



UNIVERSITÀ DI PARMA

ARCHIVIO DELLA RICERCA

University of Parma Research Repository

Del c.d. ordinamento sportivo, ovvero del diritto dello sport

This is the peer reviewed version of the following article:

Original

Del c.d. ordinamento sportivo, ovvero del diritto dello sport / DI NELLA, Luca. - STAMPA. - 1:(2022), pp. 3-60.

Availability:

This version is available at: 11381/2922872 since: 2022-05-09T10:58:53Z

Publisher:

Editoriale Scientifica srl

Published

DOI:

Terms of use:

openAccess

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available

Publisher copyright

(Article begins on next page)

LA GIUSTIZIA NELLO SPORT

VOLUME I

a cura di

Paolo Del Vecchio, Lucio Giacomardo
Mauro Sferrazza, Ruggero Stincardini

EDITORIALE SCIENTIFICA

Tutti i diritti sono riservati

© Copyright 2022 Editoriale Scientifica s.r.l.
via San Biagio dei Librai, 39
Palazzo Marigliano
80138 Napoli

www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com

ISBN 979-12-5976-249-8

INDICE

<i>Presentazione introduttiva</i>	XXXVII
RUGGERO STINCARDINI	
<i>Presentazione dell'Opera</i>	XXXIX
<i>Prefazione</i> del Presidente dott. G. MALAGÒ	XLI
<i>Prefazione</i> del Presidente dott. P. DE LISE	XLIII
<i>Prefazione</i> del prof. R. PESSI	XLV

VOLUME I

CAPITOLO I

L'ORDINAMENTO SPORTIVO. I SOGGETTI. I RAPPORTI CON L'ORDINAMENTO GIURIDICO DELLO STATO

1. Del c.d. ordinamento sportivo, ovvero del diritto dello sport

LUCA DI NELLA

§ 1. Il fenomeno sportivo secondo la teoria della pluralità degli ordinamenti. Critica.	3
§ 2. Lo sport nella giurisprudenza statale.	15
§ 3. Lo sport nell'ordinamento dell'Unione europea. Il modello europeo dello sport.	21
§ 4. Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e complessità dell'ordinamento giuridico.	29
§ 5. L'evoluzione legislativa: autonomia del c.d. ordinamento sportivo e principio di specificità del fenomeno sportivo.	31
§ 6. La disciplina sulla giustizia sportiva nell'interpretazione della Corte costituzionale (n. 49 del 2011 e n. 160 del 2019) e nell'ordinanza n. 4851 del 2021 delle Sezioni Unite.	43
§ 7. <i>Segue</i> : le sentenze della Corte e il principio di specificità dello sport.	53
§ 8. <i>Segue</i> : il problema del rimedio risarcitorio per equivalente.	54

§ 9. Il diritto dello sport. I punti di rilevanza ermeneutica del fenomeno sportivo: l'attività, l'organizzazione, i soggetti, la responsabilità.	58
2. I rapporti tra ordinamento settoriale sportivo ed ordinamento giuridico generale	
ALBERTO M. GAMBINO	
§ 1. Autonomia e non autosufficienza dell'ordinamento sportivo.	61
§ 2. Principi e applicazioni; la vicenda dell'illecito.	63
§ 3. Il dogma dell'unitarietà. Ritorno agli "ordinamenti giuridici e sportivi"	65
3. Ordinamento sportivo e Diritto dell'Unione europea	
ROBERTO MASTROIANNI, FABIO FERRARO	
§ 1. Introduzione.	69
§ 2. La questione preliminare dell'applicazione del diritto dell'Unione nel settore dello sport.	71
§ 3. Il complesso rapporto tra mercato interno e sport.	73
§ 4. Il binomio concorrenza-sport.	76
§ 5. <i>Segue</i> : il caso Superlega.	81
§ 6. Ulteriori profili di rilevanza dello sport per il diritto dell'Unione.	83
4. I soggetti dell'ordinamento sportivo	
EMANUELE INDRACCOLO	
§ 1. I soggetti dell'Ordinamento sportivo.	87
5. Le Federazioni sportive nazionali	
PIERO SANDULLI	
§ 1. Inquadramento storico normativo.	99
§ 2. Il decreto legislativo n. 242 del 1999.	101
§ 3. L'articolo 23 dello Statuto del CONI.	102
§ 4. La perplessità della giurisprudenza.	104
§ 5. La decisione della Corte di giustizia del giorno 11 settembre 2019.	106
§ 6. La sentenza della Corte di giustizia del 3 febbraio 2021.	107
§ 7. Riflessioni conclusive sulla natura delle federazioni sportive nazionali.	109

6. Breve analisi sulla natura giuridica delle Federazioni sportive nazionali e la riforma del 1999 (D.lgs. 242/99)

LUCIO GIACOMARDO

§ 1. Inquadramento storico normativo.	111
§ 2. Il decreto legislativo n. 242 del 1999.	115
§ 3. Il nuovo intervento del legislatore. Lo Statuto del CONI e la recente giurisprudenza.	117

7. Il decreto "salva CONI" (D.L. 29 gennaio 2021, n. 5)

PIERO SANDULLI

§ 1. Analisi delle circostanze che hanno portato al decreto-legge.	121
§ 2. La legge n. 86 del 2019.	123
§ 3. Le perplessità del Comitato Olimpico Internazionale (CIO).	125
§ 4. Il decreto legge n. 5 del 29 gennaio 2021.	126
a) Il personale.	126
b) I fondi.	127
c) Gli impianti.	129
§ 5. Conclusioni.	129

8. Federazioni sportive e contratti pubblici

CARLO BUONAURO

§ 1. Premessa: inquadramento sistematico e perimetrazione normativa.	133
§ 2. La risposta del giudice euro-unitario.	140
§ 3. Il seguito davanti al giudice nazionale: la posizione del Consiglio di Stato in attesa delle Sezioni Unite della Cassazione.	148

9. Il rapporto di lavoro sportivo

ROBERTO PESSI, ANTONIO DIMITRI ZUMBO

§ 1. Genesi e problematiche.	157
§ 2. Ambito di applicazione e qualificazione.	159
§ 3. La costituzione e la disciplina del rapporto.	163
§ 4. Conclusioni.	169

10. Contrattualistica sportiva

ANTONIO BLANDINI, MARGHERITA MAGALDI

§ 1. Premessa. Rilevanza dei segni distintivi e <i>merchandising</i> .	171
§ 2. <i>Merchandising</i> e tutela dei segni distintivi in ambito sportivo.	173
§ 3. La sponsorizzazione.	179
§ 4. Altri contratti aventi ad oggetto l'immagine dell'atleta.	186

11. L'agente sportivo

RUGGERO STINCARDINI

§ 1. Premessa.	193
§ 2. Nascita ed evoluzione della figura dell'Agente Sportivo e della sua regolamentazione nel sistema «amministrato» dalle federazioni sportive internazionali e nazionali.	194
§ 2.1. FIFA.	194
§ 2.2. FIGC.	196
§ 2.3. FIBA/FIP.	198
§ 2.4. IGF/FIG.	199
§ 2.5. UCI/FCI.	199
§ 3. Il passaggio nel calcio dal sistema amministrato dalla « <i>deregulation</i> »: dagli Agenti agli Intermediari.	201
§ 4. La regolamentazione calcio post <i>deregulation</i> e le prospettive future.	202
§ 5. La regolamentazione statale italiana: la prima fase 2017-2021 e la conseguente regolamentazione sportiva.	205
§ 5.1. La Legge 205/2017.	205
§ 5.2. I Decreti del Governo.	206
§ 5.3. Il Regolamento CONI.	208
§ 5.4. I Regolamenti FIGC.	210
§ 5.5. Le altre federazioni professionistiche.	211
§ 6. La regolamentazione statale italiana: la seconda e vigente fase.	211
§ 6.1. La Legge Delega 86/2019.	211
§ 6.2. La Legge Agenti. Il decreto legislativo 37/2021.	212

12. Il rapporto tra il diritto alla libertà d'informazione (diritto di cronaca)**e lo sfruttamento dei diritti TV**

GILBERTO NAVA

§ 1. Premessa.	219
----------------	-----

§ 2. Il diritto alla libertà di informazione e la tutela della libertà di iniziativa economica privata. Profili costituzionali e l'evoluzione giurisprudenziale.	220
§ 2.1. I profili costituzionali.	220
§ 2.2. L'evoluzione giurisprudenziale.	223
§ 3. Prime normative nazionali relative alla disciplina dei diritti sportivi sui media e il Decreto Melandri.	227
§ 3.1. Le prime normative nazionali.	227
§ 3.2. Il Decreto Melandri.	231
§ 3.3. Il perimetro oggettivo.	235
§ 3.4. Le modalità applicative.	235
§ 3.5. La disciplina applicabile alle emittenti locali.	238
§ 3.6. Le ulteriori modalità tecniche di esercizio del diritto di cronaca.	238
§ 3.7. L'esercizio del diritto di cronaca.	239
§ 3.8. L'esercizio del diritto di cronaca radiofonica.	240
§ 4. Attuazione regolamentare: le delibere AGCom.	240
§ 5. Applicazione delle regole per l'esercizio del diritto di cronaca da parte della Lega Serie A.	245
§ 5.1. Il Regolamento Produzioni Audiovisive.	245
§ 5.2. Linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi.	247
§ 6. Brevi estratti di cronaca di eventi di grande interesse pubblico: disciplina europea, recepimento nazionale, giurisprudenza europea, applicazione AGCom.	248
§ 6.1. Il quadro normativo europeo.	248
§ 6.2. Il quadro normativo nazionale.	252
§ 6.3. Il quadro regolamentare.	254
§ 6.4. Profili di criticità.	257
§ 6.5. La giurisprudenza dei giudici nazionali ed europei.	262
§ 6.6. Profili di compatibilità con il diritto europeo.	268
§ 7. Gli eventi di particolare rilevanza per la società.	270
§ 7.1. La normativa europea e nazionale.	270
§ 7.2. Il quadro regolamentare.	278
§ 8. Indirizzi giurisprudenziali applicabili per l'esercizio del diritto di cronaca agli eventi sportivi non disciplinati dal D.Lgs. n. 9/2008 (Decreto Melandri).	282

13. I rapporti tra informazione sportiva, pluralismo di mezzi informativi nell'età digitale e la deriva della (dis)informazione: le fake news
RAFFAELE CANGIANO

- | | |
|---|-----|
| § 1. Inquadramento della problematica. | 285 |
| § 2. La quantità e la qualità dell'informazione prodotta in Italia. | 288 |
| § 3. La deriva della (dis)informazione: le cd. <i>fake news</i> . | 291 |
| § 4. L'affannosa rincorsa a strumenti adeguati di contrasto alle <i>fake news</i> . | 293 |

14. Draft, Salary cap, Financial Fair Play: uguaglianza competitiva e sostenibilità finanziaria nello sport professionistico
MASSIMO TITA

- | | |
|--|-----|
| § 1. Introduzione: lo spirito del gioco. | 297 |
| § 2. Lo sport e l'equità: Rawls e l'esperienza statunitense. | 300 |
| § 3. Cenni sulla rinascita dello sport a fine Ottocento: il contributo francese e quello italiano. | 303 |
| § 4. La via europea e italiana alla competitività sostenibile: Financial fair play e redditività del calcio... | 306 |
| § 5. ... Financial fair play e cristallizzazione. | 309 |
| § 6. Neutralità e competizione. | 312 |
| § 7. Conclusioni: le differenze tra sport americani ed europei... | 316 |
| § 8. ... e il governo dello sport. | 319 |

CAPITOLO II

GIUSTIZIA SPORTIVA E GIUSTIZIA STATALE

1. L'evoluzione normativa in materia sportiva ed in particolare in tema di "giustizia sportiva"

MARIO SANINO

- | | |
|--|-----|
| § 1. L'evoluzione normativa in materia sportiva ed in particolare in tema di "giustizia sportiva". | 325 |
|--|-----|

2. La legge 17 ottobre 2003, n. 280 e i complessi rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale
MARIO R. SPASIANO

- | | |
|---|-----|
| § 1. Il problema del "vincolo di giustizia" alla base del rapporto tra giustizia sportiva e giustizia statale. | 337 |
| § 2. Principi e fondamentali della l. 17 ottobre 2003, n. 280. | 341 |
| § 3. Delle sentenze della Corte costituzionale n. 49 del 2011 e n. 160 del 2019 e del "giudice amministrativo dimezzato". | 346 |
| § 4. L'orientamento della Corte di Giustizia europea e le modifiche introdotte dalla L. 30 dicembre 2018, n. 145. | 350 |

3. La giustizia "domestica" della Associazione italiana arbitri
PIERO SANDULLI

- | | |
|---|-----|
| § 1. Posizione del tema. | 353 |
| § 2. Norme di disciplina dell'AIA. | 355 |
| § 3. Il giudizio di primo grado. | 356 |
| § 3.1. La fase del deferimento. | 356 |
| § 3.2. Il procedimento disciplinare di primo grado. | 357 |
| § 3.3. Fase istruttoria. | 358 |
| § 3.4. Fase di decisione. | 358 |
| § 3.5. Il giudizio semplificato. | 359 |
| § 3.6. Il procedimento di notifica della pronuncia. | 360 |
| § 4. Il giudizio di appello. | 360 |

4. Regole tecniche e legittimità nell'applicazione del regolamento da parte degli arbitri

GUIDO CLEMENTE DI SAN LUCA

- | | |
|---|-----|
| § 1. Premessa. Le regole del gioco ed il ruolo dell'arbitro: delimitazione dell'indagine al gioco del calcio. | 363 |
| § 2. La natura giuridica delle regole del 'gioco'. | 365 |
| § 2.1. Il complesso e 'tormentato' rapporto fra ordinamento generale e ordinamento sportivo. | 370 |
| § 2.2. La genesi delle regole: il Regolamento del gioco del calcio ed il cd. 'Protocollo VAR'. | 387 |
| § 2.3. La morfologia delle norme relative fra meri accertamenti tecnici e valutazioni tecniche. | 395 |

§ 3. La natura giuridica dell'arbitro e la sua vocazione funzionale.	408
§ 4. Considerazioni conclusive fra nodi irrisolti e prospettive.	419
5. Il vincolo di giustizia, la clausola compromissoria e la pregiudiziale sportiva	
GENNARO TERRACCIANO	
§ 1. Profili generali.	425
§ 2. La normativa di riferimento e la compatibilità costituzionale.	426
§ 3. Gli ambiti definitivi e la natura del vincolo di giustizia, della pregiudiziale e della clausola compromissoria.	429
§ 4. L'evoluzione ordinamentale e i limiti della riserva della giustizia sportiva.	431
6. L'intervento della Corte costituzionale: la sentenza n. 49 del 2011	
ANDREA GIORDANO	
§ 1. L'intervento della Corte costituzionale: la sentenza n. 49 del 2011.	433
7. Le disposizioni normative del legislatore del 2018 in materia di giustizia sportiva	
ANDREA GIORDANO	
§ 1. Le disposizioni normative del legislatore del 2018 in materia di giustizia sportiva.	443
8. L'accertamento incidentale del giudice amministrativo sulla legittimità delle sanzioni disciplinari sportive nella tutela risarcitoria e il nuovo intervento della Consulta: la sentenza n. 160 del 2019	
FILIPPO BORRIELLO	
§ 1. Introduzione.	447
§ 2. I fatti che hanno originato il giudizio <i>a quo</i> e la questione giuridica sottoposta al vaglio della Corte costituzionale.	450
§ 3. La decisione della Consulta e le considerazioni in merito alla natura dell'ordinamento sportivo.	452
§ 4. L'accertamento incidentale del giudice amministrativo sulla legittimità delle sanzioni sportive disciplinari.	458
§ 5. Considerazioni conclusive sull'attuale sistema di tutela giurisdizionale nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni sportive di natura disci-	

plinare, con particolare riguardo anche al valore del rimedio risarcitorio e della tutela cautelare nella giustizia amministrativa. 465

9. I recenti interventi legislativi in materia di giustizia sportiva e la loro compatibilità con il principio di autonomia dell'Ordinamento sportivo

MARCO SALZANO

§ 1. L'autonomia dell'ordinamento sportivo.	477
§ 2. I recenti interventi normativi.	480
§ 3. Disposizioni di diritto sostanziale: la previsione di poteri eccezionali in capo alle Federazioni sportive.	481
§ 4. Disposizioni di diritto processuale: la previsione di termini ridotti di giudizi innanzi alla Giustizia Sportiva ed innanzi alla Giustizia Amministrativa.	486
§ 5. Gli interventi in materia di giustizia sportiva.	492

10. L'impatto del Covid sulle attività sportive e sull'operato degli organi di giustizia

LAURA SANTORO

§ 1. Premessa.	497
§ 2. Normativa anti-Covid ed esercizio di attività sportive.	497
§ 3. L'incidenza della pandemia sulla giustizia sportiva: profili procedurali.	509
§ 4. Continua: profili sostanziali con riguardo alle vertenze economiche.	511
§ 5. Continua: profili sostanziali con riguardo alle vertenze disciplinari.	513

CAPITOLO III

IL SISTEMA DI GIUSTIZIA SPORTIVA

1. La nuova architettura della giustizia sportiva

MARIO SANINO

§ 1. Il sistema della giustizia sportiva.	521
§ 2. La pregiudiziale sportiva.	528

2. I nuovi "organi" della giustizia sportiva: la Commissione federale di garanzia

MARCO ANGELONE

- § 1. La Commissione federale di garanzia. 533
 § 2. Le attribuzioni della Commissione federale di garanzia. 535

3. La giustizia in ambito CONI

MASSIMO ZACCHEO

- § 1. Un po' di storia 537
 § 2. L'esperienza del Collegio di Garanzia dello Sport nella fase attuale di transizione. 542

4. I riti e la suddivisione delle competenze per il Codice di giustizia del CONI

PIERO SANDULLI

- § 1. Posizione del tema. 545
 § 2. Giudici sportivi interni alle federazioni. 548
 § 2.1. I giudici sportivi. 549
 § 2.2. Giudizio di primo grado. 549
 § 2.3. Il giudizio innanzi la Corte di giustizia sportiva di appello. 550
 § 3. I giudici federali. 551
 § 3.1. Competenza. 552
 § 3.2. Il procedimento innanzi il Tribunale federale. 552
 § 3.3. I sub procedimenti. 552
 § 3.3.1. Il procedimento di "patteggiamento". 553
 § 3.3.2. Il procedimento cautelare. 553
 § 3.3.3. Il giudizio innanzi il Tribunale federale. 554
 § 3.4. Il giudizio d'appello. 555
 § 4. Profili problematici dei giudizi sportivi endofederali. 555
 § 4.1. I termini. 556
 § 4.2. L'efficacia della sentenza dell'autorità giudiziaria nei giudizi disciplinari. 557
 § 5. Il giudizio nomofilattico innanzi al Collegio di garanzia dello sport. 558
 § 6. L'attività consultiva. 559
 § 7. Modifiche del mese di aprile 2018.

5. Il Collegio di garanzia per lo sport

VINCENZO NUNZIATA, ADELE BERTI SUMAN

- § 1. Introduzione. L'istituzione del Collegio di garanzia dello sport quale "organo di giustizia sportiva di ultimo grado". 563
 § 2. Il Collegio di Garanzia dello Sport: composizione e organizzazione. 565
 § 3. La competenza "generale" del Collegio di garanzia quale organo di legittimità. Il c.d. filtro all'accesso. 567
 § 4. *Segue*: l'ampiezza del sindacato di legittimità del Collegio di garanzia. 570
 § 5. Le competenze "speciali e/o residuali" e la funzione consultiva. 574
 § 6. Il procedimento dinanzi al Collegio di garanzia dello sport: proposizione del ricorso, contraddittorio con le parti, svolgimento della udienza. 577
 § 7. *Segue*: gli epiloghi decisori del giudizio dinanzi al Collegio di garanzia. 580
 § 8. Rapporti con la Procura generale dello sport. 585

6. La Procura generale dello sport

RAFFAELE PICARO

- § 1. La procura generale dello sport. Inquadramento normativo. Criticità dell'istituto. Rinvio. 589
 § 2. Composizione e funzioni. 592
 § 3. Il rapporto tra Procura generale e Procure federali. 599
 § 4. *Segue*: l'applicazione a seguito di astensione del Procuratore federale. 602

CAPITOLO IV

LA GIUSTIZIA SPORTIVA FIGC

1. La Commissione federale di garanzia nella sua prospettiva "dinamica" casi pratici e criticità

CLAUDIO CONTESSA

- § 1. La Commissione federale di garanzia nell'ambito del sistema nazionale di giustizia sportiva. Aspetti generali. 607
 § 2. Prerogative, composizioni e modalità di nomina della Commissione. 610
 § 3. I compiti della Commissione. 613
 § 4. La revocazione delle pronunce emesse dalla Commissione federale di garanzia. 617

2. I giudici sportivi

MARCO CARDITO

- § 1. Il giudice sportivo e la sua attività. 619
 § 2. La decisione del giudice sportivo e l'esecuzione delle sanzioni (cenni). 627

3. I giudici federali

FRANCESCA MITE

- § 1. I giudici federali nel sistema di giustizia sportiva. 633
 § 2. La giustizia federale calcistica: articolazione e competenza. 634
 § 3. *Segue*: organizzazione e composizione degli uffici. 640
 § 4. Il procedimento innanzi al Tribunale federale della FIGC. 641
 § 4.1. *Segue*: intervento del terzo nel giudizio federale calcistico. 643
 § 4.2. *Segue*: presa visione ed estrazione copia degli atti. Fissazione dell'udienza di discussione. 645
 § 5. Sospensione del decorso dei termini processuali nel periodo feriale nella regolamentazione della FIGC. 647
 § 6. Svolgimento dell'udienza innanzi al Tribunale federale della FIGC. 648
 § 7. Il sistema di tutela cautelare innanzi ai giudici federali. 650
 § 8. Efficacia della sentenza dell'autorità giudiziaria ordinaria nei giudizi disciplinari federali. 652

4. La Corte sportiva d'appello

SALVATORE SICA, LUIS VIZZINO, STELLA FRASCA

- § 1. Aspetti generali: funzioni e composizione della Corte sportiva d'appello. 657
 § 2. Il procedimento innanzi la Corte sportiva d'appello. 660
 § 3. Differenza con la Corte sportiva a livello nazionale. 664
 § 4. Le decisioni della Corte sportiva d'appello. 666

5. La Corte federale d'appello della Federazione italiana del giuoco del calcio

MARIO LUIGI TORSELLO

- § 1. La Corte federale d'appello e la giurisdizionalizzazione del procedimento sportivo. 670
 § 2. Il rinvio previsto dall'art. 2, comma 6, del codice CONI. 670

- § 2.1. Il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva. 673
 § 2.2. I principi generali di diritto applicabili nell'ordinamento sportivo internazionale. 674
 § 3. L'oggetto del processo sportivo; i giudizi su ricorso e giudizi su deferimento. 675
 § 4. Peculiarità del procedimento disciplinare sportivo; le sanzioni a carico delle persone e quelle a carico delle società. 676
 § 4.1. L'utilizzabilità delle prove illegittimamente acquisite; la valutazione autonoma del materiale probatorio. 677
 § 5. Corte federale d'appello, perentorietà dei termini, tempestività e sinteticità delle decisioni. 678
 § 6. La competenza generale del sistema Tribunale federale - Corte federale d'appello e la competenza del Collegio di garanzia dello sport. 681
 § 7. Il giudizio avanti la Corte federale d'appello e il doppio grado. 683
 § 8. Natura giuridica del reclamo innanzi alla Corte federale d'appello: rimedi rinnovatori e rimedi cassatori; l'art. 101 del Codice di giustizia sportiva. 683
 § 9. La specificità delle censure contro la decisione impugnata; l'effetto devolutivo. 685
 § 10. L'inammissibilità delle domande nuove 686
 § 11. L'ammissibilità di nuovi documenti. 688
 § 12. L'art. 37 del Codice CONI; il regime delle prove cd. costituende in appello. 689
 § 13. L'assunzione delle prove e l'onere della prova. 690
 § 13.1. La valutazione delle prove e le cd. prove legali. 692
 § 13.2. Lo standard probatorio nel procedimento disciplinare e nell'illecito sportivo. 694
 § 14. Esecutività della decisione impugnata. 695
 § 15. La pronuncia: la decisione nel merito e l'annullamento con rinvio da parte della Corte federale d'appello. 696
 § 16. Natura giuridica del giudizio d'appello innanzi alla Corte federale d'appello. 698
 § 17. Il giudizio di revocazione e revisione. 698
 § 18. Il giudizio su reclamo del Presidente federale *ex art.* 102 del Codice. 699
 § 19. La legittimazione straordinaria del Presidente federale *ex art.* 49, comma 3, del Codice. 700
 § 20. L'impugnabilità delle decisioni della Corte federale d'appello. 701
 § 21. La composizione della Corte federale d'appello; la distinzione tra funzioni giudicanti e consultive. 703

§ 22. Le funzioni delle sezioni unite della Corte federale d'appello.	704
§ 22.1. La competenza funzionale delle sezioni unite.	704
§ 22.2. La competenza su iniziativa del Presidente della Corte e delle singole sezioni.	705
§ 23.3. La competenza in materia di riabilitazione.	706
§ 23. Corte federale d'appello e funzioni di nomofilachia.	707

6. La Procura federale e la nuova articolazione

GIUSEPPE CHINÈ

§ 1. La Procura federale nel sistema di giustizia sportiva della FIGC.	711
§ 2. Struttura e articolazioni della Procura federale.	713
§ 3. <i>Segue</i> : le Sezioni interregionali.	717
§ 4. La disciplina dei procedimenti connessi a carico di appartenenti a Le-ghe diverse.	719
§ 5. I problemi di connessione relativi ai procedimenti concernenti il Set-tore tecnico.	721
§ 6. Il Procuratore federale nei rapporti con l'Autorità giudiziaria.	722

CAPITOLO V

IL NUOVO CODICE DI GIUSTIZIA SPORTIVA DELLA FIGC

1. Considerazioni generali e criticità del nuovo Codice di giustizia sportiva FIGC

PAOLO DEL VECCHIO

§ 1. Introduzione.	729
§ 2. Considerazioni generali e criticità.	730
§ 2.1. Innovazioni relative alla disciplina sostanziale.	730
§ 2.2. Innovazioni relative alla disciplina processuale.	731
§ 2.3. Ulteriori particolari criticità.	735

2. L'ambito di applicazione

GIOVANNI GRECO

§ 1. Introduzione.	737
§ 2. Ambito oggettivo di applicazione del codice.	739

§ 3. Ambito soggettivo di applicazione del codice.	744
§ 4. Codice di giustizia sportiva e fonti normative.	747

3. Le norme di comportamento

LORENZO ATTOLICO

§ 1. Premessa.	753
§ 2. La lealtà sportiva quale principio giuridico.	754
§ 3. La definizione di lealtà sportiva nella giurisprudenza federale.	755
§ 4. I soggetti destinatari della norma.	758
§ 5. Il secondo comma dell'art. 4. Le sanzioni. Rinvio.	759
§ 6. L'ignoranza dello Statuto, del Codice di giustizia sportiva e delle altre norme federali.	760
§ 7. I comunicati ufficiali.	763

4. Le responsabilità

ANDREA LEPORE, ANTONIO PANICHELLA

§ 1. Responsabilità delle persone fisiche.	765
§ 1.1. Introduzione.	765
§ 1.2. Le cause di esclusione della responsabilità. Errore scusabile, caso fortuito e forza maggiore.	770
§ 1.3. La peculiare forma di responsabilità del calciatore-capitano della squadra.	772
§ 1.4. <i>Segue</i> : gli elementi della fattispecie: atti di violenza, ufficiale di gara e gara sportiva.	774
§ 2. Responsabilità delle società.	776
§ 2.1. Premessa: le diverse forme di responsabilità delle società calcistiche.	776
§ 2.2. La responsabilità disciplinare delle società calcistiche.	778
§ 2.3. La responsabilità diretta.	779
§ 2.4. La responsabilità aggravata.	781
§ 2.5. La responsabilità presunta.	787
§ 2.6. Caso fortuito e forza maggiore.	790

