

## IL PUNTO SULLA R.C. DELL'ORGANIZZATORE DI EVENTI SPORTIVI E SUI (NUOVI?) RAPPORTI TRA C.O.N.I. E FEDERAZIONI ALLA LUCE DEL D.LGS. 242/99

**Cassazione civile, sez. III, 28 febbraio 2000, n. 2220 – Pres. Grossi – Est. Lupo – P.M. Russo (conf.) – Perego c. Masuero, F.I.S.I., C.O.N.I.**

*Il giudizio sulla pericolosità dell'attività, quando non riconducibile ad una valutazione del legislatore, è rimesso all'apprezzamento del giudice di merito, che, se correttamente e logicamente motivato, è insindacabile in sede di legittimità (in quanto ha ad oggetto una quaestio facti).*

*Anche quando sia esclusa la sussistenza di una colpa specifica degli organizzatori di manifestazioni sportive, concretizzata dall'inosservanza del regolamento tecnico, va verificata la sussistenza della colpa generica degli stessi organizzatori, consistente in una condotta caratterizzata da negligenza, imprudenza o imperizia.*

... Omissis ...

### Motivi della decisione

1. – Va, innanzitutto, esaminata l'eccezione, opposta nel controricorso della F.I.S.I., di inammissibilità del ricorso contro di essa proposto "per giudicato sostanziale". Tale giudicato, secondo la F.I.S.I., si è formato sul capo della sentenza del Tribunale che ha dichiarato il suo difetto di legittimazione passiva, che non è stato impugnato, ancorché in via incidentale, dagli attori-appellanti Perego.

Collegato all'eccezione di inammissibilità del ricorso nei confronti della F.I.S.I. è l'esame del sesto e settimo motivo del ricorso della Perego, con cui si censura, per violazione di diverse norme processuali e per vizi di motivazione, la sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto che gli attori-appellanti incidentali avrebbero dovuto proporre appello condizionato (all'accoglimento dell'appello del C.O.N.I.) contro la dichiarazione (emessa dal Tribunale) di difetto di legittimazione passiva della F.I.S.I. quale organo tecnico del C.O.N.I. Tale dichiarazione, secondo la Perego, concerneva la *legitimatō ad processum* della parte convenuta, e cioè la sua capacità processuale ai sensi dell'art. 75, comma 3, c.p.c. (ravvisata dal Tribunale nell'ente C.O.N.I., anziché nel suo organo F.I.S.I.); su tale questione, rilevabile anche d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio, gli attori non erano soccombenti e non avevano perciò un onere di impugnazione della sentenza del Tribunale; essi, nelle conclusioni del giudizio di appello, mirando ad una *reformatio*

*in melius* del *quantum*, avevano chiesto la condanna del C.O.N.I., del Masuero e della F.I.S.I. "in via tra loro alternativa o solidale", onde si è avuta da parte della Corte d'appello un'omissione di pronuncia su tale domanda.

I motivi sesto e settimo del ricorso della Perego sono fondati, poiché è errata la sentenza impugnata nella parte in cui ha considerato estranea la F.I.S.I. al giudizio di appello. Conseguentemente è infondata l'eccezione sollevata dalla stessa F.I.S.I. di inammissibilità del ricorso per cassazione contro di essa proposto.

Va premesso che, come si è detto in narrativa, il Tribunale, con la sentenza di primo grado, ha dichiarato il difetto di legittimazione passiva della Federazione Italiana Sport Invernali (F.I.S.I.) "quale organo tecnico del C.O.N.I.", ritenendo che legittimato passivo alla domanda di risarcimento del danno fosse l'ente C.O.N.I. (che infatti ha condannato), e non il suo organo F.I.S.I. Con tale pronuncia il Tribunale ha risolto una questione di capacità processuale della F.I.S.I. e del C.O.N.I. (ambedue parti presenti in giudizio), affermando che tale capacità andava riconosciuta soltanto alla persona giuridica C.O.N.I. (art. 75, comma 3, c.p.c.) e non anche alla F.I.S.I., considerata dal giudice esclusivamente un organo di detto ente. La legittimazione passiva della F.I.S.I., negata dal Tribunale, è, pertanto, quella qualificata in dottrina come formale (o *legitimatō ad processum*), e non quella sostanziale (collegata al tipo di azione esercitata ed al diritto fatto valere dall'attore), come risulta chiaramente dal fatto che tale diniego è correlato – nello stesso dispositivo della sentenza del Tribunale – alla natura della F.I.S.I. di organo del C.O.N.I. Il Tribunale ha, invece, ritenuto quest'ultimo ente legittimato passivo quale soggetto giuridico di cui l'organo F.I.S.I. è stato considerato parte.

Il C.O.N.I. ha proposto appello su tale questione processuale, chiedendo "in via preliminare di rito" che fosse accertata la propria carenza di legittimazione passiva (v. le conclusioni trascritte nell'epigrafe della sentenza impugnata). Con l'appello contro il capo relativo all'individuazione del legittimato passivo formale (e cioè all'esclusione della capacità processuale della F.I.S.I.), il C.O.N.I. ha evitato che su tale capo della sentenza di primo grado si formasse il giudicato, tanto che la Corte di appello, proprio in accoglimento di detta impugnazione, ha riformato il

# G

GIURISPRUDENZA

Legittimità

614

DANNO  
E RESPONSABILITÀ  
n. 6/2000

capo della sentenza che aveva affermato la legittimazione passiva del C.O.N.I. come corollario del diniego della stessa legittimazione in capo alla F.I.S.I. Alle Federazioni del C.O.N.I., infatti, la Corte ha riconosciuto soggettività giuridica, rigettando la tesi contraria della F.I.S.I., accolta invece dal Tribunale.

Non vi era, quindi, bisogno – contrariamente a quanto ha ritenuto la sentenza impugnata – di un appello incidentale (condizionato) da parte degli attori per evitare il formarsi del giudicato sul difetto di legittimazione passiva (formale) della F.I.S.I., essendo tale statuizione investita dall'appello del C.O.N.I. notificato anche alla F.I.S.I.

Consegue che è fondata la censura della ricorrente Perego con cui si lamenta la mancata pronunzia, da parte della Corte di appello, sulle domande risarcitorie da detta parte formulate nelle conclusioni del giudizio di appello, con le quali si è chiesta la condanna non solo del C.O.N.I. e del Masuero, ma anche della F.I.S.I., “in via tra loro alternativa o solidale” (v. le conclusioni trascritte nell'epigrafe della sentenza impugnata). Ed invero la Corte di appello non ha pronunziato sulla domanda nei confronti della F.I.S.I., considerando quest'ultima parte ormai estranea al giudizio. Ma, come si è detto, tale accertamento è errato.

2. – I primi tre motivi del ricorso della Perego censurano la sentenza impugnata nella parte in cui ha escluso che, nella presente fattispecie, sia applicabile l'art. 2050 c.c. Al riguardo la ricorrente lamenta che: a) erroneamente la Corte ha ritenuto che gli attori non abbiano provato la pericolosità dell'attività, perché la qualificazione giuridica di attività pericolosa spetta *ex officio* al giudice, essendo essa necessaria per l'inquadramento della fattispecie concreta nel disposto del citato art. 2050 (primo motivo); b) la Corte ha ritenuto che sussista attività pericolosa solo nell'ipotesi di una pista con lunghi tratti ghiacciati, mentre avrebbe dovuto esaminare la *quaestio iuris* dell'applicabilità dell'art. 2050 c.c. all'attività di organizzazione di una gara di discesa libera *iuniores*, che è intrinsecamente idonea a porre in pericolo i beni della vita e dell'incolumità fisica non solo degli spettatori, ma anche dei concorrenti; la sentenza impugnata, quindi, viene censurata sia per omessa disamina del problema applicativo dell'art. 2050, sia per omessa o insufficiente motivazione sulla qualificazione giuridica del rapporto (secondo e terzo motivo).

I motivi di ricorso sono infondati.

In ordine all'interpretazione dell'art. 2050 c.c., la giurisprudenza di questa Corte è pacifica nel ritenere che il giudizio sulla pericolosità dell'attività ivi prevista, quando non è riconducibile ad una valutazione del legislatore, è rimesso all'apprezzamento del giudice del merito, la cui valutazione, se correttamente e logicamente motivata, è insindacabile in sede di legittimità (v., *ex plurimis*, Cass. 30 agosto 1995, n. 9205; 27 luglio 1990, n. 7571; 11 luglio 1969, n. 2555). La sussistenza di un'attività pericolosa forma oggetto, pertanto, di una *quaestio iuris* solo quando si sostenga che tale qualificazione derivi da una valu-

tazione normativa, mentre negli altri casi essa può costituire solo l'oggetto di una *quaestio facti*.

