

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PALERMO

FACOLTÀ DI SCIENZE MOTORIE

Dottorato di Ricerca in *“Integrazione Europea, Diritto Sportivo e
Globalizzazione Giuridica”*

Ciclo XXII

**LA GIUSTIZIA SPORTIVA IN ITALIA E NEI PRINCIPALI STATI
DELLA UNIONE EUROPEA: LA GIUSTIZIA DISCIPLINARE E I
RAPPORTI TRA DIRITTO PENALE ORDINARIO E DIRITTO
SPORTIVO NAZIONALE**

Tutor: Ch.mo Prof. Avv. Giuseppe Liotta

Dottorando: Dr. Renato Grillo

ANNO ACCADEMICO 2011/2012

INTRODUZIONE

Il presente lavoro si propone di illustrare la situazione della giustizia sportiva nell'attuale ordinamento statale italiano e, in particolare, di verificare l'evoluzione, nel tempo, dei rapporti tra i due ordinamenti con specifico riguardo al settore penale sia sotto l'aspetto sostanziale che processuale. La materia della giustizia sportiva non si sottrae, infatti, alle consuete riflessioni di tipo strettamente giuridico che normalmente riguardano i vari settori di un ordinamento: da qui la necessità di esaminare alcuni punti critici e contestualmente di approfondire alcune tematiche riguardanti specifici settori della giustizia sportiva. Dopo una trattazione generale del tema delle responsabilità il presente lavoro intende prendere in esame l'area della c.d. "giustizia disciplinare" sportiva che trova la sua massima espressione del Codice di giustizia sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio, cui poi molte altre Federazioni per l'elaborazione di autonomi testi di analogo contenuto si sono ispirate. Inoltre, vista l'enorme diffusione dello sport nel mondo e la contemporanea elaborazione di codici comportamentali disciplinanti il settore nei suoi vari aspetti, il presente lavoro si propone di esporre, sia pure per sintesi, i tratti essenziali di alcuni ordinamenti sportivi europei ed extra-europei ed i vicendevoli rapporti con la giustizia ordinaria. Naturalmente data la vastità dei temi trattati l'esposizione delle questioni sarà necessariamente sintetica, senza però trascurare l'approfondimento di alcuni argomenti specifici che, per la loro importanza, attualità e specificità, meritano una attenzione più analitica.

Capitolo 1°

ORDINAMENTO SPORTIVO ED ORDINAMENTO STATALE

La prima fondamentale questione riguarda i rapporti tra l'ordinamento statale ed il c.d. ordinamento sportivo, nel cui ambito si sviluppa la giustizia sportiva propriamente detta. Il raffronto tra l'ordinamento statale e l'ordinamento sportivo è tema che ha da tempo suscitato l'attenzione degli studiosi, anche se – come osservato dalla gran parte dei cultori della materia sportiva – gli aspetti di maggior interesse sono venuti progressivamente alla ribalta solo nella seconda metà del secolo scorso. Premessa indefettibile per la comparazione tra questi due sistemi giuridici è quindi la definizione di essi alla luce dei principi generali del diritto. Muovendo dal basilare principio della pluralità degli ordinamenti giuridici, va evidenziato che l'ordinamento statale si pone in una situazione di supremazia rispetto ai c.d. “ordinamenti settoriali” (ad es. l'ordinamento militare, l'ordinamento ecclesiastico, l'ordinamento sportivo), in quanto, a differenza di questi ultimi, esso costituisce una istituzione che persegue interessi di carattere generali comuni all'intera collettività nazionale¹, mentre gli ordinamenti “diversi” o se si vuole “minori”, perseguono fini, sì di carattere generale, ma riferiti a comunità circoscritte (vale a dire quelle appartenenti ai singoli settori). Tale supremazia si estrinseca nel potere, riconosciuto all'ordinamento statale, di emanare norme di rango legislativo (le c.d. “fonti primarie” o norme generali ed astratte valevoli “erga omnes”). A ben vedere, anche gli ordinamenti settoriali esercitano al loro interno un potere c.d. “normativo”, nell'ambito di una loro riconosciuta autonomia, sia pure limitata e subordinata rispetto a quella statale: il relativo potere si identifica, quindi, nella facoltà di emanare norme c.d. di “fonte secondario” o regolamentare. Il problema che sorge è allora quello di analizzare come si sviluppano i rapporti tra l'ordinamento “istituzionale” e gli ordinamenti “settoriali”: è il sistema della “gerarchia delle istituzioni” strettamente correlato al concetto di pluralità degli ordinamenti giuridici che costituisce il punto di partenza per comprendere la struttura di tale complesso sistema di ordinamenti ed i rapporti tra essi: all'ordinamento statale in posizione verticistica si contrappongono altri ordinamenti minori che non vengono ignorati dallo Stato ed, anzi, accettati ed in un

¹ E. LUBRANO, *Ordinamento sportivo e giustizia statale*, in *Lo Sport e il Diritto*; Lineamenti di diritto sportivo, AA.VV., 2008, pp. 3 e ss.

certo senso incoraggiati e disciplinati. Ciò avviene in esplicazione di un generale principio di gerarchia delle fonti del diritto alla luce del quale le norme di rango subordinato non possono contrastare con le norme di rango superiore. Sulla base di tali premesse si può allora tentare di dare una definizione di ordinamento sportivo, a sua volta, costituisce derivazione diretta del fenomeno dell'associazionismo sportivo. In linea generale può definirsi ordinamento sportivo quel sistema ordinamentale settoriale e subordinato i cui elementi costitutivi sono la plurisoggettività, la potestà di normazione e l'organizzazione². Per plurisoggettività si intende un congruo numero di soggetti – siano essi persone fisiche che giuridiche – che, in modo volontario, si impegnano ad osservare un determinato complesso di norme aventi potere vincolante per tutti gli appartenenti a quell'ordinamento. Per normazione si intende un complesso articolato di regole – alcune di fonte statale ed altre di fonte “interna” – che, opportunamente collegate tra loro, costituiscono il c.d. “corpus normativo” che consente, all'ordinamento di funzionare attraverso un sistema organizzato gerarchicamente, ed ai consociati di operare all'interno di quel sistema. Mentre le norme di rango statale (tra le quali a titolo del tutto esemplificativo, si indicano le disposizioni sull'organizzazione amministrativa del CONI e la legislazione di tipo lavoristico e previdenziale riguardante gli sportivi) assumono, per effetto della supremazia dell'ordinamento statale, una posizione primaria e vincolante, quelle sportive propriamente dette, in quanto di tipo interno, vincolano soltanto gli appartenenti all'ordinamento (si segnalano, tra le norme interne quelle disciplinanti, a vario titolo, lo svolgimento delle varie competizioni sportive nei singoli ambiti di appartenenza). Infine, l'organizzazione può identificarsi in quel complesso collegato di persone e servizi avente carattere permanente e duraturo, in quanto destinato a svolgere tutte quelle funzioni necessarie per la vita e lo sviluppo dell'ordinamento: in quanto tale, questo insieme di persone e servizi viene qualificato come un vero e proprio potere esercitato nei confronti degli appartenenti all'ordinamento settoriale ed la precipua funzione di limitare per l'interesse comune del gruppo, la libertà di ciascun soggetto³. Una volta pervenuti alla nozione di ordinamento sportivo è più agevole analizzare i rapporti tra i due sistemi ordinamentali. In generale può dirsi che nel recente passato –

² P. D'ONOFRIO, Sport e giustizia – Maggioli 2005, pag. 40; G. LIOTTA-L. SANTORO – Lezioni di Diritto sportivo – Giuffrè - 2009 p. 9.

³ G. LIOTTA – L. SANTORO op. cit. pag. 9.

ed in coerenza con il mutato assetto degli Stati moderni che, abbandonato il concetto di statalismo o istituzionalismo puro hanno incoraggiato forme di autonomia al loro interno nel tentativo di (ri)comporre equilibri economici, territoriali e persino di mentalità – si è assistito ad un progredire di forme autonomistiche della più eterogenea specie. La capacità dei singoli Stati di organizzare queste forme di autonomie ha loro consentito uno sviluppo più armonico e duttile, ma soprattutto coerente con il progredire della società moderna: si parla oggi di uno vero e proprio dualismo del potere legislativo in quanto accanto a quello tradizionale svolto dal parlamento che regola un nucleo di principi generalissimi, si sviluppano fonti autonome eterogenee che si (pre)occupano di sviluppare le norme di dettaglio e di svolgimento. Gli Stati moderni, interpretando questo mutamento concettuale non solo incoraggiano le singole aggregazioni autonome esistenti sul territorio, ma eliminano progressivamente quei profili di criticità che in passato avevano caratterizzato i rapporti tra Stato ed ordinamenti minori affrontati sovente in termini di vera e propria conflittualità. In questo ambito – e per tornare sull'argomento del rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo – l'autonomia di quest'ultimo non va intesa come una sorta di contenimento dell'ordinamento statale, ma come espressione di autogoverno da parte di una comunità aggregata, coordinata rispetto a quella statale di più elevato rango. Oggi, quindi, l'autonomia dell'ordinamento sportivo trova una esplicita e piena legittimazione non solo sulla base del riconosciuto potere di libertà di associazione, ma soprattutto sul riconoscimento della libertà di autogoverno. Ciò costituisce la forma più manifesta del pluralismo delle autonomie, in forza del quale lo Stato, dall'alto del suo potere centralistico riconosce – per quanto interessa in questa sede – il diritto degli sportivi aggregati in comunità all'autogoverno, così applicando verso il fenomeno sportivo in sé considerato una sorta di principio di sussidiarietà. Naturalmente la progressiva espansione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo ha comportato non pochi e rilevanti problemi alla giustizia sportiva che nell'ambito dell'ordinamento sportivo rappresenta il nucleo centrale per la risoluzione delle varie controversie al suo interno: ma di tale aspetto se ne parlerà più approfonditamente nei capitoli che seguono. Quello che preme evidenziare per il momento è il progressivo infittimento dei rapporti tra giustizia comune e giustizia sportiva in parallelo con uno nuovo modo di atteggiarsi dei rapporti tra i due ordinamenti: non più distanti tra loro, quasi vicendevolmente ignoranti o ancor peggio conflittuali, ma sinergicamente cooperanti per il raggiungimento di fini

unitari. L'analisi dei rapporti tra i due ordinamenti non può però prescindere da una descrizione, per così dire, storica delle varie fasi che hanno caratterizzato negli ultimi decenni lo svilupparsi in forma autonoma dell'ordinamento sportivo nella sua accezione attuale. Ma per meglio comprenderne i passaggi, ancora una volta, partire da lontano, vale a dire dalle origini del c.d. "ordinamento sportivo". La dottrina giuridica che, per prima, ha affrontato *funditus* la questione dei rapporti tra i due ordinamenti aveva relegato ai margini l'ordinamento sportivo rispetto a quello statale negandogli, in linea di massima una propria identità e soprattutto – per quanto qui rileva – un rilievo giuridico⁴. Storicamente le prime dispute dottrinali vedevano contrapposte all'inizio del trascorso secolo due teorie: una prima impostazione vede il suo interprete più autorevole nel Kelsen il quale sosteneva la tesi della sostanziale equivalenza tra l'ordinamento giuridico e quello normativo⁵. La contrapposta teoria istituzionalista vedeva quale suo massimo interprete il costituzionalista Santi Romano, il quale, muovendo dal concetto di istituzione quale momento genetico della società e delle norme che la stessa si pone per il suo sviluppo, riserva all'istituzione il ruolo di momento istitutivo rispetto al momento normativo⁶. Ben presto quest'ultima teoria, in cui tratti essenziali sono la plurisoggettività, la normazione e l'organizzazione, prenderà il sopravvento: l'istituzione sorge laddove una pluralità di individui organizza in modo autonomo i rapporti intersoggettivi, le cui regole costituiscono la parte normativa di quell'aggregazione di persone affinché essa possa svilupparsi ordinatamente. Si fa quindi strada la c.d. "teoria pluralista" in virtù della quale è possibile la coesistenza di più ordinamenti in tutti quei casi in cui uno dei caratteri fondamentali dell'istituzione si trovi presente all'interno di un ambito più ristretto rispetto alla globalità dell'ordinamento statale. Espressione tipica del generale riconoscimento della idea pluralista è il sorgere di formazioni sociali e della libertà di associazione nei vari campi del vivere civile da quello religioso, a quello sindacale a quello politico a quello (rilevante in questa sede, sportivo). Punto di partenza è, ovviamente, l'ordinamento statale, dal quale derivano tutti gli altri ordinamenti particolari i quali trovano una propria legittimazione attraverso l'ordinamento statale. Il principio della pluralità degli

⁴ E. LUBRANO - *Ordinamento Sportivo e giustizia statale*, in *Lo Sport e il diritto*, cit. pag. 209; AA. VV. *Lineamenti di Diritto Sportivo*, cit. .

⁵ H. KELSEN, *La teoria pura del diritto*, citata nel volume "*Il Diritto dello Sport*" di G. VALORI, Torino, 2005, pp. 4.

⁶ S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico* – Sansoni Firenze 1945.

ordinamenti giuridici costituisce regola basilare nel nostro ordinamento e trova uno specifico riconoscimento anche in ambito costituzionale, laddove si parla all'art. 2 delle formazioni sociali ed ancora, all'art. 18, del diritto di associazione oltre alle disposizioni in tema di associazioni sindacali e religiose⁷. Dalla teoria pluralista del Santi Romano è breve il passo per giungere al concetto di un ordinamento sportivo organizzato in forma autonoma: l'ordinamento sportivo viene configurato come una organizzazione di interessi particolari all'interno di un sistema complesso di strutture, istituzioni e norme: si tratta di idee elaborate all'indomani della nascita del CONI ma in un'epoca che non vedeva con favore la coesistenza di più ordinamenti rispetto a quello statale, concepito invece in chiave egemonica ed accentratrice di tutti i poteri⁸. Questa tesi verrà poi ripresa e rielaborata da altro autorevolissimo costituzionalista che attribuisce un assetto ordinamentale ancora più netto al fenomeno sportivo, mutuando però i concetti di e plurisoggettività organizzazione e normazione tanto cari al Santi Romano⁹. Solo ai giorni nostri e dopo decenni di dispute dottrinarie spesso sterili e caratterizzate da infinite polemiche, si svilupperà l'idea di un ordinamento sportivo giuridicamente autonomo rispetto a quello statale che otterrà il suo massimo riconoscimento con l'entrata in vigore della L. 280/03. Proseguendo nell'indagine storica delle varie fasi che hanno caratterizzato lo svilupparsi dell'ordinamento sportivo quale aggregazione autonoma disciplinata e regolamentata da norme interne può dirsi che il primo periodo si colloca tra l'immediato dopoguerra (1948) e la legge sul professionismo sportivo, meglio nota come Legge 91/81. Se fino ai primi anni '50 il fenomeno sportivo in genere non si era posto all'attenzione né del legislatore, né, correlativamente, aveva suscitato soverchio interesse presso i cultori delle scienze giuridiche concentrato invece su vicende del tutto singolari (ad es. l'attività sportiva come esimente per danni procurati a

⁷ Ricchissima la dottrina sul tema: si vedano tra i tanti i lavori di BOSCO, *La pluralità degli ordinamenti giuridici nell'ambito del diritto delle genti* in Studi in memoria di Guido Zanobini, IV, 93; LAMBERTI, *Gli ordinamenti giuridici e condizioni della loro coesistenza*, Salerno, 1980, pp. 148 e ss.; CAPOGRASSI, *Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici* in Opere, Milano, 1959 pp. 181 e ss.

⁸ W. CESARINI-SFORZA - Il Diritto dei privati in "Il corporativismo come esperienza giuridica", Milano.

⁹ M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi* in Rivista di Diritto Sportivo 1949 pagg. 3 e ss. Viene ammessa la natura ordinamentale del fenomeno sportivo previo riconoscimento di quelle caratteristiche intrinseche ad ogni ordinamento: plurisoggettività, normazione e organizzazione.

terzi, la qualifica delle associazioni sportive) è con l'avvento dei primi anni '50 che si assiste ad una presa di coscienza in chiave scientifica del fenomeno sportivo. Richiamandosi allo storico articolo del costituzionalista Massimo Severo Giannini "Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi", citato in nota e pubblicato sulla (altrettanto storica, in quanto non più esistente da qualche anno) Rivista di Diritto Sportivo, viene affrontato per la prima volta in modo organico ed originale, seppur sulla scia delle idee del Santi Romano, il tema della autonomia dell'Ordinamento Sportivo. Si coglie però in questo lavoro di riorganizzazione il tentativo, assolutamente originale, di coinvolgere, dopo decenni di esercitazioni teoriche, il legislatore dell'epoca per un intervento in modo organico sulla intera materia dell'ordinamento sportivo: lo spunto era stato offerto – sotto il profilo legislativo generale – dalla legge 6 febbraio 1942 n. 426 ("Costituzione e ordinamento del Comitato Olimpico Nazionale Italiano CONI") con la quale, per la prima volta, veniva regolamentato in modo organico l'ambito di operatività del CONI riconosciuto quale Ente Pubblico con l'attribuzione della specifica funzione di organizzazione e potenziamento dello sport nazionale. Grazie alle intuizioni del Giannini, altri argomenti non meno rilevanti ed interessanti si posero all'attenzione degli interpreti come quello (per la verità ancor oggi di attualità) della natura giuridica delle Federazioni Sportive facenti parte del CONI e quello, ancora più intrigante, della natura del rapporto intercorrente tra il singolo atleta e l'associazione sportiva¹⁰. I contributi dottrinari e giurisprudenziali che seguirono, divenuti sempre più consistenti, finirono con il far risaltare agli occhi dei vari addetti ai lavori (non solo il legislatore nazionale, ma la dottrina privatistica ed amministrativistica e la stessa giurisprudenza) l'importanza della questione e la rilevanza che l'esercizio dello Sport originava sotto il profilo giuridico. La materia, originariamente appannaggio monopolistico della dottrina privatistica, gradatamente cominciò ad interessare tutte le scienze giuridiche, accentuando anzi l'attenzione da parte della scienza pubblicistica. Si giunge fino ai primi anni '70: è il periodo in cui i contributi dottrinari e scientifici nello studio di questa materia assolutamente nuova vedono in F.P.Luiso uno degli interpreti più autorevoli e prestigiosi che per primo si è trovato ad affrontare il problema del

¹⁰ Si assiste in questo periodo ad un progressivo aumento delle Federazioni che hanno oggi raggiunto un numero davvero rilevante: da rimarcare peraltro, che il proliferare di tali figure soggettive aveva indotto a differenziarne la natura (pubblica o privata) in virtù di criteri peraltro empirici. Su tali punti assolutamente pregevoli v. i lavori di M. SANINO, *Diritto Sportivo*, CEDAM, 2002; M. SANINO e F. VERDE, *Il Diritto Sportivo*, II edizione CEDAM 2008.

procedimento di costituzione delle Federazioni¹¹. E', però, con l'avvento degli anni '80, caratterizzato da alcuni avvenimenti "traumatici" per l'intero settore sportivo, che si assiste ad una vera e propria rivoluzione copernicana nel mondo dello sport in senso giuridico. Già in passato si erano verificati due tragici eventi che avevano scosso il mondo del calcio: la tragedia di Superga e circa vent'anni dopo, la morte del calciatore del Torino Luigi Meroni a causa di un incidente stradale. Tali vicende, al di là degli interessi mediatici dovuto alla notorietà dei soggetti coinvolti (nel primo caso il "grande Torino" che aveva vinto cinque scudetti di seguito nel primo dopoguerra, e nel secondo caso un giocatore di livello assoluto in campo nazionale ed internazionale, avevano costituito lo spunto per affrontare successivamente i profili riguardanti il rapporto tra società di calcio e singolo atleta^{12, 13}. Ed infatti risale ai primissimi anni '80 la legge che per la prima volta disciplinò in modo organico la materia altrimenti nota come "legge sul professionismo sportivo del 23 marzo 1981 n. 91 ("Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti") con la quale vennero, per la prima volta, dettate regole precise volte a regolamentare i rapporti tra società e sportivi professionisti. Il dibattito

¹¹ F.P. LUISO; *La giustizia Sportiva* Giuffrè 1975.

¹² IL 4 maggio 1949 l'aereo che riportava in Italia dopo una partita in Spagna la squadra del Torino si schiantava in fase di atterraggio sulla collina di Superga: non vi furono superstiti. La società Sportiva Torino, a quel tempo mitica campione di Italia dal dopoguerra chiedeva alla compagnia aerea il risarcimento del danno subito dalla perdita dei giocatori, consistente nella impossibilità per i giocatori di adempiere la loro obbligazione infungibile. La Corte di Cassazione, dopo una annosa disputa giudiziaria negò il diritto al risarcimento ritenendo che il danno ingiusto di tipo aquiliano non comprendesse anche la lesione dei diritti soggettivi relativi ma fosse circoscritto ai soli diritti soggettivi assoluti ovvero il diritto all'integrità fisica o quello di proprietà e non quello di credito azionato dalla società. (Cass. Civ. Sez. 3^a, 4 luglio 1953 n. 2085, in *Foro it.* 1953, I, 1086).

¹³ Il 15 ottobre 1967 in seguito di un incidente stradale avvenuto nelle vie di Torino il calciatore del Torino Luigi Meroni perdeva la vita. Anche in questo caso la società di calcio azionava il proprio diritto di credito nei confronti dell'automobilista responsabile dell'incidente proponendo una azione risarcitoria ex art. 2043 c.c. La Cassazione – rivedendo il suo precedente orientamento – ritenne che il danno risarcibile potesse essere anche quello relativi ai diritti soggettivi relativi affermando per la prima volta il principio di diritto che il rapporto intercorrente tra il giocatore professionista e la società calcistica va inquadrato nello schema del rapporto obbligatorio derivante da un contratto di lavoro subordinato, ulteriormente precisando che *"il danno causato al creditore dalla morte del debitore è configurabile come conseguenza diretta e immediata dell'evento che ha causato la morte solo se, trattandosi di obbligazioni di fare, vi è insostituibilità della persona del debitore, nel senso che non sia possibile al creditore procurarsi, se non a condizioni più onerose, prestazioni uguali o equipollenti"* (Cass. SS.UU. civ. 26.1.1971 n. 174 in *Giur.it.* 1971, 1, 680, con nota di G. VISINTINI).

sulla natura del rapporto atleta-società-federazione venne risolto, sulla base di una pregressa e ricca elaborazione giurisprudenziale, in termini di rapporto di lavoro subordinato, quanto meno con riferimento agli sportivi professionisti, riconoscendosi solo allo sportivo dilettante uno status diverso sul piano interrelazionale con le federazioni e/o società di appartenenza. Ma si fece strada anche un concetto assolutamente nuovo che, abbandonando lo spirito solidaristico ed in un certo senso decoubertiniano che aveva resistito per decenni nel mondo dello sport, riconosceva alle società sportive la possibilità di costituirsi in s.p.a. senza fine di lucro. La legge 81/1991 ha indubbiamente rappresentato un punto di partenza fondamentale per la evoluzione della materia della Giustizia Sportiva, contribuendo ad accrescere l'interesse della dottrina per le vicende sportive: la dottrina e la stessa giurisprudenza giuslavorista, nel periodo immediatamente successivo, si occuperanno molto approfonditamente della vicenda relativa alla prestazione dell'atleta. Ma accanto a questa vicenda di stampo prettamente civilistico-lavoristico iniziava a profilarsi ne segue altra di maggior impatto mediatico sull'intera opinione pubblica sia di sportivi che di soggetti "comuni": è di quegli anni '80, infatti, la vicenda nota sotto il nome di "calcio scommesse" ricollegata, cioè, alle alterazioni delle gare del campionato di calcio che vide atleti di assoluto prestigio anche in campo internazionale finire sotto i riflettori per l'indagine giudiziaria collegata allo scandalo delle partite truccate. Fino a quel momento si erano verificati episodi isolati che avevano trovato una loro definizione all'interno dell'organizzazione sportiva, ma senza conseguenze di tipo generale anche per soggetti estranei al mondo dello sport. Infatti l'alterazione delle partite di calcio, da fenomeno isolato quale era stato nel primo scorcio postbellico, si era espansa in modo intensivo in parallelo con il mutamento delle regole economiche nel mondo del calcio che ovviamente suscitavano l'attrazione di molti in vista del conseguimento di profitti illeciti: ad affrontare sul versante giuridico statale tale evento si erano sperimentati accostamenti con reati comuni quali la truffa, ma con scarso – se non addirittura nullo – successo giudiziario. L'occasione divenne quindi propizia per i primi interventi sollecitatori di una legislazione statale che arginasse, sia prevenendoli sia reprimendoli duramente, fenomeni di quel genere: la materia sportiva diviene così terreno di studio anche per i cultori di diritto penale. A partire dalla fine dai primi anni '80 e fino alla metà del decennio successivo a causa del ripetersi del fenomeno delle partite truccate a distanza di pochi anni (1986 – c.d. "2° calcio scommesse") il legislatore del tempo, dopo un

acceso dibattito dottrinale cui non era rimasta estranea la giurisprudenza dell'epoca, si determinò ad intervenire nell'arco di un triennio con la emanazione della legge n. 401 del 13 dicembre 1989, con la quale, oltre a sanzionare il fenomeno delle scommesse clandestine e delle partite truccate, a tutela degli scommettitori e del CONI, vennero emanate anche norme dirette a reprimere il recrudescenze fenomeno delle violenze in occasione di competizioni agonistiche. Lo spunto per questo ulteriore settore di intervento venne ancora una volta offerto da vicende che avevano gravemente turbato l'opinione pubblica mondiale e che avevano trovato la loro massima espressione nella strage dello stadio Heysel in occasione della gara di Champion League Liverpool – Juventus il 29 maggio 1985¹⁴. Sul versante prettamente civilistico e lavoristico si assistette ad altra non meno importante vicenda relativa al c.d. “caso Bosman”¹⁵. Il caso Bosman segnerà una tappa fondamentale nel processo di interessamento da parte della

¹⁴ In occasione della finale di Champion League tra la squadra inglese del Liverpool e la squadra italiana della Juventus, poco prima che iniziasse la partita nello stadio Heysel di Bruxelles, pieno all'inverosimile, ma vecchio e fatiscente (tanto che la designazione quale sede per la disputa della finale era stata criticata da entrambi i clubs), un folto gruppo di supporters italiani che non aveva trovato posto nel settore riservato ai tifosi juventini, venne indirizzato verso la Tribuna Z adiacente a quella in cui si trovavano gli hooligans inglesi: circa un'ora prima dell'inizio della gara iniziarono a dirigersi verso il settore Z ad ondate al grido di <<take an end>> (prendi la curva) intenzionati ad aggredire i tifosi ospiti che, impreparati ed impauriti, cominciarono ad arretrare accalcandosi verso il muro opposto alla curva ospitante i sostenitori inglesi. Nella ressa che ne seguì molti dei tifosi italiani riuscirono a liberarsi dalla incredibile calca che si era creata riuscendo ad allontanarsi, mentre altri, a che a seguito del crollo del muro divisorio erano rimasti imbottigliati e schiacciati da altri tifosi in fuga o dal muro crollato vennero travolti e calpestati. In quella tragica serata morirono 39 tifosi (di cui 32 italiani) e rimasero feriti altri 600 sostenitori delle due fazioni. La partita venne ugualmente disputata tra mille polemiche anche dei giorni successivi. In seguito a tale tragedia venne introdotta una legge che vietava per tre mesi l'ingresso allo stadio dei tifosi più scalmanati e in seguito ad un'altra strage (quella di Sheffield il 15 aprile 1989 dalle modalità assolutamente simili in cui, in occasione della gara di semifinale di coppa inglese tra le squadre del Liverpool e del Nottingham Forest, persero la vita, schiacciati da una calca immensa, 96 tifosi e 200 rimasero feriti) vennero introdotte norme ancor più severe per installare all'interno degli stadi per ragioni di sicurezza telecamere a circuito chiuso. Le conseguenze peggiori si ebbero per gli hooligans inglesi responsabili della strage dello stadio Heysel, ma anche di altri gravissimi disordini in numerosi stadi europei che vedevano impegnate squadre inglesi. In seguito alla minaccia dell'U.E.F.A. di escludere la nazionale di calcio britannica da tutte le competizioni internazionali, vennero adottate misure severissime da parte della Gran Bretagna per arginare i tifosi violenti, con il riconoscimento di speciali poteri alla polizia. Queste iniziative costituiscono la base per le future iniziative antiviolenza anche in altre nazioni europee – tra le quali l'Italia – in cui si erano verificati gravi disordini con conseguenze anche mortali in occasione delle dispute delle gare di campionato. Da quel momento, all'accentuarsi della spirale di violenza corrispose una legislazione sempre più severa volta a prevenire e combattere la violenza, sino alle leggi attuali.

Comunità Europea al mondo dello sport: infatti gli effetti della sentenza consistettero, tra l'altro, nel riconoscimento agli sportivi della titolarità delle libertà economiche fondamentali disciplinate nel Trattato di Roma anche nei confronti dell'organizzazione sportiva operante nell'ambito del mercato interno. Con tale sentenza venne fatta applicazione, per la prima volta, di alcuni principi basilari contenuti nel trattato della C.E. (tra i quali meritano di essere ricordati la libertà di circolazione dei lavoratori (art. 39, Tratt. CE) ed il principio del mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali (art. 47, Tratt. CE)¹⁶. Le conseguenze del caso Bosman nel nostro diritto interno non tardarono a verificarsi in quanto le disposizioni contenute nella legge 91/81 vennero modificate con la legge 18 novembre 1996 n. 586 con la quale, per un verso, venne superato il concetto del rapporto di collaborazione tra atleta e società come rapporto di lavoro subordinato e, per altro verso, si abbandonò decisamente la strada delle società per azioni sportive senza fine di lucro. L'intervento della C.E. ebbe conseguenze rilevanti e decisive sulla disciplina della organizzazione della Sport in Italia, in quanto, oltre ad abbandonarsi lo schema sino allora seguito per la valutazione e conformazione del rapporto tra società e atleta, la trasformazione delle società sportive in s.p.a. secondo le regole del codice civile divenne oggetto di una attenzione particolare per la definitiva collocazione delle s.p.a. nell'ordinamento sportivo¹⁷. Tra la metà degli anni '90 e l'inizio

¹⁵ Jean Marc Bosman calciatore del RFC Liège militante nella Jupiler League, la massima serie belga corrispondente alla nostra Serie A, essendo scaduto nel 1990 il proprio contratto intendeva trasferirsi al Dunkerque, squadra militante nel campionato francese; non essendo stata offerta da tale club una contropartita in denaro sufficiente, la squadra belga rifiutò il trasferimento. Inoltre l'ingaggio di Bosman venne ridotto e lo stesso si ritrovò fuori dalla prima squadra. Il caso venne portato all'attenzione della Corte di Giustizia delle Comunità Europee e denunciato sotto forma di una restrizione al commercio. Dopo una apra battaglia legale durata alcuni anni il caso venne risolto con una sentenza favorevole al calciatore cui venne riconosciuto il diritto di trasferirsi gratuitamente, alla scadenza del contratto, ad altro club militante in altro Stato facente parte dell'U.E. La controversia (che vedeva protagonisti oltre al Bosman, anche la Federazione Calcistica del Belgio, il Royal Football Club de Liège e l'UEFA) venne decisa con sentenza del 15 dicembre 1995 che segna una svolta epocale nel regime dei trasferimenti dei calciatori in quanto consente ai calciatori professionisti aventi cittadinanza nell'U.E. di trasferirsi gratuitamente alla scadenza del contratto con l'attuale squadra ad altro club appartenente all'Unione Europea.

¹⁶ Su tali aspetti v. M. SANINO, voce "SPORT" in Trattato di diritto amministrativo europeo a cura di M. GHITI e G. CORSO, Giuffrè, 2007.

¹⁷ Per effetto della Legge 586/96 si assiste ad un nuovo assetto delle società di calcio che da quel momento: 1) hanno l'obbligo di costituirsi sotto forma di società di capitali (s.p.a. o s.r.l.) per poter operare nel settore professionistico; 2) perseguono, contrariamente al passato, finalità di lucro, con facoltà di procedere alla distribuzione degli utili ai soci, salvo il vincolo di reinvestire

del terzo millennio si affermarono ulteriormente il principio del pluralismo e il principio della sussidiarietà, anche attraverso la promulgazione di numerose leggi delega della quale il Governo fece ampia utilizzazione. Con il D.Lgs. 23 luglio 1999 n. 242 ("legge Melandri") in sede di riforma del settore, fu data una definitiva configurazione al CONI come Ente pubblico, mentre alle Federazioni fu attribuita una qualificazione giuridica privatistica. La innovazione normativa è stata incrementata con il nuovo Statuto del CONI, che ha avuto particolare rilevanza, come si vedrà, nel campo della Giustizia Sportiva. Si deve allo Statuto del CONI la previsione di una Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (organismo, peraltro, che non ha avuto particolare fortuna, oggi sostituito dal TNAS). Può affermarsi che l'intervento del Legislatore, anche costituzionale, con la riforma del Titolo V della Costituzione, questa volta fu sollecitato anche da fatti collaterali che sino allora non avevano trovato adeguata considerazione: l'avvento delle televisioni, e soprattutto l'esaltazione della autonomia, anche negoziale, della società. concorsero a rinsaldare il ruolo delle Leghe, sino allora poco sviluppato. Ormai la modifica del contesto nel quale le vicende dello sport si erano collocate, diviene complessa e sostanziale. Di questo rinnovato contesto ha risentito l'apparato della "Giustizia Sportiva": un serio contributo venne offerto in questo periodo dal Giudice amministrativo con decisioni sul punto particolarmente puntuali e chiarificatrici in ordine alla tutela giurisdizionale degli atleti¹⁸. Dopo l'emanazione della Legge 376/2000 che aveva posto una pietra miliare nella materia del doping nello sport (altro settore trascurato dal legislatore statale per oltre un quarto di secolo nonostante lo sviluppo massivo del fenomeno e le gravissime conseguenze sulla lealtà sportiva e sulla stessa salute degli atleti e di pochi anni dopo l'emanazione della legge 17 ottobre 2003

almeno il 10% degli utili stessi nelle scuole giovanili di addestramento di formazione tecnico-sportiva; 3) debbono prevedere nell'atto costitutivo l'esclusivo svolgimento di attività sportiva ed attività ad essa connesse e strumentali; 4) possono, agli esiti della liquidazione sociale, distribuire integralmente ai propri soci l'ammontare attivo residuo; 5) devono provvedere alla nomina del Collegio sindacale. Sino a questo momento la produzione normativa in materia sportiva in realtà era stata piuttosto rada. Risale a questo periodo il Regolamento per il riordino dell'Istituto per il Credito Sportivo, a norma dell'art. 157 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112. Tale Istituto ha avuto un ruolo importante per l'acquisizione di risorse finanziarie necessarie per la realizzazione degli impianti sportivi, in deroga alle disposizioni limitative previste dall'art. 2488 c.c. per le società a responsabilità limitata; 6) sono sottoposte, al solo fine di garantire il regolare svolgimento di campionati sportivi, alle verifiche sull'equilibrio economico-finanziario della gestione, come disposto dalla F.I.G.C. ed espletate dall'appositamente costituita CO.VI.SOC.

¹⁸ M. SANINO *Diritto Sportivo*, Cedam 2002.

n. 280. Con tale legge avviene la giustizia sportiva quale settore cardine dell'ordinamento sportivo trova una definitiva consacrazione come argomento di teoria generale del diritto: infatti la coesistenza di più ordinamenti giuridici poneva la questione delle reciproche relazioni, dell'eventuale conflitto e della individuazione dei criteri di soluzione. E' dunque il legislatore che facendosi carico di risolvere il problema, già prospettato negli anni immediatamente precedenti, dei rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento nazionale, emana il c.d. "Decreto salvacalcio" n. 220 del 19 agosto 2003, convertito nella legge 17 ottobre 2003, n. 280¹⁹. Deve dirsi che il legislatore, pur consapevole di un dibattito dottrinario ultracinquantennale che aveva, oltretutto, trovato una sua sponda autorevole nella giurisprudenza sia civile che amministrativa, offrendo soluzioni sulle quali tuttavia non si era raggiunta una unanimità di consensi, è intervenuto con grave ritardo a regolamentare questioni di grande significato come la responsabilità oggettiva, il vincolo di giustizia, ovvero ancora il riparto delle giurisdizioni per le quali erano sorte e si erano sviluppate posizioni decisamente contrastanti. Ancora una volta a determinare l'intervento legislativo fu un ennesimo episodio di notevole impatto mediatico (la mancata iscrizione della società Calcio Catania al campionato professionistico) che costrinse il legislatore del tempo a risolvere in via definitiva il contenzioso in materia di Giustizia Sportiva, da un lato confermando l'autonomia dell'ordinamento sportivo (e di riflesso anche l'autonomia dei mezzi di tutela dell'atleta che dovevano essere offerti soltanto dall'ordinamento sportivo), dall'altro specificando che una eventuale azione davanti al giudice si sarebbe potuta esperire soltanto dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Sezione di Roma). Venne in quella occasione coniato il termine di "pregiudiziale sportiva" per evidenziare i rapporti tra giurisdizione sportiva e giurisdizione ordinaria e far risaltare l'autonomia della giustizia sportiva, della quale si occupò subito (e si occuperà anche negli anni immediatamente successivi) in modo approfondito la giurisprudenza amministrativa. La legge 280/03, in linea con i principi

¹⁹ L'art. 1 affronta direttamente la questione precisando che *"la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale"*. Nel secondo comma, il medesimo articolo mostra rafforzato il concetto, ribadendo che *"i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio dell'autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento sportivo"*. Quest'ultima norma mostra di tenere in debito conto l'evoluzione teorica della materia, laddove fa salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento.

espressi dalla giurisprudenza amministrativa dell'epoca e dalla dottrina, riconosce il carattere peculiare dell'ordinamento sportivo, ribadendo che rappresenta un'articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al C.I.O.: tale carattere specifico dell'organizzazione sportiva nazionale ha determinato il riconoscimento legislativo dell'autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto all'ordinamento della Repubblica, senza tuttavia dimenticare che l'ordinamento sportivo nazionale esplica comunque la propria attività nell'ambito del territorio dello Stato italiano, dal cui ordinamento necessariamente deriva. I soggetti che partecipano all'attività sportiva organizzata dal C.O.N.I. o dalle singole Federazioni nazionali (società sportive, atleti e tecnici) sono soggetti facenti parte anche dell'ordinamento statale ai quali non può essere legittimamente precluso il diritto costituzionalmente garantito alla salvaguardia delle proprie posizioni giuridiche soggettive innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato. Ne deriva - come la giurisprudenza subito intervenuta ha posto chiaramente in luce - che il medesimo fatto storico può avere disciplina differenziata alla luce dei due ordinamenti. La legge in esame rappresenta dunque il nucleo fondamentale intorno al quale ruota l'intero sistema della Giustizia Sportiva ed impone alcune riflessioni sulla sua struttura che verranno svolte nei capitoli successivi: quel che è importante sottolineare è che da quel momento ha inizio una nuova fase per la giustizia sportiva. A tale legge infatti sono seguite altre iniziative fino ai nostri giorni derivanti, ancora una volta da alcuni episodi di grande impatto mediatico. Il primo è costituito dalla ennesima e ancor più sconvolgente (anche per le conseguenze che ne derivarono in termini di immagine negativa dell'Italia calcistica nel mondo alla vigilia dei campionato mondiale del 2006) vicenda di "calciopoli" conclusasi con la nota decisione della Corte di Giustizia Federale dell'estate 2006. Le conseguenze immediate sulla giustizia sportiva sono state la riforma dei sistemi di Giustizia Sportiva all'interno dell'organizzazione delle federazioni. L'argomento meriterà particolare attenzione soprattutto in prospettiva di possibili, auspicabili, aggiustamenti, richiesti anche dagli avvertimenti della giurisprudenza, tenendo anche conto dei contrasti che ancora permangono anche tra i Giudici Amministrativi. Il secondo episodio è costituito dalla emanazione del D.lvo. 9 gennaio 2008, n. 9 intitolato "Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse" con il quale viene data attuazione alla delega conferita al Governo dalla l. 19 luglio 2007, n. 106 intitolata "Delega al Governo per la revisione della disciplina relativa alla

titolarità ed al mercato dei diritti di trasmissione, comunicazione e messa a disposizione al pubblico, in sede radiotelevisiva e su altre reti di comunicazione elettronica, degli eventi sportivi dei campionati e dei tornei professionistici a squadre e delle correlate manifestazioni sportive organizzate a livello nazionale”. Come è noto, sino al 2000 la gestione degli utili derivanti dallo sfruttamento dello spettacolo sportivo era interamente affidata ad atti di autonomia privata, sia di singoli soggetti che di enti esponenziali degli stessi. Interveniva la giurisprudenza per assegnare la titolarità dei diritti di sfruttamento esclusivo e concedere (o negare) uno *ius arcendi* a favore degli organizzatori dello spettacolo sportivo. Gli istituti giuridici invocati, e talvolta applicati, erano i più vari, dal diritto d’autore alla concorrenza sleale, alla tutela dell’azienda e della sua attività produttiva, al divieto di accesso a luoghi privati *invito domino*²⁰. Ma sotto la spinta dell’accresciuta rilevanza dello spettacolo sportivo nella confezione dei palinsesti televisivi collegata alla circostanza che eventi sportivi di grandissimo richiamo (giochi olimpici, campionato del mondo del calcio, campionato automobilistico di F1, campionato di superbike etc.) venivano visti in contemporanea (o quasi) da centinaia di milioni di persone si verificò una lievitazione dei costi, in cui alla logica dello spettacolo sportivo in sé subentrarono logiche di tipo economico in termini di concorrenza e di monopolio esclusivo da parte di enti trasmettitori. Di fronte al dilagare di tale fenomeno divenne necessaria l’elaborazione di una legislazione antitrust che, già sorta con la legge 29 marzo 1999 n. 78 (che riconosceva alle società calcistiche professionistiche dei due maggiori campionati di serie A e di serie B il diritto di esclusiva sullo sfruttamento televisivo dello spettacolo sportivo, fissando un tetto del 60% per l’acquisizione dei complessivi diritti da parte di terzi, giunse poi alla emanazione della Legge 106/07. Il fenomeno in esame ha finito con il saturare il mercato televisivo con estromissione delle squadre di minor prestigio sullo scenario nazionale (squadre di serie A di minore livello; squadre di serie B e via proseguendo dal mercato televisivo disinteressato – se non a prezzi ridottissimi a mandare in onda spettacoli televisivi che riguardassero tali società. La concentrazione delle risorse verso i più grandi clubs nazionali se coerente con le regole della concorrenza, è stata vivacemente contestata dai clubs più deboli e meno noti alle ribalte televisive anche per ragioni di convenienza legate alla essenzialità della partecipazione alla distribuzione anche delle squadre di minore attrattiva, perché senza di esse non potrebbe tenersi alcuna manifestazione. L’esigenza di un c.d. “bilanciamento competitivo” tra squadre di

²⁰ M. SANINO, op. cit.

maggior livello e squadre di minore notorietà trasse spunto dalla torbida vicenda del 3° calcio-scommesse, essendo notato che la principale causa di tali episodi di illecito sportivo venne ricondotta alla squilibrata distribuzione delle risorse derivanti dai diritti televisivi. Ma come sempre il dibattito sui rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale non vennero affatto sopiti: anzi a seguito di una eccezione di legittimità costituzionale delle disposizioni contenute nella L. 280/03 sollevata nel corso di un giudizio civile conseguente al giudizio disciplinare sportivo celebratosi a carico di un dirigente della Federazione Basket per una vicenda di tesseramento illecito di un atleta, la Corte Costituzionale venne sollecitata ad intervenire sulla annosa questione (che pareva ormai chiarita sulla base del testo normativo) per mettere una parola fine sul riparto di giurisdizione. L'11 febbraio 2011 la Corte Costituzionale ha emesso una pronuncia (sentenza n. 49/11) destinata a fare storia e che costituisce una pietra miliare (si spera l'ultima) nel campo dei rapporti tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria, delineando i confini tra i due settori. Senza qui voler anticipare questioni che verranno analizzate in un paragrafo a parte, qui basta solo ricordare che, in conseguenza di tale sentenza, è rimasto definitivamente accertato il campo di intervento della giustizia sportiva rispetto a quella statale, riconoscendosi alla prima piena autonomia solo nella gestione delle regole tecniche e di quelle riguardanti la c.d. "giustizia disciplinare interna sia pure con alcune puntualizzazioni e riaffermandosi la competenza del giudice statale per le altre materie contemplate nell'art. 2 della legge. Ma un'analisi più approfondita andrà riservata al capitolo che segue.

Come se non bastasse, è dell'estate scorsa l'ennesima vicenda di scommesse clandestine legate al mondo del calcio che ha per l'ennesima volta sconvolto il panorama del calcio professionistico italiano stavolta coinvolgendo anche squadre dei campionati minori (serie B e C) a riprova di una permanente ed endemica malattia che affligge il calcio italiano; la tendenza all'alterazione delle gare a scapito dei fruitori dello spettacolo calcistico ed a vantaggio di gruppi criminali intenzionati a conquistare fette sempre maggiori di mercato e lucrare guadagni notevolissimi. Tali vicende, nient'affatto sopite, ed anzi venute a nuova emersione in questi ultimissimi mesi come dimostra l'indagine in corso presso la Procura della Repubblica di Cremona hanno generato altre conseguenze nel settore interno alle Federazioni (nel caso di specie la Federazione Italiana Giuoco Calcio) con una ulteriore modifica di alcune norme del codice di giustizia sportiva varato appena quattro anni or sono. Anche di queste conseguenze si

farà cenno nei capitoli che seguiranno. Qui basta osservare solo che uno squallido intreccio tra interessi economici di atleti infedeli e interessi economici della criminalità organizzata italiana e straniera (la centrale delle scommesse sarebbe stata individuata a Singapore!) ha ancora una volta dimostrato come al fenomeno sportivo tradizionalmente inteso è subentrato un fenomeno di tipo economico che pretende di governare in termini assolutistici e monopolistici le regole dello spettacolo sportivo piegandole agli interessi di soggetti del tutto estranei al mondo dello sport.

Capitolo 2°

LA GIUSTIZIA SPORTIVA E L'ORDINAMENTO SPORTIVO: DEFINIZIONE, ORIGINI STORICHE, AUTONOMIA DELLE SUE FONTI NORMATIVE

Prima di esaminare l'aspetto più squisitamente afferente alla giustizia sportiva, occorre far cenno alle fonti della giustizia sportiva disciplinanti tale specifico settore dell'ordinamento settoriale²¹. Accanto a fonti c.d. "interne" esistono fonti esterne statali delle quali pure occorre fare menzione in questa sede anche per meglio comprendere i rapporti tra i due ordinamenti non sempre in rotta di collisione. Appartengono al primo gruppo alcuni atti interni come lo Statuto del CONI (che possono paragonarsi per quanto riguarda l'ordinamento Statale alla Costituzione) e gli Statuti Federali di diretta derivazione dal primo. E in questo senso meritano di essere segnalate alcune iniziative quali l'istituzione della Camera di Conciliazione ed arbitrato per lo Sport ex art. 12 Statuto CONI (oggi soppressa e sostituita dal TNAS); la previsione dei principi di giustizia sportiva di cui alla delibera CONI del 22 ottobre 2003, poi prorogata e rielaborata con le delibere successive fino all'ultima emanata il 2 febbraio 2012; ancora, l'istituzione dell'Alta Corte di Giustizia sportiva e del T.N.A.S. (in sostituzione della Camera di conciliazione ed arbitrato dello Sport); l'istituzione del Codice di comportamento sportivo (anche questo rielaborato con le ultime delibere del 2010 e del 2012; la stesura dei "principi Fondamentali" di cui alla delibera CONI del 28 febbraio 2007; la creazione della Commissione di Garanzia degli organi di giustizia.

Si tratta di una articolata normazione interna ispirata comunque a regole mutuata dalla giurisdizione statale quali autonomia, indipendenza e terzietà e da principi di rango costituzionale quali quello riguardante il giusto processo ex art. 111 Cost., a riprova di una dipendenza quanto meno culturale dell'ordinamento sportivo da quello statale e nel segno del massimo rispetto di alcuni valori fondamentali che possono dirsi acquisiti per qualsiasi ordinamento settoriale che si rispetti. Tra le fonti di derivazione statale vanno

²¹ Per una sintetica, ma esaustiva rassegna delle fonti v. G. LIOTTA – L. SANTORO, op. cit. pp. 227 e ss.); AA.VV. *Diritto dello Sport*, Giuffrè, 2008; AA.VV. *Diritto dello Sport*. Le Monnier 2009; G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale: i rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Giappichelli 2008; M. SANINO. *Diritto Sportivo*, Cedam 2011.

segnalate nell'ordine:

a) la legge sul professionismo sportivo n. 91/81, vera pietra miliare nel settore della giustizia sportiva e punto di riferimento essenziale per tutto quello che concerne i rapporti tra tesserati e società e la qualificazione dei rapporti medesimi (anche se va detto di tendenze recentissime per una sostanziale modifica della legge ritenuta ormai poco attuale e rispondente alle esigenze del mondo sportivo moderno).

b) la legge 401/89 sul reato di frode sportiva e sul contrasto alla violenza nelle competizioni agonistiche con le ulteriori modificazioni succedutesi soprattutto nel corso dell'ultimo decennio in coincidenza con la recrudescenza di episodi gravissimi di violenza fuori e dentro gli stadi (*v. infra*).

c) la legge 376/2000 sul doping, altra pietra miliare nel settore della tutela sanitaria delle attività sportive dopo oltre un quarto di secolo di assoluta inerzia da parte del legislatore statale pur a fronte di ripetuti episodi di assunzione di sostanze dopanti e dell'acuirsi, a livello mondiale del fenomeno doping in moltissime attività sportive.

d) la Legge 280/03 in materia di definizione dei rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale e della ripartizione della giurisdizione tra giustizia statale e giustizia sportiva.

e) in ultimo, il D. L.vo 15/04 che ridisegna gli aspetti organizzativi del CONI con specifico riferimento anche ai principi informativi cui deve ispirarsi la giustizia sportiva ed ai criteri generali previsti per i relativi procedimenti instaurati al suo interno (obbligo per i tesserati di rivolgersi per la soluzione delle controversie agli organi della giustizia federale; esigenza del contraddittorio, rispetto dei diritti della difesa, terzietà ed imparzialità degli organi giudicanti nella celebrazione dei processi).

Di tali fonti si discuterà in relazione ai singoli temi oggetto di specifica indagine. Certamente le prime e preliminari riflessioni vanno svolte a proposito della legge 280/03 che nel panorama delle fonti di derivazione statale costituisce il punto di arrivo – almeno nelle intenzioni del legislatore dell'epoca – della *vexata questio* sui rapporti tra i due ordinamenti e più specificamente sui rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva.

LA LEGGE 280/03: ANALISI DELLA NORMA

Si è visto nelle pagine precedenti come la legge 280/03 rappresenti una sorta di punto di arrivo della legislazione statale nel tentativo di risolvere in modo definitivo gli aspetti di criticità che da sempre hanno caratterizzato i rapporti tra l'ordinamento statale e quello sportivo; indubbiamente tale legge costituisce per i suoi contenuti e per le linee guida che la informano uno dei pochi casi in cui lo Stato è intervenuto per regolamentare aspetti relativi alla materia sportiva²². Il suo principale merito è stato quello di aver riconosciuto in modo formale l'autonomia dell'ordinamento sportivo, non mancando di sottolineare l'importanza di aver delineato, pur con alcune riserve di fondo, i confini di tale autonomia. Altro punto qualificante della norma è la netta affermazione, onde evitare possibili equivoci nei rapporti tra i due ordinamenti, la supremazia di quello statale in tutte quelle ipotesi in cui questioni derivanti dall'esercizio dell'attività sportiva vengano ad assumere una rilevanza anche per l'ordinamento statale, stante il rischio di potenziale lesioni di posizioni giuridico- soggettive rilevanti anche per i giudici statali. L'importanza di tale legge verrà meglio posta in luce per le sue linee generali quando si affronterà il tema del raffronto tra l'Italia ed i principali Stati europei ed extraeuropei in materia di rapporti tra l'ordinamento statale e quello sportivo (laddove esistente) e dei modi di risoluzione delle controversie in ambito sportivo. Ritornando all'esperienza italiana, va ricordato che la conflittualità tra i due ordinamenti si era acuita dopo alcuni episodi che avevano visto società calcistiche non iscritte ai campionati professionistici delle varie serie ricorrere indiscriminatamente al giudice amministrativo locale nel tentativo di ripristinare il diritto all'iscrizione nel campionato di competenza. E tuttavia le pronunzie dei giudici amministrativi si erano arenate di fronte al rifiuto opposto dalle autorità sportive al riconoscimento ed all'esecuzione delle sentenze emesse dal giudice statale, nonostante fosse abbastanza evidente la decisione esplicita di fissare i limiti di

²² Per una panoramica sulla legge v. A. BONOMI: *Giustizia sportiva e giustizia statale: qualche riflessione sulla legittimità costituzionale della legge 17 ottobre 2003 n. 280* In Riv. Dir. Cost. 2004, 171; L. CANTAMESSA – G.M. RICCIO – G. SCIANCALEPORE: *Lineamenti di Diritto Sportivo*, Milano, 2008; P. D'ONOFRIO *Sport e Giustizia* cit. pp. 184 e ss.; G. LIOTTA – L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo* cit. pag. 228 e ss.; M. CONTE *Il risarcimento del danno nello Sport* Utet 2004, pp. 97 e ss.; M.T. SPADAFORA: *Diritto del lavoro sportivo*, Giappichelli, 2004 pp. 191 e ss.; M. COCCIA – A. DE SILVESTRI – O. FORLENZA – L. FUMAGALLI – L. MUSUMARRA – L. SELLI: *Diritto dello Sport* Le Monnier, 2004 pp. 99 e ss.; G. VALORI: *Il diritto nello sport* Giappichelli 2005 pp. 119 e ss. _

sindacabilità da parte degli organi giurisdizionali statali, dei provvedimenti emanati dagli ordinamenti sportivi. Emblematici alcuni casi “storici” quali il c.d. “caso Catania” o quello di giocatori della squadra di volley di Cuba²³. Le giustificazioni date dagli organi sportivi a quel loro contegno qualificabile astrattamente come delitto ex art. 328 c.p. (omissione di atti di ufficio) o inosservanza dolosa di un provvedimento del giudice (art. 388 c.p.) o come contravvenzione ex art. 650 c.p. (inosservanza di un provvedimento dell’autorità) poggiavano proprio sulla concezione di una autonomia assoluta ed insindacabile della giustizia sportiva rispetto a quella statale che obbligava ad un rispetto incondizionato e rigido delle normative dettate dall’ordinamento sportivo internazionale. Preso atto, allora, che la finalità prefissata dal legislatore era (ed è) quella di ripartire le aree di competenza dei due sistemi ordinamentali, va dato atto che tale legge ha operato una codificazione dei principi generali sanciti da dottrina e giurisprudenza in materia di rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale, riconoscendo legislativamente l’autonomia del primo rispetto al secondo e segnando i confini di tale autonomia. Passando all’analisi del testo normativo l’art. 1 della legge in esame afferma il principio dell’autonomia tra i due ordinamenti, facendo tuttavia salva la rilevanza che situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo possano avere per l’ordinamento statale e riconoscendo a quest’ultimo il potere di sindacare, attraverso i propri organi giurisdizionali, l’operato dell’ordinamento sportivo. Va, al riguardo, osservato che sono i diritti processuali quelli rinvenibili in molti casi di rilevanza per l’ordinamento statale. La protezione di tali diritti, la cui tutela costituisce un bene indisponibile sia per i singoli tesserati che per le società affiliate al CONI o ad

²³ All’inizio della stagione sportiva 1993-1994 la squadra del Catania non era stata iscritta al campionato di serie C1 per irregolarità amministrativo-contabili: i ricorsi proposti dalla società sia contro il provvedimento di diniego dell’iscrizione che contro quello successivo di revoca dell’affiliazione alla F.I.G.C., pur essendo stati accolti dal giudice amministrativo (TAR Sicilia e Consiglio di Giustizia Amministrativa della Sicilia) non trovarono alcuno sbocco presso la F.I.G.C., che, anche sotto la minaccia di un disconoscimento da parte della FIFA, non ottemperò a quelle decisioni nel nome di una dichiarata autonomia dell’ordinamento sportivo rispetto all’ordinamento statale. Sostanzialmente analoga la vicenda che vide protagonisti alcuni pallavolisti della nazionale Cubana, i quali dopo essere fuggiti dal ritiro della propria nazionale in Belgio il 29 dicembre 2001, avevano chiesto ed ottenuto asilo politico in Italia per ragioni umanitarie. Anche in questo caso gli atleti avevano proposto ricorsi dinnanzi al giudice amministrativo, volti ad ottenere il tesseramento presso squadre italiane che erano stati accolti nella sede giudiziaria propria. Ma nonostante l’ordine impartito con le sentenze che avevano definito la vicenda rivolto alla FIPAV (Federazione Italiana di Pallavolo) ed alla FIVB (Federazione Internazionale di Pallavolo) di consentire il tesseramento di questi giocatori, pur in assenza del relativo *transfert* da parte della Federazione cubana, la FIPAV, di fronte al rischio, ancora una volta, di un disconoscimento da parte della FIVB nel caso in cui avesse aderito all’ordine del giudice amministrativo, non dette esecuzione alle sentenze rifiutando il tesseramento di tali giocatori.

una Federazione sportiva, rappresenta il punto nodale della legge, come emerge anche dalla lettura dei lavori parlamentari che hanno preceduto la legge 280/03. Ora, nonostante la testi pluralista degli ordinamenti e nonostante la riaffermazione del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo, quest'ultimo non può essere inteso in senso assoluto e rigido, in quanto la giustizia sportiva non può prescindere da un'effettiva esplicazione dei diritti processuali fondamentali che sono indubbiamente suscettibili di tutela in sede propria da parte dei soggetti interessati a risolvere una determinata controversia. L'inviolabilità di tali diritti costituisce un patrimonio acquisito e consolidato nel panorama ordinamentale italiano anche perché essa trova un preciso addentellato in precetti costituzionali inviolabili quali l'art. 24 Cost. e dunque è da ritenersi pienamente vigente nel sistema dell'ordinamento sportivo italiano. E che vi sia un preciso riferimento costituzionale nei principi cardine della giustizia sportiva quali risultano delineati dalla legge 280/03 lo si rileva dalla lettura dell'art. 2 comma 8 del nuovo statuto del CONI il quale recita testualmente che “*il CONI garantisce giusti procedimenti per la soluzione delle controversie nell'ordinamento sportivo*”: tale disposizione conferma che ogni atto della giustizia sportiva può essere considerato valido soltanto laddove costituisca espressione di un giusto processo. Peraltro lo stesso Consiglio nazionale del C.O.N.I., chiamato a dire la propria parola dopo l'emanazione della Legge 280/03, ha approvato con apposita delibera adottata il 22 ottobre 2003 i c.d. “*principi di giustizia sportiva*”, che devono essere recepiti nei vari regolamenti delle singole Federazioni, tra i quali il la regola del giusto processo nell'amministrazione delle controversie in ambito sportivo. In particolare è previsto che gli organi di giustizia sportiva istituiti presso ciascuna Federazione vengano scelti sulla base di criteri obiettivi di professionalità, terzietà ed imparzialità, con l'ulteriore previsione che il relativo mandato (di regola quadriennale) sia indipendente dalla permanenza in carica degli organi che li hanno designati. E corollari del principio del giusto processo sono anche le previsioni di cause di astensione e di ricusazione dei giudici. Ma oltre a riferimenti di tipo costituzionale la giustizia sportiva contiene anche riferimenti al diritto processuale penale: in particolare la giustizia sportiva deve essere caratterizzata dalla celerità della decisione e della certezza della pena (rectius sanzione) per consentire il regolare svolgimento delle competizioni sportive e garantire che la punizione disciplinare sia effettivamente scontata; altre regole mutuata dal sistema processualpenalistico sono la corrispondenza della decisione al *petitum*, e la previsione all'interno dei regolamenti di

giustizia di un giudizio di revisione quando emergano nuove prove decisive in riferimento all'innocenza dell'incolpato; l'accentramento di tutte le funzioni inquirenti e requirenti in un unico organo dell'accusa (il procuratore Federale e – per la materia del doping – il Procuratore Federale Antidoping) nettamente distinto dall'organo giudicante al precipuo fine di assicurare la terzietà ed imparzialità delle decisioni e regolamentare le situazioni di incompatibilità al pari di quanto avviene nel sistema penale (art. 34 c.p.p.). Altro importante principio è quello che prevede l'inserimento negli statuti e nei regolamenti di giustizia della c.d. "clausola compromissoria", la quale consente di ricorrere alle procedure arbitrali in parallelo con quanto avviene nel sistema processualcivilistico, con la ulteriore previsione dell'adozione di provvedimenti disciplinari adeguati alla gravità della violazione in caso di inosservanza di tale regola. In ultima analisi, pur nella vigenza e consapevolezza della regola di autonomia della giustizia sportiva rispetto a quella statale, quest'ultima sarà sempre competente a decidere quando è in gioco la tutela, costituzionalmente garantita, di diritti soggettivi o di interessi legittimi. L'esplicazione del principio di autonomia è contenuta nell'art. 2, comma 1 della legge in esame che riserva in via esclusiva alla competenza dell'ordinamento sportivo, e quindi ai suoi organi di giustizia, la disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni onde garantire il corretto svolgimento delle attività sportive, nonché i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive. Il secondo comma dell'art. 2 recita testualmente che *"nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui agli artt. 15 e 16 del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo"*.

Dall'esame di tali articoli si evince la certezza assoluta della esclusività della giurisdizione sportiva per le questioni di natura tecnica, mentre in modo altrettanto evidente compete al giudice statale la cognizione delle questioni di natura economica e amministrativa. I problemi maggiori sorgono per le questioni in materia disciplinare, sebbene a prima vista, la lettura del par. b) dell'art. 2 sembrerebbe precludere ad una competenza in via esclusiva dell'ordinamento sportivo. In realtà la lettura coordinata dell'art. 2 lett. b) e dell'art. 1 precedente autorizza a ritenere che anche le controversie

disciplinari possono assumere rilevanza nell'ordinamento statale, con la conseguente possibilità, per i soggetti coinvolti, di adire gli organi giurisdizionali statali per la propria tutela.

Circa gli ambiti di competenza degli organi giurisdizionali dello Stato, l'art. 3 della legge in esame ripartisce la giurisdizione tra gli organi di giustizia ordinaria e quelli di giustizia amministrativa, subordinando tuttavia la possibilità di adire i giudici statali al previo esaurimento dei gradi di giustizia sportiva: una volta esperiti i vari gradi della giustizia sportiva (compresi quelli di tipo arbitrale) è previsto per il soggetto interessato il diritto di adire il giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti, ed il giudice amministrativo per ogni altra controversia avente ad oggetto atti del CONI o delle Federazioni sportive non riservati agli organi di giustizia sportiva ai sensi dell'art. 2 comma 2 della legge in questione. Ciò consente di affermare il carattere sostanzialmente marginale e residuale della competenza del giudice amministrativo chiamato a conoscere soltanto di quegli atti e comportamenti del CONI e delle Federazioni che possano incidere su diritti soggettivi o interessi legittimi dei destinatari (ad esempio atti che negano l'ammissione ad un campionato, provvedimenti di radiazione o revoca degli sportivi o delle società, ecc.), sui quali non c'è riserva in favore dei giudici sportivi. In questo senso va ricordato che – anche al fine di evitare disparità di decisioni in ambito nazionale ed al pari i quanto accade per altri tipi di giustizia interni all'ordinamento statale (per esempio le questioni in materia amministrativa riguardanti i magistrati ordinari, devolute alla cognizione del T.A.R. Lazio) che la Legge 280/03 ha individuato nel Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio l'organo della giustizia statale competente per le questioni che, pur avendo avuto origine in ambito sportivo, vanno a ledere un diritto tutelato dalle leggi ordinarie dello Stato, ed hanno conseguente rilevanza per l'ordinamento statale. Le materie affidate alla cognizione dell'organo giurisdizionale amministrativo laziale concernono anche quelle cautelari non riservate agli organi di giustizia sportiva, con conseguente previsione di una vera e propria competenza funzionale inderogabile per il giudice amministrativo che cede, tuttavia il passo al giudice ordinario . stante l'assenza di specifiche previsioni normative – laddove si controversia in materie devolute in via esclusiva alla cognizione di tali giudici (ad esempio quando si verte in tema di fallimento delle società ovvero nella materia del lavoro) che potranno anche pronunciarsi su eventuali azioni di tipo risarcitorio instaurate dai tesserati o dagli affiliati nei confronti delle Federazioni o del

CONI. Sempre in linea con quelle esigenze di celerità della giustizia sportiva anche per il giudice amministrativo, l'art. 3 comma 3 prevede l'abbreviazione dei tempi processuali e la definizione dei giudizi di fronte al TAR con “*sentenza succintamente motivata*”, in tal modo dandosi ingresso all'istituto della “sentenza breve” ai sensi dell'art. 26 della legge 1034/1971, il quale prevede che il giudizio è pronunciato direttamente con sentenza in Camera di Consiglio. Per quel che riguarda poi la clausola compromissoria, già inserita normativamente nei contratti individuali di lavoro (sportivo) come previsto dall'art. 4 comma 5 della L. 91/1981 (il quale dispone che in contratti di tal fatta può essere inserita una clausola compromissoria con la quale le controversie concernenti l'attuazione del contratto e quelle insorte tra la società e lo sportivo siano deferite ad un collegio arbitrale) va ricordato che la Legge 280/03 ha mantenuto in vita le clausole compromissorie inserite nei contratti individuali di lavoro sportivo. Ne deriva l'inapplicabilità delle disposizioni contenute nell'art. 3 comma 1 della Legge in esame che condiziona la proposizione del ricorso al collegio arbitrale al previo esaurimento dei gradi di giustizia sportiva. Resta poi inteso che laddove la previsione di una deferibilità agli arbitri all'interno di un contratto collettivo sia poi trasfusa all'interno del singolo contratto individuale, stante l'accettazione espressa dalle parti in tal senso, la clausola diviene per esse vincolante.

Un doveroso cenno va fatto al problema relativo alla natura irrituale o meno dell'arbitrato previsto dall'art. 4 comma 5 della legge sul professionismo sportivo. Si tratta di una questione particolarmente dibattuta in dottrina ma anche in giurisprudenza²⁴ tenendo presente che l'orientamento maggioritario propende per la tesi della irritalità dell'arbitrato, anche se non mancano assertori della opposta tesi che fa leva sulla riconducibilità della disposizione citata a quanto previsto dall'art. 809 c.p.c.²⁵. Uno degli argomenti adoperati dai sostenitori della tesi della irritalità è quello collegato alle esigenze di maggior celerità nella risoluzione delle controversie, che trovano adeguate e più forti garanzie (rispetto all'arbitrato rituale) nell'arbitrato irrituale *ex lege*, perché

²⁴ In dottrina v. G. VIDIRI, *Arbitrato irrituale, federazioni sportive nazionali e d. lgs. 23 luglio 1999 n. 142*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, pag. 668; C. PERSICHELLI, *Le materie arbitrabili all'interno delle competenze della giurisdizione sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, pag. 713; in giurisprudenza v. Cons. Stato, 23 settembre 2003, n. 3841, in *Cons. Stato*, 2003, pag. 2010; Cass. Civ. SS.UU., 27 aprile 1993, n. 4914, in *Foro it.*, 1994, I, pag. 1534.

²⁵ F. A. D'HARMANT, *Note sulla disciplina giuridica del rapporto di lavoro sportivo*, in *Mass. giur. lav.*, 1981, pag. 858; D. DURANTI, *L'attività sportiva come prestazione di lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, pag. 716.

esente da vincoli legali di natura procedurale. Altro e forse più decisivo argomento di natura più strettamente giuridica è costituito dal fatto che a differenza di quanto previsto nell'art. 808 c.p.c. in tema di clausola compromissoria secondo cui l'ammissibilità dell'arbitrato è consentita solo se "si tratti di controversie che possono formare oggetto di convenzione di arbitrato" con l'ulteriore previsione che "la validità della clausola compromissoria deve essere valutata in modo autonomo rispetto al contratto al quale si riferisce" nell'art. 5 comma 1 della legge 533/1973 riguardante la disciplina delle controversie di lavoro, la scelta dell'arbitrato irrituale può essere demandata dalla legge anche alle parti individuali del contratto di lavoro, pure in assenza di esplicita previsione nei contratti collettivi. Ne consegue che l'art. 4 comma 5 della L. 91/1981, costituisce una sostanziale esplicitazione del principio contenuto nella legge 533/73 nella misura in cui ammette la possibilità che all'interno del contratto tra sportivo professionista e società possa essere inserita una clausola compromissoria per la devoluzione ad arbitri delle controversie derivanti dal contratto di lavoro. Del resto anche altre disposizioni normative confermano l'inserimento *ex lege* dell'arbitrato irrituale come accade, esemplificamente per gli arbitrati in materia di sanzioni disciplinari previsto dall'art. 7 dello Statuto dei lavoratori ovvero in materia di licenziamento dei dipendenti di piccole imprese ai sensi dell'art. 5 della L. 108/1990). Di non trascurabile significato anche il fatto che l'arbitrato irrituale – a differenza di quello rituale – ha una maggiore stabilità intimamente legata alla sua insuscettibilità ad essere impugnato per violazione di norme inderogabili di legge o di contratto relative ai diritti sostanziali oggetto della procedura. Rimane comunque salva la possibilità per la parte soccombente di impugnare il lodo con le ordinarie azioni contrattuali al pari di qualsiasi atto di autonomia privata²⁶. Tornando all'esame della clausola compromissoria nel sistema della giustizia sportiva qualche breve cenno si ritiene di dover fare al procedimento previsto dalle norme della F.I.G.C. Trattasi di un procedimento particolarmente snello e contingentato nei tempi entro i quali le parti devono provvedere, rispettivamente, al deposito del ricorso, corredato delle relative prove, e alla presentazione della memoria di costituzione e difesa, anch'essa integrata con le eventuali istanze istruttorie e con la documentazione

²⁶ Cass. 4 aprile 2002, n. 4841, in *Giust. civ.*, II, 2002, pag. 1212, che ha affermato il principio della impugnabilità del lodo irrituale "soltanto per i vizi che possono vulnerare ogni manifestazione di volontà negoziale, come l'errore la violenza il dolo e la incapacità delle parti che hanno conferito l'incarico, o dell'arbitro stesso", mentre restano precluse impugnative per errori di diritto sia con riguardo alla valutazione delle prove che con riferimento "all'idoneità della decisione adottata a comporre la controversia".

probatoria. E' prevista la possibilità per le parti di integrare il *thema decidendum* e il *thema probandum*, senza tuttavia incorrere in lesione del contraddittorio la quale si verifica tutte le volte in cui l'introduzione di fatti o eccezioni nuove allarghino la materia del contendere, su cui la controparte non sarebbe in grado di replicare. Dopo il rituale tentativo di conciliazione, il Collegio decide secondo diritto, non essendo stata prevista la possibilità di una pronuncia secondo equità. Il lodo arbitrale, una volta depositato presso gli organi federali, ha carattere definitivo, in quanto espressamente dichiarato non impugnabile ma in sede sportiva: rimane però integra la possibilità per la parte che ne ritenga l'opportunità di impugnare il lodo davanti all'autorità giurisdizionale statale, dal momento che non può costituire ostacolo a tale impugnazione la clausola relativa al c.d. "vincolo di giustizia" (spesso definita, ma in modo del tutto improprio, "clausola compromissoria"), contenuta nell'art. 27 dello Statuto FIGC. Tale norma è stata disegnata a garanzia della indipendenza dell'organo di giustizia sportiva dagli organi giurisdizionali dello Stato per quelle controversie insorte in ambito strettamente sportivo e dunque senza alcuna refluenza per l'ordinamento statale: tuttavia, come già visto, laddove si lamenti la violazione di diritti soggettivi o interessi legittimi la cui tutela è certamente azionabile davanti al giudice dello Stato, e non è rinunciabile prima che sia sorto il relativo diritto all'azione i limiti contenuti nell'art. 27 citato non operano.

LA SENTENZA N. 49/11 DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Il tema relativo alla Legge 208/03 non può essere esaurito se non attraverso l'analisi della sentenza emessa dalla Corte Costituzionale sulla compatibilità costituzionale di alcuni articoli contenuti nella legge medesima.

Molto attesa dagli specialisti della materia, la sentenza in esame si segnala per alcune importanti affermazioni, divenute comunque oggetto di critica da parte di molta parte della dottrina, soprattutto sul fronte della tutela risarcitoria²⁷.

²⁷ Particolarmente critici i primi commenti alla sentenza in esame: si segnalano al riguardo A. DE SILVESTRI: *La Corte Costituzionale "azzoppa" il diritto d'azione dei tesserati e delle affiliate*" nota a sentenza n. 49/11 in *Giustizia sportiva.it* 2011 1° fascicolo; E. LUBRANO: *la Corte Costituzionale n. 49/11: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva?* In *Riv. Dir. Economia e Sport* 2011 n. 1 pp. 63 e ss.; A.E. BASILICO: *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il*

Il caso esaminato dal giudice delle leggi conseguiva ad un giudizio instaurato da un dirigente sportivo tesserato della F.I.P. (Federazione Italiana Pallacanestro) sanzionato disciplinarmente con la inibizione allo svolgimento di ogni attività in seno alla Federazione per la durata di anni tre e mesi quattro. Tale sanzione gli era stata irrogata dalla camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport per una vicenda di illecito sportivo consistita nella redazione di un falso atto di risoluzione contrattuale di un giocatore del Benetton Treviso al fine di consentire il tesseramento per conto della medesima squadra di altro giocatore. Va aggiunto – per dovere di completezza – che tale vicenda oltre a generare il procedimento per illecito sportivo poi definito con la ricordata decisione aveva anche comportato l’inizio di un procedimento penale per il reato di frode sportiva definito dal Tribunale di Bologna con sentenza di proscioglimento per insussistenza del fatto. Nell’ambito del giudizio disciplinare – per quanto qui di interesse – il dirigente in questione, una volta esauriti tutti i gradi della giustizia sportiva – compreso quello di ultima istanza di natura arbitrale – aveva impugnato la decisione in sede conciliativa dinanzi al T.A.R. Lazio, nonché le disposizioni, di natura statutaria e regolamentare, le quali, disciplinando le modalità di funzionamento della giustizia sportiva, prevedono che i tesserati federali debbano adire gli organi della suddetta giustizia nelle materia di cui all’art. 2 del decreto-legge n. 220 del 2003, comminando a loro volta, in caso di violazione di tale dovere, ulteriori sanzioni disciplinari. Il giudizio pendente di fronte al T.A.R., dopo una complessa istruttoria veniva sospeso con rimessione alla Corte Costituzionale in ordine alla compatibilità dell’art. 2 commi 1 lett. B) e 2 della L. 280/03 con gli artt. 24, 103 e 113 Cost., dubitandosi in quella sede della legittimità costituzionale di tali norme nella parte in cui esse riserverebbero al solo giudice sportivo la competenza a decidere le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, diverse da quelle

diritto ad agire in giudizio: una tutela dimezzata? Nota a sentenza Cort. Cost. 49/11 in Il Giornale Dir. Amm. 2011 n. 7 – p. 733 e ss.; M. R. SPASIANO : *La sentenza n. 49/2011 della Corte Costituzionale: un’analisi critica e un tentativo di <<riconduzione a sistema>>* 2011, nota a sentenza Corte Cost. In controtendenza v. F. BLANDO: *Finale di partita: la Corte Costituzionale <<salva>> l’autonomia dell’ordinamento sportivo italiano* in Giustizia Sportiva. it 2011 2° Fascicolo in cui si afferma che la Consulta, preso atto del fatto che il sistema di tutele di situazioni soggettive approntato dalla L. 280/03 sia alternativo a quello giurisdizionale senza che ciò comporti che le situazioni estranee per l’ordinamento statale possano a loro volta assumere rilevanza anche per esso, ha di fatto escluso il vulnus costituzionale dell’art. 24 che si sarebbe potuto profilare solo laddove il legislatore ordinario, nel disciplinare la giustizia sportiva avesse in radice escluso la possibilità di esperire una tutela giurisdizionale, non essendo sufficiente la mera limitazione della tutela.

tecniche, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al sindacato del giudice amministrativo, con espresso riferimento alla preclusione per il tesserato di adire il giudice statale una volta esauriti i gradi della giustizia sportiva. La Corte investita della questione la dichiarava non fondata. In sintesi la sentenza in esame dopo aver ricostruito l'evoluzione normativa in *subiecta materia* prende le mosse dalla sentenza della 6^a Sezione del Consiglio di Stato n. 5782 del 25 novembre 2008) che con riferimento all'art. 1 del d.l. n. 220 del 2003 aveva affermato che dette norme andavano interpretate in un'ottica costituzionalmente orientata nel senso che *<< laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta innanzi al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere >>*.

