



SOCIETÀ E DIRITTI - RIVISTA ELETTRONICA 2022 ANNO VII N.13.

# Considerazioni in tema di giustizia sportiva



2022 ANNO VII NUMERO 13

di Francesco Fabrizio Tuccari DOI: <https://doi.org/10.54103/2531-6710/18452>



## CONSIDERAZIONI IN TEMA DI GIUSTIZIA SPORTIVA

Francesco Fabrizio Tuccari

### CONSIDERATIONS ON SPORTS AND JUSTICE

#### Riassunto

*Il contributo ha per oggetto l'approfondimento dei principali profili problematici della giustizia sportiva, sia quelli interni sia quelli derivanti dai possibili rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale, nella prospettiva di un ruolo non esclusivamente ancillare né meramente recettivo della giustizia sportiva rispetto alla giurisdizione; le relazioni tra le quali vanno invece improntare al dialogo e a logiche di reciprocità, atte a implementare, fermo restandone il primato, perfino la stessa giurisdizione.*

*Parole chiave: giustizia «non giurisdizionale»; giustizia sportiva; giurisdizione; ordinamento sportivo; ordinamento statale; autonomia; integrazione; reciprocità.*

#### Abstract

*The paper deals with the main problematic profiles of sports justice, both the internal ones and those arising from the possible relations between the sports regulation and the state system, in the perspective of a role that is neither exclusively ancillary nor merely receptive of sports justice with respect to jurisdiction; the relationship between which must instead be characterized by dialogue and a logic of reciprocity, capable of implementing, without prejudice to its primacy, even jurisdiction itself.*

*Keywords: "non judicial" justice; sports justice; jurisdiction; sports regulation; state system; autonomy; integration; reciprocity.*

**Sommario:** 1. Il tema. – 2. Le coordinate essenziali. – 3. Le problematiche di fondo. – 4. Un *focus*. – 5. Osservazioni finali.

#### Autore:

Francesco Fabrizio Tuccari è Professore ordinario di Diritto Amministrativo nell'Università del Salento.

**Articolo** soggetto a revisione tra pari a doppio cieco.

**Articolo** ricevuto il 15.06.22 approvato il 20.07.22.

## 1. Il tema

Tra le forme di «giustizia non giurisdizionale»<sup>1</sup>, una di quelle che maggiormente si avvicina alla giurisdizione sembra essere senz'altro la giustizia sportiva<sup>2</sup>.

Eppure, quantomeno al primo approccio, verrebbe quasi naturale pensare il contrario.

Infatti, è opinione risalente e autorevole tanto quanto (anche perciò) oramai consolidata che la giustizia sportiva presenti solo e soltanto una semplice «somiglianza» con la giurisdizione, nonostante l'identità del lessico utilizzato in entrambe<sup>3</sup>; il che trova riscontro nel principio, più volte affermato e di recente ribadito con nettezza dagli stessi organi di giustizia sportiva, dell'impossibilità di attribuire a questi ultimi natura di autorità giurisdizionale<sup>4</sup>.

Senonché, può anticiparsi fin d'ora come, da un più approfondito esame dei vigenti assetti del sistema della giustizia sportiva, emerga (e neppure tanto in filigrana), oltre alla «somiglianza» con la giurisdizione, anche l'«immagine» di quest'ultima; il che, a meno di intendere i due vocaboli come sinonimi, come pure è tendenza diffusa, e mantenendone per converso la differenza semantica<sup>5</sup>, sembra rafforzare l'assunto della prossimità della giustizia sportiva alla giurisdizione.

Epperò, questo stato di cose, lungi dal trasformare la giustizia sportiva in una sorta di giurisdizione di tipo sostanziale, contribuisce semmai a farne un ambito di tutela giustiziale particolarmente evoluto, il quale, nondimeno, presenta alcuni rilevanti profili meritevoli di approfondimento critico.

<sup>1</sup> Così A. ROSSI, *Conciliazione (dir. proc. civ.)*, voce, in *Enc. giur.*, III, Treccani, Roma, 1988, p. 1.

<sup>2</sup> Per tutti, F.P. LUISO, *Giustizia sportiva*, Giuffrè, Milano, 1975; F. MODUGNO, *Giustizia e sport: problemi generali*, in *Riv. dir. sport.*, 1993, 2, p. 327 ss.; L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, voce, in *Enc. dir.*, Annali, III, Giuffrè, Milano, 2009, p. 491 ss., F. CARDARELLI, *Il nuovo sistema della giustizia sportiva*, in *Il libro dell'anno del diritto-2015*, in [www.treccani.it](http://www.treccani.it); M.R. SPASIANO, *La giustizia sportiva*, in *Giustizia amministrativa*, a cura di F.G. Scoca, Giappichelli, Torino, 2020, p. 600 ss.; M. SANINO, *Giustizia sportiva*, CEDAM, Padova, 2022.

<sup>3</sup> F.P. LUISO, *Giustizia sportiva*, cit., p. 4; F. BLANDO, *La giustizia sportiva. Una introduzione*, in *Sport, Benessere, Diritto e Società*, 1, 2008, p. 87 ss.; A. DE SILVESTRI, in M. COCCIA-A. DE SILVESTRI-O. FORLENZA-L. FUMAGALLI-L. MUSUMARRA-L. SELLI, *Diritto dello sport*, Le Monnier, Firenze, 2008, p. 121, evidenzia come siano «impropri (e fuorvianti) riferimenti a concetti quali *giurisdizione* e *sentenza*», precisando che, se ciononostante s'intenda mutuare tal quale il lessico giurisdizionale, questo rivestirà una valenza descrittiva e non costitutiva [ID., *Le nuove frontiere del diritto dello sport*, in *Diritto comunitario dello sport*, a cura di J. Tognon, Giappichelli, Torino, 2009, p. 78 ss.].

<sup>4</sup> Corte Federale d'Appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, sez. un., 28 dicembre 2020, n. 62/2020-2021 e 25 ottobre 2021, n. 28/2021-2022.

<sup>5</sup> In linea con la dottrina teologica agostiniana e tomistica, secondo cui dove c'è «immagine» c'è anche «somiglianza», ma non è sempre vero il contrario, in quanto l'una costituisce un qualcosa di più e di diverso rispetto all'altra.

## 2. Le coordinate essenziali

Il primo di tali profili a venire in rilievo è quello, preliminare e coesistente ai fini d'indagine, riguardante la portata della nozione concettuale stessa di "giustizia sportiva", che, in assenza di una formale sua definizione normativa, è stata elaborata nel tempo dal diritto vivente.

Questa espressione, con cui convenzionalmente si identifica la parte del sistema di risoluzione delle controversie interna all'ordinamento sportivo, ha finito infatti per essere impropriamente estesa fino a ricomprendere i rapporti tra la giustizia sportiva strettamente intesa e la giustizia statale in materia di sport<sup>6</sup>, che è attribuita invece ad autorità giurisdizionali in senso tecnico; donde la necessità, a fronte del minimo comun denominatore "giustizia", di tenere distinti i due diversi ambiti di tutela attraverso le formule «giustizia *nello* sport» e «giustizia *per lo* sport», da correlarsi, rispettivamente, alla giustizia sportiva e alla giustizia statale<sup>7</sup>.

In questa prospettiva, occorre evidenziare, per un verso, l'articolazione interna a ciascuna delle due giustizie che, pur se con fisiologiche differenze tra l'una e l'altra, ne costituisce il tratto identitario e caratterizzante; e, per altro verso, un ulteriore fattore di articolazione, questa volta esterna, del sistema in esame, derivante dall'operatività della "terza giustizia" in materia di controversie sportive, ossia quella arbitrale<sup>8</sup>.

Si rende necessario, perciò, delineare il quadro delle possibili relazioni tra le varie giustizie e tra i rispettivi giudici.

Queste relazioni, contemplate dalla l. 17 ottobre 2003, n. 280<sup>9</sup>, che segna una svolta e introduce un cambio di paradigma rispetto al passato, sono espressamente fondate sul generale principio dell'autonomia

<sup>6</sup> L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., p. 491; F. CARDARELLI, *Il nuovo sistema della giustizia sportiva*, cit.

<sup>7</sup> Seguendo l'impostazione di F. MODUGNO, *Giustizia e sport: problemi generali*, in *Riv. dir. sport.*, 2, 1993, p. 327 ss., il quale sottolinea trattarsi di «materia mista» (corsivo originale), stante l'operatività delle due giustizie, statale e sportiva.

<sup>8</sup> In argomento, F. CARNELUTTI, *Figura giuridica dell'arbitrato sportivo*, in *Riv. dir. proc.*, 1, 1953, p. 20 ss.; G. NAPOLITANO, *Caratteri e prospettive dell'arbitrato amministrato sportivo*, in *Giorn. dir. amm.*, 10, 2004, p. 1153 ss.; A. ROMANO TASSONE, *Tra arbitrato amministrato e amministrazione arbitrale: il caso della "Camera di conciliazione arbitrato per lo sport"*, in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 1, 2005, p. 291 ss.; *Giustizia sportiva e arbitrato*, a cura di C. Vaccà, Giuffrè, Milano, 2006; F. GOISIS, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa e arbitrato*, Giuffrè, Milano, 2007; T.E. FROSINI, *L'arbitrato sportivo: teoria e prassi*, in [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it), 4, 2010; L. GIANI, *Gli strumenti di giustizia alternativa*, in *Giustizia amministrativa*, a cura di F.G. Scoca, cit., p. 705 ss., spec. p. 725 ss.

