

I. LO SPORT

I.1. Rilevanza sociale e giuridica dello sport

Lo sport è l'insieme degli esercizi fisici che si praticano, in gruppo o individualmente, per mantenere in efficienza il proprio corpo¹. Al di là di questa semplice definizione, che si concentra solo sull'impiego delle energie fisiche nell'attività svolta, preme sottolineare che esso può realizzarsi in contesti molto diversificati, che, in sintesi, possono essere distinti in dilettantistici e professionistici. Se in passato lo sport era considerato secondario per la sua natura essenzialmente ludica e ricreativa, in entrambi i menzionati contesti lo sport assume oggi sicuramente grande rilevanza dal punto di vista sia sociale che giuridico.

Dal primo punto di vista è importante in ragione del ruolo educativo che riveste per moltissimi giovani, soprattutto quando il contesto ambientale in cui vivono favorisce situazioni di devianza o criminalità con conseguente difficoltà di integrazione nella società. Praticare lo sport, a qualsiasi livello, è occasione di socializzazione e unisce individui anche di diverse etnie promuovendo valori quali l'uguaglianza tra i partecipanti e la non discriminazione². Ricopre inoltre una funzione fondamentale nella prevenzione delle malattie³ e quindi influisce positivamente sulla salute tanto fisica quanto psichica⁴. Si tratta di un settore che interessa una gran parte della popolazione sicché, soprattutto in relazione agli sport più seguiti, anche gli interessi economici non sono irrilevanti. Al riguardo basti pensare al profilo della divulgazione degli eventi, della cessione dei diritti televisivi, della compravendita degli atleti, della pubblicità e, non ultimo, della diffusione delle associazioni sportive.

¹ La definizione è del dizionario di lingua italiana Garzanti.

² Per un approfondimento si veda PENSABENE LIONTI, Tommaso, "Il diritto allo sport: tra esigenza socialmente rilevante e interesse fondamentale della persona", *Dir. amm.*, fasc. 3, 2012, p. 415.

³ Si veda in particolare il Rapporto dell'Istituto Superiore di Sanità -Rapporto Istisan 18/9-: "Movimento, sport e salute: l'importanza delle politiche di promozione dell'attività fisica e le ricadute sulla collettività" nel quale si legge che "l'attività fisica rappresenta uno dei principali strumenti per la prevenzione delle malattie croniche non trasmissibili, per il mantenimento del benessere psico-fisico e per il miglioramento della qualità della vita, in entrambi i sessi e a tutte le età".

⁴ In tal senso si vedano le importanti Raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Invece, dal secondo punto di vista, si deve ritenere che lo sport abbia rilevanza giuridica perché è un fenomeno che incide su diritti costituzionalmente tutelati ed è, verosimilmente, una delle modalità attraverso la quale l'individuo svolge la sua personalità ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione. Ormai è indubbio che vi siano sempre maggiori aspetti significativi interessati da normative, sia a livello comunitario che interno, dirette alla sua promozione anche con destinazione di fondi⁵. Laddove vi siano forme associative organizzate, inoltre, queste si autodisciplinano con regole proprie⁶. Nonostante tali discipline particolari, il ricorso ai principi e alle norme dell'ordinamento statale si rende necessario quando nascono conflitti tra soggetti e quindi vengono in gioco diritti soggettivi o interessi legittimi. In particolare si evidenzia che la partecipazione di più atleti a una competizione e comunque la presenza di più persone nello stesso luogo in cui è praticata l'attività sportiva rende frequenti gli incidenti con conseguenze lesive talvolta gravi; tali avvenimenti possono comportare la responsabilità degli atleti o di altre persone, fisiche o giuridiche, con conseguenti richieste di risarcimento dei danni. A dimostrazione della rilevanza del fenomeno numerose sono le sentenze di merito e di legittimità nonché gli studi in dottrina relativi alle problematiche riguardanti l'applicazione, in un ambito tanto peculiare, dei principi generali dell'ordinamento statale necessari per una convivenza pacifica tra consociati.

I.1.1. Costituzione italiana e normativa dell'Unione Europea

Sintomo del riconoscimento della notevole importanza sociale, economica e giuridica del fenomeno sportivo, come anticipato, è il proliferare negli ultimi anni di normative che interessano il settore sia sul piano interno che su quello sovranazionale.