5. Le sanzioni

RAFFAELE CANGIANO

§ 1. Il potere disciplinare: coordinate generali.	793
§ 1.1. La valutazione delle circostanze e la recidiva.	795

§ 1.2. La recidiva nel diritto calcistico e le differenze rispetto a quella penale.	798
§ 1.3. La macroclassificazione delle sanzioni: a carico delle società, dei tesserati e inerenti alla gara.	800
§ 2. Le modalità di esecuzione delle sanzioni	800
§ 2.1. I principi di effettività e di separazione nell'esecuzione delle sanzioni.	801
§ 2.2. L'esecuzione delle squalifiche del campo.	803
§ 2.3. L'esecuzione delle squalifiche irrogate ai calciatori e ai tecnici.	804
§ 3. Le sanzioni a carico delle società.	806
§ 4. Sanzioni a carico di dirigenti, soci e tesserati delle società.	808
§ 5. Sanzioni inerenti alle gare: premessa.	812
§ 5.1. L'alterazione del potenziale tecnico di una delle due squadre.	814
§ 5.2. La mancata presentazione della squadra in campo.	816
§ 5.3. L'incidenza di fatti non tecnici sullo svolgimento della gara.	818
§ 5.4. La partecipazione alla gara di calciatori squalificati.	820
§ 5.5. Le altre sanzioni concernenti la disputa delle partite.	821

6. Estinzione delle sanzioni

FABRIZIO MONACO

§ 1. Premessa.	823
§ 2. Le varie tipologie di sanzioni (cenni).	825
§ 3. La prescrizione.	829
§ 4. Amnistia, indulto e grazia.	830
§ 5. La riabilitazione.	832

7. Le infrazioni

FABIO DI CAGNO, AMEDEO CITARELLA, PIERPAOLO GRASSO,
ANGELO FANIZZA, ELEONORA MANGIALARDI

§ 1. Premessa.	835
§ 2. Doveri di comportamento e riservatezza. Le dichiarazioni lesive. Il divieto di scommesse.	836
§ 2.1. Comportamento e riservatezza.	836
§ 2.2. Le dichiarazioni lesive.	838
§ 2.3. Il divieto di scommesse.	841
§ 3. I fatti violenti dei sostenitori. La cessione dei titoli di accesso alle manifestazioni. I comportamenti discriminatori.	845

§ 3.1. La prevenzione dei fatti violenti.	845
§ 3.2. I fatti violenti dei sostenitori.	849
§ 3.3. La regolamentazione dei titoli di accesso alle manifestazioni.	852
§ 3.4. I comportamenti discriminatori.	856
§ 3.5. Esimenti e attenuanti per comportamenti dei sostenitori.	863
§ 4. L'illecito sportivo.	866
§ 4.1. Le fattispecie previste dall'art. 30 CGS.	866
§ 4.2. I destinatari delle sanzioni e la responsabilità delle società - Efficacia ed afflittività delle sanzioni.	870
§ 4.3. Le sanzioni.	872
§ 4.4. Le circostanze aggravanti.	873
§ 4.5. L'obbligo di denuncia.	873
§ 4.6. La prova dell'illecito.	874
§ 5. Le violazioni amministrative.	877
§ 5.1. In materia gestionale ed economica.	877
§ 5.2. In materia di tesseramenti, trasferimenti, cessioni e controlli societari.	883
§ 5.3. In materia di emolumenti, ritenute, contributi e fondo di fine carriera.	885
§ 6. Il vincolo di giustizia.	886
§ 7. Le condotte violente e antisportive dei tesserati.	893
§ 7.1. Nei confronti degli ufficiali di gara.	893
§ 7.2. Nei confronti degli altri tesserati.	895
§ 7.3. L'espressione blasfema.	898

VOLUME II

CAPITOLO VI

IL PROVVEDIMENTO DISCIPLINARE IN FIGC

1. I procedimenti in materia di illecito e violazione economico-gestionale

DANIELA MORGANTE

§ 1. Le violazioni gestionali ed economiche e il quadro di riferimento.	901
§ 2. Il profilo soggettivo della responsabilità per le violazioni gestionali ed economiche delle persone fisiche.	904
§ 3. La configurazione oggettiva della responsabilità per le violazioni gestionali ed economiche delle società.	906

§ 4. L'ambito di applicazione soggettivo della disciplina delle violazioni gestionali ed economiche.	910
§ 5. Le infrazioni documentali e informative.	913
§ 6. Il presidio sanzionatorio delle norme federali e degli accordi in ambito economico.	917
§ 7. Il divieto di controllo contemporaneo di più società calcistiche.	923
§ 8. L'inottemperanza alle decisioni federali e l'elusione.	926
2. L'azione del Procuratore e le indagini	
STEFANO PALAZZI	
§ 1. Riforme normative.	929
§ 2. Funzione preventiva: controllo gare.	930
§ 3. La prova TV.	933
§ 4. Funzioni della Procura federale e funzioni della Procura generale dello sport presso il CONI.	937
§ 5. La funzione inquirente.	939
§ 6. Acquisizioni probatorie e termini delle attività di indagine.	942
3. L'archiviazione	
STEFANO PALAZZI	
§ 1. L'esito dell'attività inquirente.	949
§ 2. La riapertura delle indagini e l'archiviazione del procedimento nei confronti dei componenti degli organi di giustizia sportiva.	951
4. L'avviso di conclusione delle indagini ed il deferimento	
STEFANO PALAZZI	
§ 1. L'avviso di conclusione delle indagini.	955
§ 2. Natura e funzione dei termini procedurali.	959
§ 3. Il deferimento.	962
§ 4. La prassi applicativa.	965
5. L'applicazione di sanzioni su richiesta (c.d. patteggiamento)	
STEFANO PALAZZI	
§ 1. Il patteggiamento prima del deferimento.	969
§ 2. Il patteggiamento dopo il deferimento.	972

CAPITOLO VII

IL GIUDIZIO SPORTIVO IN FIGC

1. I principi generali del giudizio sportivo "calcistico"

PIERO SANDULLI

§ 1. Genesi del tema.	977
§ 2. I principi del decreto legislativo n. 15 del 2004.	979
§ 3. I principi del processo sportivo dell'articolo 2 del codice di giustizia sportiva del CONI.	981
§ 3.1. Pienezza della tutela.	982
§ 3.2. Principi del giusto processo.	982
§ 3.3. La ragionevole durata.	983
§ 3.4. La motivazione.	983
§ 3.5. Forma e validità degli atti procedurali.	983
§ 4. Il richiamo residuale al processo civile.	984
§ 5. I principi di equità e della effettività.	985
§ 6. Principio della afflittività.	985
§ 7. Modifiche apportate dal CONI il 9 aprile 2018.	986
§ 8. I principi di giustizia sportiva della Federcalcio.	986
§ 8.1. La forma degli atti.	987
§ 8.2. I termini.	987

2. Accesso alla giustizia sportiva e costo del processo

MASSIMILIANO ATELLI

§ 1. Premessa.	989
§ 2. Il diritto di azione, i soggetti legittimati e le posizioni giuridiche soggettive rilevanti.	991
§ 3. Il costo dell'accesso alla giustizia sportiva.	994
§ 4. Il versamento del contributo.	998
§ 5. Conclusioni.	1000

3. Ricorsi e reclami

EDUARDO CHIACCHIO

§ 1. Introduzione.	1003
§ 2. I termini "ricorso" e "reclamo".	1003

§ 3. I soggetti legittimati a proporre ricorso o reclamo.	1004
§ 4. Le modalità di redazione e di trasmissione dei ricorsi e dei reclami – Disposizioni generali sui relativi procedimenti.	1007
4. I poteri degli organi di giustizia sportiva	
LUIGI CASO	
§ 1. Le previsioni codicistiche FIGC e CONI sui poteri degli organi di giustizia sportiva.	1011
§ 2. I principi che presidono l'esercizio dei poteri degli organi di giustizia sportiva.	1013
§ 3. I poteri del giudice sportivo sulla regolazione del procedimento.	1015
§ 4. I poteri di indagine e di accertamento e la gestione dell'udienza.	1017
5. La fase istruttoria ed i mezzi di prova	
UMBERTO MAIELLO	
§ 1. Introduzione: le fonti dell'istruzione probatoria all'interno dell'ordinamento federale.	1023
§ 2. I tratti caratterizzanti dell'istruttoria davanti agli organi di giustizia sportiva.	1026
§ 3. La natura esemplificativa dell'elencazione dei mezzi di prova e le re- gole generali che governano l'ammissione e la valutazione.	1028
§ 4. Le tipologie dei mezzi di prova e le connesse norme procedurali.	1033
§ 4.1. I principi in materia di utilizzazione delle risultanze delle in- tercettazioni telefoniche ed ambientali e lo scrutinio di atten- dibilità delle dichiarazioni.	1044
6. L'udienza	
PATRIZIO LEOZAPPA	
§ 1. Premessa.	1049
§ 2. L'udienza dinanzi alla Corte sportiva d'appello a livello nazionale e a livello territoriale e la relativa decisione (artt. 72, 73, 77 e 78 CGS).	1050
§ 3. L'udienza nel procedimento d'urgenza dinanzi alla Corte sportiva d'appello a livello nazionale (art. 74 CGS).	1052
§ 4. Lo svolgimento dell'udienza e la decisione del Tribunale federale a livello nazionale e a livello territoriale (art. 82 CGS).	1053
§ 5. L'udienza dinanzi al Tribunale federale a livello nazionale (artt. 85, 87 e 91 CGS).	1053

§ 6. L'udienza dinanzi al Tribunale federale a livello territoriale (artt. 93 e 95 CGS).	1055
§ 7. Lo svolgimento dell'udienza e la decisione della Corte federale d'appello (artt. 105 e 106 CGS).	1056
§ 8. L'udienza dinanzi alla Corte federale di appello (art. 103).	1057
§ 9. Le camere di consiglio per le misure cautelari (artt. 107 e 108 CGS).	1058
§ 10. L'udienza nel procedimento per illecito sportivo e per violazioni in materia gestionale ed economica (artt. 114 e 115 CGS).	1058
7. La decisione	
PIERO SANDULLI	
§ 1. Premessa.	1061
§ 2. Requisiti della decisione nei due diversi riti previsti dal codice.	1062
§ 2.1. Il rito sportivo.	1062
§ 2.2. Il rito federale.	1063
§ 3. Forma e sostanza delle decisioni.	1063
§ 3.1. Il Codice di giustizia sportiva del CONI.	1063
§ 3.2. Il Codice di giustizia sportiva della Federcalcio del 2019.	1067
8. I termini: natura e problemi applicativi	
LUCIANO RUGGIERO MALAGNINI	
§ 1. La natura dei termini nel previgente Codice di giustizia sportiva.	1069
§ 2. I termini del processo nel sistema vigente.	1074
9. La revocazione e la revisione	
PIERO SANDULLI	
§ 1. Analisi del tema.	1077
§ 2. Revocazione nel processo sportivo.	1080
§ 3. La revocazione: profili procedurali.	1083
§ 4. La struttura del giudizio di revocazione.	1086
§ 5. I motivi di revocazione.	1088
§ 5.1. Dolo di una delle parti in danno all'altra.	1088
§ 5.2. Giudizio basato su prove riconosciute false dopo la decisione.	1089
§ 5.3. Forza maggiore o fatto altrui che hanno impedito alla parte di presentare nel precedente procedimento documenti influenti ai fini del decidere.	1090

§ 5.4. Omesso esame di un fatto decisivo che non si è potuto conoscere nel precedente procedimento e sopravvivenza di fatti nuovi la cui conoscenza avrebbe comportato una diversa pronuncia.	1091
§ 5.5. Errore di fatto dell'organo giudicante risultante dagli atti e documenti della causa.	1092
§ 6. La revisione: struttura e procedimento.	1095
§ 7. Analisi dei casi di revisione del giudizio.	1095
10. Il processo sportivo telematico	
RUGGERO STINCARDINI	
§ 1. Genesi, finalità ed applicazione.	1101
§ 2. La piattaforma informatica: contenuti e soggetti abilitati ad accedervi.	1102
§ 3. Informatizzazione dei registri dei procedimenti e del fascicolo d'ufficio.	1103
§ 4. Formato telematico degli atti: requisiti generali.	1103
§ 5. La sottoscrizione degli atti e dei provvedimenti.	1104
§ 6. Deposito degli atti nel Fascicolo Telematico.	1104
§ 7. Non funzionamento della Piattaforma.	1105
§ 8. Rinvio e disposizioni transitorie.	1105

CAPITOLO VIII

IL PROCESSO AMMINISTRATIVO
IN MATERIA DI ... GIUSTIZIA SPORTIVA

1. I rapporti tra giustizia sportiva e giustizia dello Stato

MAURO SFERRAZZA

§ 1. La giustizia sportiva nell'ordinamento giuridico generale.	1109
§ 2. Giustizia sportiva e giustizia statale: i criteri di riparto ante 2003.	1114
§ 3. L'intervento del legislatore del 2003.	1118
§ 4. Il vigente riparto di "giurisdizione" dopo l'intervento della Corte costituzionale.	1126
§ 5. La recante giurisdizione in materia.	1131

2. L'autonomia della giustizia sportiva al tempo della pandemia

MAURO SFERRAZZA

§ 1. Lo sport nel contesto legislativo per il contrasto alla diffusione del covid-19.	1137
§ 2. Le potenziali ... "interferenze" del virus sulla organizzazione e sul risultato delle competizioni sportive.	1139
§ 3. La decisione n. 1 del 2021 del Collegio di Garanzia dello sport del CONI.	1143
§ 4. L'autonomia della giustizia sportiva al tempo della pandemia.	1147

**3. La competenza del giudice amministrativo
sui provvedimenti della giustizia sportiva**

GERARDO MASTRANDREA

§ 1. Evoluzione storica. Gli orientamenti giurisprudenziali ante riforma del 2003.	1153
§ 2. La riforma del 2003 ed il perdurante contrasto giurisprudenziale.	1154
§ 3. La pronuncia della Consulta n. 49 del 2011 e la giurisprudenza successiva.	1157
§ 4. La Corte costituzionale torna sul tema: la sentenza n. 160 del 2019. L'equipollenza tra la tutela reale e la tutela risarcitoria.	1160
§ 5. Le Sezioni Unite della Cassazione e la riserva intoccabile a favore della giustizia sportiva.	1162

4. La giurisprudenza in materia

GERARDO MASTRANDREA

§ 1. I principi fondamentali ribaditi dalla Corte costituzionale.	1165
§ 2. La giurisdizione amministrativa in tema di risarcimento dei danni per illegittima irrogazione di sanzioni disciplinari. Esempi di concreta applicazione.	1168
§ 3. Conclusioni.	1172

5. I problemi connessi alla fase cautelare

GERMANA PANZIRONI

§ 1. La tutela cautelare nel processo amministrativo: artt. 55 e 56 c.p.a.	1175
§ 2. Il processo amministrativo e il processo sportivo nella legge 280, nel	

- decreto-legge 18 ed infine nell'articolo 218 del decreto-legge numero 34 del 2020. 1177
- § 3. La tutela cautelare nel processo sportivo. 1181

CAPITOLO IX

LA GIUSTIZIA SPORTIVA NELLE ALTRE FEDERAZIONI PIÙ IMPORTANTI ... (OLTRE FIGC)

1. La giustizia sportiva nel ciclismo

JACOPO TOGNON

- § 1. Il Codice di giustizia sportiva del CONI. 1187
- § 2. Gli articoli di interesse per il sistema giustizia all'interno dello Statuto federale. 1188
- § 3. Il Regolamento di giustizia federale. 1191
- § 3.1. Organi (artt. 1-8). 1191
- § 3.2. Procedimenti (artt. 9-47). 1193
- § 3.2.1. I giudici sportivi (artt. 18-29). 1194
- § 3.2.2. I giudici federali (artt. 30-33). 1195
- § 3.2.3. Il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport (art. 34). 1196
- § 3.2.4. Il Tribunale federale e la Corte federale d'appello (artt. 35-47). 1196
- § 3.3. Le sanzioni (artt. 48-59). 1198
- § 3.4. La Procura federale e l'azione disciplinare (artt. 60-69). 1199
- § 3.5. Revisione e riabilitazione (artt. 70-71). 1200
- § 3.6. I procedimenti avanti il Collegio arbitrale (artt. 72-74). 1200
- § 3.7. I provvedimenti di clemenza (artt. 75-79). 1201
- § 4. Rassegna di giurisprudenza rilevante. 1201

2. La giustizia sportiva nel basket

CARLO SICA, ALESSANDRO MARZOLI

- § 1. Gli Organi di giustizia nella Federazione italiana pallacanestro. 1211
- § 2. Gli Organi di giustizia sportiva. 1212
- § 2.1. I giudici sportivi. 1212
- § 2.2. La Corte sportiva d'appello. 1213
- § 3. Gli Organi di giustizia federale. 1214

- § 3.1. Il Tribunale federale. 1214
- § 3.2. La Corte federale d'appello. 1215
- § 4. Il Procuratore federale. 1216
- § 5. La Commissione Vertenze Arbitrali e la Commissione federale di Garanzia. 1218
- § 5.1. La Commissione Vertenze Arbitrali (CVA). 1218
- § 5.2. La Commissione federale di Garanzia. 1219
- § 6. I procedimenti nel sistema di giustizia della Federazione italiana pallacanestro. 1219
- § 6.1. I procedimenti dinanzi ai giudici sportivi. 1219
- § 6.2. Il Procedimento dinanzi alla Corte sportiva d'appello. 1221
- § 7. Procedimenti dinanzi ai giudici federali. 1222
- § 7.1. Il Procedimento dinanzi al Tribunale federale. 1222
- § 7.2. Il Procedimento dinanzi alla Corte federale d'appello. 1225
- § 8. Procedimenti in seno alla Commissione Vertenze Arbitrali. 1226
- § 8.1. L'Arbitro irrituale. 1226
- § 8.2. L'istanza di ingiunzione. 1229

3. La giustizia sportiva nel golf

MASSIMILIANO MONTONE

- § 1. Introduzione al sistema di giustizia nel Golf previsto nello Statuto federale. 1231
- § 2. Il Regolamento di giustizia della FIG. 1234
- § 2.1. Introduzione. 1234
- § 2.2. Principi generali. 1234
- § 2.3. Illeciti e sanzioni. 1234
- § 2.4. Grazia, amnistia, indulto e riabilitazione. 1237
- § 3. Le articolazioni della giustizia sportiva e procedimento. 1237
- § 3.1. Giudici sportivi e Corte sportiva d'appello (CSA). 1237
- § 3.2. Giudici federali e procedimento. 1240
- § 4. Procura federale e azione disciplinare. 1244

4. La giustizia sportiva negli sport equestri

PAOLO CLARIZIA, ANNA CUSIMANO

- § 1. L'unicità della giustizia sportiva nell'ambito della FISE: il binomio. 1247
- § 2. Gli organi della giustizia sportiva. 1248
- § 2.1. La nozione di abuso sul cavallo. 1250

§ 2.2. Gli oneri di scuderizzazione.	1253
§ 3. La responsabilità dei tesserati, degli istruttori, degli affiliati e aggregati alla FISE.	1254
§ 3.1. La responsabilità per i danni cagionati dal cavallo.	1256
§ 4. La competenza in materia antidoping.	1258
§ 4.1. Le fonti sovranazionali.	1259
§ 4.2. Le fonti statali.	1260
§ 4.3. Il "Soggetto Responsabile": fatto commissivo e responsabilità oggettiva.	1262
§ 4.4. La responsabilità del minore.	1263
§ 4.5. La responsabilità del soggetto "Aggiuntivo".	1263
§ 4.6. Le sanzioni.	1264
5. La giustizia sportiva e gli sport invernali	
MARCO DEL ZOTTO	
§ 1. Spunti di riflessione sui contenuti del Regolamento di giustizia sportiva della FISJ.	1267
§ 2. La violazione delle norme di condotta in gara.	1276
§ 3. Il Regolamento tecnico federale di sci alpino (RTF). La posizione giuridica degli ausiliari dell'organizzatore di una gara.	1277
§ 4. Gli obblighi di comunicazione alla FISJ dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria e i rapporti della giustizia sportiva con l'ordinamento statale.	1282
§ 5. La figura dell'istruttore nazionale - i procedimenti per mancato ottenimento della conferma del titolo.	1286
6. La giustizia sportiva nel nuoto	
PIERO SANDULLI	
§ 1. Inquadramento del tema.	1293
§ 2. Lo Statuto della FIN.	1295
§ 2.1. Principi generali.	1295
§ 2.2. Principi relativi alla giustizia sportiva interna.	1296
§ 2.3. La Commissione federale di garanzia.	1296
§ 2.4. Struttura degli Organi di giustizia sportiva.	1297
§ 2.5. Provvedimenti di clemenza.	1298
§ 2.6. Vincolo di giustizia.	1299
§ 2.7. Arbitrato federale.	1299

§ 3. Il regolamento di giustizia.	1300
§ 4. I rapporti tra organi del sistema giustizia sportiva ed Autorità giudiziaria statale.	1301
§ 5. Rapporti tra la giustizia sportiva federale e il Tribunale nazionale Antidoping.	1303
§ 6. Registro delle sanzioni disciplinari e casellario federale.	1303
§ 7. Analisi della giurisprudenza dei giudici federali FIN.	1303

CAPITOLO X

LA GIUSTIZIA SPORTIVA IN MATERIA DI ANTIDOPING

1. Il fenomeno "doping"

RUGGERO STINCARDINI

§ 1. Premessa.	1307
§ 2. Breve storia del doping.	1308
§ 3. La <i>ratio legis</i> della lotta al doping.	1309
§ 4. La definizione di doping e l'ampiezza del fenomeno.	1310

2. La disciplina internazionale

RUGGERO STINCARDINI

§ 1. Le conferenze e le convenzioni internazionali.	1313
§ 2. Il CIO e la Carta Olimpica.	1315
§ 3. L'Agenzia mondiale del doping.	1316
§ 3.1. Il Codice mondiale antidoping.	1316
§ 3.2. La Lista dei divieti.	1318
§ 4. Il Consiglio internazionale di Arbitrato per lo Sport ed il Tribunale Arbitrale dello Sport.	1318
§ 5. L'antidoping nella UE tra disciplina privatistica antidoping e disciplina pubblicistica UE (il caso Meca-Medina).	1319

3. La disciplina italiana

RUGGERO STINCARDINI

§ 1. Le fonti e gli organismi dell'ordinamento italiano.	1323
§ 2. La legge 376/2000 e l'articolo 586 bis del Codice penale.	1325

- | | |
|--|------|
| § 3. Le fonti e gli organismi dell'ordinamento statale. | 1328 |
| § 4. L'organizzazione nazionale antidoping (NADO-Italia): cenni. | 1328 |
| § 5. Le Norme Sportive Antidoping: cenni. | 1330 |

**4. La struttura di NADO-Italia
e gli Organi di Giustizia Sportiva Antidoping**
MARCELLO SANGIORGIO

- | | |
|---|------|
| § 1. Il Presidente. | 1335 |
| § 2. Il Comitato Controlli Antidoping. | 1336 |
| § 3. Il Comitato per le Esenzioni ai Fini Terapeutici. | 1338 |
| § 4. Il Comitato per l'Educazione, la Formazione Antidoping e la Ricerca. | 1339 |
| § 5. La Procura Nazionale Antidoping. | 1340 |
| § 6. Il Tribunale Nazionale Antidoping. | 1343 |
| § 7. La Corte nazionale d'appello. | 1345 |

5. Le NSA 2021 e il Codice Sportivo Antidoping
MARCELLO SANGIORGIO, RUGGERO STINCARDINI

- | | |
|---|------|
| § 1. Premessa sulle NSA (Norme Sportive Antidoping). | 1347 |
| § 2. Le novità 2021 delle NSA. | 1349 |
| § 2.1. I nuovi Standard. | 1350 |
| § 2.2. La rinuncia all'udienza dibattimentale e il patteggiamento. | 1350 |
| § 2.3. Il whistleblowing. | 1351 |
| § 2.4. Nuove definizioni. | 1352 |
| § 2.5. Le sostanze d'abuso. | 1353 |
| § 2.6. Nuove violazioni. | 1353 |
| § 2.7. Altre novità. | 1353 |
| § 3. Il Codice Sportivo Antidoping. | 1354 |
| § 3.1. Premessa. | 1354 |
| § 3.2. Definizione di doping e fattispecie di violazioni (articoli 1-3). | 1355 |
| § 3.3. L'onere della prova e le presunzioni (articolo 4). | 1357 |
| § 3.4. La Lista delle sostanze e dei metodi proibiti e le esenzioni (articolo 5). | 1358 |
| § 3.5. Le investigazioni e le analisi (articoli 6 e 7). | 1360 |
| § 3.6. La gestione dei risultati (articoli 8 e 9). | 1361 |
| § 3.7. Le sanzioni (articoli 10-17). | 1362 |
| § 3.8. Gli appelli (articolo 18). | 1364 |
| § 3.9. Notifiche e Comunicazioni in corso di gestione dei risultati e riservatezza (articolo 19). | 1364 |

- | | |
|--|------|
| § 3.10. L'attuazione delle decisioni (articolo 20). | 1365 |
| § 3.11. La prescrizione (articolo 21). | 1366 |
| § 3.12. Norme finali (articoli 22-24) e l'Appendice delle Definizioni. | 1367 |

**6. La Procura Nazionale Antidoping:
indagini, archiviazione e rinvio a giudizio**
GIACOMO AIELLO

- | | |
|--|------|
| § 1. La Procura nazionale antidoping. | 1369 |
| § 2. Le indagini. | 1372 |
| § 2.1. Acquisizione della notizia di violazione delle NSA. | 1373 |
| § 2.2. L'audizione. | 1375 |
| § 3. La richiesta di archiviazione. | 1376 |
| § 4. Il rinvio a giudizio. | 1377 |

7. Il Tribunale Nazionale Antidoping
LUIS VIZZINO

- | | |
|--|------|
| § 1. I criteri di competenza. | 1379 |
| § 2. Istruttoria, dibattimento, decisione. | 1380 |

8. Le impugnazioni
RUGGERO STINCARDINI

- | | |
|--|------|
| § 1. La riforma 2021 del codice Wada e delle norme nazionali. | 1383 |
| § 2. La <i>Lex curia</i> . | 1383 |
| § 3. La Corte Nazionale di Appello Antidoping. | 1385 |
| § 4. Appello avverso le decisioni di primo grado del TNA. | 1386 |
| § 4.1. Il giudizio di appello: aspetti generali, legittimazione e termini. | 1386 |
| § 4.2. Il ricorso in appello. | 1387 |
| § 4.3. L'appello incidentale. | 1388 |
| § 4.4. L'udienza di trattazione. | 1388 |
| § 4.5. La decisione. | 1390 |
| § 4.6. Astensione e ricusazione. | 1391 |
| § 4.7. I termini procedurali. | 1392 |
| § 4.8. Le comunicazioni e le notifiche. | 1392 |
| § 5. Appello avverso le sospensioni cautelari. | 1393 |
| § 6. Appello avverso il diniego di TUE. | 1394 |
| § 7. Appello al TAS. | 1395 |

9. Le misure cautelari

GIULIO BACOSI

§ 1. Le misure cautelari.

1397

CAPITOLO XI

LA GIUSTIZIA SPORTIVA IN AMBITO INTERNAZIONALE

1. Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS)

JACOPO TOGNON

§ 1. Introduzione.

1411

§ 2. La Riforma del 2010.

1414

§ 3. Il caso Pechstein e le Riforme successive.

1415

§ 4. Il Codice dell'Arbitrato per lo Sport: linee generali.

1419

2. L'istruttoria e la trattazione

SALVATORE CIVALE

§ 1. Introduzione.

1425

§ 2. L'istruttoria scritta nella procedura ordinaria.

1426

§ 3. L'istruttoria scritta nella procedura di appello.

1432

§ 4. L'istruttoria orale: *hearing*.

1435

§ 5. L'istruttoria nei procedimenti a rito speciale: *Ad hoc division*, *Expedited procedure* e *Anti-doping division*.

1438

§ 6. La trattazione.