<sup>9</sup> «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220 recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva» (c.d. legge salva-calcio, o salva-giustizia sportiva, o salva-stadi), in G.U. 18 ottobre 2003, n. 243. Per un'utile prospettiva di carattere generale, anche con riferimento al quadro ordinamentale previgente, cfr. *La giustizia sportiva. Analisi critica della legge 17 ottobre 2003, n. 280*, a cura di P. Moro, Expert, Forlì, 2004.

dell'ordinamento sportivo, ad eccezione dei «casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse» con lo stesso ordinamento sportivo<sup>10</sup>.

Tali relazioni, inoltre, rispecchiano la (e conseguono alla) tradizionale classificazione delle controversie sportive in base alla loro natura, che viene ritratta dalle rispettive caratteristiche per come individuate e disciplinate dai vari statuti e regolamenti federali<sup>11</sup>; classificazione che, prima sostanzialmente ripresa dalla giurisprudenza<sup>12</sup> e poi transitata nella l. n. 280/2003, ha quindi trovato ulteriore affinamento, ancora una volta, in sede giudiziaria<sup>13</sup>.

Da qui quattro distinti *clusters* di controversie<sup>14</sup>, il primo dei quali consta di quelle c.d. tecniche<sup>15</sup>, che sono espressamente riservate alla sola giustizia sportiva<sup>16</sup>.

Più problematico, invece, il secondo, composto dalle controversie c.d. disciplinari di natura non tecnica<sup>17</sup>, che il dato normativo letterale sembrerebbe riservare anch'esse alla sola giustizia sportiva, e che invece, in applicazione della clausola di rilevanza e per effetto della conseguente “derubricazione” della riserva da assoluta in relativa<sup>18</sup>, finiscono per essere ripartite tra la giustizia sportiva e la giustizia statale (amministrativa): l'una conosce pregiudizialmente delle domande di tutela costitutiva<sup>19</sup> e l'altra delle domande di tutela risarcitoria<sup>20</sup>, secondo un non previsto meccanismo di giurisdizione condizionata, creato

<sup>10</sup> Art. 1, comma 2.

<sup>11</sup> F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, cit., pp. 33-42.

<sup>12</sup> Cass., sez. un. civ., 26 ottobre 1989, n. 4399.

<sup>13</sup> Cass., sez. un. civ., 23 marzo 2004, n. 5775.

<sup>14</sup> Sull'utilizzo del *cluster* come strumento e tecnica di classificazione delle controversie, cfr. C.L. BOYD-D.A. HOFFMAN-Z. OBRADOVIC-K. RISTOVSKI, *Building a Taxonomy of Litigation: Clusters of Causes of Action in Federal Complaint*, in *Journ. of Empirical Legal Studies*, 10, 2, 2013, p. 253 ss.

<sup>15</sup> A norma dell'art. 2, comma 1, lett. a) della l. n. 280/2003, le controversie tecniche sono quelle aventi ad oggetto «l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive».

<sup>16</sup> Art. 2, comma 2 della l. n. 280/2003.

<sup>17</sup> A termini dell'art. 2, comma 1, lett. b) della l. n. 280/2003, le controversie disciplinari sono quelle che involgono «i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione e l'applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive». Anche per questa tipologia di controversie la riserva in favore della giustizia sportiva è prevista dall'art. 2, comma 2 della l. n. 280/2003.

<sup>18</sup> Cons. St., sez. VI, 25 novembre 2008, n. 5782; *contra*, nel senso della riserva assoluta delle controversie disciplinari in favore del giudice sportivo, Cons. Giust. Amm., 8 novembre 2008, n. 1048. Prima dell'entrata in vigore della l. n. 280/2003, la giurisprudenza civile aveva ritenuto ammissibile l'impugnabilità degli atti irrogativi di sanzioni disciplinari che avessero concretamente assunto rilevanza giuridico-economica (Cass., sez. un. civ., 9 maggio 1986, n. 3091 e 3092; Id., 26 ottobre 1989, n. 4399); e altrettanto aveva fatto la giurisprudenza amministrativa per gli atti irrogativi di sanzioni disciplinari incidenti su stati soggettivi (Cons. St., sez. VI, 7 luglio 1996, n. 654).

<sup>19</sup> La c.d. pregiudiziale sportiva, formalmente prevista dall'art. 3 della l. n. 280/2003, a norma del quale il giudice amministrativo può essere adito soltanto «[e]sauriti i gradi della giustizia sportiva», costituisce uno degli assi portanti del sistema, appunto, di giustizia sportiva. Sull'operatività della pregiudiziale sportiva in tema di controversie sportive disciplinari di tipo risarcitorio, Cons. St., sez. VI, n. 5782/2008, cit.; Id., 24 gennaio 2012, n. 302; Id., 24 settembre 2012, n. 5065; Id., 27 novembre 2012, n. 5998; Id., 31 maggio 2013, n. 3002; Id., 20 giugno 2013, n. 3368.

<sup>20</sup> Cons. St., sez. V, 22 giugno 2017, n. 3065; Id., 22 agosto 2018, n. 5019, in *www.giustamm.it*, 10, 2019, con nota di R. DE NAPOLI, *Il Consiglio di Stato interviene in tema di giustizia sportiva: un sostanziale superamento della sentenza della Corte costituzionale 7 febbraio 2011, n. 49 in ambito professionistico?*.



in via interpretativa, che tuttavia di per sé non è illegittimo e che nel caso specifico non ha dato adito a dubbi o a rilievi di sorta<sup>21</sup>.

Anticipando che sull'argomento si dovrà tornare più avanti<sup>22</sup>, sebbene sotto altro profilo, un cenno a parte va fatto per l'ipotesi in cui l'illecito disciplinare abbia rilevanza anche penale: ferma restando la vincolatività, nei confronti del giudice sportivo, dell'accertamento del fatto compiuto in sede penale riguardo ai profili della sussistenza, della commissione e della liceità<sup>23</sup>, può accadere che, in ragione della autonomia logico-giuridica dei due procedimenti (penale e sportivo), gli esiti degli stessi divergano<sup>24</sup>; il che farebbe pensare a una forma di coesistenza piuttosto che di concorrenza tra le due giustizie nel senso sopra precisato.

Gli altri *clusters* sono variamente articolati all'interno.

Difatti, le controversie economiche<sup>25</sup>, oggetto del terzo *cluster*, sono riservate alla giustizia statale (ordinaria)<sup>26</sup>, che a seconda delle ipotesi ne conosce in sede civile o in funzione di giudice del lavoro, eccezion fatta in «ogni caso» per quanto dovesse essere «stabilito dalle clausole compromissorie» recate dalle disposizioni dell'ordinamento sportivo o dai contratti di lavoro subordinato per prestazioni sportive professionistiche<sup>27</sup>; clausole, queste, che possono prevedere il deferimento delle controversie in questione «a commissioni e collegi arbitrali»<sup>28</sup>, con la conseguente possibilità che le stesse, di regola riservate alla sola giustizia statale, possano essere alternativamente devolute alla giustizia arbitrale.

Decisamente più frastagliato si presenta, invece, il panorama delle controversie amministrative, di cui consta il quarto ed ultimo *cluster*, comprensive del contenzioso sugli atti del CONI e delle Federazioni sportive che

---

<sup>21</sup> Le sentenze richiamate nella nota precedente, dopo aver ricostruito l'*ubi consistam* dei meccanismi di giurisdizione condizionata, concludono che «[i]l sistema delle norme sulla giurisdizione dell'art. 3 d.l. n. 220 del 2003, che prevede la c.d. "pregiudiziale sportiva", cioè che si può adire il giudice statale solo dopo 'esauriti i gradi della giustizia sportiva' (i c.d. 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»: cosa che qui, invece, non si verifica.

<sup>22</sup> V. § 3.

<sup>23</sup> Cfr. art. 39 del codice di giustizia sportiva del CONI.

<sup>24</sup> Secondo l'unanime opinione dei commentatori della l. n. 280/2003, è questa la ragione per cui l'articolato legislativo non fa cenno alla giurisdizione penale.

<sup>25</sup> Ai sensi dell'art. 3, comma 1, primo periodo della l. n. 280/2003, le controversie economiche sono quelle vertenti «sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti», e per quieto principio, andando al di là del dato letterale, tutte le controversie patrimoniali tra società, associazioni sportive e i loro tesserati più in genere, ossia gli «sportivi», che alla stregua dell'art. 2 l. 23 marzo 1981, n. 81 comprendono, oltre agli atleti, anche «gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici» (ma non anche i procuratori sportivi, gli agenti di calcio e le loro associazioni rappresentative: sul punto, TAR Lazio, Roma, sez. I *ter*, 6 giugno 2017, n. 6624).

<sup>26</sup> Art. 3, comma 1, primo periodo della l. n. 280/2003.

<sup>27</sup> Art. 3, comma 1, secondo periodo del d.l. n. 220/2003, come convertito dalla l. n. 280/2003, che fa riferimento alle «clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del CONI e delle federazioni sportive, nonché ai «contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91».

<sup>28</sup> Art. 4, comma 3 del codice di giustizia sportiva del CONI.

non sia già coperto da riserva di giustizia sportiva<sup>29</sup>, nonché delle liti riguardanti la partecipazione alle competizioni professionistiche<sup>30</sup>.

Di entrambe queste tipologie di controversie conosce la giustizia statale (amministrativa), attraverso un meccanismo di tutela che presenta rilevanti profili di specialità (peraltro comuni alle controversie disciplinari di tipo risarcitorio)<sup>31</sup>, tanto da suggerirne la collocazione sistematica tra le controversie oggetto degli «altri processi amministrativi»<sup>32</sup>, ma con una non trascurabile differenza tra di esse.