Questa consapevolezza sembra essere mancata nel dopoguerra, quando i padri costituenti, nello scrivere la Costituzione, omisero di far riferimento allo sport⁷,

⁵ Si veda in proposito il primo Rapporto Sport e Società "Censis Servizi-CONI" del 2008 che registra contributi pubblici in Italia intorno a euro 2,5 miliardi.

⁶ Ci si riferisce alla normativa del C.I.O., del C.O.N.I. e delle federazioni sportive affiliate.

⁷ Lo sport è contemplato invece da alcune costituzioni europee più recenti: la Costituzione del Portogallo all'art. 79 stabilisce che "Ognuno ha il dovere di ricevere l'educazione fisica e di esercitare lo sport. È dovere dello Stato, unitamente alla scuola, ai gruppi ed alle associazioni sportive promuovere, stimolare, guidare e supportare la pratica e la diffusione dell'educazione fisica e dello sport e, altresì, prevenire la violenza nello sport"; la costituzione della Grecia all'art. 16 comma 9, statuisce che "Gli sport dovranno svolgersi sotto la protezione e la finale supervisione dello Stato. Lo Stato si farà garante e controllerà tutti i tipi di associazioni sportive specificate dalla legge. L'utilizzo dei sussidi, in conformità con i propositi e

probabilmente anche come reazione alla sua strumentalizzazione avvenuta durante il periodo fascista⁸. Solo con la riforma del titolo V della Costituzione nel 2001 compare per la prima volta il riferimento allo sport ma, riguardando la seconda parte della Carta e in particolare l'art. 117, ciò che viene aggiunto è unicamente l'attribuzione alle Regioni della competenza concorrente in materia di ordinamento sportivo⁹.

Tuttavia la sempre maggiore rilevanza del fenomeno sportivo rende necessaria una interpretazione evolutiva della Costituzione che consente di inquadrare la pratica dello sport tra i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo che nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità. La considerazione della pratica sportiva quale esercizio di un diritto fondamentale ha infatti, come si vedrà, ripercussioni importanti in tema di valutazione dei comportamenti lesivi degli atleti in danno di altri; l'eventualità di subire lesioni durante la pratica sportiva si giustifica proprio grazie a tale inquadramento giuridico.

L'art. 2 della Costituzione si caratterizza come fattispecie aperta che, stante il generico riferimento alla categoria dei diritti fondamentali, permette all'interprete di ricomprendervi anche quelli non menzionati in via diretta.

Il combinato disposto dell'art. 2 e del secondo comma dell'art. 3 porta inoltre a ritenere che lo Stato debba intervenire attivamente perché ogni individuo abbia l'opportunità di praticare uno sport, infatti il principio di uguaglianza sostanziale implica che lo Stato debba rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana, sviluppo che può essere favorito anche dall'esercizio di un'attività sportiva.

gli scopi delle associazioni beneficiarie, dovrà essere disciplinato dalla legge"; la Costituzione della Russia all'art. 55 specifica che "Lo Stato assume le misure volte allo sviluppo della cultura fisica e dello sport"; la Costituzione dell'Ungheria disciplina il dovere dello Stato di assicurare ai cittadini il diritto all'esercizio dell'attività fisica e sottolinea la necessaria azione sinergica delle autorità locali; la Costituzione della Croazia prevede che "La Repubblica incoraggia ed aiuta la cultura fisica e lo sport"; la costituzione della Turchia all'art. 59 stabilisce che "E' dovere dello Stato assumere tutte le misure necessarie per lo sviluppo della salute, fisica e morale, dei cittadini di tutte le età ed incoraggiare la pratica degli sport tra la popolazione". Si veda D'ONOFRIO Paco, "Il rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo nell'attuale contesto costituzionale", in *www.federalismi.it*, n. 12/2019, 10, nota 16.

⁸ Per una disamina dello sport come strumento di condizionamento delle masse da parte dei pubblici poteri si veda al riguardo BORRELLO Roberto, "La posizione dell'organizzazione sportiva nell'attuale quadro costituzionale: alcune riflessioni su un profilo fortemente problematico", *Giurisprudenza Costituzionale*, fasc. 5, 2019, p. 2685. Emblematica è l'istituzione dell'Opera Nazionale Balilla che si occupava della preparazione fisica e morale dei giovani.