Corollario di quella pronuncia era anche la possibilità, per il giudice amministrativo, di conoscere, nonostante la riserva a favore della "giustizia sportiva", delle sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni ed atleti *<<in via incidentale e indiretta, al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione >>*. Sulla base di tali premesse, peraltro richiamate dallo stesso giudice remittente che si era anche rifatto all'orientamento della Corte Costituzionale secondo il quale *<<le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali, ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali >>* (Sent. n. 403/07; ord. n. 85/07), la Corte medesima riaffermava il concetto che, in fattispecie del genere di quelle sottoposte al suo esame, doveva ritenersi che la esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari - posta a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo - non consentiva comunque l'esclusione della possibilità, per chi lamenta la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno, sia pure in via residuale e per equivalente, diversamente dalla forma di risarcimento in via generale attribuita al giudice amministrativo, senza che si potesse

configurare una lesione dell'art. 24 Cost. Da qui la dichiarata infondatezza della questione sollevata dal T.A.R. Lazio.

Fatte queste precisazioni in ordine ai contenuti della sentenza, occorre evidenziare che la maggior parte dei commentatori ha accolto tale decisione in termini estremamente critici. In sintesi, le critiche maggiori derivano da una certa esitazione dimostrata dalla Corte in nome di una professata autonomia del diritto sportivo e nel tentativo di avallare le sofferte scelte del legislatore, nonostante la pronuncia presti il fianco a scelte parziali. Viene, in particolare, stigmatizzata la conclusione di una forma di tutela di tipo soltanto risarcitorio nonostante una accertata, sia pure *incidenter tantum*, illegittimità dell'atto proveniente dal giudice sportivo. Coerenza avrebbe voluto che, di fronte alla lesioni di diritti soggettivi (o interessi legittimi) dei singoli, la tutela delle relative posizioni non si sarebbe dovuta limitare alla possibilità di ottenere un risarcimento (peraltro non conseguibile da parte del giudice sportivo *ratione materiae*), dovendosi, invece, estendere all'annullamento dell'atto, anche perchè l'ordinamento statale non tollera la permanenza al suo interno di atti comunque illegittimi, i cui effetti debbono essere rimossi nella loro interezza.

E' apparso incongruo il richiamo fatto dalla Corte all'art. 2058 cod. civ. anche perchè la norma codicistica non individua soltanto una ipotesi di tutela esclusivamente di tipo risarcitorio per equivalente imponendo invece al giudice un compito restitutorio e/o ripristinatorio laddove ciò sia possibile e non eccessivamente oneroso per il debitore²⁸.

Anche il richiamo operato dalla Corte Costituzionale alla sentenza del Consiglio di Stato 25.11.2008 n. 5782 è stato oggetto di vivaci critiche stante anche la diversità del caso sottoposto all'attenzione del massimo consesso amministrativo il cui oggetto era una domanda risarcitoria (e non restitutoria o di annullamento come quella oggetto della sentenza in commento), censurandosi ancora una volta l'insufficienza di una tutela meramente risarcitoria affermata dalla Corte Costituzionale. Particolarmente interessanti alcuni spunti critici che indicano anche una serie di soluzioni alternative idonee ad uscire dalla interpretazione limitativa della Consulta: in particolare oltre ad ipotizzarsi possibili soluzioni legislative modificative della legge 280/03 in termini di una diversa disciplina tra attività sportive professionistiche ed attività sportive dilettantistiche in relazione alla diversa rilevanza per

²⁸ così A.E. BASILICO, cit.

l'ordinamento statale (assolutamente prevalente nel primo caso e del tutto quasi assente nel secondo), viene anche indicata una terza via (in contrapposizione all'ulteriore opzione di una interpretazione costituzionalmente orientata secondo cui l'art. 2 andrebbe inteso operante entro i limiti cui all'art. 1 comma 2) che comporterebbe per il giudice sportivo la possibilità di un giudizio di revisione che tenga conto della pronuncia del giudice amministrativo il quale, decidendo sulla questione risarcitoria, si sia incidentalmente espresso sulla illegittimità dell'atto oggetto del giudizio sottoposto al suo esame. Quest'ultima soluzione appare certamente persuasiva anche perché ha il pregio di mantenere intatta l'autonomia tra i due ordinamenti pur nel rispetto del potere di supremazia del sistema giustizialista statale rispetto a quello sportivo²⁹. In ogni caso è da ritenere che la decisione della Consulta non sia il punto di approdo conclusivo di una vicenda complessa quanto annosa, quanto piuttosto il punto di partenza per nuove possibili riforme tenuto anche conto delle innovazioni apportate agli statuti delle Federazioni con la eliminazione della Camera di conciliazione ed arbitrato per lo sport e l'istituzione di due nuovi organismi quali l'Alta Corte di Giustizia (ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie aventi per oggetto diritti indisponibili o insuscettibili per volontà delle parti di una decisione in sede arbitrale) e il Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport (avente competenza dirimente in tema di controversie tra Federazioni e singoli affiliati laddove il ricorso all'arbitrato – della cui natura rituale o meno ed obbligatoria ovvero facoltativa, si discute – sia previsto negli statuti ovvero scelto come soluzione dalle parti sulla base della clausola compromissoria).

LA GIUSTIZIA SPORTIVA

Prima di entrare nel vivo dell'argomento oggetto di analisi – ossia la giustizia sportiva – conviene prendere le mosse dalla definizione di quest'ultima, al fine di delinearne con precisione i caratteri distintivi.

Per una migliore comprensione della nozione di giustizia sportiva è bene fare richiamo al concetto di ordinamento giuridico sportivo (la cui autonomia rispetto a quello statale trova, come già osservato, oggi una esplicita conferma legislativa nell'art. 1 della L.

²⁹ Per l'approfondimento di tale questione v. M.R. SPASIANO, cit.

280/03, secondo il quale *“la Repubblica riconosce e favorisce l’autonomia dell’ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell’ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Nazionale”*).

Con l’espressione “giustizia sportiva” ci si intende riferire, in generale, alla regolamentazione del fenomeno sportivo nelle sue varie, possibili articolazioni, sulla base della constatazione – divenuta sempre più incisiva negli ultimi anni anche in coincidenza con l’evoluzione normativa più recente – dell’esistenza dell’*“ordinamento sportivo”*, all’interno del quale si collocano le varie regole che presiedono le svariate discipline sportive e che le disciplinano sotto una serie di profili tra loro diversi. Il termine *“giustizia sportiva”*, nella sua estrema sinteticità, esprime non soltanto l’idea di un complesso di norme volte a regolamentare l’attività sportiva nel suo insieme e gli Organi che la gestiscono, ma anche l’idea di un complesso di soggetti – denominati *“Organi di Giustizia Sportiva”* – deputati all’attuazione di queste regole. Ed invero, lo studio della giustizia sportiva ha conosciuto negli ultimi anni un’ulteriore spinta propulsiva, legata principalmente alla acquisita coscienza di un’autonoma dignità scientifica del Diritto Sportivo. E’ infatti noto che fino ad una ventina di anni fa con l’espressione “giustizia sportiva” ci si riferiva per lo più alla soluzione di controversie di livello quasi bagatellare: tale connotazione derivava principalmente dalla stessa essenza dello sport, inteso quale attività di tipo dilettevole, come tale, pertanto, poco adatto ad una regolamentazione cogente e soggetta all’esercizio di una effettiva giurisdizione. Il rinnovarsi della collocazione sociale dello sport, con le sue notevoli implicazioni anche a livello economico (con particolare riferimento al settore calcistico) ha spinto, come accennato nel capitolo precedente, i giuristi ad interessarsi sempre più approfonditamente alle problematiche della regolamentazione dell’attività sportiva e, conseguentemente, ha consentito il maturare di una coscienza giuridica nella quale il momento giurisdizionale – visti anche i numerosi fatti di cronaca che dallo sport sono assurti agli onori delle prime pagine dei giornali – si presentava come necessario. L’insieme di tali evoluzioni, per così dire culturali, ha – per una sorta di “reazione a catena” – sollecitato il legislatore a regolamentare sempre più specificamente tale settore³⁰. Com’era più che lecito aspettarsi, l’impianto normativo, processuale e istituzionale della giustizia sportiva – sia, quindi, sotto il profilo delle norme sostanziali, sia sotto quello delle norme processuali – ha numerosi punti di contatto con le tre forme

³⁰ Sul punto, v. AA.VV., *Commento al nuovo codice di giustizia sportiva*, Milano, Giuffrè, 2008, p.XIII e segg.

di giurisdizione già radicate nel patrimonio giuridico del nostro Paese: civile, penale ed amministrativa. Nel corso del presente lavoro, infatti, verrà dato modo di osservare la sussistenza di numerosi parallelismi di istituti oggi appartenenti senza dubbio al settore “sportivo” con questa o quella forma giurisdizionale.

Ciò premesso, va altresì rilevato che la giustizia sportiva, pur essendo stata elaborata “per ultima”, ha delle origini ben radicate, nonostante, come si diceva, la sua forma più matura abbia assunto soltanto di recente il suo volto definitivo. Sotto un profilo storico, infatti, può dirsi che le origini della “giustizia sportiva” quale è attualmente intesa, risalgono al XIX secolo e si riallacciano allo sport inglese, pronto a cogliere l’essenza del fenomeno sportivo anche sotto un profilo gestionale e normativo: ciò è tanto vero che discipline sportive quali il pugilato ed il calcio vennero interessate anche per una codificazione delle regole indispensabili per un corretto e sempre migliore funzionamento. Progressivamente, con il diffondersi delle discipline sportive in campo internazionale si è sempre più avvertita l’esigenza di questa codificazione in modo diffuso con riferimento a tutte le discipline sportive, estendendosi poi tale codificazione ai vari Stati, all’interno dei quali si è formato quello che comunemente viene definito “*Ordinamento Sportivo*”, la cui autonomia rispetto all’ordinamento statale è stata messa in evidenza nei capitoli precedenti

I MOLTEPLICI VOLTI DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA

Prima di addentrarci nella disamina delle norme e delle problematiche applicative che derivano dal nuovo codice di giustizia sportiva, del quale, sotto il profilo espositivo, se ne seguirà l’impianto normativo non foss’altro che per ragioni di organicità esegetica, conviene soffermare l’attenzione sulle varie forme di manifestazione della giurisdizione sportiva. Solitamente una classificazione dei tipi di giustizia sportiva può essere schematizzata nel modo che segue.

La giustizia di tipo tecnico è preposta alla gestione dell’evento sportivo ed alla verifica della sua regolarità sotto il profilo squisitamente tecnico, riferito all’osservanza delle regole della singola disciplina; al possesso dei requisiti da parte dell’atleta impegnato nelle singole competizioni sportive; al rispetto delle regole del gioco da parte dei singoli

atleti e/o tesserati. Tale peculiare orma di giustizia rappresenta una forma essenziale ed imprescindibile nell'intero sistema: è infatti fondamentale che ciascuna delle Federazioni interne al C.O.N.I. adotti un proprio regolamento con caratteri di precisione ed uniformità necessarie all'ordinato e corretto funzionamento del sistema agonistico nel suo complesso onde poter garantire l'omologazione del risultato e la partecipazione alle varie competizioni: fine essenziale della giustizia tecnica è, quindi, quello di omologazione ed acquisizione del risultato finale di una determinata gara. Quanto ai modi di estrinsecazione della giustizia tecnica è demandato anzitutto all'arbitro della competizione quel peculiare potere di direzione e controllo dello svolgimento della gara che solitamente si estrinseca attraverso decisioni insindacabili, laddove circoscritte all'aspetto tecnico propriamente detto. Anche determinate decisioni di tipo "disciplinare" (ammonizioni ed espulsioni) adottate in campo dall'arbitro appartengono all'area tecnica, ma a differenza delle prime non sono insindacabili in quanto possono formare oggetto di impugnazione secondo le regole dettate dal singolo regolamento. Proprio perché attinenti all'area dell'organizzazione interna e della regolarità della competizione questa forma di giustizia rimane estranea alla giurisdizione statale; non mancano in tal senso decisioni giurisprudenziali che hanno delineato i confini tra giustizia sportiva "tecnica" e giustizia ordinaria in coerenza con l'autonomia tra i due ordinamenti, escludendo la possibilità di un sindacato giurisdizionale sia da parte del giudice ordinario che da parte di quello amministrativo³¹.

³¹ Cass. SS.UU. Civ. 26.10.1989 n. 4399, in, V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, p. 212: la questione era sorta a causa della richiesta di una squadra di baseball che si doleva della partecipazione irregolare di un giocatore della squadra avversaria, di modificare il risultato acquisito in campo: l'azione, anziché essere proposta dinnanzi agli organi di giustizia sportiva interni alla federazione era stata proposta davanti al T.A.R. Lazio che, con sentenza del 15 luglio 1985 la aveva dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione, affermando il principio della irrilevanza per l'ordinamento statale di situazioni non coinvolgenti posizioni tutelate dall'ordinamento giuridico generale. Qualche anno dopo era intervenuta la S.C. che con la decisione menzionata aveva affermato il principio della esclusività della giustizia sportiva in tutti i casi in cui si controverta di posizioni non costituiti da diritti soggettivi o interessi legittimi, unici a poter costituire oggetto di azioni tutelabili in sede giurisdizionale. Principi analoghi risultano affermati da parte del T.A.R. Puglia con la sentenza 11.9.2001 n. 3477 IN Foro Amm. 2001, in materia di formazione e gestione dei ruoli arbitrali della F.I.G.C. riconoscendo che la delicatezza e rilevanza dei riflessi che i ruoli arbitrali assumono nell'ambito dell'organizzazione delle competizioni esige la verifica ed applicazione rigorosa di norme di settore a tutela oltre che dei singoli appartenenti al settore arbitrale anche a quest'ultimo nel suo complesso.

La giustizia di tipo disciplinare è preposta alla verifica dei comportamenti tenuti dai singoli atleti e/o tesserati in violazione di determinate regole o dei principi che regolano l'ordinamento sportivo, come è noto, ispirato al concetto di lealtà e probità sportiva. Gli organi deputati a fare osservare e rispettare le regole interne oltre ad avere poteri di tipo accertativo, hanno soprattutto, poteri di tipo sanzionatorio. Secondo alcuni la funzione di questo particolare tipo di giustizia qualificata anche come "domestica" può essere assimilata a quella che nell'ordinamento statale è la giustizia penale in relazione al potere sanzionatorio riconosciuto agli organi chiamati ad applicarla. Si ritiene però più corretto accostare tale tipo di giustizia a quella disciplinare in senso proprio esercitata all'interno dei singoli organismi pubblici di settore cui appartengono i funzionari. Quel che è importante sottolineare è che anche in questi casi le norme che costituiscono la struttura di tale tipo di giustizia difettano in alcuni casi del requisito della tipicità (che è invece prerogativa della giustizia penale) in relazione alle prescrizioni di tipo generico che le caratterizzano: si pensi alla violazione del principio di lealtà e probità sportiva che certamente rientra in un'area piuttosto aperta senza tipizzazione di comportamenti inosservanti di tale regola. La giustizia di tipo disciplinare, che viene gestita attraverso un meccanismo procedurale specifico previsto all'interno di ogni Federazione aderente al C.O.N.I., poggia sul presupposto che tutti gli appartenenti all'organizzazione sportiva debbano rispettare le regole da essa elaborate per il proprio regolare funzionamento: la violazione eventuale di una (o più) di quelle regole giustifica l'irrogazione – sulla base di un procedimento di tipo accertativo prima e valutativo dopo – di una sanzione specifica. Tuttavia la giustizia disciplinare, seppur solitamente accostata a quella penale non è improntata ai rigidi principi propri di quest'ultima: ad esempio il principio *nullum crimen sine lege*, tipico del diritto penale è estraneo alla giustizia disciplinare, tanto è vero che mancando una precisa correlazione tra la condotta vietata e la sanzione da infliggere, la gamma di interventi punitivi è piuttosto ampia nell'ambito di un potere discrezionale altrettanto vasto riconosciuto al giudice sportivo. Così come la regola della responsabilità oggettiva, estranea all'ambito penale, trova invece applicazione nella giustizia disciplinare, sia pure circoscritto alle società sportive³². Tali diversità di regime hanno una loro specifica giustificazione solitamente collegata ad esigenze di rapidità ed efficacia della decisione finalizzata a ripristinare nel modo più celere possibile l'ordine giuridico violato ed assicurare il corretto svolgimento dell'attività sportiva. Non mancano, anche in questo caso, decisioni della giurisprudenza statale

³² E. Fortuna Convegno su illecito penale e illecito sportivo, n Riv. Dir. Sport. 1981, pag. 214.

adesive a questo indirizzo nel senso che è l'organo di giustizia sportivo chiamato a giudicare e punire che deve applicare la sanzione nel rispetto delle Carte federali che quella sanzione contemplino e sempre sulla base di un regolare processo³³. Quasi a voler anticipare i contenuti della decisione della Corte Costituzionale n. 49 del 2011, sia la dottrina più evoluta che la giurisprudenza più autorevole hanno comunque riconosciuto una rilevanza delle controversie disciplinari anche per la giurisdizione statale in caso di alterazione dello status soggettivo del tesserato di una determinata Federazione³⁴.

La giustizia di tipo economico è, invece, collegata a quei poteri di verifica diretti a disciplinare le vertenze di ordine economico che possano insorgere tra tesserati ovvero tra società e tesserati. La materia del contendere afferisce quindi a questioni di tipo patrimoniali o insorte tra singoli atleti e società sportive ovvero tra società sportive: in questo caso la Federazione di pone in posizione di terzietà rispetto alle due parti portatrici di interessi di eguale livello. Solitamente a definire tale genere di controversie sono i collegi arbitrali istituiti presso le singole Federazioni laddove le parti abbiano devoluto la cognizione a tali organismi. Ma non è infrequente che ad occuparsene siano gli Organi federali come a titolo di esempio la Commissione vertenze Economiche presso la F.I.G.C. ovvero la Commissione tesseramenti. Specifico è il compito della Commissione Vertenze Economiche, chiamata a risolvere le controversie insorte tra le varie società in materia di trasferimento degli atleti ovvero in materia di ristoro di determinate indennità quali il premio di addestramento e formazione. Tale peculiare forma di giustizia è figlia del progressivo evolversi del professionismo sportivo cui è

³³ Cons. Stato Sez. 6^a 20.12.1993 n. 996 in Consiglio di Stato 1993, p. 1661. In dottrina, A. DE SILVESTRI, *La giustizia sportiva nell'ordinamento federale* in Riv. Dir. Sport. 1999, pp. 20 e ss.

³⁴ A. QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in Riv. Dr. Sport. 1979, p. 41; in giurisprudenza v. TAR Lazio, Sez. 3^a 26.4.1986 n. 1641 in un caso in cui si controverteva in merito di interdizione temporanea dalla carica di consigliere federale inflitta dall'organo di giustizia sportiva della federazione di appartenenza; ancora nello stesso senso G. AIELLO – A. CAMMELLI, *Il caso Rosi*, in Riv. Dir. Sport. 1996 riguardante il caso di doping del pugile Francesco Rosi il quale, squalificato in sede sportiva per due anni oltre alla revoca del titolo mondiale e della borsa percepita, aveva – nelle more del processo sportivo – adito il TAR Lazio per la sospensiva della sanzione. Rigettato in primo grado il ricorso, il tesserato adiva il Consiglio di Stato che deliberava invece la sospensione del provvedimento di squalifica che riduceva ulteriormente. Vedi per i commenti Cons. Stato sez. 6^a 12.1.1996 n. 10 in Foro Amministrativo 1996 c. 103. V. anche TAR Lazio Sez. 3^a 16.4.1999 n. 962 secondo il quale i provvedimenti disciplinari di squalifica o inibizione dallo svolgimento di determinate attività in ambito federale laddove idonei ad incidere in misura rilevante sulla posizione giuridica del tesserato, possono essere sindacati in sede giurisdizionale.

intimamente collegato il fiorire in modo esponenziale di contrasti tra i tesserati e le federazioni di appartenenza (come nel caso di gare disputate dall'atleta dietro compenso da parte della Federazione. A differenza della giustizia tecnica e disciplinare, quella economica si rinviene solo nelle principali Federazioni in cui impera il professionismo: anche le controversie economiche dalla dottrina sono state riconosciute rilevanti per l'ordinamento statale in quanto le relative decisioni incidono sulla sfera patrimoniale di soggetti che oltre a far parte volontaristicamente dell'ordinamento sportivo sono anche organici all'ordinamento statale³⁵ ed anche in questo caso non sono mancate decisioni del giudice ordinario che hanno affermato – in relazione alla natura irrituale dell'arbitrato instaurato presso i vari collegi sulla base di norme interne – il principio dell'alternatività tra il ricorso alla giustizia sportiva e l'azione dinnanzi al giudice statale³⁶.

La giustizia di tipo amministrativo è l'ultima delle varie forme in cui può articolarsi la giustizia sportiva: essa è riferita ad ipotesi del tutto marginali per le quali sia possibile per espressa previsione della normazione interna al sistema esperire un rimedio impugnatorio interno contro le decisioni dell'organo amministrativo federale. Poiché, però tali organi compiono, con le decisioni assunte, atti che possono riverberarsi su situazioni dei singoli rilevanti anche per l'ordinamento statale, non solo tale tipo di giustizia trova applicazione residuale, ma soprattutto non appartiene alla c.d. giurisdizione domestica in via esclusiva con la conseguenza che anche in questo caso vige la regola dell'alternatività propria della giustizia di tipo economico.

IL VINCOLO DI GIUSTIZIA

Un istituto che merita di essere analizzato partitamene in quanto costituisce il nucleo centrale del sistema sul quale si impernia la giustizia sportiva è quello denominato come “vincolo di giustizia” (o in qualche caso enunciato, ma in modo del tutto improprio, come “clausola compromissoria”): si tratta di un istituto che accomuna le varie forme di giustizia sportiva e che costituisce l'estrinsecazione del principio di autonomia

³⁵ F. P. LUISO: *L'arbitrato sportivo tra ordinamento statale e ordinamento federale* in Riv. Arbitrato. 1991, pag 840.

³⁶ Pret. Roma 9.7.1994.

dell'ordinamento sportivo rispetto a quello statale³⁷. Assolutamente atipico ed avulso dal sistema proprio di tutti gli ordinamenti giuridici statali, il vincolo in esame figura presente in tutti gli statuti e regolamenti delle varie Federazioni Sportive nazionali affiliate al CONI e comporta due obblighi fondamentali: il primo si identifica nel dovere di osservanza delle norme tecniche e provvedimenti federali nello svolgimento delle gare e nelle fasi ad esse successive cui sono tenuti i soggetti dell'ordinamento sportivo, in forza della loro adesione in forma volontaristica. Il rispetto di queste regole implica, naturalmente, la loro preventiva accettazione quale ulteriore portato della adesione volontaria dei soggetti all'ordinamento sportivo del quale sono entrati a far parte. Ancora più stringente e incisivo è il secondo obbligo, comportante un meccanismo del tutto particolare per la risoluzione delle controversie tra i vari soggetti facenti parte dell'ordinamento sportivo: a tali soggetti è statutariamente inibita la possibilità di adire, per la soluzione delle controversie che li riguardano, l'autorità giudiziaria statale (sia essa ordinaria o amministrativa o contabile) sul presupposto che il momento patologico del rapporto debba trovare una soluzione c.d. "interna" al sistema sportivo. L'ulteriore conseguenza che può derivarne è che in caso di violazione di tale regola di tipo interdittivo è prevista l'espulsione dalla Federazione di appartenenza. Il vincolo di giustizia costituisce la tipica e più visibile manifestazione del principio di autodichia che regola l'ordinamento giuridico sportivo ed in virtù del quale viene riconosciuto all'ordinamento la potestà di cognizione e risoluzione al proprio interno dei contrasti riguardanti l'interpretazione e l'applicazione delle regole sportive. Tale principio giustifica la previsione di un apposito ed articolato sistema giudiziale che ha quale caratteristica la celerità della durata dei processi, traguardo agognato da tutti i sistemi giuridici statali e troppo spesso vulnerato. Come accennato il vincolo di giustizia è in contrapposizione con il diritto, riconosciuto ai vari soggetti dell'ordinamento, di rivolgersi ad appositi organi giurisdizionali per la salvaguardia dei propri diritti o interessi eventualmente lesi. A prima vista si potrebbe rilevare l'anomalia del sistema "giustizia sportiva" in contrapposizione al sistema rappresentato dalla giustizia ordinaria quale emanazione del potere statale, nel senso di una compromissione di posizioni giuridiche ben definite (diritti soggettivi e interessi legittimi) tutelabili soltanto in una sede che offre visibilmente minori garanzie di quelle offerte dalla giurisdizione

³⁷ Per una panoramica generale sul vincolo di giustizia e sulle sue applicazioni all'interno delle varie Federazioni, particolarmente interessante lo studio di M. COLUCCI – M.J. VACCARO, *Vincolo Sportivo e indennità di Formazione*, in Sports Law and Policy Centre, 2010.

ordinaria. Ma è proprio l'autonomia concettuale tra i due ordinamenti a giustificare questa differenza di regime, anche in virtù del fatto che l'adesione del singolo soggetto all'ordinamento sportivo avviene in forma spontanea e non coatta, di guisa che l'accettazione di quelle specifiche regole è frutto di una scelta libera consequenziale a quell'atto iniziale di adesione. Detto ciò, deve però osservarsi che la dottrina e la giurisprudenza che, nel tempo, hanno affrontato tale complessa problematica, sono state tendenzialmente indirizzate ad una severa critica circa la legittimità, soprattutto dal punto di vista costituzionale, di tale particolare clausola. In via di estrema sintesi possono distinguersi due fasi: una prima fase, antecedente all'emanazione della Legge 280/03, è stata caratterizzata da un vivace dibattito dottrinario e giurisprudenziale che ha in prevalenza censurato la legittimità del vincolo; una seconda fase posteriore all'emanazione della legge 280/03 nella quale il dibattito può dirsi almeno in parte sopito per effetto di un intervento chiarificatore da parte del legislatore che si è fatto carico, proprio sulla scia della *querelle* precedente, di delimitare i campi di azione della giurisdizione statale (prima considerata invasiva di un settore considerato tradizionalmente indipendente) e della giurisdizione sportiva. In linea generale, con riferimento al periodo precedente alla riforma, due sono stati gli orientamenti formati in materia. Secondo il primo di essi in cui si identificano tutti coloro che propugnano una visione panstatualistica che fa leva sulla interpretazione del fenomeno sportivo riguardato rispetto all'ordinamento statale, viene sottolineata la contrarietà del vincolo in esame sia ai principi giurisdizionali ordinari che a quelle di rango costituzionale. Per comprendere appieno la portata di tale atteggiamento critico occorre premettere che la disciplina che regola il vincolo di giustizia è disomogenea nelle diverse Federazioni in quanto alcune di esse espressamente limitano la portata del vincolo alle controversie di carattere sportivo e disciplinare, mentre altre Federazioni prevedendo una portata più ampia di tale clausola. Ma questa premessa che costituisce la ragione fondante della atipicità della clausola limitativa vale a far meglio capire quale possa essere l'impatto di essa con il sistema giudiziario statale. Muovendo dalla constatazione che tutte le Federazioni sportive sono associazioni di tipo privato aventi personalità giuridica di diritto privato per espressa disposizione normativa (art. 15 comma 2° del D. L.vo 242/99 di riordino del CONI), un primo contrasto si rinviene rispetto all'art. 24 comma 3° del codice civile, il quale espressamente prevede la possibilità per l'associato la cui esclusione [dall'associazione] non può essere deliberata dall'assemblea se non per gravi

motivi, di rivolgersi all'autorità giudiziaria ordinaria "entro sei mesi dal giorno in cui gli è stata notificata la deliberazione". E' evidente il contrasto con il sistema di giustizia sportiva nella misura in cui per un verso appare impossibile che l'ordinamento sportivo possa negare l'esercizio di un diritto riconosciuto in capo ad un soggetto che fa anche parte dell'ordinamento giuridico statale la cui supremazia rispetto all'ordinamento settoriale è fuori discussione; per altro verso viene preclusa al soggetto escluso la possibilità di adire organi di giustizia di qualsiasi tipo che finiscono per svuotare di contenuto il vincolo di giustizia, rendendolo di fatto invalido³⁸. Ancora più evidente si profila il punto di frizione tra l'ordinamento sportivo e quello statale sotto il profilo costituzionale se solo si ponga mente al precetto contenuto nell'art. 24 Cost. che prevede il diritto, per ciascuno dei consociati, di invocare la tutela giurisdizionale dello Stato onde salvaguardare i propri diritti e interessi: diritto che, come costantemente affermato dal giudice delle leggi, rappresenta un elemento fondamentale e non comprimibile della personalità dell'individuo al pari del diritto alla salute³⁹. Di converso, a proposito della clausola compromissoria, si è assistito ad una tendenza della giurisprudenza civilistica contraria alla declaratoria di inefficacia di tale genere di clausola stante il diverso regime rispetto a quanto contemplato negli artt. 1341 e 1342 cod. civ. che ancorano l'inefficacia alla mancata approvazione per iscritto prevista solo per quei capitoli contrattuali predisposti unilateralmente da uno solo dei contraenti (il richiamo può farsi ai formulari a stampa), pervenendo così alla conclusione che nel diritto sportivo trovandosi la clausola in esame all'interno dello statuto (o regolamento federale), l'inefficacia non è ipotizzabile⁴⁰. Altro conflitto costituzionale lo si può rinvenire rispetto all'art. 113 Cost., il quale prevede e garantisce a ciascuno dei consociati il diritto di impugnare qualsiasi provvedimento amministrativo per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi: la giurisprudenza amministrativa è sul punto assolutamente uniforme nel ritenere illegittimo il vincolo in quanto inidoneo sotto il profilo delle garanzie costituzionali⁴¹. Ma – come già accennato – a questi orientamenti

³⁸ P. D'ONOFRIO: Sport e Giustizia, Maggioli, pp. 166 e ss.

³⁹ Corte Cost. sentenza n. 18/92.

⁴⁰ Cass. Civ. Sez. 1^a 9.4.1993 n. 4351 in Giust. Civ. Mass. 1993, pag. 652.

⁴¹ TAR Lazio Sez. 3^a 8.2.1998 n. 135 in Trib. Amm. Reg. 1998, I, p. 762; nello stesso senso TAR Lazio Sez. 3^a 22.10.1979 n. 680 in Foro It. , 1981, III, pag. 52; v. anche Trib. Catania sez. Civ. 22.12.1983 in FP, 1982, I, pag. 119.

negativi fa riscontro un orientamento possibilista che facendo leva sulle conseguenze nascenti dalla eventuale violazione della norma precettiva interna, evidenzia come l'unico pregiudizio che può derivare al soggetto che non osservi la clausola, l'alternatività è sostanzialmente garantita in quanto il soggetto che decida di rivolgersi all'autorità statale in luogo di quella sportiva incorre soltanto in una violazione di carattere disciplinare di tipo interno, non mancando di sottolineare che allorquando si fuoriesca dal mondo dello sport il vincolo perde del tutto la sua portata negativa⁴². Come anticipato, all'indomani dell'emanazione della Legge 280/03 i termini della questione sono variati profondamente.

Infatti per effetto di quanto contemplato nell'ultimo periodo dell'art. 1 comma 2°, è stata introdotta una clausola di salvaguardia per effetto della quale l'autonomia dell'ordinamento sportivo soffre una deroga in tutti quei casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico Statale, di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento settoriale. Ancora, l'art. 2 di tale legge, intitolato "*Autonomia dell'ordinamento sportivo*" gli riserva in via esclusiva tutte le materie riguardanti l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive e agonistiche e "*i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive*" (art. 2 comma 1). Tale forma di esclusività dell'ordinamento sportivo e della giustizia sportiva esercitata all'interno di essa incontra un limite per altre forme di giustizia sportiva quali la giustizia sportiva economica (riservata in qualche caso e salva la possibilità di ricorso all'arbitrato, all'autorità giudiziaria ordinaria) e quella amministrativa (riservata al giudice amministrativo con individuazione di una competenza funzionale per il T.A.R. Lazio). In questi casi l'attribuzione alla giurisdizione statale (sia essa ordinaria o amministrativa) della competenza in controversie aventi per oggetto atti posti in essere dal C.O.N.I. o dalle Federazioni Sportive avviene "*per esclusione*" o in via "*residuale*" rispetto a materie esplicitamente riservate alla cognizione del giudice sportivo (art. 3 della L. 280/03). Ora, mentre con riferimento alla giustizia di tipo tecnico, una volta affermato il principio della esclusività della giustizia sportiva rispetto a quella ordinaria, nessuna particolare questione, tale da porre in discussione il principio suddetto, si è prospettata sia a livello giurisprudenziale, sia a livello dottrinario, con riferimento alla giustizia di

⁴² G. LIOTTA – L. SANTORO: *Lezioni di Diritto Sportivo*, cit., pag. 231.

tipo disciplinare, nonostante l'entrata in vigore della legge 280/03, a livello dottrinario sono state prospettate questioni di notevole interesse specie in chiave di compatibilità costituzionale di tale legge con alcuni principi quali la libertà riconosciuta a chiunque di agire in giudizio per la salvaguardia dei propri diritti ed interessi (art. 24 Cost.) e il divieto di istituzione di giudici speciali (art. 102 Cost.). Per la verità il legislatore statale, in un'ottica di salvaguardia dei principi costituzionali, ha comunque previsto la possibilità da parte dei soggetti dell'ordinamento sportivo di rivolgersi – nelle materie attribuite alla giustizia sportiva – agli organi giurisdizionali statuali in tutti quei casi di *“rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive con l'ordinamento sportivo”* (art. 1 della L. 280/03). Si tratta di un'affermazione di principio aspramente contestata dalla dottrina che intravede proprio nella norma successiva possibili lesioni di rilievo costituzionale. Recentemente questioni del genere sono state sollevate o prospettate nell'ambito del processo sportivo celebratosi dinnanzi alla C.A.F. (Commissione di Appello Federale – oggi Corte di Giustizia Federale) della F.I.G.C. a carico di numerose società, tesserati e dirigenti federali coinvolti nella vicenda denominata *“calciòpoli”*. Relativa alla stagione sportiva 2005-2006. La successiva evoluzione processuale, dopo il definitivo giudizio della Corte Federale (oggi Alta Corte di Giustizia), arrestatasi in ambito rigorosamente sportivo attraverso il ricorso agli istituti della conciliazione presso il C.O.N.I. e dell'arbitrato (v. *infra*) ha, di fatto, impedito che la questione potesse essere affrontata sotto un profilo giurisprudenziale: resta, comunque, l'importanza dei rilievi suddetti contro una norma che sostanzialmente riconosce al vincolo di giustizia un rango normativo ordinario (derivante, cioè, da una disposizione legislativa ordinaria), prima del tutto sconosciuto. Per completezza va sottolineato che il principio di autonomia della giustizia sportiva è stato inizialmente ribadito dal legislatore ordinario con il D. Lgs. 15/04 che ha attribuito alla Giunta Nazionale del C.O.N.I. il potere di individuare, previa approvazione del Ministero per i beni e le attività culturali, i criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva, tenendo fermo l'obbligo per i vari soggetti dell'ordinamento sportivo, di rivolgersi esclusivamente alla giustizia sportiva per la risoluzione delle controversie riguardanti lo svolgimento dell'attività sportiva.

La collocazione temporale di tale norma dopo l'emanazione della Legge 280/03 va interpretata quindi come ulteriore manifestazione della volontà dello Stato di riconoscere piena autonomia all'ordinamento sportivo e – per esso – alla giustizia

sportiva, anche nella materia afferente le controversie di natura disciplinare. In conclusione, con l'avvento della nuova disciplina il legislatore italiano ha cercato di attuare le intenzioni originarie volte a contemperare la coesistenza tra i due ordinamenti ed evitare conflitti istituzionali forieri di polemiche infinite. La sentenza della Corte Costituzionale n. 49 del febbraio 2011 sembra aver detto una parola definitiva su alcune delle questioni controverse rimasta irrisolte fino a quel momento. La giurisprudenza amministrativa si è confrontata tempestivamente con la nuova disposizione normativa (D.L. 220/2003 convertito con L. 280/2003), affermando la propria giurisdizione in occasione dell'impugnazione di sanzioni sportive diverse da quelle c.d. "tecniche" (quelle, cioè, volte ad assicurare la regolarità della gara e la corrispondenza del suo risultato ai valori sportivi espressi in campo), irrogate a tesserati ai vari livelli e/o alle società sportive calcistiche. Come osservato dalla più autorevole dottrina all'indomani della promulgazione della L. 280/03, il principio dell'autonomia che governa i rapporti tra i due ordinamenti (quello statale e quello sportivo), pur implicando la sottrazione al sindacato del giudice statale degli atti a contenuto tecnico sportivo, incontra una deroga nel caso di rilevanza per l'ordinamento giuridico dello Stato di situazioni giuridiche soggettive, qualificabili in termini di diritti soggettivi e/o di interessi legittimi, connesse con l'ordinamento sportivo. In siffatta ipotesi, le relative controversie sono attribuite alla giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria, ove abbiano per oggetto i rapporti patrimoniali tra Società, Associazioni ed atleti, mentre ogni altra controversia avente ad oggetto atti del C.O.N.I. o delle Federazioni sportive nazionali è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Può ben dirsi che mentre la Giustizia Sportiva costituisce lo strumento di tutela per le ipotesi in cui si discute dell'applicazione delle regole sportive, quella statale è chiamata a risolvere le controversie che presentano una specifica rilevanza per l'ordinamento generale, nella misura in cui afferiscano alla violazione di diritti soggettivi o interessi legittimi, specificamente tutelati dall'ordinamento statale. Con precipuo riferimento al principio, introdotto dall'art. 2, primo comma, lett. b) della L. 280/03, che riserva al giudice sportivo la definizione delle questioni aventi ad oggetto "*i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive*", la giurisprudenza che *ex professo* si è soffermata in *subiecta materia* ha avuto modo di chiarire che la disposizione in parola, da coniugare con il precedente art. 1, c. 2 della legge, non opera nella ipotesi in cui la sanzione non esaurisce la sua incidenza

nell'ambito strettamente sportivo, non ha, cioè, rilevanza esclusivamente tecnica, ma refluisce nell'ordinamento generale dello Stato. Ciò permette di comprendere le ragioni della affermata giurisdizione del giudice amministrativo nei ricorsi proposti da dirigenti, società sportive ed arbitri avverso le sanzioni loro inflitte con la decisione della Corte Federale della F.I.G.C. per illecito sportivo per le vicende relative alla c.d. "calciopoli", verificatesi ne corso della stagione calcistica 2005/2006. Viceversa altre questioni che vedevano coinvolti tesserati in materie diverse e prettamente "tecniche" (come, ad esempio, la mancata iscrizione di un arbitro alla C.A.N. della serie A e B (Commissione Arbitri Nazionali presso F.I.G.C.), in quanto afferenti a materia avente per oggetto una valutazione tecnica in quanto basata esclusivamente sulla rilevata mancanza delle necessarie qualità tecniche da parte del soggetto in questione sono state riconosciute rientranti nella giurisdizione settoriale, proprio perché materia priva di rilevanza esterna dell'ordinamento sportivo. Tale interpretazione è in linea con una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 2 della Legge 280/03, in applicazione del principio assolutamente costante in ambito costituzionale che, nel caso di dubbi interpretativi di una norma, prima di dubitare della sua legittimità costituzionale della norma occorre verificare la possibilità di darle un'interpretazione secondo Costituzione. Costituisce, infatti, *jus receptum* il potere-dovere da parte del giudice soprattutto nei casi controversi dal punto di vista dell'applicazione giurisprudenziale di adottare, tra più possibili interpretazioni di una stessa disposizione, quella idonea a fugare ogni dubbio di legittimità costituzionale, sollevando la questione dinanzi al giudice delle leggi solo quando la lettura della norma sia tale da apparire incompatibile con la Costituzione. Tuttavia i buoni propositi del legislatore intenzionato a fare ordine in una materia che si prestava a derive non possono dirsi conclusi se è vero che pur di fronte alla c.d. "pregiudiziale sportiva"; occorre verificare fino a che punto il Giudice Statale possa intervenire rispetto ad una decisione assunta organi di Giustizia interni alla Federazione sportiva messa in discussione sotto il profilo della sua legittimità. La recentissima pronuncia della Corte Costituzionale costituisce la conferma di tutto questo e la dimostrazione della continua evoluzione non solo giurisprudenziale del sistema ordinamentale sportivo e dei suoi assetti interni.

Capitolo 3°

ORDINAMENTO SPORTIVO E ORDINAMENTO PENALE

Uno dei temi più interessanti – nell’ambito della generale questione riguardante i rapporti tra l’ordinamento statale e quello settoriale sportivo – è costituito dai riflessi penali rinvenibili in generale nell’attività sportiva. La questione assume particolare rilevanza alla luce di due postulati fondamentali: il primo concerne la indiscutibile prevalenza dell’ordinamento statale su quelli ad esso alternativi e settoriali (tra i quali quello sportivo); il secondo è strettamente collegato alla c.d. “pregiudiziale sportiva” che se in qualche modo può trovare ingresso, sia pure con le limitazioni del caso, in tutte quelle situazioni giuridiche di diritti soggettivi e/o interessi legittimi meritevoli di tutela che possano avere rilevanza per l’ordinamento statale, non trova spazio laddove si discuta di fatti di rilievo penale. Ciò dipende non tanto dal potere di supremazia statale rispetto a quello riconosciuto ad ordinamenti (e sistemi di giustizia) minori, quanto piuttosto dalla indisponibilità dei diritti (con la sola eccezione, della quale si farà cenno, dei c.d. diritti penali disponibili in quanto ricollegati alla istanza di punizione che provenga dal privato). Detto questo va fatta una osservazione di carattere generale: le possibili aree di interferenza del diritto penale sul sistema ordinamentale sportivo e più specificamente sul sistema interno della giustizia sono numerose. L’indagine, data la vastità del tema, sarà allora circoscritta a quattro macrotemi: a) le responsabilità in ambito sportivo dei tesserati (atleti o dirigenti che siano) e delle società, nonché dei gestori ed organizzatori dello spettacolo sportivo; b) la violenza sportiva nella duplice opzione di violenza nel corso della gara ad opera di soggetti ad essa partecipanti e della violenza ad opera di soggetti non direttamente partecipanti alla manifestazione agonistica, ma comunque direttamente interessati (siano essi soggetti interni all’ordinamento sportivo ovvero ad essi estranei); c) il doping sportivo; d) la frode nelle competizioni sportive. Naturalmente dalla suddetta indagine non verranno escluse implicazioni di tipo processualpenalistico con riferimento ai rapporti intercorrenti tra i due diversi organismi di giustizia.

LE RESPONSABILITA' IN GENERALE

Fatte queste necessarie premesse, vediamo di analizzare, anzitutto, il tema generale della responsabilità in ambito sportivo. Con il termine responsabilità ci si intende riferire a condotte poste in essere da un soggetto che inducono ad una reazione da parte dell'ordinamento nei confronti del suo autore laddove quelle condotte risultino lesive di interessi o diritti dei singoli o di una collettività di persone. Sotto un profilo giuridico va segnalato che, secondo le aree di responsabilità nella sua tripartizione tradizionale (civile, penale e amministrativa-contabile), non tutti sono d'accordo nell'attribuire una rilevanza autonoma come categoria concettuale alla responsabilità sportiva. Certamente esistono strette connessioni tra la responsabilità civile e quella sportiva, sotto il profilo delle applicazioni delle regole, che impediscono di inquadrare la responsabilità in ambito sportivo in un modello giuridico diverso rispetto a quello della responsabilità comune. Diversamente è accaduto con riguardo alla responsabilità sportiva in ambito penale ed al correlato problema della esistenza del reato sportivo, cui si è inteso attribuire una collocazione atipica nell'ambito delle responsabilità ovviamente ricollegata alla specificità ed autonomia della materia. In linea generale può dirsi che un concetto autonomo di responsabilità sportiva non è condiviso dalla dottrina giuridica che, soprattutto con riferimento alla materia civile, definisce come non necessaria una autonoma categoria di responsabilità (I) essendo comuni regole e principi applicativi. Ancora una volta sono i principi che regolano i rapporti tra i due ordinamenti a delineare i confini della responsabilità in ambito sportivo. Può allora dirsi che per responsabilità sportiva (da tenere distinta dalla responsabilità dello sportivo) va individuata quella particolare forma di responsabilità gravante sui soggetti facenti parte dell'ordinamento sportivo che trova radice in norme emanate dall'organizzazione interna al sistema sportivo e che non sono rilevanti per l'ordinamento statale. Ne consegue che tutte quelle forme consuete di responsabilità che si ritrovano in capo ai soggetti dell'ordinamento sportivo che abbiano quale connotato la violazione di regole statali non potranno classificarsi *strictu sensu* come forme di responsabilità sportive, ma come tipi di responsabilità che solo soggettivamente possono definirsi sportive in stretta correlazione con il soggetto autore delle singole violazioni di regole, ma che, per il resto, vengono accomunate a quelle forme di responsabilità comune sotto il profilo

oggettivo in quanto lesive di prescrizioni rilevanti per l'ordinamento statale⁴³. Di responsabilità sportiva in senso stretto potrà allora parlarsi solo quando oltre a riferirsi soggettivamente ad un autore inserito all'interno del sistema sportivo essa ha quale connotato oggettivo la violazione di regole sportive propriamente dette, sicchè solo laddove sia configurabile un illecito sportivo potrà farsi riferimento a questo termine. Laddove invece la responsabilità non derivi dalla pratica dello sport ma in generale all'ambito sportivo inteso in senso lato, si potrà a ragione parlare di una responsabilità in senso più esteso⁴⁴.

Ritornando al tema della responsabilità penale in ambito sportivo, una distinzione, sia sotto il profilo teorico che sotto quello più propriamente giurisprudenziale è costituita dalla bipartizione illecito penale–illecito sportivo. Mentre quest'ultimo viene generalmente inteso come fatto posto in essere dal singolo soggetto (sia individuo che società) facente parte dell'organizzazione sportiva ed abbia quale oggetto una norma dettata dall'ordinamento settoriale per la cui violazione sia prevista una esplicita sanzione di tipo disciplinare (sia essa interdittiva ovvero pecuniaria), per illecito penale si intende quella condotta, dolosa o colposa (laddove esplicitamente prevista) di regole emanate dall'ordinamento statale la cui violazione determina, sulla base del principio di tipicità, l'irrogazione di una sanzione di tipo affittivo (o limitativa della libertà personale, ovvero interdittiva ovvero ancora pecuniaria). Se la distinzione tra le due tra le due figure in esame è abbastanza agevole non va sottaciuto che l'illecito sportivo risente di influenze tipicamente penalistiche quali il principio *nullum crimen sine cautione* avente un preciso riscontro di rango costituzionale (art. 25 Cost.); il principio dell'offensività, nel senso che la condotta perché possa essere sanzionata deve violare una regola; quello della antidoverosità che implica una condotta diretta a cagionare un danno o pericolo ad un bene protetto e quello della colpevolezza (anche se in ambito sportivo di assiste a quella forma di responsabilità oggettiva di società e/o tesserati per fatto proprio o altrui sconosciuta nel diritto penale in quanto lesiva del principio di tassatività e tipicità⁴⁵). In effetti l'illecito sportivo si caratterizza per la peculiarità di

⁴³ B. BERTINI, *La responsabilità sportiva*, Milano 2002 p. 11; G. ALPA, *Responsabilità civile e danno: lineamenti e questioni*, Bologna 1991, p. 433.

⁴⁴ Di distinzione tra responsabilità sportiva in senso stretto e responsabilità sportiva in senso lato vi è un preciso riferimento in A. SCIALOJA, *Responsabilità sportiva* in *Digesto delle discipline privatistiche* Sez. Civ. XVII, Torino 1998 p. 411.

⁴⁵ per tali concetti v. E.F. CARABBA, *Illecito sportivo e illecito penale*, 1981, p. 186 e ss.

alcune regole che riflette l'autonomia del dell'ordinamento sportivo e della correlata regolamentazione tecnica di settore, il che consente all'illecito sportivo in quanto tale di trovare una propria identità distinta da quella predisposta dall'ordinamento statale. Le recenti vicende legate allo scandalo delle partite truccate al termine della stagione sportiva 2005-2006 danno la conferma della netta distinzione tra il sistema di giustizia sportiva e quello penale sebbene alcuni principi informatori di quest'ultimo siano anche patrimonio del primo. Gli interessi in gioco inducono a ritenere perdurante il rischio che, una volta esaurito il processo sportivo con l'irrogazione delle sanzioni, queste seppur accettate in ambito sportivo dai destinatari facenti parte di quell'ordine, possano essere oggetto di possibili ricorsi dinnanzi alle giurisdizioni statali in relazione alle possibili lesioni di situazioni giuridiche non indifferenti per l'ordinamento statale. Quel che è certo però la non interferenza delle decisioni sportive in ambito penale e viceversa: in altri termini è del tutto inimmaginabile che una condanna inflitta in ambito penale possa riverberarsi in ambito sportivo e costituire il presupposto per l'applicazione di una sanzione in ambito sportivo e viceversa. Il che, però, non esclude – anche se si tratta di ipotesi residuali – che il giudice sportivo possa differire una decisione (e persino sospenderla) onde acquisire elementi di conoscenza raccolti in sede penale; ma si tratta di una mera facoltà a riprova dell'autonomia tra i due ordinamenti. Peraltro esigenze di celerità proprie del sistema di giustizia sportivo ben difficilmente consentiranno l'esercizio di tale facoltà stante il rischio di uno slittamento dei tempi della decisione (sportiva) inconciliabile con le esigenze di detto ordinamento. Si è visto in precedenza come l'illecito sportivo sia ispirato a principi che in alcuni casi sono analoghi a quelli propri dell'illecito penale: tuttavia altri principi informatori determinano una netta distinzione tra i due sistemi. Accanto alla regola della celerità del processo sportivo, quanto mai pregnante e cogente in relazione alle caratteristiche proprie dell'ordinamento sportivo, si colloca l'altro singolare principio della responsabilità oggettiva – pressoché assente in ambito penale (si citano quali esempi i delitti aggravati dall'evento e le ipotesi disciplinate dagli artt. 83, 116 e 177 cod. pen.) – che comporta per la società sportiva l'assoggettamento a responsabilità indipendentemente dal dolo o dalla colpa in relazione ad un particolare legame di tipo soggettivo (rapporto tra la società ed il singolo soggetto autore del fatto illecito) od oggettivo (rapporto tra la condotta realizzata e le conseguenze dannose di essa). In ambito sportivo questa peculiare forma di responsabilità può quindi derivare o dalla

commissione da parte di società dirigenti soci o tesserati a loro nome o nel loro interesse di atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara ovvero ad assicurare un vantaggio in classifica (art. 7 comma 4 cod. giustizia sportiva della F.I.G.C.) ovvero nella realizzazione anche da parte di soggetti vicini alla società (i c.d. “supporters”) di fatti o situazioni che abbiano inciso sul regolare svolgimento di una gara e che ne abbiano impedito la regolare effettuazione sia sul campo di gara della società di appartenenza che su altri campi (compreso quello neutro) (art. 4 commi 2 e 3 Cod. Giust. Sportiva F.I.G.C.). Ma nonostante tale anomalia, la dottrina giustifica la configurabilità di questa particolare forma di responsabilità per fatto altrui quale applicazione del brocardo <<ubi incommoda ibi et incommoda>>, laddove si pensi, per un verso, alla posizione della società rispetto agli altri soggetti partecipanti all’evento sportivo e, per altro verso, al vantaggio che la società trae da tali soggetti⁴⁶. L’analisi di tale forma di responsabilità non può prescindere da alcune riflessioni ulteriori. E’ l’esigenza di imputare a determinati soggetti specifici obblighi in relazione al fatto che un rischio deve comunque ricadere su qualcuno che sta alla base di questa scelta legislativa (in ambito sportivo), al pari di quanto accade nell’ordinamento statale in determinate seppur eccezionali, situazioni: e l’adesione da parte di un consistente orientamento dottrinario alla tesi possibilista trova un suo preciso addentellato nel fatto che la società anche laddove la responsabilità sorga per il fatto di un terzo estraneo (si pensi al caso dei tifosi che invadono il campo di gioco ovvero che commettano violenze verso i giocatori della squadra ospite o verso sostenitori della squadra avversaria), riceve comunque un vantaggio economico dai propri sostenitori il che giustifica l’assoggettamento a sanzione in caso di comportamento violenti da parte loro. Ma non sono di certo mancate critiche a tale indirizzo che ritengono di rinvenire in altri elementi la ragione fondante dell’istituto, individuandola nella esigenza di riequilibrare il risultato sportivo compromesso dall’atto illecito il fondamento dell’istituto⁴⁷. Non mancano poi correnti di pensiero intermedio che piuttosto che continuare a parlare di responsabilità oggettiva prediligono la soluzione della responsabilità presunta fino a prova contraria da fornirsi ad opera della società che intenda liberarsi dall’obbligo

⁴⁶ A. MANFREDI: *Considerazioni in tema di responsabilità oggettiva e sua compatibilità con l’ordinamento giuridico generale*, in Riv. Dir. Sport. 1987 pag. 59; nello stesso senso, B. MANZELLA: *La responsabilità oggettiva*, in Riv. Dir. Sport., 1980, pag. 162.

⁴⁷ F. PAGLIARA, *Ordinamento giuridico sportivo e responsabilità oggettiva* In Riv. Dir. Sport. 1989 pag. 160.

anche in correlazione con le sempre più marcate esigenze economico-finanziarie della società spesso quotata in borsa⁴⁸. Nonostante queste divergenze interpretative è però indubbio che l'elisione tout court della responsabilità oggettiva potrebbe determinare pericolose derive, trattandosi di un istituto essenziale al sistema cui ricorrere in modo corretto ed adeguato, senza eccessi. E' evidente infatti che mantenere in ambito sportivo questa forma di responsabilità costituisce per tutte le società un modo per richiamare all'ordine quei soggetti terzi che possano con le loro azioni turbare la regolarità di una manifestazione e la legittimità del risultato. La conferma della importanza di tale istituto è data dal larghissimo uso di esso nelle varie decisioni di casi in cui la responsabilità delle società è stata affermata su base oggettiva per illeciti talvolta assai gravi e persino da una decisione adottata dall'Autorità giudiziaria ordinaria⁴⁹. Discorso a parte merita invece la questione relativa al rischio connesso all'attività sportiva ed alla sua liceità. Non è questa la sede per analizzare in modo penetrante le due questioni che appaiono strettamente connesse, anche perché possono ormai ritenersi acquisite quelle teorie che riconoscono la liceità dell'attività sportiva e che tollerano eventuali eventi lesivi nell'ambito del rischio insito nel genere di attività praticata. Posto che non può ritenersi accettabile l'idea che l'ordinamento statale – pur nella riconosciuta autonomia rispetto all'ordinamento sportivo – non può mai rimanere indifferente verso quegli svenenti lesivi che possano verificarsi nell'esercizio dell'attività sportiva, apparendo evidente l'inconciliabilità di un siffatto atteggiamento rispetto ad alcuni valori costituzionali intangibili come il diritto alla salute ovvero precetti legislativi vevoli erga omnes, due sono i modi di atteggiarsi dello Stato verso tale tema. La prima tesi, per la verità ormai abbandonata, ritiene lo sportivo assoggettato in via tendenziale alla disciplina comune sulla responsabilità civile e penale, potendosi scriminare solo quelle condotte produttive di eventi lesivi c.d. "normali" (quelli cioè, perseguibili a querela). Corollario di tale impostazione è che non tutte le attività sportive vengono considerate ex sé lecite, residuandone alcune intrinsecamente violente in cui l'unica possibilità di esenzione dalla responsabilità è legata appunto alla non perseguibilità di ufficio delle lesioni⁵⁰. La

⁴⁸ TORTORA, *Responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo* in AA.VV. *Diritto sportivo* cit. pag. 109.

⁴⁹ Pret. Palermo 22.1.1970 in AA.VV, *Dir. Sport.* cit. p. 110, riferita alla gara Palermo-Milan del campionato di serie A 1969-1970.

⁵⁰ Per una panoramica di tale orientamento v. R. BEGHINI, *L'illecito civile e penale sportivo*, Cedam, Padova, 1999 pp. 2 e ss. In giurisprudenza assai noto il caso relativo alle lesioni

seconda tesi, dominante, muove dal generale concetto di legittimità di qualsiasi attività sportiva anche in coerenza con il principio di autonomia di cui si è detto. Lo Stato però non mostra indifferenza ai fatti lesivi che possono verificarsi in ambito sportivo e abdica ad un suo intervento ad una duplice indefettibile condizione: che le lesioni siano, per così dire, “funzionali” alla pratica sportiva e che siano state rispettate scrupolosamente le regole del gioco: regole, naturalmente, di tipo precettivo per il soggetto sportivo, emanate da quell’ordinamento cui lo stesso sportivo ha volontariamente aderito. Ne consegue che la normativa tecnica predisposta dalla Federazione di appartenenza costituisce il dato di riferimento per la valutazione della condotta in termini di discriminazione o meno⁵¹. Il concetto di responsabilità in ambito sportivo ha quale radice comune l’unitarietà dei concetti di dolo e colpa, ma diversi ne sono ruoli ed effetti. Si parla quindi di una responsabilità di tipo civilistico ispirata al principio del *neminem ledere* e regolamentata dall’art. 2043 cod. civ. e di una responsabilità penale governata dalla regola del principio di stretta legalità e tipicità, costituzionalmente garantito. Due, quindi, i criteri di valutazione: uno, finalizzato alla composizione di contese tra privati in cui non vengono indicati i singoli diritti da rispettare ma occorre accertare quali siano gli interessi giuridicamente tutelati dalla cui lesione possa derivare un danno *contra jus*, essendo comunque sufficiente la colpa quale fonte dell’illiceità dell’atto; l’altro in cui operando sulla base del principio di legalità proprio del sistema penale, occorre verificare la sussistenza del dolo e/o della colpa quali titoli alternativi di una imputazione. Proseguendo sul fronte della responsabilità in generale, mentre la responsabilità disciplinare nascente dall’illecito sportivo può definirsi “*propria*” in quanto attribuibile esclusivamente ad un soggetto facente parte dell’ordinamento sportivo, le responsabilità civili e penali possono coinvolgere chiunque, e quindi non soltanto soggetti appartenenti all’ordinamento sportivo. La casistica giurisprudenziale su questo tema è assai ampia e, giusto per una migliore esplicitazione dei concetti, si ritiene di citare in prosieguo alcuni casi. Quanto ai singoli soggetti che possono incorrere nella duplice responsabilità (sportiva e penale o civile), anticipando quanto formerà oggetto di più specifica trattazione nei capitoli che seguono, può riportare dal giocatore della Fiorentina Antognoni in occasione di uno scontro di gioco con il portiere della squadra del Genoa, Martina, nel corso dell’incontro di calcio Fiorentina – Genoa, oggetto della sentenza della corte di Appello di Firenze 17.1.1983 che dichiarò non doversi procedere a carico del giocatore Martina per mancanza di querela. V. anche V. FRATTAROLO, *L’ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 2005, p. 399.

⁵¹ AA.VV. Diritto sportivo, cit. p. 123; E. BEGHINI, *L’illecito civile e penale sportivo*, cit. p. 6.

schematicamente farsi un distinzione in due macrocategorie: soggetti fisici e persone giuridiche (o società). Alla prima categoria appartengono anzitutto gli atleti, segnalando che costoro in quanto assoggettati comunque all'ordinamento statale per ciò che riguarda i riflessi penali connessi alla loro attività, possono essere chiamati a rispondere penalmente nell'ambito della loro attività sportiva essenzialmente in quattro casi:

- quando pongono in essere condotte lesive dell'altrui incolumità del tutto contrarie alle regole del gioco;
- quando pongono in essere condotte finalizzate all'alterazione di una gara o di un risultato per fine di lucro o di altro vantaggio personale;
- quando con la loro condotta concorrono a realizzare fatti di violenza nelle competizioni agonistiche;
- quando fanno uso di sostanze dopanti.

Sempre nell'ambito dei soggetti fisici una categoria a parte (che, oltre ad appartenere al settore sportivo, può risultarvi estranea ma comunque funzionalmente collegata in relazione alla specifica attività professionale prestata) è rappresentata dai medici sportivi: anche costoro, infatti, sono sovente chiamati a rispondere di specifiche responsabilità penali connesse alla loro attività sanitaria. Ed infine appartengono alla detta macrocategoria – anche se non si tratta di soggetti interni all'ordinamento sportivo – gli spettatori che con le loro condotte spesso violente (invasioni di campo; danneggiamenti; lesioni personali; detenzione di armi improprie) turbano il regolare svolgimento di una competizione agonistica. Tale responsabilità va individuata in relazione al legame funzionale tra le singole condotte e l'evento sportivo. Alla seconda categoria appartengono invece le società o enti che possono incorrere in specifiche responsabilità di tipo penale con particolare riferimento, per esempio, ad alcuni reati societari dei quali si farà cenno.

LA VIOLENZA SPORTIVA

Intimamente connesso al tema della responsabilità “sportiva” (o ancor meglio in ambito sportivo) è quello che afferisce al tema della violenza sportiva. Partendo dalla considerazione di una tripartizione tra attività sportive che non implicano alcun contatto

fisico tra gli atleti né rischi per gli spettatori (esempio, il tennis); attività sportive che, pur escludendo l'uso della violenza, prevedono un contatto fisico con conseguente rischio per l'incolumità degli atleti (calcio, rugby, basket); attività in sé pericolose sia per i singoli partecipanti che per i terzi (automobilismo, motociclismo, motonautica) ed attività ontologicamente violente nelle quali l'uso della violenza costituisce essenza della disciplina (pugilato, lotta libera), può subito affermarsi che solo negli ultimi due casi si profilano questioni giuridiche di una certa complessità, in quanto il rischio di eventi lesivi è ineliminabile e in qualche modo accettato dagli stessi partecipanti. Occorre, ancora una volta, prendere le mosse dai rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale, posto che non appare a prima vista conciliabile la libertà di esercizio di attività sportive pericolose o intrinsecamente violente (consentita dall'ordinamento sportivo) con la tutela del diritto alla salute del cittadino, costituzionalmente garantita dalla Costituzione e prevista esplicitamente nell'ordinamento statale. A fronte di una teoria rigoristica, per la verità minoritaria e superata, che pretenderebbe di vietare qualsiasi attività sportiva di tipo violento o, quanto meno, assoggettare al regime ordinario delle responsabilità civili e penali tutti i fatti lesivi verificatisi a causa di tali attività, si contrappone altra teoria, più recente e senz'altro maggioritaria, orientata a ritenere lecite tutte le attività sportive violente o pericolose, a patto che la violenza o il pericolo non eccedano il livello-base funzionale all'esercizio delle dette attività. Gli argomenti di maggior peso addotti dai fautori di quest'ultima teoria poggiano su una apparente contraddizione di fondo tra la propensione dello Stato a permettere e/o incoraggiare una attività sportiva come il pugilato, di per sé violenta, e il potere punitivo statale esercitato ogni qualvolta derivino lesioni dall'esercizio di tale attività, ancorché con l'osservanza delle regole del gioco e sulla c.d. *"scriminante del consenso dell'avente diritto"* in quanto l'atleta, nel partecipare alla gara acconsente alle aggressioni connesse alla specifica pratica agonistica, nei limiti – beninteso – della disponibilità del diritto alla integrità fisica. L'orientamento giurisprudenziale prevalente è nel senso del riconoscimento della intrinseca liceità dell'attività sportiva violenta o pericolosa, a condizione che la condotta produttiva dell'evento sia connessa ad un'attività sportiva in svolgimento⁵². Una particolare attenzione merita il profilo del c.d. *"rischio consentito"* la cui *ratio* va individuata nell'intento ludico o agonistico che caratterizza tutte le attività sportive, ivi comprese quelle violente o pericolose, mentre il fondamento giuridico può essere

⁵² Cass. Sez. 5^a 2 dicembre 1999; Trib. Udine 6 giugno 1990.

individuato – secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale – nella scriminante di cui all’art. 51 c.p. (esercizio di un diritto) ovvero in quella prevista dall’art. 50 (consenso dell’avente diritto), ovvero ancora in quella di una causa di giustificazione non codificata. Si tratta di tre differenti criteri di valutazione della non punibilità della condotta violenta ancorati, rispettivamente, alle lesioni originate da comportamenti violenti ma conformi alle regole sportive e alle lesioni originate da condotte commesse in violazione di norme regolamentari dettate a salvaguardia dei partecipanti. Il “*rischio consentito*” (o *assumption of risk* propria del diritto statunitense) implica che non ogni violazione di regole dettate per la salvaguardia dei partecipanti comporta la sussistenza di colpa ai sensi dell’art. 43 c.p., in quanto nel consenso è compreso il rischio generico del fallo di giuoco, per cui una responsabilità colposa si delinea solo quando il fallo oltre ad essere volontario, sia di entità tale da comportare la prevedibilità di un serio pericoloso di lesioni a danno dell’avversario che si trova così esposto ad un rischio superiore a quello accettabile dal c.d. “*partecipante medio*” . In altri termini la teoria del rischio consentito si basa su una consapevole partecipazione del soggetto ad una attività rischiosa con l’accettazione implicita delle conseguenze che da tale attività possano derivare: l’atleta partecipando alla competizione acconsente a subire possibili lesioni alla propria integrità fisica⁵³. Anche la giurisprudenza è allineata su tali posizioni così avallando quello che è il portato di una radicata indirizzo dottrinario⁵⁴. Tuttavia va dato atto di una diverso approccio critico

⁵³ V. in generale, B. BERTINI, *La responsabilità sportiva*, cit. pag. 19; M. SANINO, *Dir. Sport.* cit. p. 422; L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell’ordinamento giuridico*, cit. pp. 279-280; AA.VV. *Diritto sportivo*, cit.; G. DE MARZO, *Accettazione del rischio e responsabilità civile*, cit. p. 19.

⁵⁴ In tal senso Cass. Sez. 5^a 30 aprile 1992, n. 9627 in *Giur. Pen.* 1993, II, p. 282 secondo cui “*in ipotesi di comportamento produttivo di lesioni tenuto da un partecipante ad una gara sportiva nel corso di un’azione di gioco, opera quale causa di giustificazione, atta ad elidere l’antigiuridicità della condotta, il consenso della parte lesa. Tale consenso crea un’area di <<rischio consentito>> in stretta connessione con l’esercizio dell’attività sportiva, non delimitata dall’assoluto rispetto del regolamento sportivo, ma operante in un più ampio ambito del rischio connesso ad azioni di gioco che, pur contrarie alle regole possono ritenersi normale comportamento dei contendenti: deve quindi trattarsi di una ipotesi nella quale sia esclusa la specifica finalità di ledere e non sia coscientemente posta a repentaglio l’incolumità fisica dell’avversario*”. Nello stesso senso, Cass. Sez. 4^a 12 novembre 1999 n. 2765 in *Guida al Diritto*, 2000 n. 18 pag. 79, con nota di Amato ; Cass. Sez. 5^a 2.6.2000 n. 8910; v. da ultimo Cass. Sez. 4^a 28.4.2010 n. 20595, con ampie citazioni giurisprudenziali anche riferite alle attività pericolose; Cass. Sez. 5^a 4.7.2008 n. 44306, in cui, partendo dalla premessa che la scriminante presuppone che il rischio da parte del partecipante di subire lesioni sia preventivato

a tale teoria in una parte della dottrina che tende a qualificare il rischio consentito come una circostanza attenuante a livello qualitativo da computare in relazione alla lesione subita dal soggetto facendo leva sulla indisponibilità di determinati beni quali il diritto alla vita ed alla salute intesa come integrità fisica⁵⁵. La teoria della scriminante fondata sull'esercizio di un diritto ex art. 51 c.p. poggia invece sul presupposto che l'attività sportiva e le prescrizioni che la disciplinano attribuiscono all'atleta un vero e proprio diritto soggettivo fondato su base costituzionale (artt. 32, 33, 4 e 35) oltre che sulla normazione statale (Legge 426/42 istitutiva del C.O.N.I., anche dopo le modifiche apportate dalla D. L.vo 242/99 finendo così con l'acquisire una rilevanza diretta nell'ordinamento giuridico generale. Secondo tale impostazione sarebbe lo stesso Stato a legittimare su base normativa una tutela generale dell'attività sportiva anche laddove potenzialmente pericolosa o comunque in grado di determinare rischi per altri valori tutelati⁵⁶. Fondamento della impunità sarebbe allora il rispetto delle regole sportive che renderebbero leciti comportamenti altrimenti vietati laddove conformi alle regole suddette, con la conseguenza che l'ordinamento sportivo finirebbe con l'acquisire una specifica valenza nell'ambito dell'ordinamento statale ponendosi quasi come parallelo ad esso e di uguale valenza per indiretta ed implicita volontà dello Stato che si avvale di ordinamenti settoriali per l'organizzazione della propria attività⁵⁷. Una delle più serrate obiezioni a tale teoria contesta il riferimento a fonti normative statali (in particolare la legge istitutiva del CONI) e si incentra sul fatto che tale genere di scriminante proprio perché asseritamente fondata su basi normative dello Stato sarebbe destinata ad operare

ed accettato, si afferma che la scriminante per rischio consentito non opera “*allorquando le caratteristiche amichevoli io amatoriali della competizione rendano non prevedibile la verificazione di lesioni superiore, per entità e gravità a quelle normalmente accettabili in tale contesto*”).

⁵⁵ F. ALBEGGIANI, *Sport* (Dir. Pen. in Enciclopedia del Diritto. XLIII, Milano. Anche da parte di L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit. p. 281, si parla di vera e propria “*astrazione*” teorica il consenso alla lesione alla integrità fisica da parte di un atleta e si predilige la tesi della scriminante ex art. 51 c.p. quale esercizio di un diritto.

⁵⁶ Oltre a F. ALBEGGIANI voce *Sport*, Enciclopedia del Diritto cit., v, L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit. p. 295; B. BERTINI, *La responsabilità sportiva*, cit. p. 21; ; C. CAIANELLO, *L'attività sportiva nel diritto penale*, in Riv. Dir. Sport. 1975, p. 278; A. MAIETTA, *profili di responsabilità civile nelle attività sportive*, in Lo sport e il diritto, cit. p. 142.

⁵⁷ G. VIDIRI, *Violenza sportiva e responsabilità penale dell'atleta*, in Cass. Pen. 1992. p. 3157.

solo nell'ambito di quelle manifestazioni ufficiali organizzate dal C.O.N.I.⁵⁸. La terza teoria che inquadra la scriminante in una causa di giustificazione atipica o non codificata ha quale punto di riferimento l'utilità sociale riconosciuta dall'ordinamento statale all'ordinamento sportivo e si avvale del criterio della interpretazione analogica in *bonam partem* per ampliare la portata delle cause di giustificazione, includendovi l'inesistenza del danno sociale derivante da una contrapposizione di interessi uno dei quali può essere soddisfatto solo a costo del sacrificio dell'altro. In ogni caso è da escludere che la scriminante basata sulla atipicità della causa di giustificazione possa operare laddove la condotta sia avulsa dalle esigenze della competizione se non addirittura intenzionalmente volta ad offendere⁵⁹. Se nelle attività sportive in cui sia assente la violenza (si usa parlare di sports a violenza vietata), non si pongono particolari questioni in tema di responsabilità penale, trovando applicazione le regole comuni in tema di responsabilità penale laddove la condotta sia caratterizzata da dolo o colpa grave, problemi più complessi si profilano laddove l'attività sportiva venga svolta nell'ambito di sports in cui la violenza sia parte intrinseca della condotta, sia essa una violenza di tipo necessario, ovvero meramente eventuale. Ovvio quindi che tutte le volte in cui la condotta lesiva dell'atleta abbia quale connotato interno la volontarietà (o intenzionalità) determinata dalla violazione delle prescrizioni sportive, si parlerà sempre di responsabilità penale: i confini tra illecito sportivo esente da responsabilità sulla base del principio del consenso dell'avente diritto, ed illecito sportivo penale (vale a dire una condotta dolosa o colposa in ambito sportivo contraddistinta da una violazione delle regole del gioco e non funzionale alle esigenze di una competizione sono dunque quelli che prendono spunto dalle esigenze di precise regole sportive e dal consapevole travalicamento di esse. Si verifica in questi casi una vera e propria coesistenza di due condotte illecite rispettivamente connesse alla consapevole violazione delle regole sportive e contestualmente alla deliberata trasgressione di regole penali che giustificano l'assoggettamento ad una duplice sanzione ancorché si tratti di sanzioni tra loro indipendenti e fondate su basi ontologiche diverse (pur se aventi una radice comune). I

⁵⁸ V. FRATTAROLO, *La responsabilità civile per le attività sportive*, cit. p. 34.

⁵⁹ R. BETTIOL, *Diritto Penale, Parte generale*, Cedam Padova 1982, pag. 325. Per una applicazione del principio della causa di giustificazione non codificata v. oltre a Cass. 12.11.1999 n. 2765, cit. Cass. Sez. 5^a 21.9.2005 n. 45210, secondo cui si parla di causa di giustificazione non codificata immanente nell'ordinamento generale, in alternativa alla tesi della scriminante per consenso dell'avente diritto ex art. 50 cod. pen, "*in considerazione dell'interesse primario che l'ordinamento statale riconnette alla pratica dello sport*".

problemi maggiori insorgono laddove la condotta sia caratterizzata dalla colpa (intesa come imprudenza, negligenza, imperizia o inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline secondo lo schema delineato dall'art. 43 comma 3° cod. pen.

A prima vista, la violazione *tout court* delle regole sportive dovrebbe indurre ad individuare sempre una responsabilità a titolo di colpa a carico di chi le abbia violate, anche se nella realtà tale conclusione non è scontata. Ancora una volta riprendendo la tripartizione della fonte della natura della scriminante (consenso dell'avente diritto, esercizio del diritto ovvero scriminante atipica o non codificata a condizione che le regole sportive siano state osservate), soltanto quando il rispetto delle regole sportive sia assoluto si potrà parlare di esimente, mentre laddove la violazione dei precetti regolamentari (sportivi) sia consapevolmente avvenuta si ricadrà nell'area della punibilità penale⁶⁰. La distinzione possibile sarà, in questo caso, tra una condotta intenzionale e deliberata produttiva di una responsabilità a titolo doloso⁶¹, da una condotta colposa (da accertare in concreto anche con riferimento al suo livello), priva del requisito della intenzionalità. Con riguardo a queste ultime, viene in rilievo la distinzione tra condotte violente poste in essere nell'ambito di sports intrinsecamente violenti (o a "violenza necessaria") e condotte poste in essere nell'ambito di una disciplina che pur ammettendo il contatto fisico tra gli atleti vietano azioni violente o pericolose. Rientrano certamente nel primo gruppo le lesioni causate in occasione di gare di pugilato, che possono essere penalmente perseguibili a titolo di colpa quando vengano superati i limiti dell'attività sportiva⁶². Innegabilmente più complesso appare il

⁶⁰ Per una applicazione giurisprudenziale di tale principio v. Cass. Sez. 5^a 2.12.1999 n. 1951, secondo cui *"In tema di c.d. "illecito sportivo" l'autore dell'evento lesivo che sia stato rispettoso delle regole del gioco, del dovere di lealtà nei confronti dell'avversario e dell'integrità fisica di costui non sarà perseguibile penalmente in quanto non potrà dirsi superata la soglia di "rischio consentito". Diversamente, allorché il fatto lesivo si verifichi perché il giocatore violi volontariamente le regole del gioco disattendendo i doveri di lealtà verso l'avversario, il fatto non potrà rientrare nella causa di giustificazione ma sarà penalmente perseguibile"*. Il caso esaminato dalla Corte riguardava il comportamento di un giocatore di basket che aveva sferrato un pugno al giocatore avversario colpendola alla mandibola e fratturandogliela: ovviamente versandosi in tema di palese trasgressione delle regole del gioco la Corte aveva ritenuto non scriminabile tale condotta.