Nel caso di specie, poiché non si è mai invocata, a sostegno della pericolosità dell'attività di organizzazione della gara di sci, alcuna disposizione normativa, spettava al giudice del merito l'apprezzamento se tale attività, per la sua natura o per i mezzi adoperati, era pericolosa. Non può quindi ritenersi giuridicamente errata l'affermazione della sentenza impugnata, secondo cui non è “stata fornita dagli attori appellati la prova della pericolosità dell'attività”. In tal modo la Corte di appello non è venuta meno – come si sostiene dalla ricorrente – al dovere di “qualificare giuridicamente il rapporto”, poiché il suo compito era quello di accertare, in punto di fatto, se sussisteva o meno il presupposto dello svolgimento di un'attività pericolosa, richiesto per l'applicazione dell'art. 2050 c.c. invocato a fondamento dell'azione. E rispetto a tale accertamento di fatto sussiste l'onere a carico di chi invoca la citata disposizione normativa di provare la sussistenza di un'attività pericolosa.

D'altro canto la ricorrente, nel riferirsi astrattamente e genericamente ad un tipo di competizione sportiva, non distingue tra l'attività pericolosa, che rende probabile, e non semplicemente possibile, il verificarsi dell'evento dannoso, e l'attività normalmente innocua, che diventa pericolosa per la condotta di chi la esercita o la organizza, comportando la responsabilità secondo la regola generale dell'art. 2043 c.c. (al riguardo v. la citata sentenza n. 9205/55 e Cass. 21 dicembre 1992, n. 13530).

Nella motivazione della sentenza impugnata, che ha ritenuto non provata la sussistenza di un'attività pericolosa ai fini dell'applicabilità dell'art. 2050 c.c., non sussistono, in conclusione, i vizi denunciati dalla ricorrente.

3. – Con il quarto ed il quinto motivo la ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 2043 c.c. e vizi di motivazione sulle risultanze istruttorie. Lamenta che la Corte di appello non ha tenuto conto di diverse circostanze provate e decisive: a) il 6 e 7 gennaio 1982 vi furono le prove delle gare fissate per i successivi giorni 8 e 9, con numerose cadute; b) la gara del giorno 8 fu annullata per nebbia; c) gli organizzatori decisero di fare recuperare questa gara il giorno successivo, fissando per il 9 due discese libere, onde fu impedito agli atleti di compiere la c.d. discesa di ricognizione; d) una delle due gare del giorno 9 fu annullata per le numerose cadute dei partecipanti; e) anche gli apripista caddero; f) neppure i soccorritori della Perego intervenuti con il toboga riuscivano a reggersi sugli sci; g) la gara era riservata ai minorenni. Nel ricorso sono trascritte le dichiarazioni testimoniali a prova delle indicate circostanze, e tra esse è compresa quella resa da Alberto Bianco, il quale ha dichiarato che, nel partecipare alla gara del 9 gennaio, cadde anch'egli, riportando “fratture alle vertebre”. La ricorrente osserva, ancora, che la sentenza impugnata, oltre a limitarsi a considerare le condizioni della pista, ha valutato erroneamente le prove testimoniali sul punto, ritenendo ingiustificatamente generiche le deposizioni

# G

GIURISPRUDENZA

Legittimità

615

DANNO  
E RESPONSABILITÀ  
n. 6/2000

dei testimoni indicati dagli attori e dando illogica prevalenza alle dichiarazioni dei testi della F.I.S.I.

Il motivo di ricorso è fondato sotto l'aspetto dell'insufficienza di motivazione della sentenza impugnata sulla colpa degli organizzatori della gara di sci, rilevante per l'applicazione dell'art. 2043 c.c. La colpa è stata valutata dalla Corte di appello con riferimento alla responsabilità del giudice arbitro Masuero (unico soggetto nei cui confronti la stessa Corte ha esaminato il merito della domanda attrice), ma le considerazioni da essa espresse sono riferibili in generale a tutti coloro che hanno organizzato e consentito lo svolgimento della gara, e quindi rilevano anche per la responsabilità della F.I.S.I. (che come si è detto *retro*, nel § 1, la Corte di appello ha erroneamente ritenuto estranea al giudizio).

La Corte territoriale, invero, si è limitata ad accertare che la pista, la mattina dell'incidente della Perego, era sì ghiacciata, ma non per lunghi tratti, ed ha quindi ritenuto inoperante l'art. 702.4 del regolamento tecnico della F.I.S.I., che prevede la non idoneità della pista in caso di "terreno ghiacciato per lunghi tratti" (regola la cui violazione da parte degli organizzatori era stata, invece, accertata e posta a fondamento della sentenza di primo grado). Ma, a prescindere dall'esame delle censure del ricorso relative alle modalità con le quali tale accertamento è stato compiuto, è assorbente la considerazione che, in tal modo, la Corte di appello ha escluso la sussistenza di una colpa specifica degli organizzatori, concretizzata dall'inosservanza del regolamento tecnico della F.I.S.I.; tale esclusione, però, non comporta automaticamente anche quella di una colpa generica degli stessi organizzatori, e cioè una condotta caratterizzata da negligenza o imprudenza o imperizia, secondo la previsione dell'art. 43 c.p. (valevole anche per la nozione di colpa *ex art.* 2043 c.c.).

Per la sussistenza di una condotta genericamente colposa possono assumere rilievo le condizioni di una pista ghiacciata, anche se non "per lunghi tratti", nel senso che dette condizioni avrebbero potuto rendere non prudente lo svolgimento della gara alla quale partecipò la Perego poiché la pista si presentava comunque pericolosa.

La Corte di appello è pervenuta al giudizio di esclusione della colpa anche generica degli organizzatori della gara di sci, ma non ha tenuto presenti o

non ha valutato in modo congruo i seguenti elementi di fatto.

Innanzitutto la Corte non ha considerato in modo globale e coordinato le numerose cadute sulla pista di gara, sia di molti concorrenti, sia degli apripista, nonché le stesse difficoltà incontrate dai soccorritori della Perego. Per quanto riguarda le concorrenti, la Corte ha preso atto che poche erano arrivate al traguardo, ma non ha attribuito tale fatto a cadute, ipotizzando quale possibile causa del mancato arrivo anche "il salto di una porta". Ma è fatto notorio che, nelle gare di discesa libera, non esistono porte. Anche per la caduta degli apripista, la Corte ha ipotizzato, come causa alternativa alla "pericolosità della pista erroneamente sottovalutata dal giudice arbitro e dagli allenatori", "un errore tecnico nella discesa" degli stessi apripista, ipotesi che, oltre ad essere prospettata senza alcun sostegno probatorio, non pone in relazione il fatto con tutte le altre prove acquisite sulle particolari condizioni della pista nel periodo in cui si svolse la gara.

Secondariamente la Corte non ha tenuto conto in modo logicamente e giuridicamente corretto che si è svolta una gara di discesa libera riservata ai minori, i quali, di regola, sono amanti della velocità e meno indotti a comportamenti prudenti, onde essi hanno bisogno di essere protetti, in attuazione anche dello specifico precetto costituzionale (art. 31, comma 2, Cost.), che, indirizzandosi alla Repubblica, coinvolge tutti i soggetti e gli organi in essa operanti. Nella sentenza impugnata, al contrario, si è operata una implicita parificazione dei concorrenti minorenni a quelli maggiorenni quando si è ritenuto che, se fosse stata considerata vera l'affermazione resa come testimone da una delle concorrenti ("il fatto che gli apripista non fossero riusciti a portare a termine il percorso ci sconvolse"), ne sarebbe derivata la colpa esclusiva dei concorrenti (e quindi della Perego), "che, pur sconvolti, non hanno rinunciato alla gara". Va osservato che tale condotta prudente può essere pretesa in una persona matura, ma non in un minore che difficilmente rinuncia a partecipare ad una gara il cui svolgimento sia consentito dagli organizzatori, su cui incombe perciò una particolare diligenza e prudenza a tutela della incolumità dei minori che prendono parte ad una competizione sportiva.

... *Omissis* ...

## IL COMMENTO

di Francesco Di Ciommo

### Art. 2050 c.c. e valutazione di pericolosità

La sentenza in rassegna, oltre a fornire gli interessanti spunti di riflessione di cui si darà conto oltre, affronta direttamente due delicate questioni, tra loro connesse, sulle quali è utile fare subito il punto: 1) condizioni di applicabilità dell'art. 2050 c.c. in occasione di danno patito da uno o più partecipanti ad una manifestazione sportiva (nel caso di specie, una gara

sciistica); 2) criteri di valutazione della colpa dell'organizzatore.