⁹ Si rammenta però che ai sensi del decreto legislativo n. 112 del 31 marzo 1998 il controllo e la vigilanza sul Comitato Olimpico Nazionale Italiano spetta allo Stato.

La possibilità di svolgere lo sport liberamente appare anche strumentale alla realizzazione di altri diritti fondamentali costituzionalmente riconosciuti, quali, ad esempio, il diritto alla salute, la libertà di associazione e il diritto a non essere discriminati¹⁰. Sotto tale profilo assumono rilievo quindi l'art. 13 che sancisce l'inviolabilità della libertà personale, l'art. 18 che protegge la libertà di associazione e dunque anche l'associazionismo sportivo e gli articoli 4, 35 e 37 sul diritto al lavoro per quanto riguarda lo sport professionistico. Ultimo, ma non meno importante, è l'art. 32 che tutela il diritto alla salute da intendersi come stato globale di benessere psicofisico a cui la pratica dello sport, come già detto, contribuisce grandemente¹¹. Di conseguenza può affermarsi che lo sport rientra altresì, di riflesso, tra i diritti fondamentali della persona.

Anche nell'ordinamento dell'Unione europea si stanno moltiplicando le normative indirizzate a disciplinare l'ambito sportivo; espressione di questo maggior interesse è l'introduzione, con il trattato di Lisbona del 2007, di una competenza di coordinamento e di sostegno dell'Unione in materia¹². Un documento importante da richiamare è la Risoluzione delle Donne nello sport del Parlamento europeo che promuove le pari opportunità di donne e uomini in ambito sportivo e che quindi implicitamente riconosce un diritto a praticare lo sport per entrambi i sessi¹³.

I.1.2. Riforma del sistema sportivo in Italia

Terminato il necessario inquadramento costituzionale e sovranazionale del fenomeno, non si può omettere di rammentare che anche la legislazione statale si è occupata della pratica sportiva disciplinandone vari aspetti.

¹⁰ Per approfondire si veda PENSABENE LIONTI, Tommaso, "Il diritto allo sport: tra esigenza socialmente rilevante e interesse fondamentale della persona", *Dir. amm.*, fasc. 3, 2012, p. 415.

¹¹ Si veda l'attenta analisi svolta in "Sport e Costituzione: un legame da rivedere", www.camminodiritto.it, n. 2, 2021.

¹² L'art 165 TFUE recita: "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" e la sua azione 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"; inoltre l'art. 6 del trattato alla lettera e) richiama il settore dello sport quale uno di quelli in cui l'Unione ha competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri.

¹³ La Carta europea dei diritti delle donne nello sport è stata proposta dall'UISP, Unione Italiana Sport Per tutti, e poi è stata trasformata nella Risoluzione delle Donne nello sport nel 1987 dal Parlamento Europeo.

Nell'ultimo anno, in particolare, sono stati emessi alcuni importantissimi decreti legislativi con l'obiettivo di riordinare l'intero sistema sportivo¹⁴. È opportuno soffermarsi, per la presente disamina, unicamente sul primo di essi¹⁵, il quale riconosce espressamente la libertà di esercizio dell'attività sportiva¹⁶ e nell'enunciazione dei suoi obiettivi si ritrova, tra gli altri, il diritto dei minori alla pratica sportiva¹⁷ e le pari opportunità delle donne nelle prestazioni sportive. Nello stesso decreto si leggono

¹⁴ Si tratta di cinque decreti attuativi della legge delega 8 agosto 2019 n. 86 in materia di disposizioni di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione, che sarebbero dovuti confluire in un testo unico, approvati ma non tutti ancora in vigore. Questi sono: 1) Decreto Legislativo 28 febbraio 2021 n. 36 sul "riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivo professionistici e dilettantistici nonché di lavoro sportivo"; 2) Decreto Legislativo 28 febbraio 2021 n. 37 che ha ad oggetto "misure in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso e esercizio della professione di agente sportivo"; 3) Decreto Legislativo 28 febbraio 2021 n. 38 che riguarda "misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi"; 4) Decreto Legislativo 28 febbraio 2021 n. 39 sulla "semplificazione di adempimenti relativi agli organismi sportivi"; 5) Decreto Legislativo 28 febbraio 2021 n. 40 in cui sono previste "misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali".