1439

3. Il lodo arbitrale

ANTONIO MARIA MARZOCCO

§ 1. Premessa e struttura dell'indagine: i regolamenti TAS in materia di arbitrato.

1441

§ 2. La deliberazione e i requisiti di forma-contenuto del lodo: a) *Ordinary Arbitration Procedure*.

1445

§ 2.1. b) *Appeal Arbitration Procedure*.

1448

§ 2.2. c) *Arbitration Rules CAS Anti-Doping Division*.

1451

§ 2.3. d) *Arbitration Rules for the Olympic Games*.

1453

§ 3. Note sulla pubblicità del procedimento e del lodo.

1454

§ 4. L'efficacia del lodo: a) *Ordinary Arbitration Procedure*.

1456

§ 4.1. b) *Appeal Arbitration Procedure*.

1457

§ 4.2. c) *Arbitration Rules CAS Anti-Doping Division*.

1457

§ 4.3. d) *Arbitration Rules for the Olympic Games*.

1458

4. Le impugnazioni

ANTONIO MARIA MARZOCCO

§ 1. Sguardo sinottico sull'impugnazione dei lodi del TAS.

1459

§ 2. L'impugnazione del lodo reso secondo la *Ordinary Arbitration Procedure*.

1461

§ 3. *Appeal Arbitration Procedure* e regime di impugnazione del lodo: tra arbitro di prima istanza e arbitro di appello.

1463

§ 4. L'impugnazione del lodo reso presso la *Anti-Doping Division*.

1465

§ 5. L'impugnazione del lodo reso secondo le *Arbitration Rules for the Olympic Games*.

1467

§ 6. L'arbitrato di appello presso il TAS: profili procedurali in senso stretto – a) L'attività dell'appellante.

1468

§ 6.1. b) L'attività del TAS.

1470

§ 6.2. c) L'attività del convenuto.

1471

§ 6.3. d) L'udienza, la fase istruttoria e la fase decisoria.

1473

§ 7. Le impugnazioni esterne: premesse comuni.

1474

§ 7.1. L'impugnazione ex art. 190 LDIP.

1476

§ 7.2. La revisione del lodo ex art. 190 LDIP.

1481

§ 8. La rettifica, l'interpretazione e il completamento del lodo.

1483

5. Le misure cautelari

ANGELO VITALE, GIUSEPPE ZUCCARO

§ 1. Le misure cautelari.

1485

6. Il Football Tribunal della FIFA

MARIO GALLAVOTTI, STEFANO LA PORTA

§ 1. Articolazione e competenza.

1491

§ 2. Funzionamento e procedura.

1492

§ 3. Memorie scritte.

1494

CAPITOLO XII

LA GIUSTIZIA DEGLI AGENTI SPORTIVI

1. La giustizia degli Agenti sportivi

RUGGERO STINCARDINI

§ 1. Ambiti della giustizia degli Agenti e <i>potestas iudicandi</i> .	1499
§ 2. I procedimenti disciplinari a carico degli agenti.	1500
§ 2.1. Il procedimento di primo grado avanti le Commissioni federali.	1502
§ 2.2. Il procedimento di secondo grado avanti la Commissione CONI.	1506
§ 2.3. Il procedimento di ultima istanza avanti il Collegio di Garanzia.	1507
§ 3. I procedimenti di impugnazione dei provvedimenti non disciplinari della Commissione.	1508
§ 4. La giustizia relativa alle controversie giuridico-economiche nascenti dal Mandato.	1510
§ 5. Le impugnazioni delle pronunce del Collegio di Garanzia avanti l'Autorità giudiziaria dello Stato.	1515
§ 6. Il decreto legislativo 37/2021.	1518
<i>Indice analitico per autore</i>	1519
<i>Indice autori</i>	1543

§ 1. DEL C.D. ORDINAMENTO SPORTIVO, OVVERO DEL DIRITTO DELLO SPORT

Luca Di Nella*

SOMMARIO: 1. Il fenomeno sportivo secondo la teoria della pluralità degli ordinamenti. Critica. – 2. Lo sport nella giurisprudenza statutale. – 3. Lo sport nell'ordinamento dell'Unione europea. Il modello europeo dello sport. – 4. Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e complessità dell'ordinamento giuridico. – 5. L'evoluzione legislativa: autonomia del c.d. ordinamento sportivo e principio di specificità del fenomeno sportivo. – 6. La disciplina sulla giustizia sportiva nell'interpretazione della Corte costituzionale (n. 49 del 2011 e n. 160 del 2019) e nell'ordinanza n. 4851 del 2021 delle Sezioni Unite. – 7. *Segue*: le sentenze della Corte e il principio di specificità dello sport. – 8. *Segue*: il problema del rimedio risarcitorio per equivalente. – 9. Il diritto dello sport. I punti di rilevanza ermeneutica del fenomeno sportivo: l'attività, l'organizzazione, i soggetti, la responsabilità.

1. *Il fenomeno sportivo secondo la teoria della pluralità degli ordinamenti. Critica*

Sport è un termine generico che indica realtà diverse¹. In prima battuta, questo ha due accezioni, una generale, l'altra specifica. Con il primo significato si fa riferimento al fenomeno sportivo, ossia allo sport in senso ampio, comprensivo della totalità dei suoi aspetti (struttura organizzativa nazionale e internazionale, associazioni e società, atleti, pratica sportiva). Con il secondo si fa invece riferimento allo sport in senso stretto, ossia all'esercizio dell'attività sportiva.

La ricostruzione teorica del fenomeno sportivo dal punto di vista giu-

* Professore ordinario di Diritto Privato nell'Università di Parma – Codirettore della Rassegna di Diritto ed Economia dello Sport.

¹In argomento, per un primo riferimento, v. AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno Nazionale SISDiC, Napoli, 2009; G. CASSANO e A. CATRICIÀ (a cura di), *Diritto dello sport*, Rimini, 2019; L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999, p. 11 ss.; G. LIOTTA e L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, 5ª ed., Milano, 2020, p. 21 ss.; M. PITTALIS, *Sport e diritto*, Milano, 2019, p. 1 ss.; M. SANINO e F. VERDE, *Il diritto sportivo*, 4ª ed., Padova, 2015; G. VALORI, *Il diritto nello sport*, 3ª ed., 2016.

ridico² è stata effettuata inizialmente con il ricorso alla teoria istituzionale del diritto, detta anche della pluralità degli ordinamenti, elaborata in Italia per la prima volta da Santi Romano nel 1918³. Secondo questa concezione, «il concetto che ci sembra necessario e sufficiente per rendere in termini esatti quello di diritto, come ordinamento giuridico considerato complessivamente e unitariamente, è il concetto di istituzione. Ogni ordinamento giuridico è istituzione e viceversa ogni istituzione è un ordinamento giuridico». Per istituzione si intende «ogni ente o corpo sociale» e la sua essenza è espressa dalla parola «organizzazione». Il diritto nasce allora nel momento in cui il gruppo sociale diviene gruppo organizzato, ossia si istituzionalizza creando una organizzazione e attraverso questa diventa un ordinamento giuridico⁴. Tale teoria è stata soggetta a forti critiche che ne hanno messo in dubbio la validità. In tal senso, si afferma che la teoria istituzionale non riesce a superare un certo «vuoto logico». «Manca [...] nella

²In argomento, v., *ex multis*, C. ALVISI, *Autonomia privata e autodisciplina sportiva. Il CONI e la regolamentazione dello sport*, Milano, 2000; N. BOBBIO, *Teoria della norma giuridica*, Torino, 1958; F. CARNELUTTI, *Appunti sull'ordinamento giuridico*, in RDPC, 1964, p. 361 ss.; A. CATANIA, *Argomenti per una teoria dell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1976; W. CESARINI SFORZA, *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo*, in FI, 1933, c. 1381 ss.; ID., *Il diritto dei privati*, Milano, 1963; V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, I, Roma, 2 ed., 1970; L. DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici: analisi critica dei profili teorici e delle applicazioni al fenomeno sportivo*, in RDS, 1998, p. 5 ss.; ID., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999, p. 61 ss.; P. FEMIA, *Due in uno. La prestazione sportiva tra pluralità e unitarietà delle qualificazioni*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del 3° Convegno Nazionale SISDiC*, Napoli, 2009, p. 305 ss.; T.E. FROSINI, *L'ordinamento sportivo nell'ordinamento costituzionale*, *ivi*, p. 305 ss.; M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici*, in RDS, 1949, p. 16 ss.; ID., *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in RTDP, 1996, p. 671 ss.; H. KELSEN, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Milano, 1952; ID., *Lineamenti di dottrina pura del diritto*, 11^a ed., Torino, 1987; G. LIOTTA e L. SANTORO, *Lezioni di Diritto Sportivo*, 5^a ed., Milano, 2020, p. 1 ss.; F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, p. 359 ss.; I. MARANI TORO e A. MARANI TORO, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977, p. 51 ss.; T. MARTINEZ, *Diritto costituzionale*, Milano, 8 ed., 1994; C. MIRABELLI, *Ordinamento giuridico generale e persona dell'atleta*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del 3° Convegno Nazionale SISDiC*, Napoli, 2009, p. 691 ss.; F. MODUGNO, *Pluralità degli ordinamenti*, in ED, XXXIV, Milano, 1983, p. 32 ss.; P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, 3^a ed., Napoli, 2006, p. 159 ss.; M. PITTALIS, *Sport e diritto*, Milano, 2019, p. 1 ss.; A. QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in RDS, 1979, p. 29 ss.; Santi ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, rist., Firenze, 1962; M. ZACCHEO, *Regolamento FIFA e norme dell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del 3° Convegno Nazionale SISDiC*, Napoli, 2009, p. 305 ss.

³Santi ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, cit.

⁴Santi ROMANO, *o.c.*, p. 25 ss.

visione del Romano un punto fermo da cui procedere alla ricerca del fenomeno della giuridicizzazione del fatto (*rectius*, della realtà sociale)⁵. La dottrina in esame dovrebbe contrastare la concezione normativa del diritto criticando la teoria statualistica. Si è in proposito esattamente osservato che in realtà ci si è posti «un falso bersaglio. La teoria normativa non coincide affatto *in linea di principio* con la teoria statualistica», giacché «si limita ad affermare che il fenomeno originario dell'esperienza giuridica è la regola di condotta»⁶. Non vi è infatti nessuna ragione che induca a ritenere incompatibile la teoria normativa con il pluralismo giuridico dal momento che nel concetto di norma non si comprendono soltanto le regole di fonte statale⁷. Questo trova indiretta conferma nel fatto che la teoria criticata recupera surrettiziamente il momento normativo proprio laddove credeva di averlo espulso dalla definizione del diritto. Se organizzazione vuol dire (inevitabilmente) distribuzione dei compiti tra i membri del gruppo per raggiungere un certo fine, ciò significa che esistono già delle regole rivolte a fissare gli scopi, a individuare i mezzi e ad attribuire le funzioni ai componenti del corpo sociale. «Il che val quanto dire che il processo di istituzionalizzazione e produzione di regole di condotta non possono andare disgiunti e che quindi là dove ci imbattiamo in un gruppo organizzato, là siamo sicuri di trovare un complesso di regole di condotta che a quell'organizzazione hanno dato vita, o, in altre parole, che, se istituzione equivale a ordinamento giuridico, ordinamento giuridico equivale a complesso di norme. Ma allora la teoria dell'istituzione non esclude, bensì *include* la teoria normativa del diritto»⁸.

L'applicazione della teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici al

⁵Così, T. MARTINEZ, *Diritto costituzionale*, cit., p. 18; nello stesso senso, anche V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, I, cit., p. 36 ss.

⁶N. BOBBIO, *Teoria della norma giuridica*, cit., p. 19.

⁷Cfr., anche, A. CATANIA, *Argomenti per una teoria dell'ordinamento giuridico*, p. 132, secondo cui «[I]a concezione del Romano, pur mostrando continue oscillazioni sul concetto di norma da utilizzare all'interno della sua stessa teoria, combatte contro concezioni normativistiche che oggi appaiono superate».

⁸N. BOBBIO, *o.l.u.c.* In proposito, V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, cit., p. 37 s., osserva che l'istituzione potrà ben dirsi un fatto ma è per definizione un fatto ordinato e dunque conforme a certe norme o regole che necessariamente presuppongono; nello stesso senso, E. FAZZALARI, *Ordinamento giuridico. I) Teoria generale*, in EGT, XXI, Roma, 1990, p. 5, il quale rileva che l'identificazione dell'istituzione con l'ordinamento «è stata un'operazione non fondata: dal punto di vista giuridico, la stessa "organizzazione", dove c'è, non è un *prius* rispetto al diritto, ma è anch'essa un prodotto del diritto, cioè di norme giuridiche che, non per la loro natura, ma per il loro contenuto, si dicono, appunto, "di organizzazione"».

fenomeno sportivo è stata effettuata da Cesarini Sforza nell'ambito dell'elaborazione del «diritto dei privati»⁹. Anche in questa costruzione si rilevano delle discrasie nello sviluppo logico del discorso, le quali sembrano porre seriamente in dubbio l'attendibilità delle conclusioni cui giunge. Ciò che appare non convincente è la configurazione dei rapporti tra ordinamento statale e quelli dei privati, in particolare quello sportivo. In effetti si vuole assumere una prospettiva paritaria nei rapporti tra ordinamenti laddove invece si descrive di fatto il rapporto tra gli stessi in modo asimmetrico. Le posizioni di rilevanza o di irrilevanza vengono decise unilateralmente dallo Stato. Se questo è vero, si dimostra mal fondata la ragione per cui è stata costruita la teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici, che è quella di riaffermare la indipendenza e la autonomia degli ordinamenti particolari nei confronti dello Stato e la loro pari dignità con esso, e dunque di non subordinare la natura di un ente a ciò che lo Stato dispone rispetto allo stesso. Se i tre possibili rapporti tra Stato e altri ordinamenti (riconoscimento, indifferenza, opposizione) dipendono dallo stesso Stato, cessa ogni parità tra l'uno e gli altri. Oltre a ciò, si rileva un'ulteriore forzatura là dove si sostiene che i rapporti tra tali ordinamenti si riducono soltanto ad una relazione di rilevanza o di irrilevanza: *tertium non datur* in quanto sarebbe inconcepibile che lo Stato vieti un altro ordinamento come tale. Questa affermazione appare irrealistica dato che lo Stato da sempre combatte, eccome, quelle organizzazioni che si oppongono ad esso e ai valori e principi alla base dell'ordinamento giuridico.

Il punto in cui sembra emergere con definitiva chiarezza l'inconsistenza di tale costruzione, è quello in cui si tratta degli effetti civili e penali delle manifestazioni degli ordinamenti privati nell'ordinamento statale. L'Autore espone l'esempio dei *boxeur*: *a*) qualora uno dei due pugili muoia in combattimento a séguito di colpi inferti nel rispetto delle regole, non vi sarebbe il delitto di omicidio; *b*) al contrario, nell'ipotesi di morte provocata da violenza esercitata al di fuori dei regolamenti sportivi si configurerebbe una fattispecie penalmente rilevante. Se si sviluppano questi due casi in maniera completa e non contraddittoria, si vedrà che il risultato è ben diverso da quello proposto dalla dottrina in esame e assolutamente contrario alle premesse che esso avrebbe dovuto dimostrare o a cui avrebbe dovuto almeno corrispondere. A tal fine, si parte dall'esempio *sub b*): vi è un fatto illecito sia secondo l'ordinamento sportivo, sia secondo quello statale.

⁹ W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, cit.; ID., *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo*, in FI, 1933, c. 1381 ss.

le in quanto la tutela della integrità fisica della persona è per quest'ultimo un principio fondamentale e la sua violazione costituisce un delitto. Il ragionamento appare fin qui corretto e corrispondente alle premesse. Nell'esempio *sub a*), invece, il fatto è lecito per l'ordinamento sportivo e se ne afferma la liceità anche secondo il diritto statale. Il controllo di conformità alle leggi dello Stato ha allora avuto esito positivo, nonostante che l'uccisione di una persona con siffatte modalità integri gli estremi dell'omicidio colposo o preterintenzionale. Proprio in questo passaggio è annidata un'incongruenza. Se è vero che il rapporto tra ordinamento sportivo e quello statale è di separazione e di irrilevanza e che l'atto in esame è legittimo secondo il diritto dei privati, è altrettanto vero però che l'uccisione di una persona è punita nell'ordinamento statale. In tale ipotesi quindi gli effetti dell'atto sportivo *de quo* configurano gli estremi di un delitto esattamente come nell'esempio *sub b*). L'errore della costruzione criticata è dunque il seguente: alla valutazione di liceità relativa all'ipotesi di morte avvenuta nel rispetto dei regolamenti si è giunti riconoscendo la rilevanza esimente delle regole sportive per l'ordinamento statale. Altrimenti non si giustifica la differente soluzione data ai due esempi laddove entrambi configurano un fatto che costituisce reato per il diritto dello Stato indipendentemente dalla circostanza che sia sportivamente lecito. Dall'ipotesi *sub a*), correttamente intesa, si perviene così alla dimostrazione che il c.d. «ordinamento sportivo» è contenuto in quello statale e dunque è rilevante per quest'ultimo. In effetti, in tale esempio non ha avuto luogo il doppio controllo giudiziale previsto per gli atti confezionati in altri ordinamenti, bensì si è proceduto a risolvere un'antinomia, qualificando come causa di giustificazione l'esercizio dell'attività sportiva nel rispetto delle regole di giuoco.

Quindi, alla luce di quanto finora esposto, si può ritenere che questa applicazione della teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici al fenomeno sportivo è inaccettabile per le carenze di fondo a livello di impostazione e per gli intrinseci vizi logici di cui è affetta, i quali la rendono incongruente e dunque inutilizzabile dal punto di vista operativo.

L'impostazione metodologica pluralistico-ordinamentale è stata applicata, con variazioni e adattamenti, anche nella maggior parte degli studi successivi al secondo dopoguerra che hanno avuto ad oggetto il fenomeno sportivo o soltanto alcuni momenti di esso. L'intera analisi è stata svolta sulla base di tale modello teorico o quanto meno è stata sviluppata partendo da questa prospettiva¹⁰.

¹⁰ V, per tutti, M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in

Secondo la prima dottrina che ha affrontato l'argomento nel vigore dell'attuale regime democratico, l'«ordinamento sportivo mondiale» sarebbe «superstatale», «non territoriale» ed «originario», nel senso che la sua «costituzione [...] fonda la propria efficacia esclusivamente sulla "forza" dell'ordinamento stesso, e non su quella di altri ordinamenti, i quali, di conseguenza, sono arbitri dell'esistenza o della validità dell'ordinamento detto derivato». Esso non sarebbe però «sovrano», là dove per «sovranità si intende la piena effettività della forza, per cui l'organizzazione dell'ordinamento impone ai soggetti l'osservanza rispetto a sé stesso di qualsiasi altro ordinamento, e può imporre tali sue determinazioni in modo effettivo»¹¹.

«Strutturalmente le legislazioni dei singoli Stati possono regolare le istituzioni sportive che cadono nell'ambito statale in modo che anche all'interno vengano a formare un ordinamento giuridico proprio», il quale avrebbe carattere «derivato dall'ordinamento statale», non differenziandosi così «da altri ordinamenti particolari» di quest'ultimo. Se ciò non avviene, «le istituzioni sportive nazionali non formano un ordinamento sportivo nazionale: in tal caso restano quello che sono nell'ordinamento sportivo mondiale, cioè articolazioni di esso»¹².

Quanto al profilo normativo, «l'attività sportiva appare divisa in tre parti: una zona è retta da norme dei diritti statali, ed esclusivamente da esse; un'altra, inversamente, solo ed esclusivamente da norme degli ordinamenti sportivi. Vi è poi una zona intermedia, nella quale le due normazioni si trovano in contatto, e in alcuni punti si sovrappongono, in altri si escludono a vicenda, in altri confliggono»¹³.

Relativamente alla «normazione sportiva» si sottolinea come la «zona intermedia» sia la più interessante, specialmente quanto alle norme confliggenti. Dal punto di vista dell'ordinamento generale «i conflitti hanno una soluzione necessariamente obbligata, e cioè quella conforme al diritto statale. È evidente che lo Stato, in quanto ordinamento sovrano, non può mai rinunciare a far valere la propria sovranità. Ma va pure detto che il punto di vista dell'ordinamento statale, nella sua elementarità, all'atto

RDS, 1949, p. 10 ss.; ID., *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in RTDP, 1996, p. 671 ss.; F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, p. 359 ss.; I. MARANI TORO e A. MARANI TORO, *Gli ordinamenti sportivi*; F. MODUGNO, *Pluralità degli ordinamenti*, in ED, XXXIV, Milano, 1983, p. 32 ss.

¹¹ M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, cit., p. 17 ss.

¹² M.S. GIANNINI, *o.u.c.*, p. 20.

¹³ M.S. GIANNINI, *o.u.c.*, p. 26.

dell'applicazione è tutt'altro che tale», profilandosi dei «casi» di conflitto. Le ipotesi di specie sarebbero quelle «di norme degli ordinamenti sportivi le quali contengono qualificazioni giuridiche di fatti divergenti dalle qualificazioni contenute in norme statali: p. es. per una norma statale un certo atto è un illecito civile, o penale, e per una norma dell'ordinamento sportivo atto lecito, o perfino dovuto. Oppure di norme che contenendo una medesima qualificazione dei fatti, però fanno derivare da essi differenti conseguenze giuridiche, nei due ordinamenti: p. es., un certo fatto nell'ordinamento statale è produttivo di una espulsione da una associazione sportiva, nell'ordinamento sportivo è produttivo di una grave sanzione, quale la squalifica. Oppure di norme che pur attribuendo le medesime qualificazioni di medesimi fatti e da essi derivando le medesime conseguenze giuridiche, stabiliscono poi misure giuridiche diverse per la tutela dei diritti: p. es. allorché ciascuno dei due ordinamenti afferma la competenza di propri organi giurisdizionali»¹⁴.

A ben vedere, siffatte ipotesi presuppongono una relazione di estraneità reciproca tra gli «ordinamenti» di specie, ciò che appare in netta contraddizione con le premesse poste. Pur ammettendo che le fonti normative di tali «ordinamenti» siano tra loro distinte e indipendenti, non lo sono di certo le rispettive regole. Sia che le istituzioni nazionali restino «articolazioni» dell'organizzazione mondiale dello sport, sia che divengano «ordinamento derivato», le relative norme sono sempre gerarchicamente inquadrate in un unico sistema, ossia in quello dell'ordinamento generale nel cui ambito operano e dal quale dipende la giuridicità delle stesse e dunque la qualificazione di atti e fatti. Perciò è falso prospettare la questione in termini di conflitto. Nell'unitarietà dell'ordinamento tali ipotesi di contrasto costituiscono delle antinomie che vanno composte secondo gli appositi criteri a disposizione dell'interprete. Là dove si afferma esservi una divergenza di qualificazioni nel senso che lo stesso fatto sarebbe lecito per l'«ordinamento sportivo» e illecito per quello statale, in realtà si ha liceità delle pratiche sportive fondata sulle norme di quest'ultimo. L'ipotesi di medesima qualificazione nei due ordinamenti, dalla quale discendono però conseguenze diverse, rappresenta semplicemente la pluriquificazione di un fatto, al quale due regole possono assegnare funzioni ed effetti differenti¹⁵. Lo stesso vale per la sottoposizione della stessa fattispecie ai «propri

¹⁴ M.S. GIANNINI, *o.u.c.*, p. 26 s.

¹⁵ P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, cit., p. 602 s., il quale afferma che allo «stesso fatto storico il diritto

organi giurisdizionali» e a «misure giuridiche diverse», fenomeno questo diffuso sia nella pubblica amministrazione, sia negli enti privati che esprime la necessità e la libertà di approntare procedimenti e tecniche di tutela differenziate in ragione della complessità dell'assetto di interessi riguardato.

Oltre alle discrasie relative al profilo normativo, la dottrina di Giannini non convince anche da un altro punto di vista. Dopo aver osservato che «la nozione di ordinamento giuridico è rimasta sempre nell'indistinto» e dunque dopo averne individuato quali elementi «una plurisoggettività, una normazione, un'organizzazione», si passa ad esaminare gli «ordinamenti sportivi». Si ritiene che l'ordinamento sportivo mondiale e quelli nazionali appartengano alla categoria delle organizzazioni c.dd. diffuse, le quali sono caratterizzate dal «fatto della non necessità di un atto formale per acquistare la qualità di soggetto» delle stesse. Di conseguenza, si sostiene che anche per le organizzazioni sportive è sufficiente «un semplice atto di volontà del soggetto» ai fini dell'ammissione. «È infatti anzitutto lo svolgere un'attività sportiva che fa acquistare alla persona fisica la qualità di soggetto dell'ordinamento sportivo: soggetto per eccellenza [dello stesso] è perciò l'atleta». «Il possesso della qualità giuridica di atleta [...] si acquista pertanto col fatto [dell'esercizio della pratica]»¹⁶.

In una successiva riflessione sulla teoria pluralistica, si è di nuovo sollevato il problema dell'esistenza di ordinamenti sociali ma non giuridici, ossia senza organizzazione¹⁷. Si è sostenuto in proposito che non sembra possibile uscire dalla seguente alternativa. Se l'insieme di certi soggetti e di un determinato gruppo di regole osservate dai primi «non esprimono alcuna forma, neppure elementare, episodica o saltuaria, di organizzazione in quanto non riescono a svolgere un'attività in qualche modo unitaria, essi non assurgono neanche a gruppi od ordinamenti sociali, dal momento che i soggetti che osservano le regole comuni non sono uniti altro che dalla comune posizione che ricoprono nella società con riferimento a determinati bisogni». Se però si rinviene una forma anche elementare di organizzazione, allora il gruppo si trasforma in ordinamento. Gli «ordinamenti sociali sono pertanto da ritenersi giuridici, in quanto "più o meno bene" organizzati, ma sempre dotati comunque di un *minimum* di organizzazione e quindi di autorità, quand'anche, a sua volta - e, al limite - anorganica,

può attribuire una pluralità di qualificazioni prendendolo in considerazione in più norme e a diversi fini».

¹⁶ M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, cit., p. 21.

¹⁷ F. MODUGNO, *Pluralità degli ordinamenti*, cit., p. 11 ss.

spontanea, istintiva, saltuaria, diffusa, e via dicendo»¹⁸. Le categorie di soggetti che seguono le stesse regole si concepiranno allora come comunità reali, quindi come veri e propri ordinamenti, qualora nel loro seno si enuclei una organizzazione che consenta di considerarle come unità perseguenti la soddisfazione di interessi collettivi e svolgenti un'azione unitaria, cioè imputabile al gruppo come tale o ai soggetti dotati di autorità, i quali si presentano come rappresentanti o organi delle comunità.

Tali osservazioni si reputano essere indubbiamente fondate e quindi si accolgono in pieno, se non altro, per una semplice ragione di coerenza logica. Si è affermato che il «diritto dei privati» è «il diritto delle organizzazioni»¹⁹. Se così è, non si vede come lo si possa individuare laddove manca proprio l'organizzazione stessa, come, ad esempio, nel gruppo «che riunisce idealmente tutti coloro che praticano le leggi dell'onore sociale e della cavalleria». Nel senso di tale rilievo si è quindi obiettato non essere possibile ritenere che «l'insieme di coloro che praticano un certo giuoco o uno sport costituisca una comunità prima ancora o indipendentemente dal formarsi di una corrispondente associazione o *club*»²⁰.

Da quanto ora considerato, quindi contrariamente a quanto sostenuto in argomento dalla dottrina di Giannini, si può ritenere che non sia sufficiente «lo svolgere» di fatto «un'attività sportiva» al fine di far «acquistare alla persona fisica la qualità di soggetto dell'ordinamento sportivo», essendo invece a tal fine necessario un atto formale. Ciò dipende dalla natura specializzata dell'organizzazione in ragione del discorso sopra svolto. L'accesso di un individuo ad un qualsiasi tipo di formazione sociale stabilmente costituita esige la stipula di un corrispondente negozio. Questo è altresì necessario per consentire che gli effetti giuridici delle attività poste in essere dai membri siano giuridicamente imputabili all'ente oppure a suoi organi o rappresentanti²¹. Di conseguenza, questa impostazione non può essere accettata in quanto fa riferimento ad entità meramente sociali, quindi non ancora giuridicizzate, quanto meno nel senso di questa variante della teoria della pluralità. La concezione da essa proposta è dunque inutilizzabile dal punto di vista operativo.