Quanto al primo problema, va evidenziato che la pronuncia in epigrafe non si distacca dall'orientamento giurisprudenziale prevalente. Essa ribadisce la non sindacabilità in Cassazione della valutazione compiuta dai giudici di merito sulla natura, pericolosa o meno, dell'attività nel cui ambito (ovvero a seguito della quale) si sia verificato un sinistro, tutte

le volte in cui manchi una precisa indicazione legislativa in tal senso (1), salvo che la valutazione contenuta nella sentenza impugnata sia priva di adeguata motivazione. A questo proposito, l'odierna pronuncia chiarisce come al giudice di merito, per assolvere al suddetto onere, basti rilevare che gli attori non hanno fornito prova della pericolosità (2). Tale asserzione, nella stringata formulazione proposta dalla Cassazione, potrebbe alimentare qualche dubbio, se non venissero in soccorso le precisazioni che seguono.

Secondo la Suprema Corte, necessita distinguere tra attività in cui il verificarsi dell'evento dannoso è probabile ed attività in cui esso è solo possibile (3). Esclusivamente nel primo caso si potrà parlare di attività pericolosa e, conseguentemente, applicare il relativo regime di responsabilità aquiliana, il quale - è bene ribadirlo - non dovrebbe prestarsi a giochi di prestigio pretori, in considerazione della sua natura di normativa eccezionale e dunque, per definizione, non suscettibile di applicazione analogica. Corollario derivante da tale condivisibile premessa è che la domanda giudiziale, basata sull'art. 2050, deve fondarsi sulla dimostrazione (ovvero, ma solo quando vi siano diffusi dati di esperienza, sulla convincente presunzione) che, nell'attività vagliata, il verificarsi del sinistro sia non solo possibile, ma probabile (4). Volendo, al contrario, concentrare le proprie deduzioni sulla pericolosità in concreto dell'attività, svolta in un certo ambiente ed a determinate condizioni, si scivola immancabilmente nell'ambito di applicazione dell'art. 2043 c.c., rispetto al quale nessuna presunzione di responsabilità può operare a scapito dell'organizzatore o dell'imprenditore (5).

A mo' di chiosa sul punto, va rilevato come sembri lecito coltivare dubbi sulla compatibilità di tale orientamento con l'affermazione, frequente in giurisprudenza, per cui «ai fini dell'applicazione della norma dell'art. 2050 il giudizio di pericolosità eventuale dell'attività dev'essere dato secondo una prognosi postuma sulla base dell'esame delle circostanze di fatto che si presentavano al momento dell'esercizio dell'attività» (6).

## Il rischio sportivo

Negli ultimi anni, la giurisprudenza ha spesso evitato di applicare l'art. 2050 ai danni patiti da atleti durante lo svolgimento di manifestazioni sportive, ritenendo che gli iscritti, ponendo in essere la propria attività, accetterebbero il rischio a questo connesso (7).

A titolo di esempio, si veda la sentenza 20 febbraio 1997, n. 1564 (8), con cui la Cassazione - chiamata a pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta da un motociclista nei confronti del motoclub che aveva organizzato la gara di *sidercross* nella quale questi aveva subito un incidente, da lui attribuito alla polvere sollevatasi a causa del mancato trattamento della pista - ha così stabilito: «poiché l'attività agonistica implica, da parte di coloro che vi partecipano, l'accettazione del rischio dei danni rientranti nell'alea normale del gioco, gli organizzatori, al fine di sottrarsi alla pretesa risarcitoria avanzata nei loro

confronti, hanno il solo onere di dimostrare che hanno predisposto le normali cautele atte a contenere il suddetto rischio nei limiti confacenti alla specifica attività sportiva» (9).

Lasciando da parte il riferimento all'alea normale - con cui la sentenza citata introduce una distinzione raffinata, ma poco praticata, tra rischio ordinario, implicitamente accettato, e rischio straordinario, non accettabile perché non prevedibile e non quantificabile (10) -, va rilevato come l'orientamento in rassegna induca a ritenere che l'attività dell'organizzatore possa essere qualificata come pericolosa solo nei confronti degli spettatori (11), mentre i partecipanti

### Note:

(1) Così già Cass. 29 maggio 1998, n. 5341, in *Giur. it.*, 1999, 707; nonché 30 agosto 1995, n. 9205, in questa *Rivista*, 1996, 255. Considerazioni in qualche modo diverse supportano le sentenze: 13 novembre 1997, n. 11234, in *Riv. giur. circolaz. e trasp.*, 1998, 931, con nota di Moretti, ed in *Dir. trasporti*, 1998, 743, con nota di Cervelli; e Cass. 2 dicembre 1997, n. 12193, in questa *Rivista*, 1998, 567, con nota di Laghezza.

(2) Nella recente pronuncia del 9 aprile 1999, n. 3471, in *Foro it. Rep.*, 1999, voce *Responsabilità civile*, n. 34, la Suprema Corte ha cassato la sentenza del giudice d'appello che, pur in presenza di una ricostruzione dei fatti all'esito della quale il giudice di primo grado aveva, con analitica indicazione dei mezzi di prova, affermato la pericolosità della suddetta attività, era giunta all'opposta conclusione, basandosi su elementi di fatto viceversa apoditticamente affermati.

(3) Così anche Cass. 2 dicembre 1997, n. 12193, cit.

(4) La Cassazione, anche in passato, ha ritenuto che vi siano i presupposti per ritenere pericolosa un'attività quando questa comporta una rilevante possibilità del verificarsi del danno, per sua stessa natura o per la pericolosità dei mezzi adoperati (sentenze 29 maggio 1989, n. 2584, in *Giur. it.*, 1990, I, 1, 234; e 27 gennaio 1982, n. 542, in *Mass. Giur. it.*, 1982).

(5) Cfr. Cass. 30 agosto 1995, n. 9205, cit.; nonché 21 dicembre 1992, n. 13530, in *Resp. civ.*, 1993, 821.

(6) Così, tra le ultime, Cass. 9 aprile 1999, n. 3471, cit.

(7) Per una visione allargata dei problemi riconducibili alla responsabilità sportiva ed alle tecniche di soluzione degli stessi, sia consentito suggerire un'escursione extrafrontaliera rinviano a Marzo, *La responsabilità civile nel diritto sportivo statunitense*, in *Dir. ed econ. assicuraz.*, 1996, 967.

(8) La sentenza è pubblicata in questa *Rivista*, 1997, 455, con nota di De Marzo; in *Resp. civ.*, 1997, 699, con nota di Frau; ed in *Riv. dir. sport.*, 1997, 229, con nota ancora di De Marzo.

(9) Cfr., in senso parzialmente difforme, Trib. Genova 3 maggio 1989 ed App. Genova 4 settembre 1991, entrambe in *Riv. dir. sport.*, 1992, 79, con nota di De Marzo.

Per la negazione della presenza di rischio sportivo nell'attività sciistica, v. App. Genova 11 febbraio 1981, *id.*, 1982, 186; nonché, per due lontani precedenti, Trib. Bolzano 5 aprile 1975 (per cui alla circolazione su sci si applicherebbe l'art. 2054 c.c.), in *Resp. civ.*, 1975, 452, con nota critica di Ponzanelli, *Ma lo sciatore è veramente un conducente di veicolo?*; ed App. Bologna 26 febbraio 1972, in *Giur. it.*, 1973, I, 2, 964. V. anche le sentenze citate *infra* alla nota n. 28.

(10) La stessa distinzione, sebbene formulata in termini più ellittici, si trova in Cass. 20 febbraio 1997, n. 1564, in *Resp. civ.*, 1997, 699; e Trib. Napoli 12 maggio 1993, in *Riv. dir. sport.*, 1994, 434.

(11) Cfr. De Marzo, *Responsabilità civile dell'organizzatore di competizioni sportive nei confronti degli spettatori: clausola generale di responsabilità e art. 2050 c.c.*, in *Riv. dir. sport.*, 1992, 268; Bellantuono, *Sulla responsabilità dell'organizzatore di gare sportive*, *ibid.*, 94; Dassi, *Responsabilità del club organizzatore per incidente verificatosi durante una manifestazione sportiva*, in *Resp. civ.*, 1992, 810; Conrado, *Ordinamento giuridico sportivo e responsabilità dell'organizzatore di una manifestazione sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1991, 3.

alla competizione, in quanto assumono (ovvero, secondo una diversa ricostruzione (12), accettano) il rischio a questa connesso, non potrebbero, in nessun caso, invocare l'applicazione dell'art. 2050 (13).

