo ed il CIO volesse portare ad estreme conseguenze il conflitto irrogando le sanzioni sopra citate, si penalizzerebbero non uno, ma 27 Stati, che durante le competizioni sportive internazionali non potrebbero mostrare né la bandiera né suonare il proprio inno. In questo modo, è evidente, a perdere la sua ragion d'essere non sarebbe unicamente la partecipazione olimpica dei citati Stati, ma l'intera manifestazione sportiva. Questo estremo, tuttavia, non è mai stato preso in considerazione dai vertici del CIO, i quali hanno tendenzialmente adattato le regole sportive a quelle europee. I precedenti sono noti agli addetti ai lavori, a partire dalla regola del limite massimo di atleti europei tesserabili, eliminata in quanto lesiva del principio della libera circolazione dei lavoratori[38], per seguire con la messa al bando delle norme nazionali che consentivano a Federazioni/Leghe di negoziare lo sfruttamento dei

[33] Cfr. Carta olimpica, *rule* 27.9, introdotta nel 1991, secondo cui, qualora un atto amministrativo o legislativo posto in essere da un'autorità pubblica nazionale o perfino la Costituzione statale ostacoli l'attività del Comitato olimpico operante in un quel Paese, il CIO può disporre le misure appropriate, compresa la sospensione e la revoca del riconoscimento del Comitato in questione. Il potere sanzionatorio di sospensione è stato esercitato non di rado negli ultimi anni, ad esempio nei confronti di India (2012-2014), Kuwait (2015-2019), Iraq (2003-2004 e 2008), Ghana (2011), ma più difficilmente nei confronti di un Paese europeo, e ha riguardato sostanzialmente ipotesi di ingerenze governative a vario titolo nella composizione del Comitato olimpico nazionale. Nella maggior parte dei casi, inoltre, le controversie si sono risolte, mediante compromessi di vario genere, proprio a ridosso delle manifestazioni olimpiche, in modo da ridurre l'impatto *stricto sensu* sanzionatorio provocato dalla sospensione del Comitato.

[34] A. Duval, *What lex sportiva tells you about transnational law*, in P. Zumbansen (a cura di), *The Many Lives of Transnational Law: Critical Engagements with Jessup's Bold Proposal*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, p. 277.

[35] Su cui, cfr. *amplius*, L. Primicerio, *Il Tribunale arbitrale dello sport e la creazione di una lex sportiva*, in *RDES*, 2, 2017, pp. 54-64.

[36] Cfr. M. Baddeley, *The extraordinary autonomy of sports bodies under Swiss law: lessons to be drawn*, in *The International Sports Law Journal*, 20, 2020, pp. 3-17.

[37] Così nella celeberrima Corte cost., sent. del 22 ottobre 2007, n. 348.

[38] Il riferimento è alla celeberrima sentenza *Bosman* (Corte di giustizia, 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *URBSFA c. Bosman*), i cui effetti sono stati ampiamente commentati dalla dottrina: cfr., *ex multis*, i commenti all'indomani della sentenza contenuti in *Rev. Marché unique eur.*, 1, 1996 e in *Rivista di diritto sportivo*, 3, 1996.

 doi.org/10.30682/disport0202a

diritti televisivi nel calcio con un unico contraente, parimenti eliminate in quanto lesive della libera concorrenza tra le imprese e del divieto di abuso di posizione dominante.[39] In questi casi il diritto transnazionale dello sport non ha reclamato la propria specificità, ma ha dovuto, *obtorto collo*, soggiacere al diritto europeo, il quale, per le stesse ragioni, potrebbe imporsi anche sul divieto di costituzione della Superlega europea del calcio. In questo senso, peraltro, esiste un precedente molto noto agli appassionati di basket: l'*Eurolega*, infatti, altro non è se non un campionato europeo organizzato e gestito da una lega formata da club europei, i quali, dopo un lungo conflitto con la Federazione internazionale del basket e con quelle nazionali, si sono imposte grazie al conforto del diritto europeo.[40] Del resto, rimanendo sempre nel calcio, in Inghilterra, l'attuale Premier League è nata su iniziativa delle società inglesi più blasonate, che in contrapposizione alla Federazione del calcio, hanno sottratto a quest'ultima l'organizzazione e gestione del relativo campionato, decidendo in proprio la suddivisione delle risorse derivanti dai diritti televisivi. È dunque lampante come sia soprattutto la peculiarità del sistema giuridico-istituzionale europeo a suggerire alle Autorità sportive di negoziare con le relative Istituzioni, senza contrapporsi minacciando sanzioni, ma, tutt'al più, recependo alcuni principi giuridici del diritto europeo: ci si riferisce, ad esempio, al principio del giusto processo o al principio di proporzionalità.

Lo stesso vale per il Consiglio d'Europa. Si rammenta, preliminarmente, che il Consiglio d'Europa è da tempo attivo nel campo dello sport soprattutto attraverso la Carta europea dello sport già emanata nel 1975, la quale configura un vero e proprio diritto alla pratica sportiva, da riconoscersi a favore di tutti ed in particolare delle giovani generazioni e dei disabili.[41] Parallelamente al Consiglio d'Europa, anche le Nazioni Unite attraverso l'Unesco, a partire dal 1978, costituivano un organismo permanente formato dai Governi dei Paesi aderenti, la Commissione Intergovernativa per l'Educazione fisica e lo sport (CIGEPS) istituita al fine di implementare il diritto fondamentale allo sport e, soprattutto, nel 2015 sono arrivate a riconoscere nella "Carta Internazionale per l'Educazione Fisica, l'Attività Fisica e lo Sport" la pratica sportiva come "diritto fondamentale per tutti" da riconoscere senza discriminazione "di origine etnica, di genere, orientamento sessuale, lingua, religione, opinione politica o di altra natura, origine nazionale o sociale, economica" (art. 1).

Di fatto, tali atti internazionali hanno influenzato ed ancora influenzano i contenuti delle "nuove" Costituzioni emanate soprattutto nei Paesi economicamente più in difficoltà, che ritrovano nello sport uno straordinario veicolo di promozione sociale e di integrazione della popolazione considerata l'innata attitudine dello sport a diffondere i valori democratici.[42]

A livello giurisdizionale, infine, si segnala ancora più articolato ed impattante l'operato delle Corti sovranazionali, specialmente europee (Corte di giustizia e Corte EDU), le cui pronunce sono tenute in grande considerazione dai vertici giurisdizionali sportivi, ossia i giudici (*rectius*: gli arbitri) del Tribunale arbitrale sportivo (TAS)[43]. Innanzitutto, essi sono consapevoli e, tutto sommato, accettano senza grandi reazioni avverse, le incursioni – più o meno invadenti – di queste Corti, specialmente della Corte di giustizia, anche su questioni prettamente interne alle competizioni sportive ("meramente sportive"?) e non solo, come sembrava essere fino a poco tempo fa,

[39] La c.d. *no single buyer rule* si può considerare introdotta – ed è poi stata recepita a livello nazionale – a seguito di alcune decisioni adottate in materia dalla Commissione europea: cfr. *Commission Decision of 22 March 2006 relating to a proceeding pursuant to article 81 of the [Treaty Establishing the European Community]; Commission Decision of 19 January 2005 relating to a proceeding pursuant to article 81 of the [Treaty Establishing the European Community] and article 53(1) of the [Agreement on the European Economic Area]*.

[40] Cfr. M. Montejo, *FIBA/Euroleague: Basketball's EU Competition Law Champions League – first leg in the Landgericht München*, in *Asser International Sports Law Blog*, 15 June 2016; K. Pijetlovic, *European model of sport: alternative structures*, in J. Anderson, R. Parrish (a cura di), *Research handbook on EU sports law and policy*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2018, pp. 355-356.

[41] Sul ruolo del Consiglio d'Europa, si veda, *amplius*, B. Nascimbene, S. Bastianon (a cura di), *Diritto europeo dello sport*, Torino, Giappichelli, 2011, pp. 74 ss.

[42] Da questo punto di vista possono distinguersi Testi costituzionali che offrono una tutela onnicomprensiva dello sport e Costituzioni che riconoscono il diritto fondamentale allo sport collegato al benessere psico-fisico della popolazione ed all'educazione delle giovani generazioni. Nel primo gruppo si ricomprendono le Costituzioni di Filippine, Gambia, Ghana, Brasile, Venezuela, Egitto, Turchia; nel secondo gruppo, Messico, Bolivia, Cuba, Nicaragua, Mozambico, Zimbabwe, Nepal, Kenya, Georgia, Svizzera, Macedonia, Ucraina, Moldavia e altri.

[43] Cfr. sul tema, A. Duval, *Seamstress of transnational law: How the Court of Arbitration for Sport weaves the lex sportiva*, in *Asser Research Paper*, 8, 2020, pp. 8-11; A. Duval, *The Court of Arbitration for Sport and EU Law: Chronicle of an Encounter*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 22, 2, 2015, pp. 224-255.

 doi.org/10.30682/disport0202a

su quelle sportive di rilevanza economica.[44] Non solo, ma lo stesso TAS, è stato di recente considerato dalla Corte EDU un organo arbitrale di tipo "obbligatorio", ossia come se fosse "richiesto dalla legge": per questo, deve conformarsi all'art. 6 CEDU, rispettando i principi di autonomia e indipendenza applicabili a tutti gli organi giurisdizionali.[45] Venendo, da ultimo, al tema dei diritti delle/degli atlete/i, questo sì segnale come *punctum dolens* del diritto transnazionale dello sport: nonostante, infatti, il principio secondo il quale la CEDU si applica solo nei rapporti verticali, ossia tra persone e Stati, tuttavia, secondo la giurisprudenza più recente, la Convenzione può trovare applicazione anche nei rapporti inter-privati. In una logica definita in dottrina e giurisprudenza di applicazione "quasi orizzontale" della CEDU,[46] pertanto, i parametri dell'eguaglianza e del rispetto dei diritti inviolabili non sembrano più prerogativa solo interna al diritto transnazionale dello sport, ma possono rilevare anche nel diritto europeo (*rectius*: dell'Unione europea e della CEDU) quantomeno in termini di un divieto di acquiescenza o connivenza delle autorità statali alle violazioni dei diritti in ambito sportivo. Anche per questo motivo, quindi, gli arbitri del TAS sembrano preferire una tutela dei diritti umani in chiave "funzionale" rispetto al Paese nel quale si verifica la presunta lesione, nella consapevolezza che il diritto transnazionale dello sport non può accordare agli atleti un livello di tutela inferiore agli standard che riceverebbero dalle autorità giurisdizionali statali.[47]

4. Da quanto descritto nelle pagine precedenti risulta lampante che la dichiarata "neutralità" dell'ordinamento sportivo mondiale, guidato dal CIO, pone lo stesso ordinamento sotto forte stress, se non addirittura lo espone a evidenti contraddizioni che ne minano la tenuta generale. Sempre più spesso, infatti, l'importanza ed il ruolo sociale assunti dallo sport contemporaneo generano questioni giuridiche complesse, che altrettanto spesso impattano sulle politiche nazionali, interessando, di conseguenza, oltre agli operatori sportivi, anche gli attori politici più importanti, ivi compresi i governanti nazionali.

Il principio di neutralità politica, infatti, è presentato nella Carta olimpica in endiadi con il principio di autonomia dello sport, o al più come corollario dello stesso. A questo si aggiunge la regola, sempre contenuta nello stesso testo "di natura costituzionale", che vieta le "dimostrazioni" o la "propaganda" di natura politica nel contesto sportivo. La lettura congiunta di queste norme, in verità, genera il forte sospetto di una antinomia sottesa, a sua volta, ad un vero e proprio controsenso: chi ha redatto queste norme, forse perché incalzato da eventi di forte impatto politico, non ha riflettuto ponderatamente sulla debolezza del nesso autonomia-neutralità, oltre che sulla potenziale inconciliabilità delle stesse e non ha probabilmente considerato un altro fattore importante, ossia che anche agli atleti, principali protagonisti dello sport agonistico, deve essere riconosciuto e garantito il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero secondo standard molto vicini – se non perfettamente equiparabili – a quelli di tutti gli altri individui. Pretendendo una assoluta neutralità politica, la Carta olimpica omette di considerare che il concetto stesso di "politica" è per definizione ambivalente, poiché risponde a diversi scopi ed ha accezioni,

[44] Cfr. Corte giust., *TopFit e.V. e Daniele Biffi c. Deutscher Leichtathletikverband e V.*, C-22/18, 13 giugno 2019, con cui la Corte sembra aver ulteriormente rivisitato il concetto di "specificità" (per dirla con le parole del TFUE) dello sport. Nel caso specifico, infatti, i Giudici di Lussemburgo hanno sindacato sulla legittimità – e concluso ravvisando violazione di alcune disposizioni del TFUE – di regole riguardanti l'iscrizione degli atleti ad una competizione sportiva dilettantistica da tenersi in Germania. In questo senso, la Corte sembra essersi spinta oltre rispetto all'approdo raggiunto nella nota sentenza *Meca Medina*, in cui aveva stabilito il principio secondo il quale le regole dell'ordinamento sportivo devono sottostare alle norme dell'ordinamento unionale (segnatamente, in materia di mercato interno e concorrenza) in tutti i casi in cui l'attività sportiva rivesta i tratti dell'attività economica. Cfr. Corte giust., *David Meca-Medina e Igor Majcen c. Commissione delle Comunità europee*, C-519/04P, 18 luglio 2006. Su questa decisione, cfr., *ex multis*, S. Weatherill, *Case C-519/04 P Meca-Medina [2006] ECR I-6991*, in J. Anderson (a cura di), *Leading Cases in Sports Law*, Den Haag, Springer, pp. 137-151. Sul caso *Topfit e Biffi*, invece, cfr. S. Bastianon, *Atleti dilettanti, campioni nazionali e cittadinanza europea: quid novi sub sole?*, in *Riv. dir. sport.*, 2019, pp. 129 ss.

[45] Cfr. Corte EDU, *Mutu e Pechstein c. Svizzera*, nn. 40575/10 e 67474/10, 2 ottobre 2018. In dottrina, cfr. P. Marzolini, D. Durante, *Legittimità del Tribunale Arbitrale dello Sport: game, set, match? La recente giurisprudenza del Tribunale federale svizzero e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, in *Rivista dell'arbitrato*, 4, 2018, 655 ss.; A. Duval, *The "Victory" of the Court of Arbitration for Sport at the European Court of Human Rights: The End of the Beginning for the CAS*, in *asser.nl*, 2018.

[46] Cfr. J. F. Krahé, *The Impact of Public Law Norms on Private Law Relationships*, in *European Journal of Comparative Law and Governance*, 2(2), 2015, pp. 124-155.

[47] Cfr. A. Di Marco, *Athletes' freedom of Expression: The Relative Political Neutrality of Sport*, in *Human Rights Law Review*, 3, 2021, p. 626.

 doi.org/10.30682/disport0202a

parimenti, molto diverse. Detto con parole più semplici: "tutto può essere politica, o nulla può essere politica". Questo pone i soggetti del Movimento olimpico in un potenziale costante imbarazzo, poiché, da un lato, essi devono dimostrarsi totalmente "neutrali", astenendosi da qualsiasi intervento o commento inerente a temi politici, religiosi o razziali, ma dall'altro, in ossequio alla stessa Carta, devono porre in essere ogni azione utile "against any form of discrimination and violence in sport".

Come effetto di questa situazione, accade pertanto che qualsiasi gesto di protesta proveniente dalle/dagli atlete/i pone il CIO o le organizzazioni sportive di vertice quasi sempre in una posizione scomoda, del tutto esposta alla – spesso fondata – critica degli osservatori. Se le autorità sportive desiderassero davvero neutralizzare l'enfasi mediatica delle gesta delle/degli atlete/i, in molte delle situazioni sopra richiamate dovrebbero assumere una posizione espressa, anche solo sollecitando lo Stato in questione a vigilare sulle sue politiche e sul rispetto del principio di non discriminazione, che è senza alcun dubbio comune all'ordinamento generale e a quello sportivo. Tutelare i valori universali dell'eguaglianza, della non discriminazione e della dignità umana, meritoriamente inclusi nella Carta olimpica, mantenendo, al contempo, un atteggiamento di neutralità politica assoluta, appare operazione ai limiti dell'impossibile. Di conseguenza, *tertium non datur*: o le autorità internazionali dello sport, CIO in testa, decidono di occuparsi unicamente dell'organizzazione e gestione degli eventi sportivi e del fenomeno sportivo strettamente inteso tramite l'operato delle Federazioni e Comitati nazionali, oppure, se intendono spingere nel senso di una effettiva applicabilità dei valori dell'Olimpismo, non possono esimersi dall'assumere una posizione "politica" espressa ogniqualvolta le Istituzioni nazionali mettano in pericolo tali valori. Tale ultima soluzione non appare neanche così peregrina, se si pensa che la stessa Carta olimpica consente di "sindacare" la legittimità delle Istituzioni nazionali con riferimento all'autonomia dei Comitati olimpici nazionali, potendo arrivare a comminare sanzioni di notevole impatto, come la sospensione o revoca del Comitato. L'interpretazione di questa norma che il CIO propugna sempre più insistentemente (si veda, la polemica dai toni "inediti" tra CIO e Governo italiano sulla riforma nazionale dello sport e del CONI) si muove nel solco di una concreta, quasi invadente, valutazione del CIO sull'operato delle Istituzioni nazionali: se tale atteggiamento è posto in essere con riguardo alle scelte (anch'esse "politiche"?) in materia di "autonomia" dei Comitati olimpici nazionali, *a fortiori* le stesse istituzioni sportive di vertice potrebbero dimostrare più coraggio nel "prendere posizione" contro l'operato di Governi e Parlamenti nazionali, almeno nei casi in cui questi mettano in pericolo la tenuta dei diritti fondamentali in maniera eclatante e/o largamente riconosciuta dalla comunità internazionale. Il dettato letterale della Carta olimpica, per come formulato, non può sposarsi con regimi autoritari o, comunque, con forme di stato molto distanti dalle democrazie consolidate. Non solo, ma osservando in retrospettiva le situazioni in cui il CIO è intervenuto contrapponendosi ad alcuni Stati nazionali, non si rinviene sempre un comportamento coerente e privo di contraddittorietà. Appare quantomeno sospetto che gli atleti bielorussi possano partecipare alle Olimpiadi con la propria bandiera ed il proprio inno nazionale, nonostante la presenza di un provvedimento di sospensione dei vertici del Comitato nazionale, ritenuti troppo filo-governativo (il Comitato, infatti, era dapprima presieduto direttamente dal Capo di Stato, Lukashenko e poi da suo figlio); e non sorprende più di tanto la vicenda che, durante le ultime Olimpiadi di Tokyo, ha coinvolto un'atleta bielorussa, la quale, per il fatto di aver espresso un'opinione negativa sui suoi allenatori, ha rischiato di essere coattivamente rimpatriata: ciò non è avvenuto solo per la prontezza di alcuni Stati nazionali, che le hanno offerto la possibilità di presentare domanda di asilo politico. In tutto questo il CIO si è limitato a ritirare gli accrediti agli allenatori bielorussi che avrebbero voluto rimpatriare coattivamente l'atleta obbligandoli così ad abbandonare i Giochi, anche se risultava lampante che i due tecnici stessero eseguendo gli ordini del Comitato olimpico bielorusso, ovvero del Governo stesso, nei riguardi del quale, a norma di Carta olimpica, lo stesso Comitato dovrebbe essere completamente sganciato in nome della neutralità politica. Il caso bielorusso, preme osservare, non appare esempio isolato nella modellistica comparata dei Comitati olimpici nazionali, nel senso che esistono altri esempi di coincidenza tra i vertici delle autorità sportive e di quelle politiche, condizione che avviene – con varia intensità – in una percentuale consistente di casi sparsi in tutto il mondo.[48] Sorprende a maggior ragione – e

[48] Cfr. S. Alvad, M. Wickstrøm, *Autonomy in National Olympic Committees 2017: An autonomy index*, in *playthegame.org*, giugno 2017. Stando a questo studio, nel 15% dei casi le cariche apicali dei Comitati olimpici nazionali sono ricoperte da soggetti appartenenti ai Governi nazionali o aventi legami formali con essi, con situazioni sospette anche in Europa. Da questa ricerca, inoltre, non emergono i

 doi.org/10.30682/disport0202a

testimonia la mancanza di coerenza che sta alla base del presente ragionamento – il piglio con il quale lo stesso CIO ha affrontato la *querelle* con il Governo italiano, al quale, come sottolineato, aveva intimato di modificare la legge sullo sport appena emanata in quanto lesiva delle prerogative e dell'autonomia del CONI, pena la sanzione gravissima di far partecipare i suoi atleti alle Olimpiadi senza bandiera e inno nazionale. Per la cronaca, il Comitato olimpico italiano, per ragioni storiche e politiche difficilmente sintetizzabili in questa sede, ha pochi eguali nella modellistica comparata in termini di autonomia, indipendenza e campo di attività.

In conclusione, il CIO dovrebbe attuare uno sforzo di coerenza più tangibile, considerato il fatto che la "natura costituzionale" della Carta olimpica – di per sé già discutibile sotto svariati aspetti – appare ancor più sminuita in un quadro in cui il rispetto dei diritti fondamentali aleggia per l'intero testo, ma di fatto è questione quasi sempre soppiantata nel ragionamento delle istituzioni sportive in ossequio al principio "fondamentale" di "neutralità politica". D'altronde, resta sempre salva l'ipotesi che gli Stati nazionali, ricorrendo agli strumenti del diritto convenzionale, possano regolare in proprio lo sport agonistico a livello internazionale, bypassando la pur consolidata tradizione che riconosce al CIO un indiscutibile ruolo di vertice. Proprio in questo momento storico, però, sembra che detto ruolo possa essere ri-discusso e ri-declinato. In tal senso, l'evoluzione del diritto europeo nella definizione dei rapporti tra ordinamento europeo e ordinamento sportivo dovrebbe suggerire alle Istituzioni internazionali sportive che potrebbe non essere saggio "tirare troppo la corda", anche perché appare lampante come la *governance* sportiva non possa dirsi più esaurita unicamente nella organizzazione delle competizioni strettamente intese, ma gestisca una quantità enorme di risorse finanziarie derivanti soprattutto dai diritti televisivi e dalle sponsorizzazioni e, quindi, come tale, non possa sfuggire a forme di controllo/monitoraggio che gli ordinamenti applicano al settore privato, tanto più quando questo assume dimensioni economiche così rilevanti.

legami "indiretti", sicuramente più difficili da indagare, tra vertici sportivi e istituzioni politiche, comunque astrattamente lesivi del principio di autonomia così come stabilito dalla Carta olimpica.

 doi.org/10.30682/disport0202a

Diritto dello Sport (ISSN 2785-1141) Bologna University Press
Vol. 02 n. 02 (2021) https://doi.org/10.30682/disp0202b

ASSOCIAZIONI SPORTIVE DILETTANTISTICHE (ASD) E PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI NEGLI ORIENTAMENTI DEL GARANTE

Fabio Bravo

Professore ordinario di Diritto Privato e Direttore del Corso di Alta Formazione in "*Data Protection e Privacy Officer*" all'Università di Bologna

Abstract

Il contributo, utilizzando un approccio orientato all'analisi della casistica, quale risulta dalla disamina dei provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali, indaga le principali questioni giuridiche concernenti l'applicazione della disciplina sulla privacy nell'ambito delle attività delle associazioni sportive dilettantistiche (ASD), evidenziando altresì l'importanza sia della conoscenza della prassi applicativa, attraverso lo studio del *case law* in tale materia, sia della individuazione di figure interne all'associazione, adeguatamente formate per garantire la *compliance* in tale specifico ambito dell'ordinamento giuridico.

Parole chiave: Associazioni sportive dilettantistiche (ASD), Privacy, Protezione dei dati personali, Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), Conformità al GDPR

Abstract

This essay, through the lens of case law concerning the rulings of the Italian Supervisor Authority, analyses the main legal issues relating to the compliance with data protection law by Amateur Sports Associations (ASA). Then it highlights the importance of both expert knowledge of practices, also through the study of case law in this area, and the identification of figures within the association, adequately trained in this specific area of the legal system.

Keywords: Amateur Sports Associations (ASA), Privacy, Data protection, Data Protection Officer (DPO), GDPR compliance

1. Premessa

Il rapporto tra le fonti in materia di protezione dei dati personali delinea un quadro sicuramente complesso,[1] che necessita di essere interpretato mettendo a sistema le numerose norme collocate su piani diversi.[2] La loro

[1] La disciplina del diritto alla *privacy*, benché relativamente recente (la prima teorizzazione si fa risalire a S. Warren, L. Brandeis, *The Right to Privacy*, in *Harvard Law Review*, 1890), ha subito profondi mutamenti nel corso del tempo ed è tuttora in evoluzione, come ben si comprende se si tiene a mente che il legislatore europeo, dopo l'emanazione del Reg. UE 2016/679, noto come GDPR (*General Data Protection Regulation*), ha varato, negli ultimi mesi del 2020, una proposta di regolamento sulla *Governance* europea dei dati (*European Governance Act*), destinato ad incidere ulteriormente ed in modo significativo sulla materia, cfr. European Commission, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (Data Governance Act)*, COM/2020/767 final, Bruxelles, 25.11.2020. Per un primo commento si rinvia a F. BRAVO, *Intermediazione di dati personali e servizi di data sharing dal GDPR al Data Governance Act*, in *Contratto e impresa Europa*, 2021, 1, pp. 199-256.

applicazione in contesti specifici non sempre risulta agevole. Rimandando ad altra sede l'analisi sistematica della disciplina in materia di protezione dei dati personali e degli adempimenti ivi prescritti,[3] che esula dalle finalità del presente contributo, in queste pagine ci si propone di individuare e discutere, con un approccio casistico aderente ad un'impostazione di tipo giusrealista,[4] quali siano le principali criticità che la disciplina ha presentato e tuttora presenta nello specifico settore di operatività delle associazioni sportive dilettantistiche (ASD). Si procederà, sul piano metodologico, analizzando gli orientamenti del Garante per la protezione dei dati personali che appaiono maggiormente significativi, per poi delineare alcune osservazioni conclusive su quale approccio sia opportuno avere per una più corretta gestione della disciplina in esame nel corso della vita associativa.

2. La casistica rilevante

Nella prospettiva poc'anzi delineata, meritano attenzione sia i provvedimenti specificamente resi dal Garante per la protezione dei dati personali in tema di associazioni sportive dilettantistiche (ASD), sia altre decisioni di particolare interesse anche per quest'ultime, benché emanate con riguardato a società sportive dilettantistiche o in altri contesti, in cui si sono presentati problemi la cui analisi è comunque di rilievo anche per le ASD medesime.

Tra gli orientamenti di maggior interesse, da cui trarre indicazioni utili nel settore in esame ed individuare criticità e problemi applicativi emersi nella prassi, appaiono significativi quelli resi in tema di videosorveglianza, schede di ammissione alle attività didattico-sportive, controlli biometrici degli accessi, raccolta dati tramite *form* su siti Internet dell'associazione, risposte a recensioni su Internet (canali *social*, siti *web* e *blog*), *marketing* e altre comunicazioni commerciali, accesso a valutazioni medico-legali in caso di infortuni e sinistri a fini assicurativi, gestione di certificati medici sull'idoneità o inidoneità all'attività sportiva, utilizzo di immagini su canali *social* e altri contesti (album figurine); consenso dei genitori per i dati relativi a minori.

3. Sistemi di videosorveglianza e schede di ammissione alle attività didattico-sportive

Il Garante, con provv. n. 443 del 27 ottobre 2016, ha sanzionato un'associazione sportiva dilettantistica (ASD) per omessa informativa relativa al trattamento dei dati personali effettuato tramite il proprio impianto di videosorveglianza composto da tre telecamere installate all'esterno dei locali dell'associazione (due verso il parcheggio e una verso l'entrata dei locali) e di una telecamere all'interno dei locali medesimi, in zona adibita a ingresso/bar, con monitor presente nell'ufficio ammnistrativo per la visione e il controllo delle immagini.[5] Il

[2] Attualmente le fonti principali che disciplinano la materia sono collocate a diversi livelli. Sul piano internazionale si pensi all'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che tutela la vita privata e familiare. Si pensi ancora alla Convenzione n. 108 del 1981, recentemente aggiornata con Protocollo addizionale del 2018 per tener conto dell'evoluzione della disciplina in materia di protezione dei dati personali avutasi nell'UE con il GDPR, dando luogo al nuovo testo noto ora come Convenzione 108+. Nell'ordinamento europeo si pensi all'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che tutela il diritto alla protezione dei dati personali, collocata all'apice del sistema delle fonti dell'UE, nonché al citato Reg. UE n. 2016/679, che ha sostituito la dir. 95/46/CE. Ancora, nel diritto nazionale si colloca il Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196/2003, in cui sono confluiti diversi atti normativi di diritto interno su tale materia, ad iniziare dalla l. 675/96), modificato significativamente dal d.lgs. n. 101/2018 per le necessità di coordinamento con le disposizioni del Regolamento europeo (GDPR). Ancora, sempre nel nostro diritto interno, la disciplina è arricchita da atti normativi subprimari, di valenza generale, emanati dal Garante in materia di protezione dei dati personali, che contribuiscono a delineare una disciplina di dettaglio in questo specifico settore dell'ordinamento.

[3] Per una disamina della disciplina del Reg. UE 2016/679 (GDPR) si rinvia, in particolare, a R. D'Orazio-G. Finocchiario-O. Pollicino-G. Resta (a cura di), *Codice della privacy e data protection*, Milano, Giuffrè, 2021; G. Finocchiaro (a cura di), *La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n. 2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, Bologna, Zanichelli, 2019; V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), *I dati personali nel diritto europeo*, Torino, Giappichelli, 2019; N. Zorzi Galgano (a cura di), *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR*, Milano, Cedam-Wolters Kluwer, 2019; F. Bravo, *Il "diritto" a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, Milano, Cedam-Wolters Kluwer, 2018.