Tuttavia, anche la dottrina che ha rivisitato l'elaborazione tradizionale e che ne ha ridisegnato con maggiore precisione i contorni non sembra po-

¹⁸ F. MODUGNO, *o.c.*, p. 12.

¹⁹ W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, cit., p. 3.

²⁰ F. MODUGNO, *o.c.*, p. 13 s.

²¹ F. MODUGNO, *o.c.*, p. 18.

ter essere esente da critiche. Posto che, secondo tale concezione, per ordinamento giuridico sportivo si intende l'organizzazione nazionale e internazionale dello stesso, della quale sono membri i soggetti tesserati, anche tale rinnovata e più precisa prospettiva pluralistico-ordinamentale appare insoddisfacente dal punto di vista della sua applicazione. Se la concezione di Giannini peccava per eccesso, questa al contrario pecca per difetto.

A tale affermazione si giunge attraverso la valutazione dell'art. 1 l. 23 marzo 1981, n. 91, il quale statuisce che «[l]'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero».

Questo articolo è abrogato a partire dal 1° luglio 2022, insieme alla l. n. 91, dall'art. 52, comma 1, lett. *b*, d.lg. 18 marzo 2021, n. 36 del 2021, uno dei decreti attuativi della l. delega n. 86 del 2019 sulla riforma della disciplina in materia di sport. Tuttavia, il suo contenuto conserva ancora la sua validità in quanto riproposto fedelmente in un altro articolo della novella e confermato dall'impianto della complessiva riforma della materia, recata dai d.lg. n. 36, 37, 38, 39, e 40 del 2021. L'art. 3, comma 1, d.lg. n. 36 statuisce che l'«esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero». A conferma di tale concezione dell'attività sportiva si pongono altri dati testuali. L'art. 2, comma 1, lett. *nn*, d.lg. n. 36 definisce lo sport come «qualsiasi forma di attività fisica fondata sul rispetto di regole che, attraverso una partecipazione organizzata o non organizzata, ha per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli». L'art. 2, comma 1, lett. *ee*, descrive la pratica sportiva per tutti come «l'attività sportiva di base, organizzata o non organizzata, promossa dalla Repubblica in favore di tutte le fasce della popolazione al fine di consentire a ogni individuo la possibilità di migliorare la propria condizione fisica e psichica e di raggiungere il livello di prestazione sportiva corrispondente alle proprie capacità».

Tali disposizioni affermano un principio il cui significato può essere pienamente compreso se si effettuano preliminarmente delle precisazioni. La novella e il d.lg. n. 242 del 1999, oltre a individuare diverse categorie giuridiche di sportivi e a dettare la disciplina dei loro rapporti, regolano altresì l'attività delle società sportive e delle federazioni, le quali sono assoggettate alla vigilanza del CONI. Nella sua portata sociale complessiva, il fenomeno sportivo presenta però dimensioni più ampie e mostra realtà ulteriori e diverse da quella ufficiale. Esso si manifesta anche in altre forme,

le quali sono di grande rilievo sia per il valore giuridico sotteso, sia per il numero considerevole di persone interessate. Tra le altre, si pensi ad esempio allo sport studentesco praticato nell'ambito delle strutture scolastiche, a quello esercitato quale impiego del tempo libero oppure ai numerosi associati agli enti di promozione sportiva. Questa costatazione rende agevole cogliere il primo e forse più importante significato della normativamente affermata libertà di esercizio dell'attività sportiva e del riconoscimento delle sue diverse manifestazioni. Questa può essere praticata anche al di fuori delle strutture organizzative ufficiali, potendo ad esempio svolgere una funzione educativa o semplicemente ricreativa, e nel contempo essere giuridicamente valutata come tale.

Quale corollario di tale principio, l'affermata libertà di esercizio dell'attività sportiva comporta anche la libertà del relativo associazionismo a scopi ricreativi e culturali al fine di offrire agli associati la possibilità di svolgere un'attività agonistica non collegata ai programmi federali. Tutto ciò pone in rilievo il perché la teoria pluralistico-ordinamentale, nella sua operatività, pecchi per difetto²². In primo luogo, alla luce di tale dottrina l'associazionismo amatoriale dovrebbe a sua volta costituire un ordinamento giuridico. Anzi, se si tiene conto della complessità e della varietà di tale realtà, non si può negare l'esistenza di un numero elevato di organizzazioni tra loro spesso non coordinate in quanto prive di un ente di vertice, quale il CONI, che le coordini. Di conseguenza, tutte quelle trattazioni che parlano dell'ordinamento o degli ordinamenti giuridici sportivi e si limitano a esaminare la realtà "ufficiale", sono per necessità logica incomplete e dunque offrono una visione ed una analisi giuridica insufficienti dello sport nella sua reale dimensione sociale.

Ad ulteriore conferma di ciò si rileva che, seguendo l'impostazione criticata, si tralascia anche la dimensione non organizzata del fenomeno sportivo, la quale è non meno significativa numericamente ma soprattutto ugualmente degna di tutela e di considerazione da parte dell'interprete in quanto prevista dalla novella. Si pensi all'esercizio di pratiche da parte di singoli o di gruppi non stabilmente organizzati, quali ad esempio gli amici che giocano a pallone ogni sabato o i ragazzi che si ritrovano tutti i giorni presso un campo di pallacanestro. Si rileva allora un grave *gap* culturale per il quale nella letteratura ispirata dalla pluralità degli ordinamenti per spor-

²² In proposito, P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, cit., p. 171, ha osservato che «[l]a teoria della pluralità degli ordinamenti è più formale che sostanziale, in quanto carente dell'analisi del pluralismo sociale».

tivo si intende normalmente l'atleta tesserato alle federazioni. Il praticante individuale o amatoriale non sembra esistere, oppure viene erroneamente equiparato al tesserato. Culturalmente, tale segmento del fenomeno è decisamente negletto, mentre oggi è normativamente contemplato.

Tale criticata visione pluralistico-ordinamentale non è soltanto fortemente limitata nella sua capacità rappresentativa del fenomeno; essa mostra anche dei profili metodologicamente discutibili dal punto di vista costituzionale. Si è scritto che «le categorie di soggetti che seguono le stesse regole si concepiranno [...] come veri e propri ordinamenti in quanto nel loro seno si viene enucleando un'organizzazione [...] che consenta di considerarle come unità che perseguono la soddisfazione di interessi collettivi, per la quale può esigersi il sacrificio degli interessi meramente individuali»²³. In proposito si obietta che l'art. 2 cost. pone al centro del sistema non il fenomeno associativo quanto piuttosto la persona «sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità». Quindi, dal punto di vista della gerarchia dei valori il posporre l'interesse della persona a quello dell'ente cui essa aderisce e nel cui ambito si esprime, sembra configurare un errore metodologico non accettabile. Si determina così un rovesciamento dei ruoli in base al quale la «formazione sociale» non è più lo strumento di realizzazione delle situazioni esistenziali della persona, bensì quest'ultima diviene mezzo per il conseguimento esclusivo dei fini della prima.

Ulteriore critica che si muove alla prospettazione in esame è che essa tralascia completamente anche un momento importante del fenomeno, ossia l'attività sportiva in senso stretto, in ragione e a causa della quale si è originata l'organizzazione che le ruota intorno. Sembra potersi rilevare che tale attività, punto centrale e causa generatrice del fenomeno, sia divenuta in tale ricostruzione un mero accessorio dell'«ordinamento sportivo» e delle sue esigenze. Si assiste cioè ad un rovesciamento dei rapporti e ad una sorta di «burocratizzazione» in quanto non è l'organizzazione che viene posta al servizio dell'attività sportiva, ma è quest'ultima che si degrada ad essere una delle manifestazioni dell'apparato organizzativo. Inoltre, di non poco conto è anche il fatto che, seguendo tale impostazione, non viene affrontato il problema dei limiti posti all'esercizio dell'attività sportiva. Ciò va inevitabilmente a discapito della tutela della persona in quanto rende impraticabile l'esercizio di qualsiasi forma di controllo statale. In siffatte elaborazioni, tale questione è coperta dallo «schermo» della struttura ordi-

²³ F. MODUGNO, *Pluralità degli ordinamenti*, cit., p. 13.

nammentale, la quale racchiude in sé l'attività sportiva e attira su di sé l'attenzione. Il problema della liceità viene così assorbito nella diversa questione del «conflitto» tra le norme dell'ordinamento sportivo con quelle dell'ordinamento statale qualora l'attività «emerge» in quest'ultimo. L'interprete non appartenente al c.d. ordinamento sportivo, data la posizione «esterna» rispetto a esso in cui si viene a trovare²⁴, non può che limitarsi a descrivere dal di fuori la realtà ordinamentale dandone così una raffigurazione meramente statica e descrittiva degli elementi costitutivi che, sacrificando la dimensione dinamica e interrelazionale, si rivela inevitabilmente non esaustiva.

2. *Lo sport nella giurisprudenza statale*

Il problema dei rapporti tra sport e diritto è anche oggetto di una copiosa giurisprudenza statale²⁵ che, in parte, dichiara di adottare, almeno a parole, la teoria pluralistico-ordinamentale nella versione elaborata da Giannini. È allora opportuno verificare l'applicazione giurisprudenziale della dottrina in esame.

Paradigmatica in proposito è una risalente decisione che ha delineato la struttura teorica del fenomeno sportivo e l'assetto dei rapporti con l'ordinamento generale, in séguito ulteriormente approfonditi da successive sentenze²⁶. La Cassazione afferma che, geneticamente, l'«ordinamento giuridico sportivo» italiano è originario e dotato di potestà amministrativa e normativa. Esso inoltre «è collegato all'ordinamento giuridico internazionale (Comitato olimpico internazionale), donde attinge la sua fonte». Primo rilievo da muovere è che non appare corretta tale qualificazione alla luce della teoria della pluralità degli ordinamenti.

Poiché tale organizzazione «agisce nel territorio nazionale», esiste inevitabilmente un rapporto tra lo stesso e l'ordinamento statale, il quale è di riconoscimento per effetto della l. n. 426 del 1942 (ora sostituita dal d.lg. n. 242 del 1999, che con l'art. 19 l'ha abrogata). A causa della coincidenza tra la funzione amministrativa di tutela, disciplina e incremento delle attività sportive esercitata dall'«ordinamento sportivo» con quella corrispondente

²⁴ V., F. MODUGNO, *Ordinamento giuridico (dottrine generali)*, in ED, XXX, Milano, 1980, p. 678 ss.

²⁵ Un'ampia illustrazione della giurisprudenza relativa allo sport, pur se risalente, è svolta da V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, 2ª ed., Milano, 2005.

²⁶ Cass., 11 febbraio 1978, n. 625, in FI, 1978, I, c. 862 ss.

dell'ordinamento dello Stato, quest'ultimo non soltanto ha riconosciuto il primo, bensì ha trasformato in suo ente pubblico il CONI attribuendogli potestà amministrativa e regolamentare nel settore sportivo. Si profila così l'assorbimento di tale organizzazione nell'ordinamento generale di cui viene parte integrante. A questo punto si dovrebbe logicamente abbandonare la visione ordinamentale adottata per esplicitare la fase genetica dell'«ordinamento sportivo» in quanto tale concezione postula una diversità ontologica tra le istituzioni di specie, la quale è venuta meno con l'entificazione pubblicistica di queste ultime.

L'art. 5, comma 4, l. n. 426 del 1942 (cfr. ora art. 15 d.lg. n. 242 del 1999) statuisce che le federazioni nazionali predispongono le norme tecniche ed amministrative per il loro funzionamento e le norme sportive per l'esercizio dello sport controllato, ciò che «costituisce materia dei c.d. regolamenti indipendenti». La Suprema Corte prosegue precisando che non vi è invece assegnazione di potestà normativa attinente alla regolamentazione dei rapporti privati nel settore sportivo, per i quali esiste una riserva di legge. «Pertanto la normativa dell'ordinamento giuridico sportivo, contenuta nei regolamenti delle Federazioni sportive (organi del CONI), che disciplina rapporti negoziali, ha efficacia soltanto nell'interno dell'ordinamento giuridico sportivo, non anche nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale».

Nonostante l'avvenuta pubblicizzazione dell'organizzazione sportiva, ecco inopportuno ricomparire nella sequenza argomentativa della sentenza l'impostazione ordinamentale. Si rileva però che si è di fronte ad un richiamo meramente formale alla concezione *de qua* in quanto nella sostanza la Corte se ne dissocia decisamente. Il rapporto tra «normazione sportiva» e quella statale non è ricostruito in termini di conflitto, come dovrebbe essere secondo la prospettazione di Giannini. Piuttosto, e più correttamente, le fonti sportive sono inserite nella gerarchia delle fonti e dei valori dell'ordinamento generale. Ciò trova conferma nella giurisprudenza successiva.

Coerentemente con il sopra raffigurato assetto dei rapporti tra fenomeno sportivo e diritto e sempre rifacendosi, a parole, alla teoria pluralistico-ordinamentale le Sezioni unite, decidendo su questioni di regolamento di competenza, hanno avuto modo di analizzare le situazioni soggettive coinvolte nelle vicende sportive²⁷. È così emersa una triplice tipologia dei

²⁷ Cass., Sez. un., 26 ottobre 1989, n. 4399, in FI, 1990, I, c. 899 ss., con nota di G. CATALANO; nello stesso senso v., anche, Cass., Sez. un., 9 maggio 1986, n. 3092, e Cass., Sez. un., 9 maggio 1986, n. 3091, *ivi*, 1986, I, rispettivamente c. 1251 ss. e c. 1257 ss.; C.G.A.,

corrispondenti rapporti giuridici. Là dove le relazioni sono di natura autoritativa e connesse all'espletamento della funzione amministrativa ed organizzativa da parte degli organi istituzionali sportivi, là le situazioni sono qualificate come interessi legittimi, di competenza dei giudici amministrativi. Quando i rapporti tra i soggetti dell'«ordinamento sportivo» si atteggiavano in modo «paritario», allora le relative situazioni assumono la forma di diritti soggettivi tutelabili presso la a.g.o. I rapporti di natura tecnica e con efficacia meramente interna alle istituzioni sportive connessi alla regolamentazione in senso stretto degli sport, non esprimendo né diritti soggettivi né interessi legittimi, sarebbero invece «irrilevanti» per l'ordinamento generale essendo completamente lasciati all'autonomia dell'«ordinamento sportivo». Una tale rappresentazione della natura delle posizioni giuridiche e delle competenze giurisdizionali contraddice ancora una volta in modo stridente la teoria della pluralità degli ordinamenti. Ci si chiede allora che senso abbia un tale richiamo.

La risposta può essere forse colta nell'intenzione dei giudici di proteggere quell'ambito di autonomia delle istituzioni sportive costituito dai rapporti di natura tecnica, riconoscendo loro una libertà molto ampia²⁸. In effetti le Sezioni unite rivelano questo intento quando, in modo tecnicamente contraddittorio, discorrono ora di «irrilevanza», ora di «autonomia», ora di disinteresse da parte dell'ordinamento generale riguardo a tali rapporti. Ciò consente allora di giudicare errato e superfluo il ricorso a tal fine alla teoria ordinamentale in quanto l'organizzazione sportiva ha connotazioni pubblicistiche e l'assegnazione *ex lege* di potestà amministrativa e regolamentare garantisce di per sé quella autonomia.

In proposito si costata altresì che la «dichiarazione di non intervento» della Cassazione nell'ambito dei rapporti tecnici sembra eccessiva. Se autonomia vuol dire anche libertà di autoregolamentare i propri interessi, essa non significa però spazio libero dal diritto. L'abdicazione della sovranità statale e la sospensione del potere di conformazione del diritto in questa

ord., 9 ottobre 1993, n. 536, e TAR Sicilia, ord., 29 settembre 1993, n. 929, entrambe *ivi*, 1994, III, c. 511 ss., con nota di G. VIDIRI, *Il «caso Catania»: i difficili rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*; TAR Lazio, 24 giugno 1994, nn. 1361 e 1363, in RDS, 1995, rispettivamente p. 138 ss. e 146 ss.; Trib. Ravenna, ord., 24 settembre 1994, e Trib. Ravenna, decr., 14 settembre 1994, *ivi*, 1995, rispettivamente p. 806 ss. e p. 812 ss.

²⁸ V. Trib. Ravenna, decr., 14 settembre 1994, cit., p. 816, il quale osserva che «l'atteggiamento agnostico dell'ordinamento giuridico generale», relativamente all'«ambito di autonomia tecnica, guidata da norme «interne»», «si spiega, col disinteresse verso le stesse o, meglio, con l'interesse ad attribuire piena libertà ai protagonisti dell'ordinamento sportivo».

area non possono essere condivise in quanto illegittime alla luce della gerarchia delle fonti e dei valori²⁹. Oltre a ciò, appare contraddittorio discorrere di irrilevanza là dove, per un verso, l'ordinamento generale ha al contrario interessi rilevanti anche allo svolgimento delle attività sportive e, per l'altro, gli interessi privati coinvolti sono certamente meritevoli di tutela³⁰. Tanto per fare un esempio, si consideri la situazione giuridica di cui è titolare una società per azioni che si occupa di calcio professionistico ed è quotata in borsa e si rifletta sui danni che potrebbe subire la stessa dalla erronea o falsa applicazione di norme tecniche attinenti alla verifica della regolarità di una gara o all'ammissione ad un campionato³¹. Come si illustrerà

²⁹ In questo senso, la Corte distrettuale degli Stati Uniti - Distretto meridionale dell'Ohio, 3 dicembre 1992, in RDS, 1995, p. 171 ss., con nota di U. IZZO, *Cento milioni a metro: il caso Reynolds*, considerato il principio generale dell'ordinamento per cui gli atti compiuti da un organismo amministrativo indipendente sono sempre assoggettabili a controllo giurisdizionale, a meno che vi osti un'esplicita previsione legislativa del Congresso, ha statuito la competenza delle Corti federali a conoscere di una controversia attinente ad un rapporto tecnico conseguente ad una decisione dell'*Athletic Congress of the USA*.

³⁰ Si rileva in proposito che Cass., Sez. un., 26 ottobre 1989, n. 4399, cit., c. 905, non esclude del tutto l'esistenza di situazioni giuridiche rilevanti anche nell'area dei rapporti tecnici. Là dove si osserva che «[s]econdo l'ordinamento sportivo, il risultato delle competizioni agonistiche si acquisisce mediante applicazione di norme tecniche», si lascia intravedere per un istante che «non può, in ipotesi, negarsi che dal conseguimento definitivo del risultato possano sorgere vari interessi, di varia natura». Si fa però poi cadere frettolosamente la questione - «(ma non è di questo che le sezioni unite devono oggi occuparsi)» - affermando, tanto perentoriamente quanto incongruentemente, che «non è neppure pensabile - data la peculiarità del sistema, prevalentemente tecnico, di acquisizione dei risultati sportivo agonistici - che possano essere vantati diritti soggettivi o lamentare lesioni di essi, con riferimento alle valutazioni operate dagli organi tecnici ("arbitri" e "giudici") ai fini di quella acquisizione».

³¹ V., in tal senso, TAR Sicilia, ord., 29 settembre 1993, n. 929, cit., c. 521, il quale, pur accettando la configurazione dell'area tecnica in termini di irrilevanza, ritiene che «anche i provvedimenti di esclusione da un determinato campionato esulano dall'area concettuale e dall'ambito ontologico e contenutistico dell'autonomia sportiva, per la semplice quanto decisiva ragione che trattasi di provvedimenti sanzionatori che, in quanto estinguono facoltà e quindi posizioni giuridiche soggettive ricomprese nella sfera giuridica generale delle società sportive, impedendo loro lo svolgimento ed il raggiungimento dell'oggetto sociale stabilito nello statuto, incidono necessariamente ed incontestabilmente sul piano dell'ordinamento giuridico generale e non soltanto dell'ordinamento interno sportivo»; TAR Lazio, 24 giugno 1994, n. 1361, cit., p. 142, il quale osserva che «[l]'ammissione delle società (già affiliate alla F.G.C.I.) al campionato di serie C/1 nella stagione 1993/1994 era subordinata a precisi e puntuali adempimenti da osservare entro un determinato termine [...]. Pertanto, la contestazione sulla sussistenza o meno di detti requisiti, in ordine ai quali manca qualsiasi potere discrezionale di valutazione della Lega e della F.G.C.I., non potrebbe che coinvolgere una posizione di diritto soggettivo della società all'ammissione ad un determinato campionato, con conseguente eventuale giurisdizione del giudice ordinario sulla controversia»; Trib. Ra-

nel dettaglio più avanti (§ 5), a conferma della bontà di quanto ora affermato si richiama l'art. 1, comma 647, l. n. 145 del 2018 (legge di bilancio per il 2019) che modifica l'art. 3, comma 1, d.l. n. 220 del 2003 introducendo i seguenti periodi: «sono in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche. Per le stesse controversie resta esclusa ogni competenza degli organi di giustizia sportiva, fatta salva la possibilità che lo statuto e i regolamenti del CONI e conseguentemente delle Federazioni sportive di cui gli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, prevedano organi di giustizia dell'ordinamento sportivo che, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del presente decreto decidono tali questioni anche nel merito ed in unico grado e le cui statuizioni, impugnabili ai sensi del precedente periodo, siano rese in via definitiva entro il termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato. Con lo spirare di tale termine il ricorso all'organo di giustizia sportiva si ha per respinto, l'eventuale decisione sopravvenuta di detto organo è priva di effetto e i soggetti interessati possono proporre, nei successivi trenta giorni, ricorso dinanzi al tribunale amministrativo regionale del Lazio».

Le Sezioni unite affermano a sostegno della loro concezione che l'imposizione del rispetto delle norme fondamentali e la tutela delle posizioni giuridiche gravitanti nell'orbita dell'«ordinamento sportivo» non significano che «l'ingerenza [dell'ordinamento generale] sia tale da coprire ogni aspetto dell'attività normativa dell'ordinamento separato, posto che esistono norme interne (denominate extragiuridiche dalla dottrina che ne ha individuato l'essenza), che pur dotate di rilevanza nell'ambito dell'ordinamento che le ha espresse, sono insuscettibili di inquadramento giuridico nell'ambito dell'ordinamento generale. Tali sono, indiscutibilmente, le norme meramente tecniche»³². Anche queste proposizioni sono criticabili e comunque da ritenere oramai superate dalla realtà dei fatti e dall'evoluzione giurisprudenziale e normativa (v. *infra* il § 5). Che tali rego-

venna, ord., 24 settembre 1994, cit., p. 810, per il quale «ogni contestazione sull'esistenza o sulla mancanza dei detti presupposti non può che coinvolgere una posizione di diritto soggettivo del Ravenna [...] all'ammissione ad un determinato campionato».

³² Cass., Sez. un., 26 ottobre 1989, n. 4399, cit., c. 906.

le siano giuridicamente rilevanti risulta incontrovertibilmente sia dal fatto che il potere di emanarle è legislativamente previsto a favore degli enti sportivi, sia dalla loro vigenza nell'ordinamento generale, in cui costituiscono i regolamenti negoziali che disciplinano gli sport³³. Si tratta dunque di regole negoziali che hanno un contenuto tecnico e che concorrono con le norme giuridiche a regolare i rapporti tra i soggetti dell'organizzazione sportiva. La giurisprudenza ordinaria utilizza infatti anche i regolamenti di giuoco quale parametro di valutazione della liceità dell'azione lesiva dell'integrità fisica dell'avversario³⁴.

A proposito della normativa sulla giustizia sportiva (v. ancora *infra* il § 5), in materia di sanzioni disciplinari sportive le Sezioni unite della Cassazione³⁵ hanno deciso che vi è difetto assoluto di giurisdizione sulle controversie riguardanti i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni, riservate, a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, agli organi di giustizia sportiva che le società, le associazioni, gli affiliati e i tesserati hanno l'onere di adire ai sensi del d.l. n. 220 del 2003, anche ove si invochi la tutela in forma specifica della rimozione della sanzione disciplinare, ferma restando la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, *ex art. 133, comma 1, lett. z, c.p.a.*, in ordine alla tutela risarcitoria per equivalente, non operando in tal caso alcuna riserva a favore della giustizia sportiva e potendo il giudice amministrativo conoscere in via incidentale e indiretta delle sanzioni disciplinari, ove lesive di situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale. Anche in questa decisione si oscilla tra l'autonomia dell'ordinamento sportivo, interpretata invero in senso molto ampio, e la rilevanza per l'ordinamento giuridico di situazioni giuridiche soggettive relative allo sport.

Da parte sua, il Consiglio di Stato ha statuito che, se l'atto delle Federazioni sportive o del CONI ha incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, la domanda intesa non alla caducazione dell'atto, ma al conseguente risarcimento del danno, va proposta al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva: di conseguenza, non opera alcuna riserva a favore della giustizia sportiva in-

³³ V., espressamente in questo senso, Cass., 5 aprile 1993, n. 4063, in FI, 1994, I, c. 136 ss., con nota adesiva di G. VIDIRI, *Natura giuridica e potere regolamentare delle federazioni sportive nazionali*; in tal senso anche Cass., Sez. un., 26 ottobre 1989, n. 4399, cit., c. 904 s.

³⁴ Cfr. già Trib. Milano, 14 gennaio 1985, in RDS, 1985, p. 194 ss., con commento di E. PALOMBI, *I limiti di liceità dell'attività sportiva violenta*.

³⁵ Cass., Sez. un., 27 dicembre 2018, n. 33536, in RFI, 2018, voce *Sport*, n. 47; v. anche Cass., Sez. un., 2 ottobre 2019, n. 24610, in *Dej online*.

nanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere³⁶. Secondo il Consiglio di Stato, il sistema delle norme sulla giurisdizione dell'art. 3, d.l. n. 220 del 2003, che prevede la c.d. «pregiudiziale sportiva» (si può adire il giudice statale solo dopo «esauriti i gradi della giustizia sportiva», i c.dd. rimedi interni), sarebbe privo di coerenza e di dubbia costituzionalità se vi fosse una preclusione di legge ad adire immediatamente il giudice dello Stato per ragioni nuove o diverse da quelle sollevabili nell'obbligatoria sede pregiudiziale.

In conclusione, anche l'applicazione della versione giurisprudenziale della teoria della pluralità degli ordinamenti al fenomeno sportivo si dimostra insoddisfacente. Per un verso, il richiamo a questa dottrina si rivela essere puramente nominale in quanto di fatto essa è ridotta a mero simulacro per via della rivisitazione strumentale (inevitabile dalla prospettiva del giudice statale) cui è stata sottoposta. Alla critica della strumentalità del ricorso a tale concezione si affianca anche il rilievo dell'inutilità dello stesso. Il riconoscimento legislativo dell'autonomia degli enti sportivi nelle materie di loro competenza garantisce loro di per sé i necessari spazi di autoregolamentazione, naturalmente nel rispetto delle norme e dei principi di rango superiore. Per l'altro, l'applicazione della rivisitata teoria pluralistico-ordinamentale genera ancora uno spazio vuoto di tutela che è sia illegittimo in ragione della natura e della rilevanza degli interessi coinvolti, sia pericoloso in quanto può consentire l'impunità di fatti di gestione arbitraria delle vicende tecniche dello sport, come spesso è purtroppo accaduto negli ultimi anni a livello nazionale e internazionale.

3. *Lo sport nell'ordinamento dell'Unione europea. Il modello europeo dello sport*

La verifica dell'approccio adottato dall'Unione Europea nei confronti del fenomeno sportivo costituisce un passaggio decisivo ai fini dell'analisi della validità della teoria pluralistico-ordinamentale³⁷. Da un lato, lo sport

³⁶ Cons. St., 22 agosto 2018, n. 5019, in RaDES, 2019, p. 339 ss., con nota di V. PASQUINO, *Riserve a favore della Giustizia Sportiva: è consentito adire in giudizio in séguito alla lesione di una situazione giuridica soggettiva rilevante che comprometta il corretto sviluppo della «attività sportiva»*.