¹⁵ D.lgs. n. 36 del 2021, art. 3: "L'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero". "Il presente decreto intende perseguire i seguenti obiettivi:

a) riconoscere il valore culturale, educativo e sociale dell'attività sportiva, quale strumento di miglioramento della qualità della vita e di tutela della salute, nonché quale mezzo di coesione territoriale; b) promuovere l'attività motoria, l'esercizio fisico strutturato e l'attività fisica adattata quali strumenti idonei a facilitare l'acquisizione di stili di vita corretti e funzionali all'inclusione sociale, alla promozione della salute, nonché al miglioramento della qualità della vita e del benessere psico-fisico sia nelle persone sane sia nelle persone affette da patologie; c) consentire ad ogni individuo di praticare sport in un ambiente sicuro e sano; d) promuovere la pari opportunità delle donne nelle prestazioni di lavoro sportivo, tanto nel settore professionistico, quanto in quello dilettantistico; e) riconoscere e garantire il diritto alla pratica sportiva dei minori, anche attraverso il potenziamento delle strutture e delle attività scolastiche; f) incentivare la pratica sportiva dei cittadini con disabilità, garantendone l'accesso alle infrastrutture sportive, quale misura volta ad assicurarne il pieno inserimento nella società civile; g) proteggere la salute e la sicurezza di coloro che partecipano ad attività sportive, in particolare modo i minori; h) introdurre una disciplina organica del rapporto di lavoro sportivo, a tutela della dignità dei lavoratori e rispettosa della specificità dello sport; i) valorizzare la formazione dei lavoratori sportivi, in particolare dei giovani atleti, al fine di garantire loro una crescita non solo sportiva, ma anche culturale ed educativa, nonché una preparazione professionale che favorisca l'accesso all'attività lavorativa anche alla fine della carriera sportiva; l) sostenere e tutelare il volontariato sportivo; m) valorizzare la figura del laureato in scienze motorie e dei soggetti forniti di titoli equipollenti".

¹⁶ Già la legge 23 marzo 1981, n. 91 ha riconosciuto il libero esercizio dell'attività sportiva. L'art. 1 prevede che: "l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero". Per approfondire si veda LUBRANO Enrico, "Il diritto allo sport come diritto fondamentale in prospettiva anche costituzionale", *www.dirittifondamentali.it*, 2020.

¹⁷ L'Italia ha in precedenza ratificato, con la legge n. 176 del 1991, la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, firmata nel 1989. Successivamente con la legge n. 205 del 2017 è stato codificato un vero e proprio diritto allo sport anch'esso limitato ai soli minori laddove sancisce l'obbligo per lo Stato di "garantire il diritto all'esercizio della pratica sportiva quale insopprimibile forma di svolgimento della personalità del minore". Per approfondire si veda ancora Lubrano Enrico nell'articolo citato.

definizioni importanti quali quelle di attività fisica e di sport¹⁸ e di pratica sportiva per tutti¹⁹, che è definita come la “pratica sportiva, 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”. Quest’ultima definizione è espressione della sentita necessità di assicurare a ognuno il diritto fondamentale alla pratica dello sport che è, come già detto, un mezzo per svolgere la propria personalità; la possibilità di praticarlo infatti deve essere garantita a tutti, cittadini italiani e non, e un obiettivo importante è che siano date le stesse opportunità a ogni categoria di soggetti, attraverso misure di sostegno e incentivo da destinare anche ai settori che smuovono minori interessi economici quali lo sport femminile e degli individui portatori di disabilità.

I.2. Autonomia dell’ordinamento sportivo e responsabilità disciplinare

Le normative che riguardano il fenomeno dello sport non sono solo quelle ordinarie interne e sovranazionali ma anche quelle di settore²⁰ emesse da istituzioni diverse dallo Stato²¹. Difatti l’ordinamento statale riconosce l’importanza del fenomeno lasciando all’ordinamento sportivo una sostanziale libertà di autonormazione e di autodichia. Le norme settoriali sono peraltro regolamentari e quindi di rango secondario e non possono contrastare con quelle superiori dell’ordinamento statale e comunitario. Stante la natura

¹⁸ Nell’art. 2 del d.lgs. cit., definizioni di “attività fisica o attività motoria: qualunque movimento esercitato dal sistema muscolo-scheletrico che si traduce in un dispendio energetico superiore a quello richiesto in condizioni di riposo”; e di “sport: 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”.