[4] Sulla lettura giusrealista in materia di protezione dei dati personali si veda G. Alpa, *La normativa sui dati personali. Modelli di lettura e problemi esegetici*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 1997, 4-5, pp. 703-734 e, ivi, spec. par. 3. Per un'impostazione di carattere generale sul realismo giuridico si rimanda, tra tutti, alle magistrali pagine di Giovanni Tarello e, in particolare, a G. Tarello, voce "*Realismo giuridico*", in *Novissimo Digesto italiano*, Torino, Utet, 1959; Id., *Il realismo giuridico americano*, Milano, Giuffrè, 1962.

[5] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 443 del 27 ottobre 2016, doc. web n. 6085311.

procedimento ha preso avvio a seguito di contestazione elevata con verbale del Corpo della Polizia Municipale. Nelle difese articolate nell'ambito del procedimento svolto innanzi al Garante, ove veniva contestata la regolarità del sistema di videosorveglianza anche con riferimento all'assenza di un'adeguata informativa, l'ASD ha sostenuto che gli iscritti all'associazione "sono da considerarsi atleti associati"[6] e che "legittimati ad accedere all'interno dell'area cortile attraverso il cancello […] sono solamente i soci in possesso di regolare tessera […]",[7] precisando che "Al momento della sottoscrizione della richiesta di ammissione a socio, l'aspirante atleta sottoscrive la dichiarazione di consenso ai sensi […]"[8] della normativa in materia di protezione dei dati personali. Secondo l'associazione, da ciò ne deriverebbe che "chiunque acceda all'interno della proprietà della […] ASD sia pienamente informato in merito alla presenza delle telecamere, non essendo possibile, contrariamente a quanto sostenuto dai verbalizzanti, l'accesso del pubblico".[9] Inoltre, l'ASD ha ritenuto di argomentare sostenendo che "Quanto contestato dai verbalizzanti risulta privo di fondamento logico, in quanto teso a sanzionare un soggetto […] per le riprese video ai danni di sé stesso".[10] L'ASD ha poi argomentato che, quanto alle telecamere poste all'esterno dei locali, "risulta evidente dalla documentazione fotografica prodotta che le riprese, sia per l'angolo visuale che per la potenza dell'obiettivo, non siano idonee a far distinguere i tratti somatici di eventuali passanti".[11]

Il Garante, all'esito del procedimento, non ha accolto le argomentazioni difensive dell'ASD, rimarcando che quest'ultima, in qualità di titolare del trattamento, non è esonerata dal rendere l'informativa ai propri associati, che, ancorché facciano parte dell'associazione, sono pur sempre da considerare interessati al trattamento, quali persone fisiche a cui i dati si riferiscono.[12] Inoltre, l'informativa deve avere i contenuti previsti dalla legge (art. 13 del Codice in materia di protezione dei dati personali, ora sostituito dall'art. 13 del GDPR) e non può essere considerata equivalente ad essa la *liberatoria* fatta firmare per l'uso delle immagini fatta firmare agli associati, né è idonea a tale scopo la dichiarazione di consenso ai sensi della disciplina in materia di protezione dei dati personali priva degli elementi informativi richiesti dall'art. 13 cit.[13]

Le questioni relative alla videosorveglianza risultano tra quelle numericamente più significative in relazione ai trattamenti svolti dalle ASD. In altro procedimento, culminato con provv. n. 79 del 25 febbraio 2016, il Garante ha sanzionato un'ASD per informativa incompleta relativa al trattamento dei dati personali effettuato, anche in orari notturni, con impianto di videosorveglianza composto da due telecamere collegate a un apparecchio di videoregistrazione e un monitor.[14] L'omissione ha riguardato alcuni degli elementi informativi previsti dal provvedimento generale del Garante in materia di videosorveglianza, adottato l'8 aprile 2010, con il quale è stata prevista l'informativa in forma semplificata, mediante un'immagine tipizzata che renda facilmente edotto l'interessato di tale tipologia di trattamento, accompagnata dall'indicazione del titolare e delle finalità del trattamento.

Le difese articolate dall'ASD rimarcavano che "il funzionamento di due telecamere è stato effettuato artigianalmente, al solo ed esclusivo fine di sventare/disincentivare furti […]"[15] e che "la videosorveglianza è stata dichiarata in modo chiaro ed esplicito e che i cartelli apposti la rendevano conosciuta da chiunque frequentasse il club"[16] sportivo.

Il Garante ha disatteso le argomentazioni difensive, precisando che la condotta contestata concerne il mancato corretto assolvimento dell'obbligo informativo di cui all'art. 13 del Codice della privacy, ora art. 13 GDPR, secondo le modalità disciplinate dal punto 3.1 del provvedimento generale del Garante in materia di

[6] *Ibidem*.
[7] *Ibidem*.
[8] *Ibidem*.
[9] *Ibidem*.
[10] *Ibidem*.
[11] *Ibidem*.
[12] *Ibidem*.
[13] *Ibidem*.
[14] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 79 del 25 febbraio 2016, doc. web n. 5422764.
[15] *Ibidem*.
[16] *Ibidem*.

 doi.org/10.30682/disport0202b

videosorveglianza dell'8 aprile 2010. Specificamente, il Garante ha contestato la circostanza che l'informativa apposta dall'ASD risultava "priva dell'indicazione del titolare del trattamento dei dati effettuato mediante l'utilizzo di un impianto di videosorveglianza […]".[17] Altro profilo ha riguardato i tempi di conservazione delle immagini riprese dall'impianto di videosorveglianza effettuato dall'ASD, che, in sede di accertamento, sono risultati superiori a quelli di una settimana previsti nel punto 3.4 del citato provvedimento generale in materia di videosorveglianza, né l'associazione aveva chiesto una verifica preliminare al Garante al fine di poter legittimamente procedere a un allungamento dei tempi di conservazione delle immagini per un periodo maggiore (nel caso di specie era stata riscontrata, dal Comando Compagna della Guardia di Finanza che ha proceduto all'accertamento, che l'associazione sportiva dilettantistica aveva conservato le immagini per un periodo di ventinove giorni).[18]

Altro caso rilevante, in tema di videosorveglianza e impianti sportivi, è stato deciso dal Garante con provv. dell'8 marzo 2008.[19] Non ha riguardato un'ASD ma una società di gestione di un parco termale, che aveva allestito un sistema di videosorveglianza consistente in due coppie di telecamere installate negli spogliatoi maschili e femminili della piscina termale situata all'interno del parco, con registrazione delle immagini. L'impianto di videosorveglianza è stato oggetto di attenzione da parte dell'Arma dei Carabinieri a seguito della denuncia di un furto avvenuto negli spogliatoi della piscina: i militari dell'Arma, nell'ambito dell'attività investigativa, avevano provveduto all'acquisizione della videocassetta riportante le immagini del predetto sistema di videosorveglianza. Dalla loro disamina, come risultante documentalmente anche dall'annotazione di polizia giudiziaria allegata alla comunicazione trasmessa dai Carabinieri al Garante per la protezione dei dati personali, si è avuto modo di riscontrare che le telecamere installate negli spogliatori "puntavano oltre che nella zona adibita a guardaroba direttamente sugli utenti riprendendoli mentre si cambiavano ed immortalando spesse volte parti intime nude".[20] Il caso è significativo, perché nei pressi delle telecamere era stata accertata la presenza dei cartelli contenenti l'informativa in materia di protezione dei dati personali, ancorché scarna, e le telecamere non risultavano nascoste. Il Garante, tuttavia, ha "rilevato che, nonostante l'eventuale visibilità delle telecamere e la presenza, nei pressi, di alcuni cartelli riportanti una scarna informativa, il trattamento di dati personali in esame risulta comunque effettuato in violazione della riservatezza e della dignità delle persone interessate che frequentano il Parco".[21] Ancora, il Garante ha rimarcato anche che il trattamento risultava effettuato "in violazione del principio di pertinenza e non eccedenza […] atteso che i sistemi di videosorveglianza possono essere utilizzati lecitamente a tutela del patrimonio riprendendo eventualmente aree destinate a guardaroba, ma adottando in ogni caso idonei accorgimenti tecnici volti ad inibire riprese indebite di persone mentre utilizzano gli spogliatoi".[22]

Altro caso è stato affrontato dal Garante con provv. n. 434 del 3 ottobre 2013, su accertamento del Nucleo privacy della Guardia di Finanza, che ha riscontrato, con riguardo ad una società sportiva dilettantistica, sia l'assenza di cartelli riportanti l'informativa da rendere con riferimento alle telecamere di videosorveglianza poste nei punti di accesso alla struttura, sia l'effettuazione di "una raccolta di dati personali tramite *scheda di ammissione alle attività didattiche-sportive*, a fronte della quale è stata riscontrata l'inidoneità dell'informativa di cui all'art. 13 del Codice",[23] ora art. 13 del GDPR.

Avverso la duplice contestazione, negli scritti difensivi la società sportiva dilettantistica, titolare del trattamento, ha dichiarato che: (i) per quanto concerne la videosorveglianza, l'informativa era assente "per cause ignote alla società"[24] solamente in corrispondenza delle telecamere poste in prossimità di due dei quattro accessi alla struttura, riservati a fornitori e dipendenti, che tuttavia, a seguito dell'accertamento, venivano immediatamente integrati; (ii) per quanto concerne invece l'informativa privacy relativa al trattamento dei dati

[17] *Ibidem*.
[18] *Ibidem*.
[19] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento dell'8 marzo 2008, doc. web n. 1391803.
[20] *Ibidem*.
[21] *Ibidem*.
[22] *Ibidem*.
[23] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 434 del 3 ottobre 2013, doc. web n. 2792767.
[24] *Ibidem*.

raccolti in fase di iscrizione, la stessa "sia sempre stata resa alla clientela attraverso la libera consegna dell'apposita scheda".[25]

Il Garante, valutate le argomentazioni difensive, ha considerato pacifica l'assenza dell'informativa in prossimità di alcune delle telecamere usate nell'impianto di videosorveglianza, ritenendo quindi confermati dalle dichiarazioni della società sportiva dilettantistica l'omissione oggetto di contestazione. Quanto all'inidoneità dell'informativa sulla scheda di ammissione/iscrizione alla struttura, il Garante ha rilevato che l'omissione risulta confermata dalle dichiarazioni rese direttamente alla Guardia di finanza in sede di accertamento, ove era stato precisato che l'informativa, un tempo fornita, a partire da una certa data non sarebbe stata più rilasciata, neanche oralmente, in occasione della compilazione o del rilascio della scheda di ammissione alle attività.

4. Controlli biometrici degli accessi

Un'ulteriore rilevante questione ha riguardato l'uso dei controlli biometrici degli accessi ai locali adibiti all'attività sportiva. Con provv. n. 127 del 29 marzo 2012 il Garante si è pronunciato, su segnalazione di un associato, sull'utilizzo di un sistema di rilevazione dei dati biometrici degli utenti da parte di un'ASD per finalità di accesso alle proprie strutture.[26] A seguito della segnalazione sono stati svolti accertamenti ispettivi nella sede dell'associazione, con acquisizione di documentazione.

Nella segnalazione veniva denunciata l'avvenuta installazione, presso una palestra gestita dall'ASD, di un sistema di rilevazione dei dati biometrici degli utenti per la gestione dell'accesso alla struttura: al momento dell'iscrizione all'associazione veniva acquisita l'impronta digitale dell'associato, mediante lettore ottico/scanner collegato a personal computer situato presso la reception della palestra; l'impronta digitale, così acquisita, veniva poi utilizzata per l'identificazione dell'interessato ai fini dell'accesso alla palestra, mediante apposizione del dito su un lettore ottico situato accanto ad un tornello, con conseguente sblocco del cancello rotativo installato nel tornello medesimo. Nella segnalazione veniva precisato che l'ASD non rilasciava tessere o schede, sicché l'acquisizione dell'impronta digitale per l'impiego biometrico costituiva l'unica modalità di accesso alla palestra. Il relativo trattamento dei dati veniva ritenuto eccedente rispetto alle finalità perseguite dal titolare del trattamento, dato che il controllo dell'identità degli associati si sarebbe potuto fare con strumenti alternativi (quali badge a banda magnetica o con microchip, eventualmente muniti di fotografia) e non sussistevano esigenze di sicurezza tali da giustificare il ricorso alla tecnologia biometrica.

Nella segnalazione veniva anche lamentata l'assenza di un'adeguata informativa in materia di protezione dei dati personali, che tra l'altro veniva fornita – secondo il segnalante – solamente a seguito di specifica richiesta e non spontaneamente e sistematicamente ad opera del titolare del trattamento. Nell'informativa, s'è affermato nella segnalazione al Garante, veniva richiamato un generico riferimento ai trattamenti di dati personali effettuati dall'ASD, senza tuttavia alcuna esplicita menzione del trattamento dei dati biometrici degli utenti, oltre al problema della mancata acquisizione di un consenso specifico a tale tipologia di trattamento ed all'omessa notificazione al Garante del trattamento di dati biometrici prevista dalla previgente normativa ai sensi dell'art. 37 del Codice della privacy, poi abrogato per le esigenze di coordinamento con il GDPR.

Nel corso del procedimento, l'ASD ha rimarcato che le finalità del trattamento dei dati biometrici (attivo fin dal periodo di inizio dell'attività dell'associazione) erano quelle di consentire una maggiore "rapidità e comodità delle operazioni di accesso"[27] degli associati alla palestra e di garantire "una più facile gestione delle scadenze dei periodi di iscrizione all'associazione",[28] assicurando al contempo una "maggiore sicurezza"[29] relativa "all'effettivo diritto di accesso agli impianti della struttura".[30]

[25] *Ibidem*.
[26] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 127 del 29 marzo 2012, doc. web n. 1891999.
[27] *Ibidem*.
[28] *Ibidem*.
[29] *Ibidem*.
[30] *Ibidem*.

Quanto alla notificazione al Garante, prima richiesta dall'art. 37 (abrog.) del Codice, l'associazione sosteneva di aver provveduto, ancorché in ritardo rispetto all'inizio del trattamento, a causa, tra l'altro, di un "sovraccarico dei server dell'Autorità Garante".[31] Sul punto però, in sede istruttoria, il Garante ha avuto modo di verificare che l'iniziale tentativo di notifica non si era inizialmente concluso per ragioni diverse: mancava infatti la sottoscrizione dell'istanza con firma digitale o altra firma elettronica qualificata.[32]

Inoltre, quanto al sistema biometrico di controllo degli accessi, l'ASD precisava che i dati venivano raccolti dapprima in forma cartacea, al momento della compilazione della scheda di iscrizione, per poi essere successivamente archiviati in forma elettronica, previa informativa resa verbalmente, anche con riguardo al trattamento eventuale dei dati biometrici, qualora vi fosse stato il consenso dell'interessato. Dagli scritti difensivi dell'ASD risulterebbe poi che solamente nel caso in cui l'associato "acconsenta al rilascio del dato biometrico in occasione del primo accesso ai locali della palestra"[33] l'ASD avrebbe proceduto "alla rilevazione ed alla registrazione dell'impronta parziale digitale",[34] lasciando sempre la facoltà, per l'interessato, qualora esprimesse contrarietà a tale trattamento, di "accedere agli impianti mediante il rilascio del tesserino cartaceo sul quale sono riportati i dati […] relativi a: nome e cognome, telefono e periodo di validità dell'iscrizione".[35]

Il processo di iniziale acquisizione del dato biometrico (c.d. procedura di *enrollment*), archiviato e successivamente usato per l'identificazione dell'interessato, prevedeva "il contatto ripetuto per tre volte del dito della mano"[36] dell'interessato. L'impronta digitale, una volta scannerizzata, veniva registrata a seguito di un'elaborazione basata su un algoritmo informatico. L'esito del processo di elaborazione del dato biometrico, usato per fini identificativi, veniva associato ai dati personali anagrafici dell'interessato, unitamente alla data di scadenza dell'abbonamento, al fine di consentirne l'identificazione univoca ad ogni accesso e, di volta in volta, la memorizzazione sul server della data e dell'orario di ingresso alla struttura sportiva. Il server, contenente i dati biometrici e gli ulteriori dati di accesso memorizzati sia in fase di *enrollment* (con generazione dei *template*) che in fase di riconoscimento in occasione di ogni ingresso alla palestra, era ubicato in un apposito locale dietro la segreteria, con accesso riservato al solo personale autorizzato. L'archivio informatizzato dei dati biometrici e degli ulteriori dati, inclusi quelli identificativi, degli interessati era dunque centralizzato. L'ASD rimarcava altresì che il sistema di trattamento era configurato in modo da cancellare automaticamente gli "algoritmi associati ai vari iscritti che risultano non attivi da più di quaranta giorni"[37]. A seguito della cancellazione rimanevano comunque sui server i soli dati anagrafici dell'associato, mantenuti fino alla cancellazione coincidente con la scadenza del periodo associativo o con il mancato rinnovo dell'iscrizione.

Ancora, quanto all'informativa in materia di protezione dei dati personali l'ASD sosteneva che al momento dell'iscrizione all'associazione veniva rilasciata, tramite lo stesso modulo di iscrizione, l'informativa in materia di trattamento dei dati personali. Vero che si tratta di informativa sui trattamenti complessivi dell'ASD, senza indicazione specifica su trattamento dei dati biometrici, ma tale informativa, secondo la ricostruzione dell'associazione medesima, veniva integrata oralmente dal personale addetto alla reception, specificando le caratteristiche del trattamento biometrico e le modalità alternative di accesso alla struttura.

Nel modulo di iscrizione, osservava ancora l'ASD, era prevista anche la raccolta del consenso dell'interessato, essendo previsto uno spazio per l'apposizione della sottoscrizione, preceduto dalla dicitura "firma", senza ulteriori specificazioni.

Nei propri scritti difensivi, l'associazione ha poi dichiarato di aver designato come responsabile del trattamento dei dati, per finalità manutentive, una società esterna e di aver poi provveduto a nominare come incaricati del trattamento il personale della reception e la segretaria dell'associazione, fornendo loro adeguate istruzioni.

[31] *Ibidem*.
[32] *Ibidem*.
[33] *Ibidem*.
[34] *Ibidem*.
[35] *Ibidem*.
[36] *Ibidem*.
[37] *Ibidem*.

 doi.org/10.30682/disport0202b

Rimarcava poi di aver applicato adeguate e specifiche misure di sicurezza per il trattamento dei dati personali, anche biometrici, degli associati.

L'ASD, infine, faceva presente che il centro sportivo dalla medesima gestito contava circa 900 aderenti l'anno, che la centralizzazione dei *template* generati nel processo biometrico sarebbe stata adottata in quanto ritenuta "il metodo più efficace per garantire la totale protezione dei dati personali dei soggetti sottoposti a trattamento"[38] e che il sistema di trattamento così congegnato sarebbe "stato scelto per evitare rischi di eventuali smarrimenti o furti di tessere contenenti indicazioni dei dati personali dei soggetti sottoposti a trattamento".[39]

Il Garante, nel provvedimento citato, ha chiarito che la raccolta e l'utilizzo di impronte digitali, così come delle informazioni ricavate a partire da dette impronte, nelle procedure di autenticazione o di identificazione costituiscono operazioni di trattamento di dati personali e ciò anche qualora il dato biometrico sia raccolto per soli fini di completamento della fase di *enrollment* e venga successivamente utilizzato quale *template* generato dall'algoritmo informatico per le operazioni di verifica e raffronto. I dati biometrici, precisa ancora il Garante, possono essere usati solo in casi particolari (quali ad esempio circostanze obiettive e situazioni concrete e documentate connotate da elevato rischio), tenendo conto delle finalità e del contesto in cui sono stati trattati e pertanto "non può […] ritenersi lecito un impiego generalizzato e indiscriminato di dati biometrici, specie ove funzionale a soddisfare generiche esigenze di sicurezza, ovvero a perseguire finalità di natura essenzialmente amministrativa".[40] Peraltro, osserva ancora il Garante, anche in presenza di "situazioni di elevato rischio, il titolare del trattamento è comunque tenuto a valutare con estrema cautela il ricorso a tale peculiare trattamento, dovendo a tal fine conservare (e privilegiare) tutte le possibili misure alternative ugualmente efficaci in rapporto alle finalità perseguite, tenendo anche conto dell'obbligo (legislativamente previsto) di configurare i sistemi informativi in modo da escludere il trattamento dei dati personali non necessari in rapporto alle medesime finalità".[41] Nel caso di specie, invece, "le operazioni di accesso alla palestra non risultano connotate da un elevato grado di rischiosità per i beni o per le persone, tale da giustificare l'obiettiva necessità di effettuare un accertamento particolarmente rigoroso dei soggetti legittimati all'ingresso"[42].

Ancora, oltre al rispetto dei principi di necessità e proporzionalità, violati nel caso di specie, l'autorità di controllo ha argomentato anche in riferimento ai principi di liceità e correttezza del trattamento: in particolare, per quanto riguarda l'acquisizione del consenso al trattamento dei dati personali, nel caso di specie non può ritenersi validamente espresso in forma libera e specifica in riferimento a trattamenti chiaramente individuati, il che rende il trattamento illecito (per difetto della condizione di liceità del trattamento). Infatti il consenso acquisito secondo la prassi evidenziata dall'ASD nel caso di specie non è da ritenersi valido perché risulta "genericamente acquisito dall'associazione in relazione a una pluralità di trattamenti indifferenziati svoti 'nell'ambito di pratiche amministrative e sportive interne alla stessa', oltre che per il 'corretto svolgimento delle attività sportive a garanzia di controllo, sicurezza, gestione degli accessi al centro'".[43] Sotto altro profilo, rimarca ancora il Garante nel citato provvedimento, la firma apposta sul modulo di iscrizione non può dirsi effettivamente e unicamente riconducibile ad un consenso al trattamento in materia di dati personali, "ben potendo tale firma essere apposta per 'presa visione' dell'informativa, ovvero rilasciata in relazione a un distinto trattamento (ad es., in riferimento ai dati sensibili, pure trattati dall'associazione […] con specifico riferimento alla raccolta dei certificati medici degli utenti). Non può quindi ritenersi conforme a legge il consenso che si afferma acquisito in relazione al trattamento dei dati biometrici dei clienti, con conseguente violazione, pertanto, anche del richiamato principio di liceità e correttezza […]".[44]

L'ultimo rilievo riguarda la violazione del principio di proporzionalità: "il trattamento risulta sproporzionato rispetto al generico bisogno di regolare e controllare gli ingressi al centro sportivo e di agevolare la gestione degli

[38] *Ibidem*.
[39] *Ibidem*.
[40] *Ibidem*.
[41] *Ibidem*.
[42] *Ibidem*.
[43] *Ibidem*.
[44] *Ibidem*.

 doi.org/10.30682/disport0202b

abbonamenti, tenuto anche conto che non risulta nemmeno provata – e, ancor prima, addotta – l'insufficienza o l'inattuabilità di eventuali misure alternative, sicché si deve ritenere che l'adozione del sistema, anziché essere frutto di scelte attentamente ponderate, abbia risposto soltanto all'esigenza di privilegiare soluzioni poco costose e di rapida attuazione […]; a ciò si aggiunga che il trattamento non risulta proporzionato neanche sotto il profilo delle specifiche modalità tecniche adottate dall'associazione (centralizzazione dei modelli matematici ricavati dall'acquisizione del dato biometrico), ben potendo trovare agevole attuazione anche nel caso in esame accorgimenti meno invasivi – ma parimenti efficaci – quale, ad esempio, la memorizzazione del c.d. *template* su supporti posti nell'esclusiva disponibilità degli interessati".[45]

A seguito dell'accertata illiceità, il Garante ha vietato espressamente il trattamento in questione.

Sulla medesima fattispecie è poi intervenuto nuovamente con provv. 520 del 12 novembre 2014, in relazione alle sanzioni amministrative pecuniarie elevate con separato verbale.[46] In tale ultimo provvedimento l'autorità garante – ragionando sulla base delle norme precedenti al GDPR – ha ritenuto non sufficientemente accertata, nel caso di specie, la contestata inidoneità dell'informativa in materia di protezione dei dati personali e, pertanto, ha finito per applicare la sola sanzione pecuniaria per difetto del consenso, ovvero per difetto di una valida condizione di liceità del trattamento. Con le nuove norme, che fissano all'art. 12 GDPR l'obbligo di rendere l'informativa per iscritto e che impongono al titolare del trattamento l'obbligo di garantire e di dimostrare l'applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali, ai sensi degli artt. 5 e 24 GDPR (*accountability*), l'esito sarebbe stato diverso.

V'è da dire che in altri precedenti casi il Garante ha usato criteri diversi: nel provv. n. 54 del 10 novembre 2010[47] e nel provv. n. 17 del 29 aprile 2009,[48] resi nei confronti di due società sportive dilettantistiche che facevano uso di sistemi biometrici per l'accesso agli impianti sportivi, l'autorità di controllo s'è limitata a contestare e sanzionare solamente la mancata notifica dei trattamenti al Garante, prevista nella disciplina previgente dall'art. 37 del Codice (poi abrogato per l'esigenza di coordinamento con il GDPR). Ancora, con una nota del Garante datata 9 novembre 1999, intitolata "Impronte digitali in palestra. Attenti alle violazioni della privacy", ma anche con successiva nota del 19 novembre 1999 a firma dell'allora Segretario Generale Giovanni Buttarelli, l'autorità di controllo ammetteva la liceità del trattamento dei dati personali biometrici effettuato per fini di controllo degli accessi agli impianti sportivi, purché ci fosse un'adeguata informativa e il rispetto di una condizione di liceità, come il consenso specifico al trattamento.[49] Sulla base della normativa precedente (che consentiva il rilascio dell'informativa anche oralmente), il Garante precisava, nelle note poc'anzi richiamate, che, quanto al rispetto degli obblighi previsti *ex lege* in tali fattispecie, "occorre informare, anche oralmente, gli iscritti o le persone che comunque accedono al centro sportivo degli scopi per i quali vengono raccolti i loro dati e acquisire, qualora necessario, il consenso alla loro utilizzazione. Va ricordato, infatti, che il consenso non è richiesto se l'utilizzazione dei dati è necessaria per adempiere ad obblighi contrattuali, ma è in concreto indispensabile se, ad esempio, il gestore del centro sportivo comunica i dati a terzi. I dati raccolti dovranno, inoltre, essere utilizzati solo per le finalità di accesso alla palestra e dovranno essere conservati solo per la durata del contratto e con sistemi di sicurezza che evitino il rischio di accessi non autorizzati".[50] Si tratta di esternazioni che l'autorità garante ha reso per rispondere a segnalazioni e richieste provenienti dalla magistratura in ordine all'attivazione di procedimenti penali attivati su esposti degli interessati nei confronti dei gestori di centri sportivi facenti uso di dati biometrici per il controllo degli accessi.

A parte la questione del contratto quale condizione di liceità, oggi non applicabile in quanto i dati biometrici sono classificati nel GDPR, insieme ai dati sensibili, quali dati appartenenti a categorie particolari disciplinati all'art. 9 del GDPR (mentre la necessità di concludere o eseguire il contratto – o misure precontrattuali a richiesta dell'interessato – è condizione di liceità ora prevista solamente per i dati comuni ai sensi dell'art. 6 del GDPR), si

[45] *Ibidem*.
[46] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 520 del 12 novembre 2014, doc. web n. 3801009.
[47] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 54 del 10 novembre 2010, doc. web n. 1823212.
[48] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. n. 17 del 29 aprile 2009, doc. web n. 1714163.
[49] Garante per la protezione dei dati personali, nota del 9 novembre 1999 e nota del 19 novembre 1999, doc. web n. 42058.
[50] *Ibidem*.

 doi.org/10.30682/disport0202b

vede il mutato orientamento dell'autorità di controllo, che solo successivamente ha mostrato di dare valore al principio di necessità e di proporzionalità per vietare il trattamento biometrico per finalità di accesso agli impianti sportivi in assenza di specifiche e circostanziate esigenze di sicurezza o di tutela di diritti fondamentali.

5. Raccolta dati tramite *form* su siti Internet dell'associazione

In un caso affrontato dal Garante con provv. n. 519 del 12 novembre 2015 veniva sanzionata un'ASD per un'informativa al trattamento dei dati personali incompleta, presente sul proprio sito web.[51] Segnatamente, la contestazione riguardava l'attività di raccolta dei dati di persone interessate ad iscriversi all'associazione. Il trattamento aveva ad oggetto, in particolare, i seguenti dati: nome, cognome, data e luogo di nascita, tipo e numero di documento di riconoscimento, sesso e indirizzo e-mail.

L'accertamento è avvenuto tramite il Nucleo privacy della Guardia di Finanza.

Nell'ambito del procedimento svolto innanzi all'Autorità di controllo, l'ASD ha sostenuto, nei propri scritti difensivi, che "coloro che richiedono la tessera, e quindi l'iscrizione all'ASD […], devono necessariamente compilare il *form* sul sito internet dell'associazione ma poi, per ritirare la tessera cartacea, devono presentarsi fisicamente presso la sede dell'Associazione stessa […]. In questa sede vengono fornire oralmente le ulteriori informazioni necessarie".[52] Ancora, quanto ad alcuni elementi informativi richiesti dalla legge – e, segnatamente, il conferimento obbligatorio o no dei dati e le conseguenze in caso di eventuale rifiuto –, l'associazione ha argomentato sostenendo che sarebbero comunque "chiaramente enunciati all'utente, in quanto senza apporre il *flag* sulla casella di accettazione al trattamento dei dati personali non è possibile proseguire nella richiesta di iscrizione".[53] Nel corso del procedimento l'ASD dichiarava di aver provveduto comunque ad inserire gli ulteriori elementi informativi.