³⁷ In argomento, tra gli altri, v. C. ALVISI, *Le clausole di cittadinanza e le regole sportive prima e dopo la riforma del sistema della giustizia sportiva*, in EAD. (a cura di), *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Milano, 2006, p. 32 ss.; S. BASTIANON e B. NASCIM-

è una realtà che ha assunto dimensioni tali da farlo rientrare già da tempo nel campo d'azione dell'Unione sia per i profili economici, sia per quelli sociali; dall'altro, il rapporto tra diritto nazionale e diritto europeo si è sviluppato al punto da configurare un sistema caratterizzato dalla integrazione delle fonti dei due ordinamenti. Va subito sottolineato che l'approccio in materia è concepito in modo completamente opposto a quello pluralistico-ordinamentale. Pur nel rispetto dell'autonomia privata delle organizzazioni sportive e della cooperazione instaurata con esse dagli organi della Unione, è evidente la tendenza di questi ultimi a penetrare il fenomeno sportivo allo scopo di indirizzare le funzioni sociali da esso espresse ai fini dell'integrazione e di conformarlo, ove necessario, ai principi del diritto europeo³⁸.

Nel sistema dell'Unione il rapporto tra sport e diritto è da sempre stato inquadrato nell'ottica unitaria qui proposta. Le regole sportive sono qualificate come aventi natura negoziale e sono sottoposte a controllo sulla base della concezione monistica dell'ordinamento giuridico e del sistema delle fonti. In tale prospettiva, determinante è stato il ruolo svolto dalla Corte di giustizia nel promuovere la tutela dei professionisti e dei «semiprofessionisti» comunitari nei confronti delle Federazioni sportive³⁹.

In decisioni, a volte eclatanti, i giudici di Bruxelles hanno riconosciuto

BENE, *Lo sport e il diritto comunitario*, in E. GREPPI e M. VELLANO, *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2005, p. 247 ss.; L. DI NELLA, *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, in RDS, 2000, p. 53 ss.; ID., *La tutela della personalità dell'atleta nell'organizzazione sportiva*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del 3° Convegno Nazionale SISDiC*, Napoli, 2009, p. 67 ss.; E. INDRACCOLO, *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, Napoli, 2008; M. KUMMER, *Spielregel und Rechtsregel*, Bern, 1973; R. STREINZ, *Die Auswirkungen des EG-Rechts auf den Sport*, in SpuRt, 1998, p. 1 ss.; T. SUMMERER, *Sport und Europarecht*, in J. FRITZWEILER, B. PFISTER e T. SUMMERER, *Praxisbandbuch Sportrecht*, 4ª ed., München, 2020.

³⁸ Cfr. R. STREINZ, *Die Auswirkungen des EG-Rechts auf den Sport*, cit., p. 1 ss.

³⁹ Sul «semiprofessionista» v. già Corte giust., 14 luglio 1976, c. 13/76, Donà c. Mantoro, in GI, 1976, I, c. 1649 ss.; v. anche Corte giust., 11 aprile 2000, c. 51/96 e c. 191/97, Deliège c. Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo François Pacquée, in *Racc.*, 2000-1, p. 2595 ss., la quale riguarda una dilettante che è stata tuttavia qualificata come «semiprofessionista», giacché «le prestazioni della judoka Deliège s'inseriscono in un'attività economica: a fronte della prestazione atletica offerta, ella percepisce, ancorché dilettante, una serie di gratificazioni economiche (tra cui premi e bonus), oltre al rimborso delle spese sostenute»; nel pervenire a questo risultato la Corte ha escluso che la legittimazione della Federazione a classificare i propri atleti come dilettanti comporti la loro sottrazione all'art. 2 Tratt. CE (ora art. 3 Tratt. UE).

agli sportivi la titolarità delle libertà economiche fondamentali disciplinate nel Trattato di Roma anche nei confronti dell'organizzazione sportiva operante nell'ambito del mercato interno, facendo così spiegare a queste ultime efficacia nei rapporti orizzontali con le federazioni⁴⁰. Hanno quindi trovato applicazione il divieto di discriminazione basata sulla nazionalità (art. 12, Tratt. CE – ora art. 18 Tratt. FUE), la libertà di circolazione dei lavoratori (art. 39, Tratt. CE – ora art. 45 Tratt. FUE), la libertà di stabilimento (art. 43, Tratt. CE – ora art. 49 Tratt. FUE), il principio del mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali (art. 47, Tratt. CE – ora art. 53 Tratt. FUE) nonché la libertà di prestazione dei servizi (art. 49 s., Tratt. CE – ora art. 56 s. Tratt. FUE). Va altresì menzionato che il divieto di discriminazione ha trovato applicazione anche a favore dei professionisti degli Stati terzi con i quali la UE ha stipulato accordi di cooperazione o di associazione⁴¹.

Questa giurisprudenza è di particolare rilievo anche perché ha forgiato una tecnica innovativa per disciplinare i rapporti tra diritto e regolamenti federali, considerati atti di autonomia privata associativa⁴². Si tratta del principio di specificità dello sport, il quale insieme al principio di proporzionalità costituisce lo strumento di valutazione della legittimità delle clausole contenute nei regolamenti sportivi posto a presidio delle predette libertà e delle caratteristiche dello sport ritenute meritevoli di tutela⁴³. Tramite l'argomento della specificità i giudici di Bruxelles hanno richiamato i

⁴⁰ Corte giust., 12 dicembre 1974, c. 36/74, Walrave c. U.C.I, in *Racc.*, 1974, p. 1405 ss., la quale ha riconosciuto per la prima volta la *unmittelbare Drittwirkung* delle libertà fondamentali comunitarie nei rapporti orizzontali privati; Corte giust., 15 maggio 1986, c. 222/86, Unectef c. Heylens, in DL, 1988, II, p. 34 ss., con nota di R. FOGLIA, *Attività sportiva e libera circolazione in area comunitaria*; Corte giust., 15 dicembre 1995, c. 415/93, Bosman c. Royal Club Liegeois, in FI, 1996, IV, c. 1 ss., con note di S. BASTIANON, *Bosman, il calcio e il diritto comunitario*, e di G. VIDIRI, *Il «Caso Bosman» e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità europea*, e in RDS, 1996, p. 541 ss., con nota di M. COCCIA, *La sentenza Bosman: summum ius, summa iniuria?*; Corte giust., 13 aprile 2000, c. 176/96, Lethonen c. Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB), in *Racc.*, 2000-1, p. 2681 ss.; Corte giust., 16 marzo 2010, c. 325/08, Olympique Lyonnais SASP c. Olivier Bernard, Newcastle UFC, in RaDES, 2011, p. 411 ss.

⁴¹ Corte giust., 8 maggio 2003, c. 438/00, Deutscher Handballbund e.V. c. M. Kolpak, in RaDES, 2006, p. 191 ss., con nota di G. VILLANACCI, *Clausole federali sulla nazionalità e tutela degli sportivi di Paesi associati alla UE*; Corte giust., 12 aprile 2005, c. 265/03, Simutenkov c. Real Federación Española de Fútbol, ivi, p. 496 ss., con nota di L. DI NELLA, *Brevi considerazioni sul caso Simutenkov e le clausole federali sulla nazionalità*.

⁴² Tra le altre, v. Corte giust., 15 dicembre 1995, c. 415/93, cit.

⁴³ V., in argomento, L. DI NELLA, *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, cit., p. 53 ss.

principi sottesi allo sport e li hanno bilanciati con quelli del diritto primario, facendoli prevalere anche sulle libertà fondamentali del Trattato qualora siano espressione di meccanismi essenziali per il funzionamento del sistema sportivo (ad es., equilibrio dei concorrenti e incertezza dei risultati) o per la realizzazione dei suoi valori precipui (ad es., solidarietà, etica sportiva, composizione delle squadre nazionali quale valore culturale) e siano attuati con misure proporzionali alla protezione degli interessi in giuoco. Detto principio è stato utilizzato dalla Corte di giustizia anche nel noto caso Meca-Medina per giudicare della legittimità della disciplina *antidoping*⁴⁴. Nel sistema unionale quindi non trova correttamente spazio la distinzione tra regole sportive meramente tecniche, «indifferenti» per l'ordinamento generale e di conseguenza sottratte a qualsiasi ingerenza da parte di quest'ultimo, e regole sportive che toccano invece interessi giuridicamente protetti e pertanto sono soggette a controllo giudiziale⁴⁵.

Rispetto ai dilettanti non si rinveniva fino a poco tempo fa alcuna decisione della Corte, anche in ragione della natura non economica di questa attività. Da parte sua, la dottrina riconosceva loro il diritto alla libertà di circolazione nella Unione ed il corrispondente diritto all'esercizio della pratica dilettantistica⁴⁶. In proposito, occorre distinguere tra il lavoratore che si trasferisce in uno Stato membro e vi pratica lo sport (lavoratore comunitario dilettante) e il cittadino comunitario che desidera esercitare l'attività sportiva in un altro Paese UE in cui ha il diritto di soggiorno (cittadino comunitario dilettante)⁴⁷. Rispetto al primo, la suddetta prerogativa

⁴⁴ Corte giust., 18 luglio 2006, c. 519/04, David Meca-Medina e Igor Maicen c. Commissione, in RaDES, 2007, p. 85 ss., con nota di D. LO VERDE, *Principio di proporzionalità e regolamenti antidoping*, per la quale le «regole sportive, ove anche si qualificano alla stregua di norme tecnico-disciplinari e pertanto siano distinte da quelle aventi un immediato riflesso economico, hanno rilievo per il diritto comunitario ai sensi degli artt. 49, 81 e 82 TCE – ora artt. 56, 101 e 102 TFUE – in quanto viene in considerazione l'attività sportiva in sé considerata e non la natura giuridica delle norme sportive. Tuttavia le sanzioni *antidoping* non possono considerarsi in contrasto con il principio della libertà di concorrenza dato che esse sono intese a proteggere la salute degli atleti, l'integrità e l'obiettività della competizione nonché i valori etici dello sport».

⁴⁵ Questo è l'atteggiamento, in verità non lineare, della risalente giurisprudenza italiana, che considera le regole tecniche quali regole paragiuridiche; in proposito, v. C. ALVISI, *Le clausole di cittadinanza e le regole sportive prima e dopo la riforma del sistema della giustizia sportiva*, cit., p. 32 ss.; v. anche M. KUMMER, *Spielregel und Rechtsregel*, cit., *passim*.

⁴⁶ T. SUMMERER, *Sport und Europarecht*, cit., p. 595 ss.; cfr. anche E. INDRACCOLO, *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, cit., p. 10 ss.

⁴⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Réunion d'experts avec les représentants des Etat-membres: la libre circulation des sportifs amateurs*, 1° dicembre 2005, in RaDES, 2006, p. 573 s.

viene fondata quanto meno sull'art. 7, comma 2, reg. 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori e delle loro famiglie all'interno della Comunità. Tale disposizione prevede che essi debbano usufruire degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei cittadini del Paese ospite. La Corte ha interpretato in senso ampio la locuzione «benefici sociali», intendendoli quali condizioni necessarie alla completa integrazione del lavoratore e della sua famiglia nello Stato membro. Sembrano dunque potersi rinvenire spazi giuridici idonei a concedere tutela. La posizione del cittadino comunitario dilettante è invece ricostruibile sulla base della cittadinanza dell'Unione (artt. 20, § 1, e 21, § 1, Tratt. FUE) e del generale principio di eguaglianza e non discriminazione (artt. 18, 19, 45, § 2, Tratt. FUE; artt. 20, 21, Carta UE), che dovrebbero fondare il riconoscimento del diritto dei cittadini comunitari all'esercizio dell'attività dilettantistica nei confronti degli Stati membri e delle federazioni.

Posto che lo sport, quale diritto sociale, può essere esercitato da chiunque a qualsiasi livello corrispondente alle proprie capacità, sembra potersi delineare la contrarietà al diritto europeo della discriminazione fondata sulla cittadinanza anche in relazione al settore dilettantistico. Si delinea così l'illiceità delle clausole federali sulla nazionalità, delle clausole che fissano la quota degli atleti nazionali nei *club* o limitano il numero degli stranieri comunitari, nonché delle clausole di residenza che possono sortire un medesimo effetto discriminatorio. Sono invece da considerare lecite quelle limitazioni fondate sulla nazionalità che risultino proporzionali e rispondenti al principio di specificità dello sport, come ad esempio quelle che riservano ai soli cittadini dello Stato membro la partecipazione alle rappresentative nazionali, intese quale espressione della cultura del territorio.

In tal senso, la Corte di giustizia ha deciso nel caso Biffi di applicare le norme del Trattato anche ai dilettanti⁴⁸. Proprio per questa apertura, si tratta di una decisione molto importante che è opportuno analizzare nel dettaglio. La controversia verteva sulle condizioni di partecipazione di cittadini di altri Stati membri a campionati nazionali di sport dilettantistico nella categoria *senior* in Germania. L'art. 5.2.1 del regolamento sull'atletica leggera, nella sua versione del 17 giugno 2016, disponeva quanto segue: in «linea di principio, tutti i campionati sono aperti a tutti gli atleti che abbiano la cittadinanza tedesca e a cui sia stato riconosciuto un valido diritto di

⁴⁸ Corte giust., 13 giugno 2019, c. 22/18, TopFit e.V. e Daniele Biffi c. *Deutscher Leichtathletikverband e.V. (DLV)*, in curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=214943&doclang=it.

partecipazione a nome di un'associazione sportiva/associazione tra atleti tedesca». Vi è dunque una esclusione dei cittadini dell'Unione europea dalla partecipazione alle competizioni. Per giurisprudenza costante, lo *status* di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo stesso *status* fondamentale dei cittadini degli Stati membri che consente a chi tra loro si trovi nella medesima situazione di ottenere il medesimo trattamento giuridico indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni a tale riguardo espressamente previste. La posizione di un cittadino dell'Unione che si sia avvalso della propria libertà di circolazione di cui all'art. 21 Tratt. FUE rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 18 Tratt. FUE, il quale sancisce il principio di non discriminazione in base alla cittadinanza: tale articolo si applica quindi ad un cittadino dell'Unione che, al pari del Sig. Biffi, risiede in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, nel quale intende partecipare a competizioni sportive come dilettante. Inoltre, il diritto dell'Unione riconosce anche l'accesso alle attività ricreative proposte in quello Stato in quanto costituisce un corollario della libertà di circolazione. I diritti conferiti ad un cittadino dell'Unione dall'art. 21, par. 1, Tratt. FUE sono volti, in particolare, a favorire la sua progressiva integrazione nella società dello Stato ospitante. D'altra parte, l'art. 165 Tratt. FUE riflette la notevole rilevanza sociale dello sport nell'Unione, in particolare dello sport dilettantistico e il ruolo dello sport come fattore di integrazione nella società dello Stato membro ospitante. Pertanto, da una lettura combinata dell'art. 21, par. 1, Tratt. FUE e dell'art. 165 Tratt. FUE risulta che la pratica di uno sport dilettantistico, in particolare all'interno di un'associazione sportiva, consente al cittadino dell'Unione che risieda in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza di creare o di consolidare legami con la società dello Stato nel quale si è trasferito e risiede.

Dato che l'abolizione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone e alla libera prestazione di servizi, obiettivo fondamentale consacrato negli artt. da 3 a 6 Tratt. FUE, sarebbe compromessa se l'eliminazione delle restrizioni stabilite da norme statali potesse essere neutralizzata da ostacoli derivanti dall'esercizio dell'autonomia privata di associazioni o enti di natura non pubblicistica, ne consegue che le norme di una Federazione sportiva nazionale che disciplinano l'accesso dei cittadini dell'Unione alle competizioni sportive sono soggette alle norme del Trattato, in particolare agli artt. 18 e 21 Tratt. FUE. Naturalmente, le disposizioni del diritto dell'Unione in materia di libera circolazione delle persone e dei servizi non ostano a normative o a prassi giustificate da motivi inerenti alla natura e al contesto specifici di talune competizioni sportive come le

partite tra squadre nazionali di paesi diversi. Tuttavia, tale restrizione della sfera d'applicazione delle norme di cui trattasi deve restare entro i limiti del suo obiettivo specifico e deve essere proporzionale.

L'analisi della disciplina posta dalla Federazione tedesca di atletica leggera (DLV) ha rivelato che questa non persegue obiettivi meritevoli di tutela e le relative regole non sono proporzionali. Pertanto, la Corte ha deciso che gli artt. 18, 21 e 165 Tratt. FUE devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa di una Federazione sportiva nazionale in forza della quale un cittadino dell'Unione, che risieda da molti anni nel territorio di un altro Stato membro in cui tale Federazione ha la sede e nel quale pratica la corsa a livello amatoriale nella categoria *senior*, non può partecipare ai campionati nazionali in tali discipline allo stesso titolo dei cittadini nazionali o può parteciparvi solo «come esterno» o «senza valutazione», senza aver accesso alla finale e senza poter ottenere il titolo di campione nazionale, a meno che detta normativa sia giustificata da considerazioni oggettive e proporzionate all'obiettivo legittimamente perseguito.

Nel sistema europeo va altresì menzionata come fondamentale l'elaborazione del c.d. modello europeo dello sport⁴⁹. Nato come analisi del fenomeno sportivo in Europa, esso in realtà può essere considerato espressivo di vere e proprie norme giuridiche. Le caratteristiche del modello hanno una portata normativa in quanto contenute in provvedimenti legislativi o regolamentari degli ordinamenti interni, oppure consolidate da decisioni che hanno valutato la liceità e la meritevolezza delle clausole degli statuti e dei regolamenti federali che le esprimono, o, infine, poste a fondamento di politiche di sostegno e di intervento da parte degli Stati membri nel settore sportivo. Sembra dunque potersi affermare che il modello europeo dello sport non sia una mera rappresentazione della realtà, ma assuma piuttosto il valore di descrizione di un modello giuridico riassumendo un insieme di principi. A questa prima decisiva constatazione si deve aggiungere quella relativa al significato che assume l'aggettivo «europeo» rispetto a siffatto modello. Dalle indicazioni risultanti dai documenti comunitari e dalla semplice verifica empirica, effettuata sulla base dell'attuale assetto del sistema sportivo a livello nazionale ed internazionale, si può desumere che tale qualificazione espliciti il dato della comune appartenenza di questo modello alle esperienze giuridiche nazionali degli Stati membri. I principi ad esso sottostanti sono stati altresì fatti propri ed utilizzati a più

⁴⁹ Pubblicato in RaDES, 2006, p. 301 ss.; in argomento, v. L. DI NELLA, *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, in RDS, 2000, p. 54 ss.

riprese dalla Corte di giustizia tramite il ricorso all'argomento della specificità dello sport, quando è stata investita in virtù dell'art. 267 Tratt. FUE di questioni nella materia *de qua*. Questo autorizza a ritenere che il modello giuridico dello sport europeo faccia oramai parte integrante del diritto comunitario in qualità di complesso di «principi generali» in quanto risulta sia dalla tradizione giuridico-culturale europea sia dalla prassi comune negli Stati membri ed è adottato in via interpretativa dalla Corte di giustizia nelle sue decisioni in materia⁵⁰.

In particolare, i principi ad esso sottesi, specialmente nel settore del diletantismo e dello sport per tutti, esprimono la sua natura di fenomeno culturale e attuano i valori della democrazia, dell'eguaglianza e della solidarietà, consentendogli di svolgere una serie di rilevanti funzioni sociali. Rispetto al modello si pongono in posizione strumentale due ulteriori principi interpretativi. Il primo è quello della sua conservazione in ragione dei benefici effetti sociali prodotti dallo sport europeo, il quale si fonda sul principio di sussidiarietà (art. 5, comma 3, Tratt. UE) e su quello di tutela delle culture europee (art. 167 Tratt. FUE), ciò che comporta l'esclusione di una unica organizzazione sportiva a livello di Stati membri; il secondo è quello dell'adeguamento del modello alle disposizioni del Trattato per i suoi profili economici, nella misura in cui non vengano con ciò pregiudicate le sue «specificità». Nello specifico, il contemperamento riguarda la libertà di circolazione delle persone (art. 21 Tratt. FUE), il diritto di stabilimento (art. 49 Tratt. FUE) e la libertà di prestazione di servizi (art. 56 Tratt. FUE).

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona l'ordinamento comunitario si è arricchito a livello di diritto primario del primo articolo in materia sportiva, che rappresenta la trasposizione formale sul piano normativo del modello europeo dello sport e della giurisprudenza della Corte di giustizia sul principio specificità⁵¹. Per quanto qui interessa, viene di seguito riportata la parte del testo dell'art. 165 Tratt. FUE relativa alla materia in esame.

⁵⁰ Quanto affermato trova riscontro indiretto nel documento IP/99/133, *La Commissione avvia una riflessione sull'applicazione allo sport delle norme in materia di concorrenza*, del 24 febbraio 1999, p. 2, nel quale si afferma che «[s]econdo il parere della Commissione, i principi e gli obiettivi legittimi riconosciuti in questa sentenza [Bosman] – l'equilibrio tra grandi e piccoli club e la promozione della formazione di giovani giocatori – possono anche essere recepiti alla luce delle norme di concorrenza del trattato».

⁵¹ In argomento, v. L. DI NELLA, *Lo sport nel diritto primario dell'Unione Europea: il nuovo quadro normativo del fenomeno sportivo*, in *GiustiziaSportiva.it*, 2010, 3, p. 47 ss.; B. EICHEL, *Der Sport im Recht der Europäischen Union*, Baden-Baden, 2013; cfr. anche il documento *Studie zur Europäischen Dimension des Sports*, in cep.eu/fileadmin/user_upload/Kurzanalysen/Studie_Sport/Die_Europaeische_Dimension_des_Sports.pdf.

Il § 1, comma 2, statuisce che l'«Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa». Secondo il § 2, l'«azione dell'Unione è intesa: [...] – a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi». Ai sensi del § 3 l'«Unione e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di istruzione e di sport, in particolare con il Consiglio d'Europa». Infine, con un precetto di portata più ampia, il § 4 stabilisce che, per «contribuire alla realizzazione degli obiettivi previsti dal presente articolo: – il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando in conformità della procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, adottano azioni di incentivazione, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri; – il Consiglio, su proposta della Commissione, adotta raccomandazioni».

4. *Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e complessità dell'ordinamento giuridico*

Criticata la teoria istituzionale del diritto e i risultati della sua applicazione al fenomeno sportivo ed analizzato l'approccio unionale in materia, occorre opportunamente ripartire dalla concezione normativa dell'esperienza giuridica⁵², effettuando alcune precisazioni prima di elaborare con una diversa metodologia lo studio del fenomeno sportivo⁵³.

La realtà sociale consiste in una complessa rete di relazioni. Tali rapporti sono disciplinati da una molteplicità di norme, la quale è il prodotto

⁵² V., su questa concezione, N. BOBBIO, *Teoria della norma giuridica*, Torino, 1958; ID., *Teoria dell'ordinamento giuridico*, Torino, 1960; L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit., p. 61 ss.; P. FEMIA, *Due in uno. La prestazione sportiva tra pluralità e unitarietà delle qualificazioni*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno Nazionale SISDiC, Napoli, 2009, p. 305 ss.; P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, cit., p. 159 ss.; M. ZACCHEO, *Regolamento FIFA e norme dell'ordinamento italiano*, cit., p. 305 ss.

⁵³ N. BOBBIO, *Teoria della norma giuridica*, cit., e ID., *Teoria dell'ordinamento giuridico*, cit.; P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, cit., p. 230 ss.

culturale della complessità della realtà. In questa, dinamicamente ed evolutivamente, si aggregano e si ricompongono intorno a valori storicamente determinati diversi tessuti più o meno ordinati di norme di varia specie (etiche, sociali, religiose, economiche, sportive, giuridiche).

Il diritto è uno di questi tessuti. L'insieme di principi e regole che ordina la coesistenza, costituisce l'aspetto normativo del sociale: «[r]egole e principi, interdipendenti e coesenziali, configurano un insieme unitario e gerarchicamente disposto, che può essere definito, per la sua funzione ordinatrice, "ordinamento giuridico" e, per la sua natura di componente della struttura sociale, "realtà normativa"»⁵⁴. Caratteristiche dell'ordinamento giuridico sono l'originarietà (mutua da sé stesso la sua legittimità: *superiorem non recognoscens*), l'esclusività e la forza di produrre norme e di applicarle⁵⁵. Lo specifico dell'ordinamento è la norma giuridica, la quale deriva tale sua qualificazione dall'insieme di cui fa parte⁵⁶, ha come funzione costante la valutazione di un comportamento ed incorpora sempre un valore, inteso come alcunché di approvato, di preferito da una data collettività in un certo momento storico. La «giuridicità» della norma consiste nell'essere ritenuta vincolante ed esclusiva: vincolante nel senso che la condotta concreta deve – piaccia o no – conformarsi alla regola in che la norma consiste; esclusiva, nel senso che essa prevale su eventuali altre regole.

L'ordinamento giuridico così concepito rinviene le sue fonti non soltanto in quelle statuali. Lo Stato già da tempo ha riconosciuto fonti diverse non soltanto al suo interno (v. in particolare le leggi regionali), bensì anche all'esterno (c.d. principio di apertura internazionale dell'ordinamento interno: artt. 2, 7, 11, 35 cost.) e all'Unione europea in virtù del nuovo art. 117 cost. Il sistema di regole e principi e di apparati da esso creati esprime nella sua globalità il valore della giuridicità, intesa come vincolatività ed esclusività. Il potere di autoregolamentazione è riconosciuto al privato e tutelato dall'ordinamento entro i limiti ed ai fini da esso posti. Il regolamento di interessi è collocato così sul piano del valore⁵⁷, il quale è costitui-

⁵⁴ P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, cit., p. 160.

⁵⁵ N. BOBBIO, *Teoria della norma giuridica*, cit., p. 207 ss.

⁵⁶ N. BOBBIO, *Teoria dell'ordinamento giuridico*, cit., p. 15.

⁵⁷ V., per questa ricostruzione della natura del negozio, K. LARENZ, *Allgemeiner Teil des deutschen bürgerlichen Rechts*, 7^a ed., Monaco, 1989, p. 320; questa dottrina è ripresa in Italia, con qualche variazione, da E. BETTI, *Teoria generale del negozio giuridico*, 2 ed. (3 rist.), in *Tratt. dir. civ.* diretto da F. Vassalli, XVI, 2, Torino, 1960, p. 39 ss. In questa prospettiva, per una ricostruzione della predetta teoria dell'esperienza italiana e per la sua applicazione al tema dell'interpretazione dei contratti, v. V. RIZZO, *Interpretazione dei contratti e relatività delle sue regole*, Camerino-Napoli, 1985, p. 186, ove si rinviene ulteriore bibliografia.

to dall'ordinamento giuridico della Repubblica che conferisce ad esso la capacità di valere come regola negoziale (non norma giuridica) del rapporto. Definire quale «ordinamento», anche se derivato, le manifestazioni dell'autonomia privata o pubblica è allora fuorviante giacché significherebbe riconoscere ad esse quella giuridicità originaria intrinseca al fenomeno ordinamentale che esse invece non hanno in quanto la derivano dal sistema normativo nel suo complesso. L'ordinamento giuridico non conosce dunque al suo interno altri «ordinamenti» (ancorché derivati), bensì settori normativi integrati da uno o più sistemi nell'insieme ordinamentale unitario e superiore. Là dove si fa uso del termine ordinamento in senso differente (ad es., ordinamento sportivo nell'art. 117, comma 3, cost.), si fa riferimento a sistemi più o meno organici di norme giuridiche destinati a regolare determinati ambiti della realtà (ad es., ordinamento forense, ordinamento civile) nell'unitario quadro ordinamentale.

Porre al centro dell'esperienza giuridica la norma non significa rinchiudersi in una concezione formalista e «pura» del diritto. Al contrario, per un verso, comporta l'accettazione di una concezione monistica, sistematica e unitaria dell'ordinamento, e, per l'altro, consente in ogni caso di partire dal costante rapporto dialettico tra fatto, norma e valore in sede di interpretazione. La conoscenza e l'applicazione della norma al caso concreto presuppongono e richiedono l'analisi del fatto nella sua dimensione sociale. L'indagine a fini applicativi di qualsiasi fenomeno della realtà non può allora prescindere dalla valutazione dei profili squisitamente sociali dello stesso al fine di cogliere i valori giuridici da esso espressi per ricostruire sulla loro base un sistema normativo rivolto a regolare il caso concreto che sia congruente col fatto e gerarchicamente, assiologicamente e logicamente collocato nell'unitario ordinamento giuridico.