Ciò perché, mentre per le controversie sugli atti del CONI e delle Federazioni sportive opera la pregiudiziale sportiva<sup>33</sup>, le liti sulla partecipazione alle competizioni professionistiche, che invece sono attualmente riservate alla sola giurisdizione amministrativa, potranno essere devolute in futuro anche alla giustizia sportiva, attraverso appositi organi e nell'ambito di un procedimento contenzioso dedicato interamente disciplinato per legge<sup>34</sup>.

Questo procedimento, pur riecheggiando quello per ricorso gerarchico, tuttavia se ne differenzia riguardo ad aspetti non secondari: esso, infatti, ha anzitutto carattere pregiudiziale e non semplicemente facoltativo rispetto ad eventuali azioni da intentarsi in sede giurisdizionale; peraltro, l'eventuale tardiva sua definizione comporta, in linea con gli attuali assetti del diritto amministrativo sostanziale<sup>35</sup>, l'inefficacia della relativa decisione finale anziché l'improcedibilità del ricorso giurisdizionale ovvero l'onere di proporre motivi

---

<sup>29</sup> Alla stregua dell'art. 3, comma 1, periodo del d.l. n. 220/2003, come convertito dalla n. 280/2003, si tratta di «[...] ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'articolo 2».

<sup>30</sup> Si tratta, più in particolare, a norma dell'art. 3, comma 1, terzo periodo del d.l. n. 220/2003, come convertito dalla l. n. 280/2003 (periodo introdotto dall'art. 1, comma 647 della l. 30 dicembre 2018, n. 145, c.d. legge di bilancio 2019), delle «controversie relative ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche».

<sup>31</sup> Questi profili di specialità consistono nella devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo [art. 133, comma 1, lett. z) e z-septies), c.p.a.]; nell'attribuzione alla competenza funzionale del TAR Lazio [art. 135, comma 1, lett. g) e q-sexies), c.p.a.]; nella trattazione con rito abbreviato [art. 119, comma 1, lett. a) e g), c.p.a.].

<sup>32</sup> Mutuando tal quale la partizione contenuta nel volume *Giustizia amministrativa*, a cura di F.G. Scoica, cit., p. 579 ss. Sull'argomento cfr. in particolare, per quel che qui interessa, M.R. SPASIANO, *La giustizia sportiva*, *ivi*, p. 600 ss.

<sup>33</sup> Art. 3, comma 1, primo periodo del d.l. n. 220/2003, come convertito dalla l. n. 280/2003; cfr. nota n. 19.

<sup>34</sup> L'art. 3, comma 1, quarto periodo del d.l. n. 220/2003, come convertito dalla l. n. 280/2003 (periodo introdotto dall'art. 1, comma 647 della l. 30 dicembre 2018, n. 145, c.d. legge di bilancio 2019), sancisce: «[...] 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».

<sup>35</sup> Cfr. art. 2, comma 8-bis della l. 7 agosto 1990, n. 241.

aggiunti nell'ambito del giudizio instaurato avverso il silenzio-rigetto formatosi in sede gerarchica, a seconda che la decisione amministrativa contenziosa tardivamente intervenuta sia di accoglimento ovvero di rigetto.

Da questa quasi sinottica ricostruzione emerge un quadro composito delle relazioni che intercorrono tra ciascuna delle giustizie in tema di sport e i rispettivi giudici; un quadro che, con specifico riferimento alle controversie economiche e a quelle amministrative sulla partecipazione alle competizioni professionistiche, è suscettibile di ulteriori e non del tutto prevedibili sviluppi futuri, laddove se ne consideri la conformazione a geometria variabile in funzione sia degli assetti costituiti, sia, in prospettiva, delle eventuali scelte dell'ordinamento sportivo nella direzione normativamente indicata.

A ciò si aggiunga che la rimodulazione dei rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale avvenuta in materia di controversie disciplinari non tecniche ben potrebbe ripetersi in un senso o nell'altro anche per le restanti tipologie di controversie, ed in particolare per quelle di natura tecnica, tanto per come di queste ultime si intenda la portata e la consistenza<sup>36</sup>, quanto per come ci si disponga ad affrontare e risolvere le più rilevanti questioni di sistema, di cui adesso si passa a dire.

### 3. Le problematiche di fondo

L'attuale impostazione del sistema di risoluzione delle controversie sportive non riscuote grandi consensi in dottrina, laddove si consideri che l'opinione largamente maggioritaria ne mette in discussione i pilastri fondanti introdotti dalla l. n. 280/2003, ossia la qualificazione in termini ordinali del fenomeno sportivo e il principio della sua autonomia dall'ordinamento statale (pur se temperata dalla clausola di rilevanza)<sup>37</sup>; aspetto quest'ultimo che, a seconda dell'accezione di autonomia che si ritenga di dover accogliere, è suscettibile di riflettersi sui rapporti intercorrenti tra giustizia sportiva e giustizia statale, nel senso di un

<sup>36</sup> In argomento cfr., per tutti, L. SANTORO, *Il riparto di giurisdizione nella L. n. 280/2003: crisi del sistema tra sovranismo del legislatore e letture singolari della giurisprudenza*, in *Eur. e dir. priv.*, 3, 2019, p. 867 ss., con riferimento a un "caso grigio" in cui il giudice amministrativo, ritenendo che la controversia rientrasse tra quelle tecniche, aveva dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in favore di quello sportivo su di un ricorso avente a oggetto «l'impugnativa da parte di un tesserato dell'Unione Italiana Tiro a Segno (UITS) avverso il provvedimento di mancata convalida dell'elezione a consigliere e presidente dell'Associazione Sportiva Dilettantistica Tiro a Segno Nazionale» (la sentenza ivi richiamata è stata poi annullata con rinvio da Cons. St., sez. V, 7 aprile 2020, n. 2320).

<sup>37</sup> Per una prospettiva d'insieme, L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., p. 493 ss.



loro ripensamento riguardo alle controversie riservate alla sola giustizia sportiva, il quale comporterebbe, a detta dei più, una maggiore effettività della tutela fruibile.

La concezione ordinamentale del fenomeno sportivo, prospettata sulla scorta della teoria istituzionalistica della pluralità degli ordinamenti giuridici<sup>38</sup> fin dalla fine degli anni Venti<sup>39</sup>, è stata successivamente implementata<sup>40</sup> fino ad essere recepita a livello tanto costituzionale<sup>41</sup> quanto legislativo<sup>42</sup>; per parte sua, poi, l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, affermata per la prima volta dalla l. n. 280/2003, risulta dichiaratamente correlata all'essere tale ordinamento una «articolazione» di quello «internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale»<sup>43</sup>.

Le osservazioni critiche alla concezione ordinamentale del fenomeno sportivo muovono, in sintesi, dalla ravvisata valenza non tecnica della teoria pluralistica<sup>44</sup>, la cui ragion pratica è stata quella di porre un freno ad ingerenze di carattere politico e giudiziario; donde, accanto ad una serie di obiezioni sul piano terminologico<sup>45</sup>, istituzionale<sup>46</sup>, costituzionale<sup>47</sup> e operativo<sup>48</sup>, la dirimente considerazione dell'avvenuto suo superamento di fronte all'avanzare del «diritto globale dello sport»<sup>49</sup>.

E allora, se di ordinamento si voglia comunque continuare a ragionare, delle due l'una: si tratta o di nulla più che di una semplice organizzazione sociale<sup>50</sup>, o di un ordinamento sì, ma comunque dal carattere pur

<sup>38</sup> S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico. Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto*, Spoerri, Pisa, 1918 e, prima ancora, M. HAURIOU, *Precis de droit administratif, contenant le droit public et le droit administratif*, Larose & Forcel, Paris, 1892.

<sup>39</sup> W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, in *Riv. it. sc. giur.*, 1-2, 1929, p. 43 ss.; ID., *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Foro it.*, I, 7, 1933, c. 1381 ss.

<sup>40</sup> M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 1949, p. 10 ss.; ID., *Studi sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Atti del XIV Congresso internazionale di sociologia* (Roma, 30 agosto-3 settembre 1950), vol. IV, p. 455 ss.; ID., *Gli elementi degli ordinamenti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1, 1958, p. 219 ss.; ID., *Ancora sugli ordinamenti sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 1996, p. 671 ss.

<sup>41</sup> L'art. 117, comma 3, Cost. contempla, tra le «materie di legislazione concorrente», appunto quella dell'«ordinamento sportivo».

<sup>42</sup> Nella l. n. 280/2003.

<sup>43</sup> Art. 1, comma 1 della l. n. 280/2003.

<sup>44</sup> E. PICOZZA, *I rapporti generali tra ordinamenti*, in *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, a cura di C. Franchini, Giappichelli, Torino, 2004, p. 1 ss., il quale, riprendendo il pensiero gianniniano, evidenzia come tale teoria «più valida per la sociologia del diritto che non per gli addetti ai lavori», non sia ben accolta in una serie di contesti giuridici («ambienti di *common law*», «sociologi del diritto, soprattutto i neo-hobbesiani» e studiosi di «analisi economica del diritto»).

<sup>45</sup> A. DE SILVESTRI, *Le nuove frontiere del diritto dello sport*, cit., p. 85, rileva trattarsi di concetto improprio, fuorviante e meramente descrittivo, al pari di quelli di giurisdizione e sentenza.

<sup>46</sup> L. FERRARA, voce *Giustizia sportiva*, cit., pp. 494-496, osserva che, se il fenomeno sportivo dovesse effettivamente dar luogo a un ordinamento giuridico «altro» rispetto a quello statale, verrebbe automaticamente a crearsi una «zona franca» dall'operatività di quest'ultimo, il che sarebbe impensabile sul piano istituzionale, potendo una tale eventualità configurarsi esclusivamente rispetto all'ordinamento di altri Stati, a ordinamenti sovranazionali o all'ordinamento internazionale.