Le argomentazioni dell'associazione, titolare del trattamento dei dati, non sono state ritenute tali da escludere le responsabilità a proprio carico e l'illiceità della condotta. Il Garante ha avuto modo di evidenziare, nelle motivazioni del proprio provvedimento, che "oltre all'elemento relativo al carattere obbligatorio o facoltativo del conferimento dei dati e a quello relativo alle conseguenze connesse al rifiuto di conferire informazioni personali, che, contrariamente a quanto ritenuto, non sono chiaramente esplicitati nell'informativa presente sul sito internet, si rileva che l'art. 13 del Codice [ora art. 13 GDPR, *n.d.a.*] indica anche altri requisiti di cui l'informativa deve essere necessariamente fornita e che, effettivamente, sono carenti nel testo che era stato predisposto in calce al *form* di raccolta dati in esame. Mancavano, infatti, le indicazioni relative al titolare e alle modalità del trattamento, ai terzi a cui i dati possono essere comunicati e, in particolare, alle modalità con cui esercitare i diritti di cui all'art 7 del Codice"[54] [ora artt. 12 ss. GDPR, *n.d.a.*].

Va poi annotato che il problema non è solo contenutistico: tali informazioni, per assolvere alle funzioni di tutela a cui sono preordinate, devono essere rilasciate in favore dell'interessato preventivamente rispetto al trattamento, "ovvero prima che [il titolare, *n.d.a.*] abbia iniziato il trattamento dei dati personali, a nulla rilevando, dunque, la circostanza (non dimostrata) che queste siano rese esaustivamente agli interessati al momento, successivo, della consegna della tessera".[55]

Il Garante ha conseguentemente sanzionato l'ASD per violazione delle disposizioni in materia di obblighi informativi in favore dell'interessato a cui i dati oggetto di trattamento si riferiscono.

6. Risposte a recensioni sui canali *social*, siti web e blog

Altra rilevante questione attiene al trattamento di dati personali svolto mediante interazione su piattaforme *online* di soggetti terzi e, in particolare, degli *Internet service provider* (ISP), negli spazi virtuali dedicati alle

[51] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 519 del 12 novembre 2015, doc. web n. 4845615.
[52] *Ibidem*.
[53] *Ibidem*.
[54] *Ibidem*.
[55] *Ibidem*.

 doi.org/10.30682/disport0202b

recensioni, incorporati nel proprio sito istituzionale. In un caso significativo, deciso dal Garante con provv. n. 57 dell'11 febbraio 2021, una società sportiva dilettantistica, ricevendo una recensione negativa da una propria iscritta (che aveva a tal fine utilizzato uno pseudonimo di fantasia per conservare l'anonimato relativo alla propria identità nei confronti dei terzi), aveva replicato a tale recensione indicando le generalità dell'interessata nella risposta visibile *online*, senza restrizione alcuna.[56]

L'interessata, vistasi pubblicare le proprie generalità, chiedeva la cancellazione dei propri dati personali contenuti nel *post* di risposta pubblicato dalla società sportiva dilettantistica, ma, non ricevendo positivo riscontro, si rivolgeva al Garante lamentando di aver subito un "pregiudizio […] per effetto della indebita divulgazione di dati idonei a svelarne l'identità tenuto conto del fatto che il commento era stato da lei pubblicato avvalendosi di uno pseudonimo e che, fermo restando il diritto di replica spettante al titolare, quest'ultimo avrebbe potuto esercitarlo senza diffondere informazioni idonee ad identificarla".[57]

Nel corso del procedimento le argomentazioni difensive del titolare del trattamento rimarcavano che "la recensione rilasciata dalla reclamante nel sito ufficiale del centro sportivo gestito dal medesimo – utilizzando un account Facebook pubblico ed un *nickname* – risultava diretta a 'screditare sia il buon nome della storica società […] che degli addetti alla vendita promozionale abbonamenti in palestra'"[58] e che "è prassi dell'azienda, al momento dell'ingresso di un nuovo socio in palestra, raccogliere i dati identificativi dell'utente, previo consenso scritto al trattamento dei dati personali, con relativa apertura di scheda anagrafica nel programma aziendale […] ai fini del monitoraggio di frequenza e relativa copertura assicurativa"[59] ed, infine, che "il riscontro alla recensione negativa è stato reso al solo fine di salvaguardare l'immagine dell'azienda, non ravvisandosi nella propria condotta alcuna violazione, ma 'la semplice richiesta di firma della recensione con il reale nome identificativo di cui l'azienda era a conoscenza' per quanto sopra descritto".[60]

Il Garante, nell'esaminare il caso, ha ritenuto che la società sportiva dilettantistica abbia posto in essere una condotta illecita sotto il profilo della disciplina in materia di trattamento dei dati personali, in quanto trattasi di "condotta non […] giustificata dal fine di manifestare liberamente il proprio pensiero tenuto conto del fatto che, a fronte della volontà dell'interessata di tenere celata la propria identità resa evidente dall'utilizzo di uno pseudonimo, il titolare avrebbe potuto esprimere la propria opinione senza doverne diffondere i dati identificativi con ciò travalicando i limiti di essenzialità dell'informazione e violando altresì le indicazioni di cui all'art. 5, par. 1, lett. *b)*, del Regolamento [GDPR, *n.d.a.*] – che stabilisce che 'i dati siano raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità' – avendo utilizzato, per identificarla, i dati della medesima detenuti ad altro scopo".[61] Inoltre, il Garante ha rilevato che, stante la particolarità del trattamento, concernente la diffusione di dati personali contenuti in commenti pubblicati in rete, il trattamento medesimo "deve essere ricondotto nell'ambito delle finalità giornalistiche ed altre manifestazioni del pensiero di cui all'art. 136 del Codice e che pertanto, nel caso in esame, trovano applicazione le corrispondenti disposizioni del predetto Codice, nonché le Regole deontologiche relative al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica (G.U. del 4 gennaio 2019, n. 3)".[62]

Nel corso del procedimento, ad ogni modo, il titolare del trattamento provvedeva ad effettuare la cancellazione richiesta dall'interessata.

A fronte dell'illiceità della condotta e tenuto conto dell'ottemperanza, ancorché tardiva, alla richiesta dell'interessata, il Garante ha ritenuto di applicare la sola misura dell'*ammonimento*, ai sensi dell'art. 58, par. 2, lett. *b)*, del GDPR, procedendo contestualmente all'annotazione nel registro interno dell'Autorità di cui all'art. 57, par. 1, lett. *u)*, del GDPR, in ordine alle violazioni e alle misure adottate, anche al fine di tener conto dei casi di recidiva. Sicché il Garante ha "ammonito il titolare in ordine all'esigenza, allorché agisca attraverso l'utilizzo di

[56] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 57 dell'11 febbraio 2021, doc. web n. 9576735.
[57] *Ibidem*.
[58] *Ibidem*.
[59] *Ibidem*.
[60] *Ibidem*.
[61] *Ibidem*.
[62] *Ibidem*.

siti web, blog o altri sistemi di diffusione del pensiero, di adeguarsi integralmente alle disposizioni previste in materia di trattamento dei dati in ambito giornalistico e di libera manifestazione del pensiero, con particolare riguardo alle misure da adottare per salvaguardare la riservatezza e la dignità degli interessati, oltreché a quelle che disciplinano il principio di finalità nel trattamento di dati personali".[63]

7. *Marketing e* altre comunicazioni promozionali

Un altro aspetto di grande impatto concerne le comunicazioni promozionali e quelle commerciali, riconducibili all'ampio settore del *marketing*, a cui anche le associazioni sportive dilettantistiche non sono estranee.

In un procedimento svoltosi innanzi al Garante e culminato con provv. n. 250 del 15 maggio 2014, a seguito di apposito ricorso, l'*Authority* ha analizzato una fattispecie nell'ambito della quale il destinatario di una comunicazione promozionale indesiderata proveniente da un'ASD si lamentava dell'illecito trattamento dei propri dati personali ed, esercitando i diritti che la legge riconosce all'interessato, chiedeva di avere la conferma dell'esistenza dei dati personali al medesimo relativi e la comunicazione di dati in forma intelligibile, nonché di conoscere l'origine, le finalità, le modalità e la logica applicata al trattamento, oltre agli estremi identificativi del titolare del trattamento, del soggetto eventualmente designato come responsabile del trattamento, del rappresentante del titolare nel territorio dello Stato e indicazione dei soggetti o delle categorie di soggetti ai quali i dati sono stati comunicati.[64] Ancora, l'interessato, in esercizio dei diritti di intervento che la normativa gli accorda in materia di protezione dei dati personali, chiedeva altresì di ottenere la cancellazione e la trasformazione in forma anonima dei dati trattati in violazione di legge, con attestazione che la predetta operazione fosse stata portata a conoscenza di coloro ai quali i dati sono stati comunicati o diffusi, opponendosi al loro trattamento per finalità di carattere commerciale.[65]

L'ASD, nel procedimento innanzi al Garante, ha affermato di aver ottemperato a tutte le richieste dell'interessato prima dell'instaurazione del procedimento, dimostrando documentalmente tale assunto (mediante deposito della nota di riscontro all'interessato) e precisando di aver "confermato, tra l'altro, che l'indirizzo di posta elettronica indicato dall'interessato è stato cancellato e che lo stesso non è stato oggetto di alcuna diffusione o comunicazione a soggetti terzi".[66]

All'esito del procedimento, l'Autorità garante ha dichiarato pertanto il non luogo a provvedere sul ricorso presentato dall'interessato, avendo il titolare fornito un adeguato riscontro alle istanze del ricorrente, precisando nel corso del procedimento le informazioni già comunicate all'interessato anteriormente alla presentazione del ricorso. Le spese del procedimento venivano compensate fra le parti.

Altro caso è stato affrontato dal Garante per la protezione dei dati personali con provv. n. 159 del 23 marzo 2017, relativo ad un trattamento per finalità di *marketing* posto in essere da una società sportiva dilettantistica.[67] L'Autorità di controllo s'è attivata a seguito di ricorso dell'interessato, che si è visto raggiungere da numerose comunicazioni pubblicitarie sia attraverso messaggi sulla propria casella di posta elettronica, sia sul proprio cellulare, tutte provenienti dalla società sportiva dilettantistica con la quale aveva sottoscritto un contratto di abbonamento per la fruizione della palestra, autorizzando contestualmente il trattamento dei dati personali con un consenso genericamente prestato e a fronte di un'informativa carente di alcune indicazioni obbligatorie richieste per legge. Al termine del rapporto contrattuale, l'interessato chiedeva la cancellazione dei dati e formulava espressa opposizione al loro utilizzo per finalità commerciali, ma senza positivo riscontro, vedendosi pertanto costretto ad adire l'autorità di controllo.

Nel corso del procedimento innanzi a quest'ultima, il titolare del trattamento aveva dichiarato di aver provveduto alla cancellazione dei dati personali dell'interessato e di essersi astenuto dall'inviare ulteriori comunicazioni promozionali.

[63] *Ibidem*.
[64] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 250 del 15 maggio 2014, doc. web n. 3278862.
[65] *Ibidem*.
[66] *Ibidem*.
[67] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 159 del 23 marzo 2017, doc. web n. 6516447.

Anche in tal caso il Garante, vista l'ottemperanza, ancorché tardiva, del titolare, ha dichiarato il non luogo a provvedere sul ricorso, compensando tuttavia solo parzialmente le spese del procedimento, che sono state poste a carico del titolare del trattamento nella misura di 200 euro.

Nuove modalità di trattamento per finalità di *marketing* sono state attuate in ambito sportivo in occasione della realizzazione della tessera del tifoso, poi proseguita in specifiche card per i tifosi, utilizzate per finalità diverse. La tessera del tifoso, com'è noto, si inseriva nell'ambito delle iniziative ministeriali di carattere strumentale per incrementare la sicurezza degli appassionati di calcio (v. Circolare del Ministero dell'Interno del 14 agosto 2009, n. 555) ed era riconducibile alle agevolazioni previste dall'art. 8 del d.l. 8 febbraio 2007, n. 8, dettato in tema di prevenzione e repressione dei fenomeni di violenza connessi a competizione calcistiche e di sostegno alla diffusione dello sport. L'idea era quella di creare un valore aggiunto all'appartenenza ad una comunità virtuosa di tifosi fidelizzati.

Il programma prevedeva una serie di facilitazioni, privilegi e servizi resi disponibili per il tifoso (inclusi vantaggi nell'acquisto di biglietti per assistere ad eventi sportivi o nella collocazione presso gli stadi nel caso di partite in trasferta) unita ad una "schedatura" del tifoso per attività di controllo da parte delle questure ed alla possibilità di utilizzo della tessera anche con tecnologie *rfid* per l'apertura agevolata di tornelli o comunque per il controllo degli accessi agli impianti sportivi. La tessera veniva usata anche per finalità di *marketing*. L'uso di tali tessere di fidelizzazione è poi proseguito da parte di molte società calcistiche, sostituite da apposite *fidelity card*. Le tessere del tifoso sono oggi usate anche per sport diversi dal calcio ed anche da organizzazioni sportive dilettantistiche, con l'idea di creare fidelizzazione dei *supporter*, con attività e campagne promozionali, secondo le logiche del *marketing*, declinato in forme e modalità di volta in volta diverse. Sulla tessera del tifoso, come prevista dalla predetta circolare ministeriale, il Garante aveva reso alcuni significativi provvedimenti (provv. 16 giugno 2010, doc. web n. 1733656; provv. del 10 novembre 2010, doc. web n. 1779725). In tali provvedimenti (e soprattutto nel cit. provv. del 10 novembre 2010, doc. web n. 1779725) erano state esternate apposite riflessioni sull'eventualità che tale tipologia di tessere venisse utilizzata per la profilazione del tifoso e finalità di *marketing*, insistendo a tal riguardo sulla necessità di un'adeguata informativa in materia di trattamento di dati personali e di una specifica acquisizione del consenso per tale finalità. Al fine di evitare manipolazioni successive da parte del titolare del trattamento, il Garante aveva previsto che il modulo di acquisizione del consenso per finalità di *marketing* prevedesse anche la possibilità di esprimere il diniego del consenso, con modalità tali da non consentire al titolare del trattamento di intervenire *ex post* sul modulo attraverso un'alterazione del diniego medesimo, all'insaputa dell'interessato e contro la sua volontà (sarebbero dunque evitate eventuali manipolazioni successive del modulo, qualora l'interessato non intendesse esprimere il consenso al trattamento per finalità di *marketing*). Ancora, il Garante aveva ritenuta corretta e necessaria l'acquisizione di un distinto consenso in relazione al trattamento eventualmente svolto per finalità di *marketing* da parte di società terze, per permettere agli interessati di autodeterminarsi in relazione alla circolazione dei propri dati ed all'eventuale trattamento da parte di soggetti diversi dalle organizzazioni sportive. Ulteriore distinto consenso va ottenuto poi – come precisato ulteriormente dal Garante, con indicazioni che, sul punto, possono ritenersi ancora attuali – nel caso in cui l'attività di trattamento si svolga effettuando una profilazione del tifoso.

8. Valutazioni peritali medico-legali in caso di infortuni o sinistri

L'attività sportiva, incluso quella dilettantistica, porta sovente al verificarsi di infortuni a danno degli atleti, per i quali vengono attivate coperture assicurative, che richiedono l'espletamento di specifiche perizie medico-legali da parte di fiduciari della compagnia di assicurazione, ai fini della liquidazione dell'ammontare previsto a favore dell'interessato.

La casistica ha fatto registrare fattispecie nell'ambito delle quali, a seguito di infortunio occorso nello svolgimento di un'attività sportiva dilettantistica e di conseguente apertura di un procedimento per la definizione del sinistro da parte della società di assicurazione, l'atleta infortunato ha esercitato il diritto di accesso per ottenere copia anche delle valutazioni medico-legali rese in ambito peritale. In tal senso significativo è il provv. del Garante n. 258 del 22 maggio 2013, reso all'esito di un procedimento nel quale l'atleta infortunato, nella qualità di

interessato al trattamento dei dati personali a lui relativi, aveva chiesto "di ottenere la comunicazione intelligibile dei dati personali che lo riguardano contenuti nella perizia medico-legale redatta dal medico fiduciario incaricato dalla compagnia di assicurazioni, ivi compresa la valutazione peritale espressa dal professionista che l'ha curata".[68]

A parte la dibattuta questione relativa all'applicabilità della disciplina in materia di protezione dei dati personali ai c.d. dati valutativi, che in questa sede non è possibile trattare per esigenze di economia del discorso, qui il Garante ha rilevato che, a fronte dell'esercizio del diritto di accesso dell'interessato e dell'ottemperanza da parte del titolare del trattamento, che forniva copia della perizia senza tuttavia la sottoscrizione del documento da parte del medico legale, sorgeva contestazione in ordine alle modalità di esecuzione del riscontro da rendere all'interessato medesimo. Questi non si sentiva soddisfatto perché, pur accedendo alle valutazioni peritali, non aveva la possibilità di riscontrare o documentare la loro "riconducibilità all'apparente estensore della perizia medico-legale".[69] A tali rilievi, tuttavia, l'autorità di controllo ha replicato che il riscontro fornito dal titolare alle richieste formulate dall'interessato appariva del tutto adeguato, ancorché tardivamente reso nel corso del procedimento. In particolare, quanto alle modalità di riscontro al diritto di accesso esercitato dall'atleta infortunato, il Garante ha preso atto che, dopo la trasmissione della perizia non sottoscritta, la compagnia di assicurazione ha voluto trasmettere, su richiesta dell'interessato, anche la versione munita di sottoscrizione del medico legale. A tal riguardo l'autorità garante ha però chiarito che "l'invio di una copia sottoscritta della relazione peritale [è] profilo […] non strettamente connesso con l'esercizio del diritto di accesso ai dati, che può essere correttamente riscontrato dal titolare del trattamento attraverso l'estrapolazione e la messa a disposizione dei dati, senza dover obbligatoriamente fornire una riproduzione fotostatica completa del documento che li contiene".[70]

9. Certificazioni di idoneità o inidoneità allo svolgimento dell'attività sportiva

Una particolare attenzione va posta ai dati trattati dalle ASD relativamente alle certificazioni di idoneità o inidoneità allo svolgimento dell'attività sportiva, sia essa agonistica o non agonistica. Il problema principale attiene alla qualificazione dei dati e, dunque, all'individuazione della loro natura: si discute, in particolare, se i dati contenuti nel giudizio di idoneità o di inidoneità all'esercizio dell'attività sportiva siano da classificare come dati comuni o se invece vadano collocati nella categoria dei dati "particolari" ovvero "sensibili", con ovvie conseguenze in ordine al diverso regime applicabile, a partire dalle condizioni di liceità del trattamento.

Della questione se ne è interessato il Garante con nota del 31 dicembre 1998, in risposta ad un quesito articolato dalla Federazione medico sportiva italiana, concernente il libretto sanitario sportivo.[71] L'autorità di controllo ha ivi rimarcato che "il referto di inidoneità all'esercizio dell'attività sportiva agonistica, che presuppone nell'interessato o la presenza di patologie o, comunque, la necessità di evitare potenziali rischi indotti appunto dalla pratica agonistica, assume senza dubbio la connotazione di dato sensibile".[72] Al contrario, "il giudizio conclusivo di idoneità all'esercizio dell'attività sportiva agonistica, inteso come dato denotante la normalità psicofisica del soggetto, può ritenersi compreso fra i dati personali 'comuni'".[73]

Ne deriva che, tra l'altro, le organizzazioni sportive siano tenute a rilasciare adeguata informativa e ad acquisire il consenso scritto (o quantomeno espresso, ai sensi del GDPR) e circostanziato, con riguardo sia al trattamento in questione, sia alla successiva comunicazione di dati ad altri soggetti (es. al CONI o a singole federazioni sportive).[74]

[68] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 258 del 22 maggio 2013, doc. web n. 2575227.
[69] *Ibidem*.
[70] *Ibidem*.
[71] Garante per la protezione dei dati personali, nota del 31 dicembre 1998, doc. web n. 41878.
[72] *Ibidem*.
[73] *Ibidem*.
[74] *Ibidem*.

 doi.org/10.30682/disport0202b

10. Accesso a dati degli associati e loro pubblicazione

Altre rilevanti questioni hanno riguardato il tema dell'accesso ai dati degli associati e la loro pubblicazione su quotidiani o altri mezzi di comunicazione di massa, nonché le modalità di pubblicità delle sanzioni inflitte dall'associazione ai propri iscritti.

Nella Relazione del 2008 all'attività svolta, il Garante ha evidenziato che "L'iscritto ad una federazione ha posto un quesito in tema di accesso ai dati personali degli altri associati (in forma di elenco comprensivo di nominativi e indirizzi) per l'esercizio di prerogative legate all'appartenenza all'associazione".[75] In tale occasione l'autorità di controllo ha avuto modo di evidenziare che "l'associazione […] può determinare 'il se e il come' della conoscibilità, all'interno della realtà associativa, dei dati personali degli aderenti, anche in difetto del consenso dei singoli associati, a condizione che la comunicazione avvenga nel rispetto di 'idonee garanzie' determinate dalla stessa associazione in relazione ai trattamenti effettuati e che l'associazione medesima abbia reso agli interessati, all'atto dell'informativa rilasciata ai sensi dell'art. 13 del Codice [ora art. 13 del GDPR, *n.d.a.*], le determinazioni in merito adottate, prevedendo espressamente le modalità di utilizzo dei dati (che dovranno essere comunque pertinenti e non eccedenti alle finalità sottese alla richiesta […]). Resta comunque salva la possibilità per ciascuna associazione di individuare modalità diverse per veicolare messaggi o comunicazioni di singoli associati all'interno della compagine associativa (facendo così da tramite dei singoli iscritti), nelle forme ritenute più opportune senza che ciò comporti la comunicazione di indirizzari di tutti gli iscritti a taluni di essi […]".[76]

Altro problema rilevante riguarda la gestione delle sanzioni (e dei provvedimenti) disciplinari. A tal riguardo, nella predetta Relazione, il Garante ha ricordato che "Una reclamante ha lamentato che dati personali contenuti in provvedimenti disciplinari emanati nei suoi confronti da una federazione sportiva erano stati affissi in spazi liberamente accessibili ai soci di un circolo sportivo (affiliata alla medesima federazione). La pubblicazione dei provvedimenti disciplinari non sarebbe risultata consentita dallo Statuto del circolo, né doverosa in attuazione di specifiche norme federali".[77] Pertanto il Garante ha ritenuto che l'affissione del provvedimento disciplinare, nel caso specifico, non potesse trovare giustificazione e, tra l'altro, si poneva in violazione degli obblighi informativi previsti dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali. In linea generale, è da considerare rimessa "alle determinazioni adottate da organismi senza scopo di lucro le modalità ed i limiti della divulgazione di dati personali relativi agli iscritti; ciò per consentire agli stessi iscritti di valutare in concreto – al di là delle necessarie misure organizzative da predisporre a livello associativo – le possibili 'ricadute' individuali legate ad una più ampia circolazione delle informazioni anche nei confronti di tutti gli altri associati (talvolta di numero assai elevato) oltre la natura (più o meno sensibile) delle informazioni suscettibili di comunicazione)".[78]

Per altro verso, in una nota del 30 novembre 1999, intitolata eloquentemente "Le associazioni non possono nascondere i propri iscritti", il Garante ha preso posizione su un differente aspetto, concernente l'attività divulgativa di soggetti terzi, dichiarando che "Un'associazione non può opporsi alla pubblicazione dei nomi dei propri iscritti, a meno che non vi sia stata una espressa delega da parte degli interessati. Il principio è stato affermato dal Garante nella decisione di un ricorso presentato dal rappresentante legale di un'associazione. Questi aveva chiesto ad un quotidiano di bloccare la annunciata pubblicazione degli elenchi degli iscritti all'associazione".[79] Tuttavia il Garante, nell'affrontare il caso, "ha affermato che non è ipotizzabile, né previsto dalla legge […] un diritto dell'associazione ad esercitare i diritti che rientrano nella personale disponibilità di ciascun interessato, a meno che essa possa dimostrare l'esistenza di una specifica delega del singolo associato".[80]

[75] Garante per la protezione dei dati personali, Relazione 2008 ("Protezione dei dati e nuove tecnologie nel mondo in trasformazione"), del 2 luglio 2009, doc, web b. 1632972.
[76] *Ibidem*, p. 117.
[77] *Ibidem*, p. 116.
[78] *Ibidem*.
[79] Garante per la protezione dei dati personali, nota del 30 novembre 1999, doc. web n. 1164456.
[80] *Ibidem*.

Nella disamina di tale fattispecie, l'autorità di controllo ha chiarito "che il dato dell'adesione a qualsiasi associazione appartiene senz'altro a quest'ultima come riflesso della libera scelta del singolo che conferisce i dati. Tuttavia, la pura e semplice adesione, al di fuori delle ipotesi di delega o procura espressa, non può sottrarre all'interessato la possibilità di far valere diritti tipicamente personali, come quelli previsti"[81] dalla normativa "sulla privacy (diritto di accesso, rettifica, aggiornamento dei dati, opposizione al loro trattamento ecc.)".[82]

Ulteriori ostacoli sorgono poi qualora si consideri che, come nel caso di specie, la pubblicazione dei dati ben potrebbe rientrare nell'esercizio del diritto di cronaca, che implica una valutazione sul bilanciamento degli interessi rilevanti: l'interessato, per poter impedire la pubblicazione di chi esercita il proprio diritto di cronaca, "dovrebbe dimostrare l'esistenza di un motivo legittimo".[83]

11. Pubblicità dei dati relativi alla salute dell'atleta

Il regime di particolare rigore applicabile ai dati sensibili – ovvero, ai sensi dell'art. 9 GDPR, ai dati appartenenti a categorie particolari –, non impedisce che i dati in questione possano essere resi pubblici direttamente dall'interessato, direttamente o tramite altri soggetti. Sicché il Garante, con provv. del 22 giugno 1998, ha affermato che "l'interessato conserva il diritto di rendere pubbliche o meno, anche per interposta persona, le proprie condizioni di salute. Pertanto, considerata la tendenza invalsa a rendere note talune circostanze relative alla forma degli atleti impegnati nelle attività agonistiche, le società sportive, oltre ad acquisire il consenso degli interessati a trattare i dati relativi al loro stato di salute, possono ottenere, a parte, la "delega" a rendere pubbliche talune circostanze rilevanti per l'interesse pubblico sotteso alle attività stesse, da individuarsi *una tantum* ma con precisione, anche con riferimento a determinate categorie di informazioni".[84]

Del resto tale indirizzo è in piena sintonia con quanto oggi previsto dal GDPR, che, all'art. 9, par. 2, lett. *e)*, considera lecito il trattamento di dati particolari, inclusi quelli relativi alla salute, qualora "il trattamento riguarda dati personali resi manifestamenti pubblici dall'interessato", senza necessità del consenso da parte di quest'ultimo.

12. Foto e riprese effettuate dai genitori ad eventi a cui partecipano i figli minori. Diffusione di immagini relative ai minori (foto su *Facebook*; album di figurine)

In occasione di eventi sportivi organizzati dall'ASD nel settore giovanile, accade frequentemente che i genitori immortalino i propri figli in foto e video, con *smartphone*, *tablet*, videocamere o macchine fotografiche, per avere un ricordo. La questione non è dissimile a quella che si presenta in occasione di recite scolastiche o per le foto ricordo di classe, a cui trovano applicazione i medesimi principi.

Il Garante, con nota del 6 giugno 2007 (intitolata "I genitori possono filmare e fotografare i figli nelle recite scolastiche") è tornato a precisare che "le riprese video e le fotografie raccolte dai genitori, durante recite e saggi scolastici, non violano la privacy. È opportuno ricordare a presidi ed operatori scolastici che l'uso di videocamere o macchine fotografiche per documentare eventi scolastici e conservare ricordi dei propri figli non ha ovviamente niente a che fare con le norme sulla privacy. Si tratta, infatti, di immagini non destinate alla diffusione, ma raccolte per fini personali e destinate ad un ambito familiare o amicale: il loro uso è quindi del tutto legittimo".[85] Medesime considerazioni trovano applicazione anche nel caso di eventi, saggi, manifestazioni, partite o dimostrazioni, svolte alla presenza dei genitori, qualora questi ultimi documentino la partecipazione e la prestazione dei propri figli.

A diversa conclusione si dovrebbe invece pervenire, a rigore, qualora l'immagine, foto o video, venga poi caricata su *social network* o altri circuiti che consentono la libera fruizione dei contenuti ad opera del pubblico. In realtà il problema non sembra però porsi per chi organizza l'evento, quanto invece per i genitori, che, nell'utilizzare i dati personali – qualora ad esempio ritraggano non solo i figli propri, ma anche i figli altrui –

[81] *Ibidem*.
[82] *Ibidem*.
[83] *Ibidem*.
[84] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento del 22 giugno 1998, doc. web n. 31035.
[85] Garante per la protezione dei dati personali, nota del 6 giugno 2007, doc. web n. 1410643.

devono preoccuparsi di rispettare gli adempimenti previsti dalla disciplina in materia, tenendo conto che la c.d. esenzione domestica (l'inapplicabilità della disciplina qualora il trattamento avvenga per scopi esclusivamente personali o familiari), non vige qualora il trattamento venga effettuato al di fuori di tale ristretto ambito, allargandone la fruizione ad una più ampia cerchia di soggetti.

Qualora invece sia l'ASD stessa a voler pubblicare foto o video di eventi in cui siano ripresi i giovani associati, minori d'età, dovrà preoccuparsi di acquisire previamente il consenso informato e specifico al trattamento dei dati personali da parte dei genitori (o del tutore) o sincerarsi che vi sia eventualmente un'altra condizione di liceità prevista dagli artt. 6 o 9 GDPR.

Alcune pronunce del Garante hanno riguardato casi in cui talune ASD del settore calcistico hanno diffuso immagini relative ad atlete o atleti minori, in relazione alle quali i genitori avanzavano richiesta di rimozione.

Un caso è stato affrontato dal Garante, ad esempio, con provv. n. 208 del 2 aprile 2015.[86] Un genitore, esercitando i diritti dell'interessato per conto della figlia minore, chiedeva ad un'ASD di calcio femminile "la 'rimozione delle foto della minore e il ritiro di tutto il materiale pubblicitario cartaceo e on line, pubblicato su Facebook, contenete la foto' della medesima",[87] tesserata presso l'ASD fino a diversi mesi prima. Nel ricorso presentato al Garante il genitore faceva presente che, successivamente alla scadenza del tesseramento della minore, l'ASD, "'per promuovere l'attività della propria scuola calcio, distribuiva volantini e locandine pubblicitarie contenenti fotografie di bambini minori', compresa quella della figlia […], pubblicando altresì la foto anche 'sulla pagina Facebook […]' in assenza di consenso dell'interessata".[88] Il procedimento si era concluso con una dichiarazione di non luogo a provvedere, dopo che il Garante aveva constatato che l'ASD, titolare del trattamento, avesse provveduto alla rimozione del materiale pubblicitario, contenente la foto della minore.