5. *L'evoluzione legislativa: autonomia del c.d. ordinamento sportivo e principio di specificità del fenomeno sportivo*

Prima costatazione da fare è che a partire dal 1999 il sistema normativo dello sport ha subito una radicale evoluzione⁵⁸. Questi i passaggi più importanti. La svolta decisiva si è avuta con il d.lg. n. 242 del 1999. Con il de-

⁵⁸ Cfr. L. DI NELLA, *Sport e diritto: dalla teoria della pluralità degli ordinamenti al principio di specificità del fenomeno sportivo*, in *Studi in memoria di Giuseppe Panza*, Napoli, 2010, p. 239 ss.

creto Melandri, viene abrogata la l. n. 426 del 1942, compresa la normativa ad essa collegata, e creata una nuova organizzazione dello sport, ispirandosi al c.d. modello europeo dello sport. Il decreto è stato successivamente modificato in alcune parti, ma ha comunque mantenuto il valido impianto di base, caratterizzato dai punti salienti di séguito illustrati.

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, d.lg. n. 242 del 1999, il «CONI è la confederazione delle federazioni sportive nazionali e delle discipline associate e si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato Olimpico Internazionale». Analogamente, per l'art. 15, comma 1, d.lg. n. 242 del 1999, anche le «federazioni sportive nazionali e delle discipline associate svolgono l'attività in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle federazioni internazionali, e del CONI». La precedente normativa non contemplava disposizioni del genere. L'importante novità introdotta è rappresentata dall'aver imposto al CONI e alle federazioni il rispetto dei principi del c.d. ordinamento sportivo internazionale e delle deliberazioni e indirizzi del CIO. In sostanza, è dettata una maggiore autonomia del CONI, organo pubblico soggetto a vigilanza ministeriale, e di riflesso delle federazioni, proteggendoli dalle ingerenze della politica che spesso ha tentato di strumentalizzare lo sport per i propri fini. D'altra parte, va letta in queste prescrizioni conformative anche una tutela diretta degli sportivi contro possibili derive autarchiche dell'organizzazione nazionale, la quale pur ipoteticamente potrebbe decidere di separarsi dal sistema internazionale. Così verrebbe pregiudicata la possibilità degli atleti e sodalizi italiani di partecipare alle competizioni del circuito internazionale, impedendo loro di conseguire i risultati corrispondenti alle loro capacità tecniche.

Il riferimento all'ordinamento sportivo internazionale va invece criticato per la sua approssimazione. Un siffatto ordinamento in realtà non esiste. Come evidenziato nel documento di lavoro sul modello europeo dello sport, a livello internazionale esiste una Federazione per ogni sport, alla quale soltanto spetta di regolare la disciplina di competenza. Vi è dunque una organizzazione strutturata a piramide per ogni sport e ciascuna è indipendente dall'altra. Sempre a livello internazionale vi è poi il CIO, il quale si occupa statutariamente del perseguimento dei principi dell'olimpismo e della organizzazione delle Olimpiadi. Le federazioni che vogliono partecipare a questi Giochi devono ottenere il riconoscimento del CIO. Vi sono dunque Federazioni olimpiche e Federazioni non riconosciute. È allora indiscutibile il fatto che non esiste un ordinamento sportivo internazionale. Posto che le disposizioni si rivolgono al CONI e alle Federazioni nazionali, il riferimento in esa-

me deve essere interpretato come rivolto ai principi della Carta olimpica e ai regolamenti federali internazionali. Principi e regolamenti che hanno natura schiettamente privata, essendo manifestazioni dell'autonomia negoziale spettante ai rispettivi enti. I quali altro non sono che associazioni riconosciute di diritto privato regolate dal diritto del paese in cui hanno la sede. Di questo si ha una duplice riprova. Per un verso, si pensi a quelle disposizioni del Regolamento della FIFA in materia di *status* e trasferimento dei calciatori che disciplinano la risoluzione del contratto (artt. 13-17) in modo contrastante in particolare con l'art. 1372 c.c. e pertanto non sono state recepite dalle NOIF della FIGC⁵⁹. Per l'altro, in tal senso depone anche l'annullamento da parte del *Tribunal fédéral* elvetico di un lodo arbitrale del TAS per la violazione del diritto svizzero, ciò che dimostra la sottoposizione del c.d. ordinamento sportivo (che pertanto non è originario) alle norme dell'ordinamento giuridico del paese in cui il primo trova applicazione⁶⁰.

Infine, coerentemente con la loro natura di atti di diritto privato, va anche segnalato il fatto che non vi è neppure automatica applicazione dei regolamenti federali internazionali nei vari Paesi. Significativo in tal senso è il caso della squadra di calcio tedesca SV Wilhelmshaven, deciso dalle Cor-

⁵⁹ V., in proposito, M. ZACCHEO, *Regolamento FIFA e norme dell'ordinamento italiano*, cit., p. 305 ss., il quale afferma che è «facile comprendere le ragioni del mancato recepimento dei principi e delle regole, da parte delle NOIF, fissate nel Regolamento FIFA. Tali regole contrastano in modo stridente con diverse norme inderogabili del nostro ordinamento».

⁶⁰ *Tribunal fédéral*, 22 mars 2007 – 4P.172/2006 – X. c. ATP Tour et Tribunal Arbitral du Sport, in RaDES, 2008, p. 240 ss.; questa è la massima della sentenza: la «rinuncia di uno sportivo professionista ad impugnare una futura sentenza arbitrale di regola non è il frutto di una volontà liberamente espressa, dovendo questi scegliere tra prestare il consenso alla rinuncia per poter partecipare alle manifestazioni da cui trae i suoi profitti o rifiutare di accettare venendo così escluso da queste ultime. La dichiarazione formatasi sotto l'influsso di queste circostanze risulta inficiata in ragione dell'obbligatorietà di fatto dell'accettazione da parte dell'atleta. Con la sottoscrizione della dichiarazione di rinuncia ad impugnare le sentenze arbitrali lo sportivo si priva anche del diritto di far sanzionare le violazioni dei diritti fondamentali e delle garanzie processuali essenziali eventualmente poste in essere dal Tribunale arbitrale chiamato a pronunciarsi sul suo caso. Quando poi si tratta di una misura disciplinare come la sua sospensione, che non necessita di una procedura di *exequatur*, non vi è neanche la possibilità di effettuare il controllo sul rispetto dei diritti fondamentali da parte del giudice dell'esecuzione forzata. Pertanto, ad uno sportivo professionista non può essere opposta la sua dichiarazione di rinuncia ad impugnare le decisioni del TAS. Questo non può essere fatto neanche se la sua rinuncia soddisfa i requisiti previsti dall'art. 192, comma 1, LDIP. Il profilo costituzionale del diritto ad essere ascoltato dal giudice esige che il Tribunale arbitrale dello sport si confronti con tutti gli argomenti che uno sportivo adduce contro un provvedimento sanzionatorio, nella misura in cui questi possano essere rilevanti ai fini della decisione. Su questo punto l'onere della prova grava sul Tribunale arbitrale e sulla controparte che ha sanzionato lo sportivo».

ti anseatiche di Bremen e dal BGH. Questi i fatti della vicenda. L'associazione SV Wilhelmshaven si era rifiutata di pagare la c.d. *training compensation* fissata dalla FIFA. La somma doveva essere versata ad un club calcistico argentino, il quale aveva sotto contratto due giocatori che successivamente hanno stipulato nuovi contratti con l'associazione tedesca. Il competente organo della FIFA aveva pertanto imposto al Wilhelmshaven di versare 157.000 euro al club argentino. La decisione della FIFA è stata impugnata dalla SV Wilhelmshaven dinanzi al TAS, ma senza successo. Non ostante la condanna subita, il SV Wilhelmshaven rifiutava ancora di pagare quanto dovuto. Così, l'organo disciplinare della FIFA si vedeva costretto a ordinare la retrocessione della squadra in un campionato inferiore. Anche questa decisione veniva impugnata dinanzi al TAS con esito ancora una volta negativo. La competente federazione regionale tedesca (*Norddeutschen Fußballverbands e.V.*), in attuazione dei suoi obblighi statuari, procedeva ad eseguire la decisione della FIFA. Va precisato che il club è membro non del DFB, la Federcalcio tedesca, bensì della predetta federazione regionale, la quale però non contempla in modo specifico nei suoi regolamenti una sanzione per la fattispecie *de qua*. La retrocessione veniva impugnata dal club dinanzi all'OLG di Bremen, che ha accolto la domanda⁶¹. Detta sentenza è stata quindi impugnata davanti al BGH⁶², secondo il quale la questione verte sul fatto che gli statuti della federazione regionale citata in giudizio non prevedono espressamente una conseguenza per la fattispecie in esame e per questo deve considerarsi nulla la sanzione della retrocessione irrogata al SV Wilhelmshaven. I giudici osservano che le regole delle federazioni sovraordinate, specialmente di quelle internazionali, non valgono nei confronti dei club per propria forza in virtù della sola struttura organizzativa piramidale, essendo vincolanti soltanto per i loro membri (le federazioni subordinate)⁶³. Pertanto, dette regole hanno bisogno di un espresso fondamento nello statuto degli enti sottordinati per essere fatti valere nei confronti degli affiliati di questi ultimi: è dunque necessaria l'apposita previsione di una sanzione disciplinare per i fatti ritenuti

⁶¹ OLG Bremen, in *SpuRt*, 2015, p. 70 ss., e in *SchiedsVZ*, 2015, p. 149 ss.; per un commento v. J.F. ORTH e M. STOPPER, *Entscheidungsvollzug in der Verbandspyramide und Ausbildungsentschädigung*, in *SpuRt*, 2015, p. 51 ss.

⁶² BGH, in *SpuRt* 2017, p. 25 ss., e in *NZG*, 2016, p. 1315 ss.; sulla sentenza, v. J.F. ORTH, *Die Fußballwelt nach Wilhelmshaven*, in *SpuRt*, 2017, p. 9 ss.

⁶³ BGH, cit.: «Regeln eines übergeordneten Verbands – wie hier der FIFA – gelten grundsätzlich nur für dessen Mitglieder. Sie erstrecken sich nicht allein aufgrund der Mitgliedschaft eines nachgeordneten Vereins – hier des Beklagten – in dem übergeordneten Verband auf die Mitglieder des nachgeordneten Vereins – hier den Kläger».

punibili⁶⁴. Con siffatta argomentazione è stata bloccata l'esecuzione della pena irrogata dalla federazione internazionale, ciò che dimostra l'inesistenza dell'ordinamento sportivo internazionale e la non automatica applicabilità dei relativi regolamenti ed atti nei vari Paesi in assenza di un esplicito richiamo statutario o di altra analoga previsione: siffatta efficacia è coerente con la loro natura negoziale.

Altra disposizione importante è quella dell'art. 15, comma 2, d.lg. n. 242 del 1999, per il quale le Federazioni nazionali sono associazioni con personalità giuridica di diritto privato, tranne quelle con soggettività di diritto pubblico, e sono regolate dal codice civile per quanto non previsto dal decreto. Con questa disposizione si è spostato l'intero sistema federale nell'ambito del diritto privato, ciò che ha comportato un radicale rinnovamento della disciplina dello stesso, prima prevalentemente sottoposto al diritto pubblico. In quest'ottica va letto l'art. 15, comma 1, d.lg. n. 242 del 1999, nella parte in cui prescrive che le Federazioni nazionali e le discipline associate svolgano le loro attività «anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI». In sostanza, si vuol ribadire che lo sport è un istituto giuridico con funzione pubblica. Nel perseguimento dei loro fini istituzionali, le Federazioni devono contemplare il perseguimento dei loro interessi con quelli generali sottesi al fenomeno sportivo e indicati nel modello europeo dello sport. Interessi che fondano il riconoscimento della meritevolezza di tutela della pratica sportiva. La valenza pubblicistica integra quindi una nuova clausola generale che consente di valutare gli atti federali alla luce delle funzioni che l'ordinamento assegna allo sport, ma non comporta una sua nuova «pubblicizzazione»⁶⁵.

Il percorso finora indicato segue un tracciato parzialmente diverso con la l. n. 208 del 2003 sulla giustizia sportiva. L'art. 1 esordisce così: la «Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al CIO. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo».

⁶⁴ BGH, cit.: «Eine vereinsrechtliche Disziplinarstrafe darf verhängt werden, wenn sie in der Satzung des Vereins vorgesehen ist».

⁶⁵ Cfr., in argomento, pur se da una specifica prospettiva, G. NAPOLITANO, *Contro lo spettro del neo-pubblicismo: sul carattere privatistico delle leghe sportive e delle procedure di commercializzazione dei diritti audiovisivi*, in *Riv. Dir. Sport.*, 2016, I, pp. 100 ss.

Anche in questa disposizione si coglie il velleitario intento di isolare dall'ordinamento generale ciò che ad esso è in realtà inevitabilmente sottoposto. L'ordinamento sportivo italiano non è un'articolazione del fantomatico ordinamento internazionale. Come già scritto, questo è una pura creazione del legislatore. Nella realtà esistono le diverse strutture internazionali con al vertice le relative federazioni, separate ed indipendenti l'una dall'altra. Per questa disposizione vale quanto sopra osservato relativamente alla natura privatistica dei regolamenti ed atti degli enti internazionali e può essere interpretata nel senso che gli enti sportivi nazionali devono orientare i propri regolamenti a quelli internazionali, ma senza violare le norme inderogabili e i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italo-europeo.

Rilevante è invece il principio di autonomia quale criterio per regolare i rapporti tra ordinamento generale e regolamenti sportivi. L'art. 2 l. n. 280 del 2003 delimita l'ambito di tale autonomia. Quasi come eccezione a questo "spazio libero" si pongono «i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo». Questa disposizione è criticabile, giacché sembra voler limitare la tutela dei soggetti del mondo dello sport. Siffatta valenza limitata non soltanto è stata sconfessata in giurisprudenza in quanto impraticabile, quanto piuttosto si pone in contrasto con il principio di specificità dello sport elaborato dalla Corte di giustizia e vigente nell'ordinamento, per il quale le limitazioni imposte ai diritti degli sportivi devono essere meritevoli di tutela e proporzionali. La rilevanza delle situazioni dei singoli non può essere limitata da un astratto quanto indefinito filtro, ma deve essere costantemente valutata alla luce dei presidi della meritevolezza e della proporzionalità. Questo è dimostrato ampiamente dai casi Casey Martin e Oscar Pistorius.

Il primo è quello dell'americano Casey Martin. Questi aveva intenzione di partecipare ai tornei professionistici di golf della US-PGA (si tratta dell'organizzazione americana dei giocatori di golf professionisti, la quale gestisce la serie americana dei tornei professionistici). Casey è però afflitto da un *handicap* alla gamba destra, per il quale non può sopportare sforzi prolungati. Per questa ragione egli è costretto ad utilizzare un *golf-cart* durante le competizioni. Secondo le regole della US-PGA, corrispondenti a quelle internazionali della relativa Federazione, è vietato utilizzare un simile mezzo durante le qualificazioni ed i tornei. Perciò Casey non fu ammesso a prender parte alle competizioni qualificatorie e fu relegato a partecipare alle gare per disabili. A questo punto lo sportivo si richiamò alla legge federale che vieta ogni discriminazione di disabili nell'accesso a manifestazioni aperte al pubblico (*Americans with Disabilities Act*, abbreviato in

ADA) e con un provvedimento d'urgenza ottenne l'ammissione alle qualificazioni⁶⁶. Il Tribunale federale dichiarò nel procedimento di merito l'applicabilità dell'ADA alle competizioni sportive e verificò la *reasonable* del regolamento del golf dal punto di vista dell'esclusione di Casey⁶⁷. In particolare, bisognava controllare se l'ammissione dello sportivo potesse comportare una significativa modificazione delle regole di gioco. Il Tribunale respinse l'argomento della US-PGA per il quale il camminare sarebbe un elemento fondamentale del gioco, giacché questo non trova conferma nella definizione di golf contenuta nel regolamento internazionale. Inoltre, fu deciso che l'esclusione di Casey viola anche il dovere di parità di *chance* nello sport. La utilizzazione della *golf-cart* compensa in effetti l'*handicap* del giocatore. La decisione del Tribunale è stata confermata sia dalla Corte di appello⁶⁸, sia dalla Corte Suprema degli USA⁶⁹.

Ancóra più nota in quanto maggiormente spettacolare è la vicenda dell'atleta disabile sudafricano Oscar Pistorius. Com'è noto, a questo atleta è stato precluso di partecipare alle Olimpiadi di Pechino. Con la decisione n. 2008/01 del 14 gennaio 2008 la I.A.A.F. escludeva Pistorius dalle proprie competizioni, motivando il provvedimento con il vantaggio che questi trarrebbe dall'uso delle protesi: «a running with these prostheses requires a less-important vertical movement associated with a lesser mechanical effort to raise the body, and b. the energy loss resulting from the use of these prostheses is significantly lower than that resulting from a human ankle joint at a maximal sprint speed». All'atleta è stato dunque precluso di partecipare alle Olimpiadi di Pechino, giacché paradossalmente le sue protesi lo porrebbero in una situazione di vantaggio sleale rispetto agli altri atleti normodotati, come dimostrerebbe l'esito degli studi svolti dagli esperti indipendenti. Siffatto vantaggio "artificiale" integrerebbe l'art. 144.2, lett. e-f, del Regolamento I.A.A.F. delle competizioni che vieta nel corso della gara il ricorso dell'atleta a supporti tecnici di cui non dispongono gli altri

⁶⁶ Casey Martin v. US-PGA Tour, Inc. US DC Oregon, Courthouse of Eugene, 27 novembre 1997, in *US District Lexis*, p. 1503; sulla sentenza, v. D. BRYANT, *Ticket to ride: Casey Martin v. PGA TOUR, INC*, in https://www.law.berkeley.edu/sugarman/Sports_Stories_Casey_Martin.pdf, spec. p. 13 ss.

⁶⁷ US DC Oregon, Courthouse of Eugene, Judge Coffin, 12 febbraio 1998, sulla quale v. ancora D. BRYANT, *o.c.*, p. 17 s.

⁶⁸ US DC Oregon, 18 agosto 1998, n. 98-35309, Casey Martin v. US-PGA Tour, Inc., in <https://www.justice.gov/crt/martin-v-pga-tour-inc>.

⁶⁹ US SC, 29 maggio 2001, n. 00-24, PGA Tour, Inc. v. Casey Martin, in <https://www.law.cornell.edu/supct/html/00-24.ZD.html>.

concorrenti⁷⁰. L'atleta ha presentato ricorso dinanzi al TAS di Losanna contro l'esclusione dalle competizioni olimpiche. Con l'*arbitral award* n. 2008/A/1480 il TAS ha annullato con effetto immediato il provvedimento della IAAF, ritenendo non provato che vi sia un vantaggio di Pistorius nell'uso delle protesi, giacché non sono stati rilevati anche gli svantaggi che la protesi *Cheetah Flex-Foot* reca, quanto meno alla luce degli attuali sviluppi della scienza⁷¹. Al di là degli studi scientifici che riconoscono un vantaggio tecnico all'utilizzatore delle protesi, omettendo però artatamente di segnalare gli svantaggi, va rilevato che discutibile appare la qualificazione delle protesi in termini di aiuto tecnico. Questo concetto presuppone evidentemente il riferimento agli strumenti cui possono ricorrere i normodotati per procurarsi vantaggi impropri. La protesi non è però un ausilio in tal senso, ma una tecnica rivolta a dare al disabile, almeno in parte, quelle funzioni che la sua condizione gli preclude. Quindi non è un extra rispetto alla normale dotazione degli atleti, quanto piuttosto una necessaria integrazione del corpo del disabile, ed in quanto tale "parte" di esso. È un ausilio che entro una certa misura rimuove il *gap* esistente tra il disabile e il normodotato. Il problema è allora verificare da questa prospettiva entro quali limiti l'uso di determinate protesi possa essere consentito. Questo però non alla luce dell'art. 144.2.(e), ma del principio di lealtà delle competizioni, in assenza di un'apposita previsione. Se ben si riflette, anche i normodotati possono essere avvantaggiati per natura o per l'uso di farmaci consentiti che servono a curare o mitigare alcune patologie degli atleti. Il discorso va dunque rovesciato, partendo dall'idea di consentire in generale ai disabili di partecipare alle competizioni con i normodotati, purché non eccessivamente avvantaggiati dall'uso delle protesi. A tal fine, ad esempio, ben si potrebbero adottare dei criteri tali da uniformare le prestazioni delle protesi utilizzabili, in modo tale da evitare eventuali situazioni di disparità tra i disabili e tra questi ultimi e gli altri atleti.

A conferma di quanto sopra scritto si pone la l. n. 106 del 2007 di delega sui diritti audiovisivi, attuata con d.lg. n. 9 del 2008. La normativa persegue i seguenti scopi (artt. 1, comma 1, l. n. 106 del 2007, e 1 d.lg. n. 9 del 2008):

⁷⁰ Secondo tale disposizione deve essere considerato come aiuto non autorizzato: «(e) Use of any technical device that incorporates springs, wheels or any other element that provides the user with an advantage over another athlete not using such a device. (f) Use of any appliance that has the effect of increasing the dimension of a piece of equipment beyond the permitted maximum in the Rules or that provides the user with an advantage which he would not have obtained using the equipment specified in the Rules».

⁷¹ Trib. arb. sport, 16 maggio 2008, A/1480, Pistorius v. IAAF, pubblicato nella versione inglese del sito *tas-cas.org*.

- garantire la trasparenza e l'efficienza del 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;
- garantire l'equilibrio competitivo dei soggetti partecipanti alle competizioni sportive tramite la disciplina della ripartizione delle risorse economiche e finanziarie assicurate dalla commercializzazione in forma centralizzata di tali diritti;
- destinare una quota delle predette risorse a fini di mutualità.

I principi che hanno guidato l'esercizio della delega e quindi ispirano la disciplina in esame e ne orientano la interpretazione sono quelli di séguito elencati (artt. 1, comma 2, lett. a-i, l. n. 106 del 2007, e 1 d.lg. n. 9 del 2008):

- a) riconoscimento del carattere sociale dell'attività sportiva, quale strumento di miglioramento della qualità della vita e quale mezzo di educazione e sviluppo sociale;
- b) riconoscimento del principio «della specificità del fenomeno sportivo, espressa nella dichiarazione del Consiglio europeo di Nizza del 2000».

Con l'art. 5, comma 1, della legge delega n. 86 del 2019, intitolata «Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione», relativo al riordino e alla riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici nonché del rapporto di lavoro sportivo, ricompare nella lett. *b* il principio di specificità dello sport quale criterio direttivo per l'esercizio della delega.

Con queste disposizioni, in particolare con il riconoscimento legislativo del principio di specificità dello sport, il legislatore ha effettuato una chiara opzione. I rapporti tra sport e diritto sono regolati secondo le dinamiche dell'autonomia negoziale e imperniati sul principio di specificità del fenomeno sportivo⁷². Si opta così per il controllo di meritevolezza e di proporzionalità dei regolamenti federali, considerati atti negoziali inseriti nell'ordinamento giuridico generale.

La più recente evoluzione normativa sembra proseguire sulla strada fin qui indicata. In questa sede non si può analizzare nel dettaglio la riforma dello sport avviata con la legge delega n. 86 del 2019 e attuata con i d.lg. n. 36, 37, 38, 39 e 40 del 2021. Vi sono però altri provvedimenti normativi

⁷² Cfr. L. DI NELLA, *Giustizia sportiva nazionale e internazionale e principio di specificità dello sport. Problemi e prospettive*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, 2017, p. 675 ss.

che è interessante illustrare nei limiti del presente discorso e che si pongono in linea con quanto sopra illustrato.

Tra questi, in primo luogo va menzionata la l. n. 145 del 2018 di bilancio per il 2019 che nell'art. 1, commi 621 ss., detta delle disposizioni che riguardano lo sport. In forza del comma 629 la società CONI Servizi s.p.a. di cui all'art. 8, comma 2, d.l. n. 138 del 2002, convertito con modificazioni dalla l. n. 178 del 2002, assume la denominazione di «Sport e salute Spa»; conseguentemente, ogni richiamo alla CONI Servizi s.p.a. contenuto nelle disposizioni normative vigenti deve intendersi riferito a quest'ultima. Il comma 633, tra l'altro, modifica il comma 4 dell'art. 8 d.l. n. 138 del 2002, statuendo che le azioni della Sport e salute s.p.a. sono attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze e regolandone la *governance*. «La società è amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre membri, di cui uno con funzioni di presidente. Il presidente è nominato dall'autorità di Governo competente in materia di sport previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, ha la rappresentanza legale della società, presiede il consiglio di amministrazione di cui è componente e svolge le funzioni di amministratore delegato. Gli altri componenti sono nominati rispettivamente dal Ministro della salute e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti». Sono inoltre previste delle incompatibilità: gli «organi di vertice della società sono incompatibili con gli organi di vertice del CONI, nonché con gli organi di vertice elettivi delle Federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, dei gruppi sportivi militari e dei corpi civili dello Stato e delle associazioni benemerite; l'incompatibilità perdura per un biennio dalla cessazione della carica. Il presidente del collegio sindacale della società è designato dal Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri componenti del medesimo collegio dall'autorità di Governo competente in materia di sport». La società tramite la quale in precedenza il CONI ripartiva le risorse statali destinate allo sport è ormai espressione del governo.

Una prescrizione di grande interesse è altresì quella recata dal comma 630, per il quale a decorrere dall'anno 2019 lo Stato finanzia annualmente il CONI e la Sport e salute s.p.a. Le risorse sono destinate al CONI nella misura di 40 milioni di euro annui per il finanziamento delle spese relative al proprio funzionamento e alle proprie attività istituzionali, nonché per la copertura degli oneri relativi alla preparazione olimpica e al supporto alla delegazione italiana; per una quota non inferiore a 368 milioni di euro an-

nui, alla Sport e salute s.p.a. Al finanziamento delle Federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, dei gruppi sportivi militari e dei corpi civili dello Stato e delle associazioni benemerite si provvede, in misura inizialmente non inferiore a 280 milioni di euro annui, a valere sulla suddetta quota destinata alla Sport e salute s.p.a. Vi è dunque una svolta molto significativa: il finanziamento pubblico dello sport italiano è gestito non dal CONI, ma da una società pubblica che interviene quindi sulla base di scelte 'politiche' e non soltanto 'tecniche' sullo sport professionistico, dilettantistico e sullo sport per tutti. Il nome scelto per la società (Sport e salute) sembra indicativo di un cambiamento del paradigma operativo. In tal modo, lo Stato incide sulle scelte di fondo della organizzazione sportiva, come risulta dal comma 633: per «il finanziamento delle Federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, dei gruppi sportivi militari e dei corpi civili dello Stato e delle associazioni benemerite, la Sport e salute Spa istituisce un sistema separato ai fini contabili ed organizzativi, che provvede al riparto delle risorse, da qualificare quali contributi pubblici, anche sulla base degli indirizzi generali in materia sportiva adottati dal CONI in armonia con i principi dell'ordinamento sportivo internazionale».