⁶¹ Si pensi al caso frequente del c.d. "fallo di reazione" in cui l'azione violenta è diretta gratuitamente a colpire l'avversario, in cui si potrà al più accertare la sussistenza di eventuali circostanze attenuanti laddove ne ricorrano i presupposti.

⁶² Particolarmente interessante il caso originato dal combattimento pugilistico tra i pugili LUPINO e LASERRA, sfociato nella morte di quest'ultimo per i colpi violenti subiti dal primo.

problema delle lesioni verificatesi nell'ambito di discipline non intrinsecamente violente ma implicanti il rischio di scontri fisici. L'orientamento della giurisprudenza in epoca recente si è però sviluppato in senso assai più rigoroso, nel senso di considerare non scriminate le lesioni se causate da una condotta violenta determinata dalla violazione di regole tecniche ovvero dal superamento dei limiti propri del c.d. "rischio consentito", strettamente connesso alla disciplina sportiva nel rispetto delle regole del gioco⁶³. Restano da esaminare le responsabilità dei partecipanti a gare svolgentisi su strada o su circuito chiuso, rientranti nell'ambito delle attività sportive pericolose. A differenza di altre discipline viene qui in rilievo un mezzo diverso di produzione dell'evento rappresentato dal mezzo impiegato per lo svolgimento della gara (auto, moto, go-kart, bici, etc.). Il termine "*competizioni sportive su strada*" va naturalmente inteso in senso restrittivo, riferibile cioè alle sole gare effettuate sui strade o aree pubbliche, previo rilascio di apposite autorizzazioni agli organizzatori della manifestazione. Anche in questo caso la casistica giurisprudenziale è particolarmente ricca. Si cita il caso di un automobilista che procedendo lungo una strada nella quale si stava svolgendo una gara ciclistica, in senso inverso rispetto alla direzione di marcia dei corridori, pur essendosi accostato al margine destro della semicarreggiata di competenza, venne investito da alcuni ciclisti riportando lesioni personali, che vennero ritenuti responsabili per non avere osservato le regole proprie della circolazione stradale certamente vigenti su strade pubbliche ancorché sede di gare. Del tutto diverso, invece, il caso di gara disputata all'interno di un circuito chiuso, per il quale non vi è più l'obbligo di osservanza delle norme sulla circolazione stradale. Con riguardo alle gare automobilistiche vanno ricordati i casi dell'incidente occorso durante la disputa della Mille Miglia, nel corso del quale rimase ucciso il secondo pilota a causa dello sbandamento dell'autovettura per effetto della velocità che determinò, a sua volta, il ferimento di numerosi spettatori: la

A fronte di una richiesta di rinvio a giudizio formulata dal P.M. che aveva configurato una ipotesi di omicidio preterintenzionale, il Giudice istruttore di Milano esclude non solo l'omicidio preterintenzionale, ma anche quello – astrattamente ipotizzabile – di tipo colposo, essendo rimasta esclusa la violazione di regole tecniche (sentenza G.I. Milano 14 gennaio 1986).

⁶³ Numerosa la casistica in materia: tra le decisioni più interessanti oltre a Cass. Sez. 5^a 1951/99 cit., v. anche Cass. Sez. 5^a 7.2.2008 n. 17734 (fallo violento di un calciatore nei confronti dell'avversario con frattura del setto nasale, commesso a gioco fermo in cui l'azione antidoverosa non è funzionale all'attività agonistica in atto "*ma si palesa come una mera aggressione del tutto indipendente dalla dinamica del gioco*"; ancora Cass. Sez. 5^a 13.2.2009 n. 17923).

responsabilità del pilota venne esclusa proprio perché la gara si svolgeva su un circuito inibito al traffico di guisa che nessuna specifica violazione di legge venne posta in essere e, più di recente, altro incidente con conseguenze morali per il pilota e per numerosi spettatori, verificatosi nell'autodromo di Monza nel 1961, in cui venne esclusa la responsabilità colposa sia per violazione di specifiche norme regolamentari, sia per violazione delle regole generali di prudenza, da valutare alla stregua di criteri ben più elastici connesse alla specificità della competizione sportiva.

Ultimo aspetto da esaminare in tema di violenza sportiva è la responsabilità derivante dall'esercizio di attività sportive non agonistiche (scontro tra sciatori che procedono su una medesima pista, la cui responsabilità, in caso di scontro, va riguardata non già con riferimento alle regole proprie della circolazione stradale – non potendosi lo sci considerare un veicolo – bensì alla stregua degli ordinari criteri di colpa delineati nell'art. 43 c.p. Nel caso, invece, di circolazione su pattini a rotelle su strada, vengono in rilievo, in caso di incidenti, le norme proprie della circolazione stradale. Particolarmente frequenti gli episodi di lesioni causate nel corso della caccia, in cui la responsabilità del cacciatore va esclusa soltanto sul duplice presupposto della osservanza di specifiche regole tecniche e della adozione di tutte le cautele atte ad evitare incidenti.

I SOGGETTI RESPONSABILI: L'ATLETA

Esaurita l'indagine riguardante i due temi di portata generale della responsabilità sportiva e della violenza sportiva, occorre esaminare in dettaglio i profili della responsabilità secondo i soggetti. Si è in precedenza visto che la prima macrocategoria include ai vertici l'atleta, in quanto soggetto centrale del sistema sportivo. I profili di responsabilità ed il titolo di essa andranno riguardati secondo un criterio specifico riferito al tipo di attività sportiva esercitata, avendo quali punti di riferimento il concetto civilistico delineato nell'art. 2043 cod. civ. e quello penalistico di cui all'art. 43 cod. penale (secondo le note categorie del dolo, della preterintenzionalità e della colpa). Ancora una volta la prima distinzione da tenere presente è quella relativa alla natura, più o meno violenta, della pratica sportiva esercitata in concreto: tanto meno verrà constatata la presenza della violenza tanto più lontano è il rischio dell'insorgere di responsabilità. Riprendendo la distinzione tra sports a violenza vietata od eventuale,

appartengono al primo gruppo tutte quelle discipline in cui è categoricamente esclusa qualsiasi possibilità di contatto fisico o di uso della violenza verso gli avversari o perché non ipotizzabile in relazione alla natura della disciplina o addirittura perché tassativamente vietato. Si tratta in genere di attività sportive di tipo individuale ancorché esercitate all'interno di squadre (atletica leggera, sports equestri, ciclismo). Fanno parte, per contro, del secondo gruppo tutte quelle pratiche sportive in cui viene generalmente prevista una forma di violenza fisica (*rectius*, contatto fisico) tra i vari atleti partecipanti (calcio, basket, rugby, hockey): si parla in tali casi anche di una sottocategoria di sports c.d. "a violenza necessaria" (pugilato, lotta libera, judo, arti marziali in genere e secondo alcuni autori anche gli sports estremi)⁶⁴. E' in genere con riferimento alla categoria degli sports violenti intesi in senso lato che si pongono le questioni più delicate sul fronte delle responsabilità: soccorrono i criteri già visti dei riferimenti normativi settoriali (le c.d. regole sportive") e di quelli comuni previsti dall'ordinamento generale temperate dalle scriminanti di cui si è discusso. Appare interessante uno sguardo di insieme su alcune delle principali discipline sportive e sui profili di responsabilità che possono derivarne. Tra gli sports non violenti, la disciplina dell'atletica leggera dovrebbe escludere in linea di principio qualsiasi problema di ordine interpretativo: ma a ben vedere la giurisprudenza formatasi sulla materia seppure rada, offre alcuni spunti interessanti⁶⁵. Anche per quanto riguarda lo sci, pratica agonistica che, per le sue specifiche modalità di esercizio, non dovrebbe dar luogo a soverchie questioni sul tema della responsabilità, qualche spunto interessante si rinviene in alcune pronunce della S.C. e di merito che si sono occupate dell'attività sciistica svolta a livello amatoriale sulle piste⁶⁶, sia con riguardo alla responsabilità civile

⁶⁴ L. SANTORO, *Sport estremi e responsabilità*, Milano Giuffrè 2008, pp. 79 e ss.; v. anche G. MANZI, *Profili di responsabilità penale nelle attività sportive*, in *Lo Sport e il Diritto*, cit. p. 161; L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit. p. 265.

⁶⁵ Trib Milano 29 gennaio 2003 in cui è stata affermata la responsabilità a titolo di colpa – sia pure in sede civile – nella condotta di un atleta impegnato lancio del martello che, operando all'interno di una pedana sprovvista della rete di protezione ed avvalendosi di attrezzo non previamente controllato quanto alle sue caratteristiche tecniche, aveva effettuato un lancio che cagionava ad altro atleta che stava allenandosi gravi lesioni personali. In tale circostanza è stata riconosciuta oltre alla colpa diretta dell'atleta "imprudente" anche la colpa del gestore-organizzatore individuato nella FIDAL. V. sul punto V. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit. p. 411.

⁶⁶ Pret. Bolzano 17.1.981 in Resp. Civ. e prev. 1981 n. 262, in cui esclusa la possibilità di applicazione analogica delle regole proprie della circolazione stradale costituiscono norme di

extracontrattuale che con riguardo alla responsabilità penale. Tra gli sports, c.d. “a violenza non necessaria” o “eventuale”, una attenzione particolare – anche a causa della enorme diffusione di tale disciplina sia a livello agonistico che amatoriale – è stata dedicata sia dalla dottrina (privatistica e penalistica) – al calcio (ed attività similari quali il calcetto)⁶⁷. Ancora una volta sono i regolamenti sportivi a costituire il parametro normativo di riferimento e il loro scrupoloso rispetto la condotta esigibile: con la conseguenza che laddove le regole vengano rispettate e la condotta lesiva si sia svolta nel contesto dell’attività sportiva e sia risultata ad essa funzionalmente collegata, si potrà parlare di esenzione da responsabilità; per converso una eventuale condotta lesiva in cui la gara sia stata solo l’occasione dell’azione violenta verso l’avversario aprirà le porte alla responsabilità penale sub specie di delitto doloso. Ma può anche accadere che la condotta lesiva verificatasi nel corso di una azione di gioco c.d. “ordinaria” non ricada in un ambito valutativo di tipo disciplinare da parte delle autorità sportive e contemporaneamente risulti passibile di valutazione penale: valgono al riguardo quei generali criteri della liceità riconosciuta dall’ordinamento alla prativa sportiva per costituire il discrimine tra il penalmente punibile e il non punibile secondo indici concreti rapportati al fatto. Questioni ben diverse si pongono con riferimento alla disciplina della boxe, certamente rientrante nel novero delle attività sportive intrinsecamente violente. Può ben dirsi che l’attività pugilistica è sempre stata oggetto di vivaci dibattiti dottrinali (e non solo) sia con riguardo alla liceità della violenza, che alle cause esimenti. Generalmente una delle critiche che si muove a tale peculiare disciplina sportiva è un contrasto con disposizioni di rango costituzionale, quali gli artt. 2, 32 e 41 Cost.: ma altre preclusioni vengono rinvenute in norme di natura civile (art. 5 cod. civ, e 1346 cod. civ. in tema di nullità del contratto per illiceità dell’oggetto) e/o penale (artt. 582, 583, 584, c.p. in tema di lesioni personali volontarie e omicidio

riferimento le regole prescritte dalla Federazione di competenza ispirate al principio della comune prudenza (si trattava di uno scontro tra due sciatori originato dal sorpasso effettuato lungo una pista da uno di essi cui è stata attribuita una colpa per previsione per non avere preso gli accorgimenti atti ad evitare possibili collisioni con altri sciatori procedenti lungo la stessa pista). V. anche Cass. Sez. 4[^] pen. 23.2.1966 in Riv., Dir, Sport., 1966, p. 385 in cui si fa sempre riferimento alle regole di comune prudenza emanate dalla federazione sciistica cui i vari praticanti anche a livello amatoriale debbono uniformarsi, con l’ulteriore notazione che costituendo gli sci attrezzi particolari chi se ne serve per l’esercizio della pratica sportiva deve anche essere padrone della tecnica del suo impiego. V. anche V. Frattarolo, L’ordinamento sportivo nella giurisprudenza, cit. p. 437.

⁶⁷ Per una rassegna v. nel capitolo precedente sulla violenza sportiva.

preterintenzionali). E' stato rilevato che è soprattutto il pugilato dei professionisti – per il quale non esistono nemmeno forme di tutela personale preventive come l'uso del casco protettivo – a profilarsi come in sé illegittimo a fronte di un complesso di norme ostative alla liceità di tale pratica sportiva: ed in questo senso è diffuso nella dottrina il tentativo di relegare ad un ambito di illiceità l'attività pugilistica (ed altre attività similari)⁶⁸. L'atteggiamento della giurisprudenza in proposito è stato di diverso tenore nel senso di considerare la boxe alla stregua di quelle attività sportiva a violenza eventuale in cui i parametri di riferimento necessari per la valutazione della responsabilità sono il rispetto delle regole sportive ed il rispetto dei comuni principi di prudenza e diligenza. In realtà la soluzione della questione si presenta assai difficile proprio per la contrapposizione di fondo tra una impostazione teorica basata non solo su presupposti giuridici ma anche medico-legali e l'interesse economico del settore restio ad essere emarginato. Particolarmente interessanti alcuni casi di lesioni inferte da un pugile all'avversario nella consapevolezza della sua situazione di netta inferiorità per i colpi ricevuti in precedenza che, ciò nonostante prosegua il match continuando a colpire duramente l'antagonista senza che nemmeno l'arbitro intervenga per sospendere l'incontro: orbene in siffatte ipotesi è l'estensione dell'area della responsabilità a soggetti diversi dal singolo partecipante attivo alla competizione (il pugile) a costituire una ulteriore remora onde contenere i rischi di eventi lesivi gravi. Si è finora parlato dell'atleta quale soggetto principalmente al centro di eventuali responsabilità in ambito sportivo. Ma l'ordinamento sportivo si caratterizza per la plurisoggettività dei soggetti interessati, sicché l'aspetto della responsabilità, oltre a riguardare gli atleti, può coinvolgere altri soggetti quali il gestore e/o organizzatore; l'allenatore e/o istruttore; l'arbitro; il medico sportivo; la società; il sostenitore violento.

LA RESPONSABILITÀ DELL'ORGANIZZATORE

Una categoria di soggetti “a rischio” è indubbiamente costituita dall'organizzatore della manifestazione sportiva. Una definizione accettabile di organizzatore della

⁶⁸ G. MANZI, *Profili di responsabilità penale nelle attività sportive* in *Lo Sport e il diritto*, cit. p. 179; G. DE MARZO, *Accettazione del rischio e responsabilità sportiva*. Da rilevare anche la presentazione di una proposta di legge (n. 1478 del 22 marzo 1984) avente per oggetto la soppressione del pugilato professionistico sull'onda di quanto rappresentato dalla scienza medica circa la estrema pericolosità di questo genere di sport per la salute umana .

competizione sportiva lo individua in una persona fisica o giuridica che promuove, assumendosene tutte le responsabilità (civili, penali e amministrative) nell'ambito dell'ordinamento statale l'incontro tra uno o più atleti o tra squadre al fine di raggiungere un risultato sportivo, indipendentemente dalla presenza o meno di spettatori⁶⁹. Due i profili di responsabilità che possono riguardare l'organizzatore in relazione ai soggetti eventualmente coinvolti come soggetti passivi: l'atleta o il pubblico (laddove ovviamente esistente e partecipante in veste di spettatore). Quel che è certo è che tale responsabilità si modella sui parametri consueti (dolo e colpa) ordinari dell'ordinamento statale, mentre per ciò che attiene all'aspetto valutativo la sua condotta verrà analizzata dalla giustizia ordinaria e non di certo di quella sportiva. E' evidente che laddove l'organizzatore eserciti la sua attività al di fuori delle autorizzazioni amministrative necessarie per garantire la sicurezza pubblica sarà ravvisabile una responsabilità diretta di tipo penale o amministrativo connessa alla assenza dell'autorizzazione, ma non sempre una responsabilità di tipo civile⁷⁰: infatti perché l'organizzatore possa essere chiamato a rispondere in sede civile dei danni cagionati a terzi è necessaria la mancata adozione di specifiche cautele atte a prevenire eventi lesivi. Ciò vale a delimitare l'area della responsabilità con riferimento a terzi non atleti (gli spettatori) rispetto a terzi atleti, basata su presupposti differenti. In linea generale l'organizzatore delle competizioni sportive, essendo destinatario di innumerevoli obblighi, è tenuto in via generale all'osservanza del principio del *neminem laedere*. Si è detto delle diverse caratteristiche che informano la responsabilità di cui si discute secondo che si tratti di responsabilità verso gli atleti o verso i terzi. Nel primo caso la fonte della responsabilità potrà derivare o da una inadeguatezza o anche pericolosità dei mezzi tecnici utilizzati per la disputa della manifestazione, ovvero da una inidoneità dei luoghi ed impianti prescelti per la disputa della manifestazione o in alternativa dalla carenza di presidi di sicurezza, ovvero ancora dalla inidoneità psico-fisica degli atleti partecipanti. Circoscrivendo l'indagine all'area della responsabilità penale, tutte le volte in cui l'organizzatore non abbia preventivamente effettuato i controlli circa la conformità egli attrezzi da utilizzare per la disputa della gara alle prescrizioni regolamentari e per l'uso anomalo che ne è derivato l'atleta subisca lesioni l'organizzatore potrà risponderne in sede penale (ma eventualmente anche in sede civile) a titolo di colpa (ben difficilmente a titolo di dolo

⁶⁹ P. DINI, *L'organizzatore e le competizioni: limiti della responsabilità* in Riv. Dir. Sport. 1971, p. 418.

⁷⁰ V. FRATTAROLO, *La responsabilità civile per le attività sportive*, cit. pp. 117-118.

essendo necessario il requisito della intenzionalità): resta esclusa la responsabilità solo nel caso in cui sia stato lo stesso atleta ad eludere i controlli all'insaputa dell'organizzatore, mentre laddove vi sia stato un concorso di azioni da parte dei due soggetti in questione si potrà parlare di responsabilità concorsuale (o solidale se riferita all'ambito civilistico). Ancora più stringenti appaiono gli obblighi a carico dell'organizzatore con riferimento al controllo della adeguatezza degli impianti o dei luoghi in termini di idoneità ad accogliere una determinata manifestazione che vi si debba svolgere ovvero alla esistenza delle necessarie condizioni di sicurezza per gli atleti partecipanti, tenendo conto del rischio insito nello svolgimento della gara in relazione alla sua peculiare natura: rientra certamente negli obblighi di tal fatta l'adozione di specifiche misure che siano rispondenti alle regole della tecnica, oltre che alle disposizioni regolamentari, non senza trascurare eventuali responsabilità in cui potrebbe incorrere la stessa autorità amministrativa chiamata al rilascio dell'autorizzazione. Con riguardo alla verifica preventiva della idoneità psico-fisica degli atleti rientra nei doveri dell'organizzatore quello di accertarsi preventivamente delle condizioni sanitarie dell'atleta e della sua idoneità a prendere parte alla gara: anche questa volta l'obbligo risulta soddisfatto sulla base della constatazione di una certificazione sanitaria rilasciata dall'autorità sportiva competente, mentre nella ipotesi – non di certo residuale – in cui sia lo stesso atleta ad occultare un suo eventuale stato di malessere senza che l'organizzatore sia in grado di potersene rendere conto. Perché possa configurarsi una responsabilità (per quel che interessa in questa sede) di tipo penale a carico degli organizzatori, occorre che l'evento dannoso si sia verificato per imprudenza, negligenza, imperizia o inosservanza di obblighi imposti da leggi o regolamenti, sulla base di un giudizio formulato *ex ante* in ordine alla pericolosità – maggiore o minore – della competizione⁷¹.

⁷¹ Per una rassegna in dottrina v. B. BERTINI, *La responsabilità sportiva*, cit. pp. 122 e ss. . In giurisprudenza, Trib. Perugia 26 novembre 1984 in cui si è esaminato il caso di un incidente avvenuto nel 1978 nel corso di una gara di velocità svoltasi nell'autodromo di Magione in cui morì il pilota, addebitato agli organizzatori (oltre che al direttore) della gara, a causa dell'inosservanza dei regolamenti di corsa relativi alle segnalazioni di pericolo; Cass. Sez. 4^a 4 ottobre 1989, relativa al caso di un paracadutista morto per annegamento a seguito della caduta in mare, anche a causa del mancato apprestamento di adeguate attrezzature di salvataggio in mare. V. anche Corte App. Bologna Sez. 2^a 4 ottobre 1989 relativa alla condanna inflitta all'organizzatore di una gara automobilistica di regolarità effettuata su strada pubblica interdetta al traffico, in cui rimasero coinvolti numerosi spettatori, per violazione di specifiche disposizioni contenute in circolari ministeriali che imponevano l'installazione di protezioni a difesa del pubblico. Anche con riferimento a discipline meno pericolose si sono delineate

In modo diverso si atteggia la responsabilità dell'organizzatore verso gli spettatori e terzi in generale. A differenza, infatti, di quanto previsto nei rapporti tra l'organizzatore e atleta, il requisito del rispetto rigoroso delle prescrizioni regolamentari non costituisce una esimente assoluta della responsabilità, essendo invece necessario accertare altri eventuali profili: ciò in dipendenza dell'obbligo primario incombente sull'organizzatore – obbligo generale indistintamente previsto in rapporti a tutti gli altri soggetti in qualche modo direttamente interessati all'evento sportivo organizzato – di vigilare sulla sicurezza in generale. Il criterio dell'accettazione e/o assunzione del rischio non appare in materia rilevante⁷². Di particolare interesse appare la questione relativa alla validità ed efficacia delle c.d. "clausole" di esonero cui sovente usano ricorrere gli organizzatori per esentarsi da eventuali responsabilità: si tratta di condizioni apposte in occasione dell'organizzazione di un evento sportivo sottoposte all'attenzione dei partecipanti alla gara invitati a sottoscriverle per adesione e persino di clausole figuranti nei biglietti in vendita per assistere alla manifestazione. Questo trasferimento delle responsabilità verso soggetti estranei all'apparato organizzativo oltre a non poter essere ritenute efficaci nei loro confronti vengono considerate illegittime ed inquadrare nel novero delle clausole vessatorie ai sensi dell'art. 1341 comma 2 cod. civ. Costituisce un tentativo di estensione dell'area delle responsabilità nei confronti dell'organizzatore – nell'ottica di una salvaguardia ai massimi livelli della posizione dei terzi estranei – l'inquadramento della responsabilità nello schema delineato dall'art. 2050 cod. civ. per i danni causati a terzi nello svolgimento di attività pericolose: la ragione fondante del ricorso ad un siffatto criterio, certamente inapplicabile se riferito all'attività sportiva in sé considerata, viene individuata nella entità degli interessi coinvolti e nella necessità di una corretta

responsabilità a carico degli organizzatori: così, nel settore delle corse ippiche (per danni provocati dallo slittamento dell'auto-start a causa delle avverse condizioni atmosferiche che avevano visibilmente danneggiato la pista e che pure non avevano impedito – come dovuto – lo svolgimento della gara) (Trib. Napoli 21 maggio 1986).

⁷² G. DE MARZO, *Responsabilità civile dell'organizzatore di competizioni sportive nei confronti degli spettatori: clausola generale di responsabilità ex art. 50 c.c.* in Riv. Dir. Sport., 1992, pag. 273, in cui si accenna al concetto del rispetto delle regole o misure dettate dai regolamenti ovvero dall'autorità che ha provveduto al rilascio della preventiva autorizzazione, quale principio esimente. Per una applicazione di tale principio anche in giurisprudenza con riguardo al rapporto tra organizzatore e terzi in genere v, Cass. Civ. sez. 3^a 27 ottobre 2005 n. 20908 in Foro It. 2005, V, pag. 1465 con la quale è stata esclusa la responsabilità dell'organizzatore nei riguardi di altro soggetto presente ad un evento sportivo – gara di sci – in funzione "gaurdiaporte" a causa del comportamento anomalo di un concorrente, in forza dell'esimente generale del rispetto delle regole da parte dell'organizzatore.

ridistribuzione dei rischi. E' evidente il rischio di accentuazione indebita della responsabilità a carico dell'organizzatore sul quale grava – secondo lo schema delineato dall'art. 2050 cod. civ. – l'onere probatorio di avere fatto tutto il possibile per evitare il danno: applicazioni non isolate di tale teoria si sono avute con riguardo all'organizzazione di incontri di calcio (attività in sé non pericolosa, ma fonte di possibili situazioni di rischio anche per eventi creati da soggetti terzi rispetto all'organizzatore). Si pensi alla predisposizione di strumenti idonei a controllare l'afflusso ed il deflusso degli spettatori ovvero di controlli dei comportamenti di tale categoria di soggetti durante la gara. Secondo altra impostazione si parla anche di una responsabilità indiretta degli organizzatori modellata sullo schema dell'art. 2049 cod. civ. e derivante dalla condotta colposa dei collaboratori dell'organizzatore.

LA RESPONSABILITÀ DEL GESTORE.

Sostanzialmente assimilabile alla posizione dell'organizzatore è quella del gestore, il quale è parimenti tenuto a tenere indenni i terzi (ma anche gli atleti) da eventuali danni nascenti dalla inidoneità o insicurezza degli impianti che è tenuto a verificare sia in occasione delle manifestazioni sportive che anche nell'attività quotidiana di utilizzazione per i fini istituzionali dell'impianto (ad esempio per gli allenamenti). In realtà una differenza la si può cogliere nelle funzioni cui il gestore è preposto che non sono soltanto quelle di contribuire all'organizzazione della manifestazione (nel qual caso in quel soggetto si cumuleranno le due funzioni di organizzatore per ciò che attiene alla predisposizione di tutti gli incumbenti necessari allo svolgimento dell'evento sia come attività propedeutiche preparatorie, sia come attività di vigilanza preventiva e concomitante oltre che successiva allo spettacolo medesimo), ma anche quelle legate alla messa a disposizione in favore dei terzi dei locali e degli impianti ivi esistenti. In questo senso ed in parallelo con le responsabilità proprie dell'organizzatore, il gestore potrebbe essere chiamato a rispondere di eventuali conseguenze dannose per i terzi fruitori degli impianti oltre che secondo le linee dettate dall'art. 2043 cod. civ. e quelle già esposte di cui all'art. 2050 stesso codice, anche per le responsabilità nascenti da cose in custodia o da rovina di edificio rispettivamente ex artt. 2051 e 2053 cod. civ.

Particolarmente illuminanti gli esempi desunti dalla gestione degli stadi calcistici o degli impianti di risalita sciistici, con la precisazione che – per ciò che attiene al gestore – occorrerà distinguere tra soggetto proprietario dell’impianto (che in questo caso dovrà gestirlo in via diretta) o soggetto non proprietario cui sia affidata la gestione, chiamato a rispondere dei danni arrecati a terzi in relazione al rapporto contrattuale intercorrente con il soggetto proprietario che in questo caso rimane estraneo agli obblighi di gestione trasferiti invece all’altro contraente.

LA RESPONSABILITÀ DELL’ALLENATORE E DELL’ISTRUTTORE.

Sia l’allenatore che l’istruttore sono soggetti intranei all’ordinamento sportivo la cui responsabilità certamente ricorrente nella pratica soprattutto laddove a svolgere l’attività sportiva sia un soggetto minore di età ed affidato alle cure e direttive dell’allenatore ed in maggior misura dell’istruttore (si pensi all’istruttore di sci o di nuoto), viene considerata aggravata. L’aggravio delle responsabilità deriva da una coesistenza – ammessa sia in dottrina che in giurisprudenza – di una colpa aquiliana ex art. 2043 cod. civ. e di una colpa contrattuale ex art. 2048 (o anche 2047 cod. civ. riferito a soggetto incapace nel qual caso la responsabilità farà carico esclusivamente sull’istruttore). Grava su tali soggetti l’*onus probandi* di non avere potuto impedire il fatto da parametrarsi rispetto alla natura e modalità dell’attività sportiva in concreto insegnata e svolta dal discente. In ambito penale tale responsabilità si sviluppa sullo schema della colpa omissiva impropria ed art. 40 cpv. c.p.: l’applicazione del principio di colpevolezza esclude qualsivoglia automatico addebito di responsabilità, a carico di chi pure ricopre una posizione di garanzia, imponendosi la verifica in concreto della violazione da parte di tale soggetto della regola cautelare (generica o specifica) e della prevedibilità ed evitabilità dell’evento dannoso che la regola cautelare mirava a prevenire (la c.d. "concretizzazione" del rischio). Perché allora si possa parlare in casi del genere di responsabilità penale occorre accertare non soltanto se la condotta del soggetto sia concorsa a determinare l’evento (ciò che si risolve nell’accertamento del nesso di causalità) e se la condotta sia stata caratterizzata dalla violazione di una regola cautelare, sia essa generica o specifica, (il che si traduce nell’accertamento in ordine al

profilo soggettivo della colpa), ma la prevedibilità *ex ante* da parte dell'autore della condotta censurata (nel caso *de quo*, il soggetto titolare della posizione di garanzia in ordine al rispetto della normativa precauzionale) di quello "specifico" sviluppo causale e la condotta tenuta al fine attivarsi per evitarlo. In quest'ottica, non basta constatare ai fini dell'accertamento della responsabilità la violazione della regola cautelare e la sussistenza del nesso di condizionamento tra la condotta e l'evento, occorrendo altresì verificare se l'evento conseguito alla condotta rappresenti o meno la "concretizzazione" del rischio che la regola stessa mirava a prevenire. Occorre, in altri termini, chiedersi se l'evento dannoso fosse o no prevedibile *ex ante*: ciò in quanto l'inosservanza delle regole cautelari può dare luogo ad una responsabilità colposa soltanto per gli eventi che le regole stesse miravano ad evitare. Ed occorre, altresì, domandarsi se una condotta appropriata (il c.d. "comportamento alternativo lecito") avrebbe o meno evitato l'evento: ciò in quanto si può formalizzare l'addebito solo quando il comportamento diligente avrebbe certamente evitato l'esito antiggiuridico o anche solo avrebbe determinato apprezzabili, significative probabilità di scongiurare il danno⁷³. Naturalmente la colpa dell'allenatore e/o istruttore non esclude che possa concorrervi un comportamento colposo – stavolta attivo, o anche omissivo proprio – ad opera dello stesso atleta, mentre ai fini di una integrale esenzione dalla responsabilità occorre che il soggetto in esame dimostri di avere adottato in via preventiva tutte le misure organizzative e disciplinari atte ad evitare l'insorgere di una situazione potenzialmente produttiva di danno⁷⁴. Tra le

⁷³ Per una disamina approfondita di tali concetti v. Cass. Sez. 4[^] 11.3.2010 n. 16761 e Cass. Sez. 4[^] 6.11.2009 n. 43966. Da segnalare ancora che la giurisprudenza della S.C. è assolutamente uniforme nell'affermare che il nesso causale tra omissione ed evento non può ritenersi sussistente sulla base di una mera probabilità statistica, ma deve essere verificato alla stregua di un giudizio di alta probabilità logica, di guisa che è configurabile la colpa (e dunque il reato) solo "*se si accerti che, ipotizzandosi come avvenuta l'azione che sarebbe stata doverosa ed esclusa l'interferenza di decorse causali alternative, l'evento, con elevato grado di credibilità razionale, non avrebbe avuto luogo ovvero avrebbe avuto luogo in epoca significativamente posteriore o con minore intensità lesiva*" (Cass. Sez. 5[^] 18.12.2008 n. 4941; nello stesso senso, Cass. Sez. 4[^] 21.6.2007 n. 39594).

⁷⁴ La casistica giurisprudenziale particolarmente ricca in ambito scolastico e sempre riferita alla responsabilità del maestro o del precettore ex art. 2048 cod. civ. è anche stata adeguatamente sviluppata in ambito sportivo. Con riferimento, ad esempio all'istruttore di nuoto in piscina nei confronti di allievi minori di età v. Cass. Sez. 3[^] 27 marzo 1984 n. 2027 secondo cui "*la prova di non aver potuto impedire il fatto, che il precettore o l'insegnante dell'allievo, a norma dell'art. 2048 cod. civ., deve fornire per superare la presunzione di responsabilità in ordine all'illecito dell'allievo medesimo nel tempo in cui si trova sotto la sua vigilanza non può ritenersi raggiunta in base alla sola dimostrazione di non essere stato in grado di spiagare un*

condotte esigibili da parte dell'istruttore rientra quella di una verifica in ordine alla integrità psico-fisica dell'allievo in coerenza con quei poteri direttivi e di controllo riservato comunque all'istruttore. Ed ancora è fatto obbligo – in relazione alla particolare natura dell'attività sportiva – all'istruttore di essere munito di specifico titolo abilitativo (ad esempio per le attività sciistiche), il che comporta una ulteriore assunzione di responsabilità derivante stavolta dalla violazione di una regola precettiva che presuppone un nesso di causalità diretto tra la condotta omissiva e l'evento. Ovviamente nessuna responsabilità sarà ravvisabile a carico dell'istruttore (o allenatore) laddove oltre alla prova positiva di tipo esimente risulti anche la colpa specifica ed esclusiva dell'atleta che sia contravvenuto alle disposizioni impartite dall'istruttore. Un ulteriore profilo di responsabilità sia in ambito civile, sia in ambito disciplinare, potrebbe riguardare l'allenatore limitatamente alle condotte di mobbing, profilo di cui si farà cenno più approfondito nel capitolo dedicato al peculiare aspetto del mobbing nel mondo sportivo.

LA RESPONSABILITÀ DEL MEDICO

Nel mondo sportivo il medico sportivo svolge un ruolo ausiliario – se riguardato con riferimento all'espletamento dell'attività sportiva in sé considerata – ma non per questo meno incisivo rispetto ad altri soggetti ausiliari quali l'allenatore ovvero l'organizzatore o il gestore. Anzi appare corretto affermare che poiché l'attività sportiva implica che l'atleta si trovi in una situazione di integrità psico-fisica ottimale, è proprio il sanitario sportivo il soggetto più direttamente coinvolto nell'operazione di verifica preventiva dello status fisico e psichico dell'atleta agonista, ma anche dell'atleta che svolga una

intervento correttivo o repressivo, dopo l'inizio della serie causale sfociante nella produzione del danno, ma richiede anche la dimostrazione di aver adottato, in via preventiva, le misure organizzative o disciplinari idonee ad evitare una situazione di pericolo favorevole all'insorgere di detta serie causale". Più di recente e nello stesso senso Cass. Sez. 3[^] 6 marzo 1998 n. 2486, in tema di incontro di hockey su prato riservato ad allievi principianti, secondo cui l'istruttore è stato chiamato a rispondere per colpa delle lesioni subite da uno dei piccoli atleti per un colpo di mazza infertogli da altro praticante per non essere riuscito a dimostrare di aver adottato tutte le cautele (nella specie misure di tipo organizzativo-disciplinare) atte ad evitare il danno e di avere prestato la dovuta vigilanza corbellata alla prevedibilità dell'evento, per la osservanza di quelle misure cautelari.

attività non agonistica a livello amatoriale. Ciò porta a concludere che il medico sportivo esercita prevalentemente una attività di controllo in via preventiva diretta ad assicurare la tutela della salute del soggetto. I riferimenti normativi che vedono il sanitario sportivo interessato nella pratica sportiva quale soggetto destinatario di (eventuali) responsabilità non sono molti, ma appaiono comunque dirimenti. Si va dalla legge 26 ottobre 1971 n. 1099 che avendo quale riferimento ulteriore l'art. 32 cost. obbliga il sanitario ad una verifica preventiva dello stato di salute dell'atleta mediante una visita medica diretta ad accertare l'idoneità generica e l'idoneità specifica a svolgere attività sportiva di tipo agonistico, alla legge sul professionismo sportivo n. 91/81 che prevede all'art. 7 comma 2° l'obbligo della compilazione della c.d. "scheda sanitaria" quale presupposto indispensabile per lo svolgimento dell'attività sportiva a livello professionistico, fino al D.M. 13 marzo 1995 che agli artt. 8 e 9 prevede l'obbligo del rilascio di un certificato di idoneità all'attività sportiva agonistica da parte di specialista in medicina dello sport operante o presso strutture pubbliche o verso presso centri specializzati di medicina dello sport debitamente autorizzati ed accreditati dalle Regioni o da enti minori (le province). La casistica giurisprudenziale è ricchissima sia con riferimento alla responsabilità civile che con riferimento alla responsabilità penale che operano su basi diverse: infatti, mentre in tema di responsabilità civile la condotta del medico andrà riguarda sotto il duplice aspetto del dolo e della colpa circoscritta, però, a quella grave, nella materia penale l'area della colpa può spaziare da quella grave a quella anche particolarmente lieve, costituendo il livello della colpa solo un parametro per la modulazione della sanzione ovvero per la concessione di eventuali circostanze attenuanti generiche. E' ovvio tuttavia che la responsabilità del medico si arresta laddove la scienza medica non abbia raggiunto risultati certi sulla base delle conoscenze acquisite dalla scienza medica al momento del fatto. Il comportamento esigibile è quindi basato sul rispetto delle regole di condotta prescritte dall'esercizio della professione sanitaria. La responsabilità penale del medico per danni verificatisi nell'esercizio o come conseguenza dell'esercizio di una attività sportiva sussisterà, quindi, in tutti quei casi in cui il medico tenga un comportamento (oppure non tenga un comportamento che avrebbe dovuto tenere) che non sia rispettoso delle regole di condotta prescritte dall'esercizio della sua professione. Essendo in gioco il bene giuridico costituzionalmente garantito della salute e della integrità psico-fisica per l'accertamento del nesso di causalità è da ritenersi sufficienti ai fini della integrazione

della colpa anche la verifica ex post della possibilità che con il tempestivo intervento del medico, la vita dell'atleta si sarebbe potuta salvare. Rientrano nel novero delle responsabilità eventuali errori diagnostici compiuti in sede di visita preventiva ovvero in sede di controllo della situazione dell'atleta all'esito di determinate gare. E laddove la condotta del medico sia frutto di una vera e propria collusione con l'atleta o anche con la società sportiva può ben profilarsi una responsabilità a livello doloso o per omicidio (o lesioni) in caso di danno fisico subito dall'atleta ovvero ad altro titolo (truffa) in caso di pregiudizio economico arrecato ad altra società laddove ad esempio sia stato contrattualmente stipulato un trasferimento di atleta da una società ad altra tacendo la sua situazione psico-fisica compromessa, profilandosi in questo caso quegli artifici e raggiri richiesti dalla norma incriminatrice. I compiti del medico sportivo ovviamente non possono limitarsi ad un controllo solo preventivo essendo necessario seguire il percorso dell'atleta anche durante l'intero arco della sua attività agonistica attraverso controlli periodici non solo di routine ma anche dettati da eventuali infortuni, in modo da garantire la prestazione sportiva coniugandola con lo stato di salute dell'atleta. Conseguentemente laddove una eventuale ripresa dell'attività agonistica sia risultata intempestiva per un deficitario controllo sanitario ovvero per un errore diagnostico e dalla quella ripresa dell'attività siano derivate lesioni o anche la morte dell'atleta il sanitario che avrebbe dovuto eseguire quei controlli sarà chiamato a rispondere penalmente sempre che naturalmente sussista il prescritto nesso di causalità. Un problema che sovente si è posto all'attenzione della dottrina penalistica e della giurisprudenza è costituito dall'eventuale concorso dell'atleta che abbia occultato le proprie reali condizioni sanitarie al sanitario: ci si chiede se in tali ipotesi la responsabilità del sanitario debba rimanere esclusa. Mentre la dottrina è pacificamente orientata per una permanenza della responsabilità – con la sola eccezione della accertata assenza del nesso di causalità – anche in capo al medico, in giurisprudenza non sempre l'atteggiamento è stato ispirato a tali criteri⁷⁵.

⁷⁵ Emblematico il caso della morte del calciatore del Perugia Renato Curi morto nel corso di una partita di calcio per una patologia cardiaca (pancardite di tipo reumatico) risultata preesistente, ma celata dal calciatore pena il rischio di una indesiderata interruzione della carriera sportiva. La S. C., intervenuta sul punto dopo una altalenante vicenda giudiziaria (che aveva visto il medico assolto in primo grado e condannato in appello), ha ritenuto sussistente il concorso di colpa del medico accusato – unitamente al direttore tecnico della società di appartenenza – del reato di omicidio colposo, affermando che nei reati colposi oltre a doversi valutare l'efficienza causale del comportamento dell'imputato deve anche essere accertata l'eventuale sussistenza di cause posta in essere dalla vittima che siano intervenute nel processo causale (Cass. Pen. Sez. 4^a

Un ulteriore profilo di responsabilità di tipo penale va individuata nella condotta di somministrazione di sostanze dopanti ovvero nella induzione a metodi dopanti introdotta dalla L. 376/00 sul doping cui si rinvia ai capitoli successivi.

LA RESPONSABILITÀ DEL DIRIGENTE SPORTIVO

Anche per quanto riguarda i dirigenti possono profilarsi problemi legati ad una loro (eventuale) responsabilità in connessione con il tipo di attività prestata, con il ruolo ricoperto e con i compiti allo stesso demandati. Valgono anche per tali soggetti – pur essi ausiliari nell’ordinamento sportivo, senza che venga meno la necessità di un loro contributo allo svolgimento della attività sportiva, le regole dianzi esaminate con riferimento soprattutto all’allenatore-istruttore ed al medico sportivo che spesso svolgono funzioni dirigenziali in seno alle società o alle federazioni di appartenenza. Pure costoro sono tenuti all’osservanza delle prescrizioni regolamentari cui si somma una eventuale inosservanza di altre cautele che può condurre ad una responsabilità aquiliana in sede civile e ad una responsabilità colposa ex art. 43 cod. pen. secondo le consuete regole elaborate dalla dottrina e dalla giurisprudenza penalistica.

LA RESPONSABILITÀ DELL’ARBITRO

L’arbitro di gara, soggetto cui è demandata la funzione di dirigere una competizione sportiva con coevo esercizio di una potestà disciplinare nei riguardi degli atleti partecipanti in ossequio alle prescrizioni sportive ed ai regolamenti di settore, al fine di garantire il regolare svolgimento della competizione in stretta osservanza, rientra nella categoria dei partecipanti diretti alla competizione sia pure in una veste diversa e in un certo senso neutrale rispetto ai contendenti. In particolare il problema che si pone per l’arbitro è legato alla possibilità di configurare una eventuale responsabilità colposa – sub specie di imperizia e/o negligenza e/o imprudenza e/o inosservanza di regolamenti – nel caso di lesioni subite da uno o più degli atleti in gara. La risposta fornita dalla dottrina è nel senso di individuare profili di colpa laddove l’arbitro abbia trascurato di adottare le misure cautelari e le iniziative imposte dai regolamenti sportivi, sempre che 9.6.1981 in Foro It. 1092 pag. 268).

ricorra un nesso di causalità tra tale condotta omissiva e l'evento lesivo verificatosi. Particolare attenzione è stata rivolta all'arbitro di pugilato con specifico riferimento al dovere specifico di vigilare sulle condizioni di svolgimento dell'incontro in connessione con eventuali danni fisici che i pugili impegnati nella competizione abbiano potuto riportare. E' evidente che il direttore di gara, di fronte ad una situazione di palese inferiorità in cui venga a trovarsi uno dei due gareggianti per effetto dei colpi ricevuti abbia un obbligo specifico di interrompere il match, imputandosi la sua eventuale inerzia, in caso di decesso postumo del pugile ad una inadeguata valutazione della situazione in termini di negligenza ed imperizia⁷⁶. Altro profilo che impegnato non poco la dottrina e la giurisprudenza specie in epoca passata riguarda la qualifica dell'arbitro e le funzioni da questi esercitate nel corso della competizione: può oggi considerarsi *jus receptum* la qualità di soggetto privato dell'arbitro dovendosi parallelamente escludere che lo stesso rivesta la qualità di pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio⁷⁷. Ovviamente altro tipo di responsabilità può individuarsi nell'arbitro laddove lo stesso abbia trasgredito i compiti affidatigli redigendo un atto (il referto di gara) non conforme al vero: ma poiché è da escludere la funzione pubblica dell'arbitro, una eventuale falsità da lui commessa potrà rientrare nell'alveo della falsità in scrittura privata – perseguibile a querela. Così come potrà ritenersi configurabile a carico dell'arbitro una condotta coercitiva verso gli atleti in violazione del disposto di cui all'art. 610 c.p. Altri problemi possono insorgere con riferimento alla inadeguata valutazione della situazione di una gara laddove si verificano particolari intemperanze da parte del pubblico che abbiano poi innescato gravi incidenti con la verifica di reati contro la persona: anche in questo caso infatti non è da escludere – essendo rimessa alla valutazione in concreto del giudice – una eventuale negligenza o imperizia derivante dalla mancata adozione di atti idonei a scongiurare il pericolo o l'aggravarsi di un pericolo imminente.

⁷⁶ L. RINELLA, *La responsabilità penale dei giudici di gara per la morte o le lesioni procurate ad atleti nel corso di manifestazioni sportive* in Riv. Dir. Sport. 1988 pag. 377.

⁷⁷ In giurisprudenza si segnalano Cass. Pen. Sez. 1^a 17 novembre 1971 n. 2220 in Rep. Gen. Giur. It. 1973, pag. 3574 e Cass. Pen. Sez., 1^a 8 maggio 1973 inedita. In dottrina, dopo iniziali, ma assai remote, tendenze volte ad inquadrare l'arbitro tra i pubblici ufficiali in correlazione con la natura del C.O.N.I. in quanto nominato dalla competenza Federazione sportiva quale organo del C.O.N.I., la dottrina più recente ha uniformemente escluso tale possibilità: si veda A De Silvestri, *Arbitro pubblico ufficiale? Andiamoci piano in Arbitro*, F.I.G.C. 1980 pp. 7 e ss.; P. Dini, *Il diritto sportivo nel codice penale e nel codice civile* in Riv. Dir. Sportivo 1985, p. 18; L. Rinella, *La responsabilità penale dei giudici di gara*, cit. pag., 373.

LA RESPONSABILITÀ DELLO SPETTATORE (RINVIO)

Considerato su un piano individuale lo spettatore è soggetto non necessariamente presente (si pensi a competizioni prive di pubblico in quanto disputate a porte chiuse), ma comunque coinvolto – e non solo dal punto di vista emotivo – nella manifestazione sportiva. Pur rivestendo quindi una posizione eventuale, sono frequenti le occasioni in cui anche lo spettatore può dar luogo a comportamenti valutabili sotto il profilo penale. Riservando ad un capitolo successivo una analisi più accurata delle responsabilità derivanti dalla violenza in competizioni sportive disciplinata dalla L. 401/89 e dalle successive leggi di modifica ed integrazione, in questa sede vanno esaminate alcune questioni che potrebbero derivare da comportamenti colposi o dolosi posti in essere dagli spettatori nel corso di una manifestazione sportiva. Si pensi ai casi, purtroppo non infrequenti, di spettatori che assistono a gare automobilistiche o ciclistiche su strada i quali invadono la sede stradale causando un incidente automobilistico ovvero la caduta di corridori: in questo caso la loro responsabilità verrà valutata secondo le consuete regole della colpa penale ai sensi dell'art. 43 cod. pen, eventualmente in cooperazione colposa con gli organizzatori della manifestazione laddove da parte di questi ultimi non siano state adottate le cautele atte ad inibire in modo assoluto allo spettatore di accedere alla sede stradale o anche alle immediate adiacenze in maniera tale da costituire un pericolo per gli atleti impegnati in gara. Il comportamento penalmente valutabile da parte dello spettatore non si arresta, ovviamente, alle ipotesi colpose, ben potendo estendersi anche a condotte di tipo doloso come per esempio accade nel corso di manifestazioni sportive in cui la presenza di pubblico sia particolarmente consistente e racchiusa all'interno di stadi o palazzine dello sport (tra gli esempi più ricorrenti, stadi di calcio; stadi per il basket; stadi per il volley; stadi per il tennis). Non è infrequente in circostanze siffatte assistere a comportamenti *contra legem* di uno (o più) spettatori concretizzati attraverso lanci di oggetti in campo verso gli atleti o verso i direttori di gara. Si tratta, naturalmente, di reati commessi in occasione di competizioni sportive, del tutto sganciati dal rapporto di funzionalità tra la condotta vietata e la gara (come, invece, accade per i soggetti interni all'ordinamento sportivo), in cui la gara – e più in generale l'evento sportivo – costituisce l'occasione o lo spunto per la commissione dell'illecito. Riacciandosi a quanto già esposto in tema di responsabilità dell'organizzatore e del gestore, si è tentato di coinvolgere tali soggetti nella

commissione di comportamenti *contra jus* (si pensi al caso, purtroppo frequente soprattutto nel passato, di lancio di oggetti in campo che colpiscono atleti in gara, ovvero il direttore o altro ufficiale di gara oggi sanzionato penalmente dalla L. 41/07), ricorrendo allo schema civilistico di cui all'art. 2051 cod. civ. che prevede la responsabilità per danni di colui che abbia la cosa in custodia): ma tale impostazione dottrina non ha trovato riscontro nella giurisprudenza che ha, invece, escluso questo genere di responsabilità. In effetti, però, non è da escludere una (cor)responsabilità del gestore nel caso di danni causati dallo spettatore violento che abbia lanciato oggetti in campo, nella misura in cui il gestore è tenuto ad un preventivo controllo in ordine alla sicurezza che inibisce a chiunque di portare con sé oggetti atti ad offendere. E a rafforzare il concetto della possibile (cor)responsabilità del gestore, soprattutto in riferimento alla condotta esigibile di prevenzione, è il caso di ricordare come all'interno degli stadi sia vietata la vendita di prodotti il cui contenuto sia racchiuso all'interno di recipienti (bottigliette contenenti acqua oltre sostanze liquide), proprio per prevenire possibili condotte violente da parte degli spettatori. Particolarmente cogente ed intensa la normativa volta a prevenire scontri tra le opposte tifoserie ovvero tra sostenitori (singoli riuniti in gruppi spontanei ovvero organizzati) forze di polizia, ovvero ancora gesti di aggressione da parte di singoli (o gruppi di) tifosi verso atleti e/o ufficiali di gara e/o dirigenti o tesserati di una determinata società. Per una disamina delle varie questioni che possano insorgere relativamente a questo tema assai delicato della violenza in occasione di competizioni agonistiche si rimanda al capitolo successivo.

LA RESPONSABILITÀ DELLE SOCIETÀ

Alcuni profili di responsabilità concernenti la società sportiva sono stati esaminati con riferimento alle condotte dei gestori e/o organizzatori. Approfondendo il tema va subito osservato che la società – al pari di altri soggetti attivi – rientra tra coloro che, potenzialmente, possono incorrere in responsabilità sia in ambito civile, che penale o amministrativo connessi al ruolo in concreto esercitato nel settore sportivo di appartenenza. Un primo problema si pone con riferimento alla responsabilità societaria nei riguardi degli atleti ad essa appartenenti, ovvero nei riguardi di atleti appartenenti a

gruppo avversario ovvero ancora di terzi estranei. Lo schema cui si ricorre è generalmente quello della responsabilità indiretta di cui all'art. 2049 cod. civ. secondo cui *“i padroni ed i committenti sono responsabili per danni arrecati dal fatto illecito dei loro domestici e commessi nell'esercizio delle incombenze a cui sono adibiti”*. La dottrina si è, in proposito, mostrata divisa sull'applicabilità di tale norma alla società sportiva soprattutto in relazione alla concreta possibilità (giuridica) che la società possa essere inquadrata tra i “padroni” o “committenti” ed alla parallela possibilità che l'attività sportiva esercitata dagli atleti tesserati rientri nel concetto di “incombenza” e che gli stessi atleti possano essere qualificati come “domestici” o “commessi” come richiesto dalla norma tipica⁷⁸. Il nucleo essenziale della teoria “possibilista”, muove dal presupposto normativo costituito – per il professionismo sportivo – dall'art. 3 della L. 91/81 a tenore del quale *“La prestazione a titolo oneroso dell'atleta costituisce oggetto di contratto di lavoro subordinato, regolato dalle norme contenute dalla presente legge”*. Ciò porterebbe a considerare praticabile la strada della responsabilità diretta della società sportiva per tutti quegli eventi dannosi causati da atleti tesserati per suo conto in relazione ad un potere di direzione, controllo e/o vigilanza direttamente esercitabile dalla società nei riguardi dell'atleta: ma come accennato, si tratta di una soluzione non condivisa in linea di principio dalla giurisprudenza non essendo possibile configurare, pur in costanza di un rapporto di dipendenza tra l'atleta e la società di appartenenza, ancorché affievolito, né una colpa *in vigilando* né una colpa *in eligendo*⁷⁹.

⁷⁸ R. SCOGNAMIGLIO, *In tema di responsabilità della società sportiva ex art. 2049 c.c. per illecito del calciatore* in Dir. e Giur. 1963, pp. 81-89; M.S. GIANNINI, *La responsabilità civile degli organizzatori di manifestazioni sportive*, in Riv. Dir. Sport. 1986 pp. 277-286; V. FRATTAROLO, *La responsabilità civile per le attività sportive*, cit. pp. 91-92; B. BERTINI, *La responsabilità sportiva*, cit. p.p. 173 e ss. Sostenitore della tesi della applicabilità incondizionata dell'art. 2049 cod. civ. è R. SCOGNAMIGLIO, il quale fa leva, per un verso, sulla particolare intensità del potere di direzione esercitato dalla società verso l'atleta e, per altro verso, sul vantaggio che la società realizza attraverso la prestazione dell'atleta in proprio favore. Di diverso avviso è M.S. GIANNINI, secondo cui manca un nesso causale tra la prestazione individuale dell'atleta e l'attività di tipo organizzativo dell'evento sportivo svolta dalla società. Tesi intermedia sostiene V. FRATTAROLO, secondo cui il minimum richiesto per l'applicabilità della norma è il conferimento da parte della società di un incarico di esecuzione di opera di carattere anche occasionale o temporaneo (come per il giocatore dilettante) che comporti un vincolo di dipendenza, vigilanza e sorveglianza tra committente e commesso, previa verifica in concreto da parte del giudice di tale potere in capo alla società.

⁷⁹ Tra le decisioni più importanti si segnala quella del Tribunale di Bari 10 giugno 1960 in Dir. e Giur. 1963 p. 83 che ha negato in radice la riconducibilità della responsabilità della società allo schema dell'art. 2049 c.c. mancando il duplice requisito della colpa *in vigilando* o *in eligendo*;

Proseguendo nell'indagine in tema di responsabilità della società può parlarsi di responsabilità solidale della società con l'atleta partecipante ad una gara per danni causati dal proprio tesserato verso un giocatore della squadra antagonista. Altra possibile area di responsabilità viene individuata, per essere comunque esclusa, per i danni accidentali causati dal proprio atleta verso terzi non partecipanti⁸⁰. Non infrequenti i casi di responsabilità a carico della società per danni causati ad un atleta in relazione alla cattiva manutenzione del terreno di gioco laddove la fonte della responsabilità è stata individuata nell'art. 2051 cod. civ. (violazione del dovere di custodia)⁸¹. Un versante meritevole della massima attenzione è poi quello della responsabilità della società per i comportamenti violenti dei propri sostenitori che, inquadrata sotto lo schema della responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo, trova ingresso nell'ordinamento statale laddove da parte della società siano state violate regole precauzionali emanate a salvaguardia della sicurezza. Altra area di possibile responsabilità della società sportiva è rappresentata dai reati societari e fallimentari che oltre a comportare gravi sanzioni di tipo "disciplinare sportivo" implicano anche responsabilità sul piano penale: si pensi ai reati previsti dagli artt. 2621 e ss. cod. civ. ovvero ai reati – nient'affatto infrequenti – di bancarotta semplice o fraudolenta che coinvolgono società anche di grandi tradizioni sportive con relativa espulsione dal mondo sportivo per la perdita del c.d. "titolo sportivo" oltre che gravi conseguenze sul piano penale nei riguardi dei soggetti qualificati che ne fanno parte: le regole cui fare riferimento per l'analisi di tali profili di responsabilità sono ovviamente quelle comuni previste dal vigente codice penale o dalle leggi speciali (come gli artt. 216 e ss. della Legge Fallimentare. Confinante con la responsabilità in ambito societario-fallimentare è anche la responsabilità di tipo penale nella materia tributaria e finanziaria, già disciplinata dalla Legge 416/82 ed oggi regolamentata dal D. L.vo n. 74 del 10 marzo

Trib Monza 23 giugno 1981 in Riv. Dir. Sport. 1982 pag. 349.

⁸⁰ App. Genova 6 ottobre 1981 in Riv. Dir. Sport. 1982, p. 189 in tema di danni causati a terzi da parte di un atleta minore di età non imputabile.

⁸¹ In giurisprudenza v. Cass. Civ. 28 ottobre 1995 n. 11264 in Riv. Dir. Sport. 1996, p. 87. Assai frequenti i casi di responsabilità in ambito calcistico anche a livello non agonistico (per esempio nelle società o gruppi sportivi che svolgono attività nella disciplina del calcetto per la cattiva manutenzione del tappeto di gioco in erba sintetica) per infortuni subiti dagli atleti partecipanti a competizioni anche a livello amatoriale; ma anche in altre discipline quali l'atletica leggera o il tennis che implicano una manutenzione a regola d'arte dei terreni su cui quelle attività vengono svolte.

2000. Così come in materia di sicurezza del lavoro le società sportive possono rispondere direttamente per tutte quelle violazioni in materia antinfortunistica commesse nell'esercizio della loro attività: la disciplina di riferimento è costituita dal D. Lg.vo 9 aprile 2008 n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro che ha sostanzialmente abrogato le precedenti disposizioni contenute nel D.P.R. 27 aprile 1955 n. 547 per la prevenzione degli infortuni e nel D. L.vo 19 settembre 1994 n. 626 concernente l'attuazione delle direttive comunitarie per il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante l'espletamento delle loro attività. Con riferimento a questo peculiare genere di responsabilità, mentre con riferimento al rapporto intercorrente tra società ed atleti, occorre che questi ultimi siano inquadrati come lavoratori (il che parrebbe escludere una applicabilità diretta delle normative antinfortunistiche nel caso di attività svolte in ambito dilettantistico e/o amatoriale), con riferimento ai rapporti intercorrenti tra le società e singoli tesserati diversi inquadrati come dipendenti non atleti nessun dubbio può profilarsi in merito alla applicabilità di tale disciplina normativa tenuto conto che oltre al rapporto di lavoro istituzionalizzato può venire ad emersione anche un rapporto di lavoro c.d. "di fatto" ancorché non regolarizzato. Un settore poco esplorato è poi quello della responsabilità amministrativa degli enti per illeciti amministrativi nascenti da reato, disciplinata dal D. Lg.vo 8 giugno 2001 n. 231. Tale strumento legislativo ha introdotto nel nostro ordinamento statale la responsabilità penale ed amministrativa della società – in deroga quindi al principio secondo il quale *societas delinquere non potest* – per tutti quei reati commessi da persona fisica a vantaggio delle società ovvero nel loro interesse: si tratta, in buona sostanza, di condotte illecite poste in essere da soggetti che hanno funzioni di rappresentanza amministrazione o direzione della società ovvero da parte di chi tali funzioni esercita in via di fatto; altri categoria di possibili autori è costituita da soggetti sottoposti alla direzione o vigilanza da parte degli organi rappresentativi o direzionali della società.

In via di sintesi, le figure delittuose contemplate dal Decreto legislativo riguardano i reati in genere commessi contro la P.A.; i delitti informatici e quelli in tema di illecito trattamento dei dati; i reati contro la fede pubblica; i reati societari; i reati per finalità terroristiche; gli abusi di mercato; i reati connessi al crimine internazionale organizzato; i reati in materia di sicurezza del lavoro; i delitti contro la personalità individuale e i reati in materia di ricettazione riciclaggio e reimpiego di denaro o altri

beni di provenienza illegale. I soggetti destinatari della norma sono individuati – secondo quanto previsto nell’art. 2 comma 2 del D. L.vo in argomento – non solo negli enti forniti di personalità giuridica ma anche in associazioni che ne siano sfornite, rimanendo per contro esclusi tutti gli enti pubblici statali, quelli pubblici non economici e quelli svolgenti funzioni di rilievo costituzionale come previsto dal comma 3 dell’art.2. Valgono, in proposito, le regole generali contenute nella Sezione prima (artt. 5-8) in tema di criteri di attribuzione delle responsabilità ed ancora quelle contenute nella sezione seconda afferenti alle sanzioni (artt. 9-23). Particolarmente incisive le disposizioni contenute nella sezione terza dedicata alla responsabilità amministrativa nascente da reato con specifico riferimento ad alcuni tra i reati sopra segnalati, quali quelli previsti dall’art. 24 (indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato e frode informatica in danno dello Stato); 25 *bis* (delitti contro l’industria e il commercio); 25 *ter* (reati societari) e 25 *octies* (ricettazione, riciclaggio ed impiego di denaro, beni o utilità di illecita provenienza). Si tratta di forme speciali di responsabilità per le quali ex art. 36 comma 1 la competenza è del giudice penale a sua volta competente per i reati dai quali gli illeciti amministrativi dipendono. Le sanzioni previste in caso di violazione delle norme sono o di tipo pecuniario ovvero di natura interdittiva, ovvero ancora di tipo ablativo (confisca) oltre a sanzioni accessorie quali la pubblicazione della sentenza all’esito del giudizio. Decisamente incisive si profilano quelle sanzioni che inibiscono alla società resasi responsabile di uno dei reati di contrattare con la Pubblica Amministrazione come previsto dall’art. 9 comma 2: si tratta a ben vedere di sanzioni che sia per l’importo elevato, ove si tratti di sanzioni pecuniarie, sia per le conseguenze sul piano relazionale con enti pubblici di qualsiasi genere, in caso di sanzioni interdittive possono rivelarsi determinanti in negativo per le sorti di una società sportiva, sia essa professionistica ovvero dilettantistica. Si pone come comportamento virtuoso atto ad esimere da responsabilità la predisposizione di appositi modelli organizzativi e l’adozione di un sistema di controlli volto alla prevenzione delle illeciti, nonché la divulgazione del c.d. “codice etico” che metta in evidenza i principi ispiratori della società o dell’ente. Vanno in proposito richiamate le regole processuali contenute nel capo terzo del Decreto legislativo in parola che disciplinano la materia delle prove e delle misure cautelari da adottare nonché il settore relativo al giudizio dalla fase delle indagini preliminari sino a quella delle impugnazioni e, inoltre, la fase dell’esecuzione (disposizioni contemplate negli artt. da 44 a 82). Tale

peculiare tipo di responsabilità trova un riscontro anche in ambito più strettamente sportivo laddove vengono enucleate specifiche figure di illeciti amministrativi costituenti violazioni in materia gestionale ed economica⁸²

⁸² Art. 8 del Codice di Giustizia sportivo della F.I.G.C. intitolato “*Violazioni in materia gestionale ed economica*” contenente oltre che indicazione delle violazioni anche il genere di sanzioni da applicare sia alle società che ai soci e amministratori.

CAPITOLO 4°

LO SPORT NELL'UNIONE EUROPEA

Le convenzioni comunitarie non prevedono al loro interno la materia sportiva come oggetto di specifica disciplina: ma il crescente interesse verso lo sport da parte di tutte le istituzioni europee anche in relazione allo sviluppo massiccio delle varie discipline ed ai riflessi economici dello sport ha certamente aumentato la soglia dell'attenzione da parte dei vari organismi comunitari. Inoltre alcuni problemi non intrinseci alle dinamiche del mondo sportivo, ma certamente incidenti sia sugli ordinamenti di settore, sia sugli ordinamenti interni dei vari Stati, hanno contribuito ad una crescita di attenzione verso fenomeni in origine non adeguatamente valutati: si tratta, nell'ordine, dell'uso del doping nello sport e delle violenze in occasione delle manifestazioni sportive soprattutto connesse agli sports di squadra. Da qui un interesse che – sostanzialmente assente nei primi anni '70 ed '80, gradatamente, a far tempo dai primi anni '90 è divenuto sempre più crescente da parte delle singole istituzioni statali verso la materia sportiva e la sua gestione dal punto di vista ordinamentale. Parallelamente anche la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha iniziato ad occuparsi di tematiche legate alle attività sportive soprattutto in settori specifici quali quello economico e quello lavoristico. In effetti la nota sentenza Bosman è la dimostrazione di come in passato la Comunità europea abbia affrontato in modo radicale ed assolutamente nuovo il problema della circolazione degli sportivi all'interno della Comunità e di come abbia affermato alcuni principi basilari del Trattato Europeo, applicandoli anche alla materia sportiva fino a quel momento sostanzialmente estranea ad intrusioni da parte sia di organismi politici (tanto a livello interno quanto a livello comunitario) sia di organi giurisdizionali (nazionali ovvero operanti in ambito comunitario): la reazione delle Federazioni sportive interessate sul piano della loro autonomia non si è fatta attendere cercando di riaffermare con forza l'autonomia del diritto sportivo dall'ordinamento statale. Ma ormai la strada era tracciata: ed il percorso proseguirà fino al Trattato di Limona del 2009 che ha incluso la materia sportiva nel diritto dell'U.E. Al pari di quanto accaduto in molte delle Costituzioni degli Stati membri, anche i Trattati dell'U.E.

non prevedono alcuna competenza specifica in materia di sport da parte della C.E. Pur tuttavia essa si è fatta carico di numerose iniziative nella materia sportiva a riprova del fatto che lo sport viene considerato come un “fondamentale strumento di benessere psico-fisico”⁸³ ed un veicolo essenziale per l’incremento delle relazioni sociali sia all’interno di ciascun paese membro sia tra i vari Stati dell’Unione. Ciò ha elevato la soglia di attenzione degli organi comunitari al fine di meglio salvaguardare i valori fondamentali dello sport, attesa anche la sua elevatissima valenza sociale. Un importante riferimento di tipo programmatico lo si rinviene nella dichiarazione di Amsterdam del 1997 nella quale, oltre a richiamare il valore sociale dello sport e la sua capacità di incoraggiare le relazioni tra i popoli, si impone una particolare attenzione verso gli sports dilettantistici i cui fini meglio si identificano in quei valori fondanti propri dell’attività sportiva. Ancora più intensa – come accennato – la partecipazione del Consiglio Europeo verso il problema del doping con la sperimentazione dei mezzi di contrasto più idonei ad arrestare e reprimere il fenomeno: la Carta di Helsinki del dicembre 1999 è stato il documento di risposta in ambito europeo alle preoccupazioni manifestate l’anno precedente nei riguardi della pratica del doping visto come elemento in grado di minacciare il sistema sportivo e di togliere significato al valore etico (e non solo sociale) dello sport. In occasione del Forum Europeo dello Sport tenutosi a Lille nell’ottobre 2000 è stato redatto un importante documento che si fa carico della distinzione tra sport professionistico e sport dilettantistico, con netta presa di posizione da parte degli Stati membri verso quest’ultimo che certamente meglio rappresenta i valori fondamentali dello sport. In questo solco si colloca anche la dichiarazione di Nizza di qualche anno dopo nella quale si ha la riconferma della funzione sociale educativa e culturale dello sport e si prospetta la necessità di assumere tutte le iniziative idonee a rispettare e promuovere i valori etici e solidaristici dello sport. Anche il progetto di Costituzione Europea,

⁸³ P. D’ONOFRIO, *Sport e Giustizia*, cit. p. 232. Per una panoramica sul diritto globale dello sport. v. L. CASINI, *Il Diritto globale dello Sport*, Milano, 2010, pp. 249 e ss.; M. COCCIA – A. DE SILVESTRI – O. FORLENZA – L. FUMAGALLI – L. MUSUMARRA – L. SELLI, *Diritto dello Sport*, cit., pp. 29 e ss. Anche le istituzioni sportive non sono rimaste insensibili al tema, al centro di un interessante convegno tenutosi tra i vari Stati europei ed extraeuropei avente quale oggetto la legislazione sportiva in Europa, *1[^] Séminaire Juridique, La législation sportive en Europe: évolution et harmonisation*, Mosca 19-20 septembre 1991.

oggi purtroppo naufragato per le resistenze di alcuni Stati dell'Unione, contemplava iniziative specifiche per la materia sportiva affidate alle singole istituzioni europee, senza però il coinvolgimento diretto dell'Unione Europea che nessuna competenza riteneva di dover assumere in questa materia: si tratta di una scelta programmatica che prevedeva la contribuzione dell'Unione Europea alla promozione delle sfide europee dello sport data la sua funzione sociale ed istruttiva⁸⁴ (2). Anche nella redigenda costituzione europea si prevedeva l'affermazione di un principio generale di specificità ed autonomia dell'ordinamento sportivo (art. 182). La tendenza generale è – al di là di alcune isolate iniziative assunte in alcuni degli Stati membri – ad accentuare il livello di attenzione verso i singoli ordinamenti sportivi nazionali e ad evitare le c.d. “zone franche” di esenzione dal diritto comune⁸⁵. Ancora una volta la sentenza Bosman costituisce l'esempio più significativo della intrusione dell'ordinamento comunitario nei vari ordinamenti sportivi degli Stati dell'Unione, rispetto ai quali il primo esercita un ruolo di preminenza addirittura superiore al ruolo esercitato dalle norme costituzionali nei singoli ordinamenti interni. Da qui la inevitabile conclusione che l'ordinamento sportivo si trova ad essere contemporaneamente assoggettato all'ordinamento comunitario ed a quello interno statale. La sentenza della Corte di Giustizia Europea sul caso Bosman, cui peraltro ne sono seguite altre in materia di numero di giocatori stranieri impiegabili da parte di una squadra in competizioni sportive⁸⁶, ha così tracciato la strada per una riconsiderazione dell'ordinamento sportivo quale complesso organizzato di norme regolanti la vita dei consociati, anzitutto mostrando uno specifico interesse verso il settore professionistico con preciso riferimento al rapporto lavorativo ed alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione; ancora, comprimendo di fatto l'autonomia dell'ordinamento sportivo. Resta da vedere però se, con riferimento ad

⁸⁴ P. D'ONOFRIO, op. cit., p. 234 e ss.

⁸⁵ P. D'ONOFRIO, op. cit. p. 237

⁸⁶ Particolarmente ricchi i contributi dottrinali sul c.d. “Caso Bosman”: oltre a P. D'ONOFRIO, cit. pp. 239 e ss., si veda M. COCCIA – A. DE SILVESTRI – O. FORLENZA – L. FUMAGALLI – L. MUSUMARRA – L. SELLI, *Diritto dello Sport*, cit., pp. 29 e ss.; M. SANINO, *Diritto Sportivo*, cit., pp. 283 e ss.; G. VALORI, *Il diritto nello sport*, cit.; L. CANTAMESSA, G.M. RICCIO, G. SCIANCALEPORE, *Lineamenti di Diritto sportivo*, cit. – Voce “La libera circolazione degli sportivi nell'Unione europea a cura di P. Amato, Giuffrè, 2008, pp. 204-207.

altri settori della attività sportiva (quella dilettantistica), sia corretto parlare di compressione dell'autonomia dell'ordinamento settoriale specialistico o se non sia necessario operare una distinzione tra i due settori – in relazione alla specificità del modo di esercizio delle discipline – che valga a ridare spazio a quelle idee autonomiste che, all'interno dei singoli Stati membri, costituiscono, pur con quale eccezione e/o limitazione, un *jus receptum*. Le osservazioni fin qui svolte servono a meglio comprendere quale sia in alcuni dei principali Stati dell'Unione, l'atteggiamento complessivo verso un ordinamento minore – ed in particolare verso il sistema di giustizia interno – che va riscuotendo una sempre maggiore attenzione ed un interesse crescente direttamente proporzionale con esigenze economico-commerciali e con la esigenza di salvaguardia dei diritti fondamentali dei vari soggetti appartenenti al mondo dello sport.

LA GIUSTIZIA SPORTIVA NEI PRINCIPALI PAESI UE E I RAPPORTI CON L'ORDINAMENTO STATALE.

FRANCIA

Risale alla fine dell'800 la prima norma – contenuta nell'art. 291 del Codice civile repubblicano – con la quale venivano dettati i principi fondamentali per la creazione di associazioni, comprese quelle aventi finalità sportive, consentite all'interno dell'Ordinamento dello Stato: in particolare perché un'associazione tra persone superiore a venti potesse essere ammessa dall'ordinamento statale, qualunque fosse il fine perseguito, ovviamente lecito, occorre che l'associazione riscuotesse il gradimento del Governo ovvero soggiacesse alle condizioni imposte dall'Autorità pubblica. Ciò dimostra le origini storiche, assai lontane, delle fonti del diritto dello sport, peraltro, nel tempo, continuamente implementate da altre disposizioni di particolare interesse. Da segnalare, a tale riguardo, la legge del 20 dicembre 1940 denominata *Charte des sports* concernente lo sviluppo dell'educazione sportiva nel periodo dell'occupazione nazista in Francia. Di sicuro interesse la legge 29 ottobre 1975 n. 75-998 (nota come *Loi Mazeaud*), riguardante la materia dello sviluppo

dell'educazione fisica e dello sport, considerati come elementi fondanti della cultura e costituenti, pertanto, materia di interesse nazionale della quale lo stato si faceva espressamente carico. Ancora da ricordare la legge 16 luglio 1984 n. 84-6120, nota come *Loi Avice* con la quale viene disciplinata l'organizzazione e la promozione delle attività fisiche e sportive. La Legge 13 luglio 1992 altrimenti nota come *Loi Bredin*, va indubbiamente ricordata per alcune consistenti e sostanziali modifiche apportate alle precedenti norme contemplate nella *Loi Avice*.

In particolare, con tali disposizioni, vennero ridisciplinate le modalità di cessione da parte di gruppi sportivi ad altri gruppi sportivi di segni distintivi o denominazioni, vietandosi qualsiasi trasferimento senza che fosse intervenuta la preventiva approvazione dell'autorità amministrativa; ancora, vennero previste esplicite sanzioni di tipo pecuniario (ammende) nei confronti di tutti coloro che direttamente – o per interposta persona – fossero risultati titolari di quote riferibili a più società sportive contemporaneamente. Venne ridisegnata la materia della intermediazione sportiva nella conclusione di contratti. Vennero previste specifiche sanzioni (sempre di natura pecuniaria) nei confronti di organizzatori di manifestazioni sportive sprovvisti della prescritta delega ministeriale; ed ancora, nei confronti degli organizzatori – sia sotto forma di persona fisica che giuridica – di manifestazioni sportive sprovvisti del gradimento (*agrément*) da parte della federazione sportiva competente. Da segnalare la rivisitazione della disciplina in tema di sicurezza delle manifestazioni sportive, con esplicita previsione di un obbligo preventivo di omologazione rilasciato dall'Autorità statale e correlativamente di sanzioni pecuniarie nel caso di assenza della omologazione. Anche la materia fiscale riguardante gli atleti ha formato oggetto di specifiche modifiche. Altra fonte normativa settoriale di riferimento è rappresentata dalla Legge 1 agosto 2003 n. 2003-708, nota come *Loi Lamour*, concernente in generale la materia dell'organizzazione e della promozione delle attività fisiche e sportive, ad integrazione delle disposizioni contenute nella legge del 1984 con specifico riguardo a quelle concernenti gli sports professionali e a quelle in materia di salute degli atleti. A tali leggi – tutte comunque contenenti principi di carattere generale (ma anche prescrittivi per determinate materie) – va poi aggiunto il *Code du Sport*. Si tratta di un complesso di disposizioni organiche qualificato come vero e proprio codice speciale ed inserito nel sistema giuridico francese nella materia generale del diritto

civile. Più specificamente il Codice sportivo francese è suddiviso in quattro libri, il primo dei quali riguarda l'organizzazione delle attività fisiche e sportive; il secondo riguarda i soggetti direttamente interessati alle attività sportive (atleti, arbitri, istruttori e/o allenatori); il terzo concerne le modalità della attività sportiva e la materia della sicurezza ed igiene nello sport e l'organizzazione e sfruttamento (letteralmente *exploitation*) delle manifestazioni sportive; il quarto, infine, disciplina la parte finanziaria e l'applicabilità delle norme codicistiche ai territori di oltremare. In ultimo – quale fonte di riferimento di natura speciale, e va segnalata l'ordinanza (Ordonnance) n. 2010-379 del 14 aprile 2010, attuativa delle disposizioni internazionali contenute nel codice mondiale antidoping. L'*excursus* storico della legislazione sportiva nella Repubblica Francese costituisce la più palese dimostrazione, quindi, della particolare attenzione prestata ai rapporti tra l'ordinamento sportivo e quello statale e più in generale ai problemi giuridici nascenti dall'attività sportiva. Le origini storiche assai risalenti degli ordinamenti c.d. "settoriali", ampiamente riconosciuti nel sistema francese e coerenti con i principi teorici della pluralità degli ordinamenti giuridici giustificano ampiamente l'atteggiamento mostrato dalla dottrina giuridica verso l'ordinamento sportivo, considerato da sempre come entità autonoma in quanto contenente regole giuridiche (le *regles du droit*) in forza delle quali nel caso di controversie era possibile ricorrere ad organi disciplinari o ad arbitri come solitamente avviene in ogni ordinamento giuridico che si rispetti. Tuttavia il grado di autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto a quello statale non è mai stato considerato particolarmente elevato, nel senso che è stata attribuita una netta supremazia dell'ordinamento statale, anche perché – come risulta dai testi delle disposizioni legislative prima citate – la materia dell'educazione fisica e sportiva e in generale la gestione delle attività fisiche e sportive – viene riconosciuta come materia di interesse generale – e dunque assoggettata ad iniziative statali e ad una specifica regolamentazione – in quanto incidente sullo sviluppo socio-culturale della Nazione⁸⁷. Fatte tali doverose premesse e passando ad esaminare il genere di rapporti intercorrenti tra l'ordinamento sportivo e quello statale, si profila particolarmente interessante l'atteggiamento assunto dallo Stato nei confronti delle varie Federazioni Sportive. Dal periodo di c.d.