¹⁹ L’introduzione della definizione è un chiaro rimando alla Carta europea dello sport per tutti del 1976 varata dal Consiglio d’Europa che ha riconosciuto a ciascuno il diritto di praticare qualsiasi forma di attività sportiva.

²⁰ La Cass. civ., sez. III, 11.02.1978, n. 625, *Foro it.*, 1978, I, 862, ha definito l’ordinamento sportivo come ordinamento giuridico settoriale.

²¹ Si richiamano, tra le altre, il codice della giustizia sportiva, valido per tutte le federazioni, approvato nel 2015 con deliberazione dal C.O.N.I. e i codici di giustizia sportiva delle varie federazioni. Il C.O.N.I. è un organismo di diritto pubblico mentre le federazioni sono associazioni di diritto privato. Per una disamina approfondita della struttura di questi si veda VIDIRI Guido, “Organizzazione dell’attività agonistica, autonomia dell’ordinamento sportivo e d.l. 220 del 2003”, *Giust. civ.*, fasc. 11, 2003, p. 509.

gerarchica delle fonti, l'ordinamento sportivo si trova in posizione subordinata perché trova origine nell'ordinamento statale²².

Una lettura tradizionalmente orientata alla pluralità degli ordinamenti giuridici²³ porta a ritenere che vi sia un ordinamento sportivo autonomo da quello statale. Secondo tale orientamento infatti l'ordinamento statale è una sorta di macrocosmo nel quale coesistono più microcosmi definibili come ordinamenti settoriali nei quali è perseguita la realizzazione di interessi collettivi particolari. Ogni ordinamento deve essere caratterizzato da plurisoggettività, organizzazione e normazione²⁴. Il pluralismo trova fondamento nell'articolo 2 della Costituzione e quindi nel riconoscimento dell'importanza delle formazioni sociali come momento di espressione della personalità dell'individuo, nell'art. 5 Cost. e dunque nei principi di autonomia e decentramento e nell'art. 18 Cost. che riconosce il diritto di associazione²⁵.

Una conferma di questa concezione, propria di parte della dottrina²⁶ e alla quale si conforma la giurisprudenza, si ricava dalla modifica, avvenuta nel 2001, dell'art. 117 della Costituzione con la quale si è introdotta la competenza concorrente delle Regioni in materia di ordinamento sportivo e poi dalla legge n. 280 del 2003 nella quale l'art. 1 recita

²² PIAZZA Marcello ne "Il sistema sportivo italiano e la pluralità degli ordinamenti giuridici", *Giurisprudenza Costituzionale*, fasc. 6, 2013, p. 512, sostiene che l'ordinamento è da intendere come settoriale e non originario e quindi non alla pari con l'ordinamento statale. Sul carattere derivato si veda anche VIDIRI Guido, "Il caso Catania: i difficili rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo", nella nota all'ordinanza del TAR Sicilia-Catania, n. 929 del 1993, *Foro it.*, 1994, III, 513, in cui si legge: "Come in più occasioni ribadito dalla giurisprudenza l'ordinamento sportivo nazionale, pur essendo dotato di ampi poteri di autonomia, autarchia ed autodichia, è derivato da quello generale dello Stato". Si veda anche LUBRANO Enrico, "Dispensa di diritto dello sport", *www.studiolubrano.it*. L'autore osserva in particolare che: "Tali ordinamenti settoriali 'vivono' ed esistono all'interno dell'ordinamento statale, del quale fanno parte come 'ordinamenti derivati': tale legame di 'derivazione' risulta determinato da due fattori essenziali ed oggettivi, ovvero: a) dal fatto che, nella maggior parte dei casi, in ragione della riconosciuta meritevolezza dei fini collettivi o pubblici dagli stessi perseguiti, lo Stato 'finanzia' (con contributi pubblici anche consistenti) tali ordinamenti; b) dal fatto che i soggetti dei vari ordinamenti settoriali (militari, professionisti, ecclesiastici, universitari, sportivi ecc.) sono anche soggetti dell'ordinamento statale, che svolgono la propria attività professionale proprio all'interno dell'ordinamento settoriale".