<sup>47</sup> F.P. LUISSO, *La giustizia sportiva*, cit., p. 587, ritiene incostituzionale per violazione del principio di uguaglianza il «trattamento di favore» praticato «nei confronti di alcuni gruppi per il solo fatto che essi formano un ordinamento giuridico».

<sup>48</sup> A. DE SILVESTRI, *Diritto dello sport*, cit., p. 5 ss. e 145.

<sup>49</sup> L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, Giuffrè, Milano, 2010, p. 22 ss.

<sup>50</sup> L. FERRARA, *op. ult. cit.*, p. 496: «[...] è dubbio [...] se ordinamento sportivo significhi o meno qualcosa di diverso e ulteriore da gruppo sociale organizzato a carattere sportivo».

sempre sezionale<sup>51</sup> o settoriale<sup>52</sup> rispetto a quello dello Stato; al quale ultimo, dunque, non è possibile giustapporlo né tantomeno contrapporlo<sup>53</sup>, e nel quale e con il quale invece deve integrarsi a partire dai principi costituzionali<sup>54</sup>, anche in ottica di sussidiarietà<sup>55</sup> e nel nome dell'unità dell'ordinamento statale, che non è unico ma unitario in quanto pluralista e policentrico<sup>56</sup>.

E che l'ordinamento sportivo, o se si preferisce il fenomeno sportivo, non possa essere improntato a logiche "altre" rispetto a quella appena delineata, emerge a chiare lettere dalle pronunzie dello stesso giudice sportivo, fermo nell'indicare la via della necessaria osservanza del diritto statale, in quanto sovraordinato rispetto a quello sportivo, come imprescindibile requisito di validità degli atti sottoposti al suo sindacato<sup>57</sup>.

Ciò posto, non vi è dubbio che quello sportivo sia fenomeno e contesto del tutto peculiare, alla cui matrice privatistica «assolutamente spontanea, perfino occasionale», si è affiancato nel tempo «un fatto di organizzazione pubblicistica nella sua fase alta»<sup>58</sup>, che lo colloca al crocevia tra le varie accezioni di Stato (ordinamento, persona, apparato, comunità) e nel quale coesistono realtà fortemente eterogenee tra loro: quanto ai soggetti, il microcosmo di chi pratica le varie discipline sportive, le istituzioni pubbliche<sup>59</sup> e gli enti

<sup>51</sup> Cfr. i contributi di M.S. GIANNINI citati a nota n. 25, ai quali *adde* M. CLARICH, *La sentenza Bosman: verso il tramonto degli ordinamenti giuridici sportivi?*, in *Riv. it. dir. pub. com.*, 3 1996, p. 613 ss.

<sup>52</sup> G. CALCERANO, *Il secondo caso Catania: interesse pubblico al regolare svolgimento delle competizioni sportive e autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo*, in *Foro amm.-TAR*, 3, 2004, p. 857 ss.

<sup>53</sup> Come da più parti evidenziato, infatti, un ordinamento giuridico può dirsi tale soltanto se è in posizione a sé stante, perché originario e perciò separato da quello statale, cosa che non potrebbe dirsi dell'ordinamento sportivo nazionale: in argomento cfr., anche per un'utile prospettiva d'insieme, E. INDRACCOLO, *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, ESI, Napoli, 2008, p. 61 ss.; L. FERRARA, voce *Giustizia sportiva*, cit., pp. 493-498.

<sup>54</sup> L. DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 1998, p. 1 ss.; ID., *Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e sistematicità dell'ordinamento giuridico*, *ivi*, 1, 1999, p. 25 ss.; ID., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, ESI, Napoli, 1999; G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale*, Giappichelli, Torino, 2007; ID., *Norme sportive e principio pluralistico*, in *Dir. sport.*, 1, 2008, p. 25 ss.

<sup>55</sup> P. FEMIA, *Due in uno. La prestazione sportiva tra pluralità e unitarietà della qualificazione*, in AA.VV. *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno nazionale della Società Italiana degli Studiosi del Diritto Civile (Capri, 27-29 marzo 2008), ESI, Napoli, 2009, p. 235 ss.; A. LEPORÉ, *Responsabilità civile e tutela della «persona-atleta»*, ESI, Napoli, 2009, p. 48 ss.

<sup>56</sup> Sul punto concordano pubblicisti e privatisti: per tutti, C. FRANCHINI, *I rapporti tra l'ordinamento statale e quello sportivo nel settore della giustizia amministrativa*, in ID., *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, cit., p. 15 ss.; P. PERLINGIERI, *Riflessioni conclusive*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 718; L. DI NELLA, *Il sistema sportivo tra unitarietà dell'ordinamento e orientamenti giurisprudenziali*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed europea: profili di diritto civile*, a cura di E. Indraccolo, in *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, 2 bis, 2015, p. 53 ss. Per una prospettiva d'insieme, *Ordinamento sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia*, a cura di R. Lombardi-S. Rizzello-F.G. Scoca-M.R. Spasiano, Giuffrè, Milano, 2009.

<sup>57</sup> Collegio di Garanzia dello Sport, sez. un., 7 gennaio 2021, n. 1 (resa in occasione della nota vicenda riguardante la partita non disputata Juventus-Napoli del 2020), che, in applicazione dell'art. 55 delle norme interne della Federazione Italiana Giuoco Calcio concernente l'impossibilità sopravvenuta della prestazione per *factum principis* (consistente nella sopravvenienza di «provvedimenti di legge o di carattere amministrativo emessi dalle competenti autorità governative o territoriali che, per tutelare l'interesse pubblico a cui sono preposte, impongono prescrizioni comportamentali o divieti che rendono impossibile la prestazione dell'obbligato indipendentemente dalla sua volontà»), ha annullato senza rinvio la pronuncia resa nel precedente grado di giudizio, per non essersi la stessa fatto carico del «sistema disegnato dal legislatore emergenziale e, in particolare del criterio della gerarchia delle fonti».

<sup>58</sup> A. CARIOLA, *I rapporti tra giurisdizione sportiva e statale: è possibile un ritorno al privato?*, in *Foro amm.-CdS*, 10, 2010, p. 2257 ss. (2259).

<sup>59</sup> Cioè il CONI.

privati<sup>60</sup>, alcuni dei quali ultimi possono esercitare anche funzioni pubbliche<sup>61</sup>; quanto all'oggetto, lo sport professionistico e le attività sportive dilettantistico-amatoriali<sup>62</sup>.

Pur con queste significative peculiarità, la concezione ordinamentale del fenomeno sportivo non ne risente più di tanto<sup>63</sup>, vuoi perché costituzionalmente e legislativamente accolta, vuoi perché ripresa (o comunque data per acquisita) sia da quella parte della dottrina che la condivide sia dalla giurisprudenza che ne fa applicazione.

Venendo alla questione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, occorre precisare che quello facente capo al Comitato Olimpico Internazionale, diversamente da quanto affermato dalla l. n. 280/2003, ha in realtà carattere transnazionale più che internazionale<sup>64</sup>, sicché ben difficilmente ci si potrebbe figurare un'autonomia suscettibile di tramutarsi in indipendenza; il che sembra trovare immediato riscontro già nella formulazione della stessa legge che regola i confini, quando non apponga i termini, tra giustizia sportiva e giustizia statale in materia di sport, correlandoli all'autonomia dell'ordinamento sportivo e, insieme, alla rilevanza per l'ordinamento statale delle situazioni giuridiche soggettive connesse con quello sportivo.

Questa impostazione, che tiene fuori le istanze autonomistiche spinte fino al separatismo provenienti dagli ambienti sportivi<sup>65</sup> e che dà «ragione tanto della qualificazione positiva ordinamentale quanto della clausola di salvezza»<sup>66</sup>, è ritenuta incostituzionale riguardo alla riserva di giustizia sportiva sulle controversie tecniche, in considerazione dei principi affermati dalla Corte di Giustizia UE secondo cui le norme tecnico-sportive non possono costituire di per sé «zona franca» dall'applicazione dei Trattati<sup>67</sup>; donde la conclusione che le situazioni giuridiche soggettive protette da tali norme non siano aprioristicamente qualificabili come

<sup>60</sup> Ossia le Federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate.

<sup>61</sup> Vale a dire le Federazioni sportive, quando operano su delega del CONI.

<sup>62</sup> M.R. SPASIANO, *Sport professionistico, giustizia sportiva e sindacato del giudice ordinario*, in [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it), 2006, 7.

<sup>63</sup> R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 140 ss.; A. MASSERA, *Sport e ordinamenti giuridici: tensioni e tendenze nel diritto vivente in una prospettiva multilaterale*, in *Dir. pubbl.*, 1, 2008, p. 113 ss.

<sup>64</sup> Non essendo il Comitato Olimpico Internazionale organismo delle istituzioni internazionali.

<sup>65</sup> L. FERRARA, *Sulla cosiddetta autonomia sportiva*, in AA.VV., *Diritto amministrativo e società civile*, vol. II, *Garanzie dei diritti e qualità dei servizi*, Bononia University Press, Bologna, 2019, p. 225 ss., evidenzia che in un'accezione estrema, predicata dalle «organizzazioni sportive a livello [specie] europeo», «l'autonomia sportiva tende a corrispondere alla (nozione di) sovranità», dando luogo a un'«antinomia» tra i due ordinamenti (p. 226). Su questo modo d'intendere l'autonomia, cfr. M. COLUCCI, *L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione europea*, in *Riv. dir. ec. sport*, 2, 2006, p. 15 ss.; F. LUBRANO, *Note critiche in tema di autonomia dell'ordinamento sportivo (tra sovranità e sudditanza)*, in *Dir. dello sport*, 4, 2007, p. 611 ss.