Il convincimento giurisprudenziale che nega agli atleti l'accesso al regime di favore stabilito dall'art. 2050 suscita perplessità. In particolare, appare di tutta evidenza come, in alcuni casi, il soggetto esposto al rischio-gara non sia del tutto libero di evitare il pericolo rinunciando alla competizione, in quanto obbligato nei confronti della squadra, degli sponsor, della federazione (14). Allo stesso tempo, verrebbe da chiedersi fino a che punto l'atleta possa mettere a repentaglio la sua incolumità personale accettando rischi professionali dipendenti da variabili che egli, anche al di là delle specifiche colpe dell'organizzatore, spesso non può controllare (15). L'indisponibilità giuridica di alcuni diritti fondamentali e personalissimi, spesso lesi da incidenti sportivi, chiude il cerchio ed induce, unitamente alle altre considerazioni svolte, a revocare in dubbio la natura negoziale della partecipazione dell'atleta alla gara, con ciò contestando l'idea che tale atto (in sé, adempimento degli obblighi suddetti) possa avere come effetto l'assunzione del rischio (16).

### La responsabilità nei confronti del minore

L'odierna pronuncia, attesa la minore età dell'atleta, implicitamente esclude la rilevanza, nel caso concreto, del discorso incentrato sull'accettazione del rischio connesso alla manifestazione sportiva. Per quanto tale scelta appaia condivisibile, proprio in relazione alla condizione del soggetto danneggiato la Corte svolge una riflessione che merita di essere vagliata in senso parzialmente critico. Infatti, con una certa sbrigatività, essa sostiene che, nel caso in cui sussistano condizioni di pericolo, mentre è lecito pretendere dalla «persona matura» una «condotta prudente» che si traduca nella rinuncia a partecipare alla manifestazione (ma per considerazioni critiche a tal riguardo, v. *supra*), diverso discorso vale per il «minore che difficilmente rinuncia a partecipare ad una gara il cui svolgimento sia consentito dagli organizzatori, su cui incombe perciò una particolare diligenza e prudenza».

Tale argomento - per quanto in sé condivisibile - rischia di non tenere in debita considerazione il ruolo che nella vicenda avrebbero dovuto svolgere i genitori, ovvero gli adulti a cui il minore era stato da questi affidato (17). Una corresponsabilità di coloro che, pur essendo istituzionalmente preposti alla tutela del minore, abbiano consentito allo stesso di gareggiare in condizioni di pericolo, ovvero abbiano permesso al minore, non prudente, di recarsi da solo sulla pista, sembra infatti essere *in re ipsa* (18).

Senza voler negare, dunque, la responsabilità degli organizzatori - la cui diligenza, anzi, ha da commisurarsi al profilo dei partecipanti alla manifestazione (19) -, pare corretto ritenere che, in occasione di eventi sportivi in cui siano coinvolti minori, un'adeguata attività di protezione nei loro confronti debba essere svolta anche dai soggetti a questi più vicini (genitori, educatori, responsabili di società e associazioni sportive) (20).

### Note:

(12) V., anche per ulteriore bibliografia, Pedrazzi, *Consenso dell'avente diritto*, in *Enc. dir.*, Milano, 1961, 146.

(13) Per una visione diacronica del modo in cui la dottrina ha affrontato il problema, si segnalano, senza pretese di completezza, Bonasi Benucci, *Il rischio sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1955, 422; Pascasio, *Sul rischio sportivo*, *id.*, 1961, 75; Trimarchi, *Rischio e responsabilità oggettiva*, Milano, 1961; Comporti, *Esposizione al pericolo e responsabilità civile*, Napoli, 1965, 306; Bonvicini, *La responsabilità civile*, I, Milano, 1971, 439; Dini, *L'organizzatore e le competizioni: limiti della responsabilità*, in *Riv. dir. sport.*, 1971, 417; Ponzanelli, *Le clausole di esonero della responsabilità civile - Studio di diritto comparato*, Milano, 1984, 277; Busnelli e Ponzanelli, *Rischio sportivo e responsabilità civile*, in *Resp. civ.*, 1984, 283; Frattarolo, *La responsabilità civile per le attività sportive*, Milano, 1984; Alpa, *La responsabilità civile in generale e nell'attività sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1984, 471; Giannini, *La responsabilità civile degli organizzatori di manifestazioni sportive*, *id.*, 1986, 277; B. e F. Pagliara, *Rilevanza della responsabilità civile nello sport*, in *Dir. e pratica assic.*, 1990, 59; De Marzo, *Accettazione del rischio e responsabilità sportiva*, *Riv. dir. sport.*, 1992, 8; Farina, *Organizzazione di manifestazioni sportive e responsabilità penale per omesso impedimento dell'evento*, *ibid.*, 312; Franzoni, *Fatti illeciti*, in *Commentario Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1993, 486; Vidiri, *La responsabilità civile nell'esercizio delle attività sportive*, in *Giust. civ.*, 1994, II, 199; De Marzo, *Danni all'atleta e "rischio sportivo"*, in questa *Rivista*, 1996, 103; Magni, *Brevi note in tema di responsabilità degli organizzatori per i danni subiti dai partecipanti ad una competizione sportiva*, in *Giur. it.*, 1996, I, 2, 655; Frau, *Rischio sportivo e responsabilità degli organizzatori*, in *Resp. civ.*, 1997, 701; De Marzo, *Responsabilità dell'organizzatore e rischio sportivo*, in questa *Rivista*, 1997, 455; Zerbi, *Responsabilità del pilota e degli organizzatori di eventi sportivi*, in «*La colpa di voler vincere*» - *La responsabilità penale nell'attività sportiva*, Atti del Convegno di Roma del 19 giugno 1997, in *Riv. giur. circolaz. e trasp.*, 1997, 766; Scialoja, *Responsabilità sportiva*, in *Digesto civ.*, Torino, 1998, XVII, 410; Frau, *La r.c. sportiva*, in Cendon (a cura di), *La responsabilità civile*, X, Torino, 1998, 307; Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999, 257; Beghini, *L'illecito civile e penale sportivo*, Padova, 1999, 102.

(14) Per un breve quadro delle circostanze che influenzano l'assunzione del rischio, compromettendone l'efficacia elidente nei confronti della responsabilità colposa del danneggiante, v. Alpa, *La responsabilità civile*, IV, in *Trattato di diritto civile*, Milano, 1999, 800.

(15) Sul tema, per una panoramica più generale e considerazioni di pregio, Ponzanelli, *Le clausole di esonero della responsabilità*, in questa *Rivista*, 1998, 852.

(16) Per ulteriori brevi osservazioni, sia consentito rinviare a Di Ciommo, *Pista pericolosa e astensione dalla corsa di quasi tutti i piloti iscritti: l'omologazione non impedisce l'annullamento della gara*, nota a Trib. d'Appel International F.I.A., decisione del 18 gennaio 1999, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 201.

(17) Cfr. Dassi, *Rischio sportivo e responsabilità dell'istruttore e del circolo sportivo per il fatto del minore*, in *Resp. civ.*, 1989, 1206.

(18) Cfr. Cass. 13 settembre 1996, n. 8263, in *Studium juris*, 1997, 80.

(19) Sul punto, cfr. Trib. Napoli 12 maggio 1993, cit., per cui «non sussiste "culpa in vigilando" dell'insegnante qualora il danno subito da un allievo, durante una gara dei giochi della gioventù, sia riconducibile al "rischio sportivo" inerente al tipo di gara e siano state adottate le cautele necessarie, in relazione all'età ed alla maturità degli allievi»; nonché Trib. Perugia 3 ottobre 1998, in *Rass. giur. umbra*, 1999, 56, con nota di Romano, per cui «il gestore di un maneggio è soggetto, per i danni subiti dagli allievi durante le esercitazioni eseguite sotto la sorveglianza e la direzione di un istruttore, alla presunzione di colpa di cui all'art. 2052 c.c., e non a quella di cui all'art. 2050 c.c., a meno che non si tratti di danni conseguenti alle esercitazioni di principianti, la cui inesperienza rende pericolosa l'attività imprenditoriale del maneggio». V. anche Cass. 4 dicembre 1998, n. 12307, in *Foro it.*, 1999, 1938, con osservazioni di Di Paola, cui *adde* Cass. 23 novembre 1998, n. 11861, *id. Rep.*, 1998, voce cit., n. 316; e 6 marzo 1998, n. 2486, in *Arch. civ.*, 1998, 919.

(20) In proposito, v. anche Trib. Milano, 28 settembre 1995, in *Resp. civ.*, 1996, 798, che ha condannato in solido, a titolo di responsabilità contrattuale ed extracontrattuale, l'istruttore ed il

(segue)

Accolta tale ricostruzione, nel caso di incidente patito da minore, dovranno concorrere a risarcire i danni tanto i soggetti a cui quello era stato affidato dai genitori - ovvero questi ultimi, nel caso in cui tale affidamento fosse mancato o il minore fosse stato affidato a maggiorenni non idonei -, quanto gli organizzatori della manifestazione (21). E ciò sebbene sia ancora controverso se il precettore debba rispondere del solo danno cagionato dall'allievo ad un terzo (22), oppure anche di quello cagionato a sé stesso (ma in proposito si segnala che la giurisprudenza di legittimità, ultimamente, sembra aver accolto quest'ultima soluzione (23)), in quanto, nella fattispecie, non viene in rilievo la mera applicabilità dell'art. 2048 c.c.