²³ Il primo autore che si è occupato della pluralità degli ordinamenti è Santi ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Pisa, 1917, pp. 112 e ss. che ha riconosciuto la presenza del diritto in ogni formazione sociale organizzata e dunque una pluralità di istituzioni che si affiancano a quella statale.

²⁴ Si veda GIANNINI Massimo Severo, "Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi", *riv. dir. sportivo*, 1949, 1-10 che ha individuato i requisiti degli ordinamenti.

²⁵ Si ricava l'attenta analisi in LUBRANO Enrico, "Il diritto allo sport come diritto fondamentale in prospettiva anche costituzionale", *www.dirittifondamentali.it*, 2020.

²⁶ Nega l'autonomia dell'ordinamento sportivo ALPA Guido, "La responsabilità civile in generale e nell'attività sportiva", *Riv. dir. sport.*, 1984, pp. 471 e ss. che sottolinea come anche in ambito sportivo trovino applicazione le ordinarie regole di responsabilità civile come disciplinate dagli artt. 2043 e ss. c.c. *Contra* per l'opportunità di un'autonoma considerazione del concetto di responsabilità sportiva si veda SCIALOJA Antonio, "Responsabilità sportiva", *Dig. disc. priv., sez. civ.*, XVII, Torino, 1989, pp. 410 e ss.

che “la Repubblica riconosce e favorisce l’autonomia dell’ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell’ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale²⁷. 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”. Dunque, come già detto, l’ordinamento dello Stato deve intervenire in alcuni casi in cui vengono in rilievo situazioni soggettive²⁸ ma per il resto vige una disciplina autonoma. Infatti, nelle materie riguardanti le controversie tecniche²⁹ e disciplinari, i tesserati alle federazioni sportive non possono rivolgersi al giudice, ma soltanto agli organismi interni all’ordinamento sportivo³⁰, stante l’irrelevanza delle questioni per l’ordinamento statale³¹.

Sin dall’emanazione della richiamata legge, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva, sono stati sollevati dubbi di legittimità costituzionale della stessa, nella parte in cui ha riservato al solo giudice sportivo la competenza a decidere, in via definitiva, le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, con conseguenze gravi anche sul piano economico, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, così sottratte al sindacato del giudice statale anche in ultima istanza, una volta esauriti i gradi della giustizia sportiva. In proposito è necessario far riferimento, per correlazione, alla decisione della Corte costituzionale n. 49 del 2011 sull’art. 2 della legge sopracitata, che

²⁷ Sulla questione MESSINA Salvatore in una nota alla sentenza della Cass. civ., sez. un., n. 32358 del 2018 in *GiustiziaCivile.com*, 2019, scrive che “l’ordinamento sportivo italiano altro non è che l’articolazione di un più ampio ordinamento, parimenti autonomo, a carattere internazionale, che risponde ad una struttura organizzativa extra-statale riconosciuta dall’ordinamento italiano. Tuttavia, volendo prescindere dalla dimensione internazionale della disciplina, l’autonomia dell’ordinamento sportivo può comunque evincersi dagli artt. 2 e 18 Cost., potendosi ricomprendere le associazioni sportive tra le formazioni sociali”.

²⁸ Così è per le controversie economiche e amministrative nelle quali non è escluso il ricorso alla giustizia statale. Gli atti sottoposti a giudizio nel primo caso infatti incidono sulla sfera patrimoniale dei soggetti e sono demandati alla cognizione del giudice ordinario; i provvedimenti amministrativi delle federazioni invece ledono posizioni giuridiche rilevanti anche nell’ordinamento statale limitando la partecipazione di un soggetto all’attività sportiva.

²⁹ Come ritiene PIAZZA Marcello ne “Il sistema sportivo italiano e la pluralità degli ordinamenti giuridici”, *Giurisprudenza Costituzionale*, fasc. 6, 2013, p. 512, le controversie tecniche non incidono né su diritti soggettivi né su interessi legittimi e quindi vi è una riserva a favore della giustizia sportiva. Un esempio di applicazione di norme tecniche è la determinazione del risultato di una competizione.

³⁰ Si tratta della giustizia sportiva, sistema di giustizia interna costituita dal complesso degli organi giudicanti previsti dagli statuti e dai regolamenti federali per dirimere le controversie che insorgono tra atleti, associazioni di appartenenza e Federazioni al fine di garantire una risoluzione rapida delle controversie inerenti alle questioni derivanti dall’attività sportiva.