⁸⁷ J.P. KARAQUILLO, *Les normes des communautés e le droit etatique*, in *Recueil Dalloz*, 1990, Chronique, p. 83 e ss.

“statalizzazione” risalente alla Repubblica di Vichy negli anni compresi tra il 1940 ed il 1944 durante il periodo di occupazione tedesca, si passa decisamente ad un rapporto di sostanziale autonomia controllata in quanto assoggettate ad una sorta di gradimento ministeriale. Nel tempo tale autonomia si è rafforzata tanto che il Codice dello Sport nell’apposito titolo (il 3°) dedicato, tra l’altro, alle Federazioni sportive, esplicitamente riconosce che esse esercitano la loro attività in piena indipendenza, anche se tale indipendenza subisce, poi, una parziale invasione da parte dello Stato sotto forma di un controllo esercitato sulle varie Federazioni sportive a riprova quindi di una sostanziale attrazione dello sport nell’orbita di una amministrazione pubblica. Le Federazioni sportive rientrano nella ampia categoria delle associazioni di secondo grado all’interno delle quali si ritrovano ad operare le società sportive. Tradizionalmente le associazioni nel sistema ordinamentale francese si distinguono in due grandi categorie: associazioni dichiarate e associazioni non dichiarate: mentre le prime, solitamente, sono munite di personalità giuridica con i conseguenti diritti ed obblighi e la attribuzione di situazioni soggettive di natura pubblicistica, non altrettanto può dirsi per le associazioni non dichiarate. Sono infatti quelle appartenenti al primo gruppo a fruire del c.d. gradimento (*agrément*) da parte dello Stato, previa adozione di specifici adempimenti tra i quali assume rilievo anzitutto l’adozione di uno statuto che assicuri una struttura democratica al suo interno, la trasparenza di gestione e uguale possibilità per ambo i sessi di ricoprire cariche verticistiche; ancora, l’adozione di un apposito regolamento disciplinare, con specifico riguardo alla materia del doping; una articolata organizzazione interna in grado di offrire ai singoli componenti tutte quelle strutture tecnico-amministrative necessarie per l’espletamento dell’attività sportiva di settore. Vale, in ordine al rilascio del gradimento, la regola del silenzio-rifiuto, nel senso che, trascorso un congruo periodo di tempo dalla richiesta avanzata dalla singola federazione o associazione al competente ministero dello Sport (quattro mesi) senza adozione di atti, la richiesta si intende respinta. Sempre a proposito delle federazioni gradite, esse sono abilitate a rilasciare il titolo sportivo di campione nazionale (ovvero di minore livello) nell’ambito della specifica disciplina di settore ed ancora deve essere evidenziato che nell’ambito delle singole discipline sportive non è consentito che vi siano più federazioni che se ne occupino, in quanto soltanto una è destinata ad essere delegata dal ministero dello sport che agirà, quindi, in regime di monopolio. Il

regime del gradimento ministeriale non è andato esente da critiche, anche serrate, da parte della dottrina che si è più volte interrogata sulla liceità di una vera e propria intrusione dello Stato denotata dalla attribuzione di prerogative di natura pubblicistica, nell'assetto organizzativo di soggetti che sin dall'origine hanno quelle prerogative per il semplice fatto di essere collocate nell'ordinamento sportivo internazionale⁸⁸. Ed ancora è stata evidenziata da alcuni autori la sostanziale fittizietà di tale sistema, dal momento che lo Stato ha proceduto alla pubblicizzazione dello sport sfruttando la situazione preesistente dell'inserimento delle federazioni all'interno dell'ordinamento sportivo internazionale. Particolarmente interessante si presenta il problema delle modalità di risoluzione delle controversie all'interno dell'ordinamento sportivo⁸⁹. Muovendo dalla indefettibile premessa della obbligatorietà facente capo alle Federazioni (o associazioni) intenzionate ad ottenere il gradimento statale, di prevedere all'interno del sistema organizzativo uno statuto conforme al c.d. "schema-tipo" esplicitamente previsto e regolamentato nel Codice dello Sport, obblighi identici valgono anche per la predisposizione di apposito regolamento di disciplina, anche questo, soggetto ad uniformarsi allo schema tipo previsto dal Codice dello Sport e funzionale all'ottenimento dell'*agrément* ministeriale: previsioni esplicite quali l'impugnabilità delle decisioni, il doppio grado di giudizio; la netta distinzione tra attività di istruzione e giudizio; il diritto di difesa con la presunzione di non colpevolezza sino a quando non intervenga una pronuncia definitiva costituiscono principi cardine per la elaborazione del regolamento⁹⁰. Tali previsioni trovano una specifica applicazione in un articolato sistema sanzionatorio, caratterizzato da una rilevante discrezionalità ed informato a criteri generalissimi di legalità quali il divieto di *reformatio in pejus* in caso di decisioni che definiscono le impugnazioni; la proporzionalità tra fatto illecito e sanzione da irrogare: si tratta, a

⁸⁸ F. FLATTY, *La lex sportiva: recherche sur le droit transnational*, 2007 pp. 183 e ss.

⁸⁹ G. DELLEDONNE, *Risoluzione delle controversie sportive e la giustiziabilità dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune* a cura di Paolo Passaglia, in www.cortecostituzionale.it

⁹⁰ G. DELLEDONNE, op. cit.

ben vedere, di modelli punitivi che per la loro ampia discrezionalità e per l'assenza di uno stretto collegamento tra fattispecie astratta e sanzione, divergono sensibilmente dai modelli punitivi in ambito penale caratterizzati, invece, dal rispetto del principio di stretta legalità e tipicità. Il che ha indotto lo Stato a cercare di tipizzare le sanzioni applicabili come per esempio quella prevista dall'art. 18 del regolamento disciplinare-tipo che contempla una tipologia variegata di sanzioni individuabili in penalità sportive, sanzioni disciplinari vere e proprie (che vanno dall'ammonimento fino alla radiazione) e misure interdittive per i dirigenti (ineleggibilità temporanea per gravi violazioni delle regole tecniche del gioco, ovvero per gravi inosservanze dei principi di lealtà sportiva). Una ulteriore riprova della autonomia relativa dell'ordinamento sportivo di tipo disciplinare la si rinviene dalla riserva, in favore della giurisdizione statale, della funzione interpretativa del contenzioso relativo alle responsabilità, alle sponsorizzazioni sportive, alla materia fiscale (che è di rilevante interesse nazionale). Attesa la natura semipubblicistica delle Federazioni delegate dal Ministero competente (in relazione alle funzioni in concreto esercitate in ambito sportivo generale), le loro decisioni vengono annoverate tra gli atti amministrativi e, come tali, assoggettate ad un sistema giurisdizionalizzato amministrativo deputato ad un eventuale annullamento: viene, cioè, assicurato il sindacato del giudice amministrativo sui provvedimenti adottati dalle federazioni sportive quali, in via esemplificativa, le decisioni adottate in sede disciplinare nei confronti di atleti professionisti ovvero dirigenti sportivi ovvero in materia di partecipazione alle competizioni agonistiche come ripetutamente affermato dal Consiglio di Stato francese⁹¹. Laddove, invece, di tratti di decisioni che non acquistano natura pubblicistica ma squisitamente privatistica, la competenza ad intervenire per eventuali annullamenti spetta al giudice ordinario⁹². Differente sorte è riservata a quelle decisioni promananti da Federazioni che abbiano ricevuto il gradimento ministeriale ma che non sono delegate dal Ministero competente, nel senso che, in ipotesi siffatte, il giudice amministrativo non ha alcuna competenza, come, ancora

⁹¹ Consiglio di Stato 21 novembre 1976; nello stesso senso, Consiglio di Stato 16 marzo 1984.

⁹² Cass. Civ. 2 aprile 1996 Marie-Rose c. Federazione Francese di Atletica in BU. Civ. I, n. 168.

una volta, ribadito dalla giurisprudenza amministrativa del Consiglio di Stato⁹³. Trova specifica applicazione nel sistema giudiziario sportivo francese la possibilità di definizione delle controversie in via conciliativa arbitrale. In generale, una delle caratteristiche dell'ordinamento francese è la previsione di un sistema di risoluzione in via conciliativa di tipo obbligatorio e pregiudiziale rispetto alla risoluzione affidata ad organi giurisdizionali statali ordinari o amministrativi: non deve sorprendere, quindi, che anche l'ordinamento sportivo preveda simili meccanismi di composizione delle controversie in coerenza con il c.d. "pluralismo giudiziario complementare" in forza del quale l'accesso alla giustizia ordinaria (o amministrativa) viene filtrato attraverso una procedura obbligatoria di conciliazione dinnanzi ad organismi sportivi introdotta dalla Legge 82-652 del 13 luglio 1992 (c.d. Loi Bredin) che sul punto era intervenuta rendendo obbligatorio il ricorso alla procedura conciliativa in luogo di quella facoltativa prevista dalla precedente normativa, la quale aveva sortito risultati assai modesti⁹⁴. Questa speciale funzione conciliativa viene affidata ai sensi dell'art. 141 comma 4° del Codice dello Sport al Comitato nazionale olimpico francese il quale ha competenza nelle varie controversie tra i soggetti dell'ordinamento sportivo. Si tratta di una funzione commessa a soggetti che formano la c.d. "Conferenza dei conciliatori", designati in questo ruolo per la loro notevole esperienza in materia di organizzazione sportiva e per la loro altrettanto specifica esperienza giuridica: tali componenti durano in carica un quadriennio e vengono nominati in coincidenza con il quadriennio olimpico per cessare dalla carica al termine del periodo quadriennale. E' ben possibile che l'inizio della procedura conciliativa, costituito dalla proposta di definizione della controversia, non escluda la volontà delle parti di ricorrere all'autorità giudiziale statale, cui, in questo caso, viene rimessa la proposta di conciliazione da parte del Presidente della conferenza dei conciliatori così come espressamente previsto dall'art. 141 comma 24° del Codice dello Sport. Quanto agli effetti della procedura

⁹³ Consiglio di Stato, 19 dicembre 1988.

⁹⁴ J.P. KARAQUILLO, in *Recueil Dalloz*, 1996; J.C. BRILLAT, *Sanctions disciplinaires, conciliation, droit de recours?*, ivi, 1997, p. 183; P. COUZINET, *Un exemple de procédure de conciliation préalable obligatoire: la conciliation sportive précontentieuse*, In *Revue Françoise de droit administratif*, 1997, p. 365 e ss.

di conciliazione, assume rilievo la sospensione dell'esecuzione della decisione adottata dall'Autorità sportiva che interrompe anche i termini per proporre ricorso davanti al giudice statale (amministrativo ovvero ordinario). La procedura di conciliazione riconosce il diritto al contraddittorio e contempla la possibilità di svolgere attività istruttorie. La decisione, in assenza di opposizione da parte dei soggetti che vi siano ricorsi – da proporsi in termini ristretti (trenta giorni), diviene definitiva ed è immediatamente eseguibile. Si è dianzi visto come la materia del doping – e le controversie riguardanti detto specifico settore – è sottratta alla procedura obbligatoria di conciliazione. Inizialmente la materia del doping era disciplinata da leggi penali prevedenti sanzioni penali come previsto dalla Legge n. 65-412 dell'1 giugno 1965. Successivamente – e per circa un trentennio – la materia del doping è stata attribuita alla cognizione degli organi disciplinari sportivi in coerenza con le disposizioni contenute nella c.d. “Loi Mazeaud”, in particolare individuati in quelli appartenenti alle singole Federazioni sportive e, da ultimo alla Agenzia Francese per la lotta contro il doping creata dalla Legge n. 2006-405 del 5 aprile 2006. Da qualche anno è stata ripristinata la perseguibilità del doping anche in ambito penale: il che ha costituito motivo di perplessità per la dottrina, ma anche per la giurisprudenza, circa la possibilità di coesistenza di due diversi sistemi sanzionatori per una identica violazione. Da ricordare, in proposito, l'ordinanza n. 2010-379 del 14 aprile 2010 che, recependo le norme internazionali contenute nel codice WADA, ha determinato una evoluzione nella giurisprudenza del Consiglio di Stato. Al precedente orientamento – anteriore comunque al recepimento delle normative internazionali del codice mondiale antidoping (WADA) – che riconosceva la competenza delle singole federazioni sportive ad esercitare una potestà disciplinare in tale materia anche quando si trattava di violazioni della disciplina antidoping in ambito internazionale, si è sostituito un secondo orientamento che ha escluso la giurisdizione del giudice amministrativo quando la sanzione disciplinare per doping fosse stata adottata in occasione di manifestazioni sportive svoltesi in territorio estero e non in ambito nazionale (nel qual caso, invece, la sanzione disciplinare era sindacabile dinnanzi al giudice amministrativo interno): ciò in quanto la funzione esercitata in tali casi dalla federazione esulava dalla c.d. *puissance publique*⁹⁵. In ultimo – sempre con riferimento ai rapporti intercorrenti tra giurisdizione sportiva e giurisdizione statale – va segnalata altra evoluzione

⁹⁵ Consiglio di Stato 19 marzo 2010

giurisprudenziale da parte del Consiglio di Stato in tema di controllo da parte del giudice (statale) sulle sanzioni disciplinari adottate in ambito sportivo: alla possibilità di intervento ripristinatorio riconosciuta in casi di evidenti errori di valutazione da parte dell'autorità disciplinare sportiva, si è aggiunta ora la possibilità di un intervento ripristinatorio laddove sia risultato violato il criterio di proporzionalità della sanzione rispetto al fatto contestato⁹⁶. E' ancora in discussione l'allargamento della competenza del giudice amministrativo. Tale evoluzione costituisce l'ennesima riprova della imperfetta autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto all'ordinamento statale e l'implicito riconoscimento della sostanziale supremazia di quest'ultimo.

GERMANIA

La legge costituzionale tedesca non riconosce un esplicito ruolo alla materia dello sport, nonostante la grande importanza acquisita da tale settore per la vita pubblica dello Stato tedesco: ciò è tanto vero che- a differenza di quanto accade, in via esemplificativa, in Francia, non esiste un Codice dello Sport. Mancano, quindi, al contrario di quanto si è visto per la Francia, fonti normative di riferimento per l'ordinamento sportivo e per la materia dello sport in generale. Ciò non significa che il diritto sportivo sia materia sconosciuta al sistema giuridico tedesco, non mancando di rilevare che in realtà le varie branche del diritto interno – da quello civile, a quello amministrativo, a quello previdenziale, a quello penale, a quello tributario – sono comunque interessate alla materia sportiva come accade, per esempio, per tutta la normativa di impronta pubblicistica in tema di finanziamento e promozione dello sport, o, ancora, in campo civile, per la normativa in materia di responsabilità da atto illecito, ovvero in materia di lavoro e previdenza, ovvero in campo penale per la normativa in materia di lesioni personali o di reati comunque attinenti all'attività sportiva. Accanto a questa nozione in senso lato di diritto sportivo si colloca una nozione più ristretta riferita a tutto quel complesso di norme organizzative interne

⁹⁶ Consiglio di Stato 22 ottobre 1993.

elaborate e predisposte dai vari *clubs* e dalle associazioni sportive aventi, comunque, natura squisitamente privata: una sorta di sistema di diritto sportivo (*Sportrecht*) minore e speciale che trova una ben precisa sistemazione nei vari statuti e/o regolamenti emanati dalle varie associazioni e/o federazioni sportive aventi per oggetto la disciplina dei diritti e degli obblighi degli associati o membri delle Federazioni e dei terzi eventualmente soggetti alle regole dell'associazione interessata. Come per la Francia, anche per la Repubblica tedesca la materia del Diritto sportivo in senso ristretto rientra nell'ampio settore del diritto privato. A quel sistema di statalizzazione dello sport tanto caro al regime tedesco (e sopravvissuto in Francia per il solo periodo dell'occupazione nazista), è subentrato nel dopoguerra un sistema di sostanziale indifferenza dello Stato verso l'ordinamento sportivo, tanto che gli interventi statali sono in prevalenza dedicati a sostegni di tipo finanziario laddove le dotazioni delle associazioni sportive risultino insufficienti. Ciò porta ad affermare che lo Stato tedesco, riconoscendo comunque l'importanza sociale dello sport, lo promuove e ne finanzia lo sviluppo delle relative strutture ma anche delle ricerche scientifiche oltre che la cura degli atleti e degli istruttori in vista della loro preparazione alle manifestazioni di portata internazionale. Può quindi affermarsi che il rapporto tra Stato e sport è caratterizzato da un regime di partenariato e di sussidiarietà. Per quanto riguarda l'associazionismo sportivo, in generale le associazioni e le federazioni soggiacciono ad un regime privatistico: la loro natura è infatti quella di persone giuridiche di diritto privato. Attesa la generale libertà di associazione (per scopi leciti) viene riconosciuto alle varie associazioni il diritto di autoorganizzarsi e di disciplinare la vita dei propri affiliati: in questo senso viene riconosciuta specifica valenza agli statuti regolamentari che possono anche contenere norme regolanti la materia disciplinare con esplicita previsione circa i soggetti deputati a decidere sulle varie controversie ed a irrogare le eventuali sanzioni in caso di trasgressione delle regole. Come per la Francia, in Germania esistono tante Federazioni sportive quante sono le singole discipline interessate, mentre non è prevista (ed anzi espressamente esclusa) la possibilità che per una stessa disciplina sportiva esistano più federazioni. Altrettanto è a dirsi per gli atleti, i quali possono appartenere ad una sola federazione in relazione alla specifica disciplina praticata. Particolarmente interessante si presenta il tema dei rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale. Il notevole livello di autonomia tra di essi deriva

essenzialmente dalla natura privatistica sia intrinsecamente considerata – con riguardo, cioè, alla concezione stessa dell’ordinamento intesa quale complesso di norme che disciplinano la vita associativa dei vari soggetti facenti parte del c.d. ordinamento sportivo – sia riguardata in relazione alla natura delle singole associazioni e dei *clubs* che ne fanno parte. Tuttavia i singoli statuti debbono rispondere a criteri di democraticità della composizione e debbono prevedere specifiche regole per la risoluzione di controversie con possibilità di accedere alla giustizia conciliativa. L’unica forma di supremazia dell’ordinamento statale la si può individuare in quei casi in cui si tratti di rapporti intercorrenti tra associazioni e terzi estranei alle prime non legati contrattualmente: in tali casi troverà applicazione non il diritto delle associazioni, ma quello statale per esempio per tutto quello che riguarda la responsabilità per illecito civile. Tuttavia poiché il problema della demarcazione dei confini tra autonomia dello sport e diritto dello stato costituisce uno dei nodi centrali del diritto sportivo e della sua autonomia, va detto che uno concetto esasperato dell’autonomia (nel senso di valorizzare al massimo i principi e le considerazioni tipicamente sportivi) può portare ad una difformità rilevante del diritto sportivo rispetto al diritto statale ed ai principi informatori dello Stato. Per esempio, nell’ambito di determinate discipline sportive quali la boxe, le esigenze prettamente sportive che caratterizzano tale attività fanno sì che le eventuali lesioni personali che uno degli atleti dovesse subire in occasione di quella competizione, debbono essere tollerate dall’ordinamento statale che solitamente punisce l’autore di lesioni nel sistema ordinario penale: in altri termini le esigenze dello stato cedono il passo al carattere agonistico dello sport in nome del quale condotte altrimenti passibili di sanzioni risultano indifferenti per l’ordinamento statale; lo stesso dicasi per tutte quelle decisioni rimesse nel corso di una gara all’arbitro. Ma ciò non significa che lo Stato abdichi del tutto al potere di ingerenza in determinate situazioni giuridiche nascenti dall’attività sportiva, come, per esempio, accade se ad un atleta venga impedito l’esercizio della sua attività. Può quindi affermarsi che tanto più il provvedimento di una Federazione incide su una situazione giuridica di uno sportivo, tanto più accentuato sarà il limite all’autonomia, mentre laddove si discuta di situazioni tipicamente sportive – e dunque sostanzialmente indifferenti per l’ordinamento statale – i margini dell’autonomia saranno molto più ampi. Il sistema giustizialista interno all’ordinamento sportivo prevede il diritto, per le singole

associazioni, di autoorganizzazione interna con facoltà di disciplinare la propria vita organizzativa in totale autonomia, prevedendo all'interno dei singoli statuti i modi di risoluzione delle eventuali controversie interne ed istituendo gli organi preposti a tali compiti: tuttavia una eventuale norma statutaria prevedesse l'esclusione della giurisdizione statale, essa sarebbe irrimediabilmente nulla.

Anche nel sistema ordinamentale sportivo tedesco è prevista la possibilità di risoluzione arbitrale, con esclusione, quindi, dell'intervento giudiziario dello Stato: anzi può ben dirsi che la risoluzione in via arbitrale, quanto meno per determinate materie, costituisce il modo per escludere possibili interventi dello Stato nella gestione dei conflitti. E' però necessario che si tratti di un vero e proprio organo cui è rimesso il potere di decidere controversie nella materia civile in via definitiva, in luogo dell'autorità giudiziaria statale. Nel sistema ordinamentale sportivo tedesco è espressamente prevista dalla maggior parte delle federazioni la clausola compromissoria (così come accade nel sistema italiano) che prevede l'intervento di un tribunale arbitrale composto da soggetti di provata esperienza sia nel settore sportivo che nel settore giuridico vero e proprio. Naturalmente al Tribunale arbitrale vengono riconosciute prerogative di indipendenza ed imparzialità che impediscono la loro eventuale appartenenza ad associazioni, sia pure come componenti del comitato esecutivo. Quanto alle modalità del rito arbitrale, deve essere garantito il diritto di difesa ed il contraddittorio tra le parti, mentre il parametro di riferimento è costituito dallo statuto: solo raramente il Tribunale arbitrale decide secondo equità, dovendosi, invece, riferire al diritto materiale applicabile: naturalmente rispetto al potere giudiziario statale, quello arbitrale è depotenziato, sia pure prevedendosi una possibilità residuale di applicazione di provvedimenti cautelari e temporanei. Di differente natura sono i *Vereins* o *Sportgerichte* che costituiscono, in seno alle singole associazioni, dei veri e propri organismi chiamati a risolvere eventuali controversie insorte all'interno dell'associazione come per esempio in materia di sanzioni a carico di uno atleta, ovvero ammissione ad un campionato ovvero controversie tra i vari *clubs*. Poiché è riconosciuta specifica valenza alla clausola compromissoria, è questa a rappresentare una sorta di sbarramento per l'accesso alla giustizia statale, nel senso che, solo una volta esauriti tutti i gradi della giustizia sportiva interna, ivi compresa quella conciliativa, sarà possibile adire la giustizia statale: eventualità, peraltro, nient'affatto rara.

Se in ambito privato trova piena applicazione, con le limitazioni di cui si è testè detto, il principio di autonomia tra i due ordinamenti, non altrettanto può dirsi per la materia penale, nella quale il controllo delle varie questioni e, in definitiva, l'esame di vicende costituenti reato, è rimesso esclusivamente alla giustizia statale, sia pure con alcuni limiti in relazione a specifiche esigenze tipicamente sportive – come avviene nel settore degli sports violenti (boxe ed altre discipline sportive in cui la violenza è eventuale, come calcio e basket). Valgono in questo caso regole sostanzialmente analoghe al nostro sistema, nel senso che laddove le lesioni siano state causate nel rispetto scrupoloso delle regole del gioco esse non avranno rilievo penale, ricorrente, invece laddove quelle regole risultino violate in modo palese o particolarmente grave (con la conseguenza che in caso di c.d. “colpa lieve” il fatto astrattamente costituente reato non avrà rilevanza penale e dunque non è consentito al giudice statale di intervenire. A ben differente regime sono invece sottoposte quelle discipline sportive c.d. “individuali” (come sci, corsa, etc.) in cui l'intervento statale in termini di punibilità della condotta dal punto di vista penale è previsto esplicitamente sia che lo sportivo abbia violato anche in maniera lieve le regole del gioco sia che abbia agito in base a semplice negligenza o imperizia o imprudenza. La regola dell'autonomia impedisce di norma al giudice statale di sindacare una decisione su fatti squisitamente sportivi ovvero un giudizio sportivo anche se questo sia sfociato in una squalifica per lo sportivo o per il soggetto comunque appartenente all'associazione. Con specifico riguardo alle sanzioni disciplinari per violazione di norme statutarie ovvero regolamentari dell'associazione, occorre distinguere tra violazioni delle regole del gioco circoscritte alla manifestazione sportiva in sé considerata, e sanzioni adottate in ambito sportivo ma i cui effetti si riverberano ben oltre l'ambito sportivo: mentre le prime solitamente decise dall'arbitro della gara, sono escluse da possibili interventi statali, le altre sono sindacabili da parte del giudice ordinario (si pensi ad una squalifica a tempo, alla revoca di promozioni, al divieto di accedere alla struttura sportiva; ovvero a ancora a sanzioni incidenti sulla situazione giuridica patrimoniale dello sportivo)⁹⁷. Degno di riflessione appare il

⁹⁷ Deve sempre trattarsi di sanzioni previste dallo Statuto: quanto alla entità delle violazioni ed al livello di responsabilità sotto il profilo soggettivo, mentre per le violazioni delle regole del gioco comportanti l'irrogazione di sanzioni in senso stretto prescindono dall'accertamento dell'elemento soggettivo (dolo o colpa), per le sanzioni che vanno al di là della competizione e dunque al di fuori delle regole del gioco è necessario l'accertamento dell'elemento soggettivo quanto meno sotto il profilo della colpa.

problema dei criteri con i quali viene esercitato il sindacato da parte dell'autorità giudiziaria statale soprattutto per quelle che concernono quelle disposizioni statutarie emanate da una federazione c.d. "monopolista", laddove tali disposizioni incidano sulla libertà professionale ovvero non siano ispirate a criteri di democraticità ovvero siano irrispettose delle regole in materia di buon costume e di buona fede: tali limiti all'autonomia trovano specifica ragion d'essere nella struttura gerarchica dell'ordinamento sportivo. In particolare, con riguardo ai provvedimenti disciplinari degli organi associativi la Corte Suprema federale tedesca in una storica sentenza⁹⁸ ha enunciato i criteri di controlli applicabili nei confronti degli sportivi sottosti alla potestà associativa, in particolare verificando se le decisioni adottate abbiano un riferimento nelle norme statutarie e siano conformi ad esse; se le regole statutarie siano improntate ai principi di equità e buona fede; la competenza dell'organo dell'associazione ad adottare le sanzioni; la puntuale attività ricognitiva dell'organo disciplinare compiuta nella vicenda sottoposta al suo esame; la legittimità della sanzione rispetto ai principi statali di ordine pubblico; la sua proporzionalità; la eventuale irragionevolezza o iniquità della sanzione. L'organo disciplinare interno, in applicazione della regola dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, è, invece, deputato all'esame del fatto, sottratto, quindi, alla cognizione del giudice statale anche se viene riconosciuto un (/sia oppure limitato) potere di intervento del giudice statale laddove l'interpretazione data a quel fatto da parte dell'organo disciplinare sia risultava irragionevole; ed ancora, laddove si tratti di questioni di speciale interesse per lo sportivo come sanzioni di notevole entità quali, ad esempio, la radiazione, il margine di autonomia della associazione diminuisce in favore del giudice statale in applicazione di quel generalissimo principio in virtù del quale situazioni gravemente incidenti sulle posizioni giuridiche del singolo sono suscettibili di un controllo giurisdizionale statale in quanto potenzialmente lesive di diritti soggettivi del singolo.

⁹⁸ Corte suprema Federale 28 novembre 1994.

GRAN BRETAGNA

Anche nel Regno Unito, al pari di quanto visto per la Repubblica federale tedesca, non esistono fonti normative di riferimento per il diritto sportivo del quale, oltretutto, manca una definizione vera e propria⁹⁹. In assenza di una legge organica disciplinante la materia sportiva, viene lasciato largo spazio all'autonomia privata: in questo senso deve dirsi che il sorgere delle varie federazioni sportive è dovuto a iniziative spontanee dei vari membri. Solo negli ultimi decenni, anche in correlazione con la crescente diffusione dello sport, le federazioni hanno aumentato il loro raggio di azione che prevede oltre alla potestà regolamentare nella materia della singola disciplina, anche la quella in materie connesse che abbiano un rilevante interesse pubblico (lotta alla corruzione, lotta al doping; lotta alla violenza, tutela dei minori, etc.). Se però non risulta traccia di fonti esterne al settore sportivo (le c.d. "fonti generali del diritto sportivo"), certamente sussistono le fonti sportive o autonome costituite, in massima parte, dagli atti emanati dalle singole federazioni sportive e dagli organi disciplinari interni ad esse (come esemplificamente il Tribunale Arbitrale dello Sport – equivalente al nostro T.A.S. – o l'agenzia antidoping WADA). Quanto, invece, alle fonti generali di derivazione pubblica, un particolare ruolo lo esercitano le Corti inglesi con le loro decisioni giurisprudenziali: ciò in stretta correlazione all'incremento dell'uso del diritto come mezzo di risoluzione delle controversie in ambito sportivo¹⁰⁰. In molti casi, infatti, le corti britanniche sono intervenute ritenendo che le procedure decisionali degli organi disciplinari sportivi fossero lesive dei principi di giustizia naturale, mettendo quindi in discussione la regolarità e correttezza della relative decisioni. Tuttavia l'intervento delle Corti inglesi non è andato quasi mai oltre le corti di appello, nel senso che assai rari sono

⁹⁹ A, LEWIS – J. TAYLOR, *Sport: law and practice*, 2008. V. anche, per una panoramica del sistema sportivo inglese, anche in ambito disciplinare, l'articolo di S. PASETTO *Risoluzione delle controversie sportive e la giustiziabilità dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune* a cura di P. PASSAGLIA, cit. in nota 89.

¹⁰⁰ Tra le fonti più significative vanno segnalati il Football Spectators Act 1989 emanato con riferimento agli episodi di violenza dei quali i sono resi responsabili gli hooligans, anche sulla base delle risoluzioni del Consiglio d'Europa e della Convenzione di Strasburgo del 1985 conseguente agli incidenti dello stadio Hysel di Bruxelles.

stati gli interventi della *House of Lords* (l'equivalente della nostra Corte Suprema). Molte questioni in materia di concorrenza sono state sottoposte all'attenzione dell'*Office of Fair Trading* che ha soffermato la propria attenzione sugli aspetti commerciali della pratica sportiva¹⁰¹. Stante l'assenza di fonti normative esterne, il diritto sportivo può quindi concettualmente definirsi come quel sistema normativo diretto alla regolamentazione dei rapporti tra i singoli iscritti alle varie associazioni sportive. In ambito sportivo il *National governing body*¹⁰² (20) è una organizzazione sportiva che ha funzioni sia di tipo normativo (interno) che disciplinare (interno): per *body* va inteso un complesso di regole o norme che servono a disciplinare i rapporti giuridici tra gruppi di soggetti o singoli soggetti. Diverse discipline sportive in Gran Bretagna possono assoggettate a più *governing bodies*. Per esempio, nella boxe operano due associazioni (la *British Boxing Board of Control* e la *Amateur Boxing Association*); nel basket esistono due associazioni nazionali (la *England Basketball* e la *Great Britain Wheelchair Basketball Association*); negli sports equestri operano ben tre associazioni (la *British Show Jumping Association*; la *British Equestrian Federation* e la *British Horse Society*) oltre una dedicata ai soggetti disabili. Altre discipline conoscono invece una unica associazione con potestà regolamentare e disciplinare: così, per citare le discipline più conosciute, nel calcio opera la *F.A. – Football Association*; nel Cricket, la *England and Wales Cricket Board*; nell'Hockey, la *England Hockey*; nel Polo, la *Hurlingham Polo Association*; nel Volley la *Volleyball England*. Tutte queste associazioni o federazioni sono regolate al loro interno da uno statuto che disciplina la vita del gruppo e che contiene specifiche previsioni in merito al livello dei poteri esercitati ed ai criteri di risoluzione delle controversie che possano eventualmente insorgere tra gli iscritti. Sono le norme emanate dai singoli *national governing bodies* per ogni disciplina a

¹⁰¹ Per esempio da segnalare gli interventi spiegati con riferimento alla controversia insorta tra la Football Association Premier League e l'emittente televisiva Sky volti a verificare se la vendita collettiva dei diritti di trasmissione delle partite della Premier League inglese fosse lesiva della concorrenza.

¹⁰² Nelle discipline sportive riconosciute come tali in Gran Bretagna esistono oltre 300 *governing bodies* (distinti anche in termini di sesso tra uomini e donne) anche a causa di ragioni territoriali oltre che di differenza di sesso: dimostrazione ulteriore della pluralità dell'associazionismo sportivo anche per una identica disciplina tipica dei paesi anglosassoni ispirati ad un regime liberistico.

costituire quel complesso di regole vincolanti non solo per i propri iscritti ma anche per singole associazioni sportive ad essi aderenti (per esempio i *clubs* nella materia degli sports di squadra) e per singoli atleti (nel caso delle attività sportive c.d. “individuali”). La natura giuridica di tali organismi è certamente privata: il che implica un sostanziale disinteresse dell’ordinamento statale. Il loro potere di regolamentazione di una determinata disciplina sportiva promana, quindi, direttamente dal rapporto intercorrente con gli iscritti che si assoggettano, in modo volontario, alle regole impartite dai tali organismi. Ciò comporta una autonomia di grado elevato dei *national governing bodies*, soprattutto in materia di elaborazione delle regole che presiedono i modi di svolgimento delle varie manifestazioni sportive e del codice deontologico o di comportamento. Tale autonomia, di fatto, esclude un potere di intervento da parte delle corti ordinarie nella attività di controllo delle decisioni adottate dal direttore di gara, a meno che si tratti di decisioni del tutto illegittime. Quanto ai modi di risoluzione delle controversie all’interno dell’ordinamento sportivo, questi sono specificamente previsti e disciplinati dai singoli statuti dei vari *governing bodies*: all’interno di ciascuno di essi esistono, infatti, organi deputati alla risoluzione della singola controversia sotto forma di veri e propri tribunali, ovvero di collegi. E’ espressamente prevista la possibilità di impugnativa delle decisioni dinanzi ad altri organi collegiali interni ed, eventualmente, la possibilità di ricorrere al Tribunale arbitrale dello Sport. Ma tale sistema giustizialista interno non preclude la possibilità di ricorrere al giudice statale, anche se è invalso l’uso di percorrere tutte le strade della giustizia sportiva prima di rivolgersi all’autorità giudiziaria statale. La progressiva professionalizzazione dello sport in Gran Bretagna ed i riflessi economici – soprattutto in materia di commercializzazione dello sport attraverso le sponsorizzazioni ed altre forme di pubblicità – che sono derivati hanno indotto i singoli *governing bodies* ad adottare un complesso di norme procedurali specifiche che costituiscono il parametro legale (interno) di riferimento cui si ispirano i procedimenti ed i loro esiti conseguenti all’insorgere di controversie, di chiara impronta statale: il che equivale a dire che tra diritto sportivo e diritto generale vi è un processo di osmosi con il progressivo inserimento nel diritto sportivo di regole derivanti dal diritto comune. Così è prevista la particolare qualificazione professionale giuridica dell’organo deputato alla definizione della controversia inserito all’interno del *national governing bodie*; così

come è dato ampio spazio al diritto di difesa ed alla pubblicità delle motivazioni delle singole decisioni che formano, così, quel substrato giurisprudenziale in tutto simile alle decisioni delle corti ordinarie e che vale per le applicazioni future per casi simili. Perché la giurisdizione all'interno di ogni *governing bodie* possa essere utilmente esercitata è necessario che vi sia un vincolo personale intercorrente tra il soggetto singolo e l'organismo, anche se in qualche caso può accadere che i *governing bodies* esercitino la propria giurisdizione anche nei riguardi di soggetti non iscritti. Può anche accadere – come nel settore calcistico – che vi siano più *governing bodies* ad operare nell'ambito della stessa disciplina sportiva: in questo caso occorre verificare le regole rilevanti per accertare quale sia, tra i vari *bodies*, quello che deve occuparsi della eventuale controversia insorta con un proprio iscritto ovvero tra iscritti. Come si è visto in precedenza, varie discipline sportive in Gran Bretagna sono infatti contemporaneamente assoggettate alla Associazione principale (ad esempio nel calcio la Football Association) ed altre associazioni ugualmente competenti anche in ambito disciplinare (sempre nel calcio anche la *Football Association Premier League*, ovvero la *Football League*). Può, ancora, accadere che questioni disciplinari vengano contemporaneamente trattate in ambito nazionale e internazionale come per esempio accade nel rugby: se un atleta gioca in un torneo nazionale sarà assoggettato alla disciplina prevista dalla *Rugby Football Association*; se, invece, partecipa a competizioni organizzate dalla *European Rugby Cup*, sarà assoggettato alle regole emanate da quest'ultima. Stante la totale autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto a quello statale, non è prevista – né d'altra parte sarebbe stata necessaria – una riserva della giurisdizione in ambito sportivo al giudice sportivo. Né, da parte del giudice ordinario, vi è un interesse a risolvere eventuali controversie insorte in ambito sportivo che abbiano per oggetto sanzioni disciplinari che non esauriscono la loro rilevanza all'interno dell'ordinamento sportivo. Tuttavia è sempre consentito a qualsiasi soggetto appartenente all'organizzazione sportiva (sia esso un atleta un allenatore o un dirigente o un club), proporre un'azione giudiziaria nei confronti delle decisioni adottate dalla federazione (o associazione) di appartenenza soprattutto al fine di ottenere una soluzione più soddisfacente sotto il profilo dell'equità. Se è ordinariamente precluso al giudice ordinario intervenire per la soluzione di controversie legate alla iscrizione ad una associazione ovvero ad eventuali promozioni o retrocessioni ovvero ad una

punizione disciplinare, il sistema procedimentale interno alla singola associazione è modellato sullo sulla falsariga del sistema giudiziario ordinario, con l'elaborazione di regole in tutto simili a quelle che disciplinano lo svolgimento dei giudizi ordinari. Ciò ha indotto la dottrina a ritenere che le procedure decisionali andrebbero assoggettate al regime del *Judicial review* (riesame giudiziario) proprio dei giudizi che vengono celebrati da parte degli enti pubblici¹⁰³. Ma da parte delle corti inglesi tale eventualità è sempre stata vista con disfavore nel senso che i procedimenti che vengono celebrati all'interno di enti pubblici hanno una natura pubblicistica del tutto assente nei *national governing bodies* che esercitano, invece, funzioni esclusivamente private. E' invece consentito alle corti inglesi un potere di controllo a titolo di semplice supervisione derivante dalle regole del diritto comune ed esercitabile anche in ambito sportivo: si tratta di una sorta di controllo generale di legittimità dell'operato della associazione soprattutto quando il soggetto che ricorre alla *Hight Court* riesca a dimostrare che la decisione assunta dal *governing bodie* ha avuto effetti importanti sul ricorrente soprattutto in campo economico. In tali casi la corte ordinaria potrà valutare se quella decisione sia stata assunta secondo procedure corrette ovvero se sia stato ecceduto dai propri poteri o se la decisine assunta sia in contrasto con gli interessi della c.d. "giustizia naturale" ovvero ancora in modo irragionevole o arbitrario. Poichè il rapporto tra la parte che assume aver subito una lesione dei propri diritti e il *national governing bodie* è in generale basato su un contratto *inter partes*, è possibile che il soggetto che si assume leso inizi un giudizio avente per oggetto la eventuale violazione delle relative clausole contrattuali: in questo caso la parte ricorrente avrà diritto ad ottenere una decisione da parte del giudice ordinario per vedere risarciti eventuali danni arrecati per effetto di quella decisione i cui effetti si intendono rimuovere o persino per ingiungere all'associazione di modificare la decisione presa in quanto del tutto ingiusta in quanto lesiva delle clausole contrattuali.

¹⁰³ Tale sistema consente al soggetto che si ritenga leso da un atto o da una decisione di un ente pubblico di contestare la legittimità di quell'atto dinnanzi all'Alta Corte al fine di verificare eventuali vizi processuali, tanto è vero che la *Hight Court* sé giudice di legittimità e non di merito.

SPAGNA

Nel Regno di Spagna, diversamente da quanto si è visto per la Germania e per la Gran Bretagna, esistono precisi riferimenti allo sport nella Costituzione adottata nel 1978: in particolare, l'art. 43 comma 3° della Carta Costituzionale, riconosce la rilevanza del fenomeno sportivo ed i suoi rapporti soprattutto con la salute pubblica dei cittadini vincolando, per il futuro, i poteri pubblici, sia pure con norme di carattere programmatico, a sviluppare l'educazione sanitaria, l'educazione fisica e lo sport. Questo riconoscimento in ambito costituzionale fa sì che nella Spagna esistano fonti normative dirette riguardanti il diritto sportivo, analogamente a quanto si è visto per la Francia. Ma già durante il regime del dittatore Francisco Franco in Spagna esistevano leggi aventi quale obiettivo l'esercizio della educazione fisica nelle scuole e la promozione delle attività sportive in linea con le finalità politiche di quei tempi: iniziative peraltro presenti anche in altre nazioni europee prima della seconda guerra mondiale e che risentivano dei particolari regimi politici vigenti in quel periodo. Attesa la sostanziale statalizzazione dell'attività sportiva, è agevole comprendere quale fosse il sistema di risoluzione delle controversie riguardanti il mancato rispetto dei regolamenti sportivi ovvero quelle insorte tra atleti ed associazioni ovvero tra esse e soggetti terzi: tutto ruotava intorno alla Delegazione Nazionale di educazione fisica e sportiva, organo del Movimento nazionale, unico partito ammesso in Spagna durante il regime franchista¹⁰⁴. Tuttavia il processo di modernizzazione e democratizzazione era già *in fieri* nei primi anni '70, tanto è vero che alcune sentenze rese dai Tribunali di quel tempo nella materia del lavoro, costituirono la base per una riforma successiva che consentì agli atleti – in caso di controversie con le associazioni di

¹⁰⁴ Per una analisi dell'ordinamento sportivo spagnolo P. D'ONOFRIO, op. cit. pp. 245 e ss.; ancora sul tema 1° seminario giuridico sulla legislazione sportiva europea, Mosca, 1991, cit.; C. GUERRERO PICÒ, in *Risoluzione delle controversie sportive e la giustiziabilità dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune* a cura di Paolo Passaglia, cit. in nota 89. Durante il regime non era consentito allo sportivo o alla società di adire soggetti diversi dalla Delegazione nazionale Sportiva, unico organismo abilitato a risolvere le controversie sportive, così come previsto dall'art. 76 dello Statuto della Delegazione nazionale sportiva; solo per effetto della sentenza del Tribunale Supremo del 29 settembre 1975 che ha definito il c.d. caso "Tornos" si è pervenuti ad una cognizione del giudice ordinario (amministrativo) su materia esclusivamente sportiva,

appartenenza – di evitare il rischio di perdita del titolo sportivo¹⁰⁵. Il tramonto del regime franchista ed il passaggio ad una monarchia democratica avviò un processo di riforma, anzitutto, su base costituzionale, per poi svilupparsi attraverso l’emanazione di leggi più specifiche i più svariati settori della vita sociale, tra i quali quello relativo all’attività sportiva. In particolare va richiamata la legge n. 10 del 15 ottobre 1990, successivamente modificata nel 1998 che disciplina in maniera generale lo sport: nel preambolo si sottolinea che il campo di azione di tale legge non deve andare oltre il regolamento della materia sportiva “*di conformità alle competenze che corrispondono alla amministrazione dello Stato*”¹⁰⁶. La legge statale in base alle disposizioni iniziali ivi contenute si coordina con le Comunità autonome e, quando necessario, anche con le Autonome locali per esercitare tutte quelle competenze attinenti agli interessi generali dello sport ma accanto a tale legge statale se ne collocano altre settoriali riguardanti alcuni specifici aspetti dello sport quali la salute; la lotta al doping; la violenza ed altre forme di razzismo o di intolleranza; le società sportive e il professionismo sportivo. Il sistema sportivo spagnolo ruota intorno al Consiglio Superiore dello Sport, organo amministrativo di tipo propulsivo deputato alla gestione della politica sportiva e alla Commissione superiore di disciplina sportiva, dipendente dal primo e deputata a gestire la materia della giustizia sportiva: la stessa Costituzione prevede poi la possibilità per gli sportivi di adire i tribunali ordinari in seconda istanza. All’interno della Commissione superiore di disciplina sportiva esistono altri organismi aventi una funzione consultiva specialistica quali la Commissione Nazionale contro il doping e la Commissione nazionale contro la violenza. La centralità del ruolo svolto dal Consiglio superiore dello Sport trova riscontro in alcune prerogative esclusive di pertinenza di tale organismo statale tra le quali vanno segnalate l’autorizzazione e revoca della costituzione delle federazioni sportive e l’approvazione dei relativi statuti e regolamenti; l’attività di coordinamento con le Comunità autonome e la cooperazione con le stesse nell’esercizio di quelle competenze loro riconosciute negli statuti; il controllo dell’applicazione della legge statale dello Sport e delle norme che la disciplinano; l’autorizzazione alla iscrizione in appositi registri delle società sportive strutturate

¹⁰⁵ P. D’ONOFRIO, op. cit. p. 247

¹⁰⁶ P. D’ONOFRIO, op. cit. p. 251.

come società per azioni ed il relativo controllo sui trasferimenti di quote e pacchetti azionari. Nonostante le molti fonti normative in Spagna non esiste un ordinamento sportivo a se stante: la stessa dottrina è divisa sulla possibilità di riconoscere autonomia a tale peculiare branca del diritto in quanto alcuni requisiti tipici che giustificano l'esistenza di un ordinamento giuridico mancano nel caso in esame¹⁰⁷. Il rapporto tra il Consiglio superiore dello Sport e le singole federazioni risente ovviamente della natura privata di queste ultime (così come previsto dall'art. 30 della legge del 1990)¹⁰⁸. Tuttavia accanto alle funzioni private le Federazioni possono agire anche per l'espletamento delle c.d. "funzioni pubbliche delegate" che sono tuttavia assoggettate al controllo da parte del Consiglio Superiore. Tra le funzioni c.d. "pubbliche" svolte dalle Federazioni, vanno segnalate quella relativa al controllo dello sviluppo delle gare sportive ufficiali di carattere internazionale; quella concernente la partecipazione delle squadre sportive spagnole a tali gare; quella relativa all'esercizio della potestà disciplinare sportiva in conformità alle previsioni della legge sullo sport e nel rispetto dei propri statuti e regolamenti; quella attinente all'esecuzione delle decisioni assunte dalla Commissione Superiore di disciplina sportiva. Di particolare interesse è il sistema di risoluzione delle controversie all'interno dell'ordinamento sportivo e, più in generale, la gestione ed organizzazione della giustizia disciplinare, la quale – sia detto per inciso – costituisce

¹⁰⁷ Secondo la dottrina spagnola perché una disciplina giuridica assurga a dignità di autonomia scientifica sono necessari tre requisiti; una realtà sociale identificabile e delimitata in ambito spaziale; la sussistenza di categorie giuridiche omogenee e l'esistenza di principi giuridici singolari che valgono a conferire un significato unitario e sistematico delle norme che disciplinano una determinata branca dell'ordinamento, requisiti che nella materia del diritto sportivo secondo la prevalente dottrina mancano o comunque non sono sufficientemente precisi: in termini C. Guerrero Picò, cit. in nota p. 47

¹⁰⁸ Così recita l'art. 30 della Legge del 1990: "*Le federazioni sportive spagnole sono enti privati con personalità giuridica propria, il cui ambito di operatività si estende a tutto il territorio dello Stato, nell'esercizio delle competenze di questo integrate da federazioni sportive di ambito autonomo, clubs sportivi, tecnici, giudice, arbitri, leghe professionistiche, se del caso, ed altri enti collettivi interessati che promuovono, praticano o contribuiscono allo sviluppo dello sport*". e al comma 2 è stabilito che "*le federazioni sportive spagnole oltre alle proprie attribuzioni, esercitano, per delega, funzioni pubbliche di natura amministrativa, agendo in questo caso come agenti collaboratori della pubblica amministrazione*".

una branca della generale potestà sanzionatrice dell'amministrazione statale. Tale potestà trova un preciso riferimento normativo in ambito statale negli artt. 73-85 della legge fondamentale sullo sport che hanno trovato attuazione in un decreto regio del 23 dicembre 1992 con il quale è stato approvato il regolamento di disciplina sportiva. Si tratta di un complesso organico di norme che consente l'imposizione nei confronti di tutti gli appartenenti all'ordinamento sportivo di sanzioni da parte di organi di giustizia disciplinare aventi anche potestà di controllo sul modo di applicazione delle sanzioni in conformità a quanto previsto dall'art. 73 citato. Tale norma prevede al primo comma una estensione della disciplina sportiva alle violazioni delle regole del gioco (o della singola competizione) ed alle norme generali sportive previste dalla stessa legge fondamentale. Vigè un sistema di tipicità delle sanzioni che trova una sua ben precisa corrispondenza con le singole violazioni peraltro tipizzate come si evince dal contenuto dell'art. 76 che prevede una graduazione delle violazioni. La legge in esame contiene altre regole mutuare dal diritto penale come le scriminanti; le circostanze aggravanti ed attenuanti; la prescrizione delle infrazioni; l'esecutività immediata; l'obbligo di informativa da parte degli organi disciplinari al pubblico ministero nella ipotesi in cui tali infrazioni integrino fattispecie di reati. E' poi appena il caso di osservare che le prescrizioni contenute nella legge statale sono state fatte proprie anche dalle Comunità autonome anche perché lo stesso modello di integrazione delle federazioni sportive spagnole e autonome impone il recepimento delle regole statali nel settore della disciplina sportiva. Titolari della potestà disciplinare sono tutti quei soggetti che, in seno alle singole federazioni, hanno un apposito potere di indagine ed istruttorio, nonché decisorio, come gli arbitri (per le gare); i clubs sportivi (con riferimento ai soci ed agli associati); le federazioni sportive spagnole: le leghe professionali e, in ultimo, la Commissione Superiore di disciplina sportiva che rappresenta l'organo disciplinare sportivo interno di ultima istanza. Sono minuziosamente previste le procedure di irrogazione delle sanzioni le quali garantiscono specifici diritti all'incolpato, quali il diritto al contraddittorio; il diritto di difesa; la motivazione dei provvedimenti adottati che possono essere ordinari e straordinari. Non tutte le federazioni adottano il doppio grado di giurisdizione (di prima e di seconda istanza), mentre per quanto riguarda la composizione dell'organo deputato a giudicare in qualche caso è previsto un organo collegiale in altri casi un organo monocratico. Un tema particolarmente

controverso è quello dei rapporti tra i poteri pubblici e il sistema sportivo, tenuto conto che gli organi sportivi sono particolarmente gelosi della loro autonomia di iniziativa e di gestione. Una importante sentenza pronunciata il 21 aprile 1997 dal Tribunale supremo ha definitivamente affermato la autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto a quello statale non solo per quanto concerne la promozione dell'attività sportiva, ma anche per quanto riguarda la regolamentazione. Ancora una volta è la legge sullo sport del 1990 a stabilire, nel titolo XIII, i modi di risoluzione delle controversie di natura giuridico-sportiva insorte tra i vari soggetti dell'ordinamento sportivo (atleti, tecnici, arbitri, *clubs*, associazioni, federazioni sportive etc.), prevedendo che essi possano essere definiti anche previo ricorso alla procedura di composizione extragiudiziaria, che, come tutte le procedure arbitrali, è di natura facoltativa e non obbligatoria¹⁰⁹, ma nel rispetto, comunque, della legislazione statale vigente in materia. L'organo specifico chiamato a gestire la giustizia sportiva è la Commissione Superiore di disciplina sportiva (o Comitato spagnolo di disciplina sportiva): le sue decisioni sono tuttavia suscettibili di impugnativa dinnanzi al giudice statale. Particolarmente acceso è stato invece il dibattito dottrinale – ma anche giurisprudenziale – circa l'organo giurisdizionale statale competente a conoscere dei ricorsi avverso le decisioni emanate dalla Commissione Superiore di disciplina sportiva. Punto di partenza è la natura privata delle associazioni e federazioni sportive, le quali esercitano in via immediata potestà disciplinari ed anno anche il potere di comminare sanzioni ai propri iscritti in caso di violazioni dei regolamenti disciplinari. Nonostante la indiscussa natura privata delle Federazioni, la materia di disciplina sportiva rientra nell'orbita delle funzioni pubbliche: il che ha indotto per molto tempo sia la dottrina che la stessa Commissione a ritenere competente in via esclusiva il giudice amministrativo (*Juzgados Centrales de lo Contencioso administrativo*) in forza di quanto previsto dall'art. 9 lett. c) della Legge 14 dicembre 1998 n. 29, modificativa della legge n. 10 del 1990, che espressamente riservava a tale organo giudiziario la cognizione in prima – ed unica – istanza i ricorsi amministrativi proposti contro disposizioni di carattere generale ed atti emanati da organismi pubblici aventi personalità giuridica

¹⁰⁹ V. art. 88 comma 2 della Legge del 1990 che indica anche quali siano i punti essenziali che devono contenere gli statuti delle federazioni e dei clubs ai fini della gestione del sistema di conciliazione delle controversie.

ed altri enti appartenenti al settore pubblico statale. In realtà tale interpretazione non risultava conforme al dettato normativo della Legge dello Sport, tanto che da parte della dottrina si sosteneva la tesi che, a conoscere di questi ricorsi fosse competente una apposita sezione del contenzioso amministrativo presso il *Tribunale superiore de Justicia* così come previsto dall'art. 10 comma 1 della predetta legge 29/98. La questione, dopo alcune controverse interpretazioni giurisprudenziali, ha trovato definitiva soluzione in una modifica apportata all'art. 9 da una successiva legge del 21 novembre 2006 che ha attribuito in via definitiva al Giudice centrale del contenzioso amministrativo la competenza a conoscere in prima ed unica istanza il ricorso contro le decisioni adottate dal Comitato spagnolo di disciplina sportiva in sede di controllo¹¹⁰. Conclusivamente può dirsi che, stante una incidenza pubblica della giustizia sportiva, è conforme alle regole del sistema giudiziario spagnolo che il regime disciplinare sportivo non si esaurisca nell'ambito giurisdizionale interno ma vada oltre tali confini in quanto riguarda l'interesse pubblico e l'ordine giuridico in generale come del resto aveva sostenuto il Consiglio di Stato in una vecchia pronuncia del 2 febbraio 1984 antecedente alla emanazione della legge n. 10 del 1990. Conseguentemente l'autonomia del diritto sportivo, o meglio, del sistema giustizialista sportivo non è assoluta ma relativa, in quanto, comunque, sottoposta ad un eventuale riesame da parte del giudice amministrativo statale: eventualità che sovente si verifica per tutti quei soggetti destinatari di sanzioni disciplinari confermate dalla Commissione superiore di disciplina che, lungi dal coltivare finalità di revisione della decisione, si rivolgono al giudice amministrativo per la sospensione della sanzione onde poter continuare a svolgere la propria attività fino alla decisione definitiva, prospettando quale ragione della loro azione giudiziaria eventuali pregiudizi gravi ed irreparabili non altrimenti tutelabili, in violazione del diritto fondamentale di rango costituzionale contemplato dall'art. 24 comma 2 che garantisce l'effettività della tutela giurisdizionale. Onde porre rimedio a questa inevitabile limitazione della portata delle decisioni adottate dalla Commissione superiore di disciplina improntate pur esse al duplice principio della effettività ed

¹¹⁰ Si tratta di una legge emanata a tutela della salute e contro l'uso del doping nello sport con la quale, tra l'altro, è stata affidata alla cognizione del giudice amministrativo (*Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo*) dei ricorsi aventi per oggetto decisioni assunte dal Comitato Spagnolo di disciplina sportiva in sede di controllo.

immediatezza della sanzione, è stata prospettata una soluzione intermedia che prevede il ricorso in modo sempre più consistente alla procedura arbitrale di risoluzione delle controversie (da adottare quale modello di definizione della controversia in ultima istanza e preclusivo della possibilità di ricorrere dinnanzi al giudice ordinario) o, in alternativa, alla riduzione della potestà di intervento del giudice amministrativo statale: ma allo stato tali suggerimenti sono rimasti a livello di semplici proposte non trasfuse in vere e proprie iniziative legislative.

Capitolo 5°

IL CODICE DISCIPLINARE SPORTIVO (CODICE DI GIUSTIZIA SPORTIVA FIGC)

Considerazioni generali

La necessità per le singole Federazioni di munirsi di uno strumento interno per la regolazione e risoluzione delle controversie di varia natura insorte tra i vari soggetti ad esse affiliate si è sviluppata parallelamente all'interesse con il quale il legislatore statale ha rivolto la sua attenzione all'ordinamento sportivo. In realtà le varie Federazioni aderenti al C.O.N.I., nell'ambito dell'autonomia gestionale interna loro riconosciuta in conseguenza della loro affiliazione, da tempo avevano elaborato un sistema di giustizia interna volto alla definizione delle varie questioni giuridiche che potessero riguardare i propri iscritti o associati: la base volontaristica di adesione non esonerava quindi – in coerenza con le regole ispiratrici di qualsiasi ordinamento “settoriale” – i vari associati dalle responsabilità nascenti dalle loro condotte nei vari settori dell'attività sportiva. Gli strumenti adottati dalle Federazioni sono stati prevalentemente indirizzati a regolare la parte disciplinare, posto che le norme di comportamento degli iscritti costituiscono una delle regole fondanti per la vita della struttura stessa; ma anche altre branche afferenti a materie eterogenee (come quella relativa alla iscrizione – il c.d. “tesseramento” – ed alla parte economica) hanno formato oggetto di apposite norme regolamentari volte alla definizione di tutte quelle questioni nascenti o in sede di iscrizione (e di eventuale cancellazione) dei soggetti dell'ordinamento sportivo operanti presso ciascuna delle Federazioni sportive o in sede di composizione delle vertenze di natura economica che potessero sopravvenire in costanza del rapporto interno intercorrente tra le Federazioni ed i singoli associati. Il codice di giustizia sportiva elaborato dalla Federazione Italiana Giuoco Calcio costituisce il modello di riferimento – poi adoperato dalle altre Federazioni con qualche adattamento là dove necessario ed in funzione della singola disciplina sportiva praticata – per una organica regolamentazione di tutte le questioni insorte in

ambito disciplinare (ma non solo). Dei vari strumenti interni elaborati dalle Federazioni per regolare al loro interno i rapporti con e tra gli associati, il codice di giustizia costituisce senza alcun dubbio il modello principale attesa l'importanza della materia e il numero e qualità delle questioni ipotizzabili. Nel tempo tale strumento normativo, originariamente denominato *Regolamento di disciplina*, si è implementato in stretta correlazione con le necessità cogenti derivanti da alcune vicende che hanno decisamente influito sull'assetto interno della Federazione Calcistica: vicende che, iniziate nei primissimi anni '80 con lo scandalo delle partite truccate che tanto clamore aveva generato nell'opinione pubblica frastornata dal turbinio di corruzioni delle gare dei campionati di Serie A e B, sono purtroppo proseguite a distanza di pochi anni con un altro scandalo di proporzioni assai rilevanti, per poi riesplodere con inusuale virulenza (e coinvolgimento stavolta di vertici federali, dirigenti di notissime squadre di calcio ed arbitri di caratura internazionale) alla vigilia dei campionati del mondo del 2006 e, purtroppo, ripetersi al termine della stagione sportiva 2010-2011. Sottovalutata dai più e destinata alla soluzione di questioni ritenute bagatellari, a causa dell'insorgere di gravi scandali che attentavano gravemente alla credibilità del fenomeno calcio nel suo complesso e delle istituzioni che lo governavano, la giustizia disciplinare sportiva si è progressivamente adeguata ai tempi affinando il sistema sanzionatorio sia dal punto di vista procedurale che sostanziale, in proporzione alla gravità degli scandali, fino a subire una vera e propria rivoluzione integrale proprio in occasione dell'ultimo scandalo avvenuto al termine della stagione sportiva 2005-2006. Ma parallelamente all'attenzione riservata dagli organismi Federali ed alla necessità di profondi aggiornamenti che assicurassero il funzionamento adeguato della giustizia disciplinare in linea con i tempi, anche per rendere credibile all'esterno, sia sul piano nazionale che a livello internazionale, l'istituzione calcistica italiana, anche il legislatore statale si è fatto carico di risolvere problemi nati dalla difficoltà di inquadrare le condotte illecite (sul piano disciplinare interno) sfociate in attività corruttive, in fattispecie di reato comune. I due scandali del 1980 e del 1986 inducevano infatti di lì a poco il legislatore ordinario a varare una riforma tanto attesa quanto necessaria, introducendo nell'ordinamento penale il reato di frode sportiva e contemporaneamente, i reati in materia di violenza nelle competizioni agonistiche. Tralasciando per il momento di analizzare i contenuti della legge 401 del

13 dicembre 1989, deve in questa sede rilevarsi come il fenomeno calcio necessitasse di interventi strutturali e profondi proprio nel sistema giustizialista interno che non aveva dato risultati soddisfacenti. L'attenzione dimostrata dal legislatore statale verso una materia tradizionalmente riservata agli *interna corporis* costituisce la dimostrazione di come la giustizia disciplinare non potesse più essere considerata una questione marginale e di come i temi trattati non potessero più essere qualificati materie bagatellari, visti i notevoli interessi in gioco e le ricadute su milioni e milioni di cittadini e non solo sugli appartenenti al mondo sportivo. La vicenda c.d. "calciopoli" del 2006 ha indotto pertanto il legislatore (sportivo – e non solo) ad intervenire in modo deciso per sopperire alle inadeguatezze del sistema, così come solitamente avviene nel sistema penale, processuale e sostanziale, laddove sopravvengano vicende di particolare rilevanza generale meritevoli di riforme incisive e soprattutto strutturali. Peraltro la commistione tra violazioni delle regole federali e violazione della legge penale ha certamente influenzato la riforma del codice di giustizia sportiva del luglio 2007, ad appena due anni di distanza da una prima consistente revisione risalente al 2005. Alcuni dei principi ispiratori del sistema di giustizia disciplinare, già presenti nelle precedenti disposizioni, sono rimasti immutati: si pensi alla responsabilità oggettiva; alla immediatezza delle decisioni ed alla certezza delle sanzioni. Ma modifiche di ben più elevata consistenza hanno segnato tutta la parte dedicata alle norme di comportamento sostanzialmente riscritte. Nette influenze processualpenalistiche, ma anche penalistiche di tipo sostanziale sono agevolmente rinvenibili nelle pieghe del nuovo codice di giustizia, laddove si pensi all'introduzione di alcune fattispecie in ambito disciplinari assai simili a fattispecie di reato presenti nel codice ordinario, quali le dichiarazioni lesive (in parallelo con i reati di ingiuria e diffamazione) e soprattutto l'associazione finalizzata alla commissione di illeciti, strutturata sul modello dell'associazione per delinquere di cui all'art. 416 cod. pen. Altri istituti di chiara matrice penalistica quali le circostanze attenuanti ed esimenti o la prescrizione degli illeciti o la grazia o l'amnistia o la riabilitazione sono disciplinati sulla falsariga dei corrispondenti istituti di diritto penale. Si diceva delle influenze processual-penalistiche che, in modo marcato, connotano molte delle norme contenute nel codice di giustizia: in particolare vanno ricordate le norme di nuova introduzione della applicazione delle sanzioni su richiesta delle parti del tutto simile all'istituto del patteggiamento di cui

all'art. 444 c.p.p. o la collaborazione degli incolpati, ispirata alla legislazione ordinaria sui collaboratori di giustizia, ovvero a fattispecie di reato contenenti circostanze attenuanti speciali per la collaborazione prestata all'Autorità giudiziaria dagli indagati e/o imputati in occasione di reati di rilevante allarme sociale (associazione per delinquere di stampo mafioso; sequestro di persona; traffico di sostanze stupefacenti), o, ancora, la sostanziale riorganizzazione degli organi di giustizia sportiva con l'introduzione del principio della netta separazione tra organi investigativi ed istruttori ed organi deputati alla decisione, o, in ultimo, la profonda revisione delle norme procedurali sia per le violazioni c.d. "ordinarie" che per le violazioni speciali in materia di illecito sportivo. Ma il codice di giustizia sportivo non è l'unico sistema giustizialista interno volto alla repressione delle violazioni regolamentari, in quanto anche la materia del doping è stata profondamente interessata da incisive riforme in parallelo con la legge statale n. 376 del dicembre 2000 che ha introdotto alcune fattispecie penali in materia di doping del tutto sconosciute sino ad allora all'ordinamento statale. Così come anche nell'ambito della giustizia disciplinare interna è stata rivisitata la materia della violenza nelle competizioni sportive, aggiornandola rispetto ai numerosi interventi dello Stato – anche queste di notevole impatto sociale – piuttosto frequenti nell'arco di pochi anni in stretta correlazione con la recrudescenza di episodi anche gravissimi di intemperanza dei sostenitori all'interno ed all'esterno degli impianti sportivi. Nei paragrafi che seguiranno si esamineranno alcuni degli articoli del codice di giustizia sportiva tra i più interessati dalla riforma del 2007, cercando di verificare di volta in volta le correlazioni esistenti tra la norma codicistica sportiva e la corrispondente norma penale o processuale ordinaria; in modo analogo si procederà anche per quanto riguarda il regolamento antidoping. Ma prima di passarli in rassegna appare opportuno accennare ai principi generali che debbono informare la giustizia sportiva sia in linea generale che riferita al settore disciplinare. Essi sono contenuti nella deliberazione del Consiglio nazionale del C.O.N.I. del 19 maggio 2010, recentemente rielaborata su alcuni punti da altra delibera del C.O.N.I. del 2 febbraio 2012 e riguardano una serie di regole generali che debbono essere osservate per una corretta gestione del sistema giudiziario interno nel suo complesso. Di sicuro rilievo è l'art. 1 che al comma 1 impone ai singoli Statuti e Regolamenti Federali il rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico sportivo cui lo stato riconosce autonomia:

non si tratta di una semplice affermazione di principio ma di una vera e propria regola precettiva che impone a tutte le Federazioni associate o aderenti l'osservanza rigorosa di quei principi di correttezza e lealtà propri dell'attività sportiva e il contrasto deciso ad ogni forma di illecito sportivo, di frode sportiva, di corruzione, di violenza, di discriminazione e di uso di prodotti dopanti. Degno di menzione anche l'art. 2 che, innovando rispetto alle precedenti deliberazioni, istituisce il registro delle sanzioni disciplinari inflitte ai singoli soggetti dell'ordinamento: tale prescrizione da ricollegarsi con istituti di tipo sanzionatorio quali la recidiva, è sostanzialmente assimilabile al casellario giudiziale proprio dell'ordinamento penale e rappresenta una ulteriore manifestazione della capillare attività di controllo esercitata dall'Autorità sportiva verso ogni manifestazione di illecito disciplinare anche per evitare pericolose sacche di impunità. L'art. 3, dedicato agli organi della giustizia sportiva, assume un particolare significato per alcuni principi-guida alla cui stretta osservanza sono tenuti i vari organi di giustizia (ivi compresi quelli dell'Accusa), tra i quali debbono essere menzionati l'autonomia rispetto agli organi che li hanno designati; l'obbligo di riservatezza; il divieto di rapporti economici con società ed affiliati; l'incompatibilità con i Collegi arbitrali istituiti presso la stessa Federazione Sportiva nazionale di appartenenza; la qualifica professionale. Altra norma degna della massima attenzione è l'art. 4 che, oltre a stabilire determinate regole per l'esercizio della azione disciplinare con individuazione dell'organo competente (Procuratore Federale), prevede specifiche garanzie a tutela dei soggetti incolpati quali il diritto di difesa in ogni stato e grado del processo; la difesa tecnica; la pubblicità delle udienze; l'obbligo di motivazione delle decisioni; la possibilità di impugnazione; l'efficacia delle decisioni correlata alla esecutività delle sanzioni inflitte in primo grado con possibilità in via residuale ed eccezionalissima ("per gravi motivi") della sospensione da parte del giudice competente a trattare della impugnazione; la celerità del processo; la possibilità di revisione e riabilitazione in vista di una rieducazione del condannato in ambito sportivo. Un ultimo accenno va fatto all'art. 7 dedicato alla clausola compromissoria: si tratta di una norma vincolante per tutti gli affiliati e tesserati circa l'accettazione della giustizia sportiva come disciplinata dall'ordinamento sportivo e la possibilità di ricorrere all'arbitrato libero o irrituale, con la previsione di apposite sanzioni commisurate alla gravità della violazione in caso di inosservanza di tale clausola. La regola di cui sopra si

coniuga perfettamente con il principio del vincolo di giustizia di cui si è fatto ampio cenno nella parte generale relativa alle caratteristiche generali dell'ordinamento sportivo e costituisce una sorta di riaffermazione di una regola resa ancora più cogente per le parti, sulla base della loro adesione volontaria all'Ordinamento attraverso le singole Federazioni di appartenenza, con la minaccia (legittima) di irrogazione di sanzioni specifiche che si aggiungono agli eventuali illeciti commessi, in quanto riferibili all'intrinseca illiceità della condotta concretizzatasi nella inosservanza della clausola¹¹¹. Tanto precisato si esamineranno, qui di seguito, le principali norme contenute nel codice di giustizia sportivo della Federazione Calcio che tra i vari sistemi di giustizia presenta delle peculiarità che ne fanno un complesso normativo oltremodo sofisticato, oltre che adeguato a principi di civiltà giuridica propri dell'ordinamento statale.

¹¹¹ Le modifiche afferenti alla materia della giustizia sportiva apportate con la delibera del febbraio 2012 riguardano, in particolare l'abbreviazione dei termini e gradi della giustizia sportiva – che comunque non possono essere inferiori a due – con possibilità per la parte che intende impugnare un provvedimento emesso dall'Organo di giustizia di primo grado di rivolgersi in via alternativa agli organi di secondo grado della giustizia disciplinare ovvero agli organi conciliativi costituiti dal Tribunale Nazionale di arbitrato per lo Sport; gli effetti delle decisioni della giustizia sportiva; la revisione del giudicato sportivo; l'indipendenza e terzietà dei giudici sportivi; l'istituzione di una Commissione di garanzia della giustizia sportiva finalizzata alla salvaguardia dell'indipendenza, autonomia, terzietà e riservatezza degli organi di giustizia sportiva con competenza decisoria in sede disciplinare nei confronti di illeciti disciplinari commessi dagli Organi di giustizia sportiva (poteri simili alla sezione Disciplinare del C.S.M.). Quanto alle modifiche riguardanti l'Alta Corte di Giustizia Sportiva, prevista dall'art. 12 dello Statuto CONI, la parte vi si potrà rivolgere solo ove non si sia precedentemente appellata dinanzi agli Organi di giustizia sportiva federale, salvo nei casi in cui si è previsto un unico grado di giudizio. Altra importante modifica riguarda la possibilità indiscriminata di ricorso avverso il lodo arbitrale pronunciato dal T.N.A.S. in deroga alle clausole di giustizia contenute negli Statuti per nullità ex art. 828 c.p.c. Importante il limite temporale per il compimento delle indagini condotte dall'Organo inquirente stabilito in novanta giorni dalla ricezione della notizia criminis, così come vengono contingentati i tempi di definizione del procedimento sportivo. È stato ridisegnato l'istituto della revisione che oltre a vertere sulla qualificazione giuridica del comportamento dei singoli tesserati e sulle sanzioni loro irrogate, non può in ogni caso avere ad oggetto eventuali provvedimenti del Consiglio Federale per ragioni di merito sportivo e fissato altro principio – riprova della correlazione tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale, riguardante la possibilità di richiedere la revisione nel caso di emersione di fatti nuovi accertati dal giudice statale con allungamento dei termini per la definizione del procedimento.

L'ART. 1 DEL CODICE DI GIUSTIZIA SPORTIVA (PRINCIPIO DI LEALTÀ E CORRETTEZZA)

Trattasi di una norma sempre presente anche nei precedenti regolamenti di disciplina che, nel tempo, ha subito rinnovamenti radicali sino a quello definitivo apportato con decorrenza dall'1 luglio 2007¹¹². Per molti anni tale norma, che afferisce in generale al rispetto del principio di lealtà sportiva che informa di sé l'intero sistema dell'ordinamento sportivo e, dunque, costituisce il principio cardine di tale sistema, è rimasta sostanzialmente invariata comprendendo al suo interno una serie di condotte e divieti di eterogenea natura e consistenza. riguardanti altri peculiari aspetti riferibili solo in linea generale all'obbligo di lealtà e correttezza sportiva, ma in realtà riguardanti fattispecie autonome oggi inserite all'interno di altre norme. Al Regolamento di disciplina subentrò nel 1987 il Codice di Giustizia sportiva che al testo del vecchio art. 1 apportò modifiche di un certo rilievo il cui contenuto era il seguente: *“Le persone e gli organismi comunque soggetti alla osservanza delle norme federali devono mantenere condotta conforme ai principi della lealtà, della probità e della rettitudine sportiva in ogni rapporto di natura agonistica, economica, sociale e morale. Ai soggetti dell'ordinamento federale è fatto divieto di esprimere pubblicamente giudizi o rilevi lesivi della reputazione di altre persone o di altri*

¹¹² Prima dello scandalo delle scommesse del 1980, l'art. 1 del Regolamento di disciplina (antica denominazione dell'attuale codice di giustizia sportiva della F.I.G.C.) testualmente così recitava: *“Le persone e gli Enti comunque soggetti alla osservanza delle norme federali devono mantenere condotta conforme ai principi della lealtà, della probità e della rettitudine sportiva in ogni rapporto di natura agonistica, economica, sociale e morale. Ad essi è fatto divieto di esprimere pubblicamente giudizi o rilevi lesivi della reputazione di persone ed Enti parimenti operanti nell'ambito federale, nonché di fare comunicati, concedere interviste o comunque dare a terzi notizie ed informazioni che riguardino fatti per i quali siano in corso procedimenti disciplinari. Ad essi è fatto, altresì, divieto di avvalersi di mediatori e di avere contatti con persone inibite o squalificate nello svolgimento di pratiche comunque attinenti al trasferimento o al tesseramento di giocatori e di tecnici. Salvo che nelle sedi sociali o federali, è vietato la svolgimento di pratiche comunque attinenti al trasferimento al tesseramento di giocatori mediante raduni di Dirigenti o tesserati di più società, in luogo pubblico, ovvero in riunioni, anche spontanee, che, per il luogo in cui siano tenute e per il numero degli intervenuti e delle società rappresentate, non abbiano carattere privato. La violazione dei suddetti obblighi e divieti è punita a norma degli artt. 9 e 10 del presente Regolamento”.*

organismi operanti nell'ambito federale, nonché di fare comunicati, concedere interviste o dare, comunque, a terzi notizie ed informazioni che riguardino fatti per i quali siano in corso procedimenti disciplinari". E' agevole rilevare come si sia fatta strada l'idea di espungere dal testo tutte quelle condotte di diversa natura che meritavano di costituire autonome fattispecie disciplinarmente rilevanti. A dieci anni di distanza da tale importata riforma che segna una discontinuità rispetto all'originaria impostazione, altra riforma innova completamente il testo previgente, sostituendolo con il seguente: "Le persone e gli organismi comunque soggetti alla osservanza delle norme federali devono mantenere condotta conforme ai principi della lealtà, della probità e della rettitudine, nonché della correttezza morale e materiale in ogni rapporto di natura agonistica, economica, sociale e morale. I dirigenti, i soci di associazione ed i tesserati sono tenuti a presentarsi dinanzi agli Organi di giustizia sportiva, se convocati nell'ambito di un procedimento disciplinare, compreso quello per illeciti amministrativi. Ai soggetti dell'ordinamento federale è fatto divieto di esprimere pubblicamente giudizi o rilevanti lesivi della reputazione di persone o di altri organismi operanti nell'ambito federale, nonché di fare comunicati, concedere interviste o comunque dare a terzi notizie ed informazioni che riguardino fatti per i quali siano in corso procedimenti disciplinari. I soggetti dell'ordinamento federale che, pubblicamente, anche con il mezzo televisivo, radiofonico o nel corso di esternazioni comunque rese ad organi di stampa, mantengono comportamenti o rilasciano dichiarazioni, direttamente od indirettamente, idonei a costituire incitamento a forme di violenza, sono puniti, secondo le categorie di appartenenza, con le sanzioni di cui alle lett. e) e g) nonché a quelle di cui alle lett. c) ed i) dell'art. 9 n. n. 1, anche cumulativamente applicate".