## La colpa dell'organizzatore

Nel caso in rassegna, il ricorrente, probabilmente paventando l'inapplicabilità dell'art. 2050, lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 2043, nonché vizi di motivazione sulle risultanze istruttorie. Sul punto la sentenza - che accoglie la lagnanza - non si presta a censure di sorta, in quanto appare consolidato il principio, di derivazione penalistica (art. 43 c.p.) (24), a tenore del quale, pur rilevata la mancanza di colpa specifica (violazione di norme di legge e regolamenti, ovvero ordini e discipline prescritti dall'autorità), necessita indagare, ai fini di una corretta applicazione delle regole generali in materia di responsabilità civile, la sussistenza di colpa generica (mancanza di prudenza, diligenza, perizia) in capo al convenuto (25). In tema di colpa generica, va incidentalmente sottolineato come essa, sul piano processuale, debba essere accertata tenendo presente la prevedibilità dell'evento e delle sue conseguenze dannose, nonché le concrete possibilità di impedire l'uno o l'altro (26). Proprio in relazione a ciò, la sentenza della Corte d'appello di Milano, non avendo svolto nel suo complesso tale accertamento, si è esposta alla censura di legittimità.

A proposito di accertamento della colpa, è opportuno soffermarsi brevemente sulla spinosa questione dei rapporti, sempre più indecifrabili, tra la disciplina generale della responsabilità extracontrattuale ed i regimi basati su colpa presunta, ovvero oggettiva. Mentre da un lato, ad esempio, si riduce l'ambito di applicazione dell'art. 2050, in quanto si giunge persino a ritenere - ma solo in casi isolati - che le attività pericolose siano tali esclusivamente per definizione legislativa (27), ovvero che alcune attività, pur esponendo il soggetto ad un rischio, non manifestino una sufficiente pericolosità (28); dall'altro, si amplia e fortifica la tutela dei soggetti danneggiati da attività pericolose altrui, atteso che appare sempre più accentuato il rigore con cui si accerta la diligenza del danneggiante (29). A quest'ultimo, infatti, non basta la prova negativa di non aver commesso alcuna violazione delle norme di legge o di comune prudenza, ma occorre la prova positiva di aver impiegato ogni cura o misura, secondo le conoscenze tecniche e scientifiche esistenti, atte ad impedire l'evento dannoso (30).

Parte della dottrina, in considerazione del trend

giurisprudenziale - a tratti schizoide - appena riassunto, parla di responsabilità oggettiva a proposito

### Note:

(segue nota 20)

gestore di una palestra, per l'incidente capitato ad un allievo durante l'esecuzione di un esercizio ginnico di inutile pericolosità richiesto dallo stesso istruttore. Sulla responsabilità del maestro di sci per danni subiti dall'allievo, v. Trib. Vercelli 11 novembre 1996, in *Nuovo dir.*, 1997, 207, con nota di Manera; nonché App. Firenze, 29 ottobre 1996, in *Toscana giur.*, 1997, 29.

(21) Con l'avvertenza che la valutazione delle circostanze concrete potrebbe suggerire, volta per volta, diverse soluzioni.

(22) Così Cass. 13 maggio 1995, n. 5268, in *Nuova giur. civ.*, 1996, I, 239, con nota di Zaccaria, ed in *Dir. econ. assicuraz.*, 1996, 246.

(23) Così, da ultimo, Cass. 26 giugno 1998, n. 6331, in *Foro it.*, 1999, I, 1575, con nota di Di Ciommo, *Danno «allo» scolaro e responsabilità «quasi oggettiva» della scuola*, a cui sia consentito rinviare per approfondimenti. V., altresì, Cass. 11 agosto 1997, n. 7454, in questa *Rivista*, 1998, 260, con nota di Rossetti, in *Resp. civ.*, 1998, 1071, con nota di Settesoldi, ed in *Rass. avv. stato*, 1997, I, 162, con nota di Noviello; e 1° agosto 1995, n. 8390, in *Mass. Giur. it.*, 1995.

(24) V. Volpe, *I concetti di colpa generica e colpa specifica correlati all'elemento psicologico del reato*, nota a Cass. 1° dicembre 1994, Gazzara, in *Guida al dir.*, 1995, 7.

(25) Espressamente in questi termini, Cass. 6 aprile 1998, n. 3553, in questa *Rivista*, 1998, 766, con nota di Di Ciommo, ed in *Resp. civ.*, 1999, 137, con nota di Pelia. In proposito, v. anche Cass. 9 ottobre 1997, n. 9815, in *Foro it. Rep.*, 1997, voce cit., n. 144.

(26) Come dottrina e giurisprudenza all'unisono hanno più volte chiarito, l'organizzatore ha «l'obbligo di predisporre tutti i mezzi idonei a salvaguardare l'incolumità dei partecipanti alla manifestazione sportiva. Per questo egli deve adottare tutte le cautele previste dalle normative vigenti e dai regolamenti sportivi, ed in generale quelle suggerite dalla migliore scienza ed esperienza, tenendo conto anche dei pericoli insiti nello specifico sport oggetto della gara organizzata». Così Beghini, *cit.*, 102. Nello stesso senso, Cass. 20 febbraio 1997, n. 1564, *cit.*, a tenore della quale l'organizzatore, per sottrarsi a responsabilità, deve aver predisposto le normali cautele atte a contenere il rischio nei limiti confacenti alla singola attività sportiva. Così anche App. Torino 5 luglio 1997, *Riv. giur. circolaz e trasp.*, 1998, 500.

(27) Così Cass. 2 dicembre 1997, n. 12193, *cit.* Cfr. 13 novembre 1997, n. 11234, *cit.* *Contra*, tra le altre, 29 maggio 1998, n. 5341, *cit.*; 8 novembre 1996, n. 9743, in *Studium juris*, 1997, 190; 9 dicembre 1996, n. 10951, in *Foro it. Rep.*, 1996, voce cit., n. 172; 30 agosto 1995, n. 9205, *cit.*

(28) Per la non pericolosità dell'attività sciistica e la conseguente applicabilità dell'art. 2043 all'incidente causato da sciatori impegnati in attività non agonistica, con relativa allocazione dell'intero onere probatorio in capo al danneggiato, v., oltre alle sentenze citate *supra* alla nota n. 9, da ultimo, Giud. di pace di Trento 1° agosto 1996, in *Giudice di pace*, 1998, 139; e Pret. Trento, sez. Tione, 16 luglio 1993, in *Foro it.*, 1994, II, 468. Per la non pericolosità dell'attività ginnica, v. Cass. 29 maggio 1998, n. 5341, *cit.* Sul punto cfr. la giurisprudenza recente in materia di gestione di maneggio: Cass. 9 aprile 1999, n. 3471, *cit.*; 4 dicembre 1998, n. 12307, *cit.*; 23 novembre 1998, n. 11861, *cit.*; nonché Trib. Perugia 3 ottobre 1998, *cit.*; v. anche Cass. 29 maggio 1998, n. 5341, *cit.*

(29) V., da ultimo, Cass. 4 giugno 1998, n. 5484, in *Resp. civ.*, 1999, 115, con nota di Medici.

(30) Cfr. Cass. 27 gennaio 1997, n. 814, in *Mass. Giur. it.*, 1997; Trib. Roma 22 febbraio 1997, in *Nuovo dir.*, 1998, 563, con nota di Santarsiere e in *Riv. dir. sport.*, 1997, 504, con nota di Lambo; Cass. 1° febbraio 1995, n. 1138, in *Resp. civ.*, 1996, 144, con nota di Bastianon; 20 luglio 1993, n. 8069, *id.*, 1994, 61, con nota di Busato, ed in *Foro it.*, 1994, I, 455; 29 aprile 1991, n. 4710, in *Resp. civ.*, 1992, 259. In tema di responsabilità dell'organizzatore per difetto del campo di gioco, v. anche Cass., 28 ottobre 1995, n. 11264, in questa *Rivista*, 1996, 74, con nota di Ponzanelli, ed in *Riv. dir. sport.*, 1996, 87, con nota di Laghezza.

del regime stabilito dall'art. 2050. A fronte di tale accentuazione delle differenze tra i due regimi, va condiviso l'orientamento della Suprema Corte, per cui la domanda che abbia ad oggetto il risarcimento del danno fondato sul solo art. 2043 non assorbe la diversa domanda basata sull'art. 2050, sicché il riferimento all'una norma, in sostituzione dell'altra, è da considerarsi domanda diversa e nuova, non proponibile per la prima volta in Cassazione (31).