Analogo caso è stato deciso con provv. n. 323 del 27 giugno 2013 del Garante, nell'ambito di un procedimento attivato su ricorso di un genitore che contestava ad una ASD operante nel settore calcistico l'utilizzo di immagini fotografiche che ritraevano il figlio minore con la divisa della squadra di appartenenza, ai fini della pubblicazione di un album di figurine relativo alla scuola calcio da questi frequentata e posto in vendita.[89] Il genitore chiedeva di accedere ai dati personali del figlio, con specifico riguardo sia alle predette immagini fotografiche, sia all'autorizzazione all'utilizzo delle medesime per le finalità pubblicitarie e commerciali, che venivano contestate.

L'ASD, nei propri scritti difensivi, faceva presente "che 'l'Amministrazione del Comune […] ha chiesto di poter disporre delle fotografie dei tesserati per poter realizzare un album fotografico dei 'Piccoli calciatori' delle città […]', analogamente a quanto avvenuto con riguardo alle Associazioni rappresentative di altre discipline sportive praticate nel territorio comunale, precisando altresì che l'ASD […] [resistente] si sarebbe limitata ad indicare alla società cui era stato affidato il relativo incarico 'il fotografo presso il quale erano in giacenza le foto dei propri tesserati'",[90] dichiarando altresì che "all'atto del tesseramento i genitori degli atleti tesserati sottoscrivono la presa visione ed accettazione dell'informativa sulla legge della privacy".[91] Ancora l'ASD, nel medesimo procedimento, precisava ulteriormente che ogni anno i minori che intendono giocare a calcio presso la medesima resistente " 'vengono ufficialmente tesserati per il settore giovanile della F.I.G.C. con sottoscrizione dell'apposito modulo da parte di chi esercita la potestà genitoriale […] che prevede al suo interno la esplicita sottoscrizione dell'informativa ex d.lgs. 196/2003', dichiarando altresì che tale adempimento sarebbe stato posto in essere anche nei riguardi del minore citato nel ricorso 'il cui modulo di tesseramento è […] depositato presso la F.I.G.C.'".[92] Precisava poi il Garante, nel citato provvedimento, che "l'Associazione ha inoltre rilevato che, all'inizio di ogni stagione calcistica vengono effettuate riprese fotografiche dei giovani calciatori, sia individualmente che in gruppo, per varie finalità di cui i genitori dei giovani atleti vengono *informati oralmente*, puntualizzando che 'nel caso in questione, né al momento delle riprese fotografiche, né in un momento

[86] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 208 del 2 aprile 2015, doc. web n. 4047613.
[87] *Ibidem*.
[88] *Ibidem*.
[89] Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento n. 323 del 27 giugno 2013, doc. web n. 2612723.
[90] *Ibidem*.
[91] *Ibidem*.
[92] *Ibidem*.

 doi.org/10.30682/disport0202b

successivo, alcun familiare ha espresso il proprio dissenso […] nemmeno quando, con le stesse modalità sopra descritte, si è comunicata l'iniziativa oggetto della presente procedura'".[93]

Il Garante, sulla base della precedente normativa in materia di protezione dei dati personali, che consentiva l'informativa orale anche non a richiesta dell'interessato, ha ritenuto adeguato il riscontro fornito dall'ASD nel caso di specie, benché reso solamente a seguito di presentazione del ricorso, ed ha pertanto ritenuto di dichiarare il non luogo a provvedere, ponendo parzialmente a carico della resistente le spese del procedimento. Va ricordato però che l'attuale formulazione dell'art. 12 del GDPR, attualmente vigente, impone di rendere l'informativa per iscritto, ammettendo la possibilità della forma orale solamente in via di eccezione su richiesta dell'interessato; inoltre, stante il principio di *accountability*, il titolare del trattamento è tenuto non solo a garantire la corretta applicazione della disciplina, ma anche a fornirne adeguata dimostrazione, con l'adozione di specifiche misure tecniche e organizzative.

13. Consenso dei genitori per il trattamento di dati relativi ai figli minori

Ultima questione riguarda le modalità con cui viene rilasciato il consenso da parte di chi esercita la responsabilità genitoriale sugli atleti minori.

Il genitore (o, in mancanza, il tutore) ha la rappresentanza *ex lege* del minore ed è pertanto legittimato ad esprimere il consenso al trattamento dei dati personali ai sensi degli artt. 6, par. 1, lett. *a)*, e 9, par. 2, lett. *a)*, del GDPR.[94] Il minore che abbia compiuto quattordici anni può esprimere personalmente il consenso al trattamento solamente qualora riguardi l'offerta di un servizio della società dell'informazione a lui diretto e non sia concernente dati appartenenti a categorie particolari (come ad es. i dati relativi alla salute), occorrendo altrimenti il consenso del genitore (o del tutore).[95]

Va chiarito che ciascun genitore è legittimato ad esercitare, in accordo con l'altro genitore, la responsabilità genitoriale e ad esprimere il relativo consenso, sicché non occorre la sottoscrizione di entrambi i genitori per il consenso al trattamento dei dati personali, fermo restando l'accordo di entrambi. Nella prassi potrebbero sorgere problemi in caso di situazioni conflittuali in seno alla famiglia, ad esempio nelle ipotesi di separazione non consensuale dei coniugi: un genitore potrebbe manifestare la contrarietà alle scelte dell'altro genitore (anche ai fini del riparto delle spese per l'attività sportiva dei figli). Operativamente è buona prassi, nella raccolta del consenso di un genitore al trattamento dei dati personali del figlio o della figlia minore, far precedere la sottoscrizione dalla dichiarazione con cui il medesimo afferma di esprimere il consenso al trattamento in accordo con l'altro genitore, previamente informato a tal fine.

14. Gestione della *privacy* all'interno dell'associazione, formazione e "cultura"

L'analisi che precede consente di concludere rimarcando l'importanza, nella corretta applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali all'interno dell'associazione, non solo di un'adeguata e specialistica conoscenza della normativa in tale settore, ma anche della "prassi", intesa anche quale conoscenza attenta degli orientamenti applicativi espressi dall'autorità garante nella casistica concreta. Solo in tal modo le norme generali ed astratte, emanate dal legislatore europeo e nazionale, possono essere efficacemente rilette per una più calzante applicazione tarata sulle esigenze della vita operativa con cui quotidianamente si confronta l'ente titolare del trattamento. Lo sforzo proteso alla conoscenza dei "precedenti" applicativi è parte di quanto richiesto dal principio di *accountability* (o responsabilizzazione) di cui all'art. 5, par. 2, e all'art. 24 GDPR e, si noti, è espressamente codificato nelle competenze richieste dall'art. 37, par. 5, GDPR per la designazione del *Data Protection Officer* (DPO) o Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), nella parte in cui si prevede che questi

[93] *Ibidem*.

[94] Cfr., su tali temi, F. Bravo, *Le condizioni di liceità del trattamento di dati personali*, in G. Finocchiaro (a cura di*), La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n. 2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, cit., pp. 110 ss. e, ivi, spec. pp. 164 ss.

[95] *Ibidem*, p. 164 ss.

 doi.org/10.30682/disport0202b

abbia proprio una "conoscenza specialistica della normativa e della *prassi* in materia di protezione dei dati personali […]".[96]

Va infatti tenuto conto che il titolare ed il responsabile del trattamento sono tenuti a designare il responsabile per la protezione dei dati (RPD) o *data protection officer* (DPO) qualora sussistano determinati requisiti di carattere soggettivo o oggettivo, indicati all'art. 37 GDPR. Tale designazione è obbligatoria, infatti, non solo per gli enti pubblici, in ogni caso, ma anche per i soggetti privati i cui trattamenti, rientranti nelle attività principali, siano posti in essere su larga scala ed abbiano ad oggetto dati appartenenti a categorie particolari (incluso i dati relativi alla salute) oppure il monitoraggio regolare e sistematico, sempre su larga scala, del comportamento degli interessati (es.: geolocalizzazione o tracciamento dell'attività *online*).

Anche qualora non sussista l'obbligo di designazione del DPO, quest'ultimo, come più di talvolta avviene, può essere designato facoltativamente (su base volontaria) al fine di incrementare i livelli di efficienza nei trattamenti necessariamente posti in essere dall'ente per raggiungere le proprie finalità istituzionali, assicurando così un maggior livello di *compliance* al GDPR, con garanzie elevate di tutela per gli individui a cui i dati personali trattati si riferiscono.

Più spesso accade che, in luogo della designazione facoltativa del DPO, si proceda con la nomina di un "responsabile *privacy*" o di un "addetto alla *privacy*" (*privacy officer*) interno o esterno all'ente, che abbia parte delle funzioni del DPO medesimo (ad esempio quelle di informazione e consulenza). Anche tale figura può svolgere un ruolo importante nella gestione dell'operatività quotidiana dell'ente, in sintonia con le esigenze di tutela espresse dalla disciplina in materia di protezione (e libera circolazione) dei dati personali.

Altre volte si ricorre a "referenti *privacy*" interni, figure solitamente dedite ad altre funzioni, ruoli o mansioni, dotati però di adeguate conoscenze anche in materia di *data protection*, in grado di dialogare con i consulenti *privacy* esterni dotati di un più elevato livello di specializzazione: i primi interagiscono con i secondi per il mantenimento di un elevato livello di *compliance* al GDPR, avanzando richieste e ricevendo indicazioni anche operative, che poi provvedono ad attuare nello svolgimento degli adempimenti.

A prescindere dagli assetti organizzativi scelti dall'ente per fronteggiare le problematiche applicative in materia di protezione dei dati personali, le figure interne dedicate alla corretta applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali ormai risultano indispensabili in ogni realtà organizzativa.

Indipendentemente dal ruolo tecnicamente ricoperto (*data protection officer*, *privacy officer* o referente *privacy* interno che interagisce con i consulenti *privacy* esterni) certo è che tali figure necessitano di una formazione

[96] Cfr. art. 37, par. 5, GDPR. Il DPO può essere sia un soggetto interno all'organizzazione del titolare (ad es. un dipendente) sia un soggetto esterno. Il rapporto tra titolare o tra responsabile del trattamento e DPO va contrattualizzato in ogni caso. Tra i compiti del DPO, previsti all'art. 39 GDPR, rientrano i seguenti: (i) informare e fornire consulenza in materia di protezione dei dati personali al titolare o al responsabile che lo abbia nominato, nonché ai loro dipendenti; (ii) sorvegliare l'osservanza della disciplina in materia di protezione dei dati personali e delle *privacy policy* stabilite dal titolare o dal responsabile; (iii) fornire pareri, in particolare sulla valutazione d'impatto di cui all'art. 35 GDPR, se richiesto; (v) cooperare con l'autorità di controllo (Garante); (vi) fungere da punto di contatto con l'autorità di controllo per questioni connesse al trattamento dei dati personali; (vi) fungere da punto di contatto con gli interessati per tutte le questioni relative al trattamento dei loro dati personali e all'esercizio dei loro diritti derivanti dal GDPR (art. 38, par. 4, e art. 39). Ai sensi dell'art. 38 GDPR viene poi previsto che il titolare e il responsabile del trattamento debbano (i) assicurarsi che il DPO sia sempre tempestivamente e adeguatamente informato in ordine a tutte le questioni che riguardano i trattamenti dei dati personali dai medesimi svolti, nei confronti delle quali deve essere sistematicamente coinvolto; (ii) fornire al DPO tutte le risorse necessarie per consentirgli lo svolgimento dei propri compiti, consentendogli di accedere ai dati personali e ai trattamenti (con obbligo di mantenere il segreto professionale), ma anche le ulteriori risorse necessarie per mantenere nel tempo la propria conoscenza specialistica (ad es. in tema di formazione continua); (iii) astenersi dal fornire istruzioni al DPO sullo svolgimento della propria attività e dei propri compiti, tenendo conto che quest'ultimo non ha superiori a cui rispondere e riferisce direttamente al vertice gerarchico del titolare o del responsabile del trattamento che lo abbiano designato; (iv) assicurarsi che il DPO, qualora svolga anche altri compiti ed altre funzioni, diverse da quelle tipicamente previste dal GDPR, non sia mai in conflitto di interessi (ad esempio, non può a rigore svolgere compiti di sicurezza informativa e al contempo, in qualità di DPO, sorvegliare che il proprio operato, quale responsabile della sicurezza informatica, sia stato correttamente svolto. Il conflitto di interessi è evidente). Sulla figura del DPO si veda, in dottrina, C. Solinas, *La nuova figura del responsabile della protezione dei dati*, in V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), *I dati personali nel diritto europeo*, cit., pp. 879 ss.; A. Avitabile, *Il data protection officer*, in G. Finocchiaro (a cura di), *La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n. 2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, cit., pp. 331 ss.

mirata in tale materia, di tipo specialistico, accompagnati da ulteriori percorsi di formazione continua per il mantenimento delle competenze in una disciplina soggetta a continue evoluzioni.[97]

Si tratta di figure che ormai non dovrebbero mancare in nessuna realtà organizzativa, essendo al giorno d'oggi inevitabile il trattamento di dati personali in qualunque ambito ci si trovi ad operare. Non può pensarsi tuttavia che i problemi di *compliance* siano risolti affidando l'attuazione degli adempimenti esclusivamente a figure specificamente individuate all'interno ed all'esterno dell'organizzazione impegnata con il trattamento dei dati personali, dato che diviene fondamentale una progressiva assimilazione della disciplina da parte dell'intera organizzazione, a tutti i livelli. Occorre giungere, in altre parole, a conquistare progressivamente una solida "cultura della *privacy*" per tutti coloro che – dalle posizioni apicali a coloro che ricoprono ruoli più operativi o di semplice collaborazione – partecipano a diverso titolo alla vita dell'ente.[98] Occorre una "cultura" – veicolata dal *data protection officer*, dal *privacy officer* o dal referente *privacy* – che porti a comprendere come la *compliance* in tale materia non sia un mero orpello burocratico, ma (i) questione imprescindibile di tutela di interessi fondamentali di tutte quelle persone fisiche che gravitano, con il trattamento dei dati personali, nella sfera di operatività del titolare del trattamento e che, per tale ragione, si trovano esposte a rischi di pregiudizi (danni) più o meno intensi in ragione di tale trattamento; nonché, al contempo, (ii) un'ottima occasione per mettere a punto sia l'efficienza dei processi interni dell'organizzazione, sia il migliore raggiungimento degli obiettivi istituzionali che l'ente legittimamente persegue, con un approccio – tipico degli strumenti di *compliance* in materia di protezione dei dati personali – improntato ad un progressivo ed incessante miglioramento dell'efficienza interna *goal oriented*.

Non va mai dimenticato infatti che, nella prospettiva del titolare del trattamento, quest'ultimo – nel caso in esame l'associazione sportiva dilettantistica – è il soggetto che stabilisce le *finalità* legittime del trattamento e le modalità per raggiungerle, attraverso lo svolgimento di trattamenti dei dati personali che sono funzionali proprio al raggiungimento di tali finalità, come ben si ricava anche dai principi generali fissati all'art. 5 GDPR, tra cui quello di cui al par. 1, lett. *b)*, secondo il quale i dati personali sono "raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità […]". Sicché, gestire correttamente la *compliance* in materia di protezione dei dati vuol dire anche assicurare, mediante adeguati strumenti metodologici, il raggiungimento delle finalità istituzionali in relazione alle quali il trattamento viene svolto e, al contempo, il bilanciamento con le esigenze di tutela degli interessati che entrano in contatto con l'associazione titolare del trattamento.

[97] Si pensi, ad esempio, al Corso di Alta Formazione in "*Data Protection e Privacy Officer*" dell'Università di Bologna (https://site.unibo.it/dpo), che si svolge con il patrocinio del Garante per la protezione dei dati personali, giunto nell'a.a. 2021/2022 all'ottava edizione, da cui si può accedere poi all'Osservatorio *Privacy* e al Gruppo di Ricerca *Data Protection Law*, collegati con il predetto Corso di Alta Formazione, per il mantenimento di competenze nell'ottica della formazione continua.

[98] Si pensi a chi sia designato quale soggetto autorizzato al trattamento dei dati personali, con compiti corrispondenti a quelli del responsabile interno del trattamento dei dati personali o a quelli dell'incaricato del trattamento, secondo la nomenclatura in uso prima dell'applicazione del Reg. UE 679/2016 (GDPR). Si pensi in particolare anche a chi ha compiti decisionali e, individualmente o all'interno di organi collegiali, assume le decisioni rilevanti sull'*an* e sul *quomodo* del trattamento. Per una lettura critica dell'interpretazione diffusasi a livello istituzionale sull'attuale inquadramento della figura soggettiva del responsabile "interno" del trattamento si rimanda a F. Bravo, *Sulla figura del responsabile "interno" del trattamento di dati personali*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2019, 4-5, pp. 951-978.

Diritto dello Sport (ISSN 2785-1141) Bologna University Press
Vol. 02 n. 02 (2021) https://doi.org/10.30682/disp0202c

L'ARBITRATO DEGLI AGENTI SPORTIVI DAVANTI AL COLLEGIO DI GARANZIA DELLO SPORT DEL CONI

Carlo Rasia

Professore associato di Diritto processuale civile nell'Università di Bologna. Docente del Laboratorio di Arbitrato nello sport

Abstract

Il presente contributo intende analizzare, in occasione del suo recentissimo avvento, il fenomeno dell'"arbitrato degli agenti sportivi" istituito presso il CONI, evidenziandone tratti distintivi ed elementi di criticità, muovendo da due lodi arbitrali che hanno posto in rilievo una questione, della natura intrinsecamente processuale, relativa al termine decadenziale per la proposizione della domanda d'arbitrato.

Parole chiave: Giustizia sportiva, Arbitrato degli agenti sportivi, Regolamento degli agenti sportivi, Termine per la domanda d'arbitrato.

Abstract

The main purpose of this paper is to analyze the phenomenon of "Arbitrations of sports Agents", set up within the CONI, showing its features and critical elements, starting from two arbitral awards that have raised a question, of an intrinsically procedural nature, relating to the term for the submission of the request for arbitration.

Keywords: Sport justice, Arbitration of sports agents, Regulation of sports agents, Term for submitting the request for arbitration.

1. I diversi compiti del Collegio di Garanzia

Il Collegio di Garanzia dello Sport istituito presso il CONI costituisce l'organo di giustizia sportiva di ultima istanza cui è demandato il controllo di legittimità delle decisioni assunte in ambito federale una volta esperiti i gradi di giustizia interna.[1]

La decisione federale può, infatti, essere censurata, ai sensi dell'art. 54, comma 1, CGS avanti al Collegio "per violazione di norme di diritto, nonché per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti". Sulle orme del giudizio di cassazione,[2] l'intento

[1] E. Lubrano, *Il giusto processo sportivo innanzi il Collegio di Garanzia dello Sport*, in *Riv. dir. sportivo*, 2020, p. 465 ss., sottolinea che "la scelta del Legislatore Sportivo appare ragionevole e proporzionata, nel senso di volere limitare l'ultimo grado di Giustizia Sportiva ad un controllo di mera legittimità, escludendo che si possa configurare un "terzo grado" di Giustizia Sportiva di merito (al pari dei due gradi di Giustizia Federale), come si era, invece, verificato nel precedente sistema con il TNAS, la cui cognizione estesa al merito aveva determinato, in tante occasioni, una riduzione consistente delle sanzioni disciplinari irrogate dalla Giustizia Federale (soprattutto nell'ambito del calcio) e dato luogo a non pochi malumori nei rapporti tra Giustizia Federale e Giustizia-CONI, nonché tra le stesse Federazioni ed il CONI. La scelta del Legislatore Sportivo, effettivamente, si è posta in linea con il ruolo del CONI nei confronti delle Federazioni Sportive, alla luce dei poteri di controllo del primo sulle seconde, come previsto dall'art. 7, comma 1, nonché dall'art. 23 dello Statuto del CONI". In questo senso, anche Collegio di Garanzia, sez. I, 13 febbraio 2019, n. 14.

[2] M. Farina, *Il Collegio di Garanzia dello Sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, in *Riv. dir. sportivo*, 2015, p. 114 ss., spec. p. 118, sottolinea che la limitazione del sindacato del Collegio di Garanzia alla violazione delle norme di diritto deve essere

della norma è affidare a tale organo una funzione di legittimità a tutela dell'intero sistema sportivo, grazie al tramite di un sindacato a critica vincolata, ove risulta inammissibile un ricorso che prospetta censure differenti da quelle aventi ad oggetto uno dei su indicati motivi.

A tale Collegio, tuttavia, vengono attribuite, quale organo di merito di primo e unico grado, anche le controversie ad esso devolute "dalle altre disposizioni del presente codice", "da delibere della giunta nazionale del CONI", nonché "dagli Statuti e dai Regolamenti federali sulla base di speciali regole procedurali definite d'intesa con il CONI".[3]

Proprio l'art. 54, comma 3, CGS getta, pertanto, le basi per l'istituzione di un arbitrato in seno al Collegio di Garanzia, attraverso la predisposizione di apposite procedure con annessi regolamenti che le disciplinano. A tale fine, il legislatore sportivo ha individuato quattro ruoli arbitrali svolti dal Collegio di Garanzia. Il primo concerne le procedure arbitrali tra Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate ed Enti di Promozione Sportiva. In tali ipotesi, il Collegio di Garanzia esplica la funzione di disciplinare, attraverso un arbitrato di tipo irrituale e secondo equità, modelli di convenzioni normalmente redatti dal CONI.[4] Un secondo procedimento riguarda l'arbitrato in materia di Licenze UEFA;[5] un terzo, già in atto nelle recenti stagioni 2019 e 2020, concerne le liti insorte in occasione all'adozione di provvedimenti di annullamento, prosecuzione e conclusione delle competizioni tra campionati, siano essi afferenti al settore professionistico o dilettantistico (art. 218 d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito in l. 17 luglio 2020, n. 77).[6] Quarta ed ultima figura di arbitrato rinvenibile in seno al Collegio di Garanzia è quella deputata alla risoluzione delle liti tra gli agenti sportivi e i loro assistiti.[7]

È di questa, nota quale "arbitrato degli agenti sportivi", che ci occuperemo in questo contributo.

2. L'arbitrato degli agenti sportivi istituito presso il CONI

Va subito detto che l'arbitrato degli agenti sportivi ha trovato innanzitutto la propria legittimazione nel Regolamento CONI degli agenti sportivi[8], da ultimo modificato il 20 luglio 2021 col quale è stato, tra l'altro, inserito l'istituto della domiciliazione in Italia per gli agenti sportivi UE ed extra-UE.[9]

---

congruamente rapportata all'opportunità di escludere che dinanzi all'organo di vertice della giustizia sportiva possa svolgersi un rinnovato esame di merito della controversia in vista di una diversa ricostruzione della *quaestio facti* ormai saldamente definita dalla sentenza impugnata.

[3] Trattasi di una competenza dal carattere eccezionale, come chiarito dallo stesso Collegio di Garanzia, sez. I, 1 ottobre 2019, n. 77: "Le considerazioni svolte in merito al carattere eccezionale e residuale della competenza in grado unico e di merito riservata al Collegio di Garanzia dall'art. 54, comma 3, CGS CONI, sono state confermate anche dalle Sezioni Unite di questo Collegio che, pur consapevoli dei diversi orientamenti adottati nel tempo dalle singole Sezioni, hanno definitivamente chiarito che, fuori dai casi in cui prevale la tutela dell'ordine sportivo nazionale e dell'ordine pubblico complessivamente considerato, "la corretta interpretazione delle citate disposizioni dell'art. 54 del CGS del CONI consentano al Collegio di Garanzia di decidere in unico grado solo nei casi in cui ciò sia stato espressamente previsto. Con la conseguente necessità di assicurare, nell'ambito della giustizia federale, la prima ordinaria tutela delle posizioni soggettive che si ritengano lese per atti e provvedimenti adottati dagli organi federali" (così Coll. Gar., Sez. Un., decisione n. 62 del 7-11 settembre 2018)".

[4] Approvato con Deliberazione n. 1622 del Consiglio Nazionale CONI del 18 dicembre 2018. Come previsto dall'art. 1 del regolamento "Il Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI (di seguito, per brevità, Collegio di Garanzia), ai sensi dell'art. 54, comma 3, del Codice di Giustizia Sportiva, è l'Organo Arbitrale per le controversie tra Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate ed Enti di Promozione Sportiva relative al "Modello di Convenzione" reso disponibile dal CONI.

[5] Approvato con Deliberazione n. 1550 del Consiglio Nazionale CONI del 4 maggio 2016. Il Collegio di Garanzia è l'organo arbitrale cui, per l'art. 1 del regolamento, "sono devolute le controversie tra la FIGC e una società cui sia stata negata o revocata la Licenza UEFA a seguito della pronuncia della Commissione di secondo grado delle Licenze UEFA istituita presso la FIGC".

[6] Approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 38/23 del 10 giugno 2020. All'art. 1 si stabilisce: "Il presente Regolamento stabilisce le norme che regolano il procedimento innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport per la risoluzione delle controversie di cui all'art. 218 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, aventi ad oggetto i provvedimenti relativi all'annullamento, alla prosecuzione e alla conclusione delle competizioni e dei campionati, professionistici e dilettantistici, ivi compresa la definizione delle classifiche finali, per la stagione sportiva 2019/2020, nonché i conseguenti provvedimenti relativi all'organizzazione, alla composizione e alle modalità di svolgimento delle competizioni e dei campionati professionistici e dilettantistici, per la successiva stagione sportiva 2020/2021".

[7] Il Regolamento è stato approvato con deliberazione del Consiglio Nazionale CONI n. 1654 del 17 dicembre 2019.

[8] Approvato con deliberazione n. 1630 del Consiglio Nazionale del 26 febbraio 2019.

[9] Il Regolamento CONI agenti sportivi nonché del relativo Regolamento disciplinare è stato aggiornato con delibera del 20 luglio 2021. Sono state apportate alcune modifiche alla normativa specialistica di settore, in particolare, per gli agenti registrati dopo il 1° aprile

 doi.org/10.30682/disport0202c

Proprio tale Regolamento, all'art. 22, commi 1 e 2, affida al Collegio di Garanzia la competenza a giudicare, ai sensi dell'art. 54, comma 3, CGS, in sede giurisdizionale, i "ricorsi avverso i provvedimenti disciplinari adottati dalla Commissione CONI agenti sportivi" e, salvo espressa deroga contenuta nel contratto di mandato, in sede arbitrale, "tutte le controversie aventi ad oggetto la validità, l'interpretazione e l'esecuzione dei contratti di mandato stipulati dagli agenti sportivi, nonché le relative controversie di carattere economico".

Con questo duplice obiettivo, di giudice disciplinare da un lato,[10] e di giudice del merito contrattuale dall'altro, il Collegio di Garanzia decide a tutto tondo sui rapporti tra agenti sportivi e suoi assistiti.

Occupiamoci in questa sede di questo secondo profilo, analizzando come il Collegio di Garanzia risolve le liti economiche.

In forza dell'art. 22, comma 2, del Regolamento degli agenti, il legislatore ha deciso di far decidere le controversie economiche tra agenti e loro assistiti, salvo che le parti avessero diversamente stabilito, "al Collegio di Garanzia dello Sport di cui all'art. 12-*bis* dello Statuto del CONI, in funzione di arbitrato irrituale", emettendo a tal fine un Regolamento arbitrale a dicembre 2019.

Tale Regolamento, all'art. 1, recita che "il Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, ai sensi dell'art. 54, comma 3, del Codice di Giustizia Sportiva, è l'organo arbitrale per le controversie aventi ad oggetto la validità, l'interpretazione e l'esecuzione dei contratti stipulati dagli agenti sportivi, nonché le relative controversie di carattere economico, ai sensi dell'art. 22, comma 2, del Regolamento degli agenti sportivi". Il comma 2°, del medesimo articolo, aggiunge a sua volta che "ogni controversia che tragga origine ai sensi dell'art. 11, comma 2, del Regolamento CONI degli agenti sportivi, che preveda l'arbitrato libero o irrituale presso il Collegio di Garanzia, ad istanza di una o tutte le parti interessate, sarà risolta mediante arbitrato irrituale di equità da espletarsi secondo il presente Regolamento".[11]

Alla luce di tale norma bisogna chiedersi innanzitutto se, stipulato il contratto di mandato tra agente sportivo e assistito, sia obbligatoria la devoluzione delle liti all'arbitrato del Collegio di Garanzia.

Va detto che il predetto contratto di mandato disciplinato dal regolamento prevede di *default* una clausola che impone di compromettere le liti in arbitri avanti al Collegio, clausola operante salvo che le parti non ne facciano espressa deroga. Resta salva, pertanto, una possibilità di *"opt out"* e, quindi, di "uscita" dal campo arbitrale del Collegio di Garanzia, a tutela della natura volontaria e non anche vincolante del rimedio in questione che altrimenti lo renderebbe obbligatorio e dunque incostituzionale.[12] Beninteso, la clausola compromissoria contenuta nel contratto di mandato è valida e non vessatoria ai sensi dell'art. 1341 c.c., non solo perché non si tratta di contratto predisposto unilateralmente da una delle parti, ma più in generale perché il rapporto negoziale intercorrente deve soddisfare le prescrizioni di forma e di sostanza stabilite dalla normativa federale, e dunque non

2015 presso Federazioni estere (UE ed Extra-UE) che intendano operare in Italia ricorrendo all'istituto della domiciliazione (la cui iscrizione si puntualizza sarà anch'essa per l'anno solare) sin dalla sessione di calciomercato estiva 2021 anche svolgendo l'attività attraverso persona giuridica.