³¹ Per comprendere meglio si veda FACCI Giovanni, “La nuova responsabilità civile nello sport: l’illegittimo esercizio del potere disciplinare delle federazioni sportive”, *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc. 2, 2017, p. 0415B.

è intervenuta sul delicato equilibrio tra i due ordinamenti³². La Corte afferma che “laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l’ordinamento giuridico statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell’atto, ma il conseguente risarcimento del danno, deve essere proposta innanzi al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere. Si precisa, altresì, che il Giudice amministrativo può, quindi, conoscere, nonostante la riserva a favore della ‘giustizia sportiva’, delle sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni ed atleti, in via incidentale e indiretta, al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione. Quindi, qualora la situazione soggettiva abbia consistenza tale da assumere nell’ordinamento statale la configurazione di diritto soggettivo o di interesse legittimo, in base al ritenuto ‘diritto vivente’ del giudice che, secondo la suddetta legge, ha la giurisdizione esclusiva in materia, è riconosciuta la tutela risarcitoria”. Con tale pronuncia viene dunque sottolineato che, quando vengono in rilievo diritti soggettivi e interessi legittimi, cade la riserva a favore della giustizia sportiva per quanto riguarda la tutela risarcitoria³³. Nello specifico è prevista la devoluzione delle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari inflitte dal C.O.N.I. e dalle Federazioni sportive alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo al quale è richiesta la tutela risarcitoria per un atto che ha leso una situazione giuridicamente protetta, non rilevando in materia la distinzione tra diritto soggettivo e interesse legittimo. L’attribuzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo della materia sportiva trova il proprio fondamento nel carattere pubblicistico dell’attività posta in essere

³² Di recente la Corte costituzionale, con la sentenza n. 160 del 25.06.2019, *Giuffrè*, ha confermato tale orientamento.

³³ Per approfondire si veda l’articolo “Costituzione e sport” del prof. avv. SANDULLI Piero in *www.coni.it* nel quale si legge che “il mancato rispetto delle regole processuali, che pattiziamente il mondo dello sport si è dato, produce il venir meno dell’autonomia del sistema giustizia, con il recupero del sindacato del giudice statale (ordinario ed amministrativo) sia per equivalenti, con la condanna al risarcimento del danno patito che attraverso l’annullamento del provvedimento emesso”. Si veda anche AA.VV., *Diritto sportivo*, in *Giur. sist. dir. civ. comm.* fondata da W. Bigiavi, Torino, 1998, p. 100: “L’illecito sportivo può dare luogo alla sola reazione dell’ordinamento sportivo (responsabilità disciplinare), ma può anche essere fonte di responsabilità penale e civile con l’applicazione da parte dell’ordinamento statale rispettivamente della sanzione penale o della sanzione civile sotto forma di risarcimento del danno”.

dalle Federazioni sportive, quali articolazioni del C.O.N.I., che, pur essendo di natura privata svolgono per l'appunto compiti di natura pubblicistica con poteri autoritativi³⁴.

La Corte costituzionale opera dunque un bilanciamento tra autonomia dell'ordinamento sportivo e diritto di difesa³⁵ del soggetto sanzionato che è parte dell'ordinamento statale oltre che di quello sportivo. Tale punto di bilanciamento viene individuato nel risarcimento del danno³⁶, da parte del giudice amministrativo, a favore di chi sia stato ingiustamente sanzionato dall'ordinamento sportivo per una violazione dei precetti dei regolamenti federali, allorché detta sanzione abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale³⁷. Se non vi è questa incidenza, in virtù proprio dell'autonomia dell'ordinamento che ne garantisce il buon funzionamento, permane la giurisdizione esclusiva dell'ordinamento sportivo sugli atti sanzionatori³⁸.

Quanto sin qui osservato lascia invariata la sussistenza della giurisdizione ordinaria relativamente a tutti i casi in cui dalla vicenda derivi la lesione di diritti soggettivi. Il riferimento principale è alla materia della responsabilità civile. Anche in quest'ambito,

³⁴ Per approfondire la questione si veda PIROLI Mario, "La giurisdizione del giudice amministrativo in materia sportiva", *www.diritto.it*, 2021.

