



RESOCONTO

GIORNATA DI STUDIO SUL DIRITTO SPORTIVO TRASFERIMENTI DEI CALCIATORI, PROTEZIONE DEI MINORI E NORMATIVA ANTIDOPING

Lo scorso 21 ottobre 2016 il Circolo dei Magistrati della Corte dei Conti ha ospitato a Roma l'annuale giornata di studio sul diritto sportivo promossa dall'Associazione Italiana Avvocati dello Sport, in occasione della Terza Assemblea Annuale dei Soci che ha preceduto l'evento formativo, in collaborazione con il centro studi Sports Law and Policy Centre e la Rivista di Diritto ed Economia dello Sport - RDES.

L'evento si è diviso in due sessioni, la prima dedicata all'analisi della disciplina regolante i trasferimenti dei calciatori minori; e la seconda invece incentrata sulla normativa antidoping; due tematiche di stringente attualità, la cui cura e gestione è fondamentale per garantire uno sviluppo socialmente ed eticamente sostenibile dello sport a livello nazionale ed internazionale.

FIFA Regulations on Transfer of Players - Protection of Minors

La prima sessione del convegno, in lingua inglese, dedicata alla protezione dei minorenni all'interno dello sport è stata aperta dall'**Avv. Salvatore Civale**, *Presidente dell'Associazione Italiana Avvocati dello Sport*, ed ha visto succedersi gli interventi dell'**Avv. Maria Cecilia Morandini**, *Membro dell'Associazione Italiana Avvocati dello Sport* e dell'**Avv. Christophe Bertrand**, *Presidente dell'Association des Avocats en Droit du Sport*.

L'intervento dell'Avv. Morandini si è incentrato sull'analisi del rapporto tra normativa sportiva e tutela degli interessi e dei diritti dei minori, con particolare riferimento alla normativa della FIFA.

A tal riguardo, si è rammentato come l'attività calcistica nelle squadre giovanili, specialmente quelle europee, rappresenti una opportunità di crescita per i giocatori minorenni in vista di una futura carriera professionistica. Tuttavia le istituzioni calcistiche sia nazionali che internazionali devono garantire che ciò avvenga nel rispetto dei principi riguardanti quanto previsto per il lavoro dei minori.

Come rilevato dall'Avv. Morandini le istituzioni preposte alla tutela dell'infanzia hanno manifestato più volte una certa preoccupazione in merito all'effettivo trattamento cui i minori sono esposti in occasione delle operazioni di trasferimento tra società sportive.

La FIFA è intervenuta già sul tema, imponendo un divieto generale ai trasferimenti dei giocatori sotto i 18 anni, che conosce alcune specifiche eccezioni qualora ricorrano le condizioni espressamente codificate dall'Art. 19 delle *FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players*. Cionondimeno i trasferimenti internazionali di minori sono sottoposti anche al vaglio di una speciale subcommissione in seno al *Players Status Committee* della FIFA. Maggiore trasparenza è inoltre garantita dalla piattaforma del TMS implementata per tutti i trasferimenti internazionali.

L'interrogativo sollevato dall'avv. Morandini è se l'art. 19 sia la migliore soluzione per proteggere gli interessi dei minori. La questione è stata sottoposta in correlazione con quelli che sono i principi dettati dalla UE e dalla normativa internazionale sul lavoro minorile. In particolare si è discusso di come i termini dell'art. 19 si rapportino ai principi della libertà di movimento, del divieto di discriminazione sulla base della nazionalità e del diritto al ricongiungimento familiare.

Al di là delle previsioni normative, si è affermato il ruolo fondamentale di Istituzioni, club ed agenti, i quali sono chiamati ad agire sul mercato rispettando gli ordinari principi etici e morali, nonché effettuare per quanto possibile una valutazione case by case.

A seguire l'Avv. Christophe Bertrand ha continuato ad analizzare le norme della FIFA e la loro idoneità a proteggere i reali interessi dei minori, sollevando alcuni dubbi sul fatto che un sistema di regole adottate da un'associazione privata svizzera quale la FIFA possa costituire il set di regole più appropriato per disciplinare l'attività di società e giocatori sparsi nel mondo e sottoposti ai regimi giuridici nazionali.

Prendendo spunto dalla esaustiva descrizione delle norme che ne aveva preceduto l'intervento, l'avv. Bertrand ha condiviso alcuni spunti sul tema derivanti dalla propria esperienza professionale in Francia, ove vigono speciali regole in materia di tesseramento dei minori, che richiedono tra l'altro la previa maturazione di un periodo trascorso nel territorio nazionale.

Nel raccontare i casi giudiziari affrontati di fronte agli organi di giustizia sportiva francese, l'avv. Bertrand ha altresì evidenziato come la rigidità delle regole codificate nei regolamenti applicabili rischia di costituire un ostacolo alla libertà dei singoli, in quanto non sempre in grado di ponderare efficacemente l'obbligo di tutela dei minori, con l'interesse di questi a svolgere liberamente l'attività calcistica per potere eventualmente realizzare la propria aspirazione di divenire professionisti.