<sup>66</sup> L. FERRARA, *op. cit.*, p. 227.

<sup>67</sup> Corte di Giustizia dell'Unione europea, sez. III, 18 luglio 2006, causa C-519/04.

irrilevanti per l'ordinamento generale e, come tali, "prededucibili" dall'ambito di operatività della giustizia statale.

L'assunto trova conferma nella lettura coordinata del principio nazionale di autonomia dell'ordinamento sportivo con quello euro-unitario di specificità del fenomeno sportivo<sup>68</sup>; principio che la giurisprudenza e le istituzioni europee, ma non anche le organizzazioni sportive<sup>69</sup>, intendono nel senso che la salvaguardia delle peculiarità tecniche di questo fenomeno presuppone la compatibilità e la coerenza rispetto all'ordinamento europeo delle norme che quelle peculiarità prevedono e disciplinano<sup>70</sup>, con il conseguente rafforzamento della già accennata prospettiva dell'integrazione tra ordinamenti.

Applicando i due principi così intesi alla riserva di giustizia sportiva sulle controversie tecniche, si dovrebbe procedere a una valutazione in concreto, alla stregua della clausola di rilevanza, della possibilità di continuare a mantenerle riservate alla giustizia sportiva<sup>71</sup>, se non proprio prendere in considerazione l'ipotesi opposta, dichiaratamente estrema, del trasferimento della riserva di che trattasi in capo alla giustizia statale<sup>72</sup>.

Orbene, se l'accedere o meno a quest'ultima soluzione, che incide sensibilmente sulla portata e sull'estensione del principio di autonomia, comporta un'evidente scelta di campo, l'aprire all'altra soluzione sembra porre il problema del contenzioso, anche soltanto strumentale e defatigatorio, che potrebbe scaturirne; e in assenza di un criterio ordinatore di riparto ripercuotersi sui principi di certezza, prevedibilità e ragionevole durata in relazione alla individuazione del giudice, sportivo o statale, fornito di giurisdizione sulla controversia rispetto a una materia in cui tecnica e diritto sono talmente intrecciati tra loro da risultare non disaggregabili e, quindi, da rimandare anch'essi a forme di giurisdizione esclusiva ed escludente.

Parrebbe essere questa, al fondo, una delle ragioni che, insieme alla salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, determina l'attuale permanenza della riserva di giustizia sportiva sulle controversie tecniche.

---

<sup>68</sup> Art. 165 TFUE.

<sup>69</sup> Ciò perché, per parte loro, le organizzazioni sportive tendono a mettere in chiave i due principi nel senso del tutto peculiare della «specificità dell'autonomia dell'ordinamento sportivo» (così L. FERRARA, *op. ult. cit.*, p. 231), che, in quest'accezione, equivarrebbe a quella quasi sovranità-autonomia a cui si è accennato in precedenza.

<sup>70</sup> L. DI NELLA, *Il sistema sportivo*, cit., p. 69 ss.; ID., *Giustizia sportiva nazionale e internazionale e principio di specificità dello sport. Problemi e prospettive*, in *Rass. dir. ec. sport.*, 2, 2017, p. 675 ss.

<sup>71</sup> G. CLEMENTE DI SAN LUCA, *Introduzione*, in *Campionato di calcio e Stato di diritto*, a cura di G. Clemente di San Luca, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, p. 5 ss.

<sup>72</sup> L. FERRARA, *Sulla cosiddetta autonomia sportiva*, cit., p. 231.

E però, portando il discorso su di un piano più generale, non possono sottacersi né la «forte (fortissima) compressione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo» in relazione alla riserva di giustizia statale prevista per le controversie amministrative riguardanti la partecipazione alle competizioni professionistiche<sup>73</sup>, né tantomeno la riduzione di tale autonomia rispetto alla sua (apparente) formale assolutezza in materia di controversie disciplinari<sup>74</sup>.

A tanto si aggiunga la ravvisata sostanziale “privatizzazione” di detta autonomia, e con essa l'implicita negazione del carattere anche pubblicistico dell'ordinamento sportivo<sup>75</sup>, laddove si consideri che la giurisprudenza, in primo luogo quella costituzionale, vi pone a fondamento gli artt. 2 e 18 della Carta fondamentale<sup>76</sup>.

Pur se messo così a dura prova, il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo continua a tenere saldamente, come attesta il noto orientamento della Consulta sui rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale in materia di controversie disciplinari non tecniche, che di questo principio ha fatto vero e proprio punto fermo di sistema<sup>77</sup>.

In un'ottica di bilanciamento tra principi di rango costituzionale, sono stati ritenuti infondati, infatti, i dubbi di legittimità circa il possibile *vulnus* che il principio di pienezza ed effettività della tutela fruibile davanti al giudice amministrativo, storicamente e per definizione giudice dell'annullamento, verrebbe a subire per effetto della riserva di tutela costitutiva prevista nei riguardi del giudice sportivo<sup>78</sup>.

---

<sup>73</sup> Cfr. § 2. In questo senso, L. FERRARA, *op. ult. cit.*, pp. 230-231; per un'utile prospettiva d'insieme sull'argomento, F. ORSO, *Lo sport alla ricerca di un giudice. Considerazioni sui rapporti tra ordinamento generale e ordinamento sportivo a partire dal d.l. 5 ottobre 2018*, n. 115, in *Oss. sulle fonti*, 1, 2019, p. 41.

<sup>74</sup> Cfr. § 2.

<sup>75</sup> Sul carattere pubblicistico dell'ordinamento sportivo, F. GOISIS, *Giustizia sportiva tra funzione amministrativa e arbitrato*, Giuffrè, Milano, 2007.

<sup>76</sup> L. FERRARA, *op. ult. cit.*, pp. 230-231.

<sup>77</sup> Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49 e 25 giugno 2019, n. 160.

<sup>78</sup> Alle pronunzie precedentemente richiamate in nota n. 20 *adde* le ordinanze di rimessione alla Corte costituzionale del TAR Lazio, sez. III-ter, 11 febbraio 2010, n. 241; Id., sez. I-ter, 11 ottobre 2017, n. 3514, in *Nomos*, 1, 2018, con nota di D. MARTIRE, *L'ordinamento sportivo di nuovo al vaglio della Consulta. Spunti di riflessione in merito all'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale del Tar Lazio (Sezione Prima Ter) n. 3514, 11 ottobre 2017*, p. 13. Per una prospettiva d'insieme cfr. G. MORBIDELLI, *Giustizia disciplinare sportiva ed effettività della tutela*, in *Rass. dir. ec. sport*, 2-3, 2014, p. 271 ss.; S. PLACIDUCCIO, *La giustizia sportiva dopo la sentenza n. 49/2011 della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. ec. sport*, 2, 2016, p. 15; G. SORICELLI, *Il riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice sportivo dopo il Nuovo Codice di "Giustizia Sportiva": alla ricerca della tutela degli interessi giuridicamente rilevanti*, in *Rass. dir. ec. sport*, 2, 2017, p. 513 ss.; C. BORGIA, *L'ordinamento giuridico sportivo e i poteri del giudice amministrativo in materia di sanzioni disciplinari sportive*, in *Riv. amm. Rep. It.*, 7-8, 2017, p. 367 ss.; M. ANGELONE, *Il faticoso percorso di allineamento della giustizia disciplinare sportiva all'assiologia costituzionale*, in *Rass. dir. ec. sport*, 1, 2018, p. 27 ss.; G. GRECO, *Giustizia sportiva e tutela giurisdizionale sulle sanzioni disciplinari alla luce del principio di proporzionalità*, in *www.federalismi.it*, 10, 2018, p. 37.



Esula dai limiti di questo contributo prendere posizione in merito, così come pure sul fatto che tali arresti giurisprudenziali abbiano definitivamente posto fine alla *querelle* sull'argomento; è però la circostanza che l'orientamento assunto dal giudice delle leggi sia stato investito da numerose e serrate critiche dottrinali<sup>79</sup>, non permette di escludere *a priori* che prima o poi la questione possa riaprirsi.

Come che sia, è innegabile che gli assetti delineati dalla Corte costituzionale rappresentino, sotto il profilo sia logico sia giuridico, il necessario “blocco di (ri)partenza”.

Una conducente indicazione in questo senso proviene dal versante della giustizia sportiva, che, richiamata la giurisprudenza costituzionale a cui si è appena accennato<sup>80</sup>, ribadisce la necessità di mantenere i rapporti tra i due ordinamenti all'insegna «dell'autonomia di quello sportivo e delle previsioni costituzionali in cui essa trova radice»<sup>81</sup>.

#### 4. Un focus

Rivolgendo adesso l'attenzione alla giustizia sportiva, che diversamente da quella statale ha natura consensuale perché libera e spontanea è la sottoposizione ad essa da parte dei vari soggetti, anche entificati, appartenenti al mondo dello sport<sup>82</sup>, la prima domanda che sorge all'approccio è se non se ne possa o addirittura non se ne debba parlare al plurale in considerazione della sfaccettata varietà e variegatura che si presenta all'osservatore.