³⁵ Il bilanciamento è da effettuare tra i principi costituzionali di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale di cui agli artt. 24, 103, 113 Cost. e l'autonomia dell'ordinamento sportivo di cui agli artt. 2 e 18 Cost. Tanto più che, come rammenta PIAZZA Marcello ne "Il sistema sportivo italiano e la pluralità degli ordinamenti giuridici", *Giurisprudenza Costituzionale*, fasc. 6, 2013, p. 512, nell'ordinamento sportivo spesso non sono rispettati i principi costituzionali del *nullum crimen, nulla poena sine lege*, della responsabilità personale e della presunzione di non colpevolezza.

³⁶ Non mancano critiche in dottrina sull'insufficienza di tutela data dal solo risarcimento dei danni. Come si legge in MANFREDI Giuseppe, "Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale", *Dir. amm.*, 2012, 03, 0299, vi è un trattamento peggiore delle pretese di giustizia degli sportivi rispetto a quelle di altri soggetti dell'ordinamento che risulta ingiustificato poiché collide con il principio personalistico dell'art. 2 Cost. e con il diritto di azione dell'art. 24 Cost.

³⁷ Si ricava l'analisi in FACCI Giovanni, "La nuova responsabilità civile nello sport: l'illegittimo esercizio del potere disciplinare delle federazioni sportive", *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc. 2, 2017, p. 0415B.

³⁸ Interessante vedere come è disciplinata la responsabilità disciplinare nel codice di giustizia sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio, F.I.G.C., perché la disciplina, pur confliggendo con i principi dell'ordinamento statale e sollevando per questo motivo dubbi sulla sua convenienza, non entra in conflitto con quest'ultimo poiché si iscrive in un ordinamento separato che quindi può adottare anche principi diversi. All'art. 5 infatti si prevede una responsabilità oggettiva del capitano della squadra che risponde degli atti di violenza commessi, in occasione della gara, nei confronti degli ufficiali di gara, da un calciatore della propria squadra non individuato. Inoltre, nell'articolo seguente, è disposta anche la responsabilità oggettiva della società per l'operato dei dipendenti e dei sostenitori con i quali questa ha un rapporto contrattuale e una responsabilità presunta della società per gli atti commessi a vantaggio della stessa da terzi che non hanno alcun rapporto con la società stessa. In questo secondo caso vi è una lettura che riecheggia la teoria dell'analisi economica del diritto di TRIMARCHI Pietro, in *Rischio e responsabilità oggettiva*, Milano, 1961, pp. 35 e ss., poiché si decide di attribuire la responsabilità a chi meglio può sopportare quel rischio. Per approfondire si veda anche SFERRAZZA Mauro, "La responsabilità oggettiva delle società di calcio", *Resp. civ. e prev.*, fasc. 10, 2008, p. 2154B.

tuttavia, vi sono punti di collegamento tra i due ordinamenti. Come si vedrà, un esempio tipico di interferenza avviene in tema di applicazione della cosiddetta scriminante sportiva, espediente utilizzato da dottrina e giurisprudenza ordinaria per giustificare l'esclusione dell'illiceità, in alcuni casi, del fatto produttivo di conseguenze dannose in ambito sportivo. In questo contesto è come se l'ordinamento dello Stato assorbisse, rinviando ad essi, valori provenienti da un ordinamento diverso e autonomo in funzione dell'applicazione di una propria norma³⁹. Invece, quando non sussiste una causa di giustificazione, la commissione di un illecito disciplinare, sanzionato e regolamentato da ogni federazione, può comportare conseguenze anche sul piano civile, in termini di risarcimento del danno, e nei casi più gravi penale⁴⁰.

³⁹ Una più completa analisi si ritrova in CASTRONOVO Carlo, "Pluralità degli ordinamenti, autonomia sportiva e responsabilità civile", *Europa e dir. priv.*, fasc. 3, 2008, p. 545.

⁴⁰ Come sostiene FRATTAROLO Vittorio, *La responsabilità civile per le attività sportive*, Milano, 1984, p. 36: "L'attività sportiva, al pari di qualsiasi altra attività umana, anche se particolarmente utile dal punto di vista dell'ordinamento, non sfugge ai principi generali che presiedono all'applicazione della sanzione o della pena. A tali principi occorrerà pertanto rifarsi per stabilire la liceità di una determinata condotta e l'imputabilità dell'evento da essa derivato".