Come è agevole rilevare, tali modifiche, mantenendo ferma l'impalcatura fondamentale del rispetto del principio di lealtà e probità sportiva, indicano una serie di condotte eterogenee per modalità ma identiche per la natura (in quanto tutte riferibili al principio della lealtà sportiva) ritenute quali esplicitazioni della regola generale contenuta nel comma 1. Tale testo, nel decennio compreso tra il 1997 ed il 2007, subirà ulteriori modifiche non particolarmente significative in quanto, fermi restando i primi quattro commi, veniva eliminata solo quella parte delle condotte riguardante le dichiarazioni e/o esternazioni concernenti l'incitamento alla violenza che troveranno una naturale collocazione all'interno di altre norme del codice

attinenti alla materia della violenza e della discriminazione¹¹³. Con il 2007, prendendo spunto dalle vicende che avevano visti coinvolti atleti e dirigenti non solo nei rapporti vicendevoli (anche con i vertici federali) e con terzi estranei al mondo federale, ma anche con l'intero mondo arbitrale (dai designatori ai singoli arbitri direttori di gara), il legislatore federale ha, ancora una volta, innovato profondamente il testo inserendovi tutte quelle condotte che – in linea con l'esigenza prioritaria del rispetto rigoroso delle norme di lealtà sportiva riferite ai rapporti dei tesserati con altri soggetti interni o esterni all'ordinamento federale – si prefiggevano di sanzionare rapporti relazionali scorretti e persino ambigui tra i vari tesserati e il settore arbitrale. La norma attualmente in vigore è formulata nel modo che segue: *“Le società, i dirigenti, gli atleti, i tecnici, gli ufficiali di gara e ogni altro soggetto che svolge attività di carattere agonistico, tecnico, organizzativo, decisionale o comunque rilevante per l'ordinamento federale, sono tenuti all'osservanza delle norme e degli atti federali e devono comportarsi secondo i principi di lealtà, correttezza e probità in ogni rapporto, comunque riferibile all'attività sportiva. Ai soggetti di cui al comma 1 è fatto divieto di dare comunque a terzi notizie o informazioni che riguardano fatti oggetto di indagini o procedimenti disciplinari in corso. Ai soggetti di cui al comma 1 è fatto obbligo, se convocati, di presentarsi dinanzi agli Organi della giustizia sportiva. Alle società e ai loro dirigenti, Tesserati, nonché ai soggetti di cui al comma 5 è fatto divieto di intrattenere rapporti di abitudine, o comunque finalizzati al conseguimento di vantaggi nell'ambito dell'attività sportiva, con i componenti degli Organi della giustizia sportiva e con gli associati dell'Associazione Italiana Arbitri (AIA). Sono tenuti all'osservanza delle norme contenute nel presente Codice e delle norme statutarie e federali anche i soci e non soci cui è riconducibile, direttamente o indirettamente il controllo delle società stesse, nonché coloro che svolgono qualsiasi attività*

¹¹³ Il testo, prima delle ultime modifiche apportate nel luglio 2007, era così formulato: *“Coloro che sono tenuti all'osservanza delle norme federali devono comportarsi secondo i principi di lealtà, correttezza e probità in ogni rapporto comunque riferibile all'attività sportiva. Ai soggetti di cui al comma 1 è fatto divieto di dare comunque a terzi notizie o informazioni che riguardano fatti oggetto di procedimenti disciplinari in corso. I dirigenti, i soci di associazione ed i tesserati, se convocati, sono tenuti a presentarsi dinanzi agli Organi di giustizia sportiva. Ai soci di associazione sono equiparati, ai fini del presente Codice, i soci delle società sportive cui è riconducibile, direttamente o indirettamente, il controllo delle società stesse”.*

all'interno o nell'interesse di una società o comunque rilevante per l'ordinamento federale. In caso di violazione degli obblighi previsti dal comma 1 si applicano le sanzioni di cui alle lettere a), b), c), g) dell'art. 18 comma 1 e quelle di cui alle lettere a), b), c), d), f), g), h) dell'art. 19 comma 1. In caso di violazione degli obblighi previsti dai commi 2, 3 e 4 si applicano le mansioni di cui alle lettere b), c), g) dell'art. 18 comma 1 e quelle di cui alle lettere c), d), e), f), g), h) dell'art. 19 comma 1". L'intelaiatura del nuovo testo rispecchia in larga misura tutte le preoccupazioni manifestate all'indomani dell'ultimo grande scandalo del 2006 dai soggetti ai vertici federali (alcuni dei quali, peraltro, duramente colpiti dalle sanzioni irrogate dal giudice disciplinare di prima e seconda istanza). Al di là di un analitico commento della norma, non indispensabile in questa sede in relazione alle finalità del presente lavoro, alcune considerazioni generali debbono comunque essere svolte. La prima è quella di una necessità cogente avvertita proprio a causa di tali scandali di intervenire a largo raggio ed in modo incisivo su tutti i soggetti dell'ordinamento sportivo (ivi compresi soggetti non rigorosamente appartenenti ad esso, in quanto non tesserati) prestando attenzione alla funzione in concreto svolta: impegno quanto mai importante anche perché costituisce la manifestazione più evidente di come l'intero sistema organizzativo calcistico andasse riguardato e rivoltato per quanto riguarda i soggetti operanti al suo interno nel tentativo di moralizzare in modo radicale l'ambiente. In particolare l'estensione del rispetto di determinate regole comportamentali e del sistema sanzionatorio a soggetti qualificati come meri collaboratori, così come individuati dall'art. 22 delle Norme Organizzative Interne federali (NOIF), un tempo esclusi da tale disciplina, si è resa necessaria per evitare sacche del tutto ingiustificabili di impunità¹¹⁴. Altra considerazione riguarda i modelli sanzionatori nel senso che, ferma restando una discrezionalità nella loro applicazione, si è cercato in qualche maniera di tipizzare le sanzioni raccordandole a determinate violazioni: l'ingresso nel sistema, sia pure in punta di piedi, di principi quali "*nullum crimen sine lege*" è l'ennesima dimostrazione della osmosi tra diritto statale (penale) e diritto disciplinare interno nell'ottica di una sempre maggiore dignità del sistema giustizialista interno, senza naturalmente abdicare alla sua autonomia rispetto al sistema punitivo statale. Altra novità di portata assolutamente fuori dal comune è l'inclusione tra i soggetti destinatari delle norme degli organismi

¹¹⁴ M. DUCCI, in *AA. VV. Commento al nuovo codice di giustizia sportiva: Aspetti giuridici e casi pratici*, Giuffrè, 2008, pp. 7 e ss.

appartenenti al settore arbitrale: settore, fino a quel momento, ritenuto immune da sospetti e soggetto ad una giurisdizione sua propria quasi “domestica”. Qualche riflessione anche sui principi cardine che rappresentano l’ossatura della norma in esame. Lealtà, correttezza e probità sono termini che, sebbene mutuati dal linguaggio etico comune, assumono un significato ben preciso per quanto attiene alla materia sportiva, la quale in generale si regge sulla regola della onestà morale e sociale che costituiscono i valori massimi dello sport. Del resto il progressivo riconoscimento dell’autonomia dell’ordinamento sportivo da parte dell’ordinamento generale non poteva prescindere da considerazioni di tipo etico che, indipendentemente dal significato astratto, doveva anche essere tradotto in codificazione delle regole di comportamento tali da assicurare credibilità all’ordinamento medesimo: la meritevolezza dell’ordinamento sportivo era (ed è) direttamente proporzionale alla esistenza di regole interne le più vicini possibili a quelle regole di vita quotidiana che informano una collettività. In questo senso anche l’obbligo della segretezza (che ha lontani riferimenti con istituti del nostro diritto processuale penale e sostanziale, quali l’art. 329 c.p.p. e l’art. 326 c.p.) costituisce un punto qualificante della norma e rafforza il concetto di lealtà e correttezza sportiva: ovviamente si tratta di un principio che vincola tesserati e soggetti in qualche modo operanti all’interno dell’ordinamento soltanto nell’ambito dell’attività sportiva; ma si tratta di una regola di comportamento – peraltro già presente nelle precedenti versioni dell’art. 1 – di tipo stringente e cogente e densa di conseguenze, soprattutto nell’attuale formula, sul piano delle sanzioni. Basti pensare che per la violazione di siffatto obbligo, nell’ampia gamma delle sanzioni irrogabili è prevista la possibilità, per le società di una penalizzazione di uno o più punti in classifica e per i soggetti fisici anche l’inibizione a titolo temporaneo a svolgere attività all’interno della federazione e persino in ambito internazionale (FIFA ed UEFA). La novità rispetto al passato è data proprio dalla severità delle sanzioni, indubbiamente assai più blande in costanza dei testi precedenti. Inalterato invece l’obbligo di comparizione davanti agli organi di giustizia sportiva (intesi in senso lato secondo le definizioni e categorie contenute nel titolo III del Codice di giustizia), oggi punito assai più gravemente rispetto al passato in quanto la trasgressione di tale prescrizione rappresenta una manifestazione concreta della violazione del principio della lealtà e correttezza di cui l’obbligo in esame costituisce applicazione¹¹⁵.

¹¹⁵ M. DUCCI, op. cit. pp. 20 e ss.

GLI ARTT. 2, 3 E 4. (APPLICABILITÀ E CONOSCENZA DELLE REGOLE – RESPONSABILITÀ DELLE PERSONE FISICHE – RESPONSABILITÀ DELLE SOCIETÀ)

Nessun particolare problema interpretativo presentano tali norme. Tuttavia, in linea generale, si rileva – quanto ai contenuti dell’art. 2 – l’obbligo per gli Organi di giustizia sportiva di uniformarsi ai principi generali del diritto (statale) applicabili nell’ordinamento sportivo, a riprova della supremazia di fondo – per ciò che riguarda i c.d. “principi generalissimi” – esercitata dall’ordinamento generale rispetto a quello settoriale (sportivo). Così come costituisce regola generale tipici di qualsiasi ordinamento sportivo e delle forme di giustizia gestite all’interno di essa, l’irrelevanza dell’errore di diritto come circostanza esimente della responsabilità. Quanto, poi, ai criteri generali cui va improntata la responsabilità dei soggetti fisici dell’ordinamento sportivo, vengono richiamate le regole generali del dopo e della colpa tipiche dell’ordinamento statale interno, secondo gli schemi consueti elaborati dalla dottrina e dalla giurisprudenza comune. Semmai una sorta di responsabilità oggettiva – o se si vuole – di responsabilità per fatto altrui salva l’eventualità della individuazione – anche successiva – dell’autore della violazione, è contenuta nel secondo comma dell’art. 3 laddove si prevede la responsabilità del giocatore che funge da capitano della squadra per atti di violenza commessi in occasione della gara a carico degli ufficiali di gara ad opera di altro giocatore della medesima squadra. Ancora più intensa si profila tale anomala forma di responsabilità, sconosciuta in ambito penale, nel caso in cui ad essere coinvolta sia la società: tale prescrizione è espressamente contenuta nel comma 2 dell’art. 4 il quale prevede che “*Le società rispondono oggettivamente ai fini disciplinari dell’operato dei dirigenti, dei tesserati e dei soggetti di cui all’art. 1 comma 5*”. Ulteriori esplicazioni della responsabilità oggettiva si rinvencono nel comma successivo a tenore del quale “*Le società rispondono oggettivamente anche dell’operato e del comportamento delle persone comunque addette a servizi della società e dei propri sostenitori, sia sul proprio campo, intendendosi per tale anche l’eventuale campo neutro, sia su quello delle società ospitanti, fatti salvi i doveri di queste ultime*”. In realtà l’art. 4, oltre a prevedere queste forme atipiche di responsabilità, individua anche altre forme

ugualmente atipiche di responsabilità meglio conosciute sotto il nome di “responsabilità presunta”, con esclusivo riferimento agli illeciti sportivi commessi a vantaggio delle società da parte di persone estranee alla compagine sociale, salvo che non venga acquisita la prova della ignoranza della società ovvero un ragionevole dubbio in proposito. Non è invece inusuale, ed in un certo senso ricalca le forme di responsabilità note in ambito civilistico, altra particolare forma di responsabilità denominata “responsabilità diretta” sia in tema di ordine pubblico nel corso delle manifestazioni sportive (art. 4 comma 4), sia in tema di presenza di sostanze dopanti in luoghi o locali nella propria diretta disponibilità, con un richiamo alla peculiare nozione di possesso come delineata nella normativa antidoping del CONI (art. 4 comma 6).

L’ART. 5 (DICHIARAZIONI LESIVE)

Un tempo incluse nella omnicomprendiva formula dell’art. 1 del Codice di giustizia, oggi le dichiarazioni lesive – proprio per la particolare pregnanza e per le conseguenze rilevanti che spesso da tali dichiarazioni derivano – costituiscono fattispecie autonoma di illecito disciplinare che trova adeguata collocazione in una norma apposita del Codice di giustizia: in effetti anche nel testo precedente la riforma del 2007 era stata disegnata una condotta autonoma inserita nell’art. 3 che sanzionava una gamma di dichiarazioni lesive riferite ad esternazioni pubbliche pregiudizievoli della reputazione di soggetti dell’ordinamento federale siano essi persone fisiche (atleti, dirigenti e tesserati in genere) o società: ed anche in questo caso la responsabilità a carico della società è modellata sulla falsariga delle previsioni contenute nell’art. 4 sotto forma di responsabilità oggettiva, stante anche il testuale richiamo a tale norma¹¹⁶. *Ratio* dell’istituto è la necessità di una tutela ai massimi livelli della reputazione e della onorabilità di tutti quei soggetti che operano all’interno dell’ordinamento sportivo. La condotta è sostanzialmente analoga alla fattispecie penale della diffamazione: valgono, quindi, quei principi generalissimi di travalicamento, o meno, dei limiti derivanti dall’esercizio del diritto di critica. Altrettanto è a dirsi con riferimento alle circostanze sia attenuanti (dissociazione

¹¹⁶ per una analisi della fattispecie in ambito disciplinare M. DUCCHI, op. cit. pp. 23 e ss.

pubblica delle dichiarazioni lesive rilasciate da uno dei soggetti diretti destinatari del divieto), sia aggravanti (per esempio l'attribuzione di un fatto determinato), sia scriminanti (la stessa condotta di dissociazione in casi eccezionali, come espressamente previsto nell'ultima parte del comma 7). L'espressione "pubblicamente" contenuta nel comma 1 della norma in esame più che costituire una condizione oggettiva di punibilità rappresenta un elemento costitutivo dell'illecito, non configurabile laddove la dichiarazione non sia stata resa in pubblico o comunque non abbia superato le soglie della pubblicità quale modo di apprendimento della notizia da parte di una comunità indifferenziata di persone. Costituisce certamente esimente di carattere soggettivo la smentita in forma pubblica delle dichiarazioni da parte del soggetto incolpato, secondo i criteri propri dell'art. 8 della legge sulla stampa. Anche la prova – da fornirsi ad opera dell'autore della dichiarazione – della verità dei fatti rappresenta una scriminante modellata sulla falsariga dell'*exceptio veritatis* propria del diritto penale in materia di diffamazione, anche se dai contorni meno rigidi rispetto a quelli contenuti nell'art. 596 c.p. Quanto al sistema sanzionatorio, la previsione di una gamma di sanzioni sia per la condotta base che per quella circostanziata rivela il reale intento del legislatore sportivo che nell'ottica di una tutela a largo raggio della reputazione ed onorabilità dei soggetti inseriti in ambito sportivo intende perseguire le condotte differenziando la entità delle sanzioni graduate in relazione alla gravità, maggiore o minore delle condotte medesime. La tendenza comunque è di un generale inasprimento delle sanzioni quale unico serio deterrente per frenare eccessi verbali sempre più frequenti e particolarmente rilevanti sul piano mediatico. Si è detto che la condotta sanzionabile disciplinarmente è sostanzialmente modellata sullo schema della diffamazione: sovente accade che le dichiarazioni pubbliche rese dal soggetto incolpato per i contenuti che le caratterizzano assumano anche i connotati di una condotta rilevante sul piano penale. E' legittimo chiedersi se in presenza di situazioni siffatte sia consentito al tesserato rivolgersi direttamente all'autorità giudiziaria per la salvaguardia dei propri interessi (rectius, diritti soggettivi per di più di rango costituzionale): la risposta in linea di massima è negativa tenuto conto del limite all'azione costituito dalla clausola compromissoria che inibisce al tesserato-persona lesa la possibilità di rivolgersi all'autorità giudiziaria statale. L'esistenza di un siffatto limite peraltro è spiegabile con la circostanza che in realtà si tratta di fatti costituenti astrattamente reato, ma

sanzionabili su istanza di parte e non di ufficio, in quanto solo in quest'ultimo caso sarebbe stato possibile ricorrere direttamente all'autorità giudiziaria senza neanche richiedere una autorizzazione preventiva stante comunque la supremazia dell'ordinamento statale rispetto a quello settoriale sportivo in materie sottratte alla disponibilità delle parti e di interesse pubblico.

L'ART. 6 (DIVIETO DI SCOMMESSE)

Fino a pochi anni addietro tale fattispecie non era contemplata in termini di condotta autonoma passibile di sanzione propria, in quanto in realtà ricompresa, secondo una prima corrente interpretativa, nello schema dell'art. 1 *sub specie* di violazione dei doveri di lealtà e correttezza e, secondo un orientamento ancor più rigoroso e non meno autorevole, nello schema dell'art. 2 *sub specie* di illecito sportivo (v. *infra*). Lo spunto per la creazione di una fattispecie per così dire tipica venne dato proprio dall'esito peraltro favorevole agli incolpati, di un procedimento per illecito sportivo ex art. 2 Codice di Giustizia sportivo risoltosi con il proscioglimento degli incolpati – tutti accusati di tale condotta – con la formula dubitativa¹¹⁷. Da qui la decisione maturata in ambito federale di punire autonomamente tale comportamento assimilabile senz'altro all'illecito sportivo per via delle conseguenze che derivavano ai termini di alterazione dei risultati delle gare, anche se la condotta deplorabile era comunque indice di una scarsissima lealtà sportiva alla base, ovviamente, anche dell'illecito sportivo propriamente inteso. La *ratio* della norma incriminatrice in ambito disciplinare era costituita dall'esigenza di sanzionare una condotta in sé altamente pericolosa in quanto considerata “*prodromica alla consumazione dell'illecito sportivo, con l'intento di rafforzare le tutele apprestate al bene giuridico protetto della correttezza delle competizioni agonistiche e della regolarità dei risultati delle gare*”¹¹⁸. Originariamente contenuto nell'ambito previsionale dell'art. 5, a tenore del quale ai soggetti dell'ordinamento federale, dirigenti, soci e tesserati delle società sportive era fatto assoluto divieto di accettare o effettuare scommesse anche per interposta persona presso soggetti autorizzati a riceverle, aventi per

¹¹⁷ M. GIGLIOLI, in AA.VV. cit. pp. 37 e ss.

¹¹⁸ M. GIGLIOLI, op. cit. p. 337 e ss.

oggetto incontri ufficiali, ma senza la previsione di specifiche sanzioni, il divieto di scommesse trova una ulteriore e definitiva sistemazione nell'attuale art. 6 che, nel testo elaborato nel 2007 prevedeva due distinte condotte: alla prima relativa al divieto di scommesse su eventi sportivi organizzati dalla F.I.G.C., dalla FIFA e dall'UEFA, si affiancava altra meno grave tipologia di condotta vietata diretta al settore dilettantistico e giovanile per la quale era prevista la sanzionabilità laddove si fosse trattato di scommesse effettuate presso soggetti non autorizzati a riceverle. Paradossalmente deve rilevarsi che quest'ultima categoria di comportamenti, in quanto avente per oggetto scommesse non autorizzabili in quanto effettuate presso soggetti non abilitati alla raccolta, finiva di fatto per integrare (oltre che un illecito disciplinare) un illecito penale ricompreso sotto lo schema degli artt. 1 e 4 della Legge 13 dicembre 1989 n. 401. In ogni caso la recrudescenza del fenomeno delle scommesse clandestine e, più in generale, delle scommesse sportive in senso lato, ha indotto il legislatore (sportivo) successivo a modificare ancora una volta la norma, prevedendo stavolta oltre la condotta vietata – ferma restando la distinzione tra settore professionistico e settore dilettantistico – anche le sanzioni, anche queste modulate secondo che il soggetto interessato fosse incorso nella violazione del 1° o del 2° comma. Ma in aggiunta a tali previsioni il legislatore sportivo si è preoccupato di colpire anche le società nel caso di una loro accertata responsabilità diretta così come previsto nell'art. 4, in questo caso sostanzialmente equiparando la condotta punibile a quella propria dell'illecito sportivo. Ma la riforma dell'istituto non si è fermata qui. Ben consapevole della recrudescenza del fenomeno, il legislatore federale ha inteso imprimere un ulteriore giro di vite a partire dalla stagione sportiva 2011/2012. prevedendo un esplicito obbligo di denuncia a carico dei soggetti dell'ordinamento (art. 1 Codice di giustizia sportiva) anche per quanto riguarda il divieto delle scommesse con correlato obbligo di informativa immediata della autorità inquirente della Federazione (la Procura Federale) e sanzioni in caso di inottemperanza a tale ultimo obbligo. Anche per quanto riguarda tale peculiare fattispecie occorre svolgere alcune considerazioni generali. Una prima riguarda la estensione di tale fattispecie anche ad altre Federazioni sportive (Federazione Italiana Rugby e Federazione Italiana Pallacanestro) e un inserimento anche nelle norme statutarie del CONI, con previsione di un divieto generalizzato per tutti i tesserati e altri soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo¹¹⁹. In ogni caso, ritornando al

¹¹⁹ M. GIGLIOLI, op. cit. p. 41

testo vigente dell'attuale Codice di Giustizia sportiva della F.I.G.C., i destinatari del divieto sono indifferenziati purchè appartenenti all'ordinamento sportivo federale. Quanto alla condotta vietata, questa può articolarsi in tre diverse forme tra loro alternative ed ugualmente assoggettate alla medesima sanzione: effettuazione delle scommesse, accettazione; agevolazione (che può a sua volta consistere in una delle variegate condotte agevolative tipiche della figura del favoreggiamento personale di cui all'art. 378 c.p.). Laddove la condotta illecita dovesse concretizzarsi in due (o anche tre) delle condotte alternative previste, troverà applicazione, ai fini della determinazione della sanzione, l'istituto della continuazione al pari di quanto accade, per esempio, in materia di violazione della legge sugli stupefacenti (norma penale a fattispecie alternative) che prevede – nella gamma delle condotte punibili – più comportamenti tra quelli descritti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90 i quali se posti in essere contemporaneamente andranno punite con un aumento di pena per effetto della continuazione ex art. 81 cpv. cod. pen. Qualche considerazione va fatta con riguardo alla ipotesi del tentativo: nel vecchio regolamento di disciplina il tentativo – a fini della integrazione della condotta punibile – equivaleva all'illecito consumato e poteva essere punito con una sanzione identica, per entità e natura a quella prevista per il fatto consumato (art. 13 Regolamento di Disciplina). Da tempo però questa norma non è più stata ripetuta nei codici di giustizia che si sono succeduti, quanto meno con riferimento a condotte diverse dall'illecito sportivo, la cui struttura prevede quale elemento costitutivo della fattispecie sul piano oggettivo la commissione di atti diretti ad alterare il risultato di una gara (v. *infra*). Secondo una prevalente interpretazione poiché la condotta ipotizzata dall'art. 6 si riferisce esclusivamente a fatti portati a termine, stante la mancanza di una previsione generale di punibilità del tentativo in quanto tale (riferita a qualsiasi condotta illecita), un eventuale tentativo di scommessa (sia in termini di affettazione, che di accettazione che di agevolazione) non sarebbe configurabile pur essendo passibile di sanzione ai sensi dell'art. 1 del codice di giustizia laddove quella condotta dovesse – come peraltro è logico ritenere – rivestire gli estremi della violazione del principio di lealtà e probità sportiva¹²⁰. Perché la condotta venga sanzionata occorre che, oltre il necessario elemento psicologico secondo le regole indicate dall'art. 3 comma 1 del

¹²⁰ M. GIGLIOLI, op. cit. pp. 49 - 51

Codice di Giustizia, sia ravvisabile una condotta materiale che abbia quale oggetto una delle scommesse vietate e riferibili esclusivamente a quelle competizioni organizzate dalla F.I.G.C. (in ambito nazionale) ovvero dalla U.E.F.A. o dalla F.I.F.A (in ambito internazionale europeo ed extraeuropeo): di conseguenza laddove dovesse raggiungersi la prova che il soggetto destinatario della norma abbia effettuato scommesse su eventi diversi da quelli indicati nell'art. 6, la condotta andrà esente da sanzioni anche con riferimento ad una eventuale violazione dell'art. 1 codice di giustizia quale norma residuale di chiusura. La prova della condotta illecita può essere o di tipo dichiarativo ovvero di tipo documentale secondo le consuete regole proprie del diritto processuale (penale, vista l'impostazione di tipo penalistico che informa l'intero codice. Tuttavia sono ben note le limitazioni in ordine ai criteri di acquisizione delle prove in sistemi di giustizia non statali, sicchè, ferma restando la possibilità di acquisire *aliunde* le prove necessarie, si pone il problema della utilizzabilità nell'ambito del procedimento disciplinare sportivo dei risultati di eventuali intercettazioni (telefoniche o ambientali) che dovessero essere state disposte in ambito penale. La questione potrebbe trovare una soluzione soddisfacente mediante il ricorso alla disciplina di cui all'art. 2 della Legge 401/89 in materia di frode nelle competizioni sportive, che consente agli organi di giustizia sportiva, ed ai soli fini dell'esercizio del potere disciplinare, l'acquisizione di copia degli atti di un processo penale a norma dell'art. 116 c.p.p. fermo restando il divieto di pubblicazione degli atti imposto dall'art. 114 stesso codice. Infatti la materia delle scommesse sportive, nonostante la diversa struttura dell'illecito sotto il profilo della condotta, rientra comunque nell'ampia gamma delle condotte finalizzate alla alterazione di una (o più) partita: il che autorizza una interpretazione della norma statale nel senso testè illustrato. Per converso si può obiettare che il ricorso alle disposizioni contemplate nell'art. 2 della legge in parola potrebbe non essere configurabile trattandosi di una analogia in *malam partem*, tenuto conto che la legge in argomento è senza dubbio rivolta a sanzionare determinati tipi di condotte inquadrabili *strictu sensu* nel reato di frode sportiva. L'interpretazione giurisprudenziale dell'organo disciplinare è comunque orientata nel senso di una possibilità di utilizzazione di prove provenienti da procedimenti esterni diversi. Si discute poi circa la possibilità di un concorso materiale, al di là quindi di una applicabilità in via alternativa nel caso di scommesse illecite arrestatesi al livello del

tentativo, tra la condotta di cui all'art. 6 e la condotta di cui all'art. 1 del Codice di Giustizia Sportiva: premesso che la norma di cui all'art. 6 in tema di divieto di scommesse costituisce *lex specialis* rispetto a quella che obbliga il tesserato al rispetto dei principi di lealtà e probità sportiva, può in via astratta accadere che uno dei soggetti destinatari del divieto violi contemporaneamente entrambe i precetti: la questione, di non secondaria importanza e peraltro già oggetto di decisione da parte dell'organo di giustizia federale, è stata risolta in termini positivi potendo accadere che oltre ad effettuare, accettare o agevolare – anche per interposta persona – scommesse illecite violi contemporaneamente le regole di probità e correttezza, per esempio, entrando in contatto con soggetti estranei all'organizzazione sportiva ovvero acquistando o fornendo informazioni sugli esiti possibili di una o più gare a soggetti appartenenti all'ambito federale ovvero ad esso estranei¹²¹. Quanto, infine, alla tipologia delle sanzioni applicabili, in adesione alla tendenza alla tipizzazione delle sanzioni in relazione alle condotte poste in essere, il comportamento delineato all'art. 6 ha una sanzione sua propria con riferimento ai soggetti – persone fisiche, mentre per le società vengono richiamate le sanzioni delineate all'art. 18 del codice di giustizia sportiva laddove venga accertata una responsabilità diretta. I recenti fatti verificatisi al termine della stagione sportiva 2010-2011, oggetto, peraltro, di una indagine penale ancora in corso, hanno indotto il legislatore sportivo ad intervenire sull'aspetto sanzionatorio con la previsione di una sanzione aggiuntiva di natura pecuniaria. Inoltre, al fine comunque di stroncare sul nascere pericolose organizzazioni di soggetti intenzionati ad influire pesantemente sugli esiti delle partite e in definitiva sulla regolarità dei campionati, il legislatore sportivo, in occasione della ultima riforma apportata al testo previgente dell'art. 6, ha introdotto una ulteriore fattispecie di illecito destinata, stavolta, a tutti quei soggetti dell'ordinamento sportivo (come individuati dall'art. 1 del Codice di Giustizia Sportiva) che a conoscenza di fatti eventualmente in essere ovvero nell'atto di essere posti in essere, integranti una delle condotte vietate ovvero che essi abbiano intrattenuto rapporti con società o persone che abbiano posto in essere (o stiano per farlo) una delle condotte vietate dalla norma “incriminatrice”, prevedendo un obbligo di informazione all'Autorità inquirente e sanzionando l'omessa informazione con

¹²¹ Decisione della Corte di Appello Federale della F.I.G.C. dell' 8 settembre 2004 in C.U. n. 7/C

una apposita sanzione. E' indubbio che la previsione di sanzioni così rigide e vincolanti anche in via preventiva costituisce il segno di una preoccupazione sempre più crescente verso forme di condizionamento delle gare particolarmente invasive e sul larga scala: da qui la condivisibile previsione di sanzioni certamente non lievi sul piano dell'entità ferma restando, naturalmente l'eventuale applicabilità di circostanze attenuanti – sempre che ne ricorrano le condizioni – e di norme di favore di nuova formulazione quali il patteggiamento e la collaborazione degli incolpati (che prevede consistenti diminuzioni di pena, ancorché non determinate nella loro entità ovvero sostituzione con prescrizioni di altra natura), rispettivamente previste dagli artt. 23 e 24 codice di giustizia sportiva.

L'ART. 7 (ILLECITO SPORTIVO)

La figura dell'illecito sportivo costituisce uno dei nuclei fondanti su cui si regge il sistema di giustizia disciplinare, in stretta correlazione con vicende che a vario titolo e nel tempo hanno gettato più di un'ombra sulla regolarità dei campionati di calcio. Disciplinata da diverso tempo sin dall'istituzione del Regolamento di Disciplina, tale peculiare figura di illecito (che costituisce, *per incidens*, uno degli illeciti disciplinari più gravi nell'intero panorama della giustizia disciplinare) ha, quale sua finalità tipica, quella di salvaguardare la correttezza della competizione agonistica e di perseguire qualsiasi atto diretto ad alterarne lo svolgimento e/o il risultato. Per illecito in senso lato va inteso qualsiasi comportamento che implichi la violazione di un divieto imposto dall'ordinamento giuridico: in ambito disciplinare sportivo, l'illecito sportivo comporta che da parte di un soggetto, appartenente o meno all'organizzazione sportiva venga realizzata una condotta tipica riferibile alla alterazione di una gara ovvero della regolarità del suo svolgimento. La definizione che ne dà l'art. 7 del Codice di Giustizia prevede “*il compimento con qualsiasi mezzo, di atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara ovvero di assicurare a chiunque un vantaggio in classifica*”. Trattasi di una condotta che può assumere forme tra le più svariate e che, ai fini della sua imputazione, viene in rilievo anche se l'evento programmato non si verifica: il tentativo di illecito è, dunque, equiparato all'illecito consumato non già per effetto della previsione normativa

generale che annovera il tentativo quale figura alternativa alla fattispecie consumata, ma per effetto della stessa formula adoperata nell'articolo in esame dal legislatore sportivo che consente di parlare di una figura particolare equiparabile a quello che, in ambito penale, si definisce reato di attentato o a consumazione anticipata¹²². Le questioni che si sono poste e si continuano a porre all'attenzione della dottrina e della giurisprudenza federale sportiva sono numerosissime. Si ritiene utile, a fini del presente lavoro, accennare alle principali di esse. Muovendo dalla premessa che l'illecito sportivo rientra a pieno titolo in questa categoria di illecito a consumazione anticipata, occorre verificare se lo stesso sia punibile laddove l'atto posto in essere non sia idoneo allo scopo. Il modello di riferimento in ausilio all'interprete è la figura del tentativo elaborata dalla dottrina penalistica che trova un preciso aggancio normativo nell'art. 56 del codice penale. Ma a differenza di quanto accade nel diritto penale (che esclude la configurabilità del tentativo quando si versa nella ipotesi del c.d. "delitto impossibile") nella figura dell'illecito sportivo non è codificato il requisito della idoneità degli atti tenuto conto della particolare formula presente nella norma: in altri termini, quello che viene sanzionato è il compimento di atti diretti ad alterare lo svolgimento di una gara ovvero il suo risultato, con preminente – se non addirittura esclusivo – rilievo all'aspetto soggettivo. L'elaborazione giurisprudenziale che si è sviluppata presso gli organi di giustizia sportiva ha cercato, con successo, di ovviare all'inconveniente ricorrendo appunto allo schema penalistico del tentativo ammettendo, in più decisioni, l'esistenza del requisito della idoneità degli atti quale elemento integrativo della fattispecie: idoneità, peraltro, da valutare in concreto e non in astratto, anche se sul punto l'orientamento giurisprudenziale non è univoco, come testimoniato dalla recente sentenza emessa dalla Corte di Appello Federale e dalla Corte Federale nella nota vicenda "calciopoli" dell'estate 2006¹²³. Perché l'illecito, anche sul piano della condotta tentata, possa configurarsi è necessario che la proposta del soggetto che ne risulti autore sia giunta a conoscenza della parte destinataria, non essendo sufficiente quindi la individuazione del soggetto destinatario della proposta ma occorrendo che questi

¹²² A. D'AVIRRO, in AA.VV. cit. p. 64; in giurisprudenza v. Commissione Appello federale 15 marzo 1990 e più di recente Commissione Appello Federale 29 giugno 2006 in C.U. n. 1/C del 14 luglio 2006.

¹²³ Commissione di Appello Federale sedute del 29 giugno, 2-7 luglio 2006 in C.U. 1/C cit.

l'abbia percepita nella sua effettiva consistenza: il che vale ad escludere la sussistenza dell'illecito nel caso in cui la proposta non sia seria¹²⁴. Tra le condotte contemplate dalla norma merita certamente attenzione, al di là di tutte quelle ipotesi alternative indicate nel comma 1, quella consistente nel c.d. "premio a vincere", in quanto, secondo una certa corrente interpretativa giurisprudenziale l'incentivazione a vincere, in quanto finalizzata a richiedere al soggetto destinatario della proposta l'impegno, anche dietro compenso, per aggiudicarsi la gara ed impegnarsi in questo senso ai massimi livelli corrisponda sostanzialmente a quello che è ex sé, la finalità di ogni competizione agonistica: il conseguimento di una vittoria. Ciò ha indotto, soprattutto nel passato, per un verso a ritenere che una condotta siffatta sia sostanzialmente lecita e, per altro verso, a circoscrivere l'area della punibilità disciplinare entro i più ristretti e miti confini dell'art. 1 del codice di giustizia sportiva¹²⁵. Ma il proliferare dei comportamenti scorretti coniugato alle alterazioni dei risultati e ai danni a cascata che ne derivano ha indotto la giurisprudenza federale a procedere con il massimo rigore anche in questi casi riconducendo anche tali condotte nell'alveo dell'illecito sportivo come delineato dall'art. 7 proprio in funzione della idoneità dell'atto al perseguimento dello scopo illecito attraverso una sollecitazione fuori dall'usuale di prestazioni agonistiche con inevitabili riflessi sulla esasperazione delle condotte agonistiche del tutto innaturale. Qualche riflessione particolare merita l'aspetto relativo alla acquisizione delle prove necessarie per la dimostrazione dell'illecito. Le prove oltre a formarsi in conseguenza dell'attività di indagine condotta dall'organismo inquirente, possono essere acquisite anche nel corso del giudizio conseguente all'esercizio dell'azione disciplinare promosso dall'Organo requirente (la Procura Federale che è deputata sia a gestire la fase istruttoria che la successiva fase requirente). Le prove, al pari di quanto accade in ambito penale, possono essere di varia natura e deve, ovviamente, trattarsi di prove "legali" prove, cioè, utilizzabili processualmente¹²⁶. Premesso che il sistema

¹²⁴ A. D'AVIRRO, op. cit. p. 70-72 con citazioni giurisprudenziali in nota

¹²⁵ A. D'AVIRRO, op. cit. p. 73 in nota.

¹²⁶ Per una diffusa analisi v. A. D'AVIRRO, op. cit. pp. 79 e ss.; in giurisprudenza federale, v. Commissione di Appello Federale del 7-8 settembre 29004 sulla partita Genoa-Venezia del campionato di serie B costata la perdita della promozione per la compagine ligure. In particolare interessante lo spunto, che verrà peraltro ripreso in decisioni successive anche a

ordinamentale sportivo non ha quei poteri investigativi propri dei poteri pubblici statali deputati allo svolgimento di attività di indagine (sia in ambito penale, che in altri ambiti giudiziari), il problema della ricerca, acquisizione ed utilizzazione della prova per l'illecito sportivo (ma la questione non muta anche nel caso di illecito amministrativo come si vedrà nelle pagine seguenti) deve essere risolto alla luce di precise disposizioni processuali rispettivamente contenute negli artt. 35 e 40 del Codice di Giustizia. Anzi quest'ultima norma costituisce *lex specialis*, anche per esplicita previsione normativa, rispetto all'art. 35 che regola il sistema, per così dire, ordinario, di acquisizione delle prove. A tenore di quest'ultimo articolo e con riferimento agli illeciti disciplinari connesse allo svolgimento delle gare, accanto a documenti di "fede privilegiata" (si intende in ambito sportivo) quali il referto di gara e i rapporti redatti dai componenti la terna arbitrale e dal quarto ufficiale (il c.d. "quarto uomo"), si collocano altri sistemi un tempo inimmaginabili come le riprese filmate o televisive (ma anche fotografiche) "che offrano piena garanzia tecnica e documentale" idonee a dimostrare la diversa identità, rispetto a quella, individuata dall'arbitro nel corso della gara, del soggetto che sia stato ammonito o espulso. (art. 35 comma 1.2). Anche i rapporti riservati dei collaboratori della Procura Federale addetti alla verifica della regolarità della gara rientrano tra i documenti di fede privilegiata, soprattutto per quanto riguarda fatti che possano riverberarsi nelle indagini per illecito sportivo. Altre prove non specificamente indicate sono costituite dagli atti di indagine della Procura federale e ovvero da altri mezzi che "offrano piena garanzia tecnica e documentale". Ma se queste sono le regole generali che governano il sistema delle prove per gli illeciti disciplinari *latu sensu* intesi, la disposizione di cui all'art. 40 detta delle prescrizioni ancora più specifiche per la materia dell'illecito sportivo disciplinato dall'art. 7: in particolare, il primo comma della norma faculta la Procura federale "per le istruttorie relative a fatti di illecito sportivo e per violazioni in materia gestionale d economica" (il c.d. "illecito amministrativo") ad avvalersi di tutti i mezzi di accertamento legale ritenuti

livello di giurisdizione statale, circa la peculiarità del procedimento sportivo per illecito rispetto al procedimento penale per il reato di cui all'art. 1 della L. 401/89 con conseguente esclusione della pregiudizialità del procedimento penale rispetto a quello sportivo: più specificamente la C.A.F. ha affermato il principio della presunzione di legittimità delle intercettazioni provenienti dal procedimento penale che implica una utilizzabilità *ex sé* in ambito sportivo.

opportuni. Nella sua generalità tale norma apre uno spazio non indifferente verso la cooperazione tra l'organismo inquirente disciplinare e quello penale proprio perché, oltre a trattarsi di materia di investigazione sostanzialmente comune, vi è una precisa norma di collegamento contenuta negli artt. 2 e 3 della Legge 401/89 che consente, per l'appunto, all'Autorità sportiva (la quale, *per incidens*, ha un preciso obbligo di segnalazione all'Autorità Giudiziaria, di fatti di cui abbia avuto conoscenza integranti ipotesi di illecito sportivo nel senso indicato dall'art. 7), di acquisire prove formatesi nel corso di indagini condotte in parallelo dall'Autorità giudiziaria e dagli organi investigativi da essa incaricati. Tale possibilità è stata concretamente e ripetutamente utilizzata in occasione di procedimenti per illecito sportivo ovviamente instaurati successivamente alla legge 401/89: le questioni di maggiore rilevanza, anche per via delle continue eccezioni processuali sollevate nelle aule giudiziarie (sportive) in merito alla utilizzabilità processuale delle intercettazioni (telefoniche e ambientali), sono legate alla utilizzabilità di tale peculiare mezzo di prova anche in ambito disciplinare. La lettura coordinata degli artt. 35 comma 1.1 cpv.; 40 comma 1 e 267 e ss. c.p.p. porta a ritenere pienamente ammissibili anche nei procedimenti sportivi per illecito disciplinare le intercettazioni purchè acquisite legalmente (e dunque utilizzabili processualmente) nel più rigoroso e vincolante ambito penale¹²⁷. Anche la prova costituita dall'acquisizione dei tabulati telefonici (eventualmente corredata dagli accertamenti tecnici effettuati in sede penale) non si sottrae a tali regole con riferimento ai modi di acquisizione ed utilizzazione: ma al contrario delle intercettazioni che, per l'oggettività dei contenuti (ferme restando l'obbligo di interpretarli secondo i criteri da tempo elaborati dalla dottrina e dalla giurisprudenza penale), costituiscono la prova della colpevolezza, i tabulati possono costituire una prova indiziaria confermativa di contatti tra i vari soggetti coinvolti nella indagine disciplinare ovvero tra soggetti interni all'ordinamento sportivo (per intendersi, quelli indicati nell'at. 1 del Codice di giustizia) e soggetti terzi che abbisogna di ulteriori elementi riscontri e/o mezzi di prova da valutare congiuntamente: tanto dipende dalla sostanziale equivocità della circostanza indiziante¹²⁸. Proseguendo

¹²⁷ A. D'Avirro, op. cit. pp. 81-82

¹²⁸ Quanto ai criteri di valutazione propri di tale tipo di prova, va subito precisato che tutta la giurisprudenza (non solo di legittimità) attribuisce particolare efficacia e credibilità: ciò per l'elementare rilievo che l'attività di intercettazione, rappresentando in tempo reale l'accadimento di singoli fatti storici ed in forza del riconosciuto rilievo della spontaneità della rivelazione insita nella natura stessa di "*atto a sorpresa*", rappresenta un modo di

nella analisi dei mezzi di prova utilizzabili nei procedimenti per illecito sportivo, le c.d. “prove dichiarative” promananti, cioè, da dichiarazioni di tesserati ovvero da testimonianze possono avere per oggetto circostanze apprese direttamente dagli autori di tali dichiarazioni ovvero “*de relato*”: è nota la differenza di valore probatorio delle dichiarazioni dirette rispetto a quelle indirette per come elaborata dalla dottrina (e giurisprudenza) penalistica. Orbene nel caso dell’illecito sportivo, le applicazioni che sono state fatte dalla giurisprudenza si ispirano ai medesimi criteri valutativi elaborati da tempo dalla giurisprudenza penale: nel caso di dichiarazioni dirette occorrerà valutare la precisione, costanza, coerenza e genuinità della dichiarazione; mentre nel caso delle chiamate indirette occorrerà valutare oltre la consistenza intrinseca della dichiarazione anche la esistenza di riscontri estrinseci che valgano a corroborare dette dichiarazioni. Una questione, non di certo secondaria, riguarda le varie forme di responsabilità a carico delle società nelle quali può articolarsi l’illecito sportivo. Il riferimento normativo sul punto è abbastanza preciso, prevedendo la norma oltre alla responsabilità diretta e mediata, anche la responsabilità presunta e la responsabilità oggettiva (art. 7, commi 2, 3 e 4). *Nulla quaestio* in ordine alle prime due forme di responsabilità, con l’unica notazione che laddove la società ricorra all’ausilio di terzi per la commissione dell’illecito sia tratta in buona sostanza di una forma ulteriore di responsabilità diretta. Per quanto riguarda la responsabilità presunta, questa presenta aspetti peculiari: la *ratio* dell’istituto poggia sul duplice presupposto che il soggetto autore della proposta illecita sia estraneo alla società e che egli abbia agito a vantaggio e nell’interesse della stessa: si tratta di una concreta articolazione del principio del “*cui prodest*” diffusamente applicato in ambito penalistico per fondare una pronuncia di colpevolezza. Resta inteso che non sia raggiunta in termine di ragionevole certezza la prova che la società abbia partecipato all’illecito ovvero lo abbia ignorato, così come indicato dal comma 5 dell’articolo in esame¹²⁹. A fornire la prova liberatoria deve essere la stessa società,

raccolta della prova di natura oggettiva e dunque particolarmente affidabile in quanto immune da manipolazioni. Solo l’inintelligibilità, ovvero la consapevolezza (per la verità oltremodo rara) da parte dei vari dialoganti della possibile captazione dei loro discorsi può incidere sull’oggettività e genuinità di tale insostituibile strumento probatorio in termini, tra le più recenti pronunce v. Cass. 25 marzo 2011 n. 14556; Cass. 11 dicembre 2007 n. 15396.

¹²⁹ V. D’AVIRRO, op. cit. pp. 106 e ss.

competendo, invece, all'Organo inquirente (o requirente) la prova circa il fatto illecito. Trattasi di una applicazione, mutuata dall'art. 530 cpv. c.p.p. della assoluzione con formula dubitativa il cui addentellato normativo si rinviene nel comma 5 dell'art. 4 precedentemente esaminato. L'accertamento della materialità del fatto è prioritario e pregiudiziale rispetto alla questione afferente all'accertamento della responsabilità della società coinvolta. Quanto alla responsabilità oggettiva, essa – delineata nelle sue linee generali nell'art. 4 ora citato – prescinde dal dolo o dalla colpa e si configura laddove ad agire siano stati altri soggetti dell'ordinamento sportivo (soci, tesserati e/o dirigenti) diversi dal rappresentante legale della società (nel qual caso si configura soltanto una responsabilità diretta). La differente tipologia delle responsabilità refluisce ai fini sanzionatori, nel senso che mentre per la responsabilità diretta è prevista una sanzione tipica (retrocessione all'ultimo posto del campionato di competenza o esclusione dal campionato o revoca di un eventuale titolo conseguito) particolarmente severa (il che è giustificato proprio dalla gravità del comportamento societario), negli altri casi di responsabilità la sanzione è discrezionalmente applicabile all'interno di una forbice piuttosto ampia disegnata dall'art. 18 del Codice di giustizia. Sempre con riguardo ai profili sanzionatori, degno di interesse è il regime delle circostanze: oltre quelle attenuanti “generiche” (secondo i consueti canoni elaborati dalla dottrina penalistica) e specifiche (collaborazione ed, in un certo senso, applicazione della sanzione su richiesta delle parti), vengono in rilievo alcune circostanze aggravanti tra le quali l'effettiva alterazione del risultato della gara o l'attribuzione di un vantaggio in classifica (ostativa al patteggiamento) e la commissione di più illeciti che, contrariamente a quanto accade in ambito penalistico, che comporta l'applicazione dell'istituto della continuazione, nel caso dell'illecito sportivo, costituisce una vera e propria aggravante sia sul piano soggettivo che oggettivo per esplicita previsione normativa (art. 7 comma 6). Qualche ulteriore riflessione va fatta con riferimento ad una particolare tipologia di illecito costituita dalla omessa denuncia¹³⁰. Si tratta di una figura ben nota al legislatore sportivo e già presente nei precedenti regolamenti di giustizia, che ha natura indipendente dall'illecito propriamente detto. Di essa è precisa traccia nel comma 7 dell'articolo in rassegna. Perché tale condotta possa assumere rilevanza sul piano disciplinare occorre che il soggetto autore

¹³⁰ V. D'AVIRRO, op. cit. pp. 89-93

dell'omissione sia a conoscenza di fatti costituenti illecito, ovviamente in termini di serietà e concretezza: si tratta quindi di una condotta che è lontanamente assimilabile alla figura penalistica del favoreggiamento personale di cui all'art. 378 cod. pen. in quanto il presupposto dalla sanzionabilità del comportamento omissivo è dato dalla avvenuta consumazione dell'illecito (anche in termini di tentativo come precedentemente osservato) e che si tratti di illecito concretamente determinato o determinabile.

L'ART. 8 (ILLECITO AMMINISTRATIVO)

La fattispecie delineata dall'art. 8 concerne tutte quelle condotte che hanno per oggetto la violazione in materia di correttezza gestionale ed economica delle società. Si tratta di una tipologia di illeciti di formulazione relativamente recente (in quanto introdotta con il codice di giustizia del 1987), resasi necessaria in conseguenza dello svilupparsi di un fenomeno sempre più frequente riguardante il modo di gestire la società calcistica sia sul piano economico che sul piano della gestione amministrativa. Proprio con riguardo a quest'ultimo profilo, la condotta tipica originariamente denominata illecito amministrativo è stata oggi disegnata con un termine onnicomprensivo che va sotto il nome di violazioni in materia gestionale ed economica. La struttura della norma enumera una serie di condotte vietate che vanno dall'illecito amministrativo vero e proprio (inteso come mancata produzione, ovvero alterazione o falsificazione materiale o ideologica di documenti richiesti dagli Organi della giustizia sportiva ovvero da altri organismi di controllo della Federazione Calcio, a comportamenti comunque diretti alla elusione delle normative federali in materia gestionale od economica, alla alterazione di documenti finalizzati ad ottenere l'iscrizione ad un campionato, fino alla pattuizione di compensi non dovuti ai propri tesserati ed alla conclusione di contratti non consentiti con sportivi professionisti)¹³¹. Affinità rispetto alla legislazione statale si rinvengono soprattutto nelle false attestazioni di bilancio sostanzialmente assimilabili alle false

¹³¹ Va segnalato comunque che altre federazioni come quella pallacanestro, includono la falsificazione di documenti tra le ipotesi dell'illecito sportivo come risulta disciplinato dall'art. 7 del codice di giustizia sportiva della F.I.G.C.

comunicazioni sociali disciplinate dall'art. 2621 e ss. cod. civ. Le sanzioni previste sono particolarmente severe, posto che oggetto della tutela è la correttezza gestionale ed economica delle società, la quale, ove compromessa, oltre a costituire disdoro generale sul piano dell'immagine, rischia di pregiudicare la regolarità dei campionati. Tali sanzioni che in un certo senso sono tipizzate secondo le forme di comportamento poste in essere, non coinvolgono soltanto le società ma eventualmente anche i soggetti fisici che siano concorsi nella commissione dei vari illeciti. Come per l'illecito sportivo, la punibilità è prevista sia nel caso di illecito consumato che tentato, ovviamente con la previsione di una gradualità della sanzione secondo che si versi nella prima ovvero nella seconda ipotesi. Particolarmente afflittive le sanzioni nel caso di alterazione di documentazione (che può essere commessa in quegli stessi modi in cui solitamente vengono realizzati i reati in materia di falso) ovvero di erogazione di compensi (o altre indennità) in violazione delle disposizioni federali. Ancor più severe le sanzioni previste a carico di società operanti nel settore dilettantistico, nelle quali è intrinsecamente richiesta una trasparenza e linearità di condotta gestionale ancora più rigida che per le società gravitanti nel settore professionistico. Si impongono alcune considerazioni comuni alle due forme di illecito ora esaminate¹³². Una, di natura sostanziale, investe l'eventuale estinzione degli illeciti per decorso del tempo: innovando rispetto alle precedenti previsioni, il legislatore federale del 2007 ha ampliato il termine prescrizione, prima troppo breve e tale da assicurare una sostanziale impunità a quei tesserati e/o società che fossero state coinvolte in episodi di illecito. Peraltro la ragione dell'intervento estensivo dei termini di prescrizione si giustifica ampiamente con l'oggettiva difficoltà di accertamento degli illeciti legata alla mancanza di strumenti coercitivi di accertamento delle violazioni ed alla indisponibilità di alcuni metodi di indagine propri dell'autorità statale. Valgono, per il resto, le regole generali in materia di interruzione della prescrizione, mentre nulla è previsto in materia di sospensione del corso della prescrizione come è invece previsto nell'art. 159 del codice penale. Altro profilo comune ai due tipi di illecito è costituito dal procedimento, nel senso che, accanto alle regole generali previste in tema di procedimento disciplinare inteso in senso lato, si collocano altre regole settoriali

¹³² A. D'AVIRRO, op. cit. pp. 113 e ss.

valide soltanto per i procedimenti in materia di illecito sportivo ed amministrativo: in particolare è il sistema di formazione ed acquisizione delle prove che viene espressamente codificato nell'art. 40 del codice di giustizia. Anche per il procedimento in materia di illecito amministrativo è consentita ex art. 3 della L. 401/89 l'acquisizione di prove legalmente acquisite dall'Autorità giudiziaria in ambito penale: si pensi alle acquisizioni in materia di violazione delle norme tributarie o di reati societari, a condizione, naturalmente, che si tratti di prove processualmente utilizzabili anzitutto sul piano penale. Valgono poi le regole procedurali relative allo svolgimento del giudizio che sono comuni ad entrambi i procedimenti, sia per quanto riguarda gli organi disciplinari inquirenti-requirenti (Procura federale) e giudicanti (Commissione disciplinare in prima istanza e Corte di Giustizia federale in seconda istanza), sia per quanto riguarda il rispetto di alcune regole fondamentali, proprie di tutti i procedimenti quali il rispetto del contraddittorio; il diritto di difesa; la possibilità per i terzi danneggiati di presentarsi in giudizio per la tutela delle proprie posizioni; il regime di veicolazione processuale delle prove sia di tipo dichiarativo che documentale; l'obbligo di motivazione della decisione e la possibilità di impugnarla.

L'ART. 9 (ASSOCIAZIONE FINALIZZATA ALLA COMMISSIONE DI ILLECITI)

La fattispecie associativa contemplata nell'art. 9 del Codice di giustizia è il frutto di una delle tante importanti innovazioni subite dal Codice di Giustizia dopo le note vicende del procedimento a carico di società, dirigenti ed arbitri dell'estete del 2006. Mutuato dalla similare figura del delitto di associazione per delinquere di cui all'art. 416 cod. pen, il testo dell'art. 9 prevede nel primo comma la descrizione della fattispecie tipica, mentre il secondo comma prevede una circostanza aggravante legata o al ruolo svolto in seno all'associazione dai soggetti ad essa appartenenti (promotori, costitutori o gestori dell'associazione) ovvero alla particolare qualità degli associati (dirigenti federali e soggetti facenti parte dell'Associazione Arbitri). Diversamente da quanto accade in ambito penalistico, ove la qualità di capi, promotori o organizzatori rappresenta una ipotesi autonoma (e più grave) rispetto al

reato base costituito dalla mera partecipazione, nell'ambito disciplinare, la qualità dell'associato ovvero il ruolo di spicco esercitato costituisce una circostanza aggravante¹³³. Tuttavia manca nel sistema sanzionatorio un meccanismo di bilanciamento tra circostanze di opposto segno, sicchè la differenza di regime in realtà incide ben poco ad anzi nell'ambito disciplinare l'aggravante prelude senz'altro all'irrogazione di una sanzione più grave. L'esigenza di istituire questa nuova fattispecie di illecito disciplinare si è imposta proprio in relazione alla constatazione, in occasione del processo sportivo del 2006, dell'estensione del fenomeno corruttivo all'interno del mondo del calcio non circoscritto – sotto il profilo soggettivo – a pochi individui o società ed anzi riguardante soggetti di eterogenea provenienza in quantità rilevante. Questo rilevante intreccio di rapporti ed interessi tra società, dirigenti, mondo arbitrale e soggetti del tutto estranei alla federazione sportiva ha così indotto il legislatore sportivo del 2007 ad irrobustire ed irrigidire il quadro normativo, ampliando notevolmente la fattispecie astratta e punendo l'associazione in sé, ovviamente sulla base di alcuni presupposti minimi indefettibili quali il numero minimo delle persone (almeno tre come per l'art. 416 c.p.); il fine illecito; la stabilità del vincolo associativo; un programma indeterminato ab origine di illeciti disciplinarmente rilevanti; la permanenza. Si tratta di concetti di chiara impronta penalistica (che, per inciso, caratterizza in molte parti il nuovo codice di giustizia) le cui regole interpretative sono sostanzialmente analoghe a quelle da tempo elaborate in ambito penale per la similare figura di reato. Strutturalmente la fattispecie in esame rientra nella categoria degli illeciti plurisoggettivi di pericolo, in cui i singoli partecipi necessari debbono essere qualificati, nel senso di appartenere all'ordinamento sportivo ed essere tenuti all'osservanza delle norme sportive: con la conseguenza che non è configurabile l'associazione delineata dall'articolo in esame laddove tra i soggetti che la compongono vi siano individui estranei all'ordinamento sportivo¹³⁴. Quanto alla condotta vietata deve trattarsi di mera associazione e non di concorso di più persone (concetto, anche questo, mutuato dall'art. 110 cod. pen.) che prescinde dall'accordo di programma e dalla stabilità del vincolo. Assolutamente ipotizzabile il concorso materiale tra l'illecito associativo ed i singoli illeciti-scopo con ovvi riflessi

¹³³ M. MESSERI, in AA.VV. op. cit. pp. 125 e ss.

¹³⁴ M. MESSERI, op. cit. p. 145

sull'entità della sanzione da irrogare: ovviamente perchè il soggetto accusato di far parte di una associazione possa rispondere anche dell'illecito-fine occorre acquisire la prova di una sua responsabilità materiale (o anche solo morale) sul fatto. Quanto al procedimento ed al regime di formazione ed acquisizione delle prove, manca una disposizione analoga a quelle previste negli artt. 40-43 del codice di giustizia sportiva elaborata per l'illecito sportivo, nel senso che non è previsto un procedimento speciale per l'accertamento di tale peculiare tipo di illecito. Si tratta di un vuoto normativo poco comprensibile sul piano logico anche perché l'esigenza di prevedere un procedimento particolare per l'accertamento dell'illecito sportivo (ed amministrativo) deriva dalla specifica e più intensa gravità delle condotte rispetto agli altri illeciti: poichè è indubbia la *ratio* che sta alla base della punibilità di tale fattispecie, basata sulla maggiore gravità della condotta è da ritenere che una prossima revisione del codice di giustizia debba interessare anche il regime processuale dell'illecito associativo¹³⁵.

L'ART. 10 (DOVERI E DIVIETI IN MATERIA DI TESSERAMENTI, TRASFERIMENTI E CESSIONI)

Anche le fattispecie indicate nell'art. 10 risentono in modo rilevante delle profonde modificazioni che hanno nel tempo contraddistinto il codice di giustizia sportiva. Originariamente contemplate nell'art. 1 del vecchio Regolamento di Disciplina, a riprova di una sostanziale sottovalutazione dei tale tipo di illecito, le norme oggi vigenti sono il risultato di una complessa evoluzione normativa caratterizzata dalla introduzione di nuove fattispecie di illecito soprattutto nel campo del tesseramento di giocatori stranieri. Poche notazioni relative alla norma in esame¹³⁶. I primi quattro commi afferiscono ai comportamenti esigibili ed ai divieti in materia di operazioni di tesseramento, trasferimento e cessione di calciatori che debbono avvenire secondo rigide procedure e regole diramate dalla Federazione, con la previsione di apposite sanzioni modulate secondo il tipo di trasgressione commessa. Quanto ai destinatari

¹³⁵ M. MESSERI, op. cit. p. 146

¹³⁶ M. GIGLIOLI, op. cit. pp. 175 e ss.

della norma si tratta di una parte ben determinata dei soggetti indicati all'art. 1 comma 5 del CdG, (dirigenti federali; dirigenti; tesserati della società e soggetti aventi la qualità di socio o anche non soci purchè abbiano il controllo sulla società stessa), sicchè l'eventuale illecito che dovesse essere commesso viene considerato, dal punto di vista soggettivo proprio, nel senso che non è assoggettato a sanzione chi (per esempio i semplici collaboratori non soci della società non tesserati) non rivesta una posizione formale in seno alla Federazione. Le condotte, tra loro eterogenee, possono concretizzarsi o in termini di attività svolte nell'interesse di società diverse da quella cui il tesserato appartiene, ovvero di attività svolte avvalendosi di soggetti non autorizzati in tale settore (il desueto ed equivoco termine di mediatore è stato sostituito opportunamente con quello di soggetto non autorizzato, o, in ultimo, di attività compiute con soggetti tesserati, ma inibiti o colpiti da squalifica. A tali prescrizioni negative si accompagna una prescrizione positiva riferita alla stretta osservanza delle norme di comportamento stabilite dalla Federazione. Qualche riflessione a parte merita la questione riguardante il trasferimento di calciatori provenienti da federazioni estere: si tratta di specifiche previsioni contenute nei commi 5 e 6 dell'articolo in esame in connessione con quanto stabilito dall'art. 40 delle Norme Organizzative Interne (NOIF) in materia di limitazioni al tesseramento. Il tema di maggior interesse – al di là delle specifiche limitazioni derivanti dalla provenienza estera dei calciatori soprattutto in relazione al tipo di campionato in cui militano le squadre interessate al loro trasferimento – è rappresentato da tutte quelle condotte vietate che abbiano per oggetto false attestazioni di cittadinanza ovvero trasgressione delle leggi sulla immigrazione clandestina. Si tratta di previsioni che hanno collegamenti anche stretti con norme contenute o nel codice penale (reati in materia di falso documentale ideologico o materiale) ovvero in disposizioni penali speciali (legge Bossi.- Fini n. 189/02) con correlata previsione di gravi sanzioni in caso di accertata violazione. La condotta vietata, contemplata nel comma 5, è strutturata in modo simile a quella prevista per l'illecito sportivo e può, ovviamente, estrinsecarsi in una gamma assai ampia di comportamenti: ma ad essere coinvolti non solo le persone fisiche autrici delle violazioni ma anche le società che si avvalgono dell'opera di tali soggetti. Il sistema sanzionatorio previsto in questi casi è tipizzato in quanto espressamente previsto in modo autonomo rispetto al generale sistema sanzionatorio previsto per le altre forme di illecito disciplinare dagli

artt. 18 e 19 del Codice di giustizia, anche se necessariamente richiamati ai fini della determinazione del genere di sanzione da irrogare. Condotta autonoma è poi quella della partecipazione alle competizioni sportive da parte di atleti che usino generalità false ovvero che non abbiano comunque titolo a partecipare alla gara: si tratta di una importante innovazione rispetto al precedente regime sanzionatorio previsto dal Regolamento di disciplina introdotto nel 2007 per completare il quadro delle condotte punibili soprattutto al fine di assoggettare a sanzione le società che si avvalgono dell'opera professionali di tali atleti. Il ricorso a documentazioni false comporterà quindi la doverosa segnalazione da parte della Federazione interessata all'Autorità giudiziaria penale al fine dell'adozione di eventuali sanzioni in ambito penale previo esperimento delle necessarie indagini, con obbligo di trasmissione della documentazione eventualmente acquisita in ambito federale o prima dell'instaurazione del procedimento disciplinare ovvero in esito ad esso.

GLI ARTT. 11, 12, 13 E 14 (FATTI VIOLENTI E COMPORTAMENTI DISCRIMINATORI)

Si tratta di un gruppo di norme già presenti in precedenti edizioni del Codice di Giustizia ed oggi più che mai necessarie in relazione alla recrudescenza di gravi episodi di violenza in occasione delle competizioni calcistiche. La presenza di tali norme nel sistema di giustizia interno risente della corrispondente tendenza, anche questa intensificatasi nel tempo proprio in stretta correlazione con l'evolversi del fenomeno, assunta dal legislatore statale che, nel giro di quindici anni ha prima introdotto (legge 4010/89) e poi gradualmente e progressivamente modificato le norme statali in materia di violenze in competizioni sportive e comportamenti discriminatori in genere inneggianti alla violenza. Eterogenee le condotte vietate, tutte legate da un comune denominatore costituito dal netto rifiuto opposto dall'ordinamento sportivo ad ogni forma di violenza, sia essa materiale o verbale legata alla disputa di manifestazioni sportive¹³⁷. Lo sport è, per sé stesso, indice di

¹³⁷ Per una compiuta analisi delle singole fattispecie M. TADDEUCCI SASSOLINI, in AA.VV., cit., p. 207 e ss.

unione tra i cittadini e ricco di significati etici che esulando certamente da concetti di violenze, differenze razziali, sociali, religiose: ovvio dunque un atteggiamento di massimo rigore che valesse, anzitutto, a garantire la salvaguardia del significato etico dello sport e dei valori sociali e morali che lo caratterizzano. Ma accanto a queste finalità non potevano non trovare ingresso altri scopi volti a tutelare la sicurezza collettiva ed individuale oltre che la stessa sicurezza della regolarità della competizione e, in via riflessa, la stessa regolarità dei campionati. Da qui una decisiva virata verso provvedimenti (in campo sportivo) sempre più rigidi con il rafforzamento anche della regola sulla responsabilità oggettiva che – proprio nel settore degli illeciti legati ad intemperanze ed intolleranze di qualsivoglia genere ed entità – ha coinvolto pesantemente le società sportive. Inoltre, proprio a temperare questo anomalo titolo di responsabilità, sono state incrementate le misure rivolte alle società sportive aventi per oggetto una loro responsabilizzazione diretta nell’attuazione di misure atte a scoraggiare e prevenire fatti violenti, o in via diretta (con il coinvolgimento diretto in caso di comportamento violenti o istigatori alla violenza ad opera di propri dirigenti e/o tesserati) o in via indiretta con riferimento ai comportamenti dei propri sostenitori al fine di prevenire attraverso la divulgazione dei pericoli che la società (e di riflesso la stessa tifoseria) potrebbe correre in caso di comportamenti violenti, intolleranti o discriminatori. Altro coinvolgimento riguardante in modo esclusivo le società è quello volto a che le società garantiscano nel modo più adeguato possibile, la sicurezza e l’ordine pubblico nel corso della manifestazione sportiva che la vede protagonista: in questo senso le prescrizioni contenute negli artt. 11 e 12 vanno coordinate con quanto contenuto nell’art. 62 delle Norme Organizzative Interne in merito ai comportamenti che le società debbono tenere sia verso i tesserati in genere, sia verso i dirigenti e giocatori della squadra ospitata, sia con riguardo al mantenimento della sicurezza interna, prima, durante l’intero corso della manifestazione e dopo che la stessa sia giunta a termine. Una delle cautele adottate dal legislatore sportivo è stata – visto il coinvolgimento delle società in illeciti legati alla violenza ad opera dei propri sostenitori – quella di vietare qualsiasi forma di finanziamento verso il tifo organizzato e non, al pari di quanto accade in ambito amministrativo statale, laddove è prevista da parte del Prefetto competente territorialmente in relazione al luogo in cui la società ha la propria sede legale, l’irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria elevata

(da € 50.000,00 ad € 200.000,00). A temperare le conseguenze derivanti dalla responsabilità oggettiva soccorre la prova liberatoria – da fornirsi da parte della società – in presenza di alcune condizioni (che debbono coesistere contemporaneamente) costituite dalla preventiva adozione di modelli organizzativi idonei alla prevenzione di fatti violenti; dalla collaborazione fattiva prestata dalla società con le forze di polizia sia nell'attività di prevenzione che nella attività di individuazione di eventuali responsabili tra i propri sostenitori; dalla concreta opera di repressione di comportamenti inneggianti alla violenza o alla discriminazione, sia prima che durante la gara e dalla presa di distanza da parte di propri sostenitori rispetto ai comportamenti illeciti di altri sostenitori della stessa squadra. Tali condotte se attuate costituiscono una vera e propria esimente, mentre laddove ne dovessero essere attuale solo alcune di esse, costituiscono una circostanza attenuante. Molto opportunamente i comportamenti discriminatori – un tempo inseriti all'interno delle norme antiviolenza – trovano oggi specifica collocazione in una norma autonoma (art. 11), la quale definisce il concetto di atti discriminatori e sanziona tutti coloro (sostenitori, soci, tesserati, dirigenti e collaboratori) che in qualche modo cooperino alla diffusione di pratiche discriminatorie attraverso anche l'esposizione di segni simbolici ovvero manifestazioni anche verbali durante la gara. Oltre alla responsabilità oggettiva o per fatto altrui esiste una ipotesi autonoma di responsabilità diretta ravvisabile nel comportamento omissivo in cui possa essere incorsa la società nella mancata adozione di cautele atte ad evitare comportamenti di tal fatta. Anche in questo caso si nota la continua osmosi tra regole dell'ordinamento sportivo e regole dell'ordinamento statale sia in ambito amministrativo – come si è precedentemente avuto modo di rilevare – sia soprattutto in ambito penale: non va dimenticata, infatti, l'intensità sempre crescente del legislatore statale penale nella repressione di condotte illecite riconducibili o alla violenza in occasione delle competizioni agonistiche o alla discriminazione razziale o sociale.

(ARTT. 18-27) LE SANZIONI

Alcune considerazioni generali si impongono con riguardo agli aspetti sanzionatori contenuti nel codice di giustizia dei quali si occupa un gruppo di articoli compresi nel titolo II, con una premessa importante: l'intero sistema delle sanzioni è stato ridisegnato all'indomani degli scandali del 2006 e risente in modo notevole dell'impronta penalistica che vi fa da sfondo¹³⁸. In linea generale può dirsi che il sistema sanzionatorio – al pari di quanto accade in ogni ordinamento giuridico – si basa sulla duplice regola della legalità e della tipicità, in base alla quale ad ogni condotta vietata ed astrattamente punibile corrisponde una sanzione ben determinata, anche se esistono alcune eccezioni a tali principi. Ad una gamma di sanzioni applicabili, rispettivamente, per le società e per i tesserati indicata negli artt. 18 e 19, si affiancano prescrizioni più specifiche contenute all'interno di alcune norme prescrittive e punitive specifiche che disciplinano determinate figure di illecito disciplinare di rilevante gravità (in via esemplificativa, l'illecito sportivo di cui all'art. 7; l'illecito amministrativo di cui all'art. 8; gli illeciti in materia di tesseramenti di cui all'art. 10; gli illeciti in materia di violenza ed atti discriminatori, di cui agli artt. 11 e 12), anche se va detto subito che le previsioni specifiche operano comunque un richiamo agli artt. 18 e 19: conseguentemente queste ultime due norme fungono da *lex generalis* rispetto alle prescrizioni contenute in norme speciali e valgono a temperare il principio di discrezionalità nella irrogazione delle sanzioni che sostanzialmente caratterizza l'intero sistema sanzionatorio sportivo. Ad un regime particolare sono invece assoggettate le sanzioni inerenti alla disputa delle gare che hanno quale norma di riferimento generale l'art. 17. Particolare significato poi assumono alcune norme – anche queste a contenuto generale – contenute negli artt. 16, 20, 23 e 24: di queste, le ultime due rappresentano una novità assoluta nel sistema di giustizia sportiva, mentre le prime due dettano regole generali su due materie di grande interesse quali i criteri generali di determinazione delle sanzioni e le misure cautelari. Al pari di quanto accade per l'ordinamento penale, il sistema sanzionatorio sportivo contiene alcune regole generalissime che valgono per tutti i

¹³⁸ F. BAGATTINI, in AA.VV., op. cit. pp. 243 e ss.

casi in cui un soggetto dell'ordinamento federale si renda responsabile di una qualsivoglia violazione disciplinare suscettibile di essere punita o in via definitiva (ovviamente dopo che siano stati esauriti i vari gradi di giudizio) o in via cautelare-preventiva, al pari di quanto accade nel sistema processual-penalistico con la previsione di misure cautelari personali sia di tipo coercitivo che di tipo interdittivo. In particolare l'art. 16 consente agli organi della giustizia interna una ampia discrezionalità della irrogazione delle sanzioni che vale proprio a temperare il principio di tipicità che attiene più che altro alla specie delle sanzioni (anche se occorre rilevare che in qualche caso – ad esempio nell'art. 6 relativo agli illeciti conseguenti alle scommesse vietate – sono previste sanzioni minime predeterminate dalle quali non può derogarsi), più che alla loro entità. L'unico criterio da seguire è quello correlato alla entità e gravità della violazione commessa tenendo peraltro conto di eventuali circostanze aggravanti ed attenuanti e della recidiva. Oltre ad una previsione di carattere generale in merito alla possibilità di applicare congiuntamente sanzioni interdittive (le squalifiche e le inibizioni) e pecuniarie (ammende) sulla quale non insorgono difficoltà interpretative di alcun genere (si tratta di criteri che ben conosce il sistema penale), destano non poche perplessità i commi 3 e 4 dell'articolo in esame. Alle difficoltà interpretative in ordine al significato dell'espressione "*prescrizioni dirette a garantire l'esecuzione delle sanzioni stesse*", non comprendendosi se si tratti di ulteriori prescrizioni anche queste aventi natura sanzionatoria (ma sembra che ciò debba escludersi), si aggiungono altre, non meno gravi, incertezze in merito alla portata del comma 4 che accenna alle (eventuali) prescrizioni aggiuntive alle sanzioni principali: a prima vista – stante la genericità dei contenuti – verrebbe di pensare alle pene accessorie proprie del nostro diritto penale. Ma a preoccupare ancora di più è la totale assenza di tipicità e la discrezionalità incontrollata delle quali potrebbero fare cattivo uso gli organi giudicanti al momento della irrogazione di sanzioni principali: fermi restando i criteri generalissimi contenuti nel comma 1, l'espressione adoperata dal legislatore sportivo ("*prescrizioni dirette ad affermare il rispetto dei valori sportivi e a favorire i processi educativi e di reinserimento nell'ordinamento sportivo*") non risulta di agevole lettura e in qualche modo potrebbe richiamare o le disposizioni penalistiche di cui all'art. 165 cod. pen. ovvero quelle, sempre di natura penale, contenute nell'art. 54 del D: Lg.vo 274/00 in materia di sanzioni applicabili dal giudice di pace.