<sup>79</sup> Sulla sentenza n. 49/2011, cfr., almeno, F.G. SCOCA, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corr. giur.*, 11, 2011, p. 1548 ss.; G. MANFREDI, *Gruppi sportivi e tutela endoassociativa*, in *Giur. cost.*, 1, 2011, p. 688 ss.; A.A. DI TODARO, *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale: la strana «fuga» della Corte dal piano sostanziale a quello per equivalente*, *ivi*, p. 697 ss.; E. LUBBRANO, *La Corte costituzionale n. 49/2011: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva?*, in *Riv. dir. ec. sport*, 1, 2011, p. 43; A. BASILICO, *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto di agire in giudizio: una tutela «dimezzata»?*, in *Giorn. dir. amm.*, 7, 2011, p. 733 ss.; F. PAVONI, *La Corte costituzionale esclude il giudizio di annullamento sulle sanzioni disciplinari sportive*, in *Resp. civ. prev.*, 10, 2011, p. 2003 ss.; I. PIAZZA, *ordinamento sportivo e tutela degli associati: limiti e prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte costituzionale*, in *Giur. it.*, 1, 2012, p. 187 ss. Sulla sentenza n. 160/2019, cfr., per tutti, F.G. SCOCA, *Autonomia sportiva e pienezza di tutela giurisdizionale*, in *Giur. cost.*, 3, 2019, p. 1687 ss.; R. BORRELLO, *La posizione dell'organizzazione sportiva nell'attuale quadro costituzionale: alcune riflessioni su un profilo fortemente problematico*, *ivi*, 5, 2019, p. 2685 ss.; E. LUBBRANO, *La giurisdizione meramente risarcitoria del giudice amministrativo in materia disciplinare sportiva: la Corte costituzionale (n. 160/2019) spreca un'occasione per l'affermazione dell'effettività e della pienezza della tutela e della giurisdizione*, in *www.federalismi.it*, 23, 2019, p. 27; S. PAPA, *Effettività della tutela e autonomia dell'ordinamento sportivo: la Corte costituzionale conferma la legittimità della disciplina vigente*, in *www.giustamm.it*, 7, 2019, p. 26; A. TRENTIN, *Giustizia sportiva e giurisdizione. La Consulta e la stabilità delle regole nella sentenza n. 160 del 25 giugno 2019*, *ivi*, (p. 7); R. GRILLO, *La giustizia sportiva nella giurisprudenza costituzionale e ordinaria: questioni attuali e prospettive future*, in *Riv. dir. ec. sport*, 2, 2019, p. 21 ss.; P. SANDULLI, *Ancora in tema di legittimità costituzionale della giustizia sportiva*, in *Riv. dir. proc.*, 2, 2020, p. 810 ss.; A. BASILICO, *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto di agire in giudizio*, in *Giorn. dir. amm.*, 2, 2020, p. 213 ss.; A. AVERARDI, *L'ordinamento sportivo e la tutela giurisdizionale dei singoli*, *ivi*, p. 221 ss.; I. SPADARO, *Il difficile equilibrio tra autonomia dei gruppi sportivi e garanzia dei singoli tesserati alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale*, in *www.federalismi.it*, 12, 2020, p. 236 ss.

<sup>80</sup> Ossia Corte cost. n. 160/2019, cit.

<sup>81</sup> Corte Federale d'Appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, sez. un., 7 maggio 2021, n. 103/2020-2021.

<sup>82</sup> Corte Federale d'Appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, sez. un., 6 aprile 2021, n. 92/2020-2021 e n. 103/2020-2021, cit. Sul tema generale, cfr., per tutti, S. DALLA BONTÀ, *Giustizia consensuale*, in *Giustizia consensuale*, 1, 2021, p. 3 ss.

Ciò perché anzitutto occorre distinguere tra una giustizia sportiva “ordinaria” e una giustizia sportiva “speciale”, quest’ultima avente ad oggetto la materia (nel senso non tecnico del termine) del contrasto al *doping*, la quale costituisce una sorta di microcosmo a sé stante per le considerevoli peculiarità che la contraddistinguono e che finiscono per riflettersi sulla pienezza e sull’effettività della tutela fruibile<sup>83</sup>.

Va poi considerato che la giustizia sportiva “ordinaria” è articolata su due livelli: il primo, qualificabile come “apicale”, facente capo al CONI, dalla cui normativa (statuto, principi e codice di giustizia sportiva) è governato<sup>84</sup> e i cui organi di giustizia sono il Collegio di garanzia<sup>85</sup> e la Procura generale dello sport<sup>86</sup>; il secondo livello, federale, a sua volta ulteriormente articolato, connotato dall’aver ciascuna Federazione un proprio sistema di diritto sostanziale e giustiziale, che non necessariamente coincide con quello delle altre Federazioni<sup>87</sup>, e che è affidato ad un complesso di organi territoriali, con funzione giudicante<sup>88</sup>, e ad organi federali, alcuni in funzione requirente ed altri in funzione giudicante<sup>89</sup>.

Orbene, non vi è dubbio che, rispetto al modello arbitrale che lo ha preceduto, il vigente sistema risulta già armonizzato per effetto del processo di «omogeneizzazione procedurale», ma con attenzione anche alla «autonomia federale», attuato ad entrambi i suddetti livelli “apicale” e federale, sia tra di loro sia ciascuno al proprio interno, mediante il codice di giustizia sportiva del CONI del 2014<sup>90</sup>, convenzionalmente considerato come lo spartiacque in materia; ma nondimeno la disciplina sostanziale delle varie attività

---

<sup>83</sup> In materia di contrasto al *doping*, infatti, vigono disposizioni (attuative del codice della World Anti Doping Agency–WADA) e operano organi *ad hoc* (il Tribunale Nazionale Antidoping, l’Ufficio Procura Antidoping e Commissioni e/o Comitati federali Antidoping). A tanto si aggiunga la distinzione di fondo tra procedimenti a carico di atleti di valenza nazionale, per i quali è previsto il doppio grado di giudizio in sede nazionale, e atleti di valenza internazionale, per i quali è previsto un unico grado di giudizio in sede nazionale. In questo secondo caso, legittimate all’appello davanti al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), di cui si dirà oltre nel testo, sono esclusivamente la WADA e/o la Federazione internazionale della disciplina praticata dall’atleta coinvolto; peraltro, se il Tribunale nazionale non dovesse definire la controversia entro un termine ragionevole (non altrimenti specificato), s’intende accertata la mancata violazione della normativa anti *doping*, il che permette alla sola WADA di adire direttamente e anticipatamente il TAS quale giudice d’appello.

<sup>84</sup> I principi di giustizia sportiva sono stati adottati con delibera del Consiglio nazionale del CONI 26 ottobre 2018, n. 1616. Il codice di giustizia sportiva è stato adottato dal Consiglio nazionale del CONI con delibera 9 novembre 2015, n. 1538 e approvato con d.p.c.m. 16 dicembre 2015; con delibera del Consiglio nazionale del CONI 9 aprile 2018, n. 590 è stato adottato il nuovo codice di giustizia sportiva, che al momento è in attesa di approvazione da parte del Consiglio dei Ministri.

<sup>85</sup> Con funzione di organo giudicante di ultima istanza avente competenze anche di merito.

<sup>86</sup> Con funzione di organo requirente.

<sup>87</sup> Riguardo a regole di comportamento e sanzioni (eventualmente anche sulla base di quanto previsto dalla normativa delle rispettive Federazioni internazionali).

<sup>88</sup> Giudice nazionale, giudici territoriali e Corte d’appello.

<sup>89</sup> Rispettivamente, Procura da un lato e Tribunale e Corte d’appello dall’altro.

<sup>90</sup> Così L. FERRARA-F. ORSO, *Il codice di giustizia del CONI tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 2015 p. 5 ss.

sportive continua a presentare differenze talvolta rilevanti vuoi rispetto all'ordinamento generale vuoi tra le diverse attività, tanto da far evocare il fenomeno conosciuto come “crisi della fattispecie”<sup>91</sup>.

Fatta questa precisazione, si deve inoltre mettere in conto la possibilità che il complessivo quadro di riferimento sia suscettibile di ancora ulteriori articolazioni, laddove si considerino i possibili pur se non ancora prevedibili sviluppi, a cui già si è fatto cenno, dell'eventuale istituzione di un sistema di giustizia sportiva sulle controversie amministrative inerenti alla partecipazione alle competizioni professionistiche<sup>92</sup>.

Né possono trascurarsi il ruolo e l'incidenza della giustizia sportiva transnazionale<sup>93</sup>, che nella sua espressione più alta<sup>94</sup> dà vita ad una vera e propria *lex sportiva*<sup>95</sup>, informata in parte ai principi del diritto internazionale e del diritto pubblico (soprattutto amministrativo e penale)<sup>96</sup> e in parte ai principi di matrice prettamente sportiva<sup>97</sup>; aspetto, quest'ultimo, che ripropone su più vasta scala il problema del rapporto tra l'ordinamento sportivo e gli altri ordinamenti giuridici, problema che anche in questo caso va risolto nel senso dell'integrazione dell'uno negli altri, ferma restando la salvaguardia della specificità dell'ordinamento sportivo.

Che il “terreno di giuoco” della giustizia sportiva sia sdruciolevole trova conferma nella discussione che segue alla qualificazione della stessa in termini di giustizia domestica, registrandosi le diverse posizioni di quanti la ascrivono alla autodichia<sup>98</sup> e di quanti la collocano nell'ambito della giustizia interna<sup>99</sup>; e, tra questi

---

<sup>91</sup> A. GAMBINO, *Giustizia sportiva e crisi della fattispecie*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 2018, p. 11 ss., il quale fa riferimento agli esempi emblematici della qualificazione dell'illecito sportivo, dell'autonomia negoziale che si traduce nel potere deliberativo delle Federazioni e della circolazione dei diritti, in particolare quelli che vengono in rilievo in occasione del trasferimento dell'azienda sportiva. Sulla c.d. crisi della fattispecie in generale, cfr. almeno N. IRTI, *La crisi della fattispecie*, in *Riv. dir. proc.*, 1, 2014, p. 36 ss., ID., *'Calcolabilità' weberiana e crisi della fattispecie*, in *Riv. dir. civ.*, 5, 2014, p. 87 ss.; a cui *adde* il numero monografico di *Ars interpretandi*, 1, 2019.