Altrettanto significativo è il comma 647 che modifica l'art. 3, comma 1, d.l. n. 220 del 2003 introducendo i seguenti periodi: sono «in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche. Per le stesse controversie resta esclusa ogni competenza degli organi di giustizia sportiva, fatta salva la possibilità che lo statuto e i regolamenti del CONI e conseguentemente delle Federazioni sportive di cui gli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, prevedano organi di giustizia dell'ordinamento sportivo che, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del presente decreto decidono tali questioni anche nel merito ed in unico grado e le cui statuizioni, impugnabili ai sensi del precedente periodo, siano rese in via definitiva entro il termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato. Con lo spirare di tale termine il ricorso all'organo di giustizia sportiva si ha per respinto, l'eventuale decisione sopravvenuta di detto organo è priva di effetto e i soggetti interessati possono proporre, nei successivi trenta giorni, ricorso dinanzi al tribunale amministrativo regionale del

Lazio». Vi è dunque l'affermazione della competenza esclusiva del TAR Lazio in materia di «provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche». Questa torna ad essere di competenza della giustizia sportiva nel momento in cui la stessa si adeguerà in forza del comma 648 a quanto sopra illustrato (organi che decidono nel merito e in un unico grado entro il termine perentorio di 30 giorni), restando comunque ferma la possibilità di proporre ricorso dinanzi al predetto TAR per impugnare gli atti federali. Ad una prima lettura sembrerebbe che in questo ambito i giudici amministrativi possano anche annullare i provvedimenti di ammissione/esclusione delle società o associazioni professionistiche. Diversamente, non avrebbe senso una previsione del genere, se si potesse soltanto riconoscere il risarcimento del danno: a tal fine, sarebbe stato sufficiente lasciare la normativa immutata, come si vedrà più avanti. Ad ogni modo, in questa materia vi è una conformazione dell'autonomia delle organizzazioni sportive.

Alla luce di quanto ora esposto si può considerare ampiamente affermata la fase post ordinamentale nei rapporti tra sport e diritto, incentrata sulla riconosciuta autonomia privata del sistema sportivo da esercitare nell'ambito delle finalità e dei valori dell'ordinamento generale della Repubblica in base al principio di specificità dello sport.

Il sistema delle autonomie negoziali e associative in materia sportiva si dibatte così in un delicato equilibrio tra garanzia dei poteri di autoregolamentazione degli attori, tutela della specificità dello sport e principio di proporzionalità delle limitazioni imposte a tutela di squadre e atleti nonché intervento pubblico attraverso la Sport e salute s.p.a. A questo modello di controllo dei provvedimenti sportivi si è rifatta espressamente l'Autorità antitrust italiana nella sua indagine conoscitiva sul mondo del calcio professionistico⁷³.

Il principio cardine del sistema non è però l'autonomia negoziale e associativa, quanto piuttosto il principio di specificità dello sport che protegge lo sport stesso in tutte le sue peculiarità fondamentali e lo coordina con l'ordinamento, garantendo nel contempo:

- a) maggiore ed effettiva tutela della persona;
- b) tutela della finalità e degli scopi propri del fenomeno sportivo, corrispondentemente alla valenza pubblicistica dell'attività sportiva,

⁷³ Cfr. IC 27 – Settore del calcio professionistico – Provv. n. 14156 del 31 marzo 2005, in *agcm.it*

ossia delle funzioni sociali ad esso assegnate dall'ordinamento giuridico;

- c) esercizio remunerativo delle attività economiche sportive quale fattore di finanziamento dello stesso e incentivo all'imprenditorialità sportiva.

6. *La disciplina sulla giustizia sportiva nell'interpretazione della Corte costituzionale (n. 49 del 2011 e n. 160 del 2019) e nell'ordinanza n. 4851 del 2021 delle Sezioni Unite*

Nel quadro evolutivo illustrato nel precedente paragrafo è intervenuta la Corte costituzionale con le sentenze relative alla normativa in materia di giustizia sportiva n. 49 del 2011 e n. 160 del 2019⁷⁴.

⁷⁴ Sulla sentenza n. 49 del 2011 v.: T.E. FROSINI, *La giustizia sportiva davanti alla Corte costituzionale*, L. GIACOMARDO, *Corte costituzionale e tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo. Chiarimento (definitivo?) in tema di sanzioni disciplinari sportive*, L. DI NELLA, *Costituzionalità della «giustizia sportiva» e principio di specificità dello sport*, tutti in RaDES, 2012, p. 45 ss.; L. DI NELLA, *Lo sport per disabili tra integrazione e segregazione*, ivi, 2008, p. 260 ss.; F. BLANDO, *Finale di partita. La Corte Costituzionale «salva» l'autonomia dell'ordinamento sportivo italiano*, S. FANTINI, *La soluzione di compromesso della Sentenza n. 49/2011 della Corte Costituzionale*, A. SCALA, *Autonomia dell'ordinamento sportivo, diritto d'azione ex art. 24 Cost., effettività della tutela giurisdizionale: una convivenza impossibile?*, M.R. SPASIANO, *La sentenza n. 49/2011 della Corte Costituzionale: un'analisi critica e un tentativo di «riconduzione a sistema»*, A. PALMIERI, *Sanzioni disciplinari sportive, ricadute su interessi giuridicamente rilevanti e tutela giurisdizionale: la consultazione crea un ibrido*, A.E. BASILICO, *La tutela esclusivamente risarcitoria contro i provvedimenti sanzionatori del CONI e delle Federazioni*, tutti nel numero on line della RDS (*coni.it/rivista-di-diritto-sportivo.html*); ID., *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto ad agire in giudizio: una tutela dimezzata?*, in GDA, 2011, p. 733; G. FACCI, *Il risarcimento del danno come punto di bilanciamento tra il controverso principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e l'art. 24 Cost.*, in RCP, 2011, p. 417 ss.; S. FELICETTI e M.R. SAN GIORGIO, *Ordinamento sportivo e giudice amministrativo*, in CoG, 2011, p. 696 ss.; E. LUBRANO, *La Corte costituzionale n. 49/2001: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva?*, in *giustamm.it*; I. PIAZZA, *Ordinamento sportivo e tutela degli associati: limiti e prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte costituzionale*, in GI, 2011, p. 187 ss.; L. STANGHELLINI, *Gli interessi delle associazioni dei tifosi di calcio tutelati nel diritto sportivo*, Napoli, 2009; G. LIOTTA, *Attività sportive e responsabilità dell'organizzatore*, Napoli, 2005; G. GOMETZ, *Le regole tecniche. Una guida refutabile*, Pisa, 2008; R. CAPRIOLI, *Il significato dell'autonomia nel sistema delle fonti nel diritto sportivo nazionale*, in NGCC, 2007, II, p. 283 ss.; B. PFISTER, *Autonomie des Sports, sport-typisches Verhalten und staatliches Recht*, in *Festschrift für Werner Lorenz*, Tübingen, 1991, p. 171 ss.; P. MARBUGER, *Die Regeln der Technik im Recht*, Köln, 1979. Sulla sentenza n. 160 del 2019 v. E. MAIO, *Le sanzioni disciplinari sportive tra neutralità delle forme giuridiche e pluralità degli effetti*, in RaDES, 2019, p. 96 ss.

La sentenza n. 49 del 2011 ha ritenuto non fondata la questione di legittimità dell'art. 2, commi 1, lett. *b*, e 2, d.l. n. 220 del 2003 in riferimento agli artt. 24, 103 e 113 cost.⁷⁵. Articolato è il castello argomentativo posto a fondamento della decisione, la quale attinge a piene mani dalla giurisprudenza della Cassazione e del Consiglio di Stato. Questi i passaggi essenziali.

L'art. 2, comma 1, d.l. n. 220 del 2003 riserva all'«ordinamento sportivo» le questioni concernenti l'osservanza e l'applicazione delle «regole tecniche», nonché «i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni».

Per le questioni oggetto di riserva, stante la irrilevanza per l'ordinamento generale delle situazioni in ipotesi violate, la tutela è apprestata da organismi sportivi secondo lo schema della giustizia associativa.

Per «le norme meramente tecniche dunque è escluso un intervento della giurisdizione statale [...], poiché non può essere loro attribuita natura di norme di relazione dalle quali derivino» diritti soggettivi o interessi legittimi, essendo collocate in un'area di non rilevanza giuridica⁷⁶. «La generale irrilevanza di tali norme e della loro violazione conduce all'assenza della tutela giurisdizionale statale»⁷⁷. Ad analoghe conclusioni è giunto il medesimo giudice, affrontando la questione sotto l'aspetto processuale del diritto di agire in giudizio per la loro eventuale tutela. Nella ordinanza n. 18052 dell'agosto 2010 le Sezioni unite ritengono inammissibile il regolamento preventivo di giurisdizione concernente la possibilità di sottoporre al giudice statale una controversia relativa al ridimensionamento degli iscritti nei ruoli dei direttori di gara, altrimenti riservata all'autonomia dell'ordinamento sportivo, in quanto «costituisce [...] accertamento rimesso al giudice del merito la configurabilità o meno di una situazione giuridicamente rilevante per l'ordinamento statale e, come tale, tutelabile»⁷⁸. In altre parole, la valutazione tra l'irrilevante giuridico, che non dà accesso alla giurisdizione statale, e ciò che

⁷⁵ La sentenza è pubblicata in RaDES, 2012, p. 270 ss.

⁷⁶ Siffatte conclusioni richiamano quelle a cui le Sezioni unite sono pervenute in due decisioni caratterizzate da analoga struttura argomentativa, la prima antecedente al d.l. n. 220 del 2003 (sentenza n. 4399 del 26 ottobre 1989, in RDS, 1990, p. 57 ss.) e la seconda successiva alla sua entrata in vigore (sentenza n. 5775 del 23 marzo 2004, in FACdS, 2004, p. 680 ss.). Nell'ultima si afferma in particolare che tali questioni non hanno rilevanza nell'ordinamento giuridico generale e le decisioni adottate in base alle regole promananti dall'associazionismo sportivo sono collocate in un'area di non rilevanza per l'ordinamento statale, senza che possano essere considerate come espressione di potestà pubbliche ed essere considerate alla stregua di decisioni amministrative.

⁷⁷ Cass., Sez. un., 23 marzo 2004, n. 5775, cit.

⁷⁸ Cass., Sez. un., ord., 4 agosto 2010, n. 18052, in FI, 2011, c. 125 ss.

invece è per quest'ultima rilevante deve essere rimessa al giudice di merito, che assumerà le sue decisioni secondo quanto prevede il diritto positivo⁷⁹.

Al contrario, la possibilità di essere affiliati o tesserati ad una Federazione nonché la possibilità di essere ammessi a svolgere attività agonistica disputando le gare ed i campionati federali, «non è situazione che possa dirsi irrilevante per l'ordinamento giuridico generale e, come tale, non meritevole di tutela da parte di questo». Ciò in quanto è attraverso siffatta possibilità che trovano attuazione sia fondamentali diritti di libertà, fra tutti quello allo svolgimento della propria personalità e quello di associazione⁸⁰, sia non meno significativi diritti connessi ai rapporti patrimoniali, ove si tenga conto della rilevanza economica che ha assunto il fenomeno sportivo spesso praticato a livello professionistico ed organizzato su base imprenditoriale⁸¹, tutti oggetto di tutela costituzionale.

Pertanto, la sentenza del Consiglio di Stato n. 5782 del 2008 fornisce una chiave di lettura che fugge i dubbi di costituzionalità, là dove afferma che la domanda volta a ottenere il risarcimento del danno per la lesione di posizioni giuridiche rilevanti debba essere proposta innanzi al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva.

La Corte è stata nuovamente chiamata dal TAR Lazio⁸² ad affrontare la questione della giustizia sportiva dalla prospettiva dei rimedi applicabili ai provvedimenti sportivi impugnati ai sensi della decisione n. 46 sopra illustrata, dovendo verificare la legittimità del ricorso al solo risarcimento per equivalente. Anche questa volta la Corte con la sentenza n. 160 del 2019⁸³ ha giudicato non fondata la questione, ritenendo giustificato l'esercizio del solo potere risarcitorio *ex art. 133*, comma 1, lett. *z*, c.p.a. Secondo la Corte, nel quadro della struttura pluralista della Costituzione anche il sistema dell'organizzazione sportiva trova protezione nelle previsioni costituzionali che riconoscono e garantiscono i diritti dell'individuo, non solo come singolo, ma anche nelle formazioni sociali in cui si esprime la sua personalità (art. 2 cost.) e che assicurano il diritto di associarsi liberamente per fini che

⁷⁹ Così anche Cass., Sez. un., 24 luglio 2013, n. 17929, in FACdS, 2013, p. 2672.

⁸⁰ Così, ma differenziando per tipologie di pratica, già L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit., pp. 162 ss. per i dilettanti e 171 ss. per i parasportivi.

⁸¹ V., ancora, L. DI NELLA, *o.m.c.*, p. 153 ss. per le società e gli sportivi professionisti; in tal senso, v. Cons. St., 14 novembre 2011, n. 6010, in RDS, 2012, p. 127: «la possibilità, o meno, di essere ammessi a svolgere attività agonistica – disputando le gare ed i campionati organizzati dalle Federazioni sportive facenti capo al CONI – non è una situazione certo irrilevante per l'ordinamento giuridico generale e, come tale, non meritevole di tutela da parte di questo».

⁸² TAR Lazio, ord., 11 ottobre 2017, n. 197, in RDS, 2017, p. 409 ss.

⁸³ La sentenza è pubblicata in RaDES, 2019, p. 75 ss.

non sono vietati al singolo dalla legge penale (art. 18). Con la conseguenza che eventuali collegamenti con l'«ordinamento statale», allorché i due ordinamenti entrino reciprocamente in contatto per intervento del legislatore, devono essere disciplinati tenendo conto dell'autonomia di quello sportivo e delle previsioni costituzionali in cui essa trova radice. Per altro verso, la disciplina legislativa di meccanismi di collegamento, anche diretto, fra l'«ordinamento sportivo» e l'«ordinamento statale» trova un limite nel necessario rispetto dei principi e dei diritti costituzionali. La regolamentazione «statale» del sistema sportivo deve dunque mantenersi nei limiti di quanto risulta necessario al bilanciamento dell'autonomia del suo ordinamento con il rispetto delle altre garanzie costituzionali che possono venire in rilievo, fra le quali vi sono il diritto di difesa e il principio di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale presidiati dagli artt. 24, 103 e 113 cost. In termini concreti, secondo la Corte, tutto ciò fa sì che la tutela dell'autonomia dell'«ordinamento sportivo», se non può evidentemente comportare un sacrificio completo della garanzia della protezione giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, può tuttavia giustificare scelte legislative che, senza escludere tale protezione, la conformino in modo da evitare intromissioni con essa «non armoniche», come il legislatore ha valutato che fosse, nel caso in esame, la tutela costitutiva. L'esplicita riserva a favore della giustizia sportiva, se esclude il giudizio di annullamento, non intacca tuttavia la facoltà di chi ritenga di essere stato leso nelle sue posizioni soggettive di agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno. A tali fini non opera infatti la riserva a favore della giustizia sportiva, davanti alla quale del resto la pretesa risarcitoria non potrebbe essere fatta valere. Questa scelta interpretativa si fonda su una valutazione di non irragionevolezza del bilanciamento effettuato dal legislatore, che ha escluso la possibilità dell'intervento giurisdizionale maggiormente incidente sull'autonomia dell'«ordinamento sportivo» e limitato l'intervento stesso alla sola tutela per equivalente di situazioni soggettive coinvolte in questioni nelle quali l'autonomia e la stabilità dei rapporti costituisce di regola dimensione prioritaria rispetto alla tutela reale in forma specifica, per il rilievo che i profili tecnici e disciplinari hanno nell'ambito del mondo sportivo. Ambito nel quale, invero, le regole proprie delle varie discipline e delle relative competizioni si sono formate autonomamente secondo gli sviluppi propri dei diversi settori e si connotano normalmente per un forte grado di specifica tecnicità che va per quanto possibile preservato. Come ricordato anche nella sentenza n. 49 del 2011, l'esclusione della tutela costitutiva di annullamento e la limitazione della protezione giurisdizionale al

risarcimento per equivalente non è un'opzione sconosciuta al nostro ordinamento. Si tratta, al contrario, di una scelta che corrisponde a una tecnica di tutela assai diffusa e ritenuta pienamente legittima in numerosi e delicati comparti, tra i quali l'ambito lavoristico. D'altro canto, se il risarcimento rappresenta in linea generale una forma in sé non inadeguata di protezione delle posizioni dei soggetti colpiti dalle sanzioni sportive, non va trascurato il rilievo che assume l'accertamento incidentale condotto dal giudice amministrativo sulla legittimità dell'atto, di cui anche gli organi dell'ordinamento sportivo non possono non tenere conto. Secondo la Corte, dunque, il giudice del rinvio muove da una lettura non corretta della sentenza n. 49 del 2011, la quale non afferma la «equipollenza» tra le due tutele, ma si limita a escludere che la mancanza di un giudizio di annullamento sia di per sé in contrasto con quanto previsto dall'art. 24 cost., in quanto la disciplina in discussione riconosce all'interessato una diversificata modalità di tutela giurisdizionale. La soluzione non si fonda dunque su una presunta equiparazione dei due rimedi, che all'evidenza non sussiste, ma sulla non irragionevolezza dello specifico limite legislativo posto alla tutela delle posizioni soggettive lese, la cui introduzione non deve ritenersi in assoluto preclusa dalle norme costituzionali che garantiscono il diritto di difesa e il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Anche le Sezioni Unite della Cassazione hanno affrontato la questione con l'ordinanza del 23 febbraio 2021, n. 4851, la quale ha deciso una complessa vicenda che è opportuno chiarire preliminarmente. La società sportiva S e alcune persone fisiche (X) hanno proposto distinti ricorsi per regolamento di giurisdizione nel procedimento promosso dalla società sportiva F avanti al giudice del lavoro per la declaratoria incidentale di annullamento dei provvedimenti di esclusione di F dal campionato serie B 2019-20 e serie C 2019-20, nonché dell'intero giudizio sportivo disciplinare promosso dalla Procura federale nel 2018, culminato nella penalizzazione di punteggio nel campionato di serie B (stagione 2018-19), nonché l'esclusione, a seguito della retrocessione in serie C, dalla partecipazione alla stessa serie B per il successivo campionato (stagione 2019-20), con richiesta di danni. In via ulteriore, l'annullamento è stato domandato per una serie di decisioni di organi disciplinari dell'ordinamento federale, la classifica finale del primo campionato, altre decisioni rese in punto di penalizzazioni e *play out*, il sistema di licenze nazionali adottato per l'ammissione al secondo campionato (2019-20, in serie C). I medesimi atti risultano essere stati impugnati in via diretta nell'ambito di un altro giudizio introdotto da F al TAR Roma. Davanti al citato giudice ordinario veniva invocata la responsabilità da ille-

cito extracontrattuale, tra gli altri, di S per irregolarità societarie e di bilancio rilevanti nell'ordinamento sportivo nonché di X per le condotte assunte nella veste di giudici federali, con la condanna ai relativi danni da perdita del valore di mercato dei tesserati, mancati introiti dei contributi federali e diritti televisivi, flessione di valore degli *assets* societari e danni morali. Con i ricorsi di S e X è stata chiesta la declaratoria della giurisdizione esclusiva del TAR Lazio. Nei controricorsi F ha chiesto dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario, per come adito, e assume di aver agito nei confronti di X quali soggetti privati (benché componenti dei collegi federali autori delle decisioni impugnate) e contro S, controinteressata nel parallelo giudizio avanti al TAR Lazio, parimenti chiamata a rispondere di illecito extracontrattuale passibile di sanzione del Codice di giustizia sportiva, ma mai accertato dalle istituzioni federali competenti. Le Sezioni Unite osservano che, dolendosi avanti al giudice del lavoro della invalidità di una serie di atti adottati dagli organi dell'ordinamento sportivo e delle relative istituzioni di giustizia e di condotte di S. passibili di illecito sportivo, la riunificazione in giudizio risarcitorio a valle non mostra alcun autonomo sviluppo o allegazione di estraneità o anche solo interferenza dall'esterno rispetto alle attività rispettivamente provvedimentali ovvero preparatorie comunque interne a quelle di diretta rilevanza partecipativa al sistema e alle competizioni sportive organizzate nel contesto delle federazioni. Posto che ai sensi dell'art. 386 c.p.c. la decisione della giurisdizione è determinata dall'oggetto della domanda da identificare sulla base del *petitum* sostanziale individuabile indagando sull'effettiva natura della controversia in relazione alle caratteristiche del particolare rapporto fatto valere in giudizio ed alla consistenza delle situazioni giuridiche soggettive su cui esso si articola e si svolge, le Sezioni Unite hanno deciso che la stretta dipendenza dalle riepilogate condotte della responsabilità da illecito extracontrattuale asseconda la richiesta di dichiarazione della giurisdizione esclusiva del TAR Lazio ai sensi dell'art. 3, comma 1, d.l. n. 220 del 2003. Si è quindi precisato che non basta allegare la natura privata del soggetto chiamato in responsabilità, se non viene almeno dedotta, tra i fatti costitutivi del diritto azionato, la estraneità sostanziale della relativa azione rispetto all'organizzazione definita dall'ordinamento sportivo e dunque la deviazione dal ruolo in essa assunto ovvero dai comportamenti tenuti in diretta esplicazione di attività da quella istituzionalmente recepite e coordinate. In questi casi, la pretesa risarcitoria, per inerire ciononostante alla giurisdizione del giudice ordinario, dovrebbe emanciparsi già in via logica da un titolo poggiante sulla mera non legittimità in sé dell'atto censurato ed invece,

almeno aggiuntivamente, prospettare un rapporto diretto diverso dalla relazione tra il pregiudizio lamentato e la supposta illegittimità dei vari provvedimenti ovvero atti e far assumere a quello, piuttosto, il valore di indicata causa autonoma ed esterna: in tal modo può dirsi integrare la domanda di risarcimento del danno una controversia fra soggetti privati, devoluta al giudice ordinario. Le Sezioni Unite, richiamando le decisioni della Corte costituzionale, hanno quindi statuito che, nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive che incidano su situazioni soggettive rilevanti per l'ordinamento statuale, la proponibilità della domanda risarcitoria avanti al giudice amministrativo in via esclusiva continua a negare a quella giurisdizione lo svolgimento di una tutela diretta di annullamento, in conformità alla più ampia «previsione di una diversificata modalità di tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi». Ma al contempo le conferisce il potere di esplicazione di una forma di «tutela per equivalente, per quanto diversa rispetto a quella di annullamento in via generale assegnata al giudice amministrativo» che risulta in ogni caso idonea a corrispondere al vincolo costituzionale di necessaria protezione giurisdizionale dell'interesse legittimo, frutto del non irragionevole bilanciamento operato dal legislatore fra il principio costituzionale di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale e le esigenze di salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, che trova ampia tutela negli artt. 2 e 18 cost., che lo ha indotto ad escludere la possibilità dell'intervento giurisdizionale maggiormente incidente su tale autonomia.

Sul piano meramente pratico, con queste decisioni la Corte costituzionale ha adottato una soluzione di compromesso che, da un lato riduce la tutela giurisdizionale, limitandola alle sole pretese risarcitorie e, dall'altro, attenua la riserva di competenza riconosciuta all'ordinamento sportivo. Si procede ora all'analisi delle due decisioni.

La sentenza n. 49 del 2011 presenta alcuni aspetti positivi e diversi passaggi non condivisibili. È significativo aver inquadrato il fenomeno sportivo nel sistema costituzionale dell'autonomia associativa e della tutela della persona nelle formazioni sociali (come fa anche la sentenza n. 160 del 2019). L'autonomia negoziale è quindi una delle fonti delle regole sportive, inquadrate a loro volta nella gerarchia delle fonti dell'ordinamento italo-europeo. Non sembrano invece del tutto convincenti altri passaggi della motivazione che vengono di séguito analizzati nel dettaglio⁸⁴.

⁸⁴ Diffusamente, su questi aspetti, v. L. DI NELLA, *Costituzionalità della "giustizia sportiva" e principio di specificità dello sport*, cit., p. 56 ss.

La sentenza non è sicuramente condivisibile per l'incongruente qualificazione in termini di «irrilevanza» per l'ordinamento giuridico dei rapporti dipendenti dalle regole tecniche, con buona pace dei «casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica delle situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo», come recita l'art. 1, comma 2, d.l. n. 220⁸⁵. Questa salvezza sembra infatti essere intesa erroneamente come eccezione: l'art. 2 d.l. n. 220 fisserebbe i casi in cui tale rilevanza senz'altro non ricorre⁸⁶.

Sicuramente contraddittorio è discorrere di «autonomia» e nel contempo ritagliare una zona di «irrilevanza» all'interno della stessa, in contraddizione anche al dettato dell'art. 1322 c.c. per il quale l'autonomia negoziale è tenuta a perseguire interessi meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico: *ergo*, le manifestazioni dell'autonomia sono per ciò stesso giuridicamente rilevanti.

Non del tutto convincente è poi ritenere che le liti patrimoniali tra atleti e sodalizi siano rilevanti per l'ordinamento giuridico, mentre quelle tra Federazioni affiliati e tesserati, pur se attinenti a rapporti patrimoniali e a quelli fondamentali della persona, siano riservate soltanto all'«ordinamento sportivo». Questa affermazione è frutto, in primo luogo, di una lettura non corretta degli artt. 1 e 2 del d.l. n. 220 del 2003. Il comma 1 dell'art. 2 riserva alcune controversie al giudice sportivo nel rispetto dei «principi» fissati dall'art. 1, ossia

⁸⁵ In proposito, dalla prospettiva della pluralità degli ordinamenti, L. STANGHELLINI, *Gli interessi delle associazioni dei tifosi di calcio tutelati nel diritto sportivo*, p. 22, osserva in nota 18: su «questa tematica, preliminarmente, è opportuno rilevare la singolarità della codificazione, all'interno dell'ordinamento statale, del vincolo di giustizia sportiva. Quest'ultimo, con la legge n. 280/2003, è stato introdotto nel nostro ordinamento giuridico nelle materie indicate dall'art. 2, comma 1 [...]. La predetta volontà del legislatore di introdurre in una legge nazionale il vincolo di giustizia, così come formulato, in favore di altro ordinamento giuridico, pare contraddittoria. Se le materie indicate dalla norma o, comunque, alcune di esse, sono irrilevanti, sotto il profilo giuridico, per lo Stato, la codificazione del vincolo non ha alcun senso e sarebbe stato preferibile che esso continuasse ad essere previsto soltanto all'interno degli statuti o dei regolamenti degli organi sportivi. Se, invece, taluna delle questioni, indicate dalla stessa norma, assume rilevanza giuridica per l'ordinamento statale, la codificazione del vincolo sportivo, in favore di altro ordinamento, costituisce una palese manifestazione di volontà contraddittoria rispetto all'interesse statale per quelle questioni».

⁸⁶ Così anche C.G.A., 8 novembre 2007, n. 1048, in *Rass. dir. econ. sport*, 2008, p. 373 s., con nota critica di M. GALLI, *Sanzioni disciplinari e difetto di giurisdizione statale: sui rapporti tra "ordinamento sportivo e ordinamento della Repubblica"*; in *Dir. process. amm.*, 2008, p. 1115 ss., con nota, anch'essa in parte critica per gli aspetti procedurali della sentenza, di M. DELSIGNORE, *Sanzioni sportive: considerazioni sulla giurisdizione da parte di un giudice privo della competenza funzionale*.

dell'autonomia dell'organizzazione sportiva e della rilevanza, tutt'altro che eccezionale, delle situazioni per l'ordinamento della Repubblica. Diversamente, ci si deve chiedere se quanto statuito comporti, ad esempio, la «irrilevanza» dei casi Pistorius e Casey Martin (v. *supra* il § 5), considerato che le questioni vertevano sull'applicazione di norme tecniche da cui dipendeva la loro esclusione dalle competizioni, essendo stato contestato ad entrambi il ricorso a strumenti non contemplati dai regolamenti tecnici di gara (rispettivamente, le protesi e una *golf cart* per lo spostamento da una buca all'altra del campo di golf)⁸⁷. E lo stesso quesito vale anche per la posizione di giovani atleti bloccati dal «vincolo sportivo» e per questo impossibilitati a praticare lo sport presso altri sodalizi in mancanza dello svincolo dell'ente per il quale sono tesserati, trattandosi di vicende legate a regole organizzative⁸⁸.

Anche in dottrina è stata propugnata l'opinione secondo la quale «le regole dettate dalle comunità sportive per disciplinare le loro attività – siano esse regole di organizzazione, di comportamento, o tecniche – hanno, nell'ordinamento dello Stato, potenzialmente la stessa rilevanza che hanno le regole di ogni altra comunità che rientri nel catalogo delle formazioni sociali riconosciute e garantite dallo Stato»⁸⁹.