L'art. 20 intitolato “*sospensione cautelare*” regola invece i casi nei quali è possibile applicare la sospensione da ogni attività nei confronti di tesserati sottoposti a procedimento disciplinare. Anche in questo caso l'assenza di tipicità induce a qualche perplessità sul corretto uso dell'istituto, il quale è sostanzialmente assimilabile – come già fatto cenno – all'istituto delle misure cautelari previste dall'ordinamento penale. La *ratio* della norma è ispirata all'esigenza di salvaguardare ai massimi livelli la correttezza e lealtà in ambito sportivo: il che induce a ritenere che il ricorso alla sospensione cautelare potrà avvenire soltanto nei casi più gravi e in presenza di indizi di responsabilità assai gravi ed univoci, al pari di quanto accade nel sistema processual-penalistico attraverso l'esplicita previsione contenuta negli artt. 273 e ss. c.p.p. Così come per il diritto comune, anche nel sistema di giustizia interno è prevista sia la possibilità di impugnare la decisione (analogamente a quanto avviene, nel sistema penale, con gli istituti del riesame e dell'appello avverso i provvedimenti cautelari personali e reali) sia la possibilità di rinnovazione della misura (così come accade in tema di misure cautelari di tipo interdittivo o anche coercitivo legate al pericolo di inquinamento delle prove). Una novità assoluta costituiscono gli istituti della applicazione delle sanzioni su richiesta delle parti e della collaborazione degli incolpati. Con riguardo al primo, la prima riflessione che viene in rilievo è quella delle analogie (ma solo di tipo generico) con il similare istituto processuale penale. Istituto nato all'insegna dell'esigenza della celerità dei procedimenti, da tempo divenuti assai macchinosi anche per il rilevante numero di soggetti coinvolti, in realtà le sue caratteristiche non sembrano assolvere pienamente alle aspettative dei suoi ideatori¹³⁹. Si tratta, infatti, di una forma alternativa di definizione dei procedimenti che consente, sino a prima della definizione del giudizio di primo grado, la possibilità per l'incolpato, di richiedere l'applicazione di una sanzione ridotta previa indicazione del tipo e della entità. Due perplessità sorgono ad una prima lettura della norma: la prima riguarda i tempi di formulazione della richiesta, eccessivamente ampi rispetto al parallelo istituto processual-penalistico di cui all'art. 444 c.p.p. che di fatto snaturano le reali finalità della norma: se, infatti, l'intento era quello di deflazionare il procedimento, la possibilità riservata sino all'ultimo, all'incolpato di richiedere una sanzione ridotta di fatto rappresenta un

¹³⁹ F. BAGATTINI, op. cit. p. 249-250

appesantimento del procedimento stesso. La seconda riflessione attiene alle modalità di determinazione della sanzione, posto che, a differenza dell'omologo istituto penale (nel quale la riduzione è prevista sino ad un terzo della pena indicata dalle parti, previo calcolo delle circostanze attenuanti e aggravanti), qui non si sa in che termini la riduzione possa operare: una previsione circa i limiti massimi di riduzione sarebbe stata auspicabile così come sarebbe auspicabile una diversa limitazione temporale rispetto a quella oggi in vigore. In ogni caso i criteri di determinazione della pena da applicare dovrebbero tenere conto anche della presenza di eventuali (altre) circostanze attenuanti oltre che delle aggravanti.

L'istituto in parola soffre poi di alcune limitazioni oggettive legate, cioè, alla natura della violazione commessa incolpazione in quanto non possono beneficiare di tale speciale diminuzione processuale né gli incolpati che si siano resi responsabili di più illeciti, né quelli che si siano resi responsabili di un illecito sportivo che abbia determinato una alterazione del risultato della gara ovvero il raggiungimento (in concreto) di un vantaggio in classifica. Altra limitazione è prevista in caso di recidiva come descritta nell'art. 21 del codice di giustizia che costituisce una preclusione assoluta all'accesso alla riduzione premiale. Va per converso osservato – per come emerge dai procedimenti disciplinari conclusi al termine della stagione sportiva 2010-2011 (il c.d. “scandalo delle scommesse”) – come l'accesso all'istituto non è stato affatto contenuto, come si temeva in un primo momento in relazione ad una diffusa condizione di omertà che sembra permeare il mondo del calcio nella sua generalità: sono peraltro ovvi i riflessi positivi derivanti dall'applicazione di tale istituto che, oltre a riverberare i suoi effetti sui singoli tesserati e/o società in termini di mitigazione delle sanzioni, produce risultati positivi sul procedimento disciplinare nella sua interezza soprattutto quando in esso siano coinvolti molti soggetti. Invero l'eventuale patteggiamento sulla sanzione – che naturalmente dovrà lasciarne invariata la natura senza possibilità di commutare un tipo di sanzione (ad esempio squalifica o inibizione o penalizzazione) in altro di diversa natura (pena pecuniaria) – potrà essere utilizzato come prova per la definizione delle posizioni degli altri incolpati che abbiano invece ritenuto di non accedere a tale rito speciale. Per quanto riguarda la seconda delle innovazioni in esame (attenuante per la collaborazione), accanto a notazioni di carattere positivo, come l'aggancio a presupposti concreti quali una avvenuta confessione e una contemporanea chiamata in (cor)reità su

circostanze ancora non venute a conoscenza o non compiutamente accertate, stanno delle notazioni critiche legate in massima parte all'accentramento, esclusivamente, sull'organo dell'Accusa del potere di (pre)valutare, oltretutto con una discrezionalità incontrollata, la portata della collaborazione, laddove il corrispondente istituto processual-penalistico è basato su ben altre regole. Anche l'entità della riduzione, ed anzi la possibilità di commutazione della sanzione sotto il profilo della sua natura, da un tipo ad altro (vietata nel caso del "patteggiamento"), lascia spazio a critiche soprattutto perché presta il fianco a facili accuse in cambio di una sostanziale impunità quasi sulla scia di modelli giudiziari americani sconosciuti al nostro ordinamento comune¹⁴⁰. Ne consegue la necessità di meglio disciplinare sia i criteri di valutazione della collaborazione sia soprattutto di attribuire al giudice prima ancora che all'organo dell'accusa la valutazione del livello della collaborazione e della sua utilità processuale, posto che in tanto si giustifica una riduzione premiale in quanto vengano soddisfatte esigenze generali legate al procedimento nella sua interezza; ma anche i criteri di determinazione della riduzione dovranno essere sottoposti a revisione non foss'altro che per ovviare ad alcune storture quali la disarmonia tra benefici per tesserati (come, per esempio, il Presidente di una società che sia incolpato nel procedimento al pari della società che egli rappresenta) e benefici – di non uguale entità – per la società impersonata dal suo Presidente in base al principio della immedesimazione organica, del tutto irragionevole.

GLI ORGANI DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA DELLA FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO

Al pari di quanto avviene per ogni procedimento inserito all'interno dell'ordinamento statale, anche nel sistema di giustizia interno disciplinare è dedicato ampio spazio ai soggetti del processo: oltre, infatti, alle parti processuali tradizionali costituite dagli indagati-incolpati, esistono i soggetti deputati alla definizione dei procedimenti e, ancor prima, alle attività istruttorie preliminari ovvero all'esercizio dell'azione disciplinare. Sono i principi di giustizia sportiva enunciati nello Statuto

¹⁴⁰ F. BAGATTINI, op. cit p. 251.

del CONI a dettare le regole di reclutamento e di comportamento degli organi della giustizia sportiva oltre che descrivere i ruoli. Tali regole, molto articolate ed ispirate sostanzialmente, dal diritto comune, sono esplicitamente contenute negli artt. 3 e 5 dello Statuto del CONI ed enunciano alcuni principi fondamentali quali quello della imparzialità e terzietà; il dovere di riservatezza ed il divieto di rilasciare comunicazioni circa i procedimenti da essi trattati; i divieti di appartenere ad organismi di conciliazione; la loro composizione (monocratica o collegiale); la loro durata; i doveri di astensione e le cause di riconsunzione e valgono – per esplicita previsione normativa – tanto per il settore giudicante che per quello inquirente-requirente. Nel sistema di giustizia interno alle singole Federazioni è previsto il giudice sportivo (organo a composizione monocratica) di prima istanza; la commissione disciplinare su base nazionale o territoriale (organo collegiale di seconda istanza per le materie oggetto di giudizio da parte del giudice sportivo in primo grado e di prima istanza per i deferimenti del Presidente federale o della Procura federale e per altre materie speciali partitamente indicate nell'art. 30 commi 1 e 2, tra le quali spiccano l'illecito sportivo e quello amministrativo); la Commissione antidoping (competente *ratione materiae* per le sole violazioni in materia di doping); la Corte di giustizia Federale (organo di ultima istanza rispetto al giudice sportivo territoriale e di secondo grado rispetto alle commissioni Disciplinari, oltre che organo deputato alla interpretazione delle norme statutarie e federali); l'Alta Corte di Giustizia (equiparabile alla Corte Costituzionale nel sistema ordinamentale statale); la Procura Federale (a sua volta suddivisa in Procura Federale per gli illeciti ordinari e Procura Federale Antidoping per le violazioni in materia di doping). Le norme che ne disciplinano il funzionamento prevedono in modo assai dettagliato la c.d. "pianta organica"; la loro composizione in relazione alla natura dei procedimenti; i singoli compiti loro affidati. Alcune affinità con il sistema ordinamentale penale sono riscontrabili nella parte dedicata alla composizione, compiti e ruolo della Procura Federale, senza che la lettura delle norme che contemplano tali situazioni dia luogo a particolari difficoltà interpretative. Altre norme invece appaiono dissonanti rispetto al sistema processuale penale come la possibilità di una *reformatio in pejus*, preclusa tassativamente – salvo che a ricorrere non sia l'organo dell'accusa – nel sistema penale così come previsto dall'art. 597 c.p.p. Al pari di quanto previsto per gli organi di giustizia disposizioni

assai minute regolamentano i procedimenti ed il regime delle impugnazioni: anche in questo caso si tratta di procedure sostanzialmente ispirate ai similari istituti ordinamentali statali pur con le peculiarità legate alla specificità dei procedimenti.

GLI ALTRI ORGANI DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA DEL C.O.N.I.

Gli organi della giustizia sportiva fin qui esaminati riguardano i soggetti contemplati nel codice di giustizia della F.I.G.C., ma non esauriscono la gamma degli organi di giustizia sportiva nella loro generalità. A tale riguardo si ritiene di fare qualche breve notazione sugli altri organi di giustizia previsti dall'ordinamento sportivo, alla luce delle disposizioni contenute nello Statuto del CONI. Lo Statuto approvato dal Consiglio Nazionale del CONI il 26 febbraio 2008, nel riaffermare all'art. 4 il principio di autonomia sportiva e più specificamente l'indipendenza di giudizio e di valutazione, prevede agli artt. 12 bis, 12 ter e 13 tre organismi di vertice istituiti presso il CONI aventi compiti di giustizia: l'Alta Corte di Giustizia Sportiva; il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport ed il Tribunale Nazionale Antidoping. Prima di esaminare, sia pure sintesi la struttura, i ruoli ed i compiti di tali organismi è opportuno ricordare che l'art. 12 nell'istituire tali organismi, al comma 2 dispone l'applicazione delle norme contenute nei menzionati artt. 12 bis, 12 ter e 13 anche alle Discipline Sportive associate ed agli Enti di Promozione Sportiva ove previsto nei rispettivi Statuti: si tratta, quindi, di una norma di carattere generalissimo che si coniuga con altra norma di identica portata contenuto nell'art. 13 bis dedicato al Codice di comportamento sportivo valevole per tutti i soggetti dell'ordinamento sportivo (Federazioni, Discipline associate, Enti di Promozione sportiva e Associazioni benemerite). Tali prescrizioni rappresentano la riprova della estrema attenzione che il mondo sportivo nella sua massima espressione – il C.O.N.I. – presta ai valori fondamentali dello sport che costituiscono i precetti di riferimento generali cui tutti i soggetti dell'ordinamento debbono prestare acquiescenza in funzione della loro appartenenza volontaria all'organizzazione sportiva di cui fanno parte. E, al fine di garantire l'osservanza delle norme contenute nel codice, è anche prevista la presenza di un organo di garanzia *super partes* il quale ha il compito di segnalare “i casi di sospetta violazione del Codice” ai fini di un eventuale giudizio disciplinare.

Ancora al fine di garantire quei principi di terzietà, autonomia ed indipendenza di tutti gli organi di giustizia (ma anche degli organi preposti al controllo ed alla tutela dell'etica sportiva) funzionanti presso il C.O.N.I. Fatte queste brevissime premesse e passando all'esame degli organi di giustizia istituiti presso il C.O.N.I., il primo a venire in rilievo è l'Alta Corte di Giustizia la quale costituisce *“l'ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie sportive..... aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali le parti non abbiano pattuito la competenza arbitrale”* (art. 12 bis comma 1 Statuto CONI). Si tratta di funzioni nomofilattiche che tale organo giurisdizionale interno è chiamato a svolgere per materie che assumono una notevole rilevanza per l'ordinamento sportivo nazionale tenuto conto delle questioni di fatto e di diritto di cui si controverte. Tale peculiare funzione implica l'affermazione di principi di diritto nell'ambito della risoluzione delle controversie affidate al suo esame che debbono poi essere osservati (“tenuti in massimo conto”) da tutti gli organi di giustizia sportiva in seno alle varie Federazioni (o Associazioni o altri soggetti similari). Si tratta quindi non già di funzioni di indirizzo ma di funzioni che preludono a quella uniformità di interpretazione di questioni di diritto assimilabili al compito che nell'ordinamento statale, svolge la Corte Suprema di Cassazione. Del resto la stessa composizione dell'Organo (che prevede un numero circoscritto di “giuristi di chiara fama” da scegliere tra poche categorie di soggetti qualificati: magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori; professori universitari di prima fascia ed Avvocati dello Stato con quindici anni di anzianità) costituisce la dimostrazione della particolarissima funzione svolta dall'Alta Corte e della sua estrema delicatezza. L'art. 12 ter prevede, a sua volta, l'istituzione di un organismo di conciliazione in ambito nazionale con competenza arbitrale su tutte le controversie che vedono contrapposte le singole Federazioni ai soggetti ad essa appartenenti: tale competenza viene svolta dopo che siano stati percorsi tutti i gradi di giudizio interni alle singole Federazioni ovvero riguarda decisioni non impugnabili. Dal novero delle materie rientranti nella competenza di tale organismo denominato Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (sostitutivo delle vecchie Camere di conciliazione per lo sport) rimangono tuttavia escluse alcune materie o in ragione della entità non rilevante delle sanzioni comminate o in ragione della natura della controversia (la materia del doping). La norma in esame detta le regole procedurali applicabili dinanzi a tale Organismo, la cui composizione – al pari di

quanto visto per l'Alta Corte – è particolarmente qualificata così come prevede il comma 5 della norma, facendone parte oltre ai professori universitari, ai magistrati e gli Avvocati dello Stato, anche i ricercatori universitari e gli avvocati iscritti agli albi delle giurisdizioni superiori, nonché – ma in numero circoscritto – alte personalità del mondo sportivo che abbiano una comprovata esperienza nel campo del diritto sportivo. E' proprio dinnanzi a tale Organo che dovrà esperirsi, alla prima udienza, il tentativo obbligatorio di conciliazione, sicchè è da escludere il ricorso ad una giurisdizione conciliativa di tipo facoltativo. Qualche osservazione più articolata si ritiene di dover fare a proposito di tale nuovo organismo di conciliazione soprattutto con riguardo agli effetti delle pronunce in sede arbitrale. Avvero il lodo è sempre ammesso il ricorso per nullità ai sensi dell'art. 828 c.p.c. così come previsto dall'art. 12 ter del nuovo Statuto C.O.N.I. Ora se è vero che tale organismo sostanzialmente riproduce la precedente figura della Camera di Conciliazione ed arbitrato, quanto meno con riferimento a funzioni ed effetti delle decisioni arbitrali, è la particolare qualifica richiesta a costituire un discrimine quanto mai opportuno tra il vecchio ed il nuovo organismo, non senza osservare che – secondo quanto contenuto nei principi di giustizia dello Statuto C.O.N.I., anche per tali soggetti – in relazione alla specifica funzione che sono chiamati ad assolvere – è richiesta l'osservanza di quei principi di terzietà, autonomia, imparzialità e riservatezza propri di tutti gli organismi di giustizia interna. Sul fronte dei risultati delle decisioni è stato osservato che, come avvenuto in passato con riguardo agli organismi di conciliazione previgenti, anche il nuovo Organo arbitrale contiene insito il rischio della conflittualità tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria in quanto non è affatto certo che il lodo emesso sia una decisione impugnabile secondo gli schemi dell'art. 827 c.p.c.¹⁴¹. Infine l'art. 13 prevede l'istituzione di un Tribunale Nazionale Antidoping il quale ha il compito di deliberare su tutti i ricorsi avverso le decisioni dei vari organi di giustizia delle Federazioni Sportive aventi giurisdizione esclusiva nella materia del doping: si tratta – come è agevole rilevare – di un organo di giustizia di tipo speciale avente quindi una cognizione settoriale circoscritta al doping, coerentemente alle previsioni contenute nel comma 1 dell'art. 12 ter in tema di Tribunale di Arbitrato per lo Sport.

¹⁴¹ Così G. Liotta – L. Santoro, in *Lezioni di Diritto sportivo*, cit. p. 244, secondo i quali i lodi arbitrali sperativi non sembrano idonei ad assicurare quella autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo con conseguente necessità di verificare la percorribilità di situazioni alternative.

Per ciascuno dei detti organi di giustizia sono previste apposite norme disciplinanti il loro funzionamento, la loro composizione, il sistema processuale e il regime delle decisioni e delle impugnazioni: in particolare per l'Alta Corte è in vigore apposito codice approvato dalla Giunta del CONI il 18 dicembre 2008 ed in vigore dal 22 gennaio 2009; per il Tribunale nazionale di Arbitrato per lo Sport, apposito codice approvato in pari data ed in vigore anch'esso dal 22 gennaio 2009. Particolarmente dettagliate risultano le norme sportive antidoping elaborate dalla Giunta nazionale del CONI il 16 dicembre 2010 che disciplinano sia il sistema sanzionatorio; sia il procedimento disciplinare di prima istanza; sia il regime delle impugnazioni e della revisione (sostanzialmente analogo a quelli previsti nel sistema statale).

Capitolo 6°

LA VIOLENZA NEGLI STADI – DALLA LEGGE 401/89 ALLA LEGGE 41/07

Il tema della violenza nelle competizioni agonistiche non è certamente nuovo nel variegato panorama delle questioni controverse proprie del diritto sportivo: oltretutto è tema che per le sue caratteristiche intrinseche riguarda gli ordinamenti sportivi (e non) di moltissime nazioni, anche perché rispecchia l'andamento della società moderna e le dinamiche attuali che ne caratterizzano lo sviluppo nel tempo. Contrariamente a quanto potrebbe apparire a prima vista non è il mondo sportivo europeo ad avere il (triste) monopolio degli incidenti connessi a intemperanze degli spettatori (e dei tifosi) nel corso di manifestazioni sportive, in quanto sia il mondo sportivo sudamericano, sia il mondo (in via di sviluppo) del calcio africano sono stati spesso e recentemente al centro di gravissimi episodi di violenza degenerati in veri e propri omicidi di massa¹⁴². Una compiuta analisi del fenomeno ha comportato un approccio talvolta di tipo psichiatrico, talaltra di tipo sociologico, talaltra ancora di tipo misto (sociologico ed economico in connessione anche con il mondo della criminalità – comune e non – assai spesso contigua alle manifestazioni sportive per i riflessi economici che esse comportano¹⁴³. I confini del presente lavoro impediscono

¹⁴² *L'ultima strage, in ordine di tempo è quella verificatasi in Egitto in occasione di scontri tra i tifosi di due squadre militanti nel campionato di Serie A egiziano l'Al – Masri e l'Al-Ahly l'1 febbraio 2012 in cui sono rimasti uccisi 74 tifosi e feriti gravemente oltre 200. Anche in Sudamerica – specialmente in Argentina e Brasile – sono stati assai frequenti episodi di violenza tra opposte tifoserie, degenerati anche nella morte di più persone.*

¹⁴³ M. DI DOMIZIO, *Misure antiviolenza e presenze allo stadio: una indagine empirica sulla serie A*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*. 2011, Vol. 7°, Fasc. 3 pp. 74. In tale contesto l'autore affronta anche il tema dell'efficacia delle misure antiviolenza nello Stato Italiano. Dati significativi di tipo statistico si trovano anche in P. Calabrò, *La risposta delle istituzioni dello Stato e quella del calcio alla violenza negli stadi; le esperienze degli altri paesi in Alatalex*, *Quotidiano di informazione giuridica* (in nota all'art. di M. Di Domizio cit.) e S. D'Auria, *Gli ultras: analisi globale del fenomeno e delle politiche di contrasto allo stesso*, in *Rassegna penitenziaria e criminologia*,. 2009, 1, pp. 57 e ss., in cui si evidenziano i risultati in termini di contrazione di incidenti e numero di feriti in netta diminuzione progressiva dal 2003 sino al 2008 con percentuali vicine al 60-70%

di affrontare *funditus* la questione; ma un'analisi di quello che è accaduto in Italia negli ultimi anni dà la dimensione di come il fenomeno della violenza in occasione di partite di calcio non sia soltanto frutto di una importazione dall'estero (il riferimento è agli hooligans inglesi), ma il risultato di una involuzione progressiva della società italiana sovente frustrata e dunque inevitabilmente portata ad esteriorizzare i propri scontenti e le proprie delusioni là dove meglio si sviluppa la violenza: nelle adunanze di gruppi rilevanti di persone in contrapposizione tra loro o isolatamente o attraverso gruppi. La legislazione italiana antiviolenza non è però il risultato di una elaborazione interna del problema, quanto il frutto di precise indicazioni provenienti dal Consiglio, d'Europa dopo i tragici fatti dello Stadio Heysel di Bruxelles del 29 maggio 1985 in occasione della finale di Coppa dei Campioni tra le squadre del Liverpool e della Juventus. In questo senso è quindi utile offrire un quadro di insieme della normativa, anche con riferimento a quella internazionale. Tale premessa – che non è solo dettata dalla curiosità di conoscere altre realtà territoriali – appare indispensabile per comprendere cosa lo Stato Italiano abbia fatto in questi anni per contrastare tale deprecabile fenomeno e se le iniziative assunte siano davvero efficaci in relazione alle finalità prefigurate. Il che impone di partire – quale criterio di ordine metodologico – dall'esame della normativa attuale. Un doveroso cenno va fatto all'evoluzione storica, per poi passare ad un'analisi più specifica, nella sua schematicità, del testo attuale, segnalando nel contempo le iniziative legislative più recenti e quelle di tipo normativo “interno” adottate in parallelo dalla Federazione Italia Giuoco Calcio: un raffronto, inevitabile, tra le due legislazioni consente di esprimere un giudizio più meditato su quanto è stato fatto in Italia e sull'efficacia delle norme sia sul piano preventivo che su quello repressivo. Ugualmente doveroso l'accento alle più recenti sentenze emanate non solo dalla giurisprudenza penale ma anche da quella amministrativa sul fronte della violenza, con qualche cenno – se ve ne sarà modo e tempo – anche al versante civilistico e disciplinare sportivo. In ultimo una panoramica davvero sintetica, ma senz'altro utile, sulle iniziative adottate o in itinere in campo europeo ed extraeuropeo e dalla U.E.

La normativa interna.

La legge fondamentale in materia di violenza negli stadi¹⁴⁴ – da distinguere nettamente dal tema, molto più ampio, della violenza nello sport (che include anche tutte quelle manifestazioni di violenza connaturate all'attività sportiva propriamente detta e che vede coinvolti esclusivamente i tesserati) – è costituita dalla L. 13 dicembre 1989 n. 401, altrimenti nota come “legge sulle scommesse clandestine”. Nata all'indomani dei due maxi scandali determinati dalla compravendita di partite dei campionati maggiori (Serie A e B) verificatisi nel 1980 e nel 1986, con il lodevole – ma nient'affatto raggiunto – intento di stroncare il fenomeno delle partite truccate (visto che esso si è riproposto in tutta la sua gravità ed allarmante ampiezza appena due anni fa), questa legge aveva anche inteso affrontare la parte relativa alle c.d. “violenze da stadio” in ossequio alla Convenzione Europea sulla violenza ed i disordini degli spettatori durante le manifestazioni sportive legate alle partite di calcio, stipulata a Strasburgo il 19 agosto 1985 tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa all'indomani dei tragici fatti verificatisi allo stadio Heysel in occasione della finale di Coppa dei campioni tra Juventus e Liverpool. Le norme contenute negli artt. 6-8 della legge, disciplinanti la parte relativa alle violenze in occasione

¹⁴⁴ Storicamente il primo episodio di scontri violenti tra opposte tifoserie in ambito calcistico risale al 5 luglio 1925, al termine della partita di calcio tra Genoa e Bologna quando tra i sostenitori delle opposte tifoserie fermi all'interno dei vagoni ferroviari in sosta alla stazione ferroviaria di Genova in attesa del ritorno alle proprie residenze, vi furono scambi di insulti e di oggetti poi degenerati in esplosioni di colpi di arma da fuoco con ferimento di alcuni tifosi. Ma al di là di queste reminiscenze storiche peraltro non interrottesi né gli anni del fascismo e nemmeno nell'immediato dopoguerra, anche se con connotati diversi in punto di qualità ed intensità degli episodi di violenza, questi sono poi esplosi con inaudita virulenza a cavallo tra gli anni '70 ed '80 del millennio precedente. In assoluto il primo “morto da tifo da stadio” è Giuseppe Plaitano, supporter della Salernitana (squadra non nuova a fatti di violenza negli anni successivi) che veniva attinto da un proiettile vagante esploso da personale della Polizia in occasione di scontri tra le opposte tifoserie nel corso della gara Salernitana-Potenza del 28 aprile 1963. Si tratta purtroppo del primo di una lunga e tragica serie di eventi spesso sanguinosi come quello del tifoso laziale Vincenzo Paparelli, uno spettatore che assisteva alla partita in compagnia della moglie nella curva dei sostenitori laziali, ucciso in occasione della partita Roma-Lazio del 28 ottobre 1979 da un razzo antigrandine lanciato ad altezza d'uomo da sostenitori che si trovavano nella curva romanista. Per una analisi più approfondita di tali fatti v. gli interessanti spunti di M. Di Domizio, *Misure antiviolenza e presenze allo stadio* cit. pp. 75 e ss.; P. Garraffa, *Misure antiviolenza nello sport: la comparizione personale innanzi agli uffici di pubblica sicurezza tra istanze di prevenzione e diritti fondamentali*, in RDES, 2010, Vol. 6[^] Fasc. 2.; P. Calabrò, op. cit.

delle competizioni agonistiche facultavano l’Autorità di P.S. ad ordinare il divieto di accesso ai luoghi sede di competizioni agonistiche nei confronti di coloro che vi si fossero recati con armi improprie ovvero che fossero state condannate, o semplicemente denunciate, per aver preso parte attiva ad episodi di violenza in occasione di eventi sportivi o causa di essi ovvero che avessero incitato o inneggiato alla violenza con grida o scritte, prevedendosi la pena – per la verità *tamquam non esset* – dell’arresto da tre mesi ad un anno (art. 6 vecchia formulazione). Altre disposizioni contenute negli artt. 7 e 8 prevedevano una violazione amministrativa nelle ipotesi di turbativa di competizioni agonistiche con sanzioni irrogabili dal Prefetto (art. 7 vecchia formulazione) e sanzioni accessorie (quali il divieto di accesso ai luoghi sede di competizioni agonistiche) nel caso di remissione in libertà del soggetto arrestato in flagranza di reato commesso durante o in occasione di competizioni agonistiche che fosse stato giudicato con il rito direttissimo (art. 8 vecchia formulazione). Troppo poco per arginare il fenomeno visto il suo propagarsi ed accentuarsi quanto alle conseguenze sia in campo nazionale, sia ancor peggio in campo internazionale a causa delle gravi intemperanze degli hooligans inglesi (e non solo) che avevano dato luogo a gravissimi disordini in occasioni di poco successive ai tragici fatti dello stadio Heysel (Stadio di Bradford nel 1986 e stadio Hillsborough di Sheffield nel 1989). Peraltro la legge in parola varata, dopo mille polemiche, poteva inquadrarsi anche nel contesto delle varie iniziative adottate dall’Italia in vista dei Campionati Mondiali di calcio del 1990 organizzati proprio dall’Italia. Senza aver la pretesa di ripercorrere l’iter delle normative adottate sul tema scottante della violenza sportiva in Italia, basta ricordare che nonostante l’accentuarsi del fenomeno nel decennio 1990-2000 con gravi episodi di teppismo scontri tra le opposte tifoserie e tra queste e le Forze dell’ordine culminate anche in fatti di sangue, è solo con l’avvento del 21° secolo che il legislatore Italiano interviene in modo massiccio con una serie di leggi al ritmo vertiginoso di una ogni due anni fino ai nostri giorni. La legislazione Italiana sviluppatasi immediatamente dopo il 2000 risente ovviamente delle iniziative intraprese a livello internazionale con altra Convenzione Europea sulla violenza oggetto di apposita risoluzione del 17 novembre 2003, poi seguita da altra del 4 dicembre 2006 e da quella, ancor più recente del 29 marzo 2007. Ritornando alla legislazione di casa nostra le norme emanate in materia sono costituite, nell’ordine, dalla Legge 24 febbraio 1995 n. 45; dalla Legge 19 ottobre

2001 n. 377; dalla Legge 24 aprile 2003 n. 88; dalla Legge 17 ottobre 2005 n. 210 e dalla legge 4 aprile 2007 n. 41. Si tratta di leggi specifiche cui si affianca – sotto il profilo di una normativa generale disciplinante la complessa materia dell’Autonomia del diritto sportivo e dei rapporti tra giurisdizione sportiva, ordinaria ed amministrativa – la Legge 17 ottobre 2003 n. 280. Le norme di più specifico interesse sono quelle contenute negli artt. 6, 7 ed 8 della legge-madre (la Legge 401/89). Quelle disposizioni, finalizzate alla repressione delle condotte violente, ma anche semplicemente pericolose, imponevano sostanzialmente due divieti: il primo riguardava l’inibizione ad accedere nei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive. Il testo originario dell’art. 6 prevedeva al primo comma la possibilità per l’Autorità di pubblica sicurezza di ordinare il divieto di accesso ai luoghi teatro di competizioni agonistiche alle persone che vi si recassero con armi improprie, o che risultassero condannate a semplicemente denunciate per aver preso parte attiva a episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle stesse circostanze avessero incitato o inneggiato alla violenza con grida o con scritte: si trattava di fattispecie contravvenzionale punita in con l’arresto da tre mesi ad un anno. Accanto a tale ipotesi si collocava altra, contraddistinta dalla clausola di riserva “*salvo che il fatto costituisca reato*” finalizzata a reprimere quei comportamenti che si rivelavano turbare le competizioni agonistiche: si trattava di una previsione dai contenuti estremamente generici (la norma era indirizzata contro chiunque “turba” il regolare svolgimento di una competizione agonistica), con la irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquantamila a lire trecentomila, di competenza del prefetto territorialmente competente. In ultimo l’art. 8 si poneva come vera e propria norma di completamento integrante il precetto penale riferibile a reati commessi durante o in occasione di competizioni sportive che avevano comportato per il suo autore l’arresto in flagranza, in quanto in sede di remissione in libertà conseguente alla convalida di fermo e arresto o di concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena a seguito di giudizio direttissimo poteva essere disposto – stavolta da parte dell’autorità giudiziaria – il divieto di accedere ai luoghi ove si svolgono competizioni agonistiche. Un sistema preventivo e repressivo tutto sommato assai semplice ma palesemente inadeguato a contrastare forme di violenza che si facevano sempre più frequenti, pericolose e soprattutto dense di gravissime conseguenze sul piano della sicurezza collettiva e

dell'incolumità individuale. Pochi anni appena di esperimenti mentre il fenomeno non si arrestava affatto ed ecco le prime modifiche intervenute con la legge n. 45 del 24 febbraio 1995, di conversione del D.L. 22 dicembre 1994 n. 717. Per effetto di tali innovazioni viene completamente ridisegnata la struttura del reato che rimane sempre fattispecie contravvenzionale sia pure punita più gravemente che in passato (arresto da sei a diciotto mesi) nel caso di violazione ad uno dei divieti previsti dai primi due commi dell'art. 6. Ma la novità era costituita oltre che da una migliore tipizzazione della fattispecie della condotta violenza presupposto per l'applicazione del divieto da parte del questore, anche da una estensione dell'area di interdizione riferita anche ai c.d. "luoghi neutri" destinati alla sosta, al transito o al trasporto di spettatori e/o partecipanti alle manifestazioni sportive. Inoltre il divieto di accesso era integrato da una eventuale prescrizione aggiuntiva sempre ad opera del questore competente consistente nell'obbligo di presentazione presso l'ufficio di polizia in concomitanza con lo svolgimento della competizione sportiva interessata dal divieto. Si trattava di una norma rivoluzionaria che comprimeva notevolmente il diritto di libertà costituzionalmente garantito ex art. 13 Cost. e che da subito divenne oggetto di numerose censure di incostituzionalità sempre respinte dalla Corte¹⁴⁵. La norma prevedeva anche la possibilità di arresto in flagranza nel caso di violazione di tali divieti e l'eventualità dell'applicazione, in esito all'udienza di convalida dell'arresto, di provvedimenti coercitivi personali ex artt. 282 e 283 c.p.p., anche al di fuori dei limiti di pena di cui all'art. 280 c.p.p. (comma 5) e riproponeva poi (comma 6) pene accessorie conseguenti alla pronuncia di condanna anche nell'ipotesi di sospensione

¹⁴⁵ Tra i primi interventi della Corte Costituzionale si segnalano la sentenza n. 193 del 12 giugno 1996 con nota critica di G. VIDIRI in Foro It. 1996, I, 2620 in merito alla natura della prescrizione questorile di comparizione qualificato come atto idoneo ad incidere sulla libertà personale del soggetto interessato dal provvedimento e dunque particolarmente invasivo rispetto al provvedimento di natura sempre amministrativa avente per oggetto il divieto di accesso, a giustificazione del particolare regime processuale proprio dei due provvedimenti. ancora sentenza n. 136 del 23 aprile 1998 in Cass. Pen. 1998, 2289 relativa alla possibilità di applicazione della misura anche nei riguardi di minori, risolta dalla Corte in termini di compatibilità con gli artt. 3, 24 e 31 Cost., ma accolta in modo non uniforme dalla dottrina penalistica: G. LA GRECA nota a sentenza Corte Cost. in Foro It. 1999, I, 771; MOLINARI, *Ancora su minorenni e misure per prevenire fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche* in Cass. Pen. 1998, 2289-2291. Da ricordare anche la sentenza Corte Cost. 4. dicembre 2002 n. 5123 in Giur. It. 2003, 11 sugli aspetti relativi al requisito della necessità ed urgenza richiesto per l'emanazione di qualsivoglia provvedimento limitativo della libertà personale, risolta, anche questa volta, in termini di compatibilità con la costituzione (art. 13) trattandosi di un requisito intrinseco alla norma. Per tutti questi aspetti più diffusamente P. GARRAFFA, op. cit. p. 99-102.

condizionale della pena e persino nel caso di emissione di sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti. Le modifiche apportate, stante la recrudescenza del fenomeno¹⁴⁶, non bastarono tanto che con successiva legge 19 ottobre 2001 n. 377 (anche questa di conversione del D.L. del 230 agosto 2001 n.) contenente innovazioni sia in merito ai presupposti applicativi del divieto di accesso (nel senso che anche una sentenza non definitiva di condanna risalente al quinquennio precedente per uno dei reati previsti dall'art. 4, commi 1° e 2° della legge sulle armi n. 110/75 ovvero dall'art. 5 della L. 22 maggio 1975, n. 152, o ancora dall'art. 2, comma 2, della L. 25 giugno 1993, n. 205, oltre che dall'art. 6-bis, commi 1 e 2, della stessa legge 401/89 era sufficiente per l'emissione del provvedimento). Modifica non secondaria quella costituita dalla trasformazione della originaria ipotesi contravvenzionale in delitto con pena variante da un minimo di tre ad un massimo di diciotto mesi (circostanza che si profilava di grande utilità per la configurabilità dell'eventuale reato di associazione per delinquere finalizzata alla turbativa violenta delle manifestazioni sportive, prima impossibile giuridicamente per la natura contravvenzionale del reato-fine). Ed ancora incisive le modifiche sulla decorrenza degli effetti del provvedimento del questore ancorata alla prima manifestazione *“successiva alla notifica all'interessato”* da comunicarsi immediatamente al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale, o al Procuratore della Repubblica

¹⁴⁶ Sono di quel periodo gli scontri particolarmente cruenti verificatisi in occasione dell'incontro di calcio del Campionato di serie A Brescia – Roma del 20 novembre 1994 in cui rimasero gravemente feriti molti agenti ed ufficiali di Polizia tra i quali il Vice Questore Giovanni Selmin colpito da una coltellata all'addome e ridotto in fin di vita. Ancora più tragici i fatti accaduti in occasione della gara di campionato di Serie A Genoa – Milan del 29 gennaio 1995, in cui trovò la morte un giovane tifoso del Genoa, Vincenzo Spagnolo, ucciso a coltellate da un giovane supporter del Milan facente parte delle “Brigate Rossonere” (un gruppo di *ultras* sostenitori della Milan) – tale Simone Barbaglia – che verrà poi condannato ad una lunga pena detentiva per il reato di omicidio volontario. Ancora più sconvolgente anche per le dimensioni dell'evento, la morte in data 24 maggio 1999 di alcuni giovani tifosi della Salernitana, i quali, di ritorno dalla trasferta dallo stadio di Piacenza ove si era svolta una partita decisiva per la permanenza nella massima serie calcistica tra Piacenza e Salernitana, rimanevano carbonizzati nell'incendio appiccato al convoglio ferroviario dagli stessi sostenitori della Salernitana inferociti per la sconfitta. Ed ancora la morte avvenuta a pochi giorni di distanza dalla disputa della partita Messina –Catania avvenuta il 17 giugno 2001, del tifoso messinese Antonio Currò, colpito da una bomba carta lanciata dagli *ultras* del Catania nel settore in cui si trovavano i sostenitori del Messina. Eventi gravissimi che hanno visto spesso quali protagonisti delle violenze soggetti giovanissimi se non addirittura minorenni.

presso il tribunale per i minorenni, nel caso che il soggetto coinvolto fosse un minore, territorialmente competenti in relazione alla sede della Questura. Anche l'introduzione attraverso il comma 6 bis dell'art. 6 di ulteriori ed autonome fattispecie di reato aggiunte a quello ipotizzato nel comma 6 dell'art. 6 (e tutte assoggettate al rito direttissimo) rappresentate rispettivamente dal lancio di materiale pericoloso (punito – sempre previa clausola di riserva – a titolo di delitto con pena compresa tra i sei mesi ed i tre anni di reclusione) ovvero dallo scavalco e invasione di campo in occasione di competizioni agonistiche, punito meno gravemente e sempre previa clausola di riserva a titolo di reato contravvenzionale con pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda rappresenta una novità diretta ad inasprire – attraverso la creazione di nuove condotte tipiche, lo strumento antiviolento nel suo complesso. Così come una novità assoluta era costituita dalla sanzionabilità in ambito penale anche di quelle condotte violente (come descritte nei commi precedenti) poste in essere *“in occasione o a causa di manifestazioni sportive durante i trasferimenti da o verso i luoghi in cui si svolgono dette manifestazioni”* (art. 8 ter). Ulteriori – ma non meno significative – riforme vennero introdotte con la legge 24 aprile 2003 n. 88 che prevedeva una autonoma fattispecie contravvenzionale – simile a quella prevista dall'art. 697 c.p. – costituita dal possesso di artifici pirotecnici ed altri strumenti quali i c.d. *“fumogeni”* in occasione di manifestazioni sportive punita con pena congiunta dell'arresto (fino a diciotto mesi) e dell'ammenda (fino ad € 500,00). Ancora più incisiva la disposizione contenuta nell'art. 8 che consentiva anche il c.d. *“arresto fuori flagranza oltre che nei casi di reati commessi con violenza alle persone o alle cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, per i quali è obbligatorio o facoltativo l'arresto ai sensi degli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, anche nel caso di commissione di uno dei reati di cui all'articolo 6-bis, comma 1, e all'articolo 6, commi 1 e 6, della legge 401/89: si trattava di una equiparazione o estensione del concetto di flagranza anche nei riguardi di soggetti che, sulla base di documentazione video fotografica o di altri elementi oggettivi comprovanti in modo inequivocabile il fatto ne comprovassero l'attribuibilità in termini di certezza, a condizione che gli accertamenti diretti alla compiuta identificazione non avessero comportato il decorso di più di trentasei ore. Innovazione di non secondaria importanza anche la possibilità di applicazione delle misure coercitive al di fuori dei limiti di pena*

previsti dagli articoli 274, comma 1, lettera c), e 280 del codice di procedura penale. Ma nonostante gli sforzi legislativi indirizzati soprattutto alla repressione del fenomeno la normativa nazionale non appariva sufficientemente adeguata né, soprattutto rispettosa delle prescrizioni dettate dal Consiglio d'Europa con la propria risoluzione del 17 novembre 2003 avente ad oggetto la Convenzione europea sulla violenza ed i disordini degli spettatori durante le manifestazioni sportive. In questo senso si indirizzò il c.d. Decreto Pisanu del 6 giugno 2005 il quale tra le varie misure di tipo repressivo ma soprattutto preventivo, prevedeva l'estensione del divieto di accesso a manifestazioni sportive (D.A.S.P.O.) per chi avesse commesso atti di violenza in occasione di eventi sportivi, anche all'estero; l'inasprimento delle sanzioni se dai fatti violenti fosse derivato un danno alle persone; la reclusione (da un mese a tre anni) se il mancato regolare inizio, la sospensione, l'interruzione o la cancellazione della manifestazione fosse conseguente a quegli atti di violenza¹⁴⁷ (6); l'equiparazione degli stewards ai pubblici ufficiali in relazione ai reati di violenza e resistenza di cui agli artt.336 e 337 Codice Penale; la previsione di una capienza pari a 10.000 spettatori per gli impianti destinati alla serie A con installazione negli impianti di capienza superiore di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso anche per le aree esterne circostanti all'impianto sportivo; l'introduzione di severe sanzioni per la vendita di biglietti al di fuori dei circuiti ufficiali; la regolamentazione dell'accesso e della permanenza negli stadi attraverso apposite apparecchiature filtro; l'istituzione, presso il Ministero dell'Interno, dell'Osservatorio Nazionale sulle manifestazioni sportive (con compiti di monitoraggio dei fenomeni di violenza e di promozione degli interventi di contrasto)¹⁴⁸. Molte di tali disposizioni verranno trasfuse nella legge 17 ottobre 2005 n. 210 di conversione del D.L. 18 agosto 2005 n.

¹⁴⁷ Lo spunto per tale misura venne dato dalla inopinata sospensione del derby Roma-Lazio decisa dall'arbitro il 21 marzo 2004, nel corso del campionato di calcio di serie A 2003-2004, immediatamente dopo l'inizio del secondo tempo, a causa della diffusione tra il pubblico della notizia, risultata falsa ed immediatamente smentita della morte di un bambino ad opera di un mezzo della Polizia che lo avrebbe travolto mentre erano in corso incidenti al di fuori dello stadio; nonostante la sospensione invocata da alcuni rappresentanti dei tifosi romanisti (poi destinatari del D.A.S.P.O.) scesi fin sul campo di gioco a "patteggiare" con i giocatori della Roma gli incidenti sono poi proseguiti ancora più violenti con scontri tra le due tifoserie e le forze di Polizia.

¹⁴⁸ Tale complesso di norme sicuramente di maggiore effetto – tanto da suscitare le ire dei tifosi oltranzisti di ogni squadra costituirà l'anticamera del decreto emanato dal Ministro dell'interno Maroni, istitutivo della c.d. *Tessera del tifoso*

162. Tra le disposizioni più significative vanno ricordate: a) l'estensione dei divieti di accesso emanati dal Questore anche alle manifestazioni sportive aventi luogo in territorio estero con criterio di reciprocità (gare disputate in Italia per le quali sia stato disposto divieto analogo da parte delle corrispondenti autorità straniere appartenenti ad uno dei paesi della U.E.; b) il termine di durata variabile della pena accessoria del divieto di accesso irrogata dal Giudice penale in sede di condanna per uno dei reati previsti dall'art. 6 comma e 6 bis L. 401/89; c) l'introduzione di circostanze aggravanti comuni ed ad effetto speciale in caso di violenze che hanno dato luogo, rispettivamente, a danni alle persone ovvero che abbiano comportato un ritardo o sospensione o rinvio della manifestazione sportiva; d) l'equiparazione quoad poenam dei reati di violenza (lesioni, minacce, aggressioni aut similia) nei confronti degli stewards ai reati commessi contro incaricati di pubblico servizio; e) la lotta al c.d. fenomeno del "bagarinaggio" con previsione di sanzioni amministrative pecuniarie irrogabili dal Prefetto territorialmente competente; f) la introduzione di sanzioni amministrative nei confronti di coloro che – individuati anche fotograficamente – entrino o si trattengano all'interno dello stadio in violazione dei c.d. "regolamenti d'uso" dell'impianto; g) l'istituzione di un organismo di controllo in ambito nazionale denominato *Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive, avente tra gli altri, compito di effettuare il monitoraggio dei fenomeni di violenza e intolleranza commessi in occasione di manifestazioni sportive e dello stato di sicurezza degli impianti sportivi; indicare i livelli di rischio delle manifestazioni medesime; ed approvare le linee guida del regolamento d'uso per la sicurezza degli impianti sportivi.* Ma è a seguito di un ulteriore tragico evento verificatosi sempre nel massimo campionato di calcio nel corso della stagione sportiva 2006-2007 che il legislatore italiano consapevole della necessità ormai fisiologica e prioritaria di impedire ad ogni costo il dilagare della violenza, che verrà emanata l'ultima (si spera) in ordine di tempo legge volta a reprimere il fenomeno della violenza negli stadi¹⁴⁹. Si tratta di una risposta definita dai più – non senza

¹⁴⁹ In occasione del derby siciliano di serie A Catania – Palermo disputatosi il 2 febbraio 2007 nel corso di incidenti avvenuti fuori dallo stadio e mentre la partita era in corso tra sostenitori etnei e la Polizia impegnata ad impedire il contatto tra quei tifosi e i *supporters* palermitani che ancora non avevano fatto ingresso allo stadio, l'ispettore di Polizia Filippo Raciti veniva colpito da un tifoso (poi identificato in un minorenne recentemente condannato ad una lunga pena detentiva per tali fatti) con un colpo contundente che ne determinava di lì a poco la morte in ospedale per lesioni interne.

perplessità anche di ordine costituzionale sulla portata di alcune norme – sicuramente efficiente sia sul piano repressivo sia sul piano preventivo. In questa sede si ritiene utile offrire una panoramica delle modifiche e innovazioni più significative rispetto al sistema repressivo e preventivo preesistente, salvo poi ad approfondire alcuni aspetti con riguardo a due punti in particolare: questioni sostanziali e processuali relative al D.A.SPO. e ruolo degli *stewards*. La ratio dell'intervento legislativo è apparsa quella di rafforzare l'aspetto repressivo (e la traccia si coglie non solo nella elaborazione di figure di reato autonome equivalenti ai reati contro i pubblici ufficiali in danno di soggetti certamente privati quali gli *stewards* ma soprattutto nella previsione di specifiche aggravanti speciali connesse alla qualità di pubblico ufficiale laddove i reati commessi riguardino la sua incolumità personale); ma non possono non rilevarsi anche profili riguardanti l'aspetto preventivo soprattutto sul piano educativo: programma, quest'ultimo assai ambizioso e coerente con il propagarsi della violenza anche soggetti minori infrasedicenni se non addirittura prossimi ai quattordici anni di età. Ed accanto a tali misure di tipo profilattico, vanno menzionate altre misure dirette a conferire maggiore sicurezza sotto il profilo generale alle manifestazioni sportive attraverso una regolamentazione più appropriata dei luoghi di accesso e svolgimento della competizione. Non a caso il testo dell'art. 1 riporta quale intitolazione "Misure di sicurezza degli impianti sportivi": una riprova delle intenzioni del legislatore di bandire gli impianti non a norma la si coglie nel divieto di disputare partite di calcio "negli stadi non a norma" in presenza di pubblico. Del tutto coerente con lo spirito preventivo il divieto – pesantemente sanzionato in termini pecuniari in via amministrativa – contenuto nell'art. 1 comma 2 per le società ospitanti di porre in vendita o cedere direttamente o indirettamente alla società ospitata i biglietti o titoli di accesso allo stadio (acquistabili in numero limitato e previa esibizione dei documenti di identità). Negli stessi termini si colloca il divieto nei riguardi delle società sportive di sovvenzionamento o agevolazione con qualsivoglia modalità sia dei soggetti destinatari del D.A.SPO. o condannati per reati commessi in occasione o a causa di ogni tipo di manifestazione sportiva, sia di tifosi organizzati in gruppi o associazioni comunque denominate: ciò al primario fine di recidere i legami che spesso hanno unito i clubs alle frange più accese e violente del tifo. Sempre sul piano preventivo vanno segnalate alcune iniziative meritorie che se realizzate – ma con la cooperazione di tutte le forze in campo (tifosi, società,

dirigenti e Autorità di Polizia) potranno assicurare nell'immediato futuro percorso virtuosi e contribuire anche alla presa di distanza della massa dei tifosi regolari e leali da quelle frange di tifoserie violente pronte a sconvolgere quanto a portata di mano. La prima è la previsione di accordi da stipulare con associazioni riconosciute che abbiano tra le finalità statutarie "la promozione e la divulgazione dei valori e dei principi della cultura sportiva e della non violenza e della pacifica convivenza", che però dovranno essere redatti in forma scritta e dovranno avere quale oggetto la realizzazione della predette finalità. La seconda è contenuta nell'art.11 bis introdotto in sede di conversione con la quale viene imposto al Ministro per le politiche giovanili il compito di predisporre un programma di iniziative nelle strutture scolastiche di ogni ordine e grado, nonché nei luoghi ove si svolgono attività sportive a livello giovanile, finanziato anche dalle sanzioni pecuniarie irrogate per la violazione della legge n. 401 del 1989. Ed infine, in funzione riparatoria e coerente con un sistema volto a garantire sicurezza alle vittime di eventi dannosi di tipo generale l'istituzione di un Fondo di solidarietà civile per le "vittime di reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive", in parte alimentato dalle stesse "sanzioni amministrative pecuniarie" previste dal decreto convertito. Di assoluto rilievo le innovazioni di tipo repressivo. L'art. 2 ad esempio consente l'adozione del c.d. D.A.SPO. anche nei confronti "di chi, sulla base di elementi oggettivi, risulta avere tenuto una condotta finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive o tale da porre in pericolo la sicurezza pubblica in occasione o a causa della manifestazioni stesse"¹⁵⁰. Ancora rilevante appare l'adozione del c.d. D.A.SPO. è per una durata variabile tra i tre mesi ed i due anni anche nei riguardi di chi viola il regolamento d'uso degli impianti¹⁵¹. L'applicabilità delle misure di prevenzione anche nei confronti delle "persone indiziate di avere agevolato gruppi o persone che hanno preso parte attiva, in più occasioni, alle manifestazioni di violenza", con parallela e

¹⁵⁰ Si tratta, come osservato da alcuni di una chiara previsione normativa volta "a tenere lontani dagli stadi soggetti che l'autorità di polizia, in forza delle informazioni in proprio possesso, ragionevolmente presume che possano rendersi protagonisti di episodi di violenza" CALABRÒ op. cit.

¹⁵¹ A questo proposito è certamente importante l'estensione della sanzione a carico delle società inadempienti in tema di regolamento d'uso dell'impianto per effetto della Legge Il recente Decreto Legge 12.11.2010, n. 187 anche qualora le stesse impieghino gli *stewards* "in numero inferiore a quello previsto dal piano approvato dal Gruppo Operativo Sicurezza".

contestuale ipotesi della confisca dei beni destinati eventualmente a quegli scopi (quelli cioè di agevolazione dei fatti di violenza), con il possibile loro sequestro durante le operazioni preventive di polizia, suscettibile di successiva convalida nei modi di legge è certame misura efficace non solo sul fronte preventivo ma soprattutto repressivo anche perché dà la dimensione di come lo Stato consideri soggetti solitamente non orbitanti nel circuito della criminalità (comune o associata)¹⁵². E' stato notevolmente irrigidito l'apparato sanzionatorio nei confronti di chi lanci o adoperi oggetti idonei ad a creare pericolo per le persone (razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile, bastoni, mazze, materiale imbrattante o inquinante, oggetti contundenti o, comunque, atti ad offendere) con la previsione della reclusione da uno a quattro anni, con previsione di una circostanza aggravante ad effetto speciale (aumento di pena della metà) se dal fatto sia derivato un danno alle persone e di altra circostanza aggravante comune nel caso in cui dal fatto sia derivato un ritardo rilevante dell'inizio della gara ovvero la sua sospensione, interruzione o cancellazione. Per quanto concerne la nuova previsione contenuta nell'art. 3 (lancio, uso e possesso di oggetti pericolosi) il reato si considera consumato non solo nei luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive, ma anche *“in quelli interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime o, comunque, nelle immediate vicinanze di essi”*. Anche sotto il profilo temporale legato al momento di verifica del fatto, l'estensione alle 24 ore precedenti o successive allo svolgimento della manifestazione sportiva” a condizione, però, che i fatti avvengano in relazione alla manifestazione sportiva stessa” rappresenta un segnale forte dello Stato verso i tifosi violenti ed irriducibili. La possibilità di arresto fuori flagranza o come si dice comunemente in caso di “flagranza differita” compresa nelle 48 ore dopo la violazione del D.A.SPO. rappresenta un efficace deterrente contro la violenza anche grazie all'apporto delle strumentazione tecnica di corredo per la videosorveglianza. Particolarmente incisiva la disposizione contenuta nell'art. 7 con la quale è stata introdotta una nuova figura di lesioni personali aggravate in danno di

¹⁵² L'esperienza di questi anni insegna purtroppo a valutare con la massima attenzione e il fenomeno della contiguità tra criminalità (comune e anche organizzata) e mondo sportivo vuoi perché visto come naturale sede ove operare il ripulimento di beni e denaro, vuoi anche per condizionare eventi sportivi piegandoli alle esigenze economiche di tali gruppi di soggetti.

un pubblico ufficiale (ma si tratta di circostanze comparabili in sede di bilanciamento con attenuanti eventuali) contenuta nell'art. 583 quater cod. pen. che prevede la reclusione da 4 a 10 anni per le lesioni gravi e da 8 a 16 anni per le lesioni gravissime (norma applicabile anche nel caso in cui il soggetto leso sia uno steward). Inoltre, è considerata circostanza aggravante del reato di cui all'art. 336 cod. pen. in relazione all'art. 339 anche *“la violenza o la minaccia ... commessa mediante il lancio o l'utilizzo di corpi contundenti o altri oggetti atti ad offendere, compresi gli artifici pirotecnici, in modo da creare pericolo alle persone”*. Altra figura autonoma di reato è stata introdotta dall'art. 2bis con il quale viene inibita, previa clausola di riserva, l'introduzione o esposizione di striscioni e cartelli inneggianti alla violenza o contenenti ingiurie o minacce, sanzionata penalmente con l'arresto da tre mesi ad un anno. Viene contemplata una ulteriore circostanza aggravante per il reato di danneggiamento, in aggiunta alle previsioni contenute nel comma 2° dell'art. 635 c.p.

IL D.A.SPO. – QUESTIONI SOSTANZIALI E PROCESSUALI E LE INIZIATIVE IN EUROPA

Il termine D.A.SPO. (acronimo indicante il Divieto di assistere alle manifestazioni Sportive) si riferisce – storicamente – ai provvedimenti impartiti dal Questore e diretti ad impedire sia a coloro che si fossero resi responsabili di uno dei reati previsti dall'art. 1 della L. 401/89, sia a coloro che si fossero resi responsabili di atti di violenza in occasione di manifestazioni sportive: si tratta, quindi di un provvedimento di epoca non particolarmente datata ma che, nel corso degli anni, vuoi per l'intensificarsi del fenomeno “violenza”, vuoi anche per le numerose questioni giuridiche insorte su tanti aspetti del provvedimento, si è via via affinato acquisendo una valenza giurisdizionale aggiunta (ed in funzione garantista, però) a quella intrinseca amministrativa e di polizia. Si è precedentemente osservato come tale provvedimento fosse anche il risultato – seppure tardivo – di una serie di iniziative adottate a livello comunitario dagli Stati membri dell'U.E. che rimasti

sostanzialmente indifferenti ad un fenomeno ritenuto circoscritto ad alcuni estremismi di origine anglosassone dopo i fatti dello stadio Heysel presero coscienza di un problema sicuramente sottovalutato assumendo così iniziative tali da coinvolgere gli stati membri dell'Unione che avessero una valenza generale. Se lo Stato italiano solo quattro anni dopo la Convenzione di Strasburgo, recependone le indicazioni, inizierà un percorso virtuoso con la legge 401/89, è anche vero che ciò è stato reso possibile dalla immediata reazione del Consiglio d'Europa ai fatti accaduti a Bruxelles; ma in realtà la reazione della Comunità Europea non è stata altrettanto rapida essendo trascorso oltre un decennio dalla Convenzione di Strasburgo prima di assumere iniziative concrete. Tale sottovalutazione era di tipo metodologico in quanto riconducibile ad una ricomprensione del fenomeno violenza in un ambito strettamente sportivo anzichè di sicurezza pubblica in generale: peraltro i suggerimenti impartiti con la Convenzione non avevano avuto tra gli Stati dell'Unione gli effetti sperati vuoi perché molti di tali Stati si ritenevano immuni dal fenomeno o comunque non sufficientemente coinvolti, vuoi perché il c.d. "tifo violento" veniva considerato più un problema interno agli Stati che una questione di ordine generale. Tuttavia il diffondersi del fenomeno in molti dei paesi della C.E. ha indotto gli Stati membri a mutare indirizzo affrontando il problema sotto il diverso e più pressante aspetto della sicurezza collettiva. Facendo leva sull'art. 29 par. 3 del TUE, il 22 aprile 1996 il Consiglio d'Europa emana la raccomandazione sugli orientamenti finalizzati alla prevenzione e limitazione di disordini in occasione di incontri di calcio con la quale viene suggerito ai vari Stati aderenti all'Unione l'adozione di un modello unico per raccogliere informazioni della polizia sui c.d. gruppi oltranzisti noti o sospetti autori di disordini e soprattutto incoraggiato lo scambio di informazioni sui metodi più idonei a prevenire disordini in occasione di manifestazioni sportive. A tale provvedimento farà seguito altra Risoluzione sulla prevenzione e repressione di atti di teppismo in occasione delle partite di calcio adottata il 9 giugno 1997 ed avente per oggetto lo scambio di informazioni sul fronte della repressione e in particolare sul divieto di accesso agli impianti sportivi nei confronti di soggetti autori di gesti di violenza o di teppismo. Risale al 6 dicembre 2001 altra Risoluzione del Consiglio riguardante l'adozione di un manuale per la cooperazione tra forze di polizia a livello internazionale e di misure atte a prevenire e combattere la violenza e i disordini in occasione delle partite nazionali e

internazionali di calcio”. Ancora più incisiva la risoluzione consiliare del 17 novembre 2003 – adottata durante il periodo di presidenza italiana che si era fatta promotrice dell’iniziativa anche sulla scorta dell’esperienza interna – con la quale veniva prevista l’introduzione di un meccanismo idoneo ad interdire all’accesso agli stadi europei verso tutti coloro che si fossero già resi responsabili di fatti di violenza in occasione e delle partite di calcio. E’ vero che si tratta di atti non vincolanti: ma la frequenza con la quale il Consiglio d’Europa era intervenuto (ben 12 tra risoluzioni e raccomandazioni nell’arco di un decennio) costituiva lo spunto per i vari paesi membri dell’Unione per l’adozione di misure sul piano interno posto che parallelamente al fervore interventista del Consiglio di Europa si era sviluppata con altrettanta – se non addirittura maggiore – frequenza e virulenza una violenza diffusa e quanto mai pericolosa e gravida di conseguenze sul piano della sicurezza interna a ciascuno Stato, anche quello autoritenutosi immune dal pericolo. Ritornando all’esperienza italiana il D.A.SPO. rappresenta la chiave di volta per imprimere una decisa virata sul fronte della repressione e prevenzione. Va anche segnalato che il legislatore sportivo non è rimasto insensibile ai richiami internazionali prevedendo all’interno della normativa di settore in ambito disciplinare una serie di accorgimenti, misure preventive e sanzioni molto severe tali da scoraggiare il ricorso alla violenza attraverso il coinvolgimento di squadre, dirigenti e tesserati sia sotto il profilo sanzionatorio che sotto il profilo della cooperazione per l’ottenimento di risultati positivi sul piano della sicurezza: in questo senso va menzionato il nuovo codice di Giustizia Sportiva in vigore dall’1 luglio 2007 con specifico riguardo alle norme contenute negli artt. 4, 11, 12, 13, 14 (si tratta di norme sia di tipo recettivo che sanzionatorio), 17 e 18 (di tipo solo sanzionatorio) di cui si parla più specificamente in altra parte della presente ricerca. Il D.A.SPO. vieta al soggetto ritenuto pericoloso di poter accedere in luoghi in cui si svolgono determinate manifestazioni sportive. Trattasi di un provvedimento di pubblica sicurezza in quanto emesso dal Questore di durata circoscritta nel tempo (da uno a cinque anni sulla base delle ultime modifiche contenute nella Legge “Amato” n. 41/07), eventualmente integrato (ma si tratta di una eventualità ricorrente e non solo frequente) dall’obbligo di presentazione ad un ufficio di polizia in concomitanza con la manifestazione vietata. A garanzia del destinatario è obbligatoria la notifica e laddove (come accade quasi sempre) a tale provvedimento si accompagni l’obbligo di presentazione – che certamente incide

sulle libertà costituzionali individuali equivalendo nella sostanza ad un provvedimento coercitivo seppur “atipico”, quest’ultimo andrà comunicato anche alla Procura della Repubblica presso il Tribunale competente, con obbligo per il Procuratore di richiedere entro le quarantotto ore dalla notifica all’interessato, la convalida al GIP di quel Tribunale, il quale a sua volta nelle quarantotto ore successive dovrà provvedere sulla richiesta, pena la perdita di efficacia del provvedimento. Accanto a questo modello per così dire tradizionale si collocano altre tipologie quali il c.d. D.A.SPO. preventivo indirizzato verso chi, “sulla base di elementi oggettivi, risulta avere tenuto una condotta finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive o tale da porre in pericolo la sicurezza pubblica in occasione o a causa della manifestazioni stesse” e dunque sostanzialmente indipendente dall’accertamento di reati specifici; ancora il D.A.SPO. giudiziario, misura accessoria contestuale alla sentenza di condanna (ma anche di patteggiamento) applicabile per una durata particolarmente estesa (da 2 a 8 anni) così come lo è l’obbligo di presentazione ad un ufficio o comando di Polizia, unitamente all’eventuale ulteriore pena accessoria di effettuazione di servizi socialmente utili e il D.A.SPO. internazionale, avente per oggetto il divieto di assistere a manifestazioni sportive all’Estero ovvero applicato dalle competenti autorità di Paesi membri dell’U.E. in relazione a competizioni che si svolgono in Italia. Numerosissimi gli interventi della Corte Costituzionale. in conseguenza delle censure di incostituzionalità mosse nei riguardi di un provvedimento che non aveva quale presupposto una sentenza di condanna e dunque non veniva qualificato come misura accessoria di carattere penale, ma conseguiva ad una denuncia dell’autorità di Polizia che emanava direttamente il provvedimento interdittivo¹⁵³. Non si tratta di provvedimento applicabile a chiunque ma solo a soggetti “qualificati” nella misura in cui in relazione a determinate circostanze di tempo e di luogo, possano essere ritenuti pericolosi per l’ordine e la sicurezza

¹⁵³ In realtà, la Corte Cost. ha inquadrato tale misura di polizia nel novero delle misure di prevenzione, ancorchè atipica, applicabile anche al di fuori e prima del processo penale salvo a poter essere revocate in caso di eventuale assoluzione del “preposto” (Sentenza n. 512/02 del 4 dicembre 2002 in Riv. Pen. 2003, n. 2, 479);. Altro non meno significativo intervento è quello di cui alla sentenza n. 193 del 12 giugno 1996 con la quale il giudice delle leggi qualifica l’obbligo di comparizione come istituto atto a comprimere le libertà fondamentali del soggetto.

pubblica¹⁵⁴. Quanto al luogo in cui la condotta giudicata pericolosa possa essere posta in essere, la legge istitutiva lo indica non solo nella sede di stretta pertinenza della manifestazione sportiva ma anche in luoghi lontani ma oggettivamente connessi con il primo, come quelli interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle competizioni, con estensione anche all'estero laddove le manifestazioni sportive incriminate si svolgano in uno Stato diverso da quello italiano. Il provvedimento di cui si discute può essere comminato anche nei riguardi di minori infradiciottenni con obbligo di notifica alle persone che esercitano la potestà genitoriale¹⁵⁵. Quanto ai presupposti soggettivi ed oggettivi richiesti per la sua adozione oltre alla identità certa del destinatario (identità ricavabile anche aliunde sulla base di ritrazioni filmate o fotografiche estrapolate dalle apparecchiature di videosorveglianza), è richiesta la commissione ad opera di quel soggetto di un fatto qualificabile come reato ex artt. 1 e 6 della L. 401/89 o anche, sulla base della elaborazione giurisprudenziale sviluppatasi successivamente, come comportamento idoneo a creare pericoli per l'ordine pubblico negli stadi o a innescare condotte violente, come, ad es, l'inneggiamento o istigazione alla violenza. E' anche richiesto che il soggetto individuato come autore risulti pericoloso per l'ordine e la sicurezza pubblica con specifico riguardo all'accesso alle manifestazioni sportive ed ai luoghi alle stesse connessi; la congruità della durata della misura e la sussistenza delle ragioni di necessità ed urgenza che hanno indotto il Questore ad adottare il

¹⁵⁴ Il giudizio di pericolosità va motivato in modo analitico come precisato dalle S.U. della Corte con la sentenza n. 44273 del 12 novembre 2004 (in Dir. e Giust. 2004, 45, 34 con nota critica di A. MACCHIA). Interessante la pronuncia della S.C. n. 33864 del 5 settembre 2009 che ha ritenuto di estendere l'area della punibilità anche a soggetti tesserati che abbiano dato luogo, nel corso ed in occasione della manifestazione sportiva cui partecipavano a condotte intemperanti e/o violente: dunque non solo soggetti estranei al mondo sportivo ed appartenenti alla tifoseria, ma anche soggetti inseriti a pieno titolo nell'ordinamento a condizione comunque che si tratti di atti di violenza avulsi dalla competizione sportiva in senso stretto.

¹⁵⁵ Su tale specifico aspetto v. Corte Cost. sentenza n. 143/96 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 31 comma 2 Cost., dell'art. 6 della L. 401/89 nella parte in cui si prevedeva che a pronunciarsi sulla convalida fosse il GIP presso il Tribunale ordinario e non il GIP presso il Tribunale dei Minori, trattandosi di competenza funzionale inderogabile.

provvedimento¹⁵⁶. Una delle questioni più scottanti concernenti la misura in esame è la previsione minimale di garanzie difensive per il destinatario del provvedimento¹⁵⁷. Ai fini di una valutazione sulla congruità e legittimità del provvedimento è necessario che questo venga accompagnato da tutta la documentazione comprovante la partecipazione del soggetto all'attività violenta. Stante la natura eventualmente mista del D.A.SPO., laddove da parte del Questore sia stato anche prescritto al sottoposto l'obbligo di presentazione presso l'ufficio o comando di P.S., particolare cura deve essere dedicata alla motivazione circa la sussistenza di una situazione di necessità ed urgenza legittimante tale specifica misura¹⁵⁸. Si molto discusso sull'oggetto del provvedimento con riferimento al significato da attribuire all'espressione "manifestazioni sportive specificamente indicate", comprendenti

¹⁵⁶ Cass. 15 aprile 2010 n. 20789.

¹⁵⁷ Anche su tale punto la Corte Costituzionale è intervenuta con sentenza n. 144 del 23 maggio 1997 dichiarando incostituzionale, per violazione dell'art. 24, l'art. 6 della L. 401/89 nella parte in cui non veniva prevista la facoltà per il soggetto destinatario del provvedimento di presentare memorie sia personalmente sia a mezzo di difensore davanti al giudice competente per la convalida. E da tale pronuncia ha preso le mosse la modifica legislativa poi trasfusa nel comma 2 bis dell'art. 6 con la legge del 2001. Tuttavia su tale aspetto della vicenda deve segnalarsi un altalenante indirizzo della S.C. che dopo varie oscillazioni è pervenuta alla soluzione della nullità ex art. 178 comma 1 lett. c) c.p.p. per violazione del diritto di difesa, laddove tale avviso non contenesse l'indicazione circa la facoltà di presentare memorie o deduzioni al giudice della convalida: v. Cass. Sez. 3[^] 7 giugno 1999 n. 2853 in Cass. Pen. 1999, 2971. Quanto al regime delle nullità può ormai ritenersi acquisita l'ipotesi della nullità assoluta ed insanabile ex art. 179 c.p.p. rilevabile in ogni stato e grado: Cass. Sez. 3[^] 24 febbraio 2006 n. 6986 e più di recente Cass. Sez. 3[^] 13 marzo 2009 n. 11151.

¹⁵⁸ Sull'obbligo di motivazione vi è uniformità di indirizzo della S.C. Si discute invece su quale debba essere il livello di controllo sul merito del provvedimento da parte dell'Autorità Giudiziaria: due gli orientamenti emersi, il primo dei quali ritiene non necessaria la formulazione di un giudizio di intrinseca pericolosità del soggetto bastando la mera denuncia del Questore senza necessità di altri accertamenti, con la conseguenza che il giudice della convalida dovrebbe limitarsi ad una verifica di tipo formale circa la sussistenza dei presupposti oggettivi e soggettivi del D.A.SPO. Il secondo orientamento è di segno opposto, nel senso di un dovere motivazionale anche se sintetico, da parte del giudice della convalida circa le ragioni che stanno a fondamento dell'adozione del provvedimento. Il contrasto è stato poi risolto dalle SS.UU. con la citata sentenza n. 44273/04. Per una analisi diffusa sul punto, v. P. GARRAFFA, *Misure Antiviolenza*, cit. pp. 104-106.

secondo gli ultimi indirizzi della S.C. anche le partite amichevoli¹⁵⁹. Da segnalare, ancora, una altrettanto recentissima pronuncia della S.C. che ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente per oggetto l'arresto fuori flagranza e fuori dallo stadio del sostenitore ripreso attraverso le telecamere, partendo dalla considerazione di una alternatività (e non necessariamente di una contemporaneità) delle riprese videoregistrate e di altri elementi oggettivi, quali, in astratto l'annotazione di servizio o la relazione di servizio o la comunicazione di notizia di reato¹⁶⁰.

LO STEWARD

Il secondo profilo di novità che emerge dalla lettura della legge 41/07 riguarda la creazione di una nuova figura di collaboratore all'interno delle società di calcio avente il compito di gestire la sicurezza all'interno dello stadio e negli spazi esterni immediatamente adiacenti al settore degli spettatori ma inseriti dentro l'impianto. Si tratta dello steward (letteralmente membro del servizio d'ordine) termine di diretta derivazione inglese con il quale viene indicato il soggetto addetto alla sicurezza negli stadi o di altri impianti sportivi ove si svolgono manifestazione sportiva avente un compito di "sicurezza sussidiaria" connessa allo specifico incarico ricevuto nell'ambito dell'organizzazione dell'evento sportivo. Equiparato sul piano istituzionale al pubblico ufficiale nel testo originario del decreto Pisanu (ruolo poi eliminato dalla L. 210/05 e meglio esplicitato nella Legge 41/07 dopo i noti fatti di Catania), è un soggetto incaricato di svolgere compiti ausiliari di pubblico servizio e

¹⁵⁹ In tal senso v. da ultimo Cass. 16 febbraio 2011 n. 8435 e nello stesso senso Cass. 17 dicembre 2008 n. 11151 cit. in difformità rispetto ad un precedente indirizzo rigoristico enunciato da Cass. n. 37123 del 18 maggio 2003 che aveva limitato alle sole gare ufficiali il divieto. Deve comunque trattarsi di gare note al destinatario in quanto tempestivamente ed adeguatamente pubblicizzate attraverso i normali mezzi di comunicazione: restano invece esclusi i c.d. "incontri minori" che siano stati organizzati in rapporto ad esigenze peculiari del momento e senza una preventiva programmazione.

¹⁶⁰ così Cass. N. 17178 del 4 maggio 2007. Tuttavia, sul punto è necessario ricordare che per effetto delle variazioni da ultimo apportate al testo dell'art. 8 comma 1 ter dalla L. 41/07, l'inciso "altri elementi oggettivi" è stato soppresso, senza ulteriori aggiunte o specificazioni.

per ciò tutelato a norma di Legge al pari degli agenti in servizio di ordine pubblico forza pubblica. In ambito internazionale non si tratta – con riguardo alla sicurezza degli impianti sportivi – di una figura nuova anche perché menzionata esplicitamente nella risoluzione del 26 novembre 2001 del Consiglio d’Europa. Nella maggior parte degli Stati europei tale figura viene assimilata alla guardia particolare giurata (Spagna, Francia, Austria, Portogallo, Ungheria) ed opera alle dipendenze del club con facoltà anche di procedere a perquisizioni (Francia, Germania, Spagna). Anche nel nostro ordinamento lo steward non rappresenta una novità in quanto già previsto dall’art. 19 quater del decreto ministeriale del 18 marzo 1996¹⁶¹. La figura in esame entra a pieno titolo con il D.L. 17.8.2005 n. 162 (d. Decreto “Pisanu”) che, inserendo una apposita modifica al previgente testo dell’art. 6 della legge 401/89, introdusse nell’art. 6 quater la disposizione secondo la quale *“Ai sensi e per gli effetti degli articoli 336 e 337 del codice penale, sono considerati incaricati di un pubblico servizio gli incaricati del controllo dei titoli di accesso e dell’instradamento degli spettatori e quelli incaricati di assicurare il rispetto del regolamento d’uso dell’impianto dove si svolgono manifestazioni sportive”*. Sebbene inequivoca nei suoi contenuti, la norma ha da subito attirato le critiche della dottrina penalistica, preoccupata della creazione di figure di reato in violazione del principio di stretta legalità: invero, nonostante un chiaro riferimento all’art. 358 c.p., mancavano alcuni connotati tipici della fattispecie delineata da tale norma penale, posto che questa escludeva dal novero della categoria degli incaricati di pubblico servizio quei soggetti destinati all’espletamento di mansioni d’ordine prive di discrezionalità e di potestà decisionale: sicché l’assenza di specificità delle funzioni finiva con l’ampliare ma in modo generico e dunque inaccettabile per il diritto penale una figura tipica¹⁶². In ogni caso, indipendentemente dalla qualificazione soggettiva, la delicatezza dei compiti implicava (ed implica ancora oggi) il possesso di determinati requisiti soggetti

¹⁶¹ la norma consentiva alle società organizzatrici sia la predisposizione di un organigramma dei soggetti “incaricati dell’accoglienza e dell’instradamento degli spettatori e delle eventuali procedure inerenti alla pubblica incolumità” e di reclutarli. V. sul punto A. Nazzaro, *Normativa anti violenza negli stadi: spunti e riflessioni* in RDES 2005, Vol. 1^ Fasc. 2, pp. 55-57; A. CERVIGNI – C. DEANA – M. MARINELLI, *Le norme per contrastare la violenza negli stadi*, Maggioli, 2008 pp. 77 e ss.