[10] Il Collegio di Garanzia è dunque anche organo di terza istanza competente a giudicare degli illeciti disciplinari commessi dagli agenti sportivi, dopo che la lite è stata decisa dalla Commissione federale agenti sportivi della FSN (in primo grado) e dalla Commissione agenti sportivi CONI (in grado di appello). La materia è disciplinata dal Regolamento disciplinare agenti sportivi CONI, approvato con deliberazione della Giunta Nazionale n. 128 del 14 maggio 2020.

[11] Sulla *ratio* della scelta in favore della natura irrituale dell'arbitrato sportivo, si segnala il principio di diritto già consolidato in giurisprudenza, *ex multis*, Cass., 28 agosto 2005, n. 18919, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, 2005, p. 195 ss., secondo cui devono configurarsi, in termini di clausole compromissorie per arbitrato irrituale, "le clausole contenute in contesti statutari e di regolamenti associativi con cui sia imposto ai soggetti partecipanti di deferire ad organi od autorità interne la risoluzione della controversia".

[12] A tal riguardo, G. Napolitano, *Caratteri e prospettive dell'arbitrato amministrato sportivo*, in *Giorn. Dir. amm.*, 2004, p. 1159 ss., laddove si evince che "bisogna distinguere tra arbitrati da legge e arbitrati obbligatori. Questi ultimi sono incostituzionali perché precludono, contro la volontà dell'interessato, il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti. I primi, invece, sono ammissibili, perché la legge o altra fonte normativa si limita a predisporre l'istituto arbitrale e a sottoporlo a una decisione speciale. Le parti, però, rimangono libere di decidere se ricorrere all'istituto arbitrale, eventualmente anche assumendo *ex ante* un obbligo contrattuale in tal senso".

 doi.org/10.30682/disport0202c

è frutto di una libera determinazione delle parti.[13] A ciò si aggiunga che al contratto di mandato non si deve nemmeno applicare l'asimmetria informativa che giustifica l'applicazione della normativa del Codice del Consumo.[14] In altri termini, si può dire che la devoluzione delle liti relative al contratto di mandato tra agente ed assistito alla cognizione del Collegio di Garanzia ha fonte non già propriamente nel suddetto contratto, ma nella normativa che regolamenta la figura dell'agente e l'esercizio della sua attività.

In secondo luogo, un'ulteriore problematica riguarda gli arbitri e la loro nomina.

Va preliminarmente precisato che l'arbitrato di cui si parla è un arbitrato semi-amministrato dal Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, ove quest'ultimo assume il ruolo di vera e propria Camera arbitrale. Qui i membri del Collegio di Garanzia si tolgono le vesti di componenti del Collegio e indossano quelle di componenti del collegio arbitrale. Peraltro, la stessa sede dell'arbitrato si trova presso gli uffici di Roma del Collegio di Garanzia e la segreteria del CONI svolge le medesime funzioni per il Collegio arbitrale.

Che vi sia una sovrapposizione di ruoli, è evidente anche dalla circostanza per cui tutti i provvedimenti, ivi inclusa la fissazione dei termini ritenuti opportuni per assicurare il tempestivo e regolare svolgimento dell'arbitrato fino alla data della nomina dell'arbitro unico o del Presidente, "sono assunti dal Presidente del Collegio di Garanzia".

Trattasi di un arbitrato irrituale le cui controversie sono decise secondo equità da arbitri unici o collegi arbitrali composti da tre arbitri, tutti tratti dall'elenco dei componenti del Collegio di Garanzia. In mancanza di scelta, si applica la collegialità. È data facoltà, ai sensi dell'art. 2 del regolamento, alla parte che adisce il Collegio nella sua funzione arbitrale di scegliere chi debba rivestire il ruolo di arbitro di parte, provvedendovi, solo in mancanza di scelta espressa, il Presidente del Collegio di Garanzia, cui spetta anche la nomina con decreto del Presidente del collegio.

Con questo particolare meccanismo, si realizza peraltro una parziale coincidenza tra l'organo di designazione e l'arbitro: dunque tra colui che nomina (il Presidente del Collegio di Garanzia) e colui viene nominato (il membro del Collegio di Garanzia). Tale soluzione può, in realtà, delineare potenziali conflitti di interesse che i Regolamenti di arbitrato amministrato hanno sempre impedito sul nascere, evitando commistioni di ruoli all'interno della Camere tra gli arbitri e i soggetti designatori.[15] Inoltre, in un contesto in cui gli arbitri possono essere nominati solo tra i membri del Collegio di Garanzia, potrebbe verosimilmente verificarsi che una parte nomini sempre lo stesso arbitro. A tale proposito, le *IBA Guidelines on conflict of interest* invitano le parti ad evitare le nomine ripetute imponendo, attraverso la collocazione in una lista arancione di situazioni sintomatiche, agli arbitri di segnalare di essere già stati nominati in precedenza da una parte, così lasciando all'altra l'onere di decidere se accettare o meno tale condizione.[16] Ritengo che tale circostanza possa costituire motivo di ricusazione dell'arbitro (ai sensi dell'art. 2, comma 7), nonché essere oggetto di un "duty of disclosure", nonostante quest'ultimo istituto non venga espressamente previsto dal testo regolamentare.[17]

---

[13] L. Santoro, *Brevi note in tema di applicabilità della normativa sul contratto di consumo al mandato tra agente sportivo e assistito*, in *Riv. dir. economia trasporti e ambiente*, 2020, p. 81 ss., affronta il tema sull'asserita vessatorietà della clausola compromissoria contenuta nei contratti di mandato per violazione dell'art. 33, lett. t) del d. lgs. n. 205/2006 ovvero per violazione dell'art. 1341, comma 2, c.c., in quanto non soggetta a specifica approvazione per iscritto. Sul punto anche il Lodo n. 1 del 2021, il quale evidenzia che il contratto tra agente e atleta "deve rispettare le prescrizioni di forma e di sostanza stabilite dalla normativa federale, nonché, a seguito dell'entrata in vigore della disciplina sulla professione di Agente Sportivo di cui all'art. 1, comma 373, della l. n. 205/2017 (Legge di Stabilità 2018), anche quella di fonte statale ivi contenuta e la normativa CONI che ne è seguita (Regolamento degli Agenti Sportivi e Regolamento arbitrale per la risoluzione delle controversie ex articolo 22, comma 2, Regolamento CONI Agenti Sportivi)".

[14] Nello stesso senso il Lodo arbitrale n.1 del 2021, in quanto l'atleta (in specie, il calciatore) non riveste la qualifica di consumatore.

[15] Vedi, in tal senso, quanto stabilisce l'art. 18 della Camera arbitrale di Milano che impedisce sia ai membri del Consiglio arbitrale (quelli che provvedono alle nomine) sia ai dipendenti della CAM di essere nominati quali arbitri.

[16] Le *IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration* così espressamente sanciscono: "The Orange List is a non-exhaustive list of specific situations that, depending on the facts of a given case, may, in the eyes of the parties, give rise to doubts as to the arbitrator's impartiality or independence […] In all these situations, the parties are deemed to have accepted the arbitrator if, after disclosure, no timely objection is made".

[17] Nonostante trovi applicazione nei più importanti Regolamenti di arbitrato amministrato italiani e non solo.

 doi.org/10.30682/disport0202c

Venendo, ora, a taluni aspetti tipicamente processuali di tale arbitrato, va detto che le regole applicabili al procedimento sono quelle stabilite dal regolamento e, in via sussidiaria, dagli arbitri purché nel rispetto del contraddittorio (art. 9, comma 8). Non si fa alcun riferimento a fonti esterne, nemmeno di stampo statale, che tuttavia devono ritenersi comunque applicabili in via secondaria.

L'instaurazione dell'arbitrato ha luogo, ai sensi dell'art. 3, con istanza scritta, inviata a mezzo posta elettronica certificata, al Collegio di Garanzia, assieme al deposito del contributo amministrativo,[18] entro il termine perentorio di venti giorni "dalla violazione contestata", con il quale, oltre alle deduzioni di merito e istruttorie, si provvede contestualmente alla nomina dell'arbitro designato. Fa seguito la notifica a cura dell'istante della relativa istanza alla parte intimata.

Parte intimata provvede, ai sensi dell'art. 4, alla nomina dell'arbitro entro i tre giorni successivi alla notifica della domanda d'arbitrato. Nei dieci giorni successivi alla notifica della domanda di arbitrato, parte intimata deposita presso la Segreteria del Collegio di Garanzia e notifica a parte istante la sua memoria difensiva, ben potendo l'istante eventualmente replicare alla domanda riconvenzionale nel termine di cinque giorni decorrenti a far data dalla notifica della memoria.

Entro tre giorni dal deposito della memoria di parte intimata, debitamente costituita, il Presidente del Collegio di Garanzia, raccogliendo l'accettazione della designazione dei due componenti e del Presidente dell'organo arbitrale, dà notizia dell'istaurazione del procedimento mediante comunicazione sul sito internet del CONI.

Nella prima udienza fissata, entro dieci giorni dall'ultima accettazione della nomina, si procede, ai sensi dell'art. 5, quale condizione di procedibilità, al tentativo di conciliazione: se la conciliazione è raggiunta si dà atto della conclusione dell'accordo nel verbale d'udienza ovvero in un separato documento allegato al verbale, diversamente, in caso di esito negativo del tentativo di conciliazione, il giudizio prosegue nelle forme ordinarie. Ad ogni modo, nulla osta, durante il corso della procedura, che il tentativo venga rinnovato.

Qualora l'Organo arbitrale, come previsto dall'art. 6, ritenga la causa matura per la decisione, fissa, nel termine più breve possibile, l'udienza nella quale le parti possono oralmente tenere le loro difese. Se, invece, la natura della controversia lo richieda, il collegio o l'arbitro unico può concedere i termini per lo scambio delle memorie difensive e repliche.

Potrebbero, d'altra parte, essere formulate istanze istruttorie: l'organo arbitrale, ai sensi dell'art. 7, ove ritenga necessaria l'istruttoria, ammette o, addirittura, dispone d'ufficio, i mezzi istruttori rilevanti nella stessa udienza ovvero si riserva di provvedere con separata ordinanza.

A differenza di quanto accade nell'arbitrato di diritto comune *ex* artt. 806 ss. c.p.c., l'arbitro è titolare di poteri coercitivi e di imperio, ben potendo provvedere all'adozione di misure cautelari: difatti, dispone l'art. 8 del Regolamento, che "possono essere richieste misure cautelari quando sussista un pericolo di danno grave ed irreparabile e ad un sommario esame sia possibile una ragionevole previsione dell'esito favorevole della lite". Vengono, in altri termini, riproposti, in sede di arbitrato degli agenti sportivi, il *fumus bonis iuris* e il *periculum in mora* quali presupposti per richiedere e ottenere la tutela cautelare.[19]

[18] Previsto a pena di procedibilità. L'art. 10 del Regolamento, ai commi 3 e 4 prevede: "3. In caso di mancata corresponsione dell'importo di cui al precedente comma 1 e di cui all'articolo 9, comma 6, ove richiesto, l'organo Arbitrale, previa diffida ad adempiere con un termine non inferiore a dieci giorni, sospende il procedimento, dandone comunicazione al Presidente del collegio e alle parti. La sospensione produce effetti anche sul termine di pronuncia del lodo di cui all'art. 9, comma 1, del presente Regolamento". "4. La sospensione è revocata dall'Organo Arbitrale, verificato l'adempimento. Decorsi sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento di sospensione senza che il versamento sia stato eseguito, il Presidente del collegio dichiara l'estinzione del procedimento, dandone comunicazione alle parti e all'Organo Arbitrale, rimettendo a quest'ultimo il provvedimento di liquidazione dell'attività".

[19] La norma riprende *in toto* l'art. 23, comma 1, del Codice dei giudizi innanzi al TNAS, organo ormai abrogato, che in passato prevedeva anche l'emanazione di una misura cautelare anche in assenza di contraddittorio e prima ancora che si fosse costituito il collegio arbitrale. Sulla precedente figura, cfr. P. Sandulli, *L'arbitrato nel sistema di giustizia sportiva*, in Aa. Vv., *Sull'arbitrato. Studi offerti a Giovanni Verde*, Jovene, Napoli, 2010, p. 768. Va aggiunto che la c.d. legge delega al Governo "per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata" (già approvata a novembre 2021 in via definitiva dai due rami del Parlamento e, al momento in cui si scrive, non ancora pubblicata) ha stabilito, tra i tanti,

 doi.org/10.30682/disport0202c

Conclusa l'udienza, ai sensi dell'art. 9, il Collegio arbitrale, già riunitosi in camera di consiglio, pronuncia il dispositivo della decisione, riservando la pubblicazione delle motivazioni nei quindici giorni successivi. Il termine per la conclusione del procedimento è comunque fissato in sessanta giorni dalla data di costituzione dell'Organo arbitrale e coincide con la data di deposito del lodo presso la segreteria del Collegio di Garanzia. Il termine di deliberazione del lodo può essere prorogato solo per accordo delle parti, non essendo prevista alcuna proroga da parte degli arbitri né *ex lege.* Il lodo è, però, ai sensi dell'art. 9, comma 3, inimpugnabile e vincola pienamente le parti già a far data della sua sottoscrizione da parte della maggioranza degli arbitri.

È doveroso comprendere il significato dell'impugnabilità del lodo e per farlo bisogna analizzare innanzitutto qual è la natura del provvedimento così pronunciato.

In linea generale, tutti i provvedimenti del Collegio di Garanzia sono atti amministrativi e non giurisdizionali, impugnabili, dunque, avanti al giudice amministrativo, quali atti del CONI.[20] Tale circostanza non è priva di risvolti pratici e finisce per avere inevitabili implicazioni sul diritto ad impugnare della parte soccombente per vizi propri dell'atto amministrativo. A mio parere, alla medesima conclusione non può giungersi per quanto riguarda le decisioni arbitrali del medesimo collegio, decisioni che ritengo comunque impugnabili avanti al giudice ordinario.

A tale proposito, anche recente giurisprudenza amministrativa si è pronunciata in occasione di un'impugnazione di un lodo arbitrale irrituale pronunciato del Collegio di Garanzia.[21] In quel caso, il TAR Lazio ha dichiarato inammissibile il ricorso per difetto di giurisdizione, ritenendo non rientrante la controversia "tra quelle per le quali sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo", in quanto avente ad oggetto diritti soggettivi di natura patrimoniale derivanti da contratti stipulati tra l'agente sportivo e un suo assistito. Viene, a tal fine, richiamato in motivazione il disposto normativo di cui all'art. 133, lett. z) c.p.a. che circoscrive la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "alle controversie aventi ad oggetto atti del Comitato Olimpico Nazionale o delle Federazioni sportive non riservate agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ed escluse quelle inerenti ai rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti". Orbene, il TAR non ha escluso l'impugnabilità del lodo irrituale pronunciato dal Collegio di Garanzia, ma ha negato la propria giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario, correttamente confutando la natura amministrativa del provvedimento arbitrale del Collegio.

Tale tesi è condivisibile e non mi sembra che possa ritenersi allora impediente la rinuncia preventiva all'impugnazione stabilita dal regolamento, la quale non ha efficacia, al pari di quanto espressamente previsto per l'arbitrato rituale nell'art. 829, comma 1, c.p.c.

Pertanto, sembra potersi concludere che la natura arbitrale (anche irrituale) della decisione del Collegio di Garanzia in tale materia non impedisce di per sé la sua impugnazione, stante la possibilità di sottoporre tale decisione, al pari di ogni determinazione contrattuale, al sindacato del giudice ordinario, quello del luogo di pronuncia del lodo. La competenza spetterà in questo caso al Tribunale in funzione di giudice del lavoro, poiché

---

l'obiettivo di riconoscere agli arbitri il potere di emanare provvedimenti cautelari. La legee delega, però, non si è spinta oltre il confine tracciato dall'arbitrato rituale. Un atteggiamento certamente più cauto se messo a confronto con i poteri di imperio riconosciuti, fin dall'emanazione del regolamento, agli arbitri irrituali del Collegio di Garanzia. V., per un maggiore approfondimento degli aspetti salienti della riforma in atto, C. Rasia, *Commento. Note minime sulla proposta di legge delega in materia di arbitrato,* in *Giurisprudenza arbitrale*, 2021, p. 182 ss.

[20] Il Collegio di Garanzia dello Sport si pone quale ultimo grado di giustizia sportiva con decisioni di natura amministrativa che possono essere oggetto di impugnazione o di contestazione innanzi al giudice amministrativo che è competente in maniera esclusiva *ex* art. 133, lett. z) c.p.a. In questo senso, E. Zucconi Galli Fonseca- C. Rasia, *Laboratorio di arbitrato nello sport*, Bononia University Press, Bologna, 2021, p. 18 ss. Recente giurisprudenza (Tar Lazio, sez. I-*ter*, 5 luglio 2021, n. 7937, in *www.giustizia-amminsitrativa.it)* ha stabilito che il Collegio di Garanzia dello Sport non ha personalità giuridica autonoma e distinta da quella del CONI ed emette atti a natura amministrativa e non giurisdizionale, sicché la legittimazione processuale va riconosciuta in capo al CONI. Atteso che le decisioni adottate da parte del Collegio di Garanzia incidono sull'oggetto della controversia, potendo modificare – in funzione nomofilattica – i provvedimenti sanzionatori adottati da parte delle singole Federazioni sportive, ai sensi dell'art. 12-*bis* comma 3 dello Statuto del CONI, sono proprio dette decisioni a dover essere contestate, se del caso, avanti al giudice amministrativo, con conseguente legittimazione passiva proprio del CONI.

[21] Il riferimento è alla sentenza del TAR Lazio, sez. I-*ter*, 7 ottobre 2021, n. 10246, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

 doi.org/10.30682/disport0202c

trattasi di rapporti d'agenzia che, *ex* art. 409, comma 1, n. 3, c.p.c., rientrano nell'ambito della competenza di quest'ultimo. L'impugnazione potrà esser fatta valere per i motivi previsti dall'art. 808-*ter* c.p.c. e, in generale, per i motivi di nullità del contratto.[22]

3. Il Lodo n. 1/2021 (conforme al precedente n. 6/2020) e il temine di decadenza della domanda arbitrale

Particolare attenzione merita il già menzionato disposto normativo contenuto nell'art. 3 del Regolamento arbitrale, stante il quale "la procedura arbitrale è introdotta entro il termine perentorio di venti giorni dalla violazione contestata con istanza introdotta al Collegio di Garanzia…". La norma in esame fissa un termine perentorio, a pena di inammissibilità, a decorrere dalla "violazione contestata" per la proposizione della domanda arbitrale.

Ci si è interrogati su cosa si intende per "violazione contestata".

A chiarirlo, il recente Lodo pronunciato dal Collegio di Garanzia n. 1/2021 che vale la pena ripercorrere nel percorso motivazionale. In quel caso, un agente sportivo, in qualità di parte istante, adiva il Collegio di Garanzia arbitrale, chiedendo il pagamento di una somma a titolo di retribuzione da parte del suo assistito e in virtù del contratto di mandato da questi sottoscritto. Tra le varie eccezioni, parte intimata sollevava la decadenza di parte istante dall'esercizio dell'azione giudiziale facendo leva sull'art. 3, comma 2, Regolamento CONI agenti sportivi. Il Collegio arbitrale accoglieva l'eccezione di decadenza, evidenziando che il legislatore sportivo ha ancorato il *dies a quo* alla "violazione contestata" e non già alla "contestazione della violazione", e da ciò deducendo che, come già affermato in un precedente Lodo altro Collegio arbitrale,[23] "laddove la violazione contestata si compendi nell'inadempimento di una obbligazione pecuniaria, il principio della mora *ex re* che presidia questo genere di obbligazioni (art. 1219, comma 2, n. 3) impone di ancorare il *dies a quo* all'atto della scadenza della pertinente obbligazione che, dovendo essere eseguita presso il domicilio del creditore, non necessita di apposita (ed autonoma) contestazione, diffida o messa in mora". In altre parole, secondo il Collegio, il termine decorre dal momento in cui si realizza l'inadempimento in occasione del mancato pagamento dell'obbligazione pecuniaria per inutile decorso del termine convenuto tra le parti. Nella fattispecie, dal momento che il contratto di mandato intercorso tra le parti prevedeva espressamente quale termine per l'adempimento dell'obbligazione pecuniaria il giorno 30 giugno 2020, ed essendo stata la domanda di arbitrato invece presentata il 2 settembre 2020, anche applicando il termine di sospensione feriale, risultava inutilmente decorso il termine decadenziale di venti giorni per l'instaurazione della procedura arbitrale.

È, dunque, il termine convenuto per l'adempimento del contratto il momento in cui la violazione si consuma, il *dies a quo* corretto da prendere a riferimento per l'introduzione della domanda di arbitrato, senza che a nulla rilevi qualsivoglia altra (e successiva) attività di contestazione.

Nonostante la soluzione del Collegio applichi norme di stretto diritto e non equità – come vorrebbe questo tipo di procedura – la tesi avanzata dal Collegio pare condivisibile. A fronte del fatto che, seppure con termine

[22] Così E. Zucconi Galli Fonseca, *Diritto dell'arbitrato*, Bologna, Bononia University Press, 2016, p. 486.

[23] Si trattava del Lodo arbitrale n. 6/2020 del Collegio di Garanzia dello Sport CONI che stabiliva in motivazione: "In disparte il problema se la pertinente eccezione, laddove tempestivamente e ritualmente spiccata dalla parte intimata, sia di decadenza (con connessa rilevabilità d'ufficio) ovvero non lo sia (configurando come tale una eccezione in senso proprio, rimessa esclusivamente alla parte interessata), interessa qui il profilo concernente il *dies a quo* assegnato alla parte istante dal menzionato art. 3, comma 2, del Regolamento per introdurre, esplicitamente a pena di decadenza, la procedura arbitrale. La norma di che trattasi testualmente recita: "la procedura arbitrale è introdotta, entro il termine perentorio di venti giorni dalla violazione contestata, con istanza rivolta al Collegio di Garanzia…", il pertinente *dies a quo* venendo dunque ancorato dal Legislatore sportivo alla "violazione contestata", e non già alla "contestazione della violazione". Ne consegue che, laddove la "violazione contestata" si compendi – come appunto nel caso di specie e in molti altri – nell'inadempimento ad una obbligazione pecuniaria, il principio della c.d. *mora ex re* che presidia questo genere di obbligazioni (art. 1219 comma 2, n. 3 c.c.) impone di ancorare il dies a quo di che trattasi al momento in cui, per dirla in gergo penalistico, la violazione "si consuma" e, dunque, all'atto della scadenza della pertinente obbligazione che, dovendo essere eseguita presso il domicilio del creditore, non necessita di apposita (ed autonoma) "contestazione", diffida o messa in mora". Nel caso di specie, complice la sospensione dei termini avutasi nel periodico pandemico del 2020, l'introduzione della pertinente domanda di arbitrato è stata comunque ritenuta tempestiva.

 doi.org/10.30682/disport0202c

improprio di "violazione", è all'inadempimento contrattuale che la norma regolamentare vuole riferirsi. Come noto, di fronte alla scadenza del debito e al perdurare della possibilità della prestazione, il ritardo nel soddisfacimento del creditore può essere qualificato come inadempimento soltanto ove sia realizzata la fattispecie del comma 1° o sussistano i presupposti della mora *ex re* del comma 2° dell'art. 1219 c.c. Nel caso in cui – invero il più frequente per tali tipologie di liti – la causa abbia ad oggetto l'accertamento dell'inadempimento contrattuale e dunque riguardi un'obbligazione pecuniaria, con previsione di un termine per il pagamento previsto dalle parti, dovrà applicarsi il principio della c.d. mora *ex re* che presidia questo genere di obbligazioni (art. 1219 comma 2, n. 3 c.c.), in quanto, alla scadenza, il pagamento della pertinente obbligazione deve essere eseguita presso il domicilio del creditore, non necessitando a tale proposito di apposita (ed autonoma) "contestazione" del credito o diffida o messa in mora.

Rimane, infine, da evidenziare che tale eccezione di decadenza dovrà essere sollevata dalle parti, essendo precluso un rilievo d'ufficio da parte dell'arbitro, in forza dell'art. 2969 c.c.[24]

4. Considerazioni conclusive

In conclusione, nel contesto sportivo, che da tempo conosce il fenomeno arbitrale[25], rappresenta elemento di grande novità l'avvio innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport – per effetto della recente emanazione del Regolamento CONI in materia – di procedure arbitrali atte a dirimere controversie nascenti in dipendenza dei contratti di mandato tra agenti sportivi e loro assistiti.

Non sono mancati però, fin dalle più recenti applicazioni dell'istituto, dubbi interpretativi in ordine alla sua disciplina e, tra i tanti, quello relativo al *dies a quo* per la proposizione della domanda arbitrale innanzi al Collegio di Garanzia, risolto nell'attenta individuazione del momento in cui si consuma la "violazione contestata".

Le criticità che vengono in rilievo sono figlie di un istituto di recentissima introduzione che ha trovato per il momento ancora timidi consensi,[26] ma che non mancherà, ciononostante, di trovare sempre maggiore applicazione.

Rimane però sullo sfondo il problema del delicato regime applicativo dell'istituto, legato ad una concezione che vuole tradizionalmente l'arbitrato sportivo, come quello degli agenti di cui ci siamo occupati, come arbitrato irrituale[27], un istituto invero quasi totalmente scomparso nel campo della giustizia nell'ordinamento statale. Sono dell'idea che, a breve, bisognerà ripensare lo stampo irrituale di tali arbitrati, soprattutto in materie che coinvolgono interessi economici, anche a fronte delle sempre maggiori tutele richieste dagli operatori di un mondo, quello sportivo, sempre più complesso e sempre più oggetto di attenta regolamentazione normativa.

---

[24] Sul punto, anche il Lodo n. 3 del 2020 del Collegio di Garanzia secondo cui tale eccezione di decadenza "ai sensi dell'art. 2969 c.c., non può essere rilevata d'ufficio e che, pertanto, in mancanza di una valida formulazione di essa su istanza di parte, non può trovare accesso nel presente procedimento di arbitrato. Osserva al riguardo il Collegio che la rilevabilità *ex officio* di tale eccezione riguarda, a mente del citato art. 2969 c.c., esclusivamente i c.d. diritti indisponibili, il cui ambito rimane circoscritto ai diritti della personalità, come riconosciuti dalla Costituzione, ed agli status familiari, oltre che ad alcuni diritti patrimoniali di natura inviolabile come, ad esempio, il diritto alla retribuzione o alle ferie ovvero agli alimenti. Si tratta, pertanto, di diritti la cui natura ne impedisce la negoziabilità, trattandosi di profili che soddisfano, unitamente al titolare, anche interessi di natura pubblicistica".

[25] Il riferimento è, innanzitutto, all'arbitrato del lavoro sportivo introdotto ad opera dell'art. 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91. Trattasi di un insieme di collegi arbitrali esterni rispetto alla giustizia statale, comunque parte integrante del sistema sportivo in senso lato e concernente le liti patrimoniali che investono il campo dei diritti dei lavoratori rilevanti per la sfera giuridica statale. V. E. Zucconi Galli Fonseca, *L'arbitrato nello sport: una better alternative*, in *Riv. dir. sportivo*, 2016, p. 281 ss.; E. Fanesi, *L'arbitrato quale strumento per una rinnovata autonomia dell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, 2020, p. 85 ss.; C. Rasia, *L'arbitrato del lavoro nel calcio,* in questa rivista, 3-4, 2017, p. 241 ss.

[26] Nei due anni di vita si registrano circa una quindicina di lodi. Si tratta dunque di un'area di contenzioso ancora circoscritta.

[27] È ancora prevalente, in dottrina, l'idea che ritiene che la natura irrituale dell'arbitrato sportivo sia più funzionale alle esigenze dell'ordinamento sportivo, in considerazione della libertà delle forme e della maggiore stabilità della decisione che, per quanto priva di valenza di titolo esecutivo, è immediatamente esecutiva all'interno dell'ordinamento sportivo, in forza delle previsioni federali che introducono l'applicazione di sanzioni disciplinari a carico della parte soccombente che non esegue il lodo (cfr. E. Zucconi Galli Fonseca, *Arbitrato nello sport: una* better alternative, in *www.coni.it*, 2016).

 doi.org/10.30682/disport0202c

Diritto dello Sport (ISSN 2785-1141) Bologna University Press
Vol. 02 n. 02 (2021) https://doi.org/10.30682/disp0202d

L'ARBITRATO SPORTIVO STATUNITENSE NELLE LEGHE PROFESSIONISTICHE: IL PROBLEMA DELL'IMPARZIALITÀ DEGLI ARBITRI IN AMERICA

Giovanni Di Corrado

Avvocato e Consulente del Lavoro in Taranto

Abstract

L'Autore pone l'attenzione sull'arbitrato sportivo statunitense nelle leghe professionistiche, avanzando forti dubbi sulla parzialità del *Commissioner*, nell'ambito di un sistema in cui la stessa persona che ha avviato, nella sua qualità di "capo" di una lega sportiva professionistica, un'azione disciplinare contro un giocator decide altresì se debba essergli irrogata una sanzione. Dubbi che si riannodano alla molteplicità di ruoli che tale soggetto può ricoprire nello stesso procedimento arbitrale della NFL e pure al fatto che, negli ultimi anni, egli non è più percepito come soggetto imparziale ed indipendente che cura l'interesse dello sport, quanto piuttosto visto come l'amministratore delegato (il CEO) della lega dei proprietari. Una soluzione molto diversa rispetto a quelle praticate nel nostro Paese. L'indagine offre alcuni spunti di confronto sui punti deboli del sistema americano: uno di questi è il sistema di giustizia sportiva che negli Stati uniti ha natura prevalentemente arbitrale.