Pertanto, tutte le fattispecie relative allo sport sono potenzialmente rilevanti per l'ordinamento giuridico, il quale le lascia in parte disciplinare dai regolamenti federali e dai relativi sistemi di giustizia interna, ma sempre nel rispetto quanto meno delle norme imperative e dei principi dell'ordinamento italo-europeo. Fattispecie dunque sempre giustiziabili dalla giurisdizione amministrativa, salvo il preventivo ricorso alla giustizia sportiva se del caso, ogni volta si configuri la lesione di una posizione giu-

⁸⁷ Sul caso Pistorius v. L. DI NELLA, *Lo sport per disabili tra integrazione e segregazione*, cit., p. 260 ss., spec. p. 277 ss., sul caso Casey Martin v. ID., *La tutela della personalità dell'atleta*, cit., p. 121 s.

⁸⁸ V., ad esempio, il caso di un minore che voleva esercitare la pratica sportiva presso un altro sodalizio per il quale non era tesserato: Trib. Venezia, ord., 14 luglio 2003, in Fdi, 2004, p. 51 ss., con nota di E. VULLO, *Provvedimento d'urgenza, potestà parentale e legittimità del vincolo di esclusiva tra un giocatore e l'associazione sportiva per cui è tesserato*, riconoscendo la natura contrattuale del vincolo sportivo ed affermando che «la presenza» dello stesso «non rappresenta una insostenibile limitazione alla libera esplicazione dell'attività sportiva», ha rigettato il ricorso presentato dalla madre per ottenere un provvedimento di urgenza che annulli oppure dichiari nullo o inefficace il modulo di tesseramento ad un'associazione sportiva sottoscritto dal minore e dal padre o, in via subordinata, le clausole che vietano il tesseramento per un altro sodalizio sportivo in mancanza del nullaosta dell'associazione di appartenenza.

⁸⁹ Così R. CAPRIOLI, *Il significato dell'autonomia nel sistema delle fonti nel diritto sportivo nazionale*, in NGCC, 2007, II, p. 285.

ridica che non sia giustificata dal principio di specificità dello sport o che discenda dalla scorretta applicazione delle regole sportive.

Da questa prospettiva, infine, un ultimo aspetto criticabile della decisione è l'equiparazione tra irrilevanza e non meritevolezza di tutela che sembra emerge in un passo della motivazione⁹⁰. Ciò che è irrilevante, non è oggetto di valutazione da parte dell'ordinamento; ciò che è non meritevole, è rilevante giuridicamente in quanto oggetto di un giudizio di disvalore volto a negare tutela⁹¹.

Molto criticabile è il ricorso alle regole tecniche⁹², in quanto sono di difficile concettualizzazione e individuazione ai fini indicati dalla Corte, come pure dimostra la decisione del TAR Lazio relativa al caso Pistolesi⁹³.

Dal punto di vista teorico, va osservato che questo è un concetto di per sé oscuro e sfuggente. Un interessante studio è giunto alla conclusione che le regole tecniche sono normative a tutti gli effetti, ancorché dotate di uno speciale carattere di refutabilità: esse, infatti, giustificano le scelte pratiche se e in quanto sia confermato che i comportamenti-mezzo prescritti sono efficaci in vista del conseguimento dei fini perseguiti dagli agenti⁹⁴. Il tema è dunque assai complesso. In ogni caso, a prescindere dal resto, che tali regole siano giuridicamente rilevanti risulta in modo incontrovertibile sia dal fatto che il potere di emanarle è legislativamente previsto a favore delle Federazioni sportive, sia dalla loro vigenza nell'ordinamento italo-europeo⁹⁵, in cui costituiscono i regolamenti negoziali che disciplinano la

⁹⁰ Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49, cit., afferma che il tesseramento e l'affiliazione come anche l'ammissione ad un'attività agonistica «non è situazione che possa dirsi irrilevante per l'ordinamento giuridico e, come tale, non meritevole di tutela da parte di questo».

⁹¹ V., P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, cit., p. 348: il «controllo di meritevolezza, in un sistema come il nostro fondato su valori forti, su norme imperatve inderogabili, s'impone all'interprete. Non basta che l'atto sia lecito, ma necessita che esso, anche se tipico, sia meritevole di tutela in quel contesto particolare (in considerazione di quei soggetti, di quel momento, di quella clausola aggiunta, ecc.). Le particolarità e, quindi, le diversità possono aver inciso sulla funzione e l'interesse contrattuale, in modo da rendere indispensabile il controllo di meritevolezza da parte del giudice».

⁹² Su queste, v. M. KUMMER, *Spielregel und Rechtsregel*, p. 23 ss.; B. PFISTER, *Autonomie des Sports, sport-typisches Verhalten und staatliches Recht*, p. 177 ss.; G. LIOTTA, *Attività sportive e responsabilità dell'organizzatore*, cit., p. 25 ss., ove ulteriore bibliografia.

⁹³ TAR Lazio, 20 dicembre 2010, n. 37668, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

⁹⁴ V., G. GOMETZ, *Le regole tecniche. Una guida refutabile*, spec. pp. 115 ss. e 128 ss.

⁹⁵ Sul problema delle norme tecniche v. P. MARBUGER, *Die Regeln der Technik im Recht, passim*, il quale analizza in modo approfondito la rilevanza giuridica delle regole della tecnica. Riguardo al *Recht der Sicherheitstechnik* si afferma dal punto di vista strutturale che esso è costituito dal «Zusammenspielen staatlicher Rechtsnormen mit privaten, von technisch-wissenschaftlichen Fachverbänden aufgestellten technischen Normen in einem kom-

pratica sportiva⁹⁶. La giurisprudenza ordinaria utilizza peraltro anche le regole relative alle pratiche sportive quale parametro di valutazione della liceità dell'azione di giuoco lesiva dell'integrità fisica dell'avversario⁹⁷. La regola tecnica è dunque quanto meno chiamata ad integrare la disciplina del concreto rapporto giuridico.

7. Segue: le sentenze della Corte e il principio di specificità dello sport

Altro problema delle due decisioni è che prescindono totalmente dal principio di specificità dello sport⁹⁸, espressamente previsto sia dall'artt. 165, § 1, comma 2, Tratt. FUE, sia dagli artt. 1, comma 2, lett. b, d.lg. 19 luglio 2007, n. 106, relativo alla commercializzazione dei diritti audiovisivi sugli eventi sportivi, e 5, comma 1, lett. b, l. n. 86 del 2019, sulla riforma degli enti sportivi e del rapporto di lavoro sportivo.

Ai fini che qui rilevano, va ribadito che l'art. 165, § 1, comma 2, Tratt. FUE costituisce uno strumento per guidare l'interpretazione degli atti normativi europei e interni da applicare in materia sportiva. L'applicazione fattane dalla Corte di giustizia con sentenze emesse in via pregiudiziale è significativa: basti ricordare i casi Bosman, Deliège, Lehtonen. Molto importante è poi la decisione relativa al caso Meca-Medina, la quale coglie l'occasione per chiarire con forza il campo di applicazione dello stesso: le «regole sportive, ove anche si qualificano alla stregua di norme tecnico-disciplinari e pertanto siano distinte da quelle aventi un immediato riflesso

plexen, mehrstufigen Normensystem» (p. 111). Quanto alle *Regeln der Technik* in generale nel diritto privato dalla loro violazione si fa dipendere l'antigiuridicità dell'aggressione a beni giuridici protetti (p. 439).

⁹⁶ V., espressamente in questo senso, Cass., 5 aprile 1993, n. 4063, in FI, 1994, I, c. 136 ss., con nota adesiva di G. VIDIRI, *Natura giuridica e potere regolamentare delle Federazioni sportive nazionali*; in proposito, la Corte distrettuale degli Stati Uniti – Distretto meridionale dell'Ohio, 3 dicembre 1992, cit., p. 173, ha deciso che un organismo sportivo internazionale – la IAAF – è responsabile per inadempimento contrattuale qualora, nell'esperire un procedimento disciplinare nei confronti di un atleta associato, non rispetti i principi e le regole procedurali e sostanziali da esso stabilite per la conduzione del procedimento disciplinare.

⁹⁷ V., in argomento, A. LEPORÉ, *Le responsabilità nell'esercizio e nell'organizzazione delle attività sportive*, in L. DI NELLA, *Manuale di diritto dello sport*, cit., p. 258 ss.; Cass. pen., 28 aprile 2010, n. 20595, in RaDES, con nota di A. CERBARA, *Lesioni cagionate nell'esercizio dell'attività sportiva e «rischio consentito»*; Trib. Milano, 14 gennaio 1985, in RDS, 1985, p. 194 ss., con commento di E. PALOMBI, *I limiti di liceità dell'attività sportiva violenta*.

⁹⁸ In argomento, v. L. DI NELLA, *Giustizia sportiva nazionale e internazionale e principio di specificità dello sport. Problemi e prospettive*, in RaDES, 2017, p. 675 ss.

economico, hanno rilievo per il diritto comunitario ai sensi degli artt. 49, 81 e 82 TCE in quanto viene in considerazione l'attività sportiva in sé considerata e non la natura giuridica delle norme sportive»⁹⁹. Infine, vanno menzionati anche i casi Bernard e Biffi, poiché rispettivamente costituiscono la prima applicazione dell'art. 165 Tratt. FUE, confermando la precedente giurisprudenza, e lo estendono al dilettantismo¹⁰⁰.

Da queste decisioni emerge come, correttamente, non sia posto alcun limite artificioso alla sottoposizione delle regole federali al principio di specificità e al conseguente controllo di proporzionalità.

Non pare allora revocabile in dubbio il fatto che l'orientamento della Corte costituzionale si distacchi da quello europeo in quanto considera svolto *una tantum* il bilanciamento degli interessi, partendo da una aprioristica prevalenza *tout court* della autonomia organizzativa dello sport, non ostante il legislatore introduca il correttivo della «rilevanza», aprendo quindi ad una verifica caso per caso. Inoltre, crea artificialmente un'area di irrilevanza, nell'ambito della quale non vi è alcuno spazio per l'intervento del giudice statale, e non applica il principio di specificità dello sport per verificare la proporzionalità delle regole sportive, a prescindere dalla loro natura. Infine, rinuncia *a priori* al rimedio della caducazione della regola o dell'atto federale illegittimo, introducendo al suo posto in via esclusiva il rimedio per equivalente.

Ma vi è di più. Data la sostanziale differenza contenutistica e operativa tra il principio di specificità dello sport di cui agli artt. 1, comma 2, lett. b, d.lg. n. 106 del 2007, 5, comma 1, lett. b, l. n. 86 del 2019 e il criterio della «rilevanza» di cui all'art. 1, comma 2, d.l. n. 220 del 2003, specie se applicato congiuntamente al principio di proporzionalità come statuito dalla Corte di giustizia, ci si deve chiedere come queste due norme vadano conciliate. Anche su questo punto avrebbero dovuto esprimersi le sentenze della Corte costituzionale.

8. Segue: il problema del rimedio risarcitorio per equivalente

Nelle due decisioni rispettivamente si riconosce e si conferma quale rimedio il solo risarcimento del danno per equivalente¹⁰¹. Il riconoscimento

⁹⁹ Corte giust., 18 luglio 2006, c. 519/04, David Meca-Medina e Igor Maicen c. Commissione, cit., p. 85 ss.

¹⁰⁰ Corte giust., 16 marzo 2010, c. 325/08, Olympique Lyonnais SASP c. Olivier Bernard, Newcastle UFC, cit., p. 411 ss., e Corte giust., 13 giugno 2019, c. 22/18, TopFit e.V. e Daniele Biffi c. Deutscher Leichtathletikverband e.V. - Federazione nazionale tedesca di atletica leggera, DLV, cit.

¹⁰¹ In argomento, v. M. ANGELONE, *Il faticoso percorso di allineamento della giustizia di-*

a favore del soggetto leso dal provvedimento federale del solo rimedio risarcitorio a carico della Federazione è criticabile per ulteriori aspetti.

Premesso che le Federazioni sportive sono associazioni riconosciute e che in forza dell'art. 15, comma 2, d.lg. n. 242 del 1999 è applicabile ad esse la disciplina codicistica per quanto non espressamente previsto dal predetto decreto, almeno in linea generale si dovrebbe poter ricorrere all'art. 23 c.c. per l'annullamento delle delibere, salvo dimostrare che vi è la predetta incompatibilità. Su questo aspetto però le sentenze tacciono, affermando invece apoditticamente che ciò è «esplicitamente» voluto dal legislatore. In verità, non si comprende dove si colga questo riferimento normativo «esplicito» alla concessione del solo risarcimento.

La motivazione addotta per giustificare l'irrogazione della sola sanzione risarcitoria non è condivisibile. Il giudizio di annullamento, scrive la Corte, «difficilmente potrebbe produrre effetti ripristinatori», considerati i tempi necessari per arrivare alla sentenza statale. Annullamento che rappresenterebbe comunque «una forma non armonica di intrusione rispetto all'affermato intendimento di tutelare l'ordinamento sportivo». Così si opera una scelta aprioristica e cristallizzata a favore della «autonomia» dell'ordinamento sportivo, i cui atti non sono in alcun caso caducabili, negando qualsiasi bilanciamento di interessi con posizioni altrettanto meritevoli di tutela. Anche il discorso relativo alla scarsa utilità del rimedio caducatorio per ragioni di intempestività della tutela non convince, non potendosi generalizzare la validità dell'assunto.

La scelta adottata crea poi una evidente disparità di trattamento, che emerge per esempio alla luce del caso del giocatore del Togo S.I.B.K. Il Tribunale di Lodi con ordinanza del 2010 ha annullato le NOIF impugnate per la discriminazione che esse provocavano in applicazione degli artt. 4 d.lg. 9 luglio 2003, n. 215 (sui comportamenti discriminatori) e 44 d.lg. 25 luglio 1998, n. 286¹⁰². Questo caso, non solitario¹⁰³, mostra come sia possibile per gli stranieri annullare atti federali, ma non per gli italiani, ai quali la Corte riserva ora soltanto il rimedio risarcitorio. Vi è quindi una disparità di trattamento non giustificabile in base alla nazionalità.

disciplinare sportiva all'assiologia costituzionale, in RaDES, 2018, p. 27 ss.; E. MAIO, *Le sanzioni disciplinari sportive tra neutralità delle forme giuridiche e pluralità degli effetti*, cit., p. 96 ss.; A. RAPILLO, *Il danno da perdita di chance: un nuovo banco di prova per l'illecito civile e il diritto sportivo*, in RaDES, 2018, p. 147 ss.

¹⁰² Trib. Lodi, ord., 13 maggio 2010, in RaDES, 2011, p. 422 ss., con nota di L. TULLIO, *Sport: tra cultura e integrazione ... o tra «etnocentrismo» e «discriminazione»? Minori extracomunitari, accesso all'attività agonistica e pieno sviluppo della persona umana*.

¹⁰³ Per altri casi, v. L. DI NELLA, *La tutela della personalità dell'atleta*, cit., p. 105 ss.

Il profilo dei rimedi si rivela dunque particolarmente problematico. Per un verso, la “monetarizzazione” del pregiudizio subito dagli sportivi può essere persino irrisoria per le indubbe difficoltà di quantificazione. Quando invece non sia tale, questo può anche risolversi in un serio pregiudizio per le federazioni, non sempre dotate di adeguate risorse finanziarie. La soluzione più equilibrata sembra dunque essere quella di ammettere sia il rimedio risarcitorio quando non avrebbe senso dichiarare l'annullamento del provvedimento, sia il rimedio caducatorio, quando ciò è funzionale alla tutela effettiva del soggetto sportivo. Diversamente, peraltro, si viene a creare una ulteriore disparità di trattamento tra gli enti sportivi e le altre associazioni soggette al Libro Primo del codice civile, rispetto alle quali è applicabile l'art. 23 c.c., il quale prevede l'annullamento e la sospensione delle deliberazioni a cui si affiancano anche le patologie della nullità, della illiceità e della inesistenza, secondo quanto ritiene autorevole dottrina¹⁰⁴. Non è infatti detto che l'autonomia delle altre realtà associative sia meno rilevante costituzionalmente di quella del c.d. ordinamento sportivo.

Oltre a quanto sopra scritto, si rileva un altro problema. Il Consiglio di Stato¹⁰⁵ ha affermato che la tutela risarcitoria per equivalente monetario per atti delle Federazioni sportive o del CONI, che può essere concessa dal giudice amministrativo, non include voci per loro natura diverse da quelle estranee alle dette finalità eminentemente pubblicistiche dell'ordinamento sportivo, pena la contraddizione del vincolo di strumentalità funzionale proprio della giurisdizione condizionata, nonché di quello di stretta proporzionalità degli strumenti integrati di tutela. In sostanza, scrive il giudice amministrativo «l'ordinamento sportivo – con gli inerenti pubblici approntamenti e investimenti per strutture e per servizi – dagli albori ha i fondamentali nello sport inteso come attività di ricreazione umana (*desport*, diporto), quand'anche agonistica o praticata in veste professionale; vale a dire di cura del benessere fisico in termini di salute, di formazione della personalità, di educazione alla cooperazione e alla sana e leale competizione: elementi tutti che ineriscono alla dignità della persona umana (e che dunque oggi rilevano ai sensi dell'art. 2 cost.) e che originano dalla contrapposizione alla tradizionale fatica lavorativa e alla commercializzazione dello sforzo fisico individuale e che proprio per questo sono elevati a oggetto di pubblica cura e intervento. E se la realtà delle cose impone di considerare una “dimensione economica dello sport”, questa va comunque conciliata

¹⁰⁴ In argomento v., per tutti, M. BASILE, *Le persone giuridiche*, Milano, 2014, p. 230 ss.

¹⁰⁵ Cons. St., 22 agosto 2018, n. 5019, cit.

“con la sua inalienabile dimensione popolare, sociale, educativa e culturale” (cfr. art. 2, comma 5, del medesimo Statuto). Si iscrive in quest'ultimo ambito il c.d. professionismo sportivo, dove l'atleta riceve un compenso in ragione dell'attività agonistica praticata; ne esula l'attività sportiva dilettantistica e in essa il fenomeno del c.d. professionismo di fatto: il quale non spiega dunque effetti riguardo alle Federazioni sportive. Dette caratteristiche generali si riflettono sul perimetro della tutela risarcitoria, che rileva solo come tutela dell'eventuale lesione interna ad un ordinario e corretto sviluppo della “attività sportiva”. Diversamente, arrivando a voler includere nell'oggetto di questa tutela per equivalente monetario voci per loro natura diverse da quelle proprie di quell'ambito ed estranee alle dette finalità eminentemente pubblicistiche dell'ordinamento sportivo, si finirebbe per contraddire il rammentato vincolo di strumentalità funzionale che è proprio della giurisdizione condizionata nonché quello di stretta proporzionalità degli strumenti integrati di tutela. E si finirebbe per trasformare l'espressione dello sport in un'ordinaria fenomenologia individuale di mercato dove il sostegno pubblico perderebbe ragione o diverrebbe locupletativo». Con questa decisione si segna dunque una ulteriore riduzione della tutela effettivamente concessa anche all'interno del solo rimedio risarcitorio in ragione delle finalità pubblicistiche dell'«ordinamento sportivo», costituito però da soggetti di diritto privato (le federazioni e i sodalizi sportivi): è un curioso ritorno al passato rappresentato dalla legge del 1942.

Infine, si pone anche la seguente questione. L'art. 1, comma 647, l. n. 145 del 2018, che modifica l'art. 3, comma 1, d.l. n. 220 del 2003, ha prescritto la competenza esclusiva del TAR Lazio in materia di «provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche». Questa torna ad essere di competenza della giustizia sportiva nel momento in cui quest'ultima contemplerà ai sensi del comma 648 organi che decidono nel merito e in un unico grado entro il termine perentorio di 30 giorni, restando comunque ferma la possibilità di proporre ricorso dinanzi al predetto TAR. Come già anticipato (*supra* § 5), sembrerebbe che in questo caso i giudici amministrativi possano anche annullare i predetti provvedimenti di ammissione/esclusione delle società o associazioni professionistiche. Altrimenti, non si comprende il senso di una previsione del genere, se si potesse soltanto riconoscere il risarcimento del danno per equivalente. In effetti, sarebbe stato sufficiente lasciare la normativa immutata: non potendo il giudice annullare l'atto federale, non avrebbe senso accelerare i tempi della procedura per concedere il solo

risarcimento, che ben potrebbe essere riconosciuto anche in tempi più lunghi non avendo tale rimedio una efficacia ripristinatoria. Sarà quindi interessante verificare come opererà la giurisprudenza amministrativa: se darà compiuta applicazione alla norma in esame o se invece 'vanificherà' questa riforma con una interpretazione che ne riduce la portata innovativa, come ha già fatto la Corte costituzionale con le decisioni sulla giustizia sportiva.

9. *Il diritto dello sport. I punti di rilevanza ermeneutica del fenomeno sportivo: l'attività, l'organizzazione, i soggetti, la responsabilità*

Come si è potuto constatare nelle pagine precedenti, il fenomeno sportivo è caratterizzato da una molteplicità di profili. Questo comporta che alla sua regolamentazione concorrono vari settori del diritto, come ad esempio il civile, il societario, il giuslavoristico, il penale, il commerciale, l'amministrativo, il fiscale. Importanti non sono soltanto le fonti del diritto nazionale, ma anche quelle dell'Unione europea e del diritto internazionale. Oltre a tutto questo, vanno naturalmente menzionati anche i regolamenti e gli statuti delle Federazioni sportive nazionali e internazionali che regolano le varie discipline sportive. Non vi è allora una omogeneità della materia e delle relative norme. Sembra per questa ragione opportuno discorrere non di ordinamento sportivo, ma di diritto dello sport, riferendosi con tale locuzione alla risultante di tutte quelle disposizioni dell'ordinamento, integrate dall'autonomia privata, che disciplinano il fenomeno sportivo. Vi è dunque una armonica coesistenza tra norme giuridiche e regolamenti sportivi garantita dal principio di specificità dello sport. Norme e regole che confluiscono in tutti i rapporti giuridici che costituiscono la fitta trama del fenomeno sportivo a tutti i livelli e relazionano tra di loro tutti gli attori del medesimo.

Posta questa premessa, va precisato che la ricerca sul fenomeno sportivo deve procedere con la valutazione del dato normativo espresso dall'ordinamento ed in particolare del d.lg. 23 luglio 1999, n. 242, che ha riordinato il CONI e gli ha conferito ampi poteri in materia sportiva, e dalla riforma del 2021.

Da tale disciplina è possibile desumere il concetto giuridico di sport. In prima battuta, sembra potersi ritenere che con tale termine viene fatto riferimento al fenomeno nel suo complesso, costituito dall'insieme dell'attività sportiva, dall'aspetto organizzativo e da quello dei soggetti, ossia enti pubblici, formazioni sociali e persone fisiche. Questa interpretazione sembra consentita dal tenore dell'art. 2 d.lg. n. 242 del 1999, il quale designa come compiti del CONI «l'organizzazione e il potenziamento dello sport nazio-

nale, e in particolare la preparazione degli atleti e l'approntamento dei mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali o internazionali», e dall'art. 3 d.lg. n. 36 del 2021, che indica gli obiettivi perseguiti dallo stesso decreto. A tal fine, l'ente deve provvedere alla disciplina, alla regolazione e alla gestione delle attività sportive e della loro organizzazione. Da tali disposizioni emergono dunque i tre profili (attività, organizzazione, enti e individui) ricompresi nell'accezione giuridica dello sport.

Dai profili sociologici dello sport e dall'analisi normativa emergono quali punti di rilevanza ermeneutica proprio i suddetti tre momenti, ossia l'attività, l'organizzazione, le formazioni sociali e gli individui. Ciascuno di questi profili esprime infatti un valore e coinvolge degli interessi rilevanti per l'ordinamento. Valori ed interessi che vanno coordinati secondo il principio di specificità dello sport che garantisce nel contempo l'autonomia degli enti sportivi e la tutela proporzionale delle prerogative spettanti ai soggetti dello sport.

Quanto all'attività sportiva, con tale espressione si intende l'esercizio della pratica sportiva e dei diritti ad essa inerenti; essa è già in prima battuta riconducibile all'art. 2 cost. In quanto esplicazione della «personalità» umana, essa va adeguatamente tutelata. Proprio per questo, non si devono dimenticare «gli inderogabili doveri di solidarietà politica, economica e sociale». Con lo sviluppo ermeneutico di tali clausole si potranno individuare i limiti di liceità della stessa. Ma essa può essere altresì dedotta in contratto quale prestazione lavorativa del professionista, assumendo rilevanza le norme a tutela del lavoro (artt. 35 ss. cost.), o quale prestazione di servizi a favore dei dilettanti che vogliono imparare a praticare uno sport.

Quanto all'aspetto organizzativo, ossia il complesso della struttura e dei mezzi necessari alla produzione delle manifestazioni sportive, esso si risolve nell'attività preparatoria, preliminare a quella sportiva che costituisce il nucleo del fenomeno. Da questo profilo rilevano dunque sia l'intervento diretto statale, sia l'iniziativa privata, la quale coopera con il primo oppure intraprende autonomamente l'allestimento degli incontri. Ecco allora che vengono coinvolti il «compito della Repubblica» di garantire «i diritti inviolabili dell'uomo» (art. 2 cost.), i principi di uguaglianza formale e sostanziale (art. 3 cost.), la tutela della salute (art. 32 cost.) e del lavoro (art. 35 cost.) nonché il principio dell'efficienza e dell'imparzialità dell'amministrazione (art. 97 cost.). Se si tratta di impresa privata, questa «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana» (art. 41 cost.). In questo aspetto sono naturalmente da considerare anche tutte le norme a tutela del lavoro (artt. 35 ss. cost.).

Quanto all'aspetto associativo-individuale, emergono quali profili la tutela della persona «nelle formazioni sociali» in cui agisce (art. 2 cost.) nonché la libertà di associazione (art. 18 cost.). In particolare va qui menzionato anche l'art. 118, comma 4, cost., ai sensi del quale «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».

Ogni attività umana, svolgendosi sia individualmente sia collettivamente, è potenzialmente fonte di danno. Di conseguenza, gli aspetti della tutela penale e civile integrano necessariamente la fenomenologia in esame.

Se questi sono i punti di rilevanza ermeneutica dai quali studiare il fenomeno in esame, le chiavi di lettura saranno sia la prospettiva dell'ordinamento giuridico, sia l'autonomia privata, considerata all'interno del sistema delle fonti.

Il fenomeno sportivo, date le sue dimensioni sociali, coinvolge inevitabilmente interessi sia di natura pubblica, sia prettamente privati. Di qui la necessità di cogliere entrambe i profili dello stesso. L'unitarietà del fenomeno sociale e dell'ordinamento giuridico esige lo studio degli istituti nei loro aspetti privatistici e pubblicistici. Esistono istituti dove prevalente è l'interesse dei singoli, ma è pur sempre presente l'interesse c.d. della collettività e pubblico, ed istituti dove invece prevalente, in termini quantitativi, è l'interesse della collettività che è pur sempre funzionalizzato, nella sua intima essenza, alla realizzazione di interessi individuali ed esistenziali dei cittadini.

Il fenomeno sportivo, il quale può essere considerato un istituto giuridico, nelle sue varie manifestazioni individuali e collettive partecipa di volta in volta dei caratteri di entrambe le categorie. Il suo studio deve necessariamente essere svolto con metodo interdisciplinare tenendo contemporaneamente presente che lo Stato postmoderno è caratterizzato non da un rapporto tra cittadino e Stato dove l'uno è subordinato al potere, alla sovranità e, talvolta, all'arbitrio dell'altro, ma dall'impegno costituzionalmente garantito di realizzare l'interesse della persona umana nella sua dimensione di libertà e solidarietà. Suo compito è non tanto quello di imporre ai cittadini un suo interesse superiore, quanto quello di realizzare la tutela dei diritti fondamentali e di favorire il pieno sviluppo della persona, rimuovendo gli ostacoli che non rendono possibile la partecipazione di tutti alla vita dello Stato (artt. 2 e 3, comma 2, cost.).