¹⁶² Per una disamina del problema circa l’esatto inquadramento della figura nel sistema penale v. A. NAZZARO, *op. cit.* p. 57.

personali, sia fisici, sia culturali, sia psico-attitudinali; inoltre occorre (ed occorre tuttora) che tali soggetti frequentassero appositi corsi di formazione mirata multidisciplinare con riguardo anche a conoscenze nel campo giuridico, della sicurezza sui luoghi di lavoro e nella psicologia e sociologia. Tra i compiti loro affidati quello della bonifica preventiva dell'impianto (verifica della stabilità delle strutture mobili; rimozione di oggetti proibiti e materiale pericoloso; eliminazione di ostacoli o di intralci alle vie di fuga; verifica degli impianti anti-incendio, delle uscite di sicurezza e dei sistemi di videosorveglianza); le operazioni di prefiltraggio ai varchi di accesso (verifica dei biglietti; rispetto del regolamento d'uso dell'impianto al fine di evitare l'introduzione di oggetti e materiali pericolosi o proibiti; controllo di bandiere e striscioni; accoglienza e indirizzo del pubblico verso i tornelli); quelle di filtraggio in prossimità dei preselettori di incanalamento; l'instradamento al settore prescelto; l'espletamento di attività all'interno dello stadio come indicazione del posto a sedere; vigilanza sugli indebiti accessi; osservazione del pubblico al fine di prevenire situazioni e comportamenti illeciti o pericolosi; vigilanza delle aree interdette; eventuale separazione di gruppi all'interno di uno stesso settore; controlli o altre attività disposti dalle autorità di Pubblica Sicurezza non richiedenti l'esercizio di pubbliche potestà. Tuttavia nessun potere coattivo è consentito – a riprova della natura limitata delle funzioni posto che il loro potere è circoscritto al richiamo dei trasgressori alla osservanza delle regole di comportamento all'interno dello stadio, all'accertamento dell'identità e del possesso del titolo d'accesso in caso di rifiuto di adeguarsi ed alla eventuale richiesta di intervento delle forze dell'ordine¹⁶³. Altre

¹⁶³ Si riporta il testo dell'art. 2 intitolato "Disposizioni urgenti per il personale addetto agli impianti sportivi": 1) *All'articolo 2-ter del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. Ferme restando le attribuzioni e i compiti dell'autorità di pubblica sicurezza, al personale di cui al comma 1 possono essere affidati, in aggiunta ai compiti previsti in attuazione del medesimo comma, altri servizi, ausiliari dell'attività di polizia, relativi ai controlli nell'ambito dell'impianto sportivo, per il cui espletamento non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle Forze di polizia.»*. 2) *Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le condizioni e le modalità per l'affidamento dei compiti di cui al comma 1, attraverso l'integrazione del decreto del Ministro dell'interno in data 8 agosto 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 195 del 23 agosto 2007, adottato in attuazione dell'articolo 2-ter, comma 1, del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41. Il decreto è sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti che vi provvedono entro trenta giorni. Decorso tale termine, il decreto può essere egualmente adottato.* 3) *All'articolo 6-quater, comma 1, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: «Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 339,*

norme di carattere generale contenute nella legge afferiscono ai requisiti ed alle modalità di selezione e formazione degli stewards, con obbligo per le società di calcio di comunicarne i nominativi al Prefetto, al fine dei necessari controlli. Incisivi in materia anche i compiti svolti dal Gruppo Operativo Sicurezza (G.O.S.) istituito presso ogni impianto sportivo, diretto da un funzionario di Polizia nominato dal Questore e composto da funzionari dei Vigili del Fuoco, del Servizio Sanitario, della Polizia Locale, nonché dal Delegato per la Sicurezza dello Stadio (nominato da ciascuna società calcistica professionista. La legge di conversione n. 242/05 ha in un certo senso mantenuto l'impianto del Decreto Pisanu escludendo in via definitiva la possibilità che gli stewards acquisissero la figura di un incaricato di pubblico servizio, ma equiparando quoad poenam le condotte sussumibili sotto lo schema degli artt. 336 e 337 c.p. poste in essere da terzi in loro danno ai corrispondenti reati di resistenza e violenza a Pubblico Ufficiale. Il sistema è rimasto sostanzialmente inalterato nella Legge 41/07 che ha, invece, previsto all'art. 2 ter apposite norme sul personale addetto agli impianti sportivi, disponendo che con apposito Decreto del Ministro per l'interno da emanare entro 60 giorni dalla data di conversione in legge, *“sono stabiliti i requisiti, le modalità di selezione e la formazione del personale incaricato dei servizi di controllo dei titoli di accesso agli impianti sportivi, nonché di instradamento degli spettatori e di verifica del rispetto del regolamento d'uso degli impianti medesimi”*. Inoltre tale decreto avrà il compito di stabilire le modalità di collaborazione di tali figure con le forze dell'ordine. A garanzia ulteriore della professionalità richiesta a agli steward è anche previsto al comma 2 che le società sportive debbano comunicare i nominativi del personale da impiegare nei predetti servizi al prefetto della provincia che, laddove constatasse la mancanza dei requisiti *“ ne dispone il divieto di impiego comunicandolo alla società”*. Infine le ultime novità sono contenute nel testo del D.L. 187/2010 convertito nella Legge 217/10 con la quale all'art. 2 è stata prevista la possibilità di affidare agli *stewards* *“altri servizi ausiliari dell'attività di polizia, relativi ai controlli nell'ambito dell'impianto*

terzo comma, del codice penale.». 4) Dopo l'articolo 6-quater della legge 13 dicembre 1989, n. 401, è inserito il seguente: «Art. 6-quinquies. - (Lesioni personali gravi o gravissime nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive). 1. Chiunque commette uno dei fatti previsti dall'art. 583-quater del codice penale nei confronti dei soggetti indicati nell'articolo 2-ter del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, purchè riconoscibili e in relazione alle mansioni svolte, è punito con le stesse pene previste dal medesimo articolo 583-quater.».»

sportivo, per il cui espletamento non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle Forze di Polizia". Ciò si pone in continuità con la tendenza ad attrarre nell'orbita degli incaricati di pubblico servizio gli assistenti alla sicurezza, pur senza il conferimento di una qualifica pubblica comunque non posseduta. Ancora più significativa la riforma apportata al testo previgente che aveva introdotto una nuova figura di reato di lesioni gravi o gravissime in pregiudizio di pubblici ufficiali in occasione di competizioni sportive, parificando – quali soggetti passivi dei reati di lesioni – gli *stewards* ai pubblici ufficiali. Evidente dunque la volontà dello Stato di attribuire agli addetti privati alla sicurezza dignità e tutele simili a quelle da tempo conferite alle forze dell'ordine pubblico, pur non prevedendo saggiamente la possibilità per gli *stewards* di avvalersi dell'uso delle armi. Tale equiparazione appare quanto mai doverosa ed opportuna anche per evitare ingiustificate disparità di trattamento e soprattutto scoraggiare possibili abusi da parte dei tifosi violenti inclini a scaricare i loro istinti verso soggetti comunque destinati a garantire la sicurezza di tutti.

LA TESSERA DEL TIFOSO

Sempre in tema di violenza nelle competizioni sportive un ultimo fugace accenno si ritiene di dover fare ad una nuova tipologia di intervento nata da una direttiva del Ministero dell'Interno del 14 agosto 2009 immediatamente seguita dal Decreto Ministeriale del 15 agosto successivo. Con il primo di tali atti è stato previsto il rilascio della c.d. tessera del tifoso da parte delle società di calcio militanti in campionati professionistici a chiunque ne faccia richiesta contestualmente all'acquisto del biglietto di accesso alla manifestazione o all'esibizione dell'abbonamento, con previsione di corsie dedicate di accesso per i possessori di tale documento e obbligo di stipulare l'abbonamento solo se in possesso di tale tessera. Il secondo di tali provvedimenti ha invece per oggetto quello di regolamentare le modalità di verifica dei documenti indispensabili per il rilascio della tessera, con obbligo per le società sportive di comunicare alla Questura i dati

anagrafici del soggetto fruitore anche in caso di “*sostituzione del beneficiario dell’agevolazione e del destinatario del titolo di accesso*”. La Tessera del Tifoso è una vera e propria *fidelity card* riservata ai *supporters* delle singole squadre rilasciata dalle singole società sportive tramite una banca o attraverso il circuito Lottomatica, previo nulla osta della Questura competente con validità quinquennale, assai simile alle comuni carte di credito dotate di micro-chip e personalizzate grazie all’aggiunta della foto del possessore. Tra i presupposti per il rilascio l’assenza di DASPO in corso di efficacia e l’assenza, nell’ultimo quinquennio, di condanne (anche non definitive) per c.d. “reati da stadio”. la funzione della Tessera del Tifoso è coniugare le esigenze di sicurezza con possibili vantaggi e utilità per il titolare tra i quali l’accesso privilegiato allo stadio (con varchi dedicati e corsie preferenziali);- l’acquisto in modo più semplice dei biglietti e la possibilità di accedere alla partita anche nei casi di incontri soggetti a restrizioni ovvero e sul piano economico, la possibilità di usufruire di promozioni ed opportunità non solo in relazione all’attività del club, ma anche con riferimento ad acquisti e servizi presso altre aziende grazie anche a protocolli di intesa siglati da alcune aziende con il Ministero dell’Interno. La necessità per i tifosi avere un documento di tal fatta, osteggiata dalla maggior parte dei sostenitori di quasi tutte le squadre professionistiche (che avevano persino inscenato manifestazioni di protesta all’interno degli stadi minacciando anche di disertare la campagna abbonamenti delle varie società), ma anche da dirigenti, giocatori, uomini di spettacolo e della cultura, si è subito dovuta confrontare con norme costituzionali quali la libertà di scelta (appendice non secondaria della libertà personale *latu sensu intesa*) e soprattutto il diritto alla privacy e la compatibilità con le disposizioni contenute nella Legge 196/03 in materia di protezione dei dati personali. Ma superate tali limitazioni il decreto si è trovato a confliggere con altre disposizioni contenute nel Codice del Consumo di cui al D. Lgs.vo 206 del 6 settembre 2005 tanto da indurre la Codacons e la Federsupporter a ricorrere dapprima all’Autorità Antitrust (che aveva comunque archiviato il caso) e successivamente al T.A.R. Lazio (che aveva respinto il ricorso) e da ultimo al Consiglio di Stato il quale recentemente con ordinanza del 7 dicembre 2011 ha dichiarato illegittimo il rilascio di tale documento effettuato da istituto bancario incaricato ad hoc dalla società sportiva attraverso l’abbinamento obbligatorio ad una

carta di credito revolving emessa dallo stesso istituto di credito¹⁶⁴. Le originarie finalità della tessera del tifoso si sono in realtà perse per strada, posto che intenzione del Ministro era quella di monitorare i tifosi, selezionando i c.d. “buoni” dai “cattivi” grazie ad un meccanismo – filtro che permetteva di escludere tutti i soggetti violenti e noti alle forze di polizia per le loro intemperanze dal circuito virtuoso dello spettacolo calcistico. Ed invece il forzoso abbinamento della tessera a servizi bancari senza possibilità di scelta da parte del cliente, indotto ad entrare in contatto con la banca per fruire di determinate agevolazioni sul piano economico solo in conseguenza del rapporto privilegiato intercorrente tra la società ed un istituto bancario da essa scelto, di fatto azzerava la facoltà di scelta del cliente-tifoso ma soprattutto favoriva l’avviamento di clientela verso le banche fuori dai tradizionali canali di accesso al credito e nello stesso tempo costituiva una vera e propria pratica commerciale illegale¹⁶⁵. Allo stato non è dato sapere quale possa essere nell’immediato futuro la sorte di tale tessera che tuttavia ha consentito di ottenere risultati accettabili sul piano della sicurezza costituendo un ulteriore filtro verso la legalità.

RIFERIMENTI DI DIRITTO COMPARATO

Qualche cenno meritano anche le iniziative adottate in altri paesi dell’Unione Europea sensibilizzati ad intervenire proprio sulla base di quelle raccomandazioni e risoluzioni provenienti sia dal Consiglio d’Europa che dall’Unione Europea. A differenza di quello italiano, il sistema inglese (che ha quali iniziative iniziali il Public Order Act del 1986 (che configura come reato il solo fatto di comportarsi all’interno dello stadio in modo “allarmante”), seguito dal Football Spectators Act del 1989 (prevedente l’arresto immediato per le semplici violenze verbali o per i cori razzisti con procedimento direttissimo), dal Football Offences Act del 1991 e, da ultimo, dal Football Disorder Act del luglio 2000 (con il quale sono stati introdotti il

¹⁶⁴ P. GARRAFFA, *Una tormentata vicenda: la tessera del tifoso*, in RDES, Vol. 7°, Fasc. 3, 2011, pp. 104 e ss.

¹⁶⁵ P. GARRAFFA, *op. cit.*, p. 113

Banning Order simile al nostro D.A.S.P.O. e la configurazione di nuove figure di reato legate a determinate condotte quali lanci di oggetto e simili, nonché l'irrogazione sanzioni penali per chi violasse tali divieti, e la possibilità di qualificare come "reati da stadio" anche quelli commessi nelle 24 ore precedenti e/o successive alla gara anche in luoghi diversi dallo stadio. Evidente il potere davvero esteso della Polizia deputata a valutare il rischio specifico di ogni partita con facoltà di imporre orari diversi rispetto a quelli diramati dalla federazione Sportiva ed il potere di intervento diretto anche per gli stewards (non consentito in Italia) oltre ad un dimensionamento steward- numero di spettatori che può arrivare anche all'esclusione di determinate aree dall'accesso agli spettatori: ciò per effetto della proprietà degli stadi da parte dei clubs. Quale ulteriore misura preventiva è stato previsto il divieto per il clubs di intrattenere rapporti con la propria tifoseria se non di tipo "virtuoso" in vista di una cooperazione in materia. Tutte queste iniziative adottate dopo i fatti di Bruxelles seguiti da quelli di Bradford e da quelli ancora più gravi di Sheffield del 1989 (che determinarono la esclusione delle squadre inglesi da tutti i tornei europei per un biennio fino al 1991) hanno permesso per un verso una sensibile contrazione degli incidenti e per altro verso alla ottimizzazione economica del campionato inglese di Premier League, tanto da indurre altri Stati meno accorti a seguire tale metodo compatibilmente con i propri usi e costumi sociali. Insomma un misto di prevenzione e repressione che in Italia non si è ancora pienamente realizzato. In Germania è stato sostanzialmente recepito il modello inglese (che in Gran Bretagna ha dato buoni frutti) con un calo percentuale degli arresti nel 2006, del 20% rispetto all'anno precedente. Da parte della Germania in cui manca una legislazione generale in materia di sicurezza degli stadi, residuando invece una legislazione dei singoli Land è stato elaborato un progetto volto ad incrementare l'autodisciplina (già peraltro esistente, tanto che gli stadi sono privi di barriere tra campo e tribune). Viene affidato ad ogni singolo Club l'obbligo di collaborare alla individuazione dei tifosi violenti. Peraltro la Germania al cui interno non erano di certo mancate manifestazioni di violenza collegate alle competizioni sportive ha avvertito la necessità di un intervento mirato in quanto paese organizzatore dei campionati mondiali di calcio del 2006 da gestire sotto il profilo della sicurezza con larghissimo anticipo. In Spagna, recentemente al centro di gravissime polemiche dopo i fatti accaduti nel corso della partita Valencia-Inter valida per la Champions

League si fa larghissimo uso degli *stewards* (presi anche tra i tifosi dei clubs posti alle dipendenze delle società di calcio), opera una Commissione Antiviolenza Statale (un po' simile al nostro Osservatorio) che valuta le partite a rischio ed impone al clubs il pagamento delle Forze di Polizia inviate in soprannumero rispetto alle dotazioni ordinarie. Particolare cura è dedicata agli stadi che prevedono la figura di un coordinatore incaricato di fungere da cerniera tra la società ed i responsabili dei vari clubs, che cura di verificare l'esistenza dei posti a sedere numerati, la corretta installazione e funzionamento delle telecamere interne in rete tra i vari impianti dei vari stadi. In Francia è in vigore sin dal 1993 una legge contro la violenza negli stadi integrata nel 2003 da altre norme più incisive di natura penale. Limiti esistono all'acquisto da parte delle associazioni dei tifosi di biglietti limitato alle sole partite ufficialmente riconosciute; ai contatti con la Polizia prima delle partite; lo scioglimento da parte del Ministro delle associazioni in caso di ripetute violazioni ovvero di associati particolarmente violenti. In Olanda è stata creata, su iniziativa di numerosi clubs, dopo gli incidenti che hanno determinato l'esclusione del Feyenord dalla Coppa U.E.F.A. in occasione della gara con il Nancy del 30 novembre 2006, è stata sperimentata una banca dati con le impronte digitali volontariamente impresse dai tifosi all'ingresso dello stadio (con conseguente possibilità di non consentire l'accesso a quei tifosi che oppongano un rifiuto al prelievo delle impronte). In Svizzera paese organizzatore dei campionati Europei del 2008 sono state adottate misure particolarmente severe da parte dei vari Cantoni e della stessa Confederazione, mediante l'applicazione comune dei progetti e delle misure tra i vari partners per rafforzare la lotta contro la violenza e l'emanazione di una legge contro gli hooligans oltre che la formazione professionale specifica di incaricati per la sicurezza. Tali norme si affiancano a quelle raccomandate dall'U.E. con le risoluzioni sopra citate ¹⁶⁶.

¹⁶⁶ Per una analisi più approfondita sui sistemi antiviolenza adottati in altri stati europei v. P. CALABRÒ, *La risposta delle Istituzioni dello Stato*, cit. e S. D'Auria, *op. cit.* pp. 88 e ss.

IL DOPING NELL'ORDINAMENTO STATALE E SPORTIVO – LEGGE 376/00

Una delle materie che più hanno attinenza in ambito sportivo con l'ordinamento penale è costituita dall'uso del doping. Di fronte ad un fenomeno sempre più dilagante ed inquietante, oltre che da tempo radicato nella pratica sportiva senza distinzione di discipline, non sono di certo mancate iniziative volte a combattere il fenomeno che hanno interessato sia i vari ordinamenti statali attraverso una legislazione ordinaria di tipo misto (repressivo e preventivo) sia quelli sportivi che hanno elaborato una serie di interventi sul piano preventivo irrobustendo però anche l'aspetto sanzionatorio nei confronti degli atleti sospesi a far uso di prodotti illeciti. Il legislatore italiano dopo decenni di sostanziale inerzia, si è fatto carico di dare un assetto definitivo all'interno del proprio sistema ordinario, consapevole che le sole norme esistenti nell'ordinamento sportivo fossero insufficienti ad arginare l'uso di sostanze stimolatrici illecite nello sport: tale intento, come è noto, è stato attuato con la legge 14 dicembre 2000 n. 376 che va sotto il nome di "Legge Melandri" dal nome del Ministro dell'epoca e che è intitolata "Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping". Peraltro l'iniziativa legislativa si era resa necessaria anche a seguito delle numerose prese di posizione dell'Unione Europea particolarmente sensibile ai problemi dello sport derivanti dall'uso del doping, con le quali i vari Stati membri erano stati sollecitati ad intervenire nei rispettivi ordinamenti interni per combattere tale pratica illecita, in quanto considerata contraria sia alla salute che ai valori etici dello sport¹⁶⁷. Accanto alle

¹⁶⁷ Gli effetti nefasti della pratica del doping sulla salute degli atleti sono noti da tempo. Si contano a tale proposito numerosi casi di morte da doping di atleti notissimi in campo internazionale e praticanti le discipline più disparate: solo a titolo esemplificativo – per citare i più conosciuti – si ricorda la morte del ciclista Tom Simpson durante il Tour de France; la morte dell'atleta keniano Richard Chelimo; per certi versi la morte del ciclista italiano Marco Pantani, più volte trovato positivo all'uso del doping. Ancora da ricordare il caso dei calciatori della nazionale della Germania Ovest che disputò vittoriosamente la coppa Rimet del 1954, molti dei quali morirono misteriosamente in età giovane. Non infrequenti, sul piano delle conseguenze, i casi di pesisti morti prematuramente per cause ricollegabili all'uso di sostanze dopanti; così come i casi delle atlete rumene, russe e bulgare che, indotte all'uso di sostanze dopanti per limitarne ed alleggerirne la struttura fisica, hanno finito con il subire lesioni irreversibili sia sul piano

iniziative interne adottate dallo stato Italiano deve essere fatta menzione delle iniziative internazionali assunto non solo dai singoli Stati ma anche dalle Autorità sportive sia in ambito internazionale che interno agli Stati medesimi. La convenzione di Strasburgo siglata il 16 novembre 1989 tra gli Stati membri aderenti al Consiglio d'Europa, contro il doping costituisce – come si detto – il documento di base che ha poi influenzato la politica legislativa antidoping degli Stati membri. Questa convenzione, che riprende le fila di un discorso iniziato a livello internazionale nel 1967 (Risoluzione nr. 12 del 29 giugno 1967), ripreso con più vigore con la famosa “raccomandazione” rivolta agli Stati membri del Consiglio d'Europa nr. 84 del 1984 e con altre raccomandazioni o risoluzioni su temi più specifici, contiene una serie di norme programmatiche volte ad attuare all'interno degli Stati membri una efficace politica antidoping in linea con una tendenza comune ad una massiccia repressione e prevenzione del fenomeno emersa a livello internazionale. A tale importante iniziativa hanno fatto seguito altre importanti prese di posizione da parte del Consiglio d'Europa. Con la risoluzione del 3 febbraio 1992 adottata in occasione dei Giochi Olimpici del 1992 è stato adottato un c.d. *"codice di comportamento antidoping"*, individuando alcune regole fondamentali che avessero un significato informativo ed educativo nei confronti dell'opinione pubblica e del mondo dei giovani, in particolare. Ancora, il Consiglio Europeo di Vienna dell'11 e 12 dicembre 1998, nell'evidenziare il ruolo sociale dello sport, ha espresso una forte preoccupazione per la crescita del fenomeno doping, indicato come un vero e proprio *"bubbone"* dello sport contrario all'etica sportiva e pericolosissimo per la salute pubblica. Si è quindi sottolineata l'esigenza di una mobilitazione a livello della Unione Europea, mentre è stato rivolto un invito agli Stati membri per la adozione di misure efficaci atte ad intensificare la lotta al doping, attraverso un opportuno coordinamento tra iniziative e deliberazioni internazionali ed iniziative e deliberazioni da parte di ogni singolo Stato membro. Di pari passo va segnalata la risoluzione adottata dal Parlamento Europeo in data 17 dicembre 1998 sulle misure urgenti da adottare contro il doping. La stessa risoluzione evidenzia come uno dei punti cruciali che ha accentuato l'aggravamento del fenomeno fosse costituito da quella mancanza di coordinamento delle politiche di lotta contro il doping da parte dei singoli Stati membri dell'Unione Europea. Caratteristiche peculiari di tale

fisico che sul piano psichico.

risoluzione sono una migliore armonizzazione delle iniziative in materia di sanità pubblica e di lotta al doping; la creazione di una c.d. *"agenzia internazionale anti-doping"*; una ottimizzazione della campagna di prevenzione ed istruzione; una più efficace cooperazione tra organi giudiziari, organi di polizia, servizi doganali ed altre autorità interessate. Sul piano delle iniziative assunte in ambito internazionale dalle Autorità sportive va ricordato quanto auspicato e deliberato dal C.I.O. in occasione della conferenza mondiale per la lotta contro il doping nello sport indetta a Losanna dal 2 al 4 febbraio 1999, sull'eco delle vicende che avevano particolarmente turbato l'intero mondo sportivo proprio con riferimento al propagarsi di casi di doping nella varie discipline sportive. Ma il documento di maggior significato adottato in ambito internazionale dall'autorità sportiva è certamente il codice mondiale antidoping (c.d. codice WADA) entrato in vigore l'1 gennaio 2004 e ratificato ed applicato dalla maggior parte delle Federazioni sportive nazionali dei singoli paesi e dal CIO (Comitato Internazionale Olimpico). Tale documento infatti costituisce per l'autorità sportiva di ciascuno Stato il documento normativo "interno" di riferimento sul quale poi modellare gli interventi di tipo preventivo e repressivo a livello sportivo. Di particolare rilievo - in stretta correlazione con iniziative adottate, sul piano internazionale - dalle autorità sportive, va segnalato con riferimento ad analoghe iniziative adottate sul piano interno, il Regolamento Antidoping approvato dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. il 30 aprile 1997 e da ultimo rielaborato con il nuovo testo adottato dalla Giunta Esecutiva del C.O.N.I. del 31 luglio 2001. Si tratta di uno strumento normativo, sia pure indirizzato alle Autorità sportive operanti sul territorio dello Stato Italiano, che recependo gli indirizzi già venuti in evidenza nel corso di precedenti riunioni c.d. "interforze" fornisce una definizione del doping (*"sommministrazione di sostanze appartenenti alle classi proibite di agenti farmacologici o nell'utilizzo di vari metodi proibiti"*) ritenuto contrario ai principi etici dello sport e della medicina; riafferma alcuni valori fondamentali dello sport (l'etica sportiva, innanzitutto, ma anche la lealtà e correttezza delle competizioni sportive); prevede una attività di coordinamento centrale delle attività antidoping nella quale un ruolo decisivo assume la F.M.S.I.; prevede, ancora, l'istituzione presso il C.O.N.I. di una Commissione per i controlli antidoping c.d. *"a sorpresa"* (la quale può indifferentemente agire nei confronti tesserati di rilievo nazionale o internazionale, ma anche di sportivi, anche stranieri, tesserati a singole Federazioni

attraverso una procedura assai dettagliata e nello stesso tempo flessibile; prevede l'istituzione della Commissione Scientifica Antidoping, avente funzioni di ricerca scientifica e di attività illustrativo-didattica, nonché della Commissione di Indagine sul Doping (intesa ad acquisire notizie in generale sul fenomeno e formulare le conseguenziali proposte; ma anche a raccordarsi con la Procura Antidoping e decidere circa il deferimento del soggetto indagato ovvero circa l'archiviazione del caso); l'istituzione della Procura Antidoping; le funzioni e compiti della F.M.S.I. in tema di controlli antidoping; la regolamentazione dei controlli antidoping ordinari e a sorpresa; il procedimento disciplinare conseguente all'accertamento delle violazioni e le relative sanzioni per l'atleta; le procedure per la comunicazione dei risultati delle indagini e dei procedimenti ai mezzi di informazione dell'opinione pubblica. Rispetto al precedente testo approvato nel 1997, la nuova disciplina emanata dal C.O.N.I. ha previsto l'istituzione di organi autonomi quali la Commissione Federale Antidoping e i Rappresentanti Antidoping Federali, un tempo inseriti in altri settori della Federazione appartenenti in via generale agli organismi della giustizia sportiva. Sul punto va subito rilevato che già la normativa elaborata dal C.O.N.I. nel 1997 aveva percorso i tempi di una riforma di tipo statale attuata tre anni dopo con la legge 376/2000. La normativa attuale del CONI risulta, invece, raccordata con le disposizioni statali, come si evince in modo esplicito nel preambolo in ossequio a quanto contenuto nell'art. 6 della Legge 376/00, laddove si dispone che il C.O.N.I., le federazioni sportive, le società ad esser affiliate e gli enti di promozione sportiva sono tenuti ad adeguare i propri regolamenti alle disposizioni statali, prevedendo in particolare le sanzioni e le procedure disciplinari nei confronti dei tesserati in caso di doping o di rifiuto di sottoposizione ai controlli. Ritornando – per quanto qui rileva – all'atteggiamento assunto dal legislatore italiano, la legge 376/00 si connota, a prescindere dalla portata ed efficacia delle misure adottate, per un approccio diverso al problema doping rispetto alla legislazione precedente rimasta isolata nel tempo. Duplice, infatti, il fine perseguito dal legislatore: anzitutto quello di salvaguardare il diritto alla salute costituzionalmente garantito dall'art. 32, con il perseguimento penale di comportamenti che in passato erano assai blandamente puniti con una pena pecuniaria del tutto insignificante e dunque inidonea a scoraggiare il ricorso a tali illecite pratiche¹⁶⁸. Ancora, quello di garantire il più possibile la correttezza della

¹⁶⁸ Recita infatti l'art. 32 Cost. che *“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività e garantisce cure gratuite agli*

pratica sportiva ed in definitiva, la lealtà dello sport riconosciuto come valore principe a garanzia di tutti gli appartenenti al mondo sportivo. A tali decisioni il legislatore italiano è pervenuto dopo un percorso travagliato, ben conscio sia della volontà emersa in sede comunitaria di impegnarsi strenuamente nella lotta contro il doping, attuata attraverso l'adozione di direttive e raccomandazioni comunitarie poi confluite nella convenzione di Strasburgo adottata dall'U.E. il 16 novembre 1989, cui l'Italia ha prestato adesione con la legge n. 522 del 1995, sia della necessità di adeguare alle mutate esigenze la disciplina normativa interna del tutto insufficiente a combattere il fenomeno. Il segnale lanciato dal legislatore ordinario non è certo rimasto inascoltato da parte delle autorità sportive, anche perché tra le pieghe della legge si coglie un preciso messaggio indirizzato alle stesse affinché i regolamenti esistenti venissero adattati ed uniformati alle disposizioni statali, pur nel rispetto della autonomia tra i due ordinamenti. Va anche aggiunto che nel "silenzio legislativo" di questi anni dovuto probabilmente al contrasto di opinioni tecnico-scientifiche su una materia complessa (e suscettibile, nel tempo, di continue evoluzioni in relazione allo sviluppo della scienza medica e farmacologica) ed al contrasto sulle strategie di lotta da adottare, l'autorità sportiva non è rimasta inerte, facendosi carico di emanare nuove e più incisive regole interne che trovano quale fonte primaria i principi di giustizia sportiva inseriti nello Statuto del CONI ed il codice di comportamento etico, ridendosi a ragione che l'uso del doping fosse soprattutto il modo peggiore per esaltare i valori fondamentali dello sport: lealtà e correttezza. Proseguendo nell'analisi della evoluzione normativa va tuttavia osservato che ad oltre dieci anni dall'entrata in vigore della legge 376/2000, il fenomeno collegato alla auto ed etero somministrazione di sostanze dopanti non si è affatto arrestato. Vicende quali l'assunzione da parte di numerosi giocatori militanti nel campionato professionistico di calcio della serie A del "nandrolone", ovvero il coinvolgimento in pratiche di doping da parte di un gruppo consistente di tesserati della F.C.I., risalente ad alcuni anni fa ovvero di alcuni atleti tesserati della F.I.D.A.L., anch'esso di epoca recente, costituiscono la testimonianza di un fenomeno assai duro a morire, ed anzi paradossalmente più virulento in

indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana".

concomitanza con l'adozione di normative più severe sia in campo statale che in campo più propriamente sportivo. La normativa elaborata dallo Stato Italiano con la legge 376/2000 del 14 dicembre 2000, nata sotto la spinta di gravi fatti antisportivi che hanno scosso l'opinione pubblica e sollecitato gli organi della Giustizia ordinaria ad occuparsi di diverse vicende sportive legate all'uso da parte degli atleti di sostanze dopanti, costituisce, comunque, nel nostro panorama legislativo una novità assoluta. Raffrontata, poi, con le parallele iniziative legislative adottate in altri paesi Europei e non, tale legislazione può ben a ragione considerarsi d'avanguardia. Tale forte presa di coscienza si colloca nel solco di alcune scelte irreversibili effettuate in occasione della Conferenza Mondiale sul doping di Losanna del 4 febbraio 1999 che hanno indubbiamente impresso una svolta soprattutto in termini di tempi nell'emanazione di nuove norme sia da parte dello Stato, sia da parte delle Autorità sportive Nazionali. Per quanto riguarda lo Stato italiano, possono in linea generale individuarsi due fasi nell'evoluzione normativa riguardante la materia. Una prima, assai lunga, compresa tra l'immediato dopoguerra e la fine degli anni '80 in cui si assiste ad una sostanziale carenza sul piano della collaborazione normativo-repressiva tra le istituzioni statali e quelle sportive. La seconda fase che ha quale momento di riferimento quello dell'approvazione della c.d. carta (o convenzione) di Strasburgo del 1989, segna un interesse crescente dello Stato ed è caratterizzata da una cooperazione virtuosa tra il mondo sportivo e quello ordinamentale statale penale, grazie, anche, ai mutati criteri di definizione del doping sfociati nella elaborazione di apposite tabelle contenenti la lista delle sostanze farmacologiche vietate e i metodi non consentiti da aggiornarsi periodicamente, in analogia a quanto già sperimentato con il D.P.R. 309/90 in materia di prevenzione e repressione dell'uso di droghe. Il segno del mutato indirizzo sulle finalità da perseguire e le misure preventive e repressive da adottare si coglie agevolmente laddove si consideri che il sistema normativo interno dello Stato Italiano, prima dell'intervento risolutivo specifico era, infatti, rappresentato dalla Legge 26 ottobre 1971 n. 1099, intitolata "Tutela sanitaria della attività sportiva". Né poteva dirsi che contribuì ad irrobustire il sistema repressivo, all'epoca assolutamente inidoneo¹⁶⁹, l'emanazione,

¹⁶⁹ A stretto rigore il primo provvedimento normativo emanato dallo Stato Italiano in materia di doping fu la L. 1055/50 che prevedeva l'istituzione in seno al CONI della Federazione Medico Sportiva Italiana con il compito di salvaguardare la salute degli atleti e di monitorare – attraverso una attività di controllo – le condotte dopanti. Ma si trattava di una legge del tutto inefficace sul piano e della prevenzione e della repressione in quanto sprovvista di

sul finire degli anni '80, della legge 401/89, la quale era in realtà volta a combattere il fenomeno della corruzione in ambito sportivo e della frode derivante dal ricorso a pratiche illecite volte ad alterare i risultati delle gare: vero è che in qualche modo venivano rafforzate le tutele verso la correttezza della manifestazione sportiva generalmente intesa punendosi tutte quelle condotte che influivano in modo illecito e scorretto nello svolgimento dell'attività sportive: in questo senso l'uso di sostanze dopanti veniva considerato uno dei modi di estrinsecazione della condotta vietata. Si riteneva, infatti, che il ricorso al doping celasse oltre agli intenti del singolo atleta (e della società che si avvaleva delle sue prestazioni) volti a migliorare la propria performance agonistica, anche l'intento di alterare il risultato della gara grazie ad espedienti del tutto artificiosi e ingannevoli¹⁷⁰. All'emanazione della legge 376/0 il

apposito sistema sanzionatorio. L'inefficacia sul piano sanzionatorio si coglie però anche nella Legge 1099/71 tenuto conto non solo del tipo di sanzione (semplice ammenda da Lire 50.000 a Lire 500.000), ma anche dell'esiguità di essa (anche se valutabile in rapporto ai tempi), ma anche dei successivi provvedimenti di depenalizzazione di cui alla Legge 689/81 che di fatto depotenzieranno in modo irreversibile questo primo rudimentale tentativo di repressione del fenomeno sul piano penale. Peraltro il passaggio delle competenze sanitarie alle singole Regioni in attuazione della riforma Sanitaria e soprattutto la tardiva compilazione dell'elenco delle sostanze proibite (redatto nel 1975 e mai aggiornato) hanno non poco condizionato le intenzioni del legislatore ordinario.

¹⁷⁰ Come accennato nel testo, la legge 401/89, in realtà non faceva menzione del doping tra le finalità della legge: tuttavia vi sono stati tentativi giurisprudenziali di ricondurre anche le pratiche doping tra le condotte fraudolente manipolatrici dei risultati sportivi con la sentenza del GIP del Tribunale di Forlì del 10 dicembre 2000 relativamente al ciclista professionista Marco Pantani ritenuto colpevole del reato di cui all'art. 1 della L. 401/89 in un caso di doping c.d. autogeno. A diverse conclusioni era però giunto in precedenza il GIP del Tribunale di Roma con sentenza del 21.2.1992, a proposito di altro caso assai noto alle cronache giornalistiche dell'epoca (il c.d. caso "Peruzzi-Carnevale") risoltasi con l'assoluzione dei due calciatori per insussistenza del fatto-reato (frode sportiva) trattandosi di comportamento "fraudolento" posto in essere dagli stessi atleti partecipanti alla gara e non da un *extraneus* non partecipante alla competizione. Peraltro tale pronuncia ha poi ricevuto l'avallo della S.C. (Sez. 4[^] pen. n. 3011 del 25 gennaio 1996, in *Riv. pen. economica*, 1997, pag. 129, secondo cui non è configurabile il reato delineato dall'art. 1 della L. 401/89 laddove si tratti di c.d. "doping autogeno" posto che i comportamenti fraudolenti previsti da tale legge implicano la presenza di un soggetto estraneo il quale opere in via sinallagmatica con l'atleta promettendo o dando a quest'ultimo denaro o altra utilità con il fine di alterare la gara: comportamenti che trovano adeguata soluzione negli ordinamenti sportivi. Diversa, invece, l'ipotesi del doping esogeno in cui la condotta viene posta in essere dall'*extraneus* con la finalità di alterare – tramite l'atleta destinatario della somministrazione della sostanza vietata – il risultato delle sue prestazioni ma anche della gara in cui lo stesso è impegnato. E non sono mancate pronunce giurisprudenziali favorevoli in tal senso tra le quali vanno

legislatore italiano è giunto attraverso un percorso travagliato consapevole comunque della necessità di recepire le deliberazioni adottate nella convenzione di Strasburgo del 1989: necessità soddisfatta a distanza di sei anni dalla Convenzione con la legge n. 522 del 1995. In particolare nella norma di recepimento sono previste forme di coordinamento tra le varie autorità interessate alla lotta contro il doping nello sport; l'adozione di misure idonee a ridurre ed impedire la circolazione e vendita di sostanze considerate dopanti; l'istituzione di laboratori scientifici particolarmente attrezzati per la verifica dell'uso di sostanze vietate; l'istruzione della popolazione sugli effetti nocivi derivanti al ricorso di metodi doping; un rafforzamento delle strutture degli ordinamenti sportivi che si debbono dotare di appositi strumenti regolamentari ed organi per la completa attuazione delle procedure di controllo e per l'applicazione delle sanzioni disciplinari nei confronti degli sportivi resisi colpevoli dell'uso di sostanze vietate. E' anche previsto un apposito gruppo di vigilanza avente il compito di controllare la concreta attuazione della convenzione all'interno di ciascun Stato. Una delle questioni che si è posta da subito all'attenzione degli interpreti è stata quella dell'adozione del c.d. "metodo tabellare". Tale metodo è presente, infatti, nella legge n. 376 del 13 dicembre 2000 come si evince chiaramente dal testo dell'art. 2 che, nell'indicare le classi delle sostanze dopanti, rimette ad un decreto del Ministero della Sanità, da adottarsi di concerto con quello dei beni culturali, su proposta della Commissione per la vigilanza ed il controllo sul doping e per la tutela della salute nelle attività sportive di cui all'art. 3, la determinazione dei farmaci, delle sostanze e delle pratiche mediche vietate. Correttamente si è sostenuto da parte della dottrina prevalente che tale modo di legiferare costituisca una vera e propria norma penale in bianco dal momento che viene rimesso ad una fonte

senz'altro ricordate la sentenza la sentenza del Tribunale di Bologna 1 ottobre 2004 quelle assai più nota (c.d. caso Girando - Agricola) del Tribunale di Torino 26 novembre 2004, successivamente confermata dalla Corte Suprema (Cass. Sez. 2[^] 21324 del 29.3.2007 in Cass. Pen. 2008, Fasc 5 sez. 4[^], pag. 2080 con nota di S. Beltrani, *Il reato di frode sportiva*: con tale decisione la Corte di legittimità ha affermato il principio che laddove la somministrazione "*off label*" (cioè al di fuori del contesto organizzativo individuato dal Ministero della salute) ad atleti da parte di terzi di sostanze vietate destinate a migliorarne le prestazioni in modo artificioso e di riflesso il rendimento agonistico laddove animata anche dall'intento di alterare la genuinità del risultato della gara integra la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 1 della L. 401/89. In senso identico anche Cass. Sez. 3[^] n. 16619 del 3.4.2007 riguardante la somministrazione di sostanze dopanti ad un cavallo in vista dell'alterazione di una corsa ippica.

secondaria tecnica non dotata di potere sanzionatorio autonomo, il compito di precisare ed integrare il precetto penale, determinando in concreto le sostanze ed i metodi vietati. L'adozione del sistema tabellare si spiega – così come era già emerso in ambito europeo sin dalla convenzione di Strasburgo – nella oggettiva difficoltà di trovare definizioni della fattispecie criminosa effettivamente esaustive dal punto di vista giuridico e scientifico in un settore – quello farmacologico – in costante evoluzione: proprio perché ancorato ai necessari aggiornamenti, tale metodo, sperimentato con successo nella lotta all'uso degli stupefacenti, è apparso l'unico in grado di assicurare la tempestività della risposta sanzionatoria ed i risultati.

Uno dei problemi che ha animato il dibattito dottrinale è quello della reale funzione e portata del metodo tabellare: alla tesi della finalità meramente classificatoria si contrappone infatti la tesi della finalità costitutiva correlata alla necessità di individuazione dei farmaci, delle sostanze e delle pratiche mediche da inquadrare poi in un'orbita penale. Tale ultima impostazione, assolutamente condivisibile, vale anche a dipanare possibili incertezze interpretative in merito alla distinguibilità tra condotte vietate e condotte consentite, il che implicherebbe una grave compromissione della funzione preventiva, repressiva e rieducativa, propria della legge penale. In buona sostanza sanzionare penalmente una condotta senza porre in condizione i destinatari della norma di comprendere le azioni od omissioni vietate costituirebbe una violazione del principio di tassatività¹⁷¹. In via di estrema sintesi cercando di analizzare l'impianto normativo complessivo nei suoi tratti fondamentali può dirsi senza tema di incertezze che il binomio sport-salute (sia individuale che collettiva) costituisce l'oggetto della tutela penale come si evince dal testo dell'art. 1 che esordisce affermando che *“l'attività sportiva è diretta alla promozione della*

¹⁷¹ La tesi costitutiva è stata tuttavia esclusa dalla giurisprudenza di legittimità che ha affermato la natura meramente classificatoria dei decreti di cui all'art. 2 della L. 376/00. In termini Cass. S.U. penali n. 3087 del 25.1.2006 che ha risolto il contrasto giurisprudenziale in ordine a tale peculiare aspetto tra la decisione Sez. 3^a n. 46764 del 4.11.2004 in *Diritto e Giustizia* 2005 n. 6 pag. 82 (secondo la quale le fattispecie indicate nel testo normativo erano di immediata operatività) e altra decisione di segno opposto, della 2^a sezione Penale n. 49949 del 20.12.2004 (ivi, pag. 51). Ancora Cass. 20 dicembre 2005 n. 49949. La dottrina è invece di avviso decisamente contrario: si vedano I. Tricomi *Sanzioni penali: il gioco si fa duro*, in Guida al Diritto n. 47/2000, pp. 34 e ss.; B. Bertini, *La responsabilità oggettiva*. Milano, 2002, pp. 274 e ss.; G. Manzi, *Profili di responsabilità penale nelle attività sportive*, in *Lo Sport e il diritto*, a cura di M. Colucci, Napoli, 2004, pp. 187 e ss.

salute individuale e collettiva". Del resto il riferimento costituzionale all'art. 32 non poteva che indurre ad una conclusione del genere anche se non è mancato in dottrina chi ha inteso individuare una pluralità di beni protetti¹⁷². Va quindi apprezzato l'intento legislativo di combattere il fenomeno non solo perchè contrario a regole morali (di lealtà sportiva), ma in quanto pericoloso per la salute pubblica, tenuto conto della sua sempre più frequente ed estesa diffusione, anche in modo silenzioso. La definizione del doping è contenuta nei commi 2 e 3 dell'art. 1. Nel primo, accanto ad una enunciazione di condotte consistenti nella somministrazione (che coinvolge i terzi diversi dagli atleti) o assunzione (che coinvolge, invece, direttamente gli atleti) di farmaci o di sostanze biologicamente o farmacologicamente attive, è prevista l'adozione o la sottoposizione a pratiche mediche (ovviamente da parte di terzi estranei agli atleti ovvero degli atleti stessi) non giustificate da condizioni patologiche che siano comunque idonee a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti. Nel secondo di tali commi, ferma restando la prima parte della condotta nei termini indicati nel comma precedente (somministrazione di farmaci ed adozione di pratiche mediche non giustificate da condizioni patologiche) cambia la finalità della condotta rivolta a modificare i risultati dei controlli sull'uso dei farmaci, delle sostanze e delle pratiche indicate nel comma precedente. Il che conferma le due sostanziali finalità perseguite dalla legge: la prima, volta a tutelare la correttezza e lealtà delle competizioni sportive attraverso la repressione di condotte lesive del principio dei valori educativi ed etici dell'attività sportiva oltre che pregiudizievoli e per la salute dell'atleta; la seconda, sostanzialmente indirizzata alla tutela della regolarità e correttezza dei processi di controllo sull'uso di tali farmaci o sul ricorso a pratiche c.d. "di doping". E' anche prevista come area di liceità speciale della condotta, la legittimità del ricorso a specifici trattamenti astrattamente rientranti nell'ambito delle pratiche doping in presenza di condizioni patologiche dell'atleta, purchè documentate e certificate dal medico. Per rendere particolarmente incisiva tale possibilità è fatto

¹⁷² G. ARIOLLI – V. BELLINI: *Disposizioni penali in materia di doping* Milano 2005 p. 66, secondo cui anche la salvaguardia della lealtà e del regolare svolgimento delle competizioni sportive rientra tra i beni protetti dalla norma. Contra G. Marra, *Tutela della salute umana ed etica sportiva nella nuova legge contro il doping. Profili penalistici*, in Cass. Pen. 2001 fasc. 10 p. 2858 che attribuisce preminenza al bene salute quale oggetto della tutela penale rispetto ai valori etici sportivi.

obbligo all'atleta (si discute se identico obbligo possa far carico alle società incaricate di tenere i documenti sanitari dei singoli atleti ad essa appartenenti) di tenere a disposizione delle autorità competenti la documentazione che giustifica quel particolare trattamento, rimanendo salva la sua possibilità di partecipare alle competizioni agonistiche, *"nel rispetto dei regolamenti sportivi"* e purchè ciò non metta in pericolo la sua integrità psicofisica. L'art. 2, ricalcando lo schema a suo tempo contenuto nell'art. 7 della L. 1099/71 individua - rimandando ad un apposito decreto ministeriale - le classi di sostanze dopanti ed i metodi e pratiche di doping. In linea generale va richiamato quanto disposto nel comma 2 dell'art. 6, con il quale viene riaffermato il *"principio di autonomia sportiva"* di enti e federazioni sportive. Si spiega così, per un verso, un adeguamento dei regolamenti ai principi contenuti nella legge statale (che in un certo senso condiziona l'autonomia sportiva) e, per altro verso, la previsione di apposite sanzioni disciplinari nei confronti dei tesserati in generale non solo nelle ipotesi di ricorso a pratiche o sostanze dopanti ricomprese nelle apposite classi di cui all'art. 2 comma 1 (classi attualmente non esistenti), ma anche quando pratiche e/o sostanze non siano ricomprese in dette classi *"a condizione che tali farmaci, sostanze o pratiche siano considerati dopanti nell'ambito dell'ordinamento internazionale vigente"*. Ciò basta per affermare una sorta di doppio binario nel regime repressivo costituito, da un lato, da condotte antisportive c.d. "omnicomprensive" che consenta di superare pericolosi vuoti legislativi e, dall'altro, di modulare le sanzioni penali, assolutamente nuove rispetto al passato, in relazione a condotte tipiche per le quali è però necessaria la previsione di apposite classi e dunque la piena entrata in funzione della Commissione deputata ad individuarle. Il panorama sanzionatorio viene completato dall'art. 9 in ordine al quale si impone un commento più articolato. Trattasi di norma specifica di tipo repressivo per le condotte rispettivamente indicate nei commi 1 e 2, purchè finalizzate alla alterazione delle prestazioni agonistiche degli atleti ovvero a modificare i risultati dei controlli sull'uso di tali farmaci o sostanze. La sanzione penale è identica, a fronte delle possibili, diverse condotte illecite, rispettivamente identificabili nella somministrazione o assunzione o agevolazione all'utilizzazione o fornitura di farmaci o sostanze vietate (naturalmente ricomprese nelle apposite classi di cui si è parlato), ovvero nella adozione o sottoposizione a pratiche mediche vietate (sempre ricomprese nelle classi suddette). Restano dunque escluse le condotte

enunciate nel comma 2 dell'art. 6, sanzionabili solo in via disciplinare ovvero in via penale sulla base della normativa codicistica vigente (art. 1 della L. 401/89; art. 445 c.p.; se del caso, art. 582, o 589 o 590 c.p.). Proseguendo nell'esame dell'art. 9 la prima figura che viene in rilievo è il delitto di procacciamento, somministrazione o favoreggiamento dell'utilizzo di farmaci o sostanze dopanti, disciplinato all'art. 9 comma 1 il quale così recita: *“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da lire 5 milioni a lire 100 milioni, chiunque procura ad altri, somministra, assume o favorisce comunque l'utilizzo di farmaci o di sostanze biologicamente o farmacologicamente attive, ricomprese nelle classi previste all'art. 2 comma 1 che non siano giustificati da condizioni patologiche e siano idonei a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti, ovvero siano diretti a modificare i risultati dei controlli sull'uso di tali farmaci o sostanze”*. Trattasi di reato “comune”, in quanto soggetto attivo del reato può essere chiunque, incidendo una specifica qualità (quale, in ipotesi, componente o dipendente del C.O.N.I.) sul trattamento sanzionatorio in questo caso aggravato. Strutturalmente la figura delittuosa enunciata nell'art. 9 si configura come reato di condotta di tipo commissivo e di pericolo, a fattispecie plurime tra loro alternative: si colgono evidenti le similitudini rispetto alla figura del delitto di cui all'art. 73 D.P.R. 309/90¹⁷³. Qualche perplessità è insorta in dottrina sulla natura del pericolo insito

¹⁷³ Aspetto di non secondario interesse è quello relativo ai rapporti intercorrenti tra il reato di cui all'art. 9 della Legge 376/00 e quello di cui all'art. 73 Legge Stupefacenti. I problemi sono diversi secondo che si tratti di etero-doping o auto-doping. Affinché la condotta di doping possa rientrare anche nella previsione normativa di cui all'art. 73 D.P.R. 309/90 è necessario che la sostanza dopante figurì anche in una delle tabelle del D.P.R. suddetto. Tuttavia laddove una delle sostanze considerate dopanti ai sensi del D.M. 13 aprile 2005, (riguardante la revisione della lista dei farmaci, delle sostanze biologicamente o farmacologicamente attive e delle pratiche mediche, il cui impiego è considerato doping), risulti anche appartenere all'elenco delle sostanze stupefacenti punita a norma dell'art. 73 del T.U. sulla droga, in virtù della clausola di riserva contenuta nell'art. 9 della L. 376/00, la pena applicabile sarà quella di cui alla legge sulla droga, escludendosi così una ipotesi di concorso formale di reati. Trova, quindi applicazione la regola della sussidiarietà che implica ai fini della punibilità l'applicazione delle norme punitive previste per la fattispecie più grave. Problemi ben maggiori di vera e propria coerenza normativa presenta invece l'ipotesi del c.d. “doping autogeno” sostanzialmente riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 75 D.P.R. 309/90 che sanziona, ma solo in via amministrativa, l'uso personale non terapeutico di sostanze stupefacenti. In questo caso, infatti, a parità di sostanze aventi contemporaneamente effetti dopanti e droganti troverà applicazione la normativa penale sul doping, a condizione però che l'uso delle sostanze dopanti avvenga al fine di alterare le prestazioni agonistiche. Se

nella condotta vietata con riferimento ai primi due commi: se cioè, di pericolo astratto o concreto, mentre con riferimento alla terza ipotesi di reato di cui al comma 7, è pacifica la natura di pericolo astratto¹⁷⁴. Ove l'impiego del farmaco sia giustificato da condizioni patologiche dell'atleta, si verifica una vera e propria esimente di tipo soggettivo, sempre che il trattamento medico-farmacologico venga attuato secondo il decreto di registrazione europea e con i prescritti dosaggi. Del pari nessun rilievo penale assume la condotta delineata dall'art. 9 della legge in esame, ove si profili una condotta diversa integrante una figura di reato diversa e più grave, per effetto della c.d. "clausola di riserva" contenuta nella norma suddetta. In relazione al fatto che trattasi di reato di condotta e non di evento, il reato si consuma con effetto istantaneo ed è, ovviamente, configurabile il tentativo. Con riguardo, poi, all'aspetto soggettivo, secondo una certa corrente dottrina, si tratterebbe di reato caratterizzato dal dolo generico; ma sembra preferibile l'opposta interpretazione che poggia, oltretutto, sulla locuzione "*al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti*" contenuta nell'ultima parte dell'art. 9. Altra ipotesi delittuosa è quella delineata dal comma 2 dell'art. 9 il quale punisce con la sanzione prevista dal comma 1 la condotta di chiunque "*adotta o si sottopone alle pratiche mediche ricomprese nelle classi previste all'art. 2, comma 1, non giustificate da condizioni patologiche ed idonee a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti, ovvero dirette a modificare i risultati dei controlli sul ricorso a tali pratiche*". Anche in questo caso, ferme restando alcune valutazioni di ordine generale in ordine al genere di condotta (di tipo commissivo), all'elemento psicologico del reato (dolo specifico secondo l'interpretazione che sembra preferibile), alla possibilità del tentativo ed alle

è vero che si è in presenza di una medesima sostanza avente due effetti ugualmente lesivi della salute umana sanzionati in modo diverso, è anche vero che in realtà è la finalità della condotta e l'oggetto specifico della tutela penale a costituire il discrimine che giustifica il diverso trattamento. Di fronte a questa disarmonia l'unica spiegazione plausibile è che la disposizione contenuta nell'art. 9 della L. 376/00 abbia in realtà, come del resto sostenuto da chi parla di pluralità del bene giuridico tutelato, finalità tra loro eterogenee e complementari: quella di garantire la tutela sanitaria delle attività sportive e quella, ugualmente meritoria, della salvaguardia dell'etica sportiva che vale a giustificare l'incriminazione.

¹⁷⁴ Nel senso del pericolo astratto si esprime S. Bovini, *Doping e diritto penale prima e dopo la L. 376/2000*, Bologna 2001; nel senso del pericolo concreto, A. Traversi, *Diritto penale dello Sport* Milano, 2001

circostanze aggravanti, sotto il profilo dell'elemento materiale, le "pratiche mediche" indicate nella norma in esame vanno riferite comunque al D.M. emanato in conformità al disposto di cui all'art. 2 comma 1 della detta legge. A differenza della ipotesi delittuosa precedentemente esaminata, quest'ultima presuppone una condotta di tipo permanente, tenuto conto che la sottoposizione a pratiche mediche implica una protrazione nel tempo. L'ultima ipotesi contemplata dall'art. 9 è quella di commercio illegale di farmaci o sostanze dopanti che sanziona la condotta di chiunque "*commercia i farmaci e le sostanze farmacologicamente o biologicamente attive ricompresi nelle classi di cui all'art. 2, comma 1, attraverso canali diversi dalla farmacie aperte al pubblico e dalle altre strutture che detengono farmaci direttamente destinati alla utilizzazione sul paziente*". In questo caso il trattamento sanzionatorio è molto più grave, in relazione alla ratio della disposizione incriminatrice (salvaguardia, in generale, della salute pubblica). Trattasi di reato comune, in cui l'elemento materiale è rappresentato da una attività di commercio e non di cessione episodica, sanzionata ai sensi del comma 1 dell'art. 9. Trattasi di reato di pericolo che si realizza esclusivamente con l'attività commerciale. A differenza delle due ipotesi esaminate precedentemente, in questo caso il dolo richiesto è generico e non specifico. Come precedentemente visto per i soggetti attivi del reato, soccorre la formula contenuta nell'art. 9 che oltre a prevedere due tipi di reato, il c.d. doping esogeno (comma 1) ed il c.d. doping autogeno (comma 2), individua anche i soggetti autori: nel primo caso qualsiasi soggetto esterno all'atleta assuntore il quale procuri, somministri o favorisca l'utilizzo di sostanze vietate a quest'ultimo il quale potrà assumere – ove inconsapevole – la veste di persona offesa-danneggiata; nel secondo caso l'atleta impegnato nella competizione¹⁷⁵. Conseguentemente nella prima ipotesi, attesa anche la formula legislativa adoperata "chiunque" si parla di reato comune, mentre nel secondo caso si parla di reato proprio che può essere commesso da un soggetto qualificato¹⁷⁶. Tuttavia tenuto conto

¹⁷⁵ In realtà la norma in esame contempla anche una terza figura, autonoma, di reato rappresentata dal commercio illegale di sostanze ad effetto dopante, tramite richiamo alle classi di appartenenza di cui all'art. 2: si tratta di reato comune, in quanto realizzabile da chiunque e non da soggetti determinati, caratterizzato da dolo generico e non specifico.

¹⁷⁶ Stante il dolo specifico contemplato dalla norma incriminatrice (finalità di alterare le prestazioni agonistiche dell'atleta ovvero di modificare i risultati dei controlli sul ricorso a pratiche illecite), è da ritenere che destinatario della norma penale sia soltanto l'atleta professionista (in senso improprio di atleta che abitualmente pratici uno sport in senso ad

che l'art. 9 include anche il diverso reato di commercio illegale di sostanze dopanti al di fuori di determinate ipotesi "scriminanti" indicate nell'ultimo comma, si è posta la questione del rapporto intercorrente tra la condotta di doping esogeno o autogeno (caratterizzata dal dolo specifico) e la condotta di commercio di sostanze vietate (caratterizzata, invece, dal dolo generico): rapporto di totale autonomia non solo dal punto di vista oggettivo ma anche soggettivo¹⁷⁷. La pluralità delle fattispecie è costituita da una condotta rispettivamente consistente nel procurare ad altri (una o più del) le sostanze vietate; ovvero nella somministrazione di esse o nel favorire la loro utilizzazione. Tutte le condotte in esame indicate nei primi due commi esigono, ai fini della integrazione della fattispecie dal punto di vista oggettivo l'idoneità ad alterare le condizioni psico-fisiche o biologiche dell'organismo umano e l'assenza di condizioni patologiche nell'organismo dell'atleta che valgano invece a consentire il ricorso a quelle sostanze (o pratiche) mediche in astratto vietate. In ogni caso con riguardo al concetto di alterazione della prestazione agonistica la quale costituisce l'obiettivo dell'agente, sia esso *extraneus* ovvero interno all'organizzazione sportiva, ci si intende riferire alla prestazione agonistica a livello di competizioni ufficiali, con esclusione di attività amatoriali: per ciò che concerne l'attività dilettantistica, laddove tale espressione riguardi comunque una competizione ufficiale, seppur in ambito dilettantistico, la norma troverà identica applicazione con la conseguenza che il concetto di prestazione amatoriale va interpretato in senso stretto, al di fuori, cioè, di manifestazioni sportive a livello ufficiale organizzate da una o più federazioni sportive. Altra questione riguarda il dato temporale riferito alla singola competizione: appare preferibile la tesi secondo la quale anche fasi diverse dalla competizione vera e propria, come l'attività di allenamento o preparazione pre-gara rientrano comunque nella previsione normativa. La norma prevede alcune ipotesi circostanziate rispetto alla fattispecie principale: si tratta di circostanze aggravanti comuni (in quanto prevedono un aumento di pena fino ad un terzo), alcune delle

una determinata Federazione sportiva), con esclusione, quindi, dello sportivo c.d. "amatoriale".

¹⁷⁷ V. Cass. Sez. 6^a Pen. 20.2.2003 n. 379 in Foro It., 2003, II, in cui viene rimarcata oltre che la necessaria esistenza di una attività di intermediazione, assente invece, nelle condotte contemplate nei primi due commi, anche la diversità dell'elemento psicologico.

quali di natura oggettiva (quella indicata al comma 3 lett. a) riferita al danno – da intendersi sia come danno psico-fisico nei termini enunciati dall’art. 582 c.p., sia come danno c.d. “biologico” in senso civilistico, quale conseguenza del fatto illecito) ed altre (quelle indicati alle lettere b) e c) dello stesso comma 3 in quanto riferite alla qualità dei soggetti danneggiati). Accanto alle pene detentive principali si collocano pene accessorie intimamente connesse alla statuizione di condanna cui conseguono obbligatoriamente: si tratta della interdizione in via permanente a svolgere ruoli di qualsiasi natura o ricoprire incarichi all’interno di federazioni sportive o di altri enti comunque riconosciuti e/o affiliati al CONI che, ovviamente, vale sia per coloro che svolgono una attività sanitaria in ambito sportivo quali tesserati sia per soggetti aventi identica funzione ma fuori dall’ambito organizzativo del CONI. La seconda di tali pene accessorie attiene alla confisca sia dei farmaci (o sostanze equivalenti) che delle altre cose destinate a commettere il reato: trattasi, anche in questo caso, di una figura tipica di confisca obbligatoria in parallelo con quanto previsto in materia di condanna per reati in tema di stupefacenti. Pur trattandosi di reato di pericolo è possibile – in relazione alle situazioni concrete – l’ipotesi del tentativo (si pensi all’azione dell’*extraneus* diretta a somministrare sostanza vietate ad un atleta che non accetti la proposta ovvero si renda conto della sua illiceità denunciando l’autore). La normativa in esame si pone pertanto su un piano di particolare rigore - sia per un allargamento dell’area di illiceità penale (modellata sullo schema della cessione o detenzione illecita di sostanze stupefacenti) - sia per l’entità delle pene previste per medici e farmacisti che prescrivano o forniscano, fuori dai casi consentiti, sostanze dopanti agli atleti, sia per la previsione di una generale punibilità per chiunque fornisca sostanze dopanti agli atleti, sia per l’entità delle pene accessorie interdittive. Viene indubbiamente evidenziato il principio che l’attività sportiva deve essere improntata a regole che rispettino la tutela della salute e la correttezza delle gare, con divieto di ricorrere a tecniche e metodologie che possano mettere in pericolo l’integrità psicofisica degli atleti. Si ribadisce il concetto che la lotta al doping non si pone più come strumento per garantire la tutela del singolo atleta o la correttezza della singola manifestazione sportiva, ma come modo per riaffermare la portata di alcuni valori costituzionali (diritto alla salute e tutela della fede pubblica). Viene, ancora, dato spazio al decentramento regionale, per l’organizzazione sul piano territoriale, dei servizi per la tutela sanitaria delle attività sportive e per l’attuazione di

programmi di interventi contro il doping. Viene riproposto l'obbligo per il C.O.N.I. (e gli Enti sottoordinati) di adeguare i propri regolamenti alla legge ordinaria statale in materia di lotta contro il doping, con apposita previsione di sanzioni disciplinari nei confronti dei propri tesserati che si rendessero responsabili di adozione di metodologie dopanti ovvero si rifiutassero di sottoporsi ai controlli. Quanto ai profili di responsabilità nell'ambito dell'uso del doping, la legislazione statale precedente alla legge 376/2000 prevedeva una sorta di omogeneizzazione delle sanzioni che colpivano indifferentemente atleti che facevano uso di sostanze dopanti e soggetti che gliele somministravano, nonostante i livelli di responsabilità fossero nettamente diversi. L'unico tratto differenziale era costituito dall'entità della sanzione che, sia nella legislazione statale, sia in quella c.d. "sportiva" è più grave per medici, allenatori e tesserati in genere che somministrino all'atleta sostanze vietate, rispetto all'atleta medesimo. *Ratio* di tale diversa disciplina, naturalmente, è un più intenso assoggettamento alla sanzione nei confronti di chi metta in pericolo la salute dell'atleta e contribuisca, con il suo comportamento al conseguimento di risultati sportivi alterati o sleali, pur avendo il compito istituzionale di vigilare affinché ciò non avvenga. Altra questione riguarda il dato temporale riferito alla singola competizione: appare preferibile la tesi secondo la quale anche fasi diverse dalla competizione vera e propria, come l'attività di allenamento o preparazione pre-gara rientrano comunque nella previsione normativa. La norma prevede alcune ipotesi circostanziate rispetto alla fattispecie principale: si tratta di circostanze aggravanti comuni (in quanto prevedono un aumento di pena fino ad un terzo), alcune delle quali di natura oggettiva (quella indicata al comma 3 lett. a) riferita al danno – da intendersi sia come danno psico-fisico nei termini enunciati dall'art. 582 c.p., sia come danno c.d. "biologico" in senso civilistico, quale conseguenza del fatto illecito) ed altre (quelle indicati alle lettere b) e c) dello stesso comma 3 in quanto riferite alla qualità dei soggetti danneggiati). Accanto alle pene detentive principali si collocano pene accessorie intimamente connesse alla statuizione di condanna cui conseguono obbligatoriamente: si tratta della interdizione in via permanente a svolgere ruoli di qualsiasi natura o ricoprire incarichi all'interno di federazioni sportive o di altri enti comunque riconosciuti e/o affiliati al CONI che, ovviamente, vale sia per coloro che svolgono una attività sanitaria in ambito sportivo quali tesserati sia per soggetti aventi identica funzione ma fuori dall'ambito organizzativo del CONI. La seconda di

tali pene accessorie attiene alla confisca sia dei farmaci (o sostanze equivalenti) che delle altre cose destinate a commettere il reato: trattasi, anche in questo caso, di una figura tipica di confisca obbligatoria in parallelo con quanto previsto in materia di condanna per reati in tema di stupefacenti. Pur trattandosi di reato di pericolo è possibile – in relazione alle situazioni concrete – l'ipotesi del tentativo (si pensi all'azione dell'*extraneus* diretta a somministrare sostanza vietate ad un atleta che non accetti la proposta ovvero si renda conto della sua illiceità denunciando l'autore). La normativa in esame si pone complessivamente su un piano di particolare rigore - sia per un allargamento dell'area di illiceità penale (modellata sullo schema della cessione o detenzione illecita di sostanze stupefacenti) - sia per l'entità delle pene previste per medici e farmacisti che prescrivano o forniscano, fuori dai casi consentiti, sostanze dopanti agli atleti, sia per la previsione di una generale punibilità per chiunque fornisca sostanze dopanti agli atleti, sia per l'entità delle pene accessorie interdittive. Viene indubbiamente evidenziato il principio che l'attività sportiva deve essere improntata a regole che rispettino la tutela della salute e la correttezza delle gare, con divieto di ricorrere a tecniche e metodologie che possano mettere in pericolo l'integrità psicofisica degli atleti. Si ribadisce il concetto che la lotta al doping non si pone più come strumento per garantire la tutela del singolo atleta o la correttezza della singola manifestazione sportiva, ma come modo per riaffermare la portata di alcuni valori costituzionali (diritto alla salute e tutela della fede pubblica). Viene, ancora, dato spazio al decentramento regionale, per l'organizzazione sul piano territoriale, dei servizi per la tutela sanitaria delle attività sportive e per l'attuazione di programmi di interventi contro il doping. Viene riproposto l'obbligo per il C.O.N.I. (e gli Enti subordinati) di adeguare i propri regolamenti alla legge ordinaria statale in materia di lotta contro il doping, con apposita previsione di sanzioni disciplinari nei confronti dei propri tesserati che si rendessero responsabili di adozione di metodologie dopanti ovvero si rifiutassero di sottoporsi ai controlli. Quanto ai profili di responsabilità nell'ambito dell'uso del doping, la legislazione statale precedente alla legge 376/2000 prevedeva una sorta di omogeneizzazione delle sanzioni che colpivano indifferentemente atleti che facevano uso di sostanze dopanti e soggetti che glielo somministravano, nonostante i livelli di responsabilità fossero nettamente diversi. L'unico tratto differenziale era costituito dall'entità della sanzione che, sia nella legislazione statale, sia in quella c.d.

“sportiva” è più grave per medici, allenatori e tesserati in genere che somministrino all’atleta sostanze vietate, rispetto all’atleta medesimo. *Ratio* di tale diversa disciplina, naturalmente, è un più intenso assoggettamento alla sanzione nei confronti di chi metta in pericolo la salute dell’atleta e contribuisca, con il suo comportamento al conseguimento di risultati sportivi alterati o sleali, pur avendo il compito istituzionale di vigilare affinché ciò non avvenga. Un ultimo cenno va fatto al ruolo della Commissione per la Vigilanza e il controllo sul doping: si tratta di un organo avente competenza essenzialmente tecnica che svolge i propri compiti in modo indipendente, di composizione eterogenea. Ma oltre che compiti di natura tecnica, la Commissione assolve anche a compiti di vigilanza attraverso i controlli antidoping, ancorché prevalentemente delegati ad organismi sportivi, mentre un’attività di controllo e vigilanza diretta viene esercitata per gli sport di minore richiamo e per l’attività dilettantistica, diversamente da quanto negli altri Stati che affidano tali competenze ad organismi sportivi. L’azione di contrasto in ambito penale svolta dall’Italia, in aderenza alle varie sollecitazioni provenienti dalla U.E. è certamente meritorio: tuttavia non tutti gli Stati membri hanno privilegiato o comunque percorso la strada della prevenzione repressione (anche) in campo penale. Certamente tra le nazioni europee spicca la Francia che ha emanato numerose leggi in materia di contrasto all’uso del doping sanzionando penalmente e duramente (nel senso che il tentativo, ai fini della determinazione della pena, è equiparato al reato consumato) sia le condotte di doping esogeno che quelle di doping autogeno¹⁷⁸. Ed anche in Francia opera un organismo sostanzialmente simile alla Commissione per il controllo e la vigilanza sul doping italiana. Ma la maggior parte dei paesi membri dell’Unione privilegia la parte sportiva e conseguentemente di disinteressa degli aspetti penali del doping di fatto delegando le singole federazioni sportive ad agire per la prevenzione e repressione dei vari episodi in ambito strettamente sportivo¹⁷⁹. Nell’ambito sportivo

¹⁷⁸ L’ultima legge statale in materia di doping è la L. n. 405/06 con la quale sono state stabilite sanzioni penali per coloro che – destinatari di accertamento antidoping – si oppongono agli agenti incaricati di effettuare i controlli. Altre pene detentive sono previste per il caso di doping esogeno così come viene sanzionata la condotta di istigazione all’uso del doping. A differenza di quanto accade in Italia, in Francia il tentativo è equiparato al delitto consumato

¹⁷⁹ Così in Gran Bretagna e Spagna che demandano alle autorità sportive la sanzionabilità delle condotte di doping.

si è visto come a seguito dell'approvazione del codice mondiale antidoping WADA, le varie autorità sportive nazionali abbiano adattato i propri strumenti normativi interni alle prescrizioni emanate in ambito internazionale.

IL DOPING NELL'ORDINAMENTO SPORTIVO ITALIANO

Per ciò che riguarda lo Stato Italiano, il C.O.N.I., oltre a dedicare nella parte relativa ai principi di giustizia sportiva un apposito settore alle pratiche antidoping (intenti proseguiti anche con l'emanazione del codice etico che richiama i valori fondamentali dello sport) ha emesso un articolato regolamento antidoping istituendo anche un apposito organismo giustiziale interno rappresentato dal Tribunale Nazionale Antidoping – in veste di organo giudicante in ambito nazionale e la corrispondente figura inquisitoria e requirente della Procura Nazionale Antidoping, anche questa in ambito nazionale come uniche figure giurisdizionali interne per tutta la materia antidoping. Correttamente, quindi, è stata differenziata nel sistema di giustizia disciplinare interno la condotta di illecito sportivo come definita esemplificamente negli artt. 7 e 8 del Codice di giustizia della F.I.G.C. dalla condotta ugualmente illecita, ma di diverso tenore, del ricorso ai metodi doping, seguendo così l'impostazione del doppio binario adottata dal legislatore statale. La riprova di tale metodica la offre il testo del Codice di comportamento sportivo del CONI che mentre richiama all'art. 3 il divieto di alterazione dei risultati sportivi – con chiaro accenno al concetto di illecito sportivo propriamente inteso – nel successivo art. 4 fa richiamo alle pratiche antidoping, facendo divieto *“ai tesserati, gli affiliati, e agli altri soggetti dell'ordinamento sportivo, di tenere comportamenti comunque in violazione o in contrasto con la disciplina antidoping in vigore”*, imponendo a tali soggetti di *“astenersi da qualsiasi altra condotta atta a recare pregiudizio alla salute dell'atleta”*. Quanto al sistema di giustizia interno proprio del doping, vanno richiamati i contenuti del Regolamento antidoping del C.O.N.I., poi trasfuso negli Statuti delle varie Federazioni associate. Tale Regolamento si ispira al codice WADA ed è stato approvato dalla Giunta nazionale del C.O.N.I. il 22 dicembre

2005. Il codice WADA costituisce il testo di riferimento per tutti i Comitati Olimpici e per le Federazioni sportive affiliate a questi ultimi. Documento di fondamentale interesse è lo Statuto che disciplina il funzionamento e la struttura della WADA (World Anti Doping Agency). Per quanto riguarda il regolamento italiano colpisce la definizione di doping contenuta nell'art. 1 che qualifica il doping come “*il verificarsi di una o più violazioni delle presenti norme sportive antidoping esposte ai successivi articoli 2 e 3*”. Manca quindi una definizione in termini concettuali, preferendosi invece una definizione riferibile a condotte poi descritte nelle norme successive. Come per il diritto statale anche nel diritto sportivo vengono sanzionate condotte commissive estese anche al tentativo punibile in via autonoma : così come sono previste circostanze attenuanti (tra le quali va segnalata la dichiarazione dell'atleta di assenza di intenzionalità circa il fine di migliorare la propria prestazione sportiva con onere probatorio specifico a suo carico) ed aggravanti. Tralasciando la parte relativa alle regole procedurali vanno comunque segnalate alcune particolarità. Quanto all'organo giudicante si tratta di organismo indipendente che agisce in totale autonomia e che è strutturato – per quanto riguarda la competenza *ratione materiae* – come organo di prima istanza quando è chiamato a pronunciarsi nei confronti dei soggetti (in pratica tutti i soggetti inseriti nell'ordinamento sportivo e non solo gli atleti in senso stretto) che si siano resi responsabili di violazione della normativa antidoping riferita ad una delle condotte “tipiche” come indicate negli artt. 2 e 3 e come organo di secondo grado sulle decisioni assunte dagli organi di giustizia federali. Da segnalare anche una funzione nomofilattica per assicurare omogeneità interpretativa nelle varie decisioni afferenti alla materia antidoping. Quanto all'aspetto sanzionatorio laddove i destinatari del procedimenti siano soggetti estranei all'ordinamento sportivo, è prevista l'adozione di misure atte ad avviare procedimenti cautelativi dinnanzi agli organi di giustizia delle singole Federazioni per l'assunzione di provvedimenti di carattere inibitorio, provvedimenti che andranno adottati anche nei riguardi di coloro che si siano sottratti volontariamente attraverso dimissioni “strumentali” ai procedimenti disciplinari intentati a loro carico ovvero alle sanzioni loro irrogate. La gamma delle sanzioni è prevista dall'art. 19 che al primo comma prevede la squalifica per la prima violazione circoscritta a due anni e in caso di seconda violazione la squalifica a vita. Come accennato sono previste specifiche norme di minore gravità legate alle finalità perseguite dall'atleta nella

assunzione di sostanze considerate dopanti ed inserite nell'apposita lista, mentre sanzioni diversificate sono previste nel caso di violazioni di disposizioni regolamentari sulla reperibilità. Vengono – così come già visto con riferimento alle disposizioni contenute nell'art. 24 del Codice di Giustizia sportivo della F.I.G.C. – previste sanzioni minori in caso di collaborazione dell'incolpato ovvero in caso di assenza di colpa o negligenza significativa. E' poi previsto un articolato sistema di impugnazioni, fermo restando che i risultati delle controanalisi sono inappellabili.

E'anche previsto il ricorso al Giudice di ultima istanza del C.O.N.I. per violazione della normativa antidoping. Un accenno particolare va fatto al giudizio di revisione ben possibile nel caso di sopravvenienza di nuove prove sconosciute al momento dell'adozione di un provvedimento disciplinare¹⁸⁰.