<sup>92</sup> Cfr. § 2.

<sup>93</sup> Si tratta di un sistema arbitrale di tipo “amministrato”, i cui organi sono il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), altri organi arbitrali e commissioni varie.

<sup>94</sup> Ossia i lodi del Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), sul quale cfr., per tutti, A. MERONE, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, Giappichelli, Torino, 2009; L. CASINI, *Il Tribunale arbitrale dello Sport*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 3, 2012, p. 625 ss.

<sup>95</sup> Cfr., per tutti, F. LATTY, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, Martinus Nijhoff, Leida, 2007; B. KOLEV, *Lex sportiva and Lex mercatoria*, in *Int. Sports Law Journ.*, 1-2, 2008, p. 57 ss.; S.M. CARBONE, *Il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in E. GREPPI-M. VELLANO (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 241 ss.; L. CASINI, *The Making of a Lex Sportiva by the Court of Arbitration of Sport*, in *Germ. Law Journ.*, 12, 2011, p. 1317 ss.

<sup>96</sup> Proporzionalità, equità, lealtà, buona fede ed effettività della tutela giurisdizionale.

<sup>97</sup> Correttezza (nel senso di rispetto delle regole), integrità, responsabilità oggettiva.

<sup>98</sup> In giurisprudenza, TAR Lazio, Roma, sez. I-ter, 22 agosto 2017, n. 9385; in dottrina, M. SFERRAZZA, *Il vincolo di giustizia sportiva: natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo*, in *Riv. dir. ec. sport.*, 3, 2009, p. 31 ss.; V. VIGORITI, *La giustizia sportiva nel sistema del CONI*, in *Riv. arb.*, 3, 2009, p. 403 ss.; F. CARDARELLI, *Il nuovo sistema della giustizia sportiva*, cit.; P. SANDULLI, *Considerazioni conclusive*, in P. SANDULLI-M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Giuffrè, Milano, 2016, p. 375.

<sup>99</sup> N. PAOLANTONIO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo: spunti problematici*, in *Foro amm.-TAR*, 3, 2007, p. 1152 ss., spec. p. 1159, il quale rileva: «l'autodichia, che esclude di per sé ogni intervento – anche in sede di controllo di legittimità – della giurisdizione statale ... è altra cosa, e con la giurisdizione domestica dell'ordinamento sportivo non ha nulla a che fare; essa si fonda, è noto, sul principio delle garantigie degli *interna corporis* delle Camere, mediante un sistema finalizzato a tutelare il potere da ogni possibile forma di ingerenza esterna».

ultimi, distinguendosi chi la considera una forma di giustizia associativa<sup>100</sup> da chi la inquadra nell'autotutela contenziosa<sup>101</sup>, tesi entrambe condivisibili nella misura in cui vengano correlate l'una al livello federale<sup>102</sup> e l'altra al livello "apicale"<sup>103</sup>.

Hanno invece sostanzialmente perduto di attualità le annose discussioni in ordine all'ultimo pilastro del sistema di giustizia sportiva, che affianca quelli dell'autonomia e specificità dell'ordinamento sportivo e della pregiudiziale sportiva, ossia il pilastro del c.d. vincolo di giustizia sportiva, consistente nel divieto, previsto dagli statuti federali e assistito da sanzione pecuniaria o espulsiva, del ricorso alla giustizia statale che non sia stato autorizzato dagli organi federali; vincolo che, al pari della pregiudiziale sportiva, è posto a presidio tanto dell'autonomia e specificità dell'ordinamento sportivo quanto della rapida soluzione delle controversie sportive, fiore all'occhiello di un sistema in cui i principali loghi informativi sono efficienza e celerità.

E infatti la dibattuta questione della compatibilità di questo vincolo con gli artt. 2, 18 e 24 Cost. e 6 CEDU<sup>104</sup> è stata, se non definitivamente superata, certamente di molto ridimensionata o con lo stigmatizzare l'ininfluenza o l'illegittimità delle disposizioni che lo prevedono, o con il delimitarne l'operatività ai soli diritti disponibili, o con il "trattare" il vincolo *ad instar* di una semplice clausola compromissoria, o con il dissolverlo come "per confusione" nel meccanismo della pregiudiziale sportiva<sup>105</sup>; con la conseguenza che detto vincolo non costituisce più, come invece per il passato, un *vulnus* per il c.d. diritto al giudice (statale) atto a dequotare o a comprimere l'effettività della tutela fruibile.

Da questo punto di vista, il superamento del modello arbitrale, che comunque continua a riscuotere consensi in dottrina<sup>106</sup>, si è tradotto in una più intensa pubblicizzazione e in un accrescimento delle garanzie procedurali offerte dal sistema di giustizia sportiva, culminati nella previsione e nella disciplina del giusto

<sup>100</sup> M. SANINO, *Diritto sportivo*, CEDAM, Padova, 2002, p. 455; L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., p. 491.

<sup>101</sup> Così, sebbene in termini ipotetici, L. FERRARA, *op. cit.*, p. 526 e 528 ss.

<sup>102</sup> Considerata la natura privatistica delle Federazioni sportive.

<sup>103</sup> In ragione della natura pubblicistica del CONI.

<sup>104</sup> F. MODUGNO, *Giustizia e sport*, cit., p. 341; G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti*, cit., spec. p. 67 ss.

<sup>105</sup> Per una prospettiva d'insieme, F. GOISIS, *La natura del vincolo di giustizia sportiva nella più recente giurisprudenza della Corte di cassazione: alcune considerazioni critiche*, in *Dir. proc. amm.*, 1, 2007, p. 261 ss.; L. FERRARA, voce *Giustizia sportiva*, cit., pp. 523-528; in argomento cfr., altresì, P. SANDULLI, *Discutendo intorno ai limiti della giustizia sportiva ed al vincolo di giustizia*, in *Riv. dir. ec. sport*, 1, 2017, p. 19 ss.; ID., *Ancora qualche riflessione sull'autonomia della giustizia sportiva e sul vincolo di giustizia*, *ivi*, 2, 2017, p. 23 ss.

<sup>106</sup> T.E. FROSINI, *La giustizia sportiva italiana e comparata*, in *www.federalismi.it*, 15, 2017, p. 17; *amplius*, ID., *La giustizia sportiva*, Il Mulino, Bologna, 2021.

processo sportivo, contenuta nel codice di giustizia sportiva del CONI<sup>107</sup> e ripresa, dove tal quale e dove con variazioni sul tema, dai diversi codici federali.

Tale disciplina, ispirata ai capisaldi costituzionali ed euro-convenzionali e strutturata sulla falsariga del processo amministrativo<sup>108</sup> nonché di alcuni processi civili stranieri<sup>109</sup>, rimanda ai «principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva», facendo registrare *standard* di tutela di per sé già elevati e che è nel potere delle singole Federazioni innalzare ulteriormente di livello all'interno dei rispettivi codici<sup>110</sup>.

I classici principi del giusto processo (parità delle parti, rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio, cooperazione tra il giudice e le parti ai fini della ragionevole durata del procedimento, pubblicità e motivazione delle decisioni, chiarezza e sinteticità, raggiungimento dello scopo)<sup>111</sup>, qui funzionali a coniugare l'osservanza delle norme sportive<sup>112</sup> con l'effettività della tutela dei loro destinatari<sup>113</sup>, talvolta contemplano strumenti e meccanismi idonei ad offrire garanzie anche maggiori e/o migliori di quelle assicurate nell'ambito della giustizia statale<sup>114</sup>.

A questi principi se ne aggiungono degli altri non meno importanti (obbligo di riservatezza fatto agli organi di giustizia sportiva, distinzione tra funzione giudicante e funzione requirente, completezza e pienezza dei poteri attribuiti al giudice sportivo, accesso alla tutela giurisdizionale, doppio grado di giudizio), finalizzati

<sup>107</sup> Art. 2. Per una prospettiva d'insieme, A. BASILICO, *La riforma della giustizia sportiva*, in *Giorn. dir. amm.*, 6, 2014, p. 647 ss.

<sup>108</sup> M. SANINO, *L'evoluzione della giustizia sportiva. Spunti e riflessioni a tre anni dall'avvio del nuovo sistema*, in *Riv. amm. Rep. It.*, 1-2, 2017, p. 7 ss.; G.P. CIRILLO, *Il sistema della giustizia sportiva in Italia*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 17, 2019, p. 13; P. DE LISE, *L'ordinamento della giustizia sportiva alla luce della recente riforma (ex L. 30 dicembre 2018, n. 145)*, *ivi*, 7, 2019, p. 15.

<sup>109</sup> A. PANZAROLA, *Sui principi del processo sportivo (riflessioni a margine dell'art. 2 del Codice di Giustizia Sportiva)*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 2015, p. 32 ss., spec. p. 42, fa riferimento alle esperienze di Gran Bretagna, Francia, Svizzera, Portogallo e Brasile.

<sup>110</sup> Cfr., ad esempio, il codice di giustizia sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio, in cui è prevista la tutela cautelare monocratica (art. 108), che invece non è contemplata né dal codice di giustizia sportiva del CONI né dagli altri codici di giustizia sportiva federali: in argomento cfr. P. PERLINGIERI, *Riflessioni a margine del codice di giustizia sportiva della FIGC*, in *Rass. dir. ec. sport.*, 2, 2018, p. 344 ss.; P. DEL VECCHIO, *L'applicazione del codice sportivo della FIGC in ambito nazionale e gli organi di giustizia sportiva*, *ivi*, 1, 2020, p. 27 ss.