Con i casi descritti, l'avv. Bertrand ha inteso proprio esemplificare le potenziali incongruità a cui possono essere esposti gli atleti minorenni, allorché le norme generali finiscono per impedire loro qualsiasi possibilità di giocare, frustrando quelle già limitate chances di realizzarsi professionalmente come calciatori.

Entrambi i relatori hanno condiviso che ferma l'importanza di redigere regole a livello internazionale in grado di prevenire e/o sanzionare possibili abusi, cionondimeno l'approccio più efficiente per garantire un'effettiva protezione degli interessi dei minori, intesi nella loro globalità, deve necessariamente articolarsi su una base casistica, valutando caso per caso le circostanze sussistenti e prendendo in debita considerazione le specificità di ogni singola vicenda personale.

La normativa antidoping: Principi, norme, giurisprudenza e proposte di riforma

La seconda sessione si è invece concentrata sulla analisi delle attuali prospettive della lotta al doping. Il **Cons. Massimiliano Atelli**, *Presidente del Circo dei Magistrati della Corte dei Conti*, ha fatto gli onori di casa, offrendo al contempo alcuni stimoli per una più ampia riflessione sulle conseguenze derivanti dagli scandali connessi al doping in termini di danni di immagine e perdite degli investimenti effettuati per crescere e sviluppare giovani sportivi.

Come evidenziato dal **Dott. Giampiero Spirito**, moderatore del dibattito, il doping inquina lo sport tradendone i valori fondamentali. Ormai alla ribalta delle cronache il fenomeno ha innescato una vera e propria competizione tra coloro i quali creano sostanze sempre più sofisticate per eludere i controlli e chi invece cerca di far rispettare le regole e i divieti sull'uso del doping.

A tal riguardo, è intervenuto il **Gen. Leonardo Gallitelli**, *Responsabile NADO Italia*, per illustrare l'attività dell'ente preposto alla lotta antidoping in Italia e condividere lo spirito con il quale tale organizzazione adempie alla propria missione.

La NADO agisce in un sistema in cui molti si interrogano sulla trasparenza e correttezza delle competizioni sportive. Il competente organismo italiano - diversamente da altre esperienze nazionali - si affida all'attività di medici professionisti per effettuare i controlli sugli atleti e può contare sul laboratorio FMSI di Roma, inserito nella lista di quelli accreditati dalla WADA.

La NADO-Italia è recentemente divenuta ancora più autonoma dal CONI potendo contare su una struttura indipendente e che rappresenta ormai un modello a livello internazionale.

Come segnalato dal Gen. Gallitelli la lotta dell'antidoping mira a proteggere lo sport, soprattutto in quanto strumento di inclusione sociale. A tal riguardo, se l'idea di cancellare tale minaccia appare una vera e propria utopia, l'obiettivo è piuttosto quello di garantire l'affidabilità delle competizioni sportive e la salute degli atleti.

Il doping è una forma di corruzione in grado di minacciare la fiducia che il pubblico riserva nello sport. La cronaca recente ha steso non poche ombre sulla effettiva possibilità di combattere il doping. Tuttavia su una media mondiale di 250.000 test annuali il numero di atleti che risultano positivi è inferiore al 2%.

Nonostante la sofisticazione dei controlli e il numero delle irregolarità scoperte, le strategie e le policy antidoping sono oggetto di un costante aggiornamento per accrescerne l'efficienza. La prospettiva potrebbe essere quella di una maggiore cooperazione internazionale con una guida unitaria, fatta pur sempre salva la giurisdizione nazionale.

Dall'altra parte occorre rendere ancora più efficiente il quadro entro il quale l'azione delle organizzazioni antidoping si sviluppa. Ciò non solo al fine di tutelare lo sport, ma anche il bene supremo della salute, anch'esso necessariamente minacciato. Per questo secondo il Gen. Gallitelli è necessario un rafforzamento degli strumenti messi a disposizione ed un irrigidimento delle misure normative.

A seguire il Vice Procuratore Antidoping l'**Avv. Mario Vigna** è intervenuto per descrivere nello specifico in cosa consiste l'attività della procura antidoping, evidenziando come essa si rivolga non solo a sanzionare il semplice uso di sostanze proibite, ma anche a censurare altri comportamenti costituenti violazione della normativa antidoping ai sensi della normativa WADA e della NADO Italia. In particolare, è considerato doping non sottoporsi al controllo, così come il non compilare correttamente i *whereabouts*. Allo stesso modo anche fornire o somministrare sostanza proibite a terzi costituisce una violazione delle regole. Da ultimo, è stato evidenziato come ai sensi della normativa sportiva italiana, anche l'omessa denuncia è contemplata tra gli illeciti.