Parole chiave: Arbitrato sportivo, Arbitro, Sport, Leghe professionistiche, *Commissioner*

Abstract

The Author focuses on US sports arbitration in professional leagues, raising strong doubts about the bias of the Commissioner, in the context of a system in which the same person who initiated, in his capacity as "head" of a sports league professional, disciplinary action against a player also decides whether a penalty should be imposed on him. Doubts that are linked to the multiplicity of roles that this subject can cover in the same arbitration procedure of the NFL and also to the fact that, in recent years, he is no longer perceived as an impartial and independent subject who takes care of the interest of sport, but rather seen as the CEO (CEO) of the Owners League. A very different solution than those practiced in our country. The survey offers some points of comparison on the weak points of the American system: one of these is the sports justice system which in the United States is predominantly arbitrary in nature.

Keywords: Sports arbitration, Referee, Sports, Professional leagues, Commissioner

Introduzione

Nel gennaio del 2021 un documento sottoscritto dai Presidenti delle autorità sportive più importanti nel mondo – dalla FIFA (Federazione Internazionale di Calcio), all'UEFA (Unione Associazioni Calcistiche Europee), all'AFC (Asian Football Confederation), alla CAF (Corte di Giustizia Federale), alla OFC (Oceania Football Confederation), al CONMEBAL (Confederazione Sudamericana del Calcio) – stigmatizzava negativamente le speculazioni giornalistiche sulla possibile istituzione di un campionato del mondo di calcio per club, da tempo ventilato anche da diversi presidenti delle società di calcio più importanti. Tale competizione, infatti, essendo

immaginata al di fuori dell'organizzazione e gestione dello sport agonistico, fuoriusciva dall'ombrello della *governance* del CIO (Comitato Internazionale Olimpico) e, pertanto, come specificato nel documento, non avrebbe ricevuto alcuna forma di riconoscimento delle autorità facenti capo ai soggetti firmatari. Il citato documento, infatti, si concludeva in modo lapidario, affermando che:

> the universal principles of sporting merit, solidarity, promotion, relegation and subsidiarity are the foundation of the football pyramid that ensures football's global success and are, as such, enshrined in the FIFA and confederation statutes. Football has a long and successful history thanks to these principles. Participation in global and continental competitions should always be won on the pitch.

Chiusura totale, dunque, ad iniziative autonome delle squadre di *club*, tuttavia, non chiusura definitiva, in forza del precedente esistente in Europa: il campionato europeo di basket, meglio noto come Eurolega.

A differenza che negli Stati Uniti, nel resto del mondo, l'organizzazione e gestione dello sport agonistico professionistico è affidato alle federazioni nazionali ed internazionali che fanno capo ai Comitati nazionali a livello di singolo Paese ed al CIO (Comitato Internazionale Olimpico) a livello internazionale. Il modello statunitense si fonda invece sull'affidamento dell'organizzazione e gestione dello sport alle rispettive leghe e, dunque, quivi, non esistono le federazioni sportive e non rilevano le questioni, tutte europee, dell'ordinamento sezionale dello sport e dei suoi rapporti con l'ordinamento generale.

Tuttavia, nel basket professionistico europeo, da alcuni anni, si è creata una insanabile frattura tra alcune squadre europee particolarmente blasonate e la rispettiva federazione internazionale, al punto che tali società hanno creato un nuovo campionato europeo, non già sotto l'egida della federazione internazionale del basket (FIBA), bensì sotto l'egida di una lega creata *ad hoc*, l'ULEB (Unione delle Leghe Europee di Pallacanestro). Attualmente, in altre parole, a livello europeo esistono nel basket due campionati, uno tradizionale, organizzato e gestito dalla federazione internazionale, la Champions League ed un altro, l'Euroleague organizzato e gestito dall'ULEB. Dopo alcuni anni di *laissez faire* la FIBA, sollecitata dalle altre federazioni internazionali e dallo stesso CIO che probabilmente temevano un effetto domino sugli altri sport e sul calcio in particolare (cfr. *supra*), avviava un vero e proprio braccio di ferro con la neonata ULEB e decideva di rientrare prepotentemente in gioco creando due nuove manifestazioni, la Champions League e la Europe Cup. Non solo, ma la federazione internazionale del basket tentava di mettere in atto una sorta di terrorismo sulle federazioni per promuovere le sue competizioni, arrivando a sospendere ben 14 federazioni solo perché non avevano agito contro le squadre che avevano firmato un contratto per la *Eurocup*. Tra queste federazioni c'era anche quella italiana che, per rimediare, impediva ai *club* di Serie A1 di disputare le competizioni ULEB nella stagione 2016/2017, eccezion fatta per l'Olimpia Milano che aveva un contratto in essere con la lega privata. Iniziava, quindi, un processo organizzativo e finanziario con la quale l'ULEB mirava a svincolarsi dalla dipendenza FIBA, organizzandosi esattamente sulla falsariga dell'NBA (National Basketball Association).

In questo quadro di insieme, dato atto, come sottolineato, che non può escludersi, in futuro, che tale *trend* possa estendersi al più rinomato e "ricco" calcio professionistico, lo studioso di diritto e, in particolare, il comparatista può offrire alcuni spunti di confronto che si evincono dal sistema statunitense, a partire dai suoi punti deboli: uno di questi è il sistema di giustizia sportiva che negli Stati uniti ha natura prevalentemente arbitrale.

1. L'arbitrato sportivo statunitense nelle leghe professionistiche

Negli Stati Uniti d'America – mai come in questi ultimi tempi – si è posta all'attenzione generale la questione dell'imparzialità degli arbitri.

Trasmissioni televisive seguite da milioni di Americani hanno affrontato il tema diffusamente, dedicando ampio spazio a illustrarne i presupposti e delucidarne le implicazioni.[1]

[1] Alludiamo a coloro che guardano lo sport, non a coloro che lo praticano. Le prospettive sono, come ovvio, assai diverse: v. G. Boniolo, *Le regole e il sudore. Divagazioni su sport e filosofia*, Milano, 2013, 61 ss.

 doi.org/10.30682/disport0201d

La cosa potrebbe stupire se non si aggiungesse che il dibattito pubblico ha avuto e continua ad avere per oggetto l'arbitrato nella materia dello sport professionistico e, in particolare, nel contesto del *football* della NFL (National Football League), che notoriamente primeggia per diffusione negli USA.

Non possono sorprendere, allora, l'elevatissimo numero di coloro che sono stati attratti dalla polemica, i toni perfino accesi con i quali essa è stata condotta e gli argomenti – ora profondi ora ad effetto – che vi sono stati impiegati. D'altronde nessuno potrebbe seriamente dubitare dell'importanza dello sport professionistico nella società americana e dell'eccezionale peso economico che vi riveste.

Il punto focale su cui si concentra l'attenzione è il modo nel quale viene davvero inteso il requisito della imparzialità negli Stati Uniti quando sia riferito all'arbitro e per stabilire se la scelta – pur concorde delle parti per un arbitro parziale – possa essere accettata dall'ordinamento generale.[2]

Gli Americani,[3] giuristi e per lo più non giuristi, si sono chiesti: può la stessa persona che ha avviato, nella sua qualità di "capo" di una lega sportiva professionistica, un'azione disciplinare contro un giocatore, decidere altresì se debba essergli irrogata una sanzione? Può quella medesima persona, dopo avere inflitto la sanzione in esito al procedimento arbitrale, essere chiamata, ancora come arbitro a giudicare in sede di "impugnazione" circa la correttezza della sua decisione? Può quella persona – ancora *ratione officii* (vale a dire come "capo" della lega) – scegliere quale arbitro un soggetto comunque legato da vincoli di vario genere (finanziario, lavorativo, ecc.) alla lega sportiva? Nella situazione descritta, in che misura è possibile un sindacato giurisdizionale delle Corti sul lodo emesso dall'arbitro?

Da considerare che nel "salary arbitration" – in una misura che non conosce eguale in altro procedimento consimile – gli arbitri sono talmente pochi nel numero, che gli capita di essere chiamati a breve distanza di tempo a dirimere più controversie. Con facilità ciascuno di essi può allora attingere a quel corpo di conoscenze ed esperienze maturate nella trattazione di casi simili. Per di più, in linea di fatto, proprio in dipendenza del possesso di simili nozioni si giunge alla scelta degli arbitri. Il problema è che, tanto se restano al livello di private informazioni, quanto se si elevano al grado di fatti notori, non vi è alcun modo di esercitarsi dialetticamente su quelle nozioni che, in un modo che ulcera le menti, si teme che vengano comunque utilizzate *contra ius* dai componenti del *panel* arbitrale[4].

2. Sport e controversie negli Stati Uniti: inquadramento

I giocatori professionisti acconsentono alla punizione impartita dai rispettivi *club* e leghe attraverso i loro contratti collettivi (*Collective Bargaining Agreement* - CBA). Si tratta di contratti molto ampi che garantiscono semplicemente l'accordo del giocatore a seguire le regole stabilite dalla singola squadra o lega. Il contratto del giocatore standard, in genere, stabilisce che il *club* può creare regole che governano la sua condotta e, in cambio, il giocatore promette di seguire tali regole.

Sanzioni per le infrazioni sono previste in varie forme. I contratti contengono i diritti procedurali che sono garantiti al giocatore e prevedono la presenza di un commissario di una data lega con autorità disciplinare indipendente.

La National Football League (NFL) ha una politica di condotta personale che riguarda tutte le persone associate alla lega e non solo i giocatori: essa si riserva specificamente l'opzione di punire indipendentemente dal fatto che vi sia una condanna legale per un crimine e proibisce comportamenti che minaccino o mettano a rischio l'integrità o la reputazione della NFL. Se si riscontra una violazione, dunque, il commissario ha un ampio margine di disciplina a suo piacimento. La pena deve essere proporzionata all'infrazione e tenere conto della natura della

[2] Cfr., sul punto, in generale, il quadro comparativo di C. Spaccapelo, *L'imparzialità dell'arbitro*, Milano, 2009, p. 261 ss. V. pure – sui rimedi esperibili in caso di lodo emesso da un arbitro parziale – E. Marinucci, *L'impugnazione del lodo arbitrale dopo la riforma. Motivi ed esito*, Milano, 2009, p. 121 ss.; nonché A. Panzarola, *Intorno ai rimedi per denunziare la parzialità dell'arbitro*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2010, p. 671 ss.

[3] Tifosi o e non: nell'ambito della *mimicry* o fuori da esso, per impiegare le categorie di R. Caillois, *Les jeux et les hommes. Le masque et le vertige*, Parigi, 1958, rist. 1991 (trad. it., Milano, 1981).

[4] A. Panzarola, *Il «salary arbitration» nella Major League Baseball (MLB), tra «final offer method» «judicial notice of sorts»*, in *Riv. Arbitrato*, 1, 2011, p. 13.

condotta, del rischio che comporta l'esistenza di qualsiasi colpa anteriore o ulteriore e di qualsiasi altro fattore rilevante.

L'autorità disciplinare del commissario della NFL è regolata da tre documenti: la Costituzione e lo statuto della National Football League (la Costituzione della Lega), il CBA e la SPC della NFL. La Cas della Lega è un contratto che definisce l'autorità della lega e dei suoi *club* membri: oltre ad autorizzare il commissario, gli fornisce anche l'autorità di raccomandare le questioni punitive ad un comitato esecutivo, nei casi in cui trovi inadeguata o insufficiente la pena che è autorizzato a infliggere.

La SPC della NFL permette al commissario di punire per due tipi di condotta: condotta sul campo e condotta dannosa per l'integrità e la fiducia del pubblico. Il CBA limita la capacità del giocatore di appellarsi alla decisione del commissario consentendogli di fare appello solo al commissario o al suo designato direttamente. Anche se la Costituzione della lega fornisce al commissario una guida, è il CBA la vera autorità per quanto riguarda il rapporto di lavoro tra quest'ultimo e i giocatori; è il CBA che determina la gravità della punizione che i giocatori accetteranno[5].

In modo simile alla NFL, il commissario della Major League Baseball (MLB) è dotato di un ampio margine di autorità per punire le questioni che influenzano l'integrità del baseball e la fiducia pubblica in questo sport.[6] Tuttavia, a differenza della NFL, nella MLB ci sono più attori con autorità punitiva.[7] Oltre al commissario, il vice presidente esecutivo della lega e il vice presidente senior hanno anche autorità per quanto riguarda le multe e le sospensioni per la condotta sul campo. Nella MLB un ricorso può essere fatto al commissario, al vicepresidente esecutivo o ad un arbitro indipendente o al collegio arbitrale. Sebbene tecnicamente la MLB abbia una notevole discrezionalità e autorità, molti ritengono che l'uso dell'arbitrato, previsto dal CBA, abbia minato tale autorità. Storicamente gli arbitri hanno rovesciato le decisioni dei commissari, compresa la reintegrazione dei giocatori che il commissario aveva bandito a vita.

Nel *baseball* professionistico, le violazioni di condotta sono punite in due modi: dalla squadra del giocatore o dalla lega.[8] Le punizioni sponsorizzate dalla squadra sono regolate dal contratto del giocatore. Anche se il contratto potrebbe essere negoziato in modo che se ne possa dare una diversa lettura, generalmente le squadre hanno l'autorità di porre fine all'impiego del giocatore. Il contratto gli garantisce il più alto livello di sportività e condotta personale e le infrazioni derivanti da abuso di sostanze chimiche, gioco d'azzardo, violenza domestica, combattimenti o possesso illegale di armi sono viste come rientranti nella clausola "condotta personale". Inoltre, al commissario della MLB viene data la responsabilità di investigare sugli incidenti, decidere sulla colpevolezza o l'innocenza ed irrogare la punizione. Il commissario si concentra presumibilmente solo sulla protezione del gioco, mentre i singoli proprietari delle squadre hanno una partecipazione finanziaria nella punizione di un giocatore.

Nel basket, sotto il CBA, la punizione da parte del commissario della National Basketball Association (NBA) può essere generalmente divisa in due categorie: sospensioni di meno di 12 partite o sospensioni di più di 12 partite. Nel primo caso, se la ragione della sospensione è dovuta alla preoccupazione di preservare l'integrità o la fiducia del pubblico nella NBA, il commissario ha l'ultima parola e non è ammesso alcun arbitrato. Qualsiasi appello di sospensione per meno di 12 partite deve essere fatto al commissario. Per sospensioni di più di 12 partite il giocatore o l'unione del giocatore può presentare un reclamo e avere un arbitro per rivedere la disciplina data.

[5] A. Duval, *The Olympic Charter: a transnational Constitution without a State?*, in *Journal of Law and Society*, 45, 2018, p. 257: i principi fondamentali dell'olimpismo sono attualmente le principali regole limitative contenute nella Carta Olimpica. Sono invocati (raramente con successo) presso il CAS per contestare la validità delle regole e delle decisioni dei membri del movimento olimpico. Il CAS sta anche sviluppando principi limitativi per il Movimento Olimpico, attraverso il riferimento ai principi generali del diritto esterno alla Carta Olimpica Tuttavia, il morso limitativo di quest'ultima rimane sottosviluppato rispetto alla sua dimensione costitutiva ed è solo sotto estrema pressione esterna che negli ultimi anni sono state introdotte disposizioni relative alle esternalità negative del regime olimpico.

[6] B.P. Withers, *The Integrity of the Game: Professional Athletes and Domestic Violence*, in *Harv. J. Sports & Ent. L.*, 1(1), 2010, pp. 146-179.

[7] A. Pacifici, *Scope and Authority of Sports League Commissioner Disciplinary Power: Bounty and Beyond*, in *Berkeley J. Ent. & Sports L.*, 3(1), 2014, pp. 93-116.

[8] M.A. Foote, *Three Strikes and You're (Not Necessarily) Out: How Baseball's Erratic Approach to Conduct Violations Is Not in the Best Interest of the Game*, in *Ent. & Sports Law.*, 27(3), 2010.

 doi.org/10.30682/disport0201d

2.1. Risoluzione delle controversie negli ordinamenti sportivi

La risoluzione delle controversie tra giocatori e società sportive, compresa la possibilità di impugnazione delle sanzioni disciplinari, tanto nel settore dilettantistico quanto tra i professionisti, è solitamente, quindi, devoluta a degli arbitri.[9]

Il *Ted Stevens Olympic and Amateur Sport Act* dispone che è compito del Comitato Olimpico degli Stati Uniti "stabilire e mantenere norme per la risoluzione delle controversie tra i suoi membri e relative alla possibilità per atleti, allenatori, preparatori, dirigenti, amministratori o arbitri di partecipare alle Olimpiadi, alle Paraolimpiadi, ai Giochi Panamericani, ai Campionati del mondo o a qualunque altra competizione indicata dalle regole del Comitato".

Le controversie relative alle attività del Comitato Olimpico degli Stati Uniti sono devolute alla cognizione dell'AAA (American Arbitration Association), un'organizzazione privata che fornisce servizi di risoluzione arbitrale delle controversie e di mediazione.

Due sono i tipi di questioni che l'AAA si trova ad affrontare: la possibilità per un atleta di partecipare a una certa competizione (*eligility disputes*) e il diritto di un'organizzazione sportiva di ottenere la qualifica di organo di governo nazionale per una certa disciplina (*franchise disputes*).

Per quanto riguarda il primo caso, dopo essersi inutilmente rivolto al Chief of Executive Office, un atleta può presentare ricorso all'AAA per ottenere un arbitrato vincolante e definitivo. Se vi è urgenza, l'atleta può presentare ricorso all'AAA contemporaneamente alla presentazione di un'istanza al CEO.

L'AAA giudica sulla base delle regole dell'arbitrato commerciale, con le quali solitamente opera, ed è prevista anche la possibilità di una procedura d'urgenza (*Expedited procedure*).

Per quanto riguarda invece le dispute circa la qualifica di organo di governo nazionale per una certa disciplina, l'AAA tratta sia le controversie tra l'organo di governo e un'organizzazione sportiva che ne contesti l'operato, sia quelle tra due diverse organizzazioni sportive dilettantistiche ciascuna delle quali aspiri a ottenere la qualifica di Organo di governo nazionale per quella disciplina.

Il compito di far valere le regole della NCAA è affidato al Comitato sulle infrazioni, i cui componenti sono scelti dal Management Council. Lo stesso organo, inoltre, designa anche il Comitato d'appello sulle infrazioni, presso il quale è possibile impugnare le decisioni del Comitato sulle infrazioni.

Il procedimento prevede una fase investigativa iniziale, la comunicazione delle contestazioni all'Università i cui membri siano inadempienti alle regole della NCAA, l'apertura di una procedura nella quale i soggetti dotati di informazioni rilevanti hanno l'obbligo di rivelarle nel corso degli *hearings* tenuti dal Comitato sulle infrazioni, l'emissione di un *infractions report* che indichi le violazioni accertate e la relativa sanzione da imporre.

Contro la decisione del Comitato sulle infrazioni è possibile proporre gravame innanzi al Comitato d'appello, che ha il potere di riformare la decisione di primo grado qualora ritenga, sulla base delle circostanze e delle prove presentate, che la sanzione sia eccessiva o inappropriata.

L'appello può essere proposto sia dall'Università sanzionata, sia dal singolo membro dello staff sportivo dell'Università che sia stato giudicato coinvolto nel comportamento sanzionato.

Anche nell'ambito dello sport professionistico vi è un ampio ricorso all'arbitrato dell'AAA.

Per esempio, l'accordo collettivo tra la NBA e l'associazione dei giocatori di pallacanestro prevede che "ogni controversia relativa all'interpretazione o all'applicazione o al rispetto delle norme di questo Accordo o di quelle di un contratto tra un giocatore e una società, comprese quelle relative alla validità di quest'ultimo, devono essere risolte esclusivamente da un arbitro sulla base delle procedure previste in questo articolo. […] L'arbitro ha giurisdizione anche sulle controversie relative alla disciplina dei giocatori" (art. XXXI, sec. 1, NBA *Collective Bargaining Agreement*).

L'art. XXXI del Contratto collettivo, inoltre, indica i soggetti legittimati a presentare ricorso (ciascun giocatore e ciascuna società sportiva, la NBA e l'associazione dei giocatori, che però, nelle dispute disciplinari, non può

[9] Con riguardo alla giustizia sportiva negli USA, v. I.S. Blackshaw, *Sport, Mediation and Arbitration*, The Hague, 2009; R.I. Abrams, *Sports Justice*, Lebanon, 2010.

 doi.org/10.30682/disport0201d

farlo senza l'approvazione dell'atleta coinvolto), i termini (30 giorni dal fatto che ha dato origine alla controversia), la programmazione delle udienze (che deve essere definita concordemente dalla NBA e dall'associazione dei giocatori), la procedura (in relazione alla quale l'accordo collettivo rinvia alle regole dell'AAA sull'arbitrato in materia di lavoro).

La decisione dell'arbitro, che deve essere resa per iscritto nel minor tempo possibile e motivata (*written opinion*), costituisce la piena, completa e definitiva soluzione della controversia e vincola i giocatori, le squadre e le altre parti di questo accordo.

Termini più brevi sono previsti per l'impugnazione delle sanzioni disciplinari.

L'accordo collettivo prevede il ricorso all'arbitrato anche per le controversie che contrappongono direttamente la NBA e l'associazione dei giocatori.[10]

3. Il problema dell'imparzialità degli arbitri

Nell'arbitrato sportivo debbono essere rispettati i principi generali che governano la società americana, quelli che regolano i comuni rapporti di lavoro e quegli altri ai quali è improntata la tessitura interna del *Federal Arbitration Act* del 1995.

Non sembra di esagerare se si afferma che, mai come in questo momento storico, l'arbitrato privato ha goduto negli Stati Uniti di così grande fortuna.

Da quando John Glover Roberts jr. è a capo[11] della *Supreme Court*, l'attenzione per le regole processuali che sovrintendono all'accesso alle Corti si è fatta più marcata. In particolare, attraverso alcune decisioni altrettanto celebri e controverse – in particolare le due rese nel 2011 e nel 2013 rispettivamente nei casi *AT&T Mobility v. Concepcion*[12] e *American Express v. Italian Colors Restaurant*[13]) – i giudici supremi hanno decisamente ridimensionato il ruolo delle Corti e favorito il ricorso alla via arbitrale.[14]

Ora, se è esatto che queste pronunzie hanno, in modo specifico, toccato l'istituto della *class action* e rafforzato le clausole arbitrali (*arbitration agreements*), è altrettanto certo che da esse traspare un evidente *favor abitrati*.

Gli elementi d'interesse di queste decisioni della Supreme Court sono molteplici. Quanto alle loro matrici ideologiche, è stato detto che, privilegiando l'arbitrato rispetto al giudizio (in forma collettiva) dinanzi alle Corti, i giudici supremi avrebbero[15] in effetti deciso in modo conforme alle aspettative del ceto imprenditoriale.

Anche quanto al metodo seguito dalla Corte Suprema non sono mancate le critiche. Si è evidenziato che, nei casi testé ricordati, le motivazioni delle pronunce sono per lo più opera della penna di Antonin Scalia.[16] Quasi a suggerire l'idea che, nel caso specifico, la tensione ad attuare un certo programma sociale avrebbe fatto premio sulla coerenza delle idee circa l'interpretazione del diritto: si addebita cioè all'*Associate Justice* Scalia – e di riflesso a tutta la Corte Suprema – di avere assegnato rilievo ai presunti intendimenti del legislatore statunitense

[10] G. Delledonne, *Risoluzione delle controversie sportive e la giustiziabilità dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune*, a cura di P. Passaglia, in www.cortecostituzioonale.it.

[11] Roberts è stato nominato nel luglio del 2005 da G.W. Bush "Chief Justice of the United States". Come tale è divenuto capo del sistema di giustizia federale (*United States federal court system*) e – per quel che qui rileva – giudice capo della Supreme Court of the United States. Come noto, il *Chief Justice* è uno dei nove giudici della Corte (gli altri otto sono gli *Associate Justices of the Supreme Court of the United States*). La nomina è avvenuta in sostituzione della dimissionaria Sandra Day O'Connor.

[12] *AT&T Mobility v. Concepcion*, 563 U.S. 321 (2011).

[13] La pronuncia del 2013 si può leggere in http://www.supremecourt.gov/opinions/12pdf/12-133_19m1.pdf.

[14] Cfr. G.A. BERMANN, *Arbitration in the Roberts Supreme Court*, in *AM. U. Int'l L. Rev.*, 2012, p. 893 ss. Fra i casi esaminati non vi è ovviamente quello del 2013. Sono considerati *Stolt-Nielsen, S.A. v. AnimalFeeds Int'l*, *Rent-A-Center West v. Jackson*, e *AT&T Mobility v. Concepcion*.

[15] Il condizionale è d'obbligo. Al di fuori della specifica problematica dei rapporti tra arbitrato e azione di classe, sono numerosi coloro che negli USA antepongono i benefici dell'*arbitration* rispetto alle complessità del c.d. *adversarial legalism* che contraddistingue la giustizia civile statunitense.

[16] Nel 2009 autorevolmente definito il "più conservatore dei Giudici della Corte Suprema americana": così S. Cassese, *Lezione sulla cosiddetta opinione dissenziente*, versione ampliata di un seminario tenuto presso la Corte Costituzionale il 22 giugno 2009, testo e nota 11 (consultata in http://cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/Opinione_dissenziente Cassese.pdf).

del FAA del 1925, anziché praticare una lettura dei testi reperendone il contenuto nella loro *Entstehungsgeschichte*.[17]

Di primaria importanza è chiarire il ruolo del "capo" delle quattro leghe professionistiche statunitensi – ossia la National Football League (NFL), la National Basketball Association (NBA), la National Hockey League (NHL) e la Major League Baseball (MLB) – che propriamente deve essere definito il "Commissioner", una figura che non ha eguali nel nostro ordinamento (e non solo).

Prima ancora va sottolineato il modo peculiare con cui l'autonomia dell'ordinamento dello sport professionistico americano si è venuta organizzando nel corso dei decenni, attraverso lo strumento della contrattazione collettiva fra le parti, ossia la lega (dei proprietari delle squadre che vi sono rappresentate) e l'associazione (o sindacato) dei giocatori.

Per una serie di circostanze, le relazioni tra le due parti collettive – e di riflesso quelle tra i giocatori e le squadre di appartenenza – hanno finito per essere ordinate nella cornice della comune disciplina dei rapporti di lavoro in vigore negli Stati Uniti. Il contratto collettivo ha poi effettivamente attribuito all'arbitrato numerose materie, fra cui quella delle sanzioni disciplinari nei confronti dei giocatori per comportamenti illeciti fuori e dentro il campo di gioco.

Come in molte altre cose, anche dal punto di vista della regolamentazione dei rapporti di lavoro, il baseball della Major League Baseball ha operato da battistrada per le altre leghe professionistiche. Il percorso seguito è stato però assai accidentato.

Per decenni tutte le controversie fra i giocatori e le loro squadre – al pari di quelle insorte fra le squadre o fra le due leghe[18] nelle quali è suddivisa la Major League Baseball – sono state deferite alla decisione del *Commissioner*, che vi provvedeva in attuazione di poteri così vasti che venivano paragonati a quelli di un monarca assoluto.

Soltanto sul finire degli anni '60 del secolo scorso, l'associazione dei giocatori (Major League Baseball Players Association) – sotto l'impulso di nuovi dirigenti e in un clima sociale in mutamento – pretese ed ottenne dalla lega (Major League Baseball) la conclusione di un contratto collettivo di lavoro, il primo nella storia dello sport professionistico americano.[19]

Due anni dopo, nel 1970, l'associazione dei giocatori rivendicò con successo anche il generale diritto al ricorso allo strumento arbitrale "*to resolve grievances*", proprio come era accaduto in precedenza nei rapporti tra i metalmeccanici e gli imprenditori grazie alla febbrile attività del sindacato di categoria dei primi (la Steelworkers Union), presieduto per una certa fase da quel Marvin Miller passato poi a rappresentare l'associazione dei giocatori.

Siamo all'origine di un paradosso: il fatto, tutto sommato casuale, che il dirigente del sindacato dei metalmeccanici (il citato Miller) sia successivamente passato a capeggiare quello dei giocatori di *baseball* della MLB ha lasciato una traccia indelebile e caratteristica nella maniera di impostare le relazioni fra costoro e la lega e, più in generale, fra i giocatori (e le loro associazioni) e le squadre (con le loro leghe) in tutti gli sport professionistici americani.

Tali relazioni non soltanto sono state attratte nell'ordinamento lavoristico generale, ma sono state forgiate sullo stampo offerto dalla categoria professionale (almeno in quegli anni) più potente e agguerrita per la difesa dei diritti di lavoratori sottoposti alle fatiche di una attività – quella metalmeccanica – ben diversa (è inutile rimarcarlo) da quella sportiva.

Da allora il contratto collettivo (esteso a regolare in via generale ogni aspetto del rapporto di lavoro) e l'arbitrato obbligatorio (generalizzato per dirimere ogni tipo di controversia) sono gli autentici capisaldi attorno ai

[17] Così, efficacemente, P. Ridola, I diritti fondamentali nel pensiero di Carlo Mezzanotte, in Aa.Vv., *La forza ragionevole del giurista. Atti della giornata in ricordo di Carlo Mezzanotte*, a cura di A. Baldassarre, Padova, 2007, p. 88.

[18] La American League e la National League. Per un confronto tra la organizzazione delle leghe professionistiche statunitensi ed il modello dello sport (chiamiamolo per intenderci europeo) condotto assumendo a termini di confronto il *baseball* ed il calcio, v. S. Szymanski, A. Zimbalist, *National Pastime. How American Play Baseball and The Rest of the World Plays Soccer*, Wahington D.C., 2006.

[19] Cfr. per tutti, R.I. Abrams, *Legal Bases: Baseball and the Law*, Philadelphia, 1998, spec. pp. 73-90.

quali ruotano i rapporti di lavoro fra i giocatori e le squadre nell'ambito delle quattro leghe professionistiche USA (MLB, NFL, NBA e NHL).

Ne discende che, quando una lite si innesti su rapporti consimili, essa viene regolata non soltanto nella cornice del ricordato *Federal Arbitration Act* del 1925 (FAA), ma altresì nel quadro del *Labor Management Relations Act* del 1947 (LMRA), meglio noto (dal nome dei proponenti[20]) come *Taft-Hartley Act* e volto a modificare il cosiddetto *Wagner*[21] *Act* (*National Labor Relations Act*, NLRA) approvato dal Congresso nel 1935.