### La "natura mista", o "doppia natura", delle federazioni sportive

Il tema dei rapporti tra federazioni sportive nazionali e Coni, che assorbe quello della soggettività giuridica e della legittimazione processuale delle stesse federazioni, resta soltanto a margine della pronuncia in rassegna - in quanto il ricorrente non contesta la sentenza impugnata nella parte in cui esclude la legittimazione passiva del Comitato olimpico - e tuttavia non può essere in questa sede trascurato. Tale problematica, negli ultimi anni, è approdata ad una sistemazione, di matrice giurisprudenziale, sulla quale qui necessita fare il punto, rinviando al paragrafo successivo l'esposizione delle importanti novità introdotte dal d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, contenente l'attesa normativa di «riordino» del Coni.

L'orientamento che, sulla scorta della tesi della «doppia natura» delle federazioni sportive, adotta il criterio della «attività svolta» per individuare in concreto, ed in modo oggettivo, la natura giuridica delle federazioni affiliate al Coni - e quindi, tra l'altro, l'autorità giurisdizionale competente a risolvere le controversie relative ai provvedimenti adottati -, prende le mosse dalle sentenze del 9 maggio 1986, n. 3091 e 3092 (32), con cui la Cassazione, a Sezioni Unite, affermava che gli atti delle suddette federazioni possono essere qualificati di diritto privato o di diritto pubblico, a seconda che perseguano scopi «voluti» dagli associati ovvero ad essi «imposti» dall'esterno (33). Secondo la Suprema Corte, le federazioni sportive nazionali «nascono come soggetti (associazioni non riconosciute) e, in tale qualità, svolgono la gran parte dell'attività che è loro propria. Dette federazioni, però, sono anche organi del Coni (art. 5, legge 16 febbraio 1942, n. 426 e 2 d.p.r. n. 530/74) e quindi, in tale loro veste, traggono dal detto ente natura (anche pubblica)» (34). Ma ciò, si badi, «solo per quelle attività in ordine alle quali gli scopi di esse federazioni vengano a coincidere con gli interessi generali perseguiti dal Coni medesimo» (35).

Le due pronunce del 1986 segnavano una svolta, in quanto, fino a quel momento, la giurisprudenza aveva sempre ritenuto che le federazioni sportive fossero prive di autonomia, e dunque di soggettività giuridica e capacità processuale propria, per cui ogni azione nei loro confronti andava rivolta formalmente contro il Coni, del quale quelle erano *tout court* considerate organi (36).

Il passo decisivo nella direzione seguita dalla Cassazione, a ben vedere, era stato compiuto qualche anno prima in sede legislativa. Come, infatti, la Suprema Corte ha più volte chiarito, è stata l'entrata in vigore della legge 23 marzo 1981, n. 91 a ricono-

scere, in particolare nell'art. 14 (oggi espressamente abrogato dall'art. 19 del d.lgs. n. 242/99), alle federazioni affiliate l'«autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del Coni» che ha consentito loro di svolgere attività di natura privatistica. Detta legge si inseriva, peraltro, in un discorso normativo iniziato con l'art. 2 del d.p.r. 2 agosto 1974, n. 530, e proseguito con l'art. 2 del d.p.r. 8 marzo 1986, n. 157.

Malgrado la Cassazione abbia sempre mantenuto fermo l'orientamento inaugurato nel 1986 (che invece le Corti di merito hanno, in alcuni casi, disatteso (37)), la giurisprudenza amministrativa, anche di recente - prima della decisione n. 1050 del 30 settembre 1995 (38), con cui il Consiglio di Stato ha accolto espressamente la «teoria mista» -, ha mostrato qualche incertezza (39).

La tesi della «doppia natura» delle federazioni sportive - sebbene oggi definitivamente disconosciuta, almeno formalmente, dal d.lgs. n. 242/99, che, come meglio si vedrà nel prossimo paragrafo, senza dubbio impedisce di parlare ancora di federazioni come organi del Coni -, a distanza di quasi quindici anni dalla sua prima formulazione pretoria, pare oramai generalmente accolta dalla giurisprudenza. L'ultima sentenza edita, in cui i giudici di legittimità hanno applicato la tesi in parola, è la n. 6400 del 23 giugno 1999 (40), la quale precisa, in tema di omologazione di pista da sci, che tale attività è compiuta dalla federazione in qualità di organo del Coni «e non entra, invece, nell'autonomia tecnico-organizzativa - di natura privata - di ciascuna federazione». Partendo dallo stesso principio, le Sezioni unite, due anni prima, avevano chiarito, nella sentenza 12

#### Note:

(31) Così Cass. 6 marzo 1998, n. 2483, in *Studium juris*, 1998, 831; 5 agosto 1997, n. 7214, in questa *Rivista*, 1998, 169, con nota di Benedetti; 16 febbraio 1996, n. 1192, in *Dir. trasporti*, 1998, 465, con nota di La Torre; 23 febbraio 1995, n. 2035, in *Foro it. Rep.*, 1995, voce cit., n. 162.

(32) Entrambe le sentenze sono pubblicate in *Foro it.*, 1986, I, 1251; la n. 3091 si trova anche in *Foro amm.*, 1986, 1686, ed in *Riv. dir. sport.*, 1986, 192; la n. 3092 anche in *Giust. civ.*, 1986, I, 2434.

(33) Sul punto, anche per ulteriori richiami, v. Vidiri, *Natura giuridica e potere regolamentare delle federazioni sportive nazionali*, nota a margine di Cass. 5 aprile 1993, n. 4063, in *Foro it.*, 1994, I, 136.

(34) Così Cass. 9 maggio 1986, n. 3091, cit.

(35) Così Cass. 9 maggio 1986, n. 3092, cit.

(36) In verità, in dottrina, già in tempi non sospetti, era stata sostenuta la natura giuridica complessa, *rectius* mista, delle federazioni sportive nazionali; così Cassese, *Sulla natura giuridica delle Federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del parastato*, in *Riv. dir. sport.*, 1979, 121.

(37) V. Trib. Genova 3 maggio 1989, ed App. Genova 4 settembre 1991, entrambe citate.

(38) La sentenza è pubblicata in *Foro it.*, 1996, III, 275, con nota di Vidiri, ed in *Riv. dir. sport.*, 1996, 111, con nota di Sica.

(39) Cfr., tra le ultime, T.a.r. Valle d'Aosta 27 maggio 1997, n. 70, in *Trib. amm. reg.*, 1997, I, 2354; Cons. Stato 20 dicembre 1993, n. 996, in *Cons. Stato*, 1993, I, 1661; nonché 29 settembre 1993, n. 929, in *Foro it.*, 1994, III, 512, con nota di Vidiri.

(40) La sentenza è pubblicata in *Corr. giur.*, 2000, 74, con nota di Caiazzo, nonché in questa *Rivista*, 1999, 880, con nota di Carbone.

luglio 1995, n. 7640 (41), che «il Coni non ha alcuna competenza nell'organizzazione delle singole gare sportive, perché tale attività rientra nell'autonomia tecnico-organizzativa delle singole federazioni».

Ad integrare l'orientamento tradizionale, basato sulla differenza tra fini istituzionali propri del Coni e fini autonomi perseguiti dalle federazioni (42), si è dunque andata delineando, nel volgere di pochi anni, la tendenza diretta a fondare la distinzione, tra attività pubblicistica e privatistica delle federazioni sportive, in relazione alla maggiore o minore incidenza che il potere di controllo del Coni può avere sulle singole attività (43). In altre parole, quanto più pervasiva è l'autorità del Coni in un determinato ambito, tanto meno, rispetto a quello, si può qualificare privatistica l'attività svolta dalla federazione (44). La più recente giurisprudenza amministrativa, dal canto suo, adotta un diverso criterio in base al quale tende a distinguere le attività privatistiche delle federazioni dalle pubblicistiche in relazione alla loro rilevanza interna o esterna (45).

Alla luce di tali orientamenti, risulterà particolarmente interessante verificare come i giudici interpreteranno ed applicheranno il d.lgs. n. 242/99, che, tra l'altro, incide significativamente sulla tematica dei controlli del Coni sull'operato delle federazioni affiliate.

A proposito di attività privatistica delle federazioni sportive, merita di essere segnalata la fiorente giurisprudenza in materia di rapporto di lavoro che, di recente, ha coinvolto Coni e federazioni affiliate (46); e ciò in quanto, anche a tal riguardo, il d.lgs. 242/99 ha introdotto un'interessante novità, laddove, all'art. 17, ha previsto che il personale del Coni, impiegato presso le federazioni sportive nazionali alla data del 20 gennaio 1999, può continuare ad essere utilizzato dalle stesse alle condizioni dettate da una convenzione quadro.