In Italia l'uso di sostanze dopanti è altresì oggetto di norme penali che ne puniscono l'uso e la somministrazione. Tuttavia manca una perfetta coincidenza tra le ipotesi perseguite a livello sportivo e quelle perseguite a livello penalistico, posto che la legge penale prende in considerazione un numero più circoscritto di condotte. A tal riguardo, si è auspicata la modifica e l'integrazione delle norme penali attuali.

Come sottolineato dall'Avv. Vigna la lotta all'antidoping non è essenzialmente ispirata dallo scopo di perseguire qualcuno, bensì primariamente da quello di difendere gli atleti "puliti" e il loro diritto di fare affidamento sulla correttezza della competizione e sulla legittimità dei risultati. Per queste ragioni non ci si può limitare al semplice dato della positività.

Allo stesso tempo una efficiente e valida politica antidoping può essere attuata regolarmente solo all'interno di un sistema equilibrato ove entrambe le parti siano rappresentate da professionisti preparati, in grado di confrontarsi efficacemente. Una simile riflessione incoraggia una sempre maggior crescita professionale degli addetti ai lavori ed in particolare degli avvocati.

Il **Dott. Renato Grillo**, *Consigliere della Corte di Cassazione* ha ammesso - confermando quanto sottolineato da alcuni relatori - che la legge penale contro il doping presenti un certo grado di obsolescenza e necessiti di un aggiornamento e di qualche integrazione. La necessità di un aggiornamento era stato del resto già avvertito nella XV legislatura, con un disegno di legge che però non ha trovato seguito.

Altri Paesi, pur intervenuti successivamente, offrono spunti per un'innovazione dell'attuale legge italiana. In tal senso, la Germania può offrire qualche spunto, visto che il legislatore nazionale mira a punire penalmente non solo l'atleta che fa uso di doping, bensì anche chi somministra o consegue vantaggi patrimoniali per se o per terzi dall'uso di sostanze dopanti.

Il tipo di approccio promosso in Germania amplia la platea dei soggetti perseguibili rispetto a quanto avviene in Italia e tende a colpire i gangli ove maggiormente risiede l'interesse economico che alimenta il doping.

Secondo il Cons. Grillo in Italia manca altresì una norma di raccordo per garantire una costante informazione e una comunicazione reciproca tra le autorità che intervengono in materia.

La cooperazione è essenziale per gestire una situazione divenuta esplosiva

La giurisprudenza ha già mostrato dei possibili percorsi evolutivi in relazione all'applicazione delle norme penali sul doping. In particolare, la Cassazione ha precisato che il commercio di sostanze dopanti presuppone un'attività continuativa, mentre ha ritenuto che la natura dopante delle sostanze può essere determinata a prescindere dalle specifiche indicazioni delle tabelle legislative, i cui elenchi forniscono solo un parametro con valenza ricognitiva e non costitutiva (cfr. Cass. 36700/13).

Infine, con la sentenza 32963/13 la Suprema Corte ha aperto un nuovo orizzonte per la lotta antidoping affermando che il reato di detenzione di sostanze dopanti non serve che il soggetto attivo sia professionista, potendo essere bensì anche un amatore.

Il problema del doping amatoriale è uno degli aspetti critici che hanno afflitto il mondo del ciclismo e rispetto al quale però la Federazione italiana ha tentato di reagire, anche con misure impopolari, come sottolineato dal **Dott. Paolo Pavoni**, *Vice Segretario Generale Federazione Ciclistica Italiana*. In particolare, si è rammentata la introduzione della certificazione etica dei cicloamatori, che vincola al rispetto delle regole anche i soggetti non professionisti, soluzione di cui anche il TAR ha riconosciuto la legittimità.

Più in generale il doping ha prodotto i riflessi più nefasti sul ciclismo. Per questo il movimento ciclistico italiano ha dovuto reagire con durezza. Del resto gli alti numeri di atleti sanzionati è anche il risultato di un ingente numero di controlli (453 controlli su gare nazionali di cui oltre la metà su richiesta della federazione).

Ma la Federazione ciclistica non si è fermata, modificando la propria struttura e creando una divisione antidoping indipendente

Anche il Dott. Pavoni auspica una maggiore collaborazione a livello nazionale e internazionale, per favorire e sostenere l'opera della NADO e della WADA.

Sebbene le voci intervenute si siano dette soddisfatte dei risultati recentemente ottenuti dalla lotta al doping, tutti condividono che vi sia ancora molto da fare.

Tra gli interventi del pubblico a chiusura dei lavori si sono distinte le parole dell'**Avv. Manuela Olivieri Mennea**, che ricordando l'esempio dell'indimenticato Pietro Mennea ha spiegato come egli abbia dimostrato che il vero successo sportivo, in grado di rimanere intatto nel tempo è dato dall'amore, dal sacrificio e dall'abnegazione per lo sport.