¹⁸⁰ Da segnalare la decisione adottata Dal Tribunale Antidoping a seguito di istanza di revisione proposta dal calciatore Guardiola, all'epoca militante nelle file del Brescia Calcio – ed oggi allenatore della squadra spagnola del Barcellona – che dopo la prima sentenza di condanna penale da parte del Tribunale di Brescia per violazione della legge 376/00 venne assolto dalla Corte di Appello di Brescia per insussistenza del fatto. Grazie a tale decisione fu possibile instaurare un procedimento di revisione in ambito sportivo conclusosi con sentenza di proscioglimento della Corte di Giustizia Federale F.I.G.C. dell'8 maggio 2009

Capitolo 8°

LA FRODE IN COMPETIZIONI SPORTIVE E I REATI IN MATERIA DI SCOMMESSE CLANDESTINE – LEGGE 401/89

Diversamente da quanto previsto nell'ordinamento sportivo il quale ha sempre considerato l'illecito sportivo (inteso come alterazione di una gara dal punto di vista del suo risultato o del suo svolgimento), sanzionandolo in modo assai rigoroso, l'ordinamento statale, verosimilmente in ossequio al principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, ma anche per una sottovalutazione del problema dal punto di vista delle sue conseguenze in ambiti diversi da quello strettamente sportivo, per un lungo periodo si è sostanzialmente disinteressato di legiferare in materia. Evidente quindi i problemi per l'interprete e per la giurisprudenza di inquadrare eventuali condotte ingannevoli di tipo corruttivo (seppur in un senso traslato non giuridico) in schemi legali propri del diritto penale: prima dell'emanazione della legge n° 401/1989 l'unica norma che in qualche modo si prestava ad essere utilizzata era quella sulla truffa (art. 640 c.p.). Ma evidenti erano le difficoltà applicative occorrendo la sussistenza di una serie di elementi costitutivi tipici della condotta penale gli artifici o raggiri posti in essere dagli atleti; la induzione in errore; il danno patrimoniale conseguente al risultato artefatto; il nesso di causalità tra la condotta del singolo atleta – soprattutto per tutte quelle ipotesi in cui si trattava di discipline praticate da squadre di atleti e non da singoli – ed il risultato complessivo della competizione: da qui le giustificate perplessità sia in dottrina che in giurisprudenza in merito alla applicabilità dell'art. 640 c.p. alle condotte tipiche della frode sportiva¹⁸¹. Al termine di un percorso tortuoso e travagliato, sollecitato anche da avvenimenti clamorosi verificatisi a distanza di pochi anni l'uno dall'altro (scandali calcistici del 1980 e del 1986 che avevano visto protagonisti molti giocatori di squadre calcistiche di rango militanti nei massimi campionati professionistici calcare le aule – ed in

¹⁸¹ B. BERTINI, *La responsabilità sportiva*, cit. pp. 230 e ss.; G. VIDIRI, *La frode sportiva: soggetti e condotta del reato*, in *Rivista di Dir. Sport.* 1992, p. 129. Anche la giurisprudenza di merito si è mostrata contraria all'inquadramento della condotta di illecito sportivo nello schema legale della truffa, come sostenuto da Trib. Roma 22.12.1980 in *Giur. di merito*, 1983, II, pag. 460.

qualche caso anche gli istituti penitenziari – con la duplice imputazione di truffa in ambito penale e di illecito sportivo in ambito sportivo), vide la luce il 13 dicembre 1989 la legge n. 401/1989, che all'art. 1 configura la nuova fattispecie di frode in competizione sportiva. Il primo comma dell'art 1 della legge n. 401/1989 recita testualmente: *“Chiunque offre o promette denaro o altra utilità o vantaggio a taluno dei partecipanti ad una competizione sportiva organizzata dalle federazioni riconosciute dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), dall'Unione Italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE) o da altri enti sportivi riconosciuti dallo Stato e dalle associazioni ad essi aderenti, al fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento della competizione, ovvero compie altri atti fraudolenti volti al medesimo scopo, è punito con la reclusione da un mese ad un anno e con la multa da lire cinquecentomila a lire due milioni. Nei casi di lieve entità si applica la sola pena della multa”*. Evidenti le finalità della norma che, oltre a riqualificare l'intero settore delle scommesse e dei giuochi autorizzati, mirava (e mira) a prevenire il fenomeno delle scommesse clandestine ed a tutelare la correttezza delle competizioni sportive anche nell'interesse della collettività. Ma tale legge, approfittando anche di altri gravi eventi di natura “non sportiva” che in qualche modo influivano sulla correttezza delle gare, era volta anche a garantire la sicurezza delle manifestazioni sportive, cercando di prevenire e reprimere la violenza in occasione delle competizioni. Due sono le condotte tipiche delineate dalla norma: una di tipo specifico rappresentata dall'offerta (o promessa) di denaro o altra utilità o vantaggio; l'altra più generica, costituita dal compimento di altri atti fraudolenti, cioè la frode generica. Quanto all'elemento psicologico del reato, l'indicazione di una finalità specifica *”fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento della competizione”* presente in entrambe le condotte vietate consente di affermare la necessità del dolo specifico. Altra rilevante questione afferisce al soggetto attivo del reato. Premesso che si tratta di una disposizione a più fattispecie, l'espressione usata “chiunque” lascia intendere quale fosse l'intento del legislatore: quello di attrarre nell'orbita penale condotte poste in essere non solo dallo sportivo in quanto tale, ma da qualsiasi soggetto anche estraneo al mondo sportivo. Non sono tuttavia mancate interpretazioni differenti anche in considerazione del fatto che il compimento di *“altri atti fraudolenti”* come indicato nella seconda parte dell'art. 1 può considerarsi

una sorta di formula di chiusura di tipo integrativo ed omnicomprensivo adoperata dal legislatore per punire una serie di fattispecie concrete non comprese nella prima parte della norma che si riferisce alla dazione (o promessa) illecita (in quanto volta al raggiungimento di uno scopo non consentito dall'ordinamento) di denaro o altre utilità o vantaggi (anche di tipo non patrimoniale)¹⁸². In realtà l'interpretazione c.d. "riduttiva" non ha ragion d'essere in quanto la promessa od offerta di utilità o denaro o altri vantaggi è una delle condotte possibili, specificata dalla norma, rispetto ad una condotta omnicomprensiva che considera sia la prima che le altre (ipotetiche e non descritte) come atti fraudolenti. Ciò consente di affermare che qualsiasi soggetto e dunque anche lo sportivo possa essere considerato soggetto attivo del reato. Se ciò è agevole comprenderlo quando si tratti di una promessa od offerta di denaro (o altro) con finalità illecite essendo ben possibile che a promettere od offrire possa essere uno sportivo nei riguardi di altri sportivo, ovvero un estraneo nei confronti di uno sportivo, è ugualmente agevole ritenerlo possibile anche quando si tratti di soggetto che abbia compiuto altre condotte ingannevoli come la pratica del doping che certamente contiene in se due elementi specializzanti: la condotta fraudolenta e la finalità di alterare i risultati della gara (oltre che la propria prestazione atletica). D'altra parte una interpretazione riduttiva determinerebbe una pericolosissima area di impunità che certamente non rientrava nelle intenzioni del legislatore preoccupato, in quel momento, di combattere il fenomeno della c.d. "corruzione sportiva". La fattispecie incriminatrice che assume maggiore rilievo per le questioni interpretative che sono derivate è quindi quella contemplata dalla seconda parte del primo comma dell'art. 1, che prevede, come detto, la frode generica in competizioni sportive. Tale condotta, infatti, per la genericità che la caratterizza, è apparsa suscettibile di applicazione anche a condotte eterogenee diverse dalla semplice offerta o promessa di denaro che – secondo l'espressione usata – riecheggia il reato di corruzione non configurabile solo perché il soggetto agente non riveste la qualifica di pubblico

¹⁸² Secondo Gip Tribunale Roma 21.2.1992, cit., il soggetto sportivo sarebbe escluso dal novero dei soggetti attivi del reato, sul presupposto che lo sportivo è in realtà il destinatario della promessa. Ma la questione è stata affrontata in un ambito ristretto riferito all'ipotesi dell'uso personale da parte dello sportivo, di sostanze dopanti (c.d. "doping autogeno"). In senso contrario si è espresso Trib. Forlì 11.12.2000, cit. che ha invece qualificato come reato previsto dall'art. 1 della legge in esame la condotta di chi assume sostanze farmacologiche vietate (ovvero pratica altre metodologie illecite) finalizzate ad alterare le proprie *performances* ed il risultato della gara, con esplicito riferimento proprio alla seconda parte dell'art. 1 dedicata al compimento di altrui atti fraudolenti.

ufficiale né la riveste il soggetto corrotto. Il delitto previsto dal comma 1 dell'art. 1 è comunque strutturato sulla falsariga del delitto di istigazione alla corruzione previsto dall'art. 318 c.p.; esso si consuma non appena la condotta descritta dalla norma venga posta in essere, cioè nel momento in cui la promessa o l'offerta vengano formulate: è ipotizzabile il tentativo nel caso in cui l'offerta o la promessa non giungano a destinazione per cause indipendenti dalla volontà del promettente o dell'offerente. Oggetto della promessa o offerta debbono essere denaro di un certo ammontare o doni di un certo valore ovvero altri vantaggi di una certa consistenza, mentre non rientra nel concetto di offerta punibile quella che abbia per oggetto doni di modicissimo valore, sanzionabile al più in via disciplinare. L'espressione "*gli altri atti fraudolenti*" va intesa come condotta del tutto svincolata ed autonoma dalle condotte corruttive previste dalla prima parte di quel medesimo comma, si da consentire a pieno titolo di farvi rientrare anche le condotte di doping in quanto da considerarsi pacificamente attività fraudolente. Proseguendo nell'analisi del testo normativo uno dei principali temi affrontati dalla dottrina e dalla giurisprudenza è quello dei rapporti intercorrenti tra il reato di cui all'art. 1 comma 1° della Legge in esame ed il reato di doping punito dalla legge 376/00. In realtà la questione va posta sia con riferimento a tutti quei casi verificatisi prima dell'entrata in vigore della Legge sul doping, sia con riferimento ai casi verificatisi successivamente alla emanazione di tale normativa. Il punto di partenza è dato dalla formula legislativa adoperata, posto che la legge 401/89 non faceva menzione del doping né tra le finalità di prevenire e combattere né tra la gamma delle condotte vietate, pur nella genericità dell'espressione usata nella seconda parte del comma i tentativi giurisprudenziali di ricondurre anche le pratiche doping tra le condotte fraudolente manipolatrici dei risultati sportivi hanno sortito risultati contrastanti ed altalenanti anche se può ritenersi ormai acquisito il concetto che mentre nel caso di doping autogeno il reato non sia configurabile¹⁸³, nel caso di doping esogeno, sia ammessa la rilevanza penale del fatto ai sensi dell'art. 1 della Legge in esame¹⁸⁴: invero i comportamenti fraudolenti previsti da tale legge implicano la presenza di un soggetto estraneo il quale opera in via sinallagmatica con l'atleta promettendogli o dandogli

¹⁸³ Corte di Appello di Bologna 23 ottobre 2001 in B. Bertini, La responsabilità oggettiva, cit. pag. 248; nello stesso senso Cass. Sez. 4^a Pen. n. 3011 del 25 gennaio 1996, cit.

¹⁸⁴ Corte Suprema (Cass. Sez. 2^a 21324 del 29.3.2007 in Cass. Pen. 2008, Fasc 5 sez. 4^a, pag. 2080, cit.

denaro o altra utilità con il fine di alterare la gara: comportamenti che oltre a trovare adeguata soluzione negli ordinamenti sportivi, sono penalmente rilevanti se corrispondenti allo schema legale delineato dall'art. 1. Ma se le difficoltà interpretative possono dirsi sopite per quanto attiene ai casi verificatisi prima dell'entrata in vigore della Legge 376/00, posto che si trattava soltanto di verificare se la condotta di doping rientrava o meno nella schema punitivo di cui alla Legge 401/89, diverso è il caso in cui siano stati posti in essere comportamenti attinenti all'uso di sostanze dopanti dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina sul doping. L'art. 9 di tale legge contiene infatti la c.d. "clausola di riserva" secondo la quale si applica la pena della reclusione da tre mesi a tre anni e la multa da € 2.582,00 ad € 51.645" per una delle condotte contemplate nel primo comma della disposizione "salvo che il fatto non costituisca più grave reato". Ora se tale clausola certamente vale a dipanare i dubbi in merito alla applicabilità, o meno, di tale fattispecie laddove una delle sostanze dopanti adoperate rientri in una delle tabelle ministeriali contenenti l'elenco delle sostanze stupefacenti, essendo evidente, in quest'ultimo caso, l'applicabilità delle norme sugli stupefacenti in quanto condotte punite più gravemente, nel caso di condotte che contemporaneamente riguardino l'uso di sostanze dopanti non rientranti nell'elenco delle sostanze stupefacenti e sia presente comunque la finalità di alterare (oltre le proprie *performances*) anche il risultato della gara, la clausola di riserva di cui si discute non può trovare applicazione: infatti la condotta di cui al comma 1 dell'art. 9 della L. 376/00 è punita più gravemente di quella delineata dall'art. 1 comma 1° seconda parte della L. 401/89. Non configurandosi un rapporto di specialità tra le due fattispecie dovrà farsi ricorso alla disciplina sul concorso formale di reati, applicandosi la pena prevista per il più grave reato di doping aumentata fino al triplo, come previsto dall'art. 81, cpv. codice penale. Per quanto riguarda gli altri aspetti penali della fattispecie, è senz'altro configurabile il tentativo, sanzionabile con una pena ridotta nei limiti di cui all'art. 56 cod. pen. Il 3° comma prevede una circostanza aggravante ad effetto speciale (in quanto l'aumento di pena supera il limite del terzo rispetto alla pena base indicata nel 1° comma) di tipo oggettivo laddove il risultato della competizione che si intende alterare risulti "influyente ai fini dello svolgimento di concorsi pronostici e scommesse regolarmente esercitate": si tratta di una conferma degli scopi perseguiti dal legislatore dell'epoca che non erano circoscritti alla salvaguardia della

correttezza della manifestazione sportiva in sé considerata ed al contrasto a fenomeni di corruzione in ambito sportivo ovvero comportamenti ingannevoli verso un tesserato, ma erano estesi anche alla tutela di interessi collettivi: quelli degli scommettitori sportivi che affidavano le loro speranze alla liceità e lealtà degli incontri e che altrimenti sarebbero rimasti privi di tutela stante la difficoltà di configurare altre figure di reato. Tuttavia nonostante i buoni propositi la norma in esame si è rivelata, sul piano pratico, assai poco affittiva per l'esiguità della pena detentiva suscettibile sia di sospensione condizionale, sia di sostituzione con altre misure meno afflittive anche sempre di natura penale. Peraltro la esiguità della pena era anche di ostacolo alla possibilità di ricorrere a strumenti di ricerca della prova assolutamente efficaci come le intercettazioni, stante il limite stabilito dall'art. 267 c.p.p. e all'adozione di misure coercitive di qualsiasi natura, in considerazione dei limiti edittali di pena indicati rispettivamente negli artt. 280 e 287 c.p.p. Da qui una ulteriore difficoltà di acquisizione della prova e di efficacia in chiave preventiva della norma penale solo in minima parte temperata laddove il reato previsto dall'art. 1 della legge in esame rientrasse all'interno di un programma delittuoso proprio dell'associazione per delinquere. In effetti l'esperienza di questi ultimi anni conferma che sovente fatti di corruzione sportiva si inserivano in un complessivo ed articolato disegno criminoso posto in essere da più soggetti sia interni che esterni al mondo sportivo: il che ha consentito di acquisire più agevolmente prove di reato, poi veicolate attraverso lo speciale meccanismo previsto dal comma 3 dell'art. 2 della Legge in discorso all'autorità sportiva. Ma laddove si tratti di episodi singoli non inseriti all'interno di un programma delittuoso è certamente arduo ipotizzare una semplicità delle indagini in ambito penale a meno di non fruire di insperate, quanto improbabili collaborazioni da parte degli indagati o imputati. E, a tale proposito, l'eventuale collaborazione degli indagati (o imputati) che rivestano una posizione qualificata in seno alle Federazioni di appartenenza può refluire anche sugli esiti dei procedimenti disciplinari che dovessero essere iniziati in conseguenza della scoperta di fatti-reati contestualmente costituenti illecito sportivo nel senso richiesto dall'ordinamento sportivo. La norma in esame non esaurisce, comunque le iniziative adottate dal legislatore per combattere il fenomeno della corruzione sportiva. Invero la legge 401/89 contiene anche norme ulteriori tese a rafforzare la cooperazione tra l'ordinamento statale e l'ordinamento sportivo, lasciando anche trasparire quale fosse

l'atteggiamento complessivo dello Stato verso l'ordinamento settoriale: non solo rispetto, ma consapevolezza dell'autonomia dell'organizzazione sportiva sotto il profilo strettamente ordinamentale e quindi esigenza della salvaguardia di questa struttura. In questo senso gli artt. 2 e 3 costituiscono il segno evidente dei rapporti intercorrenti tra i due ordinamenti. Scopo della norma non è tanto quello di regolamentare i rapporti tra il procedimento penale per il delitto di frode sportiva e quello disciplinare per l'illecito sportivo, quanto, piuttosto, quello di evitare – nel quadro della riconosciuta autonomia dell'ordinamento sportivo – possibili interferenze tra i due ordinamenti. Nell'art. 2 si afferma un principio importante della non influenza del procedimento penale sull'attività sportiva e, in particolare, sui risultati delle gare e sui provvedimenti adottati (o adottandi) da parte degli organi sportivi, laddove sia stata esercitata l'azione penale per condotte ricomprese nell'ambito del comma 1° dell'art. 1, ovvero laddove sia stata emessa una sentenza definitiva della vicenda penale anche mediante il ricorso a riti alternativi ovvero sfociata in sentenze di proscioglimento ai sensi dell'art. 129 c.p.p. Si tratta di una affermazione di principio che conferma la decisione dello Stato di lasciare assoluta libertà di azione, sotto il profilo sportivo, alle autorità od organi preposti alla gestione dell'attività sportiva. A rafforzare il concetto dell'autonomia il 2° comma della norma in esame stabilisce una ulteriore regola di autonomia tra i due ordinamenti, precisando che l'inizio di eventuali procedimenti penali per il reato di cui all'art. 1 comma 1° non preclude il normale svolgimento secondo gli specifici regolamenti delle singole Federazioni sportive interessate del procedimento disciplinare sportivo, il quale, quindi, inizia e prosegue il suo corso indipendentemente dagli sviluppi che la vicenda oggetto di tale giudizio abbia assunto in ambito penale. Può però verificarsi il caso – ma si tratta di ipotesi assolutamente residuale – che l'autorità disciplinare sportiva si induca a rinviare brevemente il procedimento disciplinare in attesa di poter acquisire migliori elementi di valutazione dal processo penale attesa, peraltro, la nota impossibilità per l'organo disciplinare sportivo di avvalersi di strutture pari a quelle a disposizione dell'autorità giudiziaria ordinaria. In forza del principio di reciprocità è consentito all'autorità giudiziaria ordinaria di acquisire copie di atti del procedimento disciplinare sportivo, considerati come documenti ai sensi dell'art. 234 c.p.p., mentre l'eventuale sentenza penale di condanna o di assoluzione non può avere efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare, con la

conseguenza di una possibile difformità tra giudicato penale e giudicato disciplinare. Tuttavia, con riguardo a tale specifico punto va ricordato che non può a stretto rigore parlarsi di pregiudizialità del processo penale rispetto a quello disciplinare, per la semplice ragione che il procedimento disciplinare cui si riferisce la l'art. 653 c.p.p. attiene esclusivamente ai giudizi disciplinari celebrati dinanzi ad un'autorità statale: ne deriva una sostanziale reciproca irrilevanza delle decisioni dei giudici penali per i giudici sportivi, pur dovendosi ricordare che l'efficacia delle decisioni degli organi di giustizia sportiva è sempre subordinata alla volontaria, ma non sempre necessaria, accettazione della stessa da parte dei singoli associati. Il che di fatto finisce con l'escludere l'esistenza di un problema di coordinamento tra le decisioni dei giudici sportivi e le decisioni dei giudici penali, le quali abbiano per oggetto uno stesso fatto. Nel quadro della collaborazione tra i due ordinamenti si colloca la norma di cui all'art. 3 che obbliga i Presidenti delle federazioni sportive nazionali, nonché i presidenti degli organi disciplinari di secondo grado a inoltrare rapporto all'autorità giudiziaria ordinaria in ordine a quei fatti costituenti reato dei quali siano venuti a conoscenza a causa dell'esercizio delle loro funzioni. Si tratta, peraltro, di un obbligo stabilito dalla legge, da assolvere mediante denuncia (o segnalazione o informativa) scritta, la cui inosservanza potrebbe integrare gli estremi del delitto di omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale previsto dall'art. 361 c.p. Come è noto il procedimento disciplinare sportivo è caratterizzato da una struttura inquisitoria che diverge enormemente dalla struttura accusatoria propria del processo penale, nonostante il processo disciplinare sia ispirato quanto alle regole generali a quelle tipiche del processo penale. Proprio per effetto della natura inquisitoria del processo disciplinare può affermarsi una sostanziale compressione del diritto alla prova, posto che essa si fonda prevalentemente sui verbali redatti dagli arbitri o sulle relazioni redatte dai componenti dell'ufficio indagini che hanno fede privilegiata per l'ordinamento sportivo. Ciò comporta dei limiti per la giustizia sportiva che pure nel tempo ha dimostrato particolare efficacia e tempestività nell'adozione delle decisioni, anche se talvolta le decisioni del giudice sportivo si sono poste in conflitto con decisioni dell'autorità giudiziaria ordinaria sullo stesso fatto considerato come reato. Ma il principio dell'autonomia tra i due ordinamenti è stato di recente riaffermato dall'art. 1 della L. 280/03 che afferma, all'art. 1, tra l'altro, che "i rapporti tra i due ordinamenti sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i

casi di effettiva rilevanza per l'ordinamento statale di situazione giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo". *Quid juris* nell'ipotesi in cui gli esiti del procedimento penale dovessero divergere da quelli del procedimenti disciplinare? Può darsi il caso, infatti, che mentre il procedimento disciplinare si definisca con una pronuncia di condanna, quello penale, notoriamente più lungo e complesso ed oltretutto strutturato in termini diversi da quelli propri del procedimento disciplinare, si definisca con una sentenza di proscioglimento. In forza del principio di reciprocità è consentito all'autorità giudiziaria ordinaria di acquisire copie di atti del procedimento disciplinare sportivo, considerati come documenti ai sensi dell'art. 234 c.p.p., mentre l'eventuale sentenza penale di condanna o di assoluzione non può avere efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare, con la conseguenza di una possibile difformità tra giudicato penale e giudicato disciplinare. Tuttavia, con riguardo a tale specifico punto va ricordato che non può a stretto rigore parlarsi di pregiudizialità del processo penale rispetto a quello disciplinare, per la semplice ragione che il procedimento disciplinare cui si riferisce la l'art. 653 c.p.p. attiene esclusivamente ai giudizi disciplinari celebrati dinnanzi ad un'autorità statale: ne deriva una sostanziale reciproca irrilevanza delle decisioni dei giudici penali per i giudici sportivi, pur dovendosi ricordare che l'efficacia delle decisioni degli organi di giustizia sportiva è sempre subordinata alla volontaria, ma non sempre necessaria, accettazione della stessa da parte dei singoli associati. Il che di fatto finisce con l'escludere l'esistenza di un problema di coordinamento tra le decisioni dei giudici sportivi e le decisioni dei giudici penali, le quali abbiano per oggetto uno stesso fatto. Una soluzione può rinvenirsi nell'art. 39 comma 2 del codice di giustizia sportivo della F.I.G.C. che prevede espressamente la possibilità di un giudizio di revisione da parte della Corte di Giustizia federale laddove, dopo la decisione di condanna, *"sopravvengano o si scoprono nuove prove che, sole o unite a quelle già valutate, dimostrano che il sanzionato doveva essere prosciolto"*¹⁸⁵. Si tratta di una norma che propria di un ordinamento minore contiene un principio di civiltà giuridica fondato

¹⁸⁵ Emblematico il caso del calciatore spagnolo del Brescia Jospheh (Pep) Guardiola, oggi allenatore della F.C. Barcellona, condannato in sede penale per il reato di doping in primo grado dal Tribunale di Brescia, assolto per insussistenza del fatto dalla Corte di Appello di Brescia e successivamente prosciolto dalla Corte di Giustizia Federale a sezioni Unite in sede di revisione con sentenza del 28 maggio 2009

sulla fisiologica necessità di rimediare ad eventuali ingiustizie decisionali laddove frutto di prove sconosciute di carattere decisivo che ben possono derivare dalla celebrazione di altri giudizi non solo disciplinari, ma anche penali o civili. Tale norma quindi riconosce sostanzialmente l'autorità dell'ordinamento statale e va raccordata anche con il 3° comma dell'art. 1 della Legge in commento, il quale costituisce una esplicazione specifica del potere-dovere di informazione disciplinato dall'art. 116 comma 1 c.p.p.: con tale norma viene consentito all'organo disciplinare sportivo – ma per i soli fini dell'azione (e giudizio) disciplinare di richiedere copia degli atti del procedimento penale parallelo (o eventualmente già celebrato) fermo restando il divieto generale di pubblicazione degli atti previsto dall'art. 114 c.p.p. Tale istituto ha nel tempo dato risultati certamente positivi nella gestione dei procedimenti disciplinari sportivi non solo perché ampiamente sfruttato dagli organi disciplinari in relazione al numero sempre crescente di indagini penali in materia di illeciti sportivi, ma soprattutto per la possibilità di utilizzazione degli atti acquisiti dall'autorità giudiziaria penale nell'ambito delle indagini e del procedimento disciplinare: l'esigenza di tale collaborazione tra soggetti appartenenti ad ordinamenti diversi deriva anche dalla consapevolezza di una inadeguatezza fisiologica da parte dell'organo disciplinare sportivo di acquisire prove legali nel suo ristretto ambito di competenza non potendo fruire degli stessi mezzi e strutture propri dell'autorità giudiziaria ordinaria. L'art. 3 si pone sulla stessa linea dell'articolo precedente, costituendo una sorta di condizione di reciprocità nell'ottica della collaborazione tra i due ordinamenti, nella misura in cui si impone ad un soggetto che certamente non è pubblico ufficiale (il Presidente di una federazione sportiva affiliata al CONI ovvero il Presidente dell'organo disciplinare della Federazione) di riferire, laddove a conoscenza a causa o nell'esercizio delle loro funzioni di fare rapporto ai sensi delle vigenti leggi processuali penali all'Autorità giudiziaria ordinaria. Si tratta comunque di una norma di carattere speciale o eccezionale nel senso che al rispetto dell'obbligo di rapporto all'Autorità giudiziaria sono normalmente tenuti i soggetti di cui all'art. 331 c.p.p., tra i quali certamente non rientra né il Presidente di una federazione Sportiva, né il Presidente di un organo della disciplina sportiva inserito all'interno della Federazione medesima. L'obbligo in ogni caso viene imposto soltanto con riferimento a fatti-reato rientranti nella ristretta previsione normativa di cui all'art. 1 comma 1° della legge 401/89, con la

conseguenza che laddove uno di tali soggetti nel corso di una indagine o procedimento disciplinare o comunque a causa e nell'esercizio delle particolari funzioni ricoperte dovesse venire a conoscenza di fatti-reato diversi, anche perseguibili di ufficio, tale obbligo non sussiste più e nessuna conseguenza di carattere penale può derivare in caso di inadempimento: oltretutto la presenza della clausola compromissoria nei singoli statuti e regolamenti federali costituisce una sorta di filtro di natura preclusiva che come impedisce al singolo tesserato di adire l'autorità giudiziaria in via autonoma per reati non perseguibili di ufficio così esonera da particolari obblighi di segnalazione e relative conseguenze sul piano penale l'Organo sportivo o la figura di vertice di una Federazione in casi diversi dal reato specifico contemplato dall'art. 1 della legge in esame¹⁸⁶. Altra norma di rilevante interesse è quella di cui all'art. 4 relativa all'esercizio abusivo di giuochi o scommesse, soprattutto alla luce delle disposizioni contenute nel codice di giustizia della F.I.G.C. che sanziona in via disciplinare i comportamenti dei tesserati di una Federazione aventi per oggetto l'effettuazione o accettazione di scommesse, sia direttamente, sia per interposta persona, non solo presso i soggetti non autorizzati a riceverle ma anche – nel solo caso di soggetti dell'ordinamento federale, soci o tesserati in ambito professionistico – presso i soggetti autorizzati a ricevere le scommesse. Trattasi di un reato comune di natura finanziaria che può essere commesso da chiunque si trovi ad organizzare (o a partecipare a) scommesse su eventi sportivi o concorsi pronostici riservati alla competenza dello Stato o di altri enti concessionari¹⁸⁷. I problemi che sorgono sono infatti quelli del coordinamento tra la disciplina penalistica come risulta delineata dall'art. 4 comma 3 che punisce la condotta del partecipe alle scommesse clandestine senz'altro identificabile nel soggetto – tesserato o meno – che scommetta su eventi sportivi presso uno dei centri non autorizzati o gestiti illecitamente così come previsto dal comma 1° dello stesso art. 4. Manca nel caso in esame una disposizione di coordinamento così come invece

¹⁸⁶ Cass. Sez. 4[^] Penale n. 3011 del 25 gennaio 1996 che ha escluso la configurabilità del delitto di cui all'art. 361 c.p. (omissione di denuncia) nel caso del Presidente di una federazione sportiva – la Federazione Ciclistica – che non aveva segnalato all'autorità giudiziaria un caso di doping da parte di un atleta tesserato di quella Federazione astrattamente configurabile come reato previsto dall'art. 1 della Legge 401/89 ed in realtà non sussistente perché si trattava di doping autogeno.

¹⁸⁷ Sulla natura di illecito penale finanziario v. Cass. Sez. 1[^] 28.4.1998 n. 2389

enunciata nell'art. 3 della legge, tra autorità sportiva ed autorità giudiziale statale che – come si è visto in precedenza – è strettamente riferita ad una delle ipotesi delittuose contemplate nell'art. 1 comma 1 della legge in esame. Inoltre l'esiguità estrema della pena prevista in occasioni di tal fatta e la natura contravvenzionale del reato costituiscono un ulteriore serio ostacolo allo sviluppo delle indagini in questo campo assai complesse e delicate anche perché interferiscono con questioni di ben più ampia portata relative alla legittimità dell'esercizio delle scommesse legate ad eventi sportivi sul territorio nazionale che ha formato oggetto di particolare attenzione non solo da parte della giurisprudenza penale (ma anche amministrativa) statale, ma anche di quella comunitaria¹⁸⁸. In ogni caso è evidente che laddove il singolo tesserato dovesse essere chiamato a rispondere del reato di partecipazione al scommesse non autorizzate sarà passibile oltre che di una sanzione disciplinare propria dell'ordinamento sportivo cui appartiene, anche di una sanzione penale sia pure di modesta entità: laddove, invece lo stesso tesserato dovesse essere chiamato a rispondere del ben più grave reato di cui al comma 1 dell'art. 4 (attività di organizzazione delle scommesse anche per interposta persona) risponderà di delitto punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Con l'ulteriore conseguenza che se tale attività di organizzazione di scommesse rientri in un programma illecito ordito da un gruppo di persone tra loro avvinte da vincolo di stabilità ben potrebbe

¹⁸⁸ Va segnalato quell'orientamento giurisprudenziale in materia di attività organizzata per l'accettazione e la raccolta di scommesse su eventi sportivi, secondo cui le disposizioni contemplate nell'art. 4 della legge in commento, ed in particolare quelle di cui al comma 4 bis del detto articolo che puniscono lo svolgimento di attività organizzata per la accettazione e raccolta anche per via telefonica e telematica di scommesse o per favorire tali condotte in assenza di concessione, non si pongono in contrasto con i principi comunitari della libertà di stabilimento (art. 43 Trattato UE) e della libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione europea (art. 49), *“atteso che la normativa nazionale persegue finalità di controllo per motivi di ordine pubblico idonee a giustificare, ai sensi dell'art. 46 del Trattato, le restrizioni nazionali ai citati principi comunitari”* Cass. S.U. Penali n. 23271 del 26.4.2004 in Cass. Pen. 2004 Fac. 10, pag. 3105 con nota critica di A. Natalizi, *Gli irrisolti contrasti tra penalità interna e diritto comunitario: l'abusiva raccolta di scommesse e gli “arroccamenti” delle Sezioni Unite*. Più di recente la Corte suprema a sezioni semplici ha investito la Corte di Giustizia dell'U.E. della questione afferente all'interpretazione degli artt. 43 e 49 del Trattato U.E. che assicurano libertà di stabilimento e libertà di prestazioni di servizi al fine di chiarire se tali libertà risultino limitate nell'ordinamento italiano che si basa su un sistema di rilascio limitato di licenze anche per ragioni di ordine e sicurezza pubblica (Cass. Sez. 3^a Ord. n. 2993 del 10.11.2009 in Cass. Pen. 2010, Fasc. 11. Sez. 2^a p. 3773, con nota di A. Scarcella, *L'attività di raccolta di scommesse da parte dei bookmakers stranieri ancora in bilico tra libertà di stabilimento di prestazioni di servizi*. In atto la questione non è stata ancora decisa dalla Corte di Giustizia

profilarsi l'ipotesi dell'associazione per delinquere finalizzata alla commissione dei reati previsti dall'art. 4 comma 1 4 bis e 4 ter della legge in commento con le ovvie ricadute in tema di acquisizione delle prove, ricorso alle intercettazioni e adozione di misure cautelari¹⁸⁹. La norma in argomento contiene anche specifiche previsioni di tipo interdittivo qualificate come pene accessorie (di natura, quindi, squisitamente penale) legate alla condanna per uno dei reati previsti dagli artt. 1 (frode sportiva) e 4 (scommesse sportive non autorizzate sia in forma organizzata che a titolo di mera partecipazione alla scommessa). Si tratta del divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive ovvero si accettano scommesse autorizzate (ad esempio negli ippodromi). Altra non meno significativa misura è quella dell'interdizione temporanea per un periodo compreso tra i sei mesi ed i tre anni dagli uffici direttivi di persone giuridiche come indicata dall'art. 32 bis c.p., ma circoscritta alle sole società sportive¹⁹⁰. Per quanto riguarda le norme successive aventi come oggetto il contrasto ai comportamenti violenti in occasione di competizioni agonistiche¹⁹¹, si rimanda all'apposito capitolo dedicato alla violenza sportiva in occasione ed a causa delle manifestazioni sportive. In linea generale si osserva che l'art. 6 assoggetta alla sanzione del divieto di accesso ai luoghi sede di svolgimento di competizioni agonistiche coloro che si siano resi responsabili di uno dei reati di cui all'art. 4 della L. 110/75, in materia di porto abusivo di armi

¹⁸⁹ E' questo il caso delle scommesse clandestine oggetto di una approfondita indagine penale in atto in corso presso la Procura della Repubblica di Cremona che vede coinvolti numerosissimi tesserati di società di calcio militanti nei campionati professionistici italiani. I reati ipotizzati sono, infatti, quelli di cui all'art. 416 cp. (associazione per delinquere); 1 comma 1 e 4 comma 1 della L. 401/89. Anche in questo caso l'autorità giudiziaria statale ha prestato la propria collaborazione all'autorità sportiva che ha richiesto ai sensi dell'art. 116 c.p.p. copia degli atti, ipotizzandosi in questo caso anche la fattispecie delittuosa di cui all'art. 1 della legge in commento (frode in competizione sportiva) essendo le scommesse finalizzate alla alterazione dei risultati delle gare.

¹⁹⁰ Ovviamente nulla vieta che nell'ambito di un eventuale giudizio disciplinare sportivo le pene accessorie possano essere integrate da sanzioni disciplinari tipiche previste dai codici disciplinari come quelle, esaminate in altra parte del testo, previste dagli artt. 6 e 7 del codice di giustizia sportivo della F.I.G.C.

¹⁹¹ Tale espressione è stata poi sostituita con quella di respiro più ampio, anche in relazione al crescente svilupparsi di forme degenerative di violenza, di "manifestazioni sportive" in forza di quanto disposto dall'art. 1 comma 1 bis della legge 19.10.2001 n. 377 recante disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di manifestazioni sportive.

improprie o bianche e chi si sia reso responsabile del compimento di atti di violenza in occasione o causa di manifestazioni sportive ovvero che abbiano inneggiato o indotto alla violenza. Si tratta di misure di prevenzione di tipo amministrativo disposte dal questore che sottoposte al vaglio di legittimità costituzionale, dopo un primo intervento negativo della Corte Cost.¹⁹² (sentenza 12 giugno 1996 n. 193) che aveva dichiarato infondata la questione con riferimento alla violazione dell'art. 3 Cost., ha poi dichiarato illegittima la norma con riferimento alla violazione degli artt. 13 e 24 Cost. in tema di restrizione delle libertà personali e di violazione del diritto di difesa, nella parte in cui non prevede la possibilità per il destinatario della misura, all'atto della notifica, di presentare memorie personalmente o a mezzo di difensore dinnanzi al G.I.P.¹⁹³ (Sentenza 23 maggio 1997 n. 144). Indipendentemente da tale norma e prescindendo da eventuali vizi di costituzionalità di essa – anche l'art. 8 della legge in esame prevede altra possibilità, riservata però all'Autorità Giudiziaria, di inibire l'accesso ai luoghi sede di competizioni agonistiche per coloro che siano stati colti nella flagranza di reato commesso in occasione o durante lo svolgimento della manifestazione sportiva. Ultima ipotesi suscettibile però soltanto di sanzione amministrativa è rappresentata dall'art. 7 della legge che riconosce al Prefetto la possibilità di infliggere a chi si sia reso responsabile del turbamento di una competizione sportiva la sanzione amministrativa (ricorribile dinnanzi al Giudice di Pace od opponibile dinnanzi al Prefetto) da Lire 50.000 a Lire 300.000.

¹⁹² Corte Cost. 12 giugno 1996 n. 193

¹⁹³ Corte Cost. 23 maggio 1997 n. 144

II MOBBIING NELLO SPORT: STRUMENTI DI CONTRASTO

Sebbene non strettamente attinente al tema dei reati in ambito sportivo, il fenomeno del mobbing è divenuto progressivamente di attualità e ha trovato fertile terreno di coltura anche in settori della vita sociale un tempo impensabili. In ambito sportivo si tratta di un argomento quanto mai ricorrente soprattutto in questi ultimi anni, anche per il risalto mediatico ad alcuni episodi eclatanti, attraverso gli organi di informazione. Solitamente si parla di *mobbing* in tema di professionismo sportivo, in stretta correlazione con la struttura del rapporto di lavoro, ancorché atipico, intercorrente tra lo sportivo professionista e la società di appartenenza, disciplinato – come è noto – dalla Legge 91/81¹⁹⁴. E', infatti, nell'ambito del rapporto di lavoro che si sviluppa quasi prevalentemente il fenomeno in esame: il che impone di partire dal dato concettuale relativo al significato dell'espressione mobbing. Mancando nel sistema giuridico italiano una definizione in senso legale di *mobbing* sia dal punto di vista civilistico, sia dal punto di vista penale deve farsi riferimento alla nozione datane dai sociologi. E tuttavia la nozione di *mobbing* è ben presente in giurisprudenza come lo dimostrano le applicazioni pratiche che, a far data dal 1999, si sono sempre più infittite in questi ultimi anni, man mano che il fenomeno del mobbing andava diffondendosi nei vari settori del mondo del lavoro¹⁹⁵. In ambito lavorativo, il *mobbing* consiste in particolari forma di degenerazione dei rapporti interpersonali nell'ambito lavorativo consistenti in sistematiche aggressioni poste in essere nei confronti di un determinato soggetto dal datore di lavoro o dai suoi preposti ovvero da colleghi della vittima, che hanno come conseguenza il progressivo disadattamento dal punto di vista lavorativo della vittima fino alla sua

¹⁹⁴ Per una rassegna dei temi afferenti al c.d. mobbing sportivo, G. LIOTTA – L. SANTORO *Lezioni di Diritto Sportivo*, cit. pp. 129-134 V. anche A. AMATO, *Il mobbing nel mondo del calcio professionistico* in Riv. Dir. Ec. Sport, 2003 Fasc. 3

¹⁹⁵ Trib. Torino 16 dicembre 1999; in senso analogo, Trib. Torino 30 dicembre 1999

espulsione dal mondo del lavoro e che implicano anche conseguenze di tipo psico-fisico sulla salute della vittima. Se il fenomeno in esame si è diffuso a macchia d'olio in quasi tutti i settori del mondo del lavoro, deve anche rilevarsi che settori tradizionalmente immuni a poco a poco siano stati coinvolti. Questo vale – per quel che rileva in questa sede – per il *mobbing* nello sport, settore solo di recente attraversato da alcuni episodi assurdi anche a notorietà oltre frontiera e probabilmente prima immune in relazione alla peculiare struttura del rapporto di lavoro dello sportivo. Vista l'importanza dell'argomento, occorre qualche ulteriore riflessione. Ritornando, per un attimo, alla definizione di *mobbing* nel linguaggio corrente, le forme conosciute o studiate di *mobbing* sono quello c.d. verticale, posto in essere da un singolo superiore ovvero dall'azienda (c.d. "bossing") che può, a sua volta, manifestarsi come ascendente (sotto forma di delegittimazione di un superiore da parte di un inferiore) o discendente (sotto forma di delegittimazione da parte del superiore verso l'inferiore): quello c.d. "orizzontale" (posto in essere da colleghi di lavoro ovvero da soggetti in danno di altri che si trovino in posizione di sostanziale parità); quello individuale (quando viene colpito il singolo) e quello collettivo (quando vengono colpiti più soggetti contemporaneamente). Esaminando poi il quadro normativo di riferimento nel nostro paese per contrastare il fenomeno del *mobbing* va ulteriormente osservato quanto segue. Sebbene non disciplinato in forma autonoma, il *mobbing* si trova al centro dell'attenzione sia da parte del legislatore civilistico, sia del legislatore penalistico attraverso varie norme presenti nel codice civile e nel codice penale che assicurano adeguate forme di prevenzione, tutela e repressione del *mobbing*. Al fine di sgombrare il campo da possibili dubbi interpretativi, è bene far cenno di una serie di iniziative legislative succedutesi "a pioggia" nelle ultime legislature, volte a codificare il concetto di *mobbing* e a studiare, da un punto di vista normativo, gli strumenti di contrasto. Tuttavia la assenza, fino ad oggi, di un concetto legale del *mobbing* e di una individuazione delle c.d. "condotte-tipo" normativamente determinate, nonché delle conseguenze, altrettanto normativamente determinate derivanti dalle condotte mobizzanti, costituisce la conferma della preferenza accordata dal legislatore ad una nozione elastica e svincolata da parametri rigidi del *mobbing* cui fa da contraltare una marcata flessibilità degli strumenti di contrasto di volta in volta esperibili dalle vittime per arginare il fenomeno. Allo stato attuale i principali parametri di riferimento si

rinvengono anzitutto sul piano costituzionale: l'art. 3 in tema di salvaguardia della uguaglianza e della personalità; l'art. 4 in tema di salvaguardia del diritto al lavoro; l'art. 32 in tema di salvaguardia del diritto alla salute; l'art. 40 in tema di salvaguardia della libertà dell'iniziativa privata che non deve svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana. Nel nostro codice civile i parametri di riferimento sono costituiti dall'art. 2087 c.c., che obbliga l'imprenditore ad adottare nell'esercizio dell'impresa tutte quelle misure necessarie a salvaguardare l'integrità fisica e la personalità morale del lavoratore; dall'art. 2103 c.c. che prevede che il lavoratore sia adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore eventualmente acquisita successivamente ovvero a mansioni equivalenti alle ultime svolte effettivamente, senza alcuna diminuzione della retribuzione; dall'art. 2043 c.c. che appresta forme di tutela extracontrattuale contro gli atti illeciti compiuti in violazione del generale principio del *neminem ledere*. In parallelo, altre norme di diritto speciale ma sempre orbitanti nell'area civilistica sono quelle apprestate dallo Statuto dei Lavoratori (L. 300/70) tra le quali una menzione particolare la meritano gli artt. 19, inerente la tutela della salute e dell'integrità fisica del lavoratore; l'art. 13, afferente alle mansioni; l'art. 15, in tema di divieto di atti di tipo discriminatorio per ragioni politiche o religiose e l'art. 18, in materia di reintegrazione nel posto di lavoro a seguito di licenziamento ingiusto. Sempre sul versante civilistico, poiché le forme di *mobbing* possono assumere caratteristiche diverse secondo che sia attuate in senso verticale (ascendente o discendente) ovvero orizzontale, le fonti normative di riferimento per la responsabilità sono diverse. Mentre nel caso del *mobbing* verticale, accanto ad una responsabilità ex art. 2087 c.c. di tipo contrattuale, si collocherà una responsabilità di tipo aquiliano ex art. 2043 c.c., nel caso di *mobbing* orizzontale sarà solo quest'ultima a venire in rilievo con ovvie ricadute sul piano della prescrizione dell'azione, dell'onere probatorio e sui limiti del risarcimento, esteso anche ai danni non prevedibili. Dal punto di vista *penalistico* vanno certamente ricordate le norme contenute nella L. 626/94 in tema di sicurezza del lavoro e, più in particolare, gli artt. 3 comma 1, lett. s) (che disciplina le misure generali di tutela ed individua tra queste l'informazione, la formazione e la consultazione e partecipazione dei lavoratori ovvero dei loro rappresentanti sulle questioni concernenti la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro) e 5, commi 1 e 2 lett. h) che impone al lavoratore l'obbligo di

prendersi cura della propria sicurezza e della propria salute e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro su cui possono ricadere gli effetti delle sue azioni od omissioni, conformemente alle istruzioni alla formazione ed ai mezzi forniti dal datore di lavoro) e l'obbligo di contribuire unitamente al datore di lavoro ai dirigenti ed ai preposti, all'adempimento di tutti gli obblighi imposti dall'autorità competente necessari per garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori durante l'espletamento della loro attività. Sul versante penale, sebbene non esista il c.d. "reato di mobbing", la giurisprudenza ha sempre utilizzato figure tipiche di reato quali le lesioni o l'omicidio colposo; le ingiurie, la diffamazione, la minaccia, la violenza privata, le molestie sessuali ex art. 609 bis, maltrattamenti e abuso di mezzi di correzione, per individuare, di volta in volta, eventuali casi di mobbing, attraverso l'analisi degli effetti lesivi (lesioni, omicidio, istigazione al suicidio) ovvero delle condotte più frequenti sotto il profilo oggettivo (ingiuria, diffamazione, minaccia, violenza privata, abuso di ufficio – nel caso del datore di lavoro pubblico – molestie sessuali). Il problema più serio che si presenta all'interprete in campo penalistico è quello di accertare il c.d. nesso di causalità tra la condotta e l'evento, quasi mai agevole. Fatte queste doverose premesse, e ritornando al tema del *mobbing* nello sport, la prima distinzione da fare è quella relativa al *mobbing* nel "*rapporto di lavoro sportivo professionistico*", rispetto all'uguale fenomeno nel settore sportivo dilettantistico. E' dunque indispensabile ai fini della configurabilità della fattispecie l'esistenza di un rapporto di lavoro sportivo e la ripetitività nel tempo di atti persecutori volti ad emarginare il soggetto passivo dal resto degli altri soggetti. Ma volendo allargare il fronte delle possibili manifestazioni di *mobbing* nel mondo dello sport in senso generalissimo, potrebbero rinvenirsi esempi di tal fatta anche nell'ambito delle singole federazioni sportive che vedono quali protagonisti soggetti che operano all'interno delle singole federazioni su base volontaristica diversi dai tesserati in senso proprio (atleti, allenatori, massaggiatori, tecnici, etc.). Con riguardo al *mobbing* nel settore professionistico, a completamento di quanto sin qui osservato, mette conto di rilevare che la legge 91/81, nel disciplinare il contratto di lavoro dello sportivo professionista (attualmente le Federazioni che vedono i propri tesserati svolgere attività sportiva professionistica sono soltanto 6 su 43: calcio (dalla serie A alla C2), basket (serie A1 e A2 maschile), golf, ciclismo, motociclismo (versioni velocità e motocross) e pugilato 1[^], 2[^] e 3[^] serie nelle 15 ctg. di peso), ha comunque

escluso l'applicabilità di alcune norme dello Statuto dei Lavoratori (gli artt. 4,5,13,18,33 e 34 nella loro totalità e l'art. 7 in parte), di tutte le norme in tema di lavoro a termine e gli artt. 1, 2, 3, 5, 6 e 7 della Legge sui licenziamenti individuali n. 604/66. Continuando nell'esame delle norme civilistiche compatibili con il rapporto di lavoro sportivo, lo sono certamente quelle di cui agli artt. 2086, 2087, 2094, 2104 e 2105 c.c.; mentre sono incompatibili quelle di cui agli artt. 2103, 2106 e 2125 stesso codice. E' il riferimento all'art. 2087 c.c. ed alla sua applicabilità al settore del professionismo sportivo che consente di qualificare il *mobbing* come comportamento anomalo da contrastare attraverso gli strumenti apprestati dalla norma suddetta: norma che, come è noto, si occupa della tutela delle condizioni di lavoro e che obbliga – in campo giuslavoristico – l'imprenditore *"ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro"*. Non è questa la sede per occuparsi *ex professo* di tale peculiare istituto: basta qui osservare che, trasferito in ambito sportivo, il datore di lavoro (nel caso, la società e per essa i suoi vertici) deve, in un'ottica di salvaguardia delle esigenze di salute (costituzionalmente protette ex art. 32 Cost. ma anche ex art. 3 e 4) mettere a disposizione dell'atleta tutti i mezzi e le attrezzature atte a consentire che l'attività lavorativa dello sportivo avvenga in condizioni di assoluta sicurezza e nel completo benessere psico-fisico: applicazione concreta di ciò si ha proprio nell'art. 7 dell'Accordo Collettivo dei Calciatori professionisti del 4 ottobre 2005, secondo il quale *"La società fornisce al calciatore attrezzature idonee alla preparazione e mette a sua disposizione un ambiente consono alla sua dignità professionale. In ogni caso il calciatore ha diritto di partecipare agli allenamenti ed alla preparazione precampionato con la prima squadra, salvo il disposto di cui all'art. 11"*. Il secondo comma della norma negoziale prosegue prevedendo il diritto per il calciatore – salvo nei casi di infortunio o di malattia accertati, *"di partecipare a tutti gli allenamenti nelle ore e nei luoghi fissati dalla società, nonché a tutte le gare ufficiali o amichevoli che la società stessa intenda disputare tanto in Italia quanto all'estero"*. La condotta mobbizzante in tanto può innestarsi in quanto si manifesti in una serie ripetuta (non costituendo l'atto singolo, per sua stessa definizione, una ipotesi di mobbing) di vessazioni in violazione alle varie prescrizioni contenute nelle norme sopra indicate. I rimedi nel caso *mobbing* c.d. "ascendente" (atleta o gruppi di atleti

verso la società o l'allenatore al fine di provocarne l'esonero) sono – sempre nella ipotesi dello sportivo professionista – quello tipico della risoluzione del contratto per inadempimento ex art. 1453 c.c., con conseguente diritto al risarcimento del danno, senza che possa valere quale preclusione il disposto di cui all'art. 11 comma 1° dell'Accordo Collettivo (che indica un ventaglio di soluzioni punitive per l'autore della condotta mobbizzante che vanno dalla dall'ammonizione scritta sino alla esclusione dalla preparazione con la prima squadra)¹⁹⁶

Nel caso inverso (*mobbing* discendente) partendo uno degli esempi classici di *mobbing* è costituito dall'esclusione del calciatore dalla preparazione con la prima squadra¹⁹⁷. Esistono anche casi di *mobbing* orizzontale attuati da un gruppo di giocatori verso un compagno di squadra mediante condotte tali da emarginarlo¹⁹⁸. Ovviamente la condotta incriminata dovrà assumere le caratteristiche della ripetitività; della permanenza nel tempo e della idoneità a costituire forme di persecuzione, perché in caso contrario si potrebbe versare in una tipica ipotesi di inadempimento contrattuale sanzionabile in altro modo anche dall'ordinamento sportivo. I rimedi del calciatore in questi casi non possono che rinvenirsi, in via alternativa, in una richiesta risarcitoria di carattere patrimoniale (per esempio nel caso di irrogazione di una multa o di una decurtazione dello stipendio o nella esclusione dagli allenamenti); ovvero in una richiesta risarcitoria di carattere non patrimoniale (da valutare, oggi, secondo i parametri e le indicazioni contenute nella sentenza delle SS.UU. del 14 novembre 2008) in relazione alla lesione di interessi e/o diritti costituzionalmente protetti quali la dignità del lavoratore e la sua salute psico-fisica; ovvero ancora, in una richiesta di cessazione della condotta mobbizzante e nella reintegrazione del corretto rapporto contrattuale. Acanto a questi rimedi disciplinati dalle norme ordinarie, esiste una gamma di rimedi previsti dalla

¹⁹⁶ Numerosi e noti alle cronache sportive i casi di mobbing nel calcio professionistico tra i quali i più noti sono quelli che hanno visto coinvolto il calciatore Cassano della Roma ed il calciatore del Siena Taddei. Per una indicazione di altri casi noti in ambito sportivo v. G. Liotta – L. Santoro, op. cit. pag. 129

¹⁹⁷ Si discute circa la collocazione dell'allenatore tra i *mobbers*; per la tesi negativa G. LIOTTA – L. SANTORO, op. cit. pag. 133, secondo cui stante la discrezionalità di tipo tecnico nel decidere la formazione e soprattutto l'inserimento del giocatore in prima squadra, è difficilmente ipotizzabile una condotta di *mobbing* laddove il calciatore rimanga escluso dalla rosa, salvo nel caso di condotta non motivata da alcuna giustificazione

¹⁹⁸ Così G. LIOTTA – L. SANTORO, op. cit. p. 134

legislazione sportiva attraverso il ricorso al lodo arbitrale (ma non solo, posto che una eventuale condotta mobbizzante, ove segnalata e sussistente, può formare oggetto di specifiche sanzioni disciplinari a carico dell'autore delle condotte incriminate). Ed è proprio la richiesta formulata in ambito sportivo attraverso il ricorso al lodo arbitrale che evoca i problemi in ordine ai rapporti tra la giustizia sportiva e la giustizia ordinaria, imponendosi così una insopprimibile esigenza di chiarezza in ordine, soprattutto, alla portata dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e alla portata della riserva di competenza della giustizia sportiva desumibile dagli artt. 1 comma 2° e 2 della L. 280/03: ciò, al fine di riportare tutte le condotte mobbizzanti che in qualche modo pongano in pericolo interessi o posizioni soggettive costituzionalmente tutelate, nell'alveo della tutela giurisdizionale ordinaria in quanto sede propria a conoscere di tali condotte. Invero, attesa la natura arbitrale della giustizia sportiva cui, per esplicita previsione normativa (art. 2 comma 2 della L. 290/03), debbono ricorrere i tesserati nelle materie di cui al comma 1 dello stesso art. 2, vi è una sostanziale inconciliabilità tra questa forma di giustizia in un certo senso “*domestica*” e la giustizia ordinaria deputata, invece, a conoscere con ampiezza di indagine e di valutazione e a risolvere i conflitti tra consociati afferenti a materie di diritti indisponibili quali sono, appunto, i diritti sulla persona spesso vulnerati dalla condotta mobbizzante. Ci si intende qui riferire al versante della risarcibilità del danno non patrimoniale, preclusa agli arbitri. Da qui l'inoperatività del vincolo di giustizia sportiva in tutte le controversie in materia di mobbing. Per completezza va segnalato che l'eventuale condotta di *mobbing* può refluire anche sul piano disciplinare interno attraverso l'assoggettamento a sanzione per violazione del dovere di correttezza e lealtà nei confronti del tesserato o della società resasi responsabile di un comportamento c.d. “mobbizzante”. Cosa succede, invece, nel settore dilettantistico? Occorre muovere dal dato che in ambito dilettantistico non esiste un rapporto di lavoro subordinato disciplinato da leggi speciali, al pari di quanto accade per lo sportivo professionista. Tuttavia, laddove il rapporto intercorrente tra lo sportivo dilettante e la società di appartenenza possieda alcuni dati peculiari quali stabilità, economicità; superiorità gerarchica; esistenza di patti contrattuali, rispetto di orari, etc. può ben a ragione parlarsi di un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato anche in ambito dilettantistico. In particolare rientrano nella categoria degli sportivi dilettanti tutti quei soggetti che svolgono attività

sportiva in favore di società anche non di capitale eventualmente remunerata, anche sotto forma di rimborso spese a carattere continuativo e forfettizzato: ove questa attività sia contrassegnata dai requisiti previsti dall'art. 2094 c.c. (prestazione retribuita; attività di collaborazione e sottoposizione gerarchica) si potrà parlare di lavoro subordinato. In altri casi si potrà parlare di lavoro autonomo ove ne ricorrano le condizioni: ciò in quanto la qualificazione del rapporto non dipende certamente dalla Federazione Sportiva di appartenenza ma dall'esistenza, o meno, dei requisiti previsti dalla legge ordinaria. E' noto però che nel settore sportivo si è sempre più diffuso il fenomeno del c.d. "falso dilettantismo" rinvenibile, ad esempio in alcune discipline quali il tennis; la Pallavolo (Serie A1 e A2); il rugby (per citarne alcune). Ciò porta allora ad una ulteriore distinzione tra sportivi professionisti, "professionisti di fatto" (o "falsi dilettanti") ed *amateurs* (o dilettanti puri). Stante la ritrosia da parte delle Federazioni ad estendere agli sportivi dilettanti – e soprattutto – ai c.d. "professionisti di fatto" la normativa speciale della L. 91/81 o, in alternativa, quella di cui all'art. 2094 c.c. (che implicherebbe conseguenze non certamente trascurabili anche sul piano degli oneri sociali) si è progressivamente fatta strada la tendenza a stipulare veri e propri contratti d'opera, regolati dagli artt. 2230 e ss. c.c. al solo fine di evitare pericolose forme di subordinazione. Ma anche sotto questa forma non può certamente negarsi che possano individuarsi condotte mobbizzanti: tuttavia è evidente che si tratta di una forma impropria di *mobbing* che – se caratterizzata da una serie di comportamenti vessatori illeciti – potrebbe configurarsi o come illecito contrattuale o, ancor meglio come illecito extracontrattuale. Ed è appena il caso di ricordare che ai sensi dell'art. 2 del Trattato della C.E.E. nell'ambito dell'attività prestata dall'atleta in favore della società di appartenenza, quel che rileva è la caratteristica economica della prestazione in modo rilevante, laddove per "economicamente rilevante" si intende una prestazione economica prevalente rispetto alla attività esercitata. Una volta ammessa la possibilità del verificarsi di condotte mobbizzanti anche all'interno di un rapporto di lavoro in ambito dilettantistico ovvero di un contratto d'opera, occorre verificare quali forme concrete di tutela siano apprestabili in danno dello sportivo mobbizzato. Mancando un parametro normativo in ambito sportivo quale può essere il Collegio Arbitrale, non c'è dubbio che appartenga alla giurisdizione ordinaria (Giudice del lavoro) la competenza a conoscere le controversie in ambito dilettantistico e correlativamente, a

risolvere le situazioni conflittuali che possano pregiudicare le condizioni psicofisiche del lavoratore senza che debba obbligatoriamente farsi ricorso alla clausola del vincolo sportivo, tipica del settore professionistico. Sarà, quindi, il Giudice ordinario a sanzionare tali condotte sul piano risarcitorio largamente inteso, sia ove possibile, sul piano ripristinatorio, dovendo comunque trovare applicazione le norme dettate dalla Legge 280/03 che costituisce *lex generalis* in tema di rapporti tra l'ordinamento statale e l'ordinamento sportivo. Come già accennato *mutatis mutandis*, anche nel settore di coloro che operano su base volontaristica all'interno delle Federazioni Sportive potrebbe assistersi a qualche caso di mobbing – nelle varie forme in cui esso può manifestarsi – nelle tradizionali forme in cui tale fenomeno può manifestarsi. E' vero che in questi casi si parla sempre di soggetti espletanti un'attività su basi volontaristiche, il che esclude in *re ipsa* l'esistenza di un qualsivoglia rapporto di lavoro – sede naturale destinata ad accogliere le condotte da *mobbing*; ma non è infrequente che anche in questo particolare settore possano essere presenti alcune caratteristiche della collaborazione prestata da tali soggetti quali l'economicità della prestazione; un rapporto di subordinazione gerarchica; un'attività in via continuativa – anche con rispetto di orari e di altre prescrizioni – di collaborazione con i vertici federali, il che potrebbe autorizzare a parlare di rapporto di lavoro subordinato. In queste ipotesi non è fuor di luogo parlare di *mobbing* sia nel senso verticale (nella duplice forma ascendente e discendente), sia in senso orizzontale, laddove specifiche condotte volte ad isolare un soggetto; a discriminarlo; ad emarginarlo dal contesto in cui opera vengano poste in essere. In questi casi le forme di tutela, in assenza di forme specifiche di protezione dalle condotte mobbizzanti, non potranno che essere quelle apprestate dall'ordinamento ordinario e, per quanto di interesse, soprattutto norme di carattere ripristinatorio e recuperatorio (o risarcitorio) ex art. 2043 c.c. Giova anche segnalare che secondo il precedente Statuto della F.I.G.C. art. 22 *“La Corte Federale può essere investita da ogni tesserato o affiliato alla F.I.G.C. (quindi anche lo sportivo dilettante e l'operatore della Federazione ove regolarmente tesserato come “dirigente”) in ordine a questioni attenenti alla tutela dei diritti fondamentali, personali ed associativi, che non trovano altri strumenti di garanzia nell'Ordinamento Federale”*. Ciò consentiva agli sportivi e in generale ai tesserati di ricorrere al massimo organo di giustizia per vedere tutelati i diritti fondamentali non altrimenti azionabili in ambito federale. Oggi, però, tale norma non

è stata più riproposta nel nuovo Statuto Federale che ha soppresso questa speciale competenza della Corte Federale: ciò costituisce una indiretta riprova della scelta operata dal legislatore sportivo, in ossequio alle regole generali sulla ripartizione di competenza tra ordinamento sportivo e ordinamento statale (o pubblico), di riservare la tutela di diritti fondamentali agli organi giurisdizionale ordinari a ciò deputati e dunque una indiretta conferma che in tema di diritti fondamentali compete sempre e solo al Giudice ordinario e non al Giudice sportivo (ed ancor peggio ad organi arbitrali che non rivestono nemmeno le caratteristiche di Organi di Giustizia) la tutela di tali diritti.

CONCLUSIONI

Al termine di questo lungo e laborioso lavoro di ricerca possono trarsi alcune conclusioni.

La prima è la sensazione di un crescente interesse delle problematiche interne al mondo sportivo da parte degli organismi Statali. Se lo Stato Italiano ha progressivamente adeguato le proprie normative recependo le indicazioni provenienti dalla Comunità Europea, deve darsi atto che ha anche agito in stretta cooperazione con le Autorità Sportive sia nazionali, sia, soprattutto, internazionali: una particolare attenzione in questo senso è stata riservata a due dei problemi che affliggono da tempo l'intera comunità sportiva: il doping e la violenza.

Dire che la legislazione italiana sia davvero adeguata forse non è possibile nella misura in cui sia l'uso del doping che il ricorso alla violenza si è fatto sempre più frequente e per di più attraverso sistemi via via più sofisticati, imponendo quindi delle priorità di intervento di tipo strutturale tali da risultare efficaci i mezzi di contrasto elaborati in sede normativa.

Ma è anche doveroso constatare che il modello legislativo italiano soprattutto nella lotta alla violenza si è progressivamente affinato fino a divenire un esempio per altre legislazioni europee e non: certo non si è pervenuti ai risultati eccellenti ottenuti dalla Gran Bretagna e dalla Germania che, dopo decenni di eccessi sono pervenute attraverso una politica virtuosa di cooperazione con le stesse tifoserie a migliorare lo spettacolo calcistico restituendo lo sport alle masse e recuperando queste ultime allo sport delegando alle stesse tifoserie la gestione della sicurezza dello spettacolo.

Il problema doping in Italia non è stato risolto come si sperava; ma è anche innegabile che il doping – come la droga – è un problema mondiale che esige interventi multidisciplinari decisi ed efficaci: la prevenzione, ma ancor di più l'educazione alla legalità, costituiscono punti qualificanti di quasi tutte le legislazioni degli Stati Europei: è auspicabile che quelli che sino ad ora hanno preferito delegare all'ordinamento sportivo, in nome del principio autonomistico tra i vari ordinamenti, eventuali iniziative, prendano consapevolezza della necessità di riappropriarsi della funzione legislativa ordinaria per migliorare il successo conseguito dagli ordinamenti sportivi: la cooperazione tra i due sistemi ordinamentali – pur nel rispetto dell'autonomia – è la strada maestra da seguire.

Proprio su questo fronte l'Italia costituisce un esempio utilissimo per la maggior parte dei paesi europei, avendo riaffermato legislativamente l'autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto a quello statale, ma mantenendo fermi alcuni punti indefettibili in tema di tutela dei diritti soggettivi e degli interessi.

Il recentissimo intervento della Corte Costituzionale con la sentenza n. 49/11, seppur non accolto con l'entusiasmo che si sperava, rappresenta un punto fermo chiarificatore su questioni, peraltro, non ancora del tutto definite.

La Comunità Internazionale, a sua volta, non è rimasta insensibile ai problemi del mondo dello Sport, intervenendo più volte a salvaguardia dei suoi valori, cercando anche di omogeneizzare le misure da adottare su alcuni dei temi di maggior impatto sociale.

L'ordinamento sportivo, a sua volta, abbisogna di aggiustamenti anche nel suo sistema di giustizia interno: la riforma dello Statuto della F.I.G.C. del 2007 in questo senso rappresenta un esempio di volontà riformatrice seria che deve essere affinato: la constatazione che può farsi è quella di un processo collaborativo con la legislazione statale che, al di là delle imposizioni normative contenute in due leggi importanti (la 401/89 sulla frode sportiva e la 376/00 sul doping), ha dato i suoi frutti grazie alla legge 280/03, vera pietra miliare nei rapporti tra l'ordinamento statale e l'ordinamento sportivo.

Per la verità tale processo di collaborazione è proseguito attraverso l'utilizzazione negli atti ordinamentali interni disciplinanti la giustizia sportiva, di modelli collaudati nella legislazione ordinaria (sia di tipo penale che di tipo civile o amministrativo) anche al fine di assicurare ineludibili forme di garanzie che danno la dimensione della adeguatezza dei c.d. "sistemi di giustizia settoriale".

Anche se la strada da percorrere è lunga ed irta di insidie, è vero che grazie a questa legge alcuni rischi di abusi sono stati neutralizzati.

L'augurio è, allora, che anche questo modesto lavoro di ricerca possa contribuire a verificare la bontà dei risultati raggiunti ed ad offrire spunti ulteriori di riflessione e di conoscenza, senza i quali non è possibile progredire sulla via delle auspicabili e necessarie riforme.

INDICE

Introduzione pag. **2**

Capitolo 1°

Ordinamento Sportivo e Ordinamento Statale pag. **3**

Capitolo 2°

La Giustizia Sportiva e l'Ordinamento sportivo: definizione, origini storiche, autonomia delle sue fonti normative pag. **19**

La Legge 280/03: Analisi della norma pag. **21**

La sentenza n. 49/11 della Corte Costituzionale pag. **28**

La giustizia sportiva pag. **32**

I molteplici volti della giustizia sportiva pag. **34**

Il vincolo di giustizia pag. **38**

Ordinamento sportivo e ordinamento penale pag. **46**

La responsabilità in generale pag. **47**

La violenza sportiva pag. **53**

I soggetti responsabili: l'atleta pag. **60**

La responsabilità dell'organizzatore pag. **63**

La responsabilità del gestore pag. **67**

La responsabilità dell'allenatore e dell'istruttore pag. **68**

La responsabilità del medico pag. **70**

La responsabilità del dirigente sportivo pag. **73**

La responsabilità dell'arbitro pag. **73**

La responsabilità dello spettatore (rinvio) pag. **75**

La responsabilità della società pag. **76**

Capitolo 4°

Lo sport nell'Unione Europea pag. **82**

La giustizia sportiva nei principali paesi UE e i rapporti con l'ordinamento statale Francia pag. **85**

Germania pag. **93**

Gran Bretagna pag. **99**

Spagna pag. **104**

Capitolo 5°

Il Codice disciplinare sportivo (Codice di giustizia sportiva FIGC) – considerazioni generali pag. **111**

L'art. 1 del Codice di giustizia sportiva (principio di lealtà e correttezza) pag. **117**

Gli artt. 2, 3 e 4 (applicabilità e conoscenza delle regole – responsabilità delle persone fisiche – responsabilità delle società) pag. **122**

L'art. 5 (dichiarazioni lesive) pag. **123**

L'art. 6 (Divieto di scommesse) pag. **125**

L'art. 7 (Illecito sportivo) pag. **130**

L'art. 8 (Illecito amministrativo) pag. **137**

L'art. 9 (Associazione finalizzata alla commissione di illeciti) pag. **139**

L'art. 10 (Doveri e divieti in materia di tesseramenti, trasferimenti e cessioni) pag. **141**

Gli artt. 11, 12, 13 e 14 (Fatti violenti e comportamenti discriminatori) pag. **143**

Gli artt. 18-27 (Le sanzioni) pag. **146**

Gli Organi della giustizia sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio pag. **150**

Gli altri organi della giustizia sportiva del C.O.N.I. pag. **152**

Capitolo 6°

La violenza negli stadi – Dalla legge 401/89 alla legge 41/07 pag. **156**

La normativa interna pag. **158**

Il D.A.SPO. – Questioni sostanziali e processuali e le iniziative in Europa pag. **169**

Lo Steward pag. **175**

La Tessera del tifoso pag. **179**

Riferimenti di diritto comparato pag. **181**

Capitolo 7°

Il Doping nell'ordinamento statale e sportivo – Legge 376/00 pag. **184**

Il doping nell'ordinamento sportivo italiano pag. **203**

Capitolo 8°

La frode in competizioni sportive e i reati in materia di scommesse clandestine – Legge 401/89 pag. **206**

Capitolo 9°

Il *Mobbing* nello sport: strumenti di contrasto pag. **220**

Conclusioni pag. **230**

Indice pag. **232**

Indice Bibliografico generale pag. **235**

INDICE BIBLIOGRAFICO GENERALE

AA.VV. Diritto internazionale dello sport a cura di E. Greppi e M. Vellano, Giappichelli 2005

AA.VV. (a cura di M. Colucci) Lo sport e il diritto: profili istituzionali e regolamentazione giudica, Jovene, 2004

F. Albergiani Sport (Dir. Pen.) In Enciclopedia del Diritto Vol. XLIII, Milano 1990 pp. 538 e ss.

A. Amato, Il mobbing nel mondo del calcio professionistico in Riv. Dir. Ec. Sport, 2003 Fasc. 3

G. Ariolli, Prime riflessioni sulla legge antidoping, in Riv. Dir. Sport., 2000

G. Ariolli – V. Bellini: Disposizioni penali in materia di doping, Milano 2005

F. Bagattini, A. D'Avurrio, M. Ducci, M. Giglioli, A. Mastromatteo, M. Messeri, M. Taddeucci Sassolini Commento al nuovo codice di giustizia sportiva, Giuffrè, 2008

R. Beghini, L'illecito civile e penale sportivo, Cedam, Padova, 1999

E. Bertini, La responsabilità sportiva, Giuffrè, 2002

R. Bettiol, Diritto Penale, Parte generale, Cedam Padova 1982

F. Blando La Giustizia Sportiva Palermo, 2008

A. Bonomi: Giustizia sportiva e giustizia statale: qualche riflessione sulla legittimità costituzionale della legge 17 ottobre 2003 n. 280 In Riv. Dir. Cost. 2004, 171;

S. Bovini, Doping e diritto penale, Cedam 2006

M. C. Calciano, Diritto dello sport: il sistema delle responsabilità nell'analisi giurisprudenziale, Giuffrè, 2010

R. Caprioli, Giustizia Sportiva in Dizionario Enc. Dir. diretto da F. Galgano, Padova, 1996

L. Casini, Il Diritto globale dello Sport, Milano, 2010

A. Cervigni. C. Deana, M. Martinelli. Le norme per contrastare la violenza negli stadi, Maggioli, 2008

W. Cesarini Sforza Il Diritto dei privati, Milano, 1969

M. Coccia. La Tutela internazionale della salute degli atleti e della lealtà sportiva: la lotta al doping, In Dir. Internazionale Dello Sport

M.. Coccia, A. De Silvestri. O. Forlenza L. Fumagalli. L. Musumarra L. Selli, Diritto dello Sport, le Moinnier 2011

M. Colucci, L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione Europea, in RDES

M. Colucci, Rivista di Diritto ed Economia dello Sport, anni 2003-2011

M. Colucci, Lo sport e il diritto: profili istituzionali e regolamentazione giuridica, Jovene, 2004

M. Conte, Il risarcimento del danno nello sport

M. F. Cortesi, Il procedimento di prevenzione della violenza sportiva, Cedam, 2008

G. De Marzo, Accettazione del rischio e responsabilità civile,

L. Di Nella, Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico

P. D'Onofrio, Sport e Giustizia, Maggioli 2004

P. D'Onofrio Manuale operativo di diritto sportivo; Maggioli, 2007

G. Fiandaca - E. Musco, Diritto penale Parte generale, 2004

C. Franchini Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi, Giappichelli, 2004

V. Frattarolo, L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza Giuffrè 1995

V. Frattarolo, Il Rapporto di lavoro sportivo, Milano, 2004

M.S. Giannini. Prime note sugli ordinamenti giuridici sportivi, In Riv. Dir. Sport., 1949

P. Garraffa, Misure anti violenza nello sport: la comparizione personale innanzi agli uffici di pubblica sicurezza tra istanze di prevenzione e diritti fondamentali, in RDES, 2010, Vol. 6[^] Fasc. 2.

F. Goisis, La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato, Giuffrè 2007

H. Klesen, Teoria generale del diritto e dello Stato, Milano, 1952;

G. Liotta, Attività sportive e responsabilità dell'organizzatore, Napoli, 2005;

E. Lubrano, la giurisdizione sportiva amministrativa in materia sportiva, in La Giustizia sportiva – Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280, a cura di P. Moro, Forlì 2004

F.P. Luiso La Giustizia sportiva, Milano, 1975

F. P. Luiso. Ancora sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo, in Rass. Giurd. Umbra, 1978 nota a Corte App. Perugia 20 giugno 1978

A.Manzella La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie, IN Riv. Dir. Sport. 1993;

P.P. Mennea, IL doping nello sport Normativa nazionale e comunitaria, con prefazione di F. Imposimato, Giuffrè, 2009

P. Moro, A. De Silvestri E. Crocetti Bernardi E. Lubrano La Giustizia sportiva Experta 2004

L. Musumarra, il Doping in AA.VV. Diritto dello Sport, Le Monnier, Università, 2004

T. Padovani, F.P: Luiso, S. Del Corso. G. De Francesco, E. Marzaduri, Commento a “Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestine e tutela della correttezza nello svolgimento di competizioni sportive agonistiche”, in Leg. Pen. 1990;

F. Pagliara, Ordinamento giuridico sportivo e responsabilità oggettiva In Riv. Dir. Sport. 1989 pag. 160.

P. Procaccianti, R. Grillo, A. Argo,, Doping Aspetti giuridici, tossicologici medico-legali, Palermo 1993

F. Rigaux, Il diritto disciplinare dello sport in Riv. Dir. Sport. 1997

S. Romano, L'ordinamento giuridico – Sansoni, Firenze 1945

M. Sanino, Diritto Sportivo, Padova, 2003

L. Santoro, Sport estremi e disabilità, Giuffrè 2008

M. Sferrazza, La scriminante sportiva nel mondo del calcio, in Riv. Dir. Ec. Sport, 2008 Fasc. 3

M. Serio, Il recesso disciplinare sportivo: rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale in Europa e diritto privato, 2009

M. T. Spadafora. Diritto del lavoro sportivo, Giappichelli 2004

I. Tricomi, Sanzioni penali: il gioco si fa duro in Guida al Diritto, anno 2000, Fasc. 47

J. Tognon, Diritto europeo dello sport, Cedam, 2008

F. Tortora, Responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo in AA.VV. Diritto sportivo cit. pag. 109.

A. Traversi, *Diritto Penale dello Sport*, Giuffrè, 2002

V. Vigoriti, *Giustizia disciplinare e giudice amministrativo* in *Corr. Giur.* 2007

C. Vaccà, *Giustizia sportiva e arbitrato*, Giuffrè, 2006

G. Valori, *Il Diritto nello sport: principi, soggetti, organizzazione*, Giappichelli, 2005

G. Vidiri, *Autonomia dell'ordinamento sportivo, vincolo di giustizia sportiva e azionabilità dei diritti in via giudiziaria*, In *Il Corr. Giur.* 2007;

G. Vidiri, *Arbitrato irrituale, federazioni sportive nazionali e d. lgs. 23 luglio 1999 n. 142*, in *Riv. dir. sport.*, 2000

G. Vidiri, *Illecito penale e lesioni cagionate da competizioni sportive*, in *Riv. Dir. Sportivo*, 1992, 324