## Il recente intervento normativo

Il più volte citato d.lgs. n. 242 del 23 luglio 1999 (in *G.U.* 29 luglio 1999, n. 176) - «Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano-Coni a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59» - rappresenta, per dirla con le parole della relazione governativa che ne ha accompagnato il progetto, «il primo, anche se importante, tassello di una più complessa riforma dello sport» italiano. Infatti, come la dottrina non aveva mancato di rilevare (47), negli ultimi anni si era fatta sempre più evidente l'esigenza di un intervento legislativo che riorganizzasse il Coni e mettesse ordine nei rapporti tra quest'ultimo e le federazioni affiliate, nonché, più in generale, nei rapporti tra ordinamento sportivo e statale (48).

Il d.lgs. 242/1999, in realtà, se per un verso sembra andare aldilà del segno, in quanto non si limita a «riordinare» il Coni, ma - oltre ad abrogarne, all'art. 19, la legge istitutiva (legge 426/92) - ne riforma organi, strutture elettive e funzioni, apportando altresì significative novità nella disciplina delle federazioni sportive affiliate; d'altro canto non chiarisce definitivamente in quali contesti si estrinsechi l'atti-

vità con specifici aspetti di valenza pubblicistica (art. 15, comma 1) di queste ultime.

Come rilevato anche nei primi commenti al decreto (49), vi è motivo di sospettare che la nuova normativa ecceda la delega conferita al Governo, oltre che per i profili già accennati, anche per le modalità ed i criteri adottati nell'esercizio della delega stessa, i quali appaiono non del tutto conformi a quelli indicati nell'art. 14, legge n. 59/97. Del resto, a ben vedere, assai diverse si rivelano la *ratio* dell'art. 11, della legge n. 59/97, e quella palesata dalla citata relazione governativa allo schema di decreto approvato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 29 gennaio 1999, nonché dal parere approvato il 17 giugno 1999 dalla commissione parlamentare bicamerale per la riforma amministrativa. Mentre, infatti, in questi ultimi atti si riferisce l'esigenza di un ampio intervento normativo che tenga conto, tra l'altro, di argomenti quali il doping, i concorsi pronostici, il rapporto tra ordinamento sportivo e giustizia ordinaria; la legge n. 59/97, in verità con

### Note:

(41) La sentenza si può leggere in *Riv. dir. sport.*, 1996, 75, con note di Carra e Fontana, ed in questa *Rivista*, 1996, 101, con nota di De Marzo.

(42) In tal senso v., oltre alle citate sentenze n. 3091 e 3092 del 9 maggio 1986, Pret. Roma 19 settembre 1997, in *Riv. dir. sport.*, 1997, 550; nonché T.a.r. Sicilia 14 settembre 1993, n. 802, in *Cons. Stato*, 1993, I, 1343.

(43) Ma in proposito va rilevato come la Corte di cassazione, prima del d.lgs. 242/99, avesse anche affermato (sentenza 12 luglio 1995, n. 7640, cit.) che il potere di controllo sulle federazioni sportive, spettante al Coni ai sensi dell'art. 14 della legge n. 91/81, concorrevva a dimostrare il duplice aspetto delle stesse federazioni, in quanto il concetto di vigilanza, «che implica un'alterità tra vigilante e vigilato, non è certamente compatibile con un rapporto di immedesimazione organica».

(44) Così Cass. 26 agosto 1997, n. 8056, in *Foro it. Rep.*, 1997, voce cit., n. 37. Un ulteriore orientamento, in realtà affine a questo, afferma che l'attività delle federazioni è pubblicistica quando svolta in assenza di discrezionalità (in tal senso, di recente, Cass. 25 febbraio 2000, n. 46/SU, in corso di pubblicazione in *Foro it.*, con nota di Vidiri).

(45) Cfr. Cons. Stato, 16 settembre 1998, n. 1257, in *Cons. Stato*, 1998, I, 1343; 18 marzo 1998, n. 313, *ibid.*, 444 (m); T.a.r. Marche 30 gennaio 1998, n. 87, in *Trib. amm. reg.*, 1998, I, 995; Cons. Stato 9 ottobre 1997, n. 1469, in *Cons. Stato*, 1997, I, 1428 (m); 7 maggio 1996, n. 654, *id.*, 1996, I, 954 (m); Corte dei Conti reg. Lazio, sez. giurisd., 6 maggio 1996, n. 34, in *Riv. corte conti*, 1996, fasc. 4, 141.

(46) V. Cass. 9 luglio 1999, n. 390, in *Foro it. Rep.*, 1999, voce *Sport*, n. 12; 18 marzo 1999, n. 154, *ibid.*, n. 11; 12 marzo 1999, n. 125, *ibid.*, n. 10; 10 giugno 1998, n. 5763, *id.*, 1998, voce cit., n. 54; 25 novembre 1996, n. 10432, in *Riv. dir. sport.*, 1997, 240, con nota di Perta. La situazione antecedente al d.lgs. 242/99 viene efficacemente riassunta da Vidiri, *La disciplina del lavoro sportivo, autonomo, e subordinato*, in *Giust. civ.*, 1993, II, 210.

(47) V. *ex multis*, Vidiri in nota a Cons. Stato, 30 settembre 1995, n. 1050, cit., 278; Mastrangelo, *L'organizzazione dello sport e l'ordinamento statale*, in *Aspetti giuspubblicistici dello sport*, Bari, 1994; e, meno di recente, Luiso, *Natura giuridica delle federazioni sportive nazionali e questioni di giurisdizione*, in *Giust. civ.*, 1980, I, 2574.

(48) Per una recente riflessione sul punto, v. Di Nella, *La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici: analisi critica dei profili teorici e delle applicazioni al fenomeno sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1998, 5.

(49) V. Napolitano, *La riforma del Coni e delle federazioni sportive*, in *Giornale dir. amm.*, 2000, 113.

una formula alquanto scarna ed equivoca, prevedeva esclusivamente il riordino degli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi da quello previdenziale e assistenziale.

Cambiando piano di valutazione, e passando ad analizzare i contenuti della nuova normativa, viene subito in rilievo la conferma della personalità giuridica di diritto pubblico del Coni (art. 1) (50), giustificata nel preambolo dalla necessità di garantire «un migliore e più razionale svolgimento delle funzioni dell'ente» nell'espletamento dei suoi compiti. La struttura interna del nuovo Coni contempla, ai sensi dell'art. 3, sei organi in carica per quattro anni, i cui procedimenti di nomina (ispirati al principio di massima democrazia interna (51)) e le cui funzioni sono disciplinate dagli artt. 4-12. L'art. 13 attribuisce al Ministero per i beni e le attività culturali il potere/dovere di vigilanza sul Coni, specificando altresì i provvedimenti che, nello svolgimento di tale funzione, possono essere adottati. L'art. 14, inoltre, consente al Comitato olimpico, «ai fini dello snellimento burocratico e per una migliore funzionalità dell'ente [di costituire] società di capitali da esso controllate per l'esercizio di specifiche attività economiche o tecnico-economiche inerenti [al]le proprie funzioni». I rapporti tra dette società ed il Coni sono regolati con convenzioni.

Nell'ottica della riflessione condotta nel paragrafo precedente, relativa alla «natura mista» delle federazioni affiliate, assume particolare importanza l'art. 15 del decreto, nel quale, al comma 2, si statuisce che le stesse «hanno natura di associazioni con personalità giuridica di diritto privato, [...] non perseguono fini di lucro e sono disciplinate [...] dal codice civile». La nuova normativa, dunque, impone alle federazioni di assumere una precisa forma giuridica, quella di associazioni riconosciute ai sensi dell'art. 12 c.c., così ribadendone la natura privatistica ed individuando nel consiglio nazionale del Coni l'organo preposto al previo «riconoscimento, ai fini sportivi,» delle stesse (art. 15, comma 4). In tal modo, essa implicitamente sancisce l'autonomia formale delle federazioni rispetto al Coni, del quale dunque non possono più essere considerate organi. Tale discorso non vale per l'Aeroclub d'Italia, per l'Automobile club d'Italia e per l'Unione italiana tiro a segno, rispetto ai quali il comma 6 dell'art. 19 del decreto chiarisce che «nulla è innovato quanto alla natura giuridica». Da una lettura combinata dell'art. 15 e del citato comma 6, risulta evidente che, senza prendere posizione nella disputa dottrinale e giurisprudenziale relativa alla natura giuridica (ante riforma) pubblicistica o privatistica delle federazioni (52), il decreto n. 242/99 - salvo che per le tre federazioni di cui sopra - sceglie *de futuro* questa seconda strada, sicché anche gli strenui sostenitori della natura pubblicistica dovranno, d'ora innanzi, ricredersi, ovvero dar atto della novità (53).