<sup>111</sup> Sul giusto processo sportivo a livello CONI, E. LUBRANO, *Il giusto processo sportivo innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport*, in *Riv. dir. sport.*, 2, 2020, p. 437 ss.

<sup>112</sup> In argomento, cfr. G. CLEMENTE DI SAN LUCA, *Arbitri, non giudici! Il mancato rispetto delle regole del gioco del calcio*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021.

<sup>113</sup> Effettiva osservanza delle norme dell'ordinamento sportivo e piena ed effettiva tutela dei diritti/interessati di tutti i soggetti che vi appartengono.

<sup>114</sup> Rileva A. PANZAROLA, *Sui principi del processo sportivo*, cit., spec. p. 45 ss., che, riguardo al vizio di motivazione che può dar luogo a impugnazione, viene mantenuta la più ampia e formula del previgente art. 360, n. 5 c.p.c.; e, ancora, che l'obbligo di chiarezza e di sinteticità nella redazione degli atti processuali è sganciato dai limiti dimensionali degli stessi, previsti dal codice del processo amministrativo, che possono incidere negativamente sul diritto di difesa.



come sono a implementare l'efficacia e l'effettività dei procedimenti in esame, la cui natura tuttavia è e resta di amministrazione giustiziale.

Ciò perché, sebbene vi si faccia applicazione del diritto oggettivo che rappresenta l'indicatore primo dell'esercizio della *jurisdictio*, come detto in premessa il giudice sportivo non è autorità giurisdizionale<sup>115</sup>, in quanto «le sue decisioni sono riferite al contesto dell'ordinamento sportivo, ferma restando» la possibilità di impugnarle in sede giurisdizionale, «là dove previsto»<sup>116</sup>.

Ribadita così la consistenza ordinamentale del fenomeno sportivo (e con essa implicitamente anche l'autonomia di quest'ordinamento rispetto a quello statale), la stessa Corte Federale affronta e risolve persuasivamente in un sol colpo due delle più rilevanti questioni della giustizia sportiva, ossia quella della natura di giudice speciale del giudice sportivo e quella della sua effettiva indipendenza e terzietà.

La prima questione, sorta in tema di controversie economiche, dove ha sortito esito negativo per la violazione del divieto di istituzione di nuovi giudici speciali<sup>117</sup> che l'accedere a tale impostazione comporterebbe<sup>118</sup>, è stata riproposta per le controversie riservate al giudice sportivo<sup>119</sup>, con riferimento alle quali ha incontrato le medesime critiche nella sia pur "altra" prospettiva dell'elusione di quel divieto; violazione o elusione, come che sia, il cui rischio è possibile prevenire soltanto negando che il giudice sportivo abbia natura di autorità giurisdizionale, ossia circoscrivendo all'ordinamento sportivo la portata dei requisiti che questo stesso giudice deve possedere e delle caratteristiche dei provvedimenti che è chiamato a pronunciare.

Più delicata si presenta al primo approccio la questione dell'indipendenza e della terzietà, la cui sostanza ed apparenza devono essere garantite già sul piano astratto, dove le maggiori perplessità derivano dalla

---

<sup>115</sup> § 1.

<sup>116</sup> Corte Federale d'Appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, sez. un., n. 62/2020-2021, cit., con la conseguenza che nel giudizio sportivo non possono trovare ingresso le questioni di costituzionalità così come quelle «riferite alle violazioni delle norme della CEDU, che postulano un giudizio diretto e non di ordine incidentale» (Sez. un., n. 28/2021-2022, cit.).

<sup>117</sup> Art. 102, comma 2, primo periodo, Cost.

<sup>118</sup> Cass., sez. un., 12 maggio 1979, n. 2725; Id., 9 maggio 1986, n. 3091.

<sup>119</sup> Ossia le controversie tecnico-sportive e le controversie disciplinari non tecniche (con riferimento alle domande di tutela costitutiva): così F. GOISIS, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa e arbitrato*, cit., p. 353; per una diversa impostazione, L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit. p. 522.

previsione dell'individuazione del giudice non in base al principio del giudice naturale precostituito per legge bensì mediante la scelta discrezionale ad opera delle Federazioni e del CONI<sup>120</sup>, potenziali parti in causa.

Anche in questo caso, il ragionamento seguito dalla Corte Federale prende le mosse dalla necessaria correlazione dell'indipendenza e della terzietà al solo ordinamento sportivo, ché altrimenti il problema della possibile violazione/elusione del divieto in discorso finirebbe per ripresentarsi anche in relazione a tale ulteriore e diverso profilo; e si sviluppa attraverso la considerazione del già rilevato carattere consensuale della giustizia sportiva, per cui l'affiliazione delle società e il tesseramento degli atleti valgono quale «accettazione delle norme e delle prassi che ne disciplinano e ne scandiscono la vita e, tra queste, le regole sulla istituzione e sul funzionamento dei relativi organi di giustizia»<sup>121</sup>.

Sulla scorta di tali premesse, quello in esame sembra costituire un falso problema tanto alla stregua delle disposizioni di carattere generale<sup>122</sup>, che sanciscono oltre all'indipendenza e alla terzietà anche l'autonomia e l'imparzialità del giudice sportivo, quanto alla luce della specifica normativa sul reclutamento e sullo *status*, che tutti questi principi declina in dettaglio<sup>123</sup>: sul primo versante, attraverso una selezione pubblica e trasparente, dalla consistenza sostanzialmente concorsuale, finalizzata altresì ad accertare la competenza e la professionalità degli aspiranti<sup>124</sup>; sul secondo versante, per via di una fitta rete di incompatibilità, riguardante sia i giudici con funzioni giudicanti sia quelli con funzioni requirenti, che involge qualunque genere di rapporto con le varie possibili parti in causa (dunque anche con le società affiliate, i tesserati, *etc.*)<sup>125</sup> e, secondo alcuni statuti federali, anche ultrattiva per un dato tempo rispetto alla cessazione dall'incarico<sup>126</sup>.

Tali disposizioni, a cui si affiancano quelle sull'astensione e sulla ricusazione del giudice, trovano formale completamento nella previsione di incisive forme di vigilanza suscettibili di sfociare nella rimozione dall'incarico<sup>127</sup>; norme, tutte queste, a rafforzare ulteriormente le quali il giudice sportivo aggiunge le

---

<sup>120</sup> Cfr. codice di giustizia sportiva del CONI: art. 16 (Giudice sportivo nazionali e Giudici sportivi territoriali), art. 17 (Corte sportiva d'appello), art. 26 (organi di giustizia federale), art. 41 (componenti l'Ufficio del Procuratore federale), art. 51 (Procuratore generale), art. 55 (componenti del Collegio di Garanzia dello Sport); negli ultimi due casi, anche in relazione a quanto previsto dai regolamenti di cui, rispettivamente, dall'art. 12-*ter* e dall'art. 12-*bis* dello statuto del CONI.

<sup>121</sup> Corte Federale d'Appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, sez. un., n. 103/2020-2021, cit.

<sup>122</sup> Rispettivamente, art. 3, comma 3, art. 2, comma 3 e art. 5, comma 1 del codice di giustizia sportiva del CONI, ripresi dai vari statuti federali.

<sup>123</sup> Per una prospettiva d'insieme, cfr. Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, 9 giugno 2016, n. 6 (par.)-265/16 (prot.).

<sup>124</sup> Art. 16, comma 1 e 26, comma 2 del codice di giustizia sportiva del CONI.

<sup>125</sup> Art. 3, comma 5; art. 5, comma 1; art. 17, comma 4; art. 26, comma 5 art. 55, comma 2 del codice di giustizia sportiva del CONI.

<sup>126</sup> Art. 34, comma 18 dello statuto della Federazione Italiana Giuoco Calcio.

<sup>127</sup> M. PROTO, *Su autonomia e indipendenza dei "nuovi" organi di giustizia*, in *Riv. dir. sport.*, 1, 2015, p. 97 ss.; A. MERONE, *Nomina dei giudici sportivi e federali. Terzietà, imparzialità ed indipendenza*, *ivi*, p. 102 ss.; A. BENICAMPI, *Autonomia e indipendenza della giustizia sportiva endofederale e ruolo della Commissione federale di garanzia*, in *Riv. dir. sport.*, 2, 2016, p. 308 ss.

argomentazioni testuali e logiche, di per sé invero non risolutive, dell'estraneità degli aspiranti giudici alle istituzioni competenti a nominarli, nonché della precarietà e gratuità<sup>128</sup> dell'incarico da svolgere<sup>129</sup>.

## 5. Osservazioni finali

Conclusivamente, è possibile affermare di essere al cospetto di una “giustizia «non giurisdizionale» all'insegna della giurisdizione”, che, pur con le peculiarità sue proprie, sembra offrire garanzie quanto meno non inferiori a quelle proprie delle sedi giudiziarie, soprattutto (ma non soltanto) sotto il profilo dell'efficienza e della celerità.

Proprio perciò la giustizia sportiva e la giustizia statale, e ancor prima i rispettivi ordinamenti, non possono che proseguire sulla strada del dialogo, quale fonte di prezioso interscambio; il che fa della giustizia sportiva un laboratorio ad uso non meramente interno, idoneo a implementare perfino la stessa giurisdizione, senza con ciò revocarne in dubbio il ruolo primario, che è e rimane tale e, anzi, non può che uscire rinvigorito da questo costruttivo confronto.

---

<sup>128</sup> Salvo rimborso spese nella misura prevista dalla normativa regolamentare di riferimento.

<sup>129</sup> Per una prospettiva d'insieme, v. Corte Federale d' Appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, sez. un., n. 103/2020-2021, cit.