Ecco perché, nel contesto della normativa che regola l'attività del *Commissioner*, portiamo l'attenzione sul contratto collettivo che fa da sfondo ai procedimenti arbitrali che hanno coinvolto i due atleti Ray Rice e Adrian Peterson, resisi colpevoli di condotte violente riprovevoli.

Nelle vicende sotto esame rileva – insieme alla *NFL conduct policy* – il contratto collettivo (*Collective Bargaining Agreement*, CBA) stipulato fra la National Football League Players Association (NFLPA) e la lega (NFL) prima dell'inizio della stagione 2011 ed in vigore sino al 2021.

Nel contratto collettivo (concluso fra le suddette parti: NFL e NFLPA) sono definiti i poteri del *Commissioner* del football americano ed i rimedi esperibili avverso le sue decisioni. Va rimarcato che l'associazione dei giocatori (NFLPA) abbia acconsentito a dilatare quei poteri e al contempo a restringere la possibilità di impiegare questi rimedi, assoggettandoli a condizioni assai rigorose.

Ebbene, stando alla sez. prima, lettera (a), dell'art. 46 ("*Commissioner discipline*") del contratto collettivo (CBA), la giurisdizione del *Commissioner* comprende le controversie relative alle sanzioni disciplinari (pecuniarie o *sub specie* di sospensione) irrogate al giocatore per comportamenti scorretti tenuti nel campo di gioco e, soprattutto, in conseguenza di condotte, giudicate dallo stesso *Commissioner*, lesive della integrità o della pubblica fiducia nello sport del *football* professionistico ("*conduct detrimental to the integrity of, or public confidence in, the game of professional football*").

Ora, il procedimento arbitrale delineato dall'art. 46 del contratto collettivo ha carattere bifasico. Quando il *Commissioner* individua un comportamento pregiudizievole dell'integrità del gioco, la seconda parte della lettera (a) della sez. prima dell'art. 46 stabilisce che ne venga data notizia scritta al giocatore, avvertendo anche l'associazione alla quale egli appartiene (NFLPA). Una volta adottata la decisione di punire il giocatore, questi può opporsi ("*may appeal*") con atto scritto ancora dinanzi al *Commissioner* e, cioè, alla stessa autorità che ha avviato l'azione disciplinare ed ha ritenuto la sussistenza dei presupposti che consentono di qualificare il comportamento denunziato come lesivo della integrità del gioco del football.

Questa regola così sorprendente è ribadita pure dalla successiva sez. seconda, lettera (a), dell'art. 46 CBA, che delinea il procedimento che il *Commissioner* deve seguire per decidere l'opposizione ("*appeal*") del giocatore avverso la sanzione che egli stesso gli ha irrogato. Come trapela dal testo della disposizione, tale potere di decidere "*as hearing officer in any appeal under Section 1(a) of this Article*" è largamente discrezionale, nel senso che il *Commissioner* può assumerlo "*at his discretion*".

L'alternativa, affidata alla scelta insindacabile del *Commissioner*, consiste nella possibilità per quest'ultimo di designare una o più persone "*to serve as hearing officers*". L'ampiezza della formula non assicura, però, che la scelta ubbidisca a criteri di indipendenza o imparzialità del designato.

Può capitare che tali criteri, per quanto inespressi, siano comunque osservati nella designazione,[22] ma può anche avvenire – ed è avvenuto – che siano del tutto trascurati e sia perciò elevato alla carica di *hearing officer* –

[20] Il senatore Robert A. Taft e il membro della Camera dei rappresentanti Fred A. Hartley, Jr.

[21] È da rimarcare che il Senatore Wagner (cui si deve il *National Labor Relations Act* del 1935) era stato in precedenza giudice a New York. In quest'ultimo ruolo aveva deciso nel 1919 una controversia fondamentale per il baseball professionistico fra il club dei New York Yankees e Byron "Ban" Johnson: *American League Baseball Club of New York – Yankees – v. Johnson*, 109 Misc. 138, 179, N.Y.S. 498 (1919). Passaggi della decisione possono essere letti in P.C. Weiler, G.R. Roberts, *Sports and the Law*, 3ª, St Paul (Minnesota), 2004, pp. 12-13. La lite era nata nel periodo antecedente la istituzione del *Commissioner*, quando il governo della *major league baseball* era affidato ad un organo collegiale.

[22] Come è avvenuto nel caso di Ray Rice. Il *Commissioner* Goodell accolse in tale occasione la richiesta del sindacato dei giocatori di designare un arbitro davvero imparziale. Venne prescelta Barbara S. Jones (già giudice distrettuale) per pronunciare il lodo arbitrale sulla opposizione di Rice. Gli argomenti di quest'ultimo vennero infine accolti nel lodo conclusivo.

 doi.org/10.30682/disport0201d

vale a dire di arbitro incaricato di decidere sull'opposizione ("*appeal*") del giocatore – un soggetto legato da vincoli di varia natura con la lega. È anche capitato[23] che il *Commissioner* si sia alla fine deciso a scegliere un soggetto indipendente (quale arbitro incaricato di decidere sull'*appeal*) sospinto dalla circostanza che la decisione arbitrale già assunta era stata impugnata (con *judicial Petition for Vacatur*) in sede giurisdizionale dal sindacato dei giocatori (NFLPA).

Infine la lettera (b) della sez. seconda dell'art. 46 prevede il carattere vincolante della decisione scritta finale adottata dall'*hearing officer* sull'*appeal* del giocatore. Il vincolo tocca quest'ultimo, la squadra e le stesse parti collettive (NFL e NFLPA) del contratto (CBA della NFL) che contempla la procedura arbitrale descritta.

In sintesi, nel caso di comportamenti del giocatore "*detrimental to the integrity of, or public confidence in, the game of professional football*", una previsione espressa del contratto collettivo (art. 46 CBA) consente al *Commissioner* della NFL di essere ad un tempo "*judge, jury and executioner*".

Un problema di parzialità dell'arbitro si pone pure quando il *Commissioner* – avvalendosi del potere discrezionale (*ex* art. 46 cit.) di designare una persona diversa da sé stesso a ricoprire il ruolo di arbitro – sceglie di nominare un soggetto con forti legami con la lega ("*an in-house guy*", come è stato efficacemente detto).[24]

Va da sé che, quantunque dia luogo ad una situazione in grado di compromettere l'imparzialità dell'arbitro, l'associazione dei giocatori ha mostrato inequivocabilmente di accettarla. Ha infatti stipulato il contratto collettivo nel quale figura la previsione in esame (il già citato art. 46). Ed è proprio questa previsione che, nel disciplinare il procedimento arbitrale relativo alla materia delle sanzioni disciplinari (irrogate anche per condotte estranee alla competizione sportiva e lesive della integrità del gioco del football), attribuisce al *Commissioner* tutti gli enormi poteri dianzi indicati.

L'indeterminatezza del concetto (usato nel citato art. 46 del contratto collettivo – CBA – della NFL) di condotta "*detrimental to the integrity of, or public confidence in, the game of professional football*" richiama alla mente una formula non meno generica ma senz'altro più nota e, cioè, quella di "*best interests*" del baseball, con la quale siamo ricondotti proprio alla nascita dell'ufficio del *Commissioner* nella Major League Baseball (MLB) nel biennio 1920-1921.

L'origine del *Commissioner* è stata raccontata più volte dagli storici del gioco, ma anche le Corti statunitensi si sono spesso cimentate nella ricostruzione delle vicende relative alla sua istituzione.

Senza dubbio nel 1920, quando si decise di istituire il *Commissioner*, si era di fronte ad un bivio: o si restituiva credibilità al gioco sotto la guida ferrea di un soggetto indipendente con amplissimi poteri disciplinari, o la disaffezione fra gli Americani avrebbe potuto crescere al punto da mettere in pericolo la sopravvivenza stessa del *baseball* professionistico.

3.1. Il ruolo del Commissioner

Con la creazione del *Commissioner* inizia un'epoca nuova nella gestione dello sport. Davvero il periodo a cavallo fra il 1920 ed il 1921 può essere assunto a spartiacque: prima il *baseball* era retto da un triumvirato (la *National Commission* – "Commissione Nazionale" – del 1903) tutt'altro che saldo, poi si affermò il dominio solitario del *Commissioner*, volto ad assicurare, al di sopra delle parti, gli interessi generali dello sport senza nessun limite: poteva agire "*in the best interests of baseball*". È difficile immaginare una formula più ampia e generica di questa.

E qui vogliamo segnalare un altro paradosso. Come evidenziato, negli ultimi anni si è assistito a un fenomeno generale di ridimensionamento dei poteri del *Commissioner* e, più ampiamente, ad una modifica qualitativa del suo ruolo nella gestione dello sport, un ruolo sempre più simile a quello di un *chief executive officer* (CEO) che agisce nell'interesse della lega dei proprietari. Si è così creata una cesura con la concezione originaria del *Commissioner* quale guardiano onnipotente votato a garantire gli interessi di tutte le parti coinvolte nello sport. Il

[23] Nel cosiddetto "*Bounty-Gate*". L'arbitro nominato fu Paul Tagliabue, il quale (in quanto ex *Commissioner*) inizialmente venne osteggiato dal sindacato dei giocatori. Solo alla fine fu accettato come un giudice imparziale. Tagliabue annullò le sanzioni inflitte ai giocatori.

[24] Così, ad esempio, il conduttore televisivo Michael Wilbon nella puntata di *Pardon the Interruption* del 10 dicembre 2014.

tema dell'imparzialità del *Commissioner* ha inevitabilmente acquisito nell'epoca presente un'importanza, se possibile, ancora maggiore rispetto al passato.

Come sempre il mondo del *baseball* ha offerto l'esempio migliore di questa tendenza – comune agli altri sport professionistici – dalla quale sono emersi il contratto collettivo e l'arbitrato obbligatorio.

La "Costituzione" del *baseball*, pur riconoscendo il ruolo di arbitro del *Commissioner* come da tradizione, gli assegna adesso un valore residuale, vale a dire circoscritto a quelle sole ipotesi nelle quali non possano operare i rimedi contemplati in altre fonti, soprattutto nel contratto collettivo con il sindacato dei giocatori (il cosiddetto *Basic Agreement*). Il che significa che un potere originariamente concepito come *absolutus* (il potere di uno zar, è stato detto, che può fare quel che vuole, addirittura annullare le cessioni sgradite di giocatori da una squadra all'altra) soggiace ora ai vincoli discendenti dalla contrattazione collettiva.

Per di più, se in passato si poteva dire – ed è stato detto – che le decisioni del *Commissioner* non potevano essere contestate dinanzi alle Corti ("*the Commissioner may not be appealed*"), oggi non è infrequente che il lodo emesso in esito al procedimento arbitrale previsto dal contratto collettivo sia impugnato in sede giudiziaria.

Le cause di questo fenomeno di complessivo indebolimento del *Commissioner* sono senz'altro da ricondurre alla forza progressivamente assunta dal sindacato dei giocatori in tutte le leghe professionistiche.

Anche nell'attuale contratto collettivo del *football* professionistico della NFL si coglie, in modo distinto, il segno del processo generale in atto di contrazione dei poteri del *Commissioner*. L'art. 15, sez. 1, del CBA prevede, difatti, la designazione ad opera delle parti (la lega e il sindacato dei giocatori) del «*System Arbitrator*», con «*giurisdizione*» esclusiva per l'attuazione di talune specifiche parti del contratto collettivo che hanno un'attinenza con la quantificazione del salario dovuto ai giocatori.

Evidentemente, in rapporto a tali materie, i tradizionali poteri del *Commissioner* sono stati sostanzialmente annullati dal *Collective Bargaining Agreement* (CBA) con riferimento ad ogni fase del procedimento arbitrale. Tra l'altro, la supervisione dell'attività del *System Abitrator* è stata assegnata a un panel arbitrale apposito.

Spicca perciò in questo sfondo – di complessiva riduzione dell'autorità del *Commissioner* – la previsione contenuta nel contratto collettivo del *football* americano (art. 46 CBA) e relativa al procedimento arbitrale concernente le sanzioni disciplinari.

Con l'art. 46 CBA cit., nella sostanza, l'associazione dei giocatori (NLFPA) ha restituito al *Commissioner* nella materia disciplinare poteri assai ampi, compreso quello di decidere circa la correttezza di una sua sanzione contro un giocatore, anche in sede di opposizione (*appeal*).

Si può pensare ad un ritorno al passato conseguente – non già ad avvenimenti eccezionali come quelli che portarono negli anni '20 del secolo scorso alla creazione del *Commissioner* nel baseball della MLB, ma piuttosto – ad una libera scelta dei giocatori e dei loro rappresentanti sindacali.

Al posto della clausola generale dei "*best interests*" del gioco del baseball, vi è nella NFL – come già precisato – l'obiettivo di reprimere condotte "*detrimental to the integrity of, or public confidence in, the game of professional football*", ma non può sfuggire che la genericità delle due formule è molto simile.

I poteri che sono stati conferiti nel 2011 al *Commissioner* della NFL in materia disciplinare pertanto eguagliano, se non superano, quelli in principio assegnati al *Commissioner* del baseball nel 1920.

Però il *Commissioner* del 2014 non è più quello del 1920, che poteva agire con enormi poteri per la tutela dell'interesse generale del gioco in posizione di indipendenza dalla lega e dai giocatori. Oggi si tende a percepire l'attività del *Commissioner* come quella di un comune amministratore (CEO) che si adopera per soddisfare le aspettative dei proprietari delle squadre associate nella lega ("*on behalf of the owners*", quindi, sovente contro i giocatori).

Sotto la lente di ingrandimento dell'opinione pubblica statunitense, i poteri consegnati al *Commissioner* della NFL dall'art. 46 del contratto collettivo (CBA) del 2011 sono parsi eccessivi. Tanto che la lega ha creduto necessario intervenire,[25] sia pure unilateralmente, sul procedimento arbitrale da seguire per irrogare le sanzioni

[25] Cfr. il quadro di M.A. Mahone Jr., *Sentencing Guidelines for the Court of Public Opinion: an Analysis of the National Football League's Revised Personal Conduct Policy*, in *Vand. J. Ent. & Tech. L.*, 2008, p. 181 ss.

disciplinari nel caso in cui il comportamento addebitato al giocatore rientri in un certo elenco.[26]

In ultimo, il 10 dicembre 2014 la National Football League ha deciso di approvare la nuova *policy* (*The Personal Conduct Policy*) relativa alla condotta personale dei giocatori (e non solo).

Tra le numerose previsioni, merita di essere segnalata quella con la quale si è (indirettamente) inciso sull'art. 46 CBA, laddove, come sappiamo, la disposizione permette al *Commissioner* della NFL "*to wear two hats*" dapprima impiegando il "*cappello*" della autorità che si attiva per indagare circa l'illecito, poi il "*cappello*" dell'arbitro che stabilisce, una volta che sia stata irrogata, se la sanzione inflitta al giocatore sia o meno corretta.

Questa previsione è stata oggi eliminata in relazione ai comportamenti contemplati dalla citata *Personal Conduct Policy* del 10 dicembre 2014. Senza dubbio con questa innovazione si è voluto agire nella direzione di assicurare l'imparzialità dell'arbitro, precludendo al *Commissioner* di essere ad un tempo *prosecutor* e *judge*. Non a caso le reazioni suscitate negli osservatori sono state – almeno sul punto – positive ed hanno messo in secondo piano le perplessità destate da un intervento effettuato sull'ambito di operatività di una clausola del contratto collettivo, senza coinvolgere l'associazione sindacale dei giocatori.

Le Corti hanno esibito estrema cautela nel sindacare i lodi arbitrali sportivi, procedendo al loro annullamento solo in ipotesi molto particolari.

Le ragioni di questo atteggiamento di rispetto verso i lodi sono numerose e non è qui possibile enumerarle. Alcune sono legate alle "eterne" peculiarità delle competizioni sportive,[27] altre discendono dalle particolari condizioni storiche che hanno attratto negli Stati Uniti le controversie legate allo sport nell'ambito dell'ordinamento lavoristico generale.

A quest'ultimo proposito merita sottolineare – una volta di più – la circostanza che il procedimento di arbitrato obbligatorio in vigore nello sport professionistico statunitense, in generale, e nel *football* della NFL, in particolare, è il frutto di contratti collettivi stipulati fra associazioni private (le leghe da un lato, i sindacati dei giocatori dall'altro) e sottoposti alla comune regolamentazione lavoristica.

Ora, nei confronti dei lodi arbitrali emessi nel contesto della contrattazione collettiva, le Corti manifestano per lunga consuetudine uno spiccato *self-restraint* o, come spesso si dice, una vera e propria "*deference*".

Il rispetto per il lodo si arresta, beninteso, se vi è stato un evidente tradimento dello spirito del contratto ovvero quando l'arbitro eccede dai confini dei poteri attribuitigli dal contratto collettivo. E non solo. Ad esempio, mentre le Corti riconoscono ampia autonomia all'arbitro circa le modalità da impiegare per trattare il procedimento ed emettere il lodo, al contempo il sindacato giudiziale colpisce le più gravi violazioni del *due process* e le decisioni manifestamente arbitrarie che ne risultino. Per questo motivo si giunge all'annullamento del lodo arbitrale se la Corte rinviene "*fundamental unfairness and misconduct*" nell'operato degli arbitri. Questo perché il rispetto dovuto all'arbitrato non può spingersi sino al punto di convalidare decisioni che sono state ottenute senza osservare i "*requisites of fairness or due process*" o senza assicurare un "*fair hearing*".

Da notare: anche l'evidente parzialità dell'arbitro può condurre all'annullamento del lodo arbitrale, vuoi in dipendenza dei suoi legami sostanziali con una delle parti, vuoi in contemplazione della condotta complessiva dell'arbitro.

Tanto chiarito sul piano generale, si vorrà sapere quale sia l'origine della posizione restrittiva delle Corti statunitensi nella specifica materia dei rapporti di lavoro comprensiva, per quanto detto, anche delle relazioni arbitrali nell'ambito dello sport professionistico.

---

[26] Per la verità – nella ultima versione della *policy* – molto vasto, se non vastissimo. Vi è ricondotta anche la "*domestic violence*" insieme a moltissime altre condotte, illegali o legali che siano.

[27] Le quali, per intima natura, in ogni luogo, per poter funzionare debbono esibire il connotato – in vario grado e misura – dell'autonomia. Per una penetrante indagine sul punto, connessa alle ragioni che sconsigliano di sottoporre a *judicial review* le contravvenzioni alle regole del gioco, C.H. Clancy e J.A. Weiss, *A Pine Tar Gloss on Quasi-Legal Images*, in *Cardozo L. Rev.*, 1984. Le considerazioni degli autori posseggono un valore generale per l'ordinamento sportivo, quantunque traggano origine da un accadimento altrettanto specifico che noto, il c.d. *Pine Tar Case* (verificatosi allo *Yankee Stadium* di New York il 24 luglio 1983, quando un fuori campo di George Brett venne annullato dall'arbitro per pretesa violazione della regola del gioco 1.10, che prescrive fino a quale punto della mazza – non più di 18 *inches* – può essere applicata una qualunque sostanza – *pine tar* compresa – per migliorare la presa del battitore).

In tale settore, la "*deference*" delle Corti verso i lodi arbitrali discende da molteplici ragioni[28] in vario modo legate all'efficienza ed effettività dell'arbitrato.

Anzitutto, la rapidità delle decisioni garantita dal ricorso alla via arbitrale concorre ad assicurare la stabilità delle relazioni industriali più di quanto sarebbe permesso dalla instaurazione di giudizi di lunga durata dinanzi alle Corti. Poi la speciale competenza degli arbitri – rispetto alle cognizioni generali possedute dai giudici – favorisce la definizione di controversie nelle quali la discussione verte su questioni di interpretazione di previsioni contrattuali elaborate con linguaggio altrettanto tecnico che settoriale.

Per di più, per svolgere tale compito, occorre non soltanto considerare il testo delle clausole del contratto, ma utilizzare anche i principi non scritti intorno ai quali si è strutturato nel tempo il rapporto tra le parti collettive contraenti: tali principi, per quanto in continua evoluzione, sono ricavabili dai lodi arbitrali già resi ed anche dagli accordi raggiunti a composizione di una vertenza in un certo settore. Se a ciò si aggiunge che sovente si tratta principi riferibili a contesti lavorativi molto particolari, si capisce che è più che mai opportuno, per non dire indispensabile, il coinvolgimento quali arbitri di soggetti (diversi dalle comuni Corti) che, per le proprie esperienze maturate o per gli studi condotti o per aver ricoperto in passato il ruolo di arbitro, siano in condizione di padroneggiare quei principi, felicemente denominati nel linguaggio corrente "*common law of the shop*" (o semplicemente "*law of the shop*").

Si riannodano facilmente a queste peculiari qualità soggettive degli arbitri – alla loro "*industrial expertise*" – altri vantaggi attribuiti all'arbitrato in materia di lavoro nella cornice della contrattazione collettiva, che sarebbero altrimenti difficili da comprendere se non come espedienti retorici. Quando si dice, ad esempio, che gli arbitri possono decidere meglio di come farebbe una Corte, è perché quelli, ma non questa, possono agire così come agirebbero le parti per risolvere la controversia insorta tra loro; quando si afferma che solo gli arbitri possono penetrare lo spirito del contratto, si introducono nel discorso senz'altro delle finzioni, che rispecchiano però un dato certo alla base della fortuna del rimedio arbitrale e del rispetto che le Corti nutrono – in linea di principio – verso i lodi: vogliamo dire del convincimento diffuso secondo il quale, se queste ultime (le Corti) sono chiamate ad applicare "*the law of the land*", a quegli altri (gli arbitri) tocca sovrintendere all'attuazione di quella *congerie* di elementi di varia estrazione, come "*law of the shop*", che con la forza del principio integrano le disposizioni espresse del contratto collettivo. Per il reperimento di quegli elementi con valore normativo, non meno che per la loro adeguata interpretazione, la "*industrial expertise*" degli arbitri costituisce una condizione essenziale, che decreta il successo dello strumento arbitrale.

Nello specifico settore delle controversie di lavoro nello sport questa circostanza testé riferita acquista, se possibile, un'importanza ancora maggiore.[29] Nella scelta degli arbitri ad opera delle parti è molto grande il rilievo assegnato al loro bagaglio di conoscenze e all'esperienza acquisita nella decisione di casi simili, per l'ovvia ragione che la natura della controversia trattata impone di tenere conto di numerosi fattori legati al funzionamento del mercato del lavoro nel particolarissimo mondo del *baseball*. E tali fattori non sono conosciuti evidentemente da tutti, ma sono appannaggio di un ristretto gruppo di specialisti.

Peraltro, quando si passi dal piano dei principi non scritti a quello dei fatti specifici rilevanti ai fini della decisione, quella che appariva una condizione di favore per la scelta dell'arbitro può talora tramutarsi nella premessa per contestarne l'autorità.

Si pensi al caso ricorrente in cui i componenti del *panel* arbitrale acquisiscano le loro informazioni dalla lettura o dall'ascolto di "*media reports*". Ancora più grave è la questione che si pone se, anziché di notizie di pubblica conoscenza (capaci di assurgere al grado di fatti notori), si sia in presenza di fatti di privata conoscenza.

È facile intuire che questa problematica di rilievo generale acquista nei riguardi degli arbitri, prescelti per le loro specifiche qualità subiettive, un posto centrale.

[28] Che non si rinvengono nel caso di clausole arbitrali inserite in contratti individuali di lavoro.

[29] Si potrebbero addurre numerosi esempi per dimostrarlo, il più importante dei quali è probabilmente il procedimento arbitrale (cosiddetto "*salary arbitration*") impiegato nel baseball professionistico statunitense (Major League Baseball) per determinare il compenso del giocatore.

4. La pluralità degli ordinamenti sportivi e il modello americano. Osservazioni conclusive

In definitiva, l'eccezionalità della previsione contenuta nell'art. 46 del contratto collettivo (CBA) concluso fra NFL (lega dei proprietari delle squadre di football) e NFLPA (sindacato dei giocatori) dipende da molti fattori.

Anzitutto tale clausola contrattuale profila un procedimento arbitrale per il football professionistico che ruota intorno al particolarissimo ufficio del *Commissioner*, nato nell'ambito del baseball della Major League e poi impiegato anche nelle altre leghe (NBA e NHL), compresa soprattutto la NFL.

Se è vero che è difficile immaginare due sport più diversi fra loro del baseball e del football – si pensi alle regole secolari in lentissima e sorvegliata evoluzione dell'uno, di contro alla vorticosa e continua[30] riscrittura delle regole dell'altro – sta di fatto che l'organizzazione di entrambi gli sport è affidata al *Commissioner*. La stessa cosa vale per il basket (NBA) e l'hockey su ghiaccio professionistici (NHL).

A distanza di quasi cento anni il *Commissioner* è ancora il fulcro della gestione delle leghe professionistiche, anche se non può più esercitare – al lume dei vincoli discendenti dal contratto collettivo con il sindacato dei giocatori – i poteri immensi che a suo tempo esercitava Landis e si trova invece a fare i conti nella NFL anche con la nuova figura del *System Arbitrator*.

I dubbi avanzati sulla parzialità del *Commissioner* della lega del football professionistico si riannodano alla molteplicità di ruoli che tale soggetto può ricoprire nello stesso procedimento arbitrale della NFL e pure al fatto che, negli ultimi anni, il *Commissioner* non è più percepito, come nel passato, come soggetto imparziale ed indipendente che cura l'interesse dello sport: non è più avvertito, in altri termini, come la "coscienza del gioco".[31] È piuttosto visto come l'amministratore delegato (il CEO) della lega dei proprietari.

L'osservatore italiano che indaghi tale modello, mentre ricava elementi per suffragare la tesi della pluralità degli ordinamenti sportivi, non fatica a notare la profonda differenza con le soluzioni praticate nel nostro Paese.

Nell'ordinamento sportivo nazionale, insieme ad altri principi fondamentali,[32] è accolto anche quello che impone di distinguere fra il ruolo di chi decide e quello di colui che è parte (*ne procedat judex ex officio*). Proprio la distribuzione dei ruoli fra il giudice e il procuratore ha rappresentato sino ad oggi una sicura linea di demarcazione fra il sistema di giustizia sportiva italiano (quale attualmente profilato dal Codice del 2014) rispetto ad altri modelli.

Negli USA segnali di novità si giustappongono all'impiego di congegni originali e risalenti. Ancora oggi, il *Commissioner* del football professionistico della NFL "*has the broadest powers of any of the four professional league commissioners*".

E se è vero che le sanzioni possono variare al mutare della condotta addebitata, sta di fatto che l'art. 46 del contratto collettivo (CBA) della NFL crea davvero una figura senza eguali di "*arbiter* in causa propria", che può funzionare anche nel caso in cui le condotte perseguite siano contemplate nella nuova *personal conduct policy* del 10 dicembre 2014, per quanto sia adesso, in linea di massima, vietato al *Commissioner* – ad instar della soluzione praticata in Italia – di svolgere sia le funzioni investigative che quelle decisorie dell'arbitro di prima istanza.

---

[30] Cfr., sul punto, il lavoro fondamentale di D.M. Nelson, *The Anatomy of a Game: Football, the Rules, and the Men who Made the Game*, Newark, 1994, con prefazione di F. Evashevsky. La tendenza ad "armeggiare" con le regole del gioco del football è risalente. Si direbbe, anzi, che il gioco come lo conosciamo (più o meno) oggi nacque con le riforme del 1906 (introdotte, dietro sollecitazione fra l'altro del Presidente USA Theodore Roosevelt, per limitare la violenza in campo). Fra le altre regole vi era quella fondamentale che consentì il passaggio in avanti della palla (*forward pass*), recidendo una volta per tutte i legami con il rugby: cfr. J.J. Miller, *The Big Scrum. How Teddy Roosevelt Saved Football*, New York, 2011, p. 208 ss., spec. 209 (dove la notazione secondo cui, fino a quel momento, il football era un gioco di corsa e calcio, non di lancio della palla). Non si può poi non considerare – a conferma della estrema mutevolezza delle regole del football – che l'*one-platoon system* (nel quale uno stesso giocatore giocava sia in attacco che in difesa, a causa delle regole che limitavano le sostituzioni) è stato definitivamente sostituito dall'altro sistema ("*two-platoon system*" o semplicemente "*platoon system*", con separazione di attacco e difesa assegnati a giocatori differenti) solo in tempi relativamente recenti: cfr. D.M. Nelson, *The Anatomy of a Game*, cit., spec. pp. 254 ss., 312 ss. Si consideri, infine, che pure il campo di gioco è stato modificato: le brevi linee all'interno del campo di *football* (*hash marks*) sono state introdotte nella NFL nel 1932. La distanza fra loro è stata poi ridotta nei primi anni '70 del secolo scorso.

[31] Dal titolo del libro di L. Moffy, *The Conscience of the Game. Baseball's Commissioners from Landis to Selig*, New York, 2006.

[32] Cfr. A. Panzarola, *Sui principi del processo sportivo. Riflessioni a margine dell'art. 2 del codice di giustizia sportiva*, in www.rivistadirittosportivo.coni.it/it/rdds.html.

Sul piano generale, il ruolo assegnato al *Commissioner* nel procedimento arbitrale della NFL in tema di sanzioni disciplinari rimane davvero speciale e i poteri dei quali tale soggetto dispone superano senz'altro quelli previsti nelle altre leghe professionistiche. La cosa singolare è che tali poteri gli sono attribuiti dal contratto collettivo (art. 46 CBA) stipulato tra la lega e il sindacato dei giocatori. Se in linea generale la contrattazione collettiva ha funzionato come base per limitare sempre di più i poteri del *Commissioner* (nella MLB, nella NBA, nella NHL, nella stessa NFL con riguardo al *System Arbitrator*), nel caso dell'arbitrato in tema di sanzioni disciplinari del football professionistico della NFL è accaduto il contrario.