Malgrado, dunque, appaia definitivamente risolto il problema della natura giuridica delle federazioni sportive, tutt'altro che sciolto - a meno che non si voglia assolutizzare l'affermazione riguardante, appunto, la personalità di diritto privato di tali enti - sembra il nodo della natura giuridica delle singole

attività svolte dagli stessi. Per espressa ammissione normativa, infatti, «specifici aspetti» di tali attività hanno valenza pubblicistica, motivo per cui alle federazioni si chiede di armonizzare il proprio operato alle deliberazioni ed agli indirizzi del Coni (art. 15, comma 1). A stringere ulteriormente detto nodo, contribuisce il rilievo concernente la natura e la pervasività dei poteri di controllo e di indirizzo sulle federazioni sportive riservati al Coni. In particolare, dal combinato disposto degli artt. 7, comma 2, lett. e), e 5, comma 2, lett. e) risulta che la giunta nazionale deve esercitare «il potere di controllo sulle federazioni» «sulla base dei criteri e delle modalità stabilite» dal consiglio nazionale. A conti fatti, dunque, spetta al Coni stabilire l'incidenza di tali criteri e tali modalità. Del resto, l'ampia definizione delle finalità perseguite dall'ente pubblico Coni, contenuta nell'art. 2, comma 1 («l'organizzazione dello sport nazionale»), sembra consentire allo stesso di delineare a suo piacimento - magari mediante lo statuto in preparazione (la cui emanazione è già in ritardo rispetto ai tempi imposti dall'art. 19, commi 1 e 2 del decreto) - la linea di demarcazione che, in concreto,

#### Note:

(50) Sulla natura di persona giuridica di diritto pubblico del Coni si registrava, anche prima del decreto in parola, concordia di vedute in dottrina e giurisprudenza, malgrado la legge istitutiva si limitasse ad attribuire al suddetto ente la personalità giuridica senza chiarirne la natura pubblica o privata (art. 1, legge n. 426/42). Tra le riflessioni più recenti sul punto, v. alcuni dei contributi raccolti in Aa.Vv., *Saggi di diritto sportivo*, Milano, 1999; Rosati di Monteprandone, *Istituzioni di diritto sportivo*, Perugia, 1999; Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit.; Sanino, *Sport*, in *Dizionario di diritto pubblico dell'economia*, a cura di Picozza, Rimini, 1998, 802; Calzone, *Il Coni ente pubblico nella legislazione vigente*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, 439; Morbidelli, *Gli enti nell'ordinamento sportivo*, in *Dir. amm.*, 1993, 303; Sanino, *C.O.N.I.*, in *Enc. giur.*, Roma, 1988; Ferrara, *C.O.N.I.*, in *Dig. Disc. pubbl.*, Torino 1987, III, 175.

(51) Sul punto, va rilevato come la presenza dei rappresentanti delle federazioni negli organi del Coni rende, da sempre, quest'ultimo un vero e proprio ente esponenziale delle stesse. Cfr. Rossi, *Enti pubblici associativi*, Napoli, 1979; e Morbidelli, cit., 321. La recente normativa introduce, anche a tal riguardo, un elemento di significativa novità laddove riserva agli atleti ed ai tecnici sportivi una quota della rappresentanza delle federazioni in seno al Coni.

(52) Un esauriente riepilogo della giurisprudenza sul punto trovasi in Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 1995. A tale catalogo aggiungi le recenti sentenze citate *supra*.

(53) Tra i più recenti sostenitori della tesi pubblicistica, si segnalano Cerulli Irelli, *Corso di diritto amministrativo*, II ed., Torino, 1998, 358; e Trivellato, *Considerazioni sulla natura giuridica delle Federazioni sportive*, in *Dir. e soc.*, 1991, 141. Cfr. Vidiri, *Le società sportive tra normativa speciale e disciplina codicistica*, in *Le società*, 1991, 753, che ha qualificato amministrativo l'atto di affiliazione di una società sportiva alla federazione.

A favore della tesi privatistica, da ultimo, Caprioli, *L'autonomia delle federazioni sportive nazionali nel diritto privato*, Napoli, 1997; De Silvestri, *Le qualificazioni giuridiche dello sport e nello sport*, in *Riv. dir. sport.*, 1992, 283; Id., *Natura giuridica, compiti ed organizzazione degli enti preposti allo sviluppo della pratica sportiva*, id., 1987, 365; Quaranta, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive*, id., 1986, 174; Sensale, *La legge 23 marzo 1981, n. 91 e la natura giuridica delle Federazioni sportive*, id., 1984, 494; Clarizia, *La natura giuridica delle federazioni sportive anche alla luce della l. 23 marzo 1981, n. 91, id.*, 1983, 210. Cfr. anche Tortora-Izzo-Ghia, *Diritto sportivo*, Torino, 1998.

tra le varie attività delle federazioni, separa (*rectius*, separerà) quelle svolte con procedimenti e modalità esclusivamente privatistici da quelle a rilevanza o «valenza» pubblicistica (54).

Alla luce della situazione riassunta, c'è dunque motivo di credere che l'interprete - malgrado l'importante intervento legislativo, per tanti versi chiarificatore - sarà chiamato, anche nei prossimi anni, a valutare, in molti casi, la natura delle singole attività in concreto svolte dalle federazioni sportive (55); questione la quale, ora più che mai, - quasi in ossequio alla tradizione consolidata in tema di responsabilità civile della P.A. - rimane solo di confini.

**Note:**

(54) Anche Napolitano, *cit.*, 119 (cui si rinvia per ulteriori considerazioni sul punto ed un'analisi più dettagliata del problema) rileva come, in seguito all'entrata in vigore della nuova normativa, non si sia ridotto sostanzialmente, ed anzi sia rimasto inalterato, nelle sue linee essenziali, il previgente sistema di controlli del Coni sulle federazioni.

(55) L'impressione espressa viene confermata dalla recente sentenza 25 febbraio 2000, n. 46, *cit.*, con cui le Sezioni Unite della Suprema Corte - in una fattispecie concernente le pretese di una società sportiva nei confronti della federazione competente - hanno affermato la giurisdizione del giudice ordinario, «dovendosi in tal caso riconoscere la natura di diritto soggettivo alla posizione della società in quanto la Federazione è chiamata a svolgere una attività vincolata per avere ormai esaurito la propria discrezionalità».

# G

GIURISPRUDENZA

Legittimità

623

DANNO  
E RESPONSABILITÀ  
n. 6/2000

IN VETRINA

## URBANISTICA E APPALTI

**Rassegna di edilizia, urbanistica, espropriazione, appalti e lavori pubblici**

*IPSOA, Rivista mensile*

Abbonamento annuale 2000: L. 257.000 (€ 132,73)

Annate arretrate: L. 230.000 (€ 118,79)

Il nuovo mensile è una fonte di informazione tempestiva completa e autorevole su tutte le problematiche connesse con l'urbanistica, l'edilizia e gli appalti pubblici.

Diretto ad avvocati, funzionari della pubblica amministrazione e uffici legali di medie e grandi aziende, la rivista intende rappresentare, per gli operatori, un nuovo strumento di aggiornamento e approfondimento su tutti gli sviluppi legislativi, nazionali e comunitari, giurisprudenziali e sulle linee di evoluzione del pensiero dottrinale.

Per coniugare scientificità e completezza, la rivista si propone di affiancare, alle riflessioni dottrinali e ad elaborati commenti alle pronunce più significative, note di agile informazione per decisioni, anche cautelari, di rilievo per l'operatore pratico ed un monitoraggio sull'evoluzione normativa con sintesi ragionate.

La rivista ha inoltre come obiettivo il controllo continuo sul formarsi della giurisprudenza - in un settore estremamente mutevole - sia in ambito locale che comunitario.

Il mensile è diviso in sezioni:

*Opinioni:* fornisce ogni mese autorevoli contributi dottrinali sulle tematiche di attualità.

*Normativa:* illustra e analizza tutte le novità legislative e regolamentari del settore corredate da un commento.

*Giurisprudenza:* riporta le sentenze più innovative emesse dalla Corte costituzionale, Corte di Cassazione, Consiglio di Stato, TAR, Tribunali, pubblicate per esteso e commentate. Completano la sezione gli Osservatori che forniscono, in sintesi, il panorama completo della giurisprudenza dei suddetti organi giurisdizionali.

Per informazioni rivolgersi all'Ufficio Vendite Dirette (Tel. 02/82476794 - fax 02/82476403) o all'Agente Ipsoa di zona o consultare <http://www.ipsoa.it>