Certo, non sbaglia chi nota che il *Commissioner* delle leghe sportive professionistiche americane non è più quel monarca assoluto che è stato per tanto tempo grazie alla volontà del primo *Commissioner* del baseball (il giudice Landis) ed alla irripetibile catena di eventi che ne propiziarono l'istituzione. Occorre, però, segnalare l'importantissima eccezione costituita dal procedimento arbitrale NFL nel settore – effettivamente cruciale – delle sanzioni disciplinari: qui il *Commissioner* torna ad essere, col consenso del sindacato dei giocatori, un vero e proprio "giudice-re".

Ma anche su questo punto non bisogna esagerare. L'indagine condotta ci ha rivelato che, in ogni caso, i poteri del *Commissioner* debbono essere collocati all'interno dell'ordinamento generale. La loro estensione, misura e modalità di esercizio, non meno che i limiti del controllo esterno delle Corti, vanno commisurati alla disciplina lavoristica contenuta nel *National Relations Act* (NLRA), laddove assicura il rispetto delle clausole dei contratti conclusi fra le parti collettive (nel caso di specie, dalla lega e dal sindacato dei giocatori), fissandone ancor prima i contenuti obbligatori e vietandone la modifica unilaterale. Anche la regolamentazione che sovrintende al funzionamento delle associazioni private (le leghe professionistiche sono prima di tutto delle *private associations*, al pari dei sindacati dei giocatori) concorre a definire i poteri del *Commissioner*.

Un riflesso di queste considerazioni si rintraccia nel fatto che il controllo giurisdizionale delle Corti sull'attività del *Commissioner*, quantunque limitato, comunque può essere in taluni casi esercitato. Nell'ipotesi del procedimento arbitrale NFL (*ex* art. 46 CBA) in tema di sanzioni disciplinari sembra lecito assumere che le Corti possano stabilire se il *Commissioner* abbia agito in buona fede nell'irrogare la sanzione, se lo abbia fatto nel legittimo esercizio dei poteri conferitigli e, finalmente, se abbia rispettato – nella forma *iudicii* – i principi fondamentali di "*procedural fairness*". Fra questi ultimi è senz'altro contemplata la garanzia della imparzialità ed indipendenza dell'arbitro, che permette di chiedere la invalidazione del lodo in ipotesi di "*evident partiality in the arbitrators*".

 doi.org/10.30682/disport0201d

Diritto dello Sport (ISSN 2785-1141) Bologna University Press
Vol. 02 n. 02 (2021) https://doi.org/10.30682/disp0202e

LA MEDIAZIONE SPORTIVA: ESPERIENZE ESTERE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO

Ana Uzqueda

Docente Mediazione commerciale School of Management dell'Università Pompeu Fabra, Barcelona. Professore a contratto di Pratica Professionale-Commerciale Internazionale presso la Scuola di Diritto dell'Università LIUC Cattaneo

Abstract

lo scritto affronta il tema della composizione negoziale di conflitti sportivi mediante il ricorso alla mediazione. Nell'articolo vengono descritte alcune delle principali esperienze applicative a livello internazionale, tra cui il Tribunale Arbitrale dello Sport e le iniziative avviate dalle diverse Regioni autonome spagnole, che mostrano un interesse sempre crescente verso lo studio e l'applicazione del procedimento di mediazione, sia come strumento di composizione delle controversie, sia come strumento portatore di valori positivi negli sport di squadra, in particolare in ambito calcistico.

Parole chiave: Mediazione-sport, Calcio, Conflitti, Controversie.

Abstract

The article deals with the issue of the negotiation of sports conflicts through the use of mediation. The article describes some of the main application experiences at an international level, including the Arbitral Tribunal of Sport and the initiatives launched by the various Spanish autonomous regions, which show an ever-increasing interest in the study and application of the mediation procedure, both as a tool for settling disputes, and as an instrument that brings positive values in team sports, especially in the football field.

Keywords: Mediation-sport, Football, Conflict, Disputes.

1. L'introduzione dei metodi ADR nei conflitti sportivi

I primi regolamenti sportivi avevano natura meramente tecnica e le controversie derivanti dalla loro applicazione erano risolte dai giudici di gara. Successivamente i diversi ordinamenti sportivi nazionali hanno predisposto, all'interno dei regolamenti, una normativa che preclude ai tesserati di adire gli organi di giustizia statale per la tutela dei propri interessi in ambito sportivo, il cd. "vincolo di giustizia", con la previsione di sanzioni disciplinari in caso di violazione.[1]

È ormai da diverse decadi che i conflitti non riguardano più soltanto i contrasti che nascono dall'attività sportiva in sé, bensì dall'attività economica che circonda, con intensità crescente, tutto l'ambito sportivo. In questo contesto, e sempre con l'esigenza di sottrarre la loro composizione alla giurisdizione ordinaria, nei diversi Stati sono stati adottati metodi stragiudiziali, inizialmente di natura aggiudicativa, ma con una più recente preferenza per i sistemi auto compositivi come la conciliazione e la mediazione.

[1] I. Virtuoso, *Il sistema extragiudiziale di risoluzione delle controversie sportive*, in *www.diritto.it*, 16 aprile 2019.

Dando per conosciuta la distinzione tra arbitrato e conciliazione, forse è utile chiarire quali possano essere le differenze tra conciliazione e mediazione[2], in particolare nella loro applicazione alla materia sportiva.

Entrambi i procedimenti prevedono l'intervento di un terzo imparziale *super partes* con lo scopo di facilitare la composizione autonoma della controversia. La principale differenza è che, nella conciliazione, il terzo ha un ruolo più direttivo e valutativo, arrivando perfino a suggerire alle parti, in forma diretta, specifiche proposte per la soluzione; nella mediazione invece, il terzo non esprime opinioni circa le loro pretese giuridiche e tanto meno consiglia una determinata soluzione, bensì interviene in maniera maieutica per facilitare il dialogo e la negoziazione tra le parti, aiutandole a concentrarsi sulle loro esigenze e interessi, guidandole verso il conseguimento di una soluzione sostenibile e di reciproca soddisfazione per tutti i confliggenti.

La mediazione può essere utilizzata per prevenire e risolvere un'ampia tipologia di conflitti e di controversie, indipendentemente dal fatto che questi possano essere suscettibili di tutela giurisdizionale.

2. Il procedimento di mediazione previsto dal Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS)

A livello internazionale, è interessante analizzare l'esperienza del Consiglio Internazionale per l'Arbitrato Sportivo (CIAS) con sede a Losanna, Svizzera, che ha introdotto per la prima volta la mediazione nel suo Codice (Tribunale Arbitrale dello Sport- Consiglio Internazionale per l'Arbitrato Sportivo TAS-CIAS) del 1999; l'attuale regolamento di mediazione è in vigore dal 1 di settembre del 2013 ed è stato modificato il 1° gennaio 2016.

La mediazione del TAS esclude il trattamento delle controversie relative a questioni disciplinari, quali ad esempio quelle derivate dalla commissione di atti od omissioni che costituiscano infrazioni alle regole del gioco, al regolamento della competizione, al regolamento sportivo oppure riguardino l'applicazione di sanzioni per doping o per atti di violenza in manifestazioni sportive.

Tuttavia, in alcuni casi ove le circostanze lo consentano e le parti lo concordino espressamente, potranno essere sottoposte alla mediazione del TAS anche le controversie relative a vertenze disciplinari.

L'articolo 1 del Regolamento di mediazione del CIAS-TAS definisce la mediazione come "un processo non obbligatorio e informale, sulla base di un "accordo di mediazione"[3] in cui le parti si impegnano a negoziare in buona fede, con l'assistenza di un mediatore TAS-CIAS, al fine di comporre una controversia di natura sportiva."

L'attivazione di un procedimento di mediazione davanti al TAS è preceduta infatti dal cosiddetto "accordo di mediazione", che l'articolo 2) del Regolamento di Mediazione TAS definisce come "la convenzione con cui le parti concordano di sottoporre a mediazione una controversia relativa allo sport sorta o che potrebbe sorgere tra di loro". L'accordo di mediazione può essere contenuto in una clausola di mediazione o in un documento separato.

Il TAS ha pubblicato nel proprio sito web il seguente modello di clausola di mediazione da inserire nei contratti:

> Qualsiasi controversia, disputa o reclamo derivante dal presente contratto o da una sua successiva modifica relativa, a titolo esemplificativo, alla sua formazione, validità, efficacia, interpretazione, adempimento o risoluzione, saranno sottoposte a mediazione, in conformità con il Regolamento di mediazione del TAS. La lingua da utilizzare nella mediazione sarà […].

Il Tribunale Arbitrale dello Sport ha previsto anche una clausola integrativa nel caso in cui la controversia non sia stata risolta con il procedimento di mediazione:

> se entro 90 giorni dall'inizio del procedimento di mediazione la controversia non è stata risolta o se, prima della scadenza di tale termine, una delle parti si astiene dal partecipare o dal proseguire la mediazione, una volta presentata

[2] In Italia dopo diversi anni di confusione terminologica, il d.lgs. 28/10 ha adottato una definizione per ogni termine, riservando la denominazione di mediazione "all'attività, comunque denominata, svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia, anche con formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa" e identificando come conciliazione "la composizione di una controversia a seguito dello svolgimento della mediazione" (art 1). In Spagna mediazione e conciliazione fanno riferimento a due procedimenti distinti e non sono considerati sinonimi.

[3] L'art. 4 del Regolamento del Tribunale Arbitrale dello Sport prevede che "La parte che intende avviare una procedura di mediazione deve presentare richiesta scritta in tal senso alla Segreteria TAS. La richiesta deve indicare: l'identità delle parti e dei loro rappresentanti (nome, indirizzo, e-mail, telefono e fax), una copia dell'accordo di mediazione e una breve descrizione della controversia".

 doi.org/10.30682/disport0202e

> la richiesta di arbitrato su istanza di una delle parti, la controversia sarà risolta mediante arbitrato TAS ai sensi del Codice Arbitrale sportivo. Quando le circostanze lo richiedano, il mediatore potrà, a suo insindacabile giudizio o su richiesta di una parte, chiedere una proroga del termine al Presidente del TAS.

Le parti possono accettare di sottostare alle Regole di mediazione del CIAS o ad altre regole procedurali (articolo 3 del Regolamento di mediazione del CIAS).

Per avviare un procedimento di mediazione, la parte istante deve presentare richiesta scritta alla Segreteria del Tribunale Arbitrale dello Sport, contenente le informazioni relative all'identità delle parti e dei loro rappresentanti e una breve descrizione della controversia; è necessario allegare una copia della convenzione di mediazione.

Formalmente, la procedura di mediazione si riterrà iniziata il giorno di presentazione della richiesta di mediazione presso la Segreteria del TAS, la quale è tenuta ad informare immediatamente tutte le parti della data fissata per il primo incontro e a stabilire il termine entro il quale le parti dovranno corrispondere il pagamento delle spese e compensi previsti dal Regolamento di procedimento.

Il regolamento del Tribunale Arbitrale dello Sport prevede il pagamento dei diritti di segreteria, oltre alle spese e compenso del mediatore, calcolati in base allo scaglione di riferimento stabilito nell'Annesso I del Regolamento, oltre ad una partecipazione alle spese del TAS.

L'elenco dei mediatori

Il Consiglio Internazionale dell'Arbitrato per lo Sport (CIAS) redige l'elenco dei mediatori che possono essere nominati nei procedimenti di mediazione. Tali mediatori restano nell'elenco per un periodo rinnovabile di quattro anni. Il regime giuridico degli arbitri e mediatori del TAS è disciplinato nelle sezioni da S13 a S19 del Codice di arbitrato sportivo del TAS, che, tra l'altro, prevede che l'elenco dei mediatori includa persone con esperienza nella mediazione e buona conoscenza dello sport in generale e degli aspetti giuridici inerenti.

Come gli arbitri, i mediatori TAS devono sottoscrivere una dichiarazione di imparzialità e indipendenza, con la quale si impegnano ad esercitare le proprie funzioni a titolo personale, con totale obiettività, indipendenza e imparzialità e in conformità a quanto previsto dal citato Codice di arbitrato sportivo, non potendo successivamente agire in qualità di procuratori per una parte davanti al CIAS. Parimenti sono vincolati dal dovere di riservatezza previsto dal Codice e, in particolare, non possono rivelare a terzi fatti o informazioni relative alle procedure CIAS. Nel caso in cui il mediatore violi una qualsiasi delle disposizioni del Codice, il CIAS può rimuoverlo dall'elenco dei membri del TAS, temporaneamente o definitivamente.

Con la modifica in vigore dal 1 gennaio nel 2021, il Codice di Arbitrato Sportivo ha ribadito che dopo la loro nomina, gli arbitri e i mediatori del TAS debbano sottoscrivere una dichiarazione con la quale si impegnano ad esercitare le proprie funzioni a titolo personale, con totale oggettività, indipendenza, imparzialità, e nel rispetto delle disposizioni del suddetto Codice. Inoltre, gli arbitri e i mediatori del TAS non possono agire in qualità di avvocati o periti di una parte dinanzi allo stesso Tribunale Arbitrale.

La scelta del mediatore

Il mediatore sarà nominato dal Presidente del Tribunale Arbitrale dello Sport, attingendo dall'elenco dei mediatori dell'organismo, a meno che le parti non lo abbiano scelto congiuntamente.

Il mediatore con l'accettazione della nomina, si impegna a dedicare al procedimento di mediazione il tempo necessario per procedere con sollecitudine.

Le parti possono essere rappresentate o assistite nei loro incontri con il mediatore. Il rappresentante deve avere pieni poteri, riconosciuti nel mandato, per risolvere la controversia da solo, senza consultare la parte che rappresenta.

Se una parte è rappresentata, il mediatore, l'altra parte e il TAS devono essere preventivamente informati sull'identità del rappresentante.

 doi.org/10.30682/disport0202e

Il procedimento

Qualora le parti non abbiano concordato di svolgere la mediazione davanti al TAS in uno specifico modo, il mediatore deciderà come procedere con la mediazione in conformità al Regolamento di Mediazione del TAS, dopo aver consultato le parti.

In ogni caso, il mediatore fisserà i termini e il calendario entro il quale le parti devono presentare una sintesi della controversia nella quale, unitamente alla convenzione di mediazione, forniscono "una breve descrizione dei fatti e dei motivi di diritto, compreso l'elenco delle domande sottoposte al mediatore per giungere a una soluzione".

Particolare attenzione merita l'articolo 9 del Regolamento di Mediazione del TAS, secondo il quale il mediatore si adopera per identificare una soluzione ai problemi controversi nel modo che ritenga più opportuno.

A tale scopo, il mediatore: a) identificherà le questioni controverse; b) faciliterà la discussione delle questioni insorte tra le parti; c) proporrà soluzioni (non vincolanti per le parti).

Siamo, quindi, di fronte ad un modello di mediazione direttivo e valutativo. Al mediatore viene riservato un ruolo attivo e questo è forse anche il motivo per cui viene richiesto a coloro che intendono svolgere l'attività presso il TAS, il possesso, oltre all'esperienza in mediazione, di una buona conoscenza della materia sportiva.[4]

Per quanto riguarda lo sviluppo del procedimento, il regolamento prevede che le parti debbano collaborare in buona fede con il mediatore al fine di trovare una soluzione alla controversia nel più breve tempo possibile. Il mediatore può ascoltare separatamente le parti in qualsiasi momento. Si tratta della conosciuta tecnica dei "caucus", che permette al mediatore di comprendere meglio le esigenze e i reali interessi delle persone coinvolte nel conflitto, di identificare e valutare i loro punti di forza e di debolezza, nonché di prevenire alcuni *bias* negoziali tipici delle negoziazioni dirette.

Le questioni relative alla riservatezza del procedimento di mediazione sono disciplinate in dettaglio nell'articolo 10 del Regolamento di mediazione del TAS, secondo il quale il mediatore, le parti e i loro eventuali rappresentanti e consulenti, così come qualsiasi altra persona presente durante gli incontri in mediazione, devono sottoscrivere un accordo di riservatezza e non possono rivelare alcuna informazione appresa durante la mediazione, salvo nei casi in cui la legge lo richieda.

Le statistiche dei procedimenti di mediazione svolti presso il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS-CIAS)

I casi presentati e risolti con la mediazione dinnanzi al Tribunale Arbitrale dello Sport riguardano le seguenti discipline: calcio 65 %, ciclismo 9 %, boxe 7 %, motociclismo 5%, basket 2%, tennis da tavolo 2%, judo 2 %, triathlon 2%, canottaggio 2 %, ginnastica 2 %, nuoto 2%.[5]

Nel caso del calcio, le statistiche dei procedimenti di mediazione gestiti fino al mese di settembre 2015 mostrano i seguenti risultati:

- il 64% dei casi trattati ha riguardato conflitti sul trasferimento dei giocatori;
- il 25% dei casi è stato relativo a controversie di natura contrattuale tra giocatori e allenatori;
- il 7 % ha avuto ad oggetto controversie contrattuali con agenti;
- il 4% dei casi è stato riferito a questioni disciplinari.

Il 35% delle procedure di mediazione si è conclusa con accordo tra le parti.

Nel 35% dei casi in cui non è stata raggiunta alcuna soluzione in mediazione, il conflitto è stato sottoposto ad una procedura arbitrale.

Nei restanti casi, la mediazione si è conclusa quasi subito (talvolta anche prima della riunione iniziale).

Nei casi in cui le parti abbiano partecipato alla prima sessione di mediazione, la percentuale di successo è stata del 50%.

[4] Regolamento del Tribunale Arbitrale dello Sport pubblicato nel sito www.tas-cas.org; cfr. A.M. Garrido, *Estudios de derecho deportivo*, Madrid, Editorial Reus SA, 2020, p. 850.

[5] D. Mavromati, *Mediation of sports-related disputes: facts, statistics and prospects for CAS mediation procedures*, in *CAS Bulletin*, 2015, 2, p. 30 ss.

3. La mediazione sportiva in Spagna

Ritengo importante analizzare il sistema della Spagna perché è uno degli Stati in cui si avverte attualmente un grande interesse per lo studio e l'applicazione dell'istituto della mediazione in ambito sportivo.

Entro dicembre 2021 il Governo spagnolo dovrà approvare la nuova Legge dello Sport, che tra diversi elementi innovativi, prevede un capitolo dedicato alla composizione dei conflitti, sia di natura amministrativa che civilistica.

Dopo avere distinto la tipologia di controversie appartenenti ad ognuno di questi ambiti, il progetto di legge stabilisce che "le federazioni sportive e le leghe professionali spagnole possono stabilire nei loro statuti o regolamenti, o mediante accordi dell'Assemblea generale, un sistema comune di natura stragiudiziale di risoluzione dei conflitti con i requisiti che saranno stabiliti dal regolamento". Tale sistema sarà in ogni caso volontario per gli agenti, i quali dovranno manifestare la loro espressa accettazione, e dovranno fornirne adeguata pubblicità. Qualora si trattasse di un ordinamento internazionale, sarà espressamente stabilita una forma per l'esecuzione dei lodi o degli accordi che potranno essere adottati, fermo restando quanto previsto dalla legge 60/2003, del 23 dicembre, sull'arbitrato, e dalla legge 5/2012, del 6 luglio, sulla mediazione in materia civile e commerciale.

Durante la fase di consultazione, la sezione spagnola di GEMME (Gruppo Europeo dei Magistrati per la Mediazione), tra altri, ha presentato le proprie osservazioni[6] a favore dell'adozione in maniera più decisa della mediazione come strumento per la gestione delle controversie sportive. Tra le principali ragioni, l'associazione sostiene che tale istituto permette di rispettare i valori della pratica sportiva, compresa la partecipazione e il dialogo pacifico, la trasparenza e il buon governo e che la maggior parte dei conflitti che si verificano in campo sportivo, sono suscettibili di gestione e risoluzione tramite la mediazione, sia dal punto di vista soggettivo che oggettivo.

Gemme ritiene che lo sviluppo della mediazione e della gestione pacifica dei conflitti nella pratica sportiva possa costituire un prezioso strumento di prevenzione e sradicamento della violenza in questo settore.

In Spagna, gli ordinamenti autonomici hanno operato negli ultimi anni scelte diversificate in materia di ADR per la composizione delle controversie sportive, ma le leggi più recenti delle Comunità autonome prediligono la mediazione. Alcuni esempi:

- A Madrid diverse università organizzano corsi per la formazione di mediatori specializzati in ambito sportivo. Da parte sua, anche l'Ordine degli avvocati di Madrid e la Scuola Universitaria Real Madrid, per citarne soltanto alcuni, offrono un percorso formativo in Mediazione sportiva e risoluzione dei conflitti nello sport.

- Il Governo della Comunità Autonoma dei Paesi Baschi ha approvato, nel mese di luglio 2021, un progetto di legge in materia sportiva[7] che tra le diverse novità stabilisce che "Le autorità pubbliche dei Paesi Baschi devono promuovere la procedura di mediazione come formula alternativa ideale per la risoluzione dei conflitti sportivi adottando i provvedimenti affinché gli agenti sportivi possano partecipare alla mediazione nei termini e alle condizioni stabilite dalla legislazione statale in materia di mediazione in materia civile e commerciale".

- A Navarra è operativo l'Ufficio di Mediazione e gestione dei conflitti sportivi[8], un servizio pubblico che ha l'obiettivo di orientare, intervenire o comporre conflitti di natura sportiva, oltre a promuovere una cultura di convivenza pacifica nelle pratiche sportive. Il servizio è rivolto all'intero settore sportivo di Navarra, ovvero atleti, persone dello staff tecnico, arbitri, federazioni, famiglie, società, enti e società sportive e a tutti i cittadini eventualmente coinvolti in un qualsiasi conflitto sportivo.

- Il Tribunale Amministrativo dello Sport dell'Andalusia offre un Servizio di Mediazione dei litigi sportivi riguardanti questioni di natura giuridico-sportiva in materia di diritti disponibili. Sono esclusi dal sistema di mediazione i seguenti casi: a) contenziosi di natura giuridico-sportiva che incidono sulla disciplina sportiva e sul regime sanzionatorio; b) controversie relative ai processi elettorali; c) controversie sull'esercizio delle funzioni pubbliche affidate alle federazioni sportive andaluse; d) controversie sulle quali sia già intervenuta una risoluzione amministrativa o giudiziaria; e) controversie per la cui risoluzione esistono specifiche procedure di conciliazione, mediazione e arbitrato.

[6] Grupo europeo de magistrados por la mediación, *Aportes de GEMME España al Anteproyecto de Ley del Deporte con el objeto de impulsar la Mediación Deportiva*, in *www.mediacionesjusticia.com/aportes-gemme-ald*.

[7] Progetto di legge dell'attività fisica e dello sport nei Paesi Baschi, approvato dal Governo il 27 luglio 2021.

[8] Per visionare il video di presentazione del servizio: https://youtu.be/CRBM-5P4pw0.

 doi.org/10.30682/disport0202e

- Nella Comunità Valenciana funziona, ormai da 10 anni, introdotto dalla legge dello sport della Comunità Valenciana,[9] il Servizio gestito dalla *Junta de Mediación y Arbitraje Deportivo*,[10] per la composizione dei contenziosi di natura giuridico-sportiva in materia di diritti disponibili, insorti tra persone fisiche o giuridiche, esclusi quelli relativi alla disciplina sportiva, ai processi elettorali e all'esercizio di funzioni pubbliche affidate alle federazioni sportive.

- In Catalogna, la Federazione Catalana di Calcio, nel mese di giugno 2015 ha creato una Commissione di mediazione e arbitrato con l'obiettivo di aiutare le parti a risolvere i conflitti in materia sportiva. Un anno dopo (giugno 2016), l'Assemblea Generale ha approvato la normativa che regolamenta la risoluzione dei conflitti nell'ambito del calcio nella Regione Autonoma della Catalogna, mediante il ricorso *in primis* alla mediazione sportiva, con la possibilità di scegliere l'arbitrato oppure il Med-Arb.

Chi può ricorrere al servizio di mediazione sportiva della Federazione Catalana di Calcio?

Tutte le persone fisiche o giuridiche coinvolte in una situazione di conflitto nell'ambito delle loro attività legate al calcio, ad esempio: calciatori, professionisti o dilettanti, rappresentanti legali dei calciatori minorenni, allenatori e staff tecnico, delegati, arbitri, personale sanitario (medici, fisioterapisti, massaggiatori), personale assunto da organizzazioni sportive, club, membri dei loro consigli di amministrazione e i loro associati, società sportive e i loro azionisti, fornitori di organizzazioni sportive, sponsor di organizzazioni sportive, federazioni sportive autonome, statali e internazionali, leghe professionistiche.

La particolarità del servizio di mediazione amministrato dalla Federazione Catalana di Calcio è che il procedimento di mediazione non può avere una durata superiore ai tre incontri, della durata di 90 minuti ciascuno, con una forte raccomandazione di pervenire alla composizione del conflitto al primo incontro.

4. I conflitti e la loro particolarità in ambito sportivo

Dal punto di vista etimologico, il termine "conflitto" è noto a tutti e, in quanto tale, rappresenta il risultato naturale dell'eterogeneità della vita sociale. Questa diversità può generare discrepanze che, se non sono gestite adeguatamente, possono portare ad una lite.

Il litigio costituisce infatti l'affermazione, sul piano giuridico processuale, dell'esistenza di un conflitto nato nella realtà sociale.

Gli aspetti del litigio che possono essere oggetto di tutela giurisdizionale rappresentano soltanto una parte dell'effettivo conflitto avvenuto sul piano interpersonale.

Esiste un ampio e variegato ambito di conflitti che si verificano sia nell'ambito interpersonale sportivo che nei rapporti giuridici collegati alla pratica sportiva.

A titolo esemplificativo, conflitti interpersonali tra giocatori, tra giocatori e allenatori, ma anche controversie di natura contrattuale con atleti, tecnici e allenatori, trasferimenti e cessioni dei giocatori, diritti di immagine dei giocatori, diritti televisivi, contratti di merchandising, pubblicità, sponsorizzazione, marchi, rapporti tra giocatori e con i club e società sportive, calendari e svolgimento di campionati, scelta delle sedi di gare sportive in occasione di campionati e giochi olimpici, calendario di gare, gestione e organizzazione di eventi, utilizzo delle istallazioni sportive e tanti altri aspetti che richiedono soluzioni veloci e specifiche.

Si tratta di materie che potrebbero essere affrontate in sede di mediazione, con il vantaggio di superare il conflitto in maniera veloce e pacifica, senza danneggiare necessariamente i rapporti tra le parti, in un ambito riservato e collaborativo.

Quali sono i vantaggi della mediazione applicata all'ambito sportivo?

La mediazione sportiva rappresenta una tipologia specialistica (i mediatori devono possedere una buona conoscenza del diritto sportivo e della materia in cui intervengono). È un procedimento molto veloce, flessibile e riservato.

I costi sono contenuti e predeterminati, in base al tariffario adottato dagli Organismi e associazioni che offrono il servizio.

[9] Llei 2/2011, de 22 de març, de la Generalitat, de l'Esport i l'Activitat Física de la Comunitat Valenciana.
[10] Consiglio di Mediazione e Arbitrato Sportivo della Comunità Autonoma di Valencia.

 doi.org/10.30682/disport0202e

La mediazione richiede la partecipazione personale e attiva dei protagonisti del conflitto, consente di lavorare sulle sue cause profonde, di valutare i punti di forza e di debolezza di ognuna delle parti, di esaminare le esigenze e gli obiettivi dei diversi attori e di confrontarsi in un ambito tutelato dalla riservatezza.

Senza dubbio, i vantaggi più importanti consistono nella possibilità di affrontare il conflitto e non soltanto le pretese giuridiche, di adottare soluzioni delineate in base alle esigenze e interessi delle stesse parti e non imposte da un terzo giudicante che non potrà tenerne conto.

Nella mediazione ogni parte avrà lo spazio per esprimere il proprio punto di vista ed essere ascoltata, il mediatore interverrà in sessioni plenarie e private per aiutarle a valutare punti di forza e di debolezza, generare opzioni e valutare le alternative, per poter raggiungere accordi sostenibili e di reciproca soddisfazione.

La mediazione permette di comporre il conflitto e allo stesso tempo poter conservare i rapporti, elemento fondamentale nell'ambito sportivo.

Conclusioni: alcune considerazioni per il possibile utilizzo della mediazione sportiva in Italia

Lo strumento della mediazione potrebbe risultare idoneo a fornire adeguata risposta alla domanda di giustizia sportiva perché la natura negoziale e non decisionale del procedimento di mediazione non comporta una violazione del vincolo di giustizia, dato che non sottrae le parti alla competenza del cd. giudice naturale.

Per favorire il suo utilizzo, oltre a promuovere la cultura della mediazione e la sua conoscenza, si potrebbe prevedere l'inserimento delle clausole di mediazione per la risoluzione negoziale delle controversie negli statuti, regolamenti e contratti sportivi.

La mediazione in ambito sportivo richiede una sua specificità che il d.lgs. 28/10 potrebbe garantire qualora includesse nel proprio elenco mediatori specializzati nella materia sportiva, appositamente formati.

La mediazione però non dovrebbe essere considerata soltanto come un elemento reattivo, a cui ricorrere in seguito alla nascita di una vertenza; essa contiene un potenziale educativo rilevante tale da essere ormai considerata una soft skill, il cui possesso è importante per prevenire la escalation dei conflitti, affrontarli in maniera tempestiva e immediata, come approccio da utilizzare non solo come mediazione strutturata, bensì come modalità di gestione da parte degli allenatori e degli stessi atleti, nei loro rapporti quotidiani.

L'introduzione di corsi di mediazione e di circoli di dialogo nelle scuole di calcio e delle altre attività sportive giovanili potrebbe contribuire in grande misura a favorire la cultura della gestione costruttiva dei conflitti. Educare in mediazione significa fornire strumenti per prevenire la escalation dei conflitti, la violenza nello sport, il rispetto dei valori, praticare il dialogo costruttivo, imparare a gestire e affrontare i fisiologici conflitti interpersonali, inter-gruppali e intra-gruppali in modo responsabile, collaborativo e rispettoso del dialogo.

 doi.org/10.30682/disport0202e