



UNIVERSITÀ  
POLITECNICA  
DELLE MARCHE

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA 'G. FUÀ'  
CORSO DI DOTTORATO IN MANAGEMENT AND LAW  
CURRICULUM DIRITTO DELL'ECONOMIA  
XVII° CICLO

---

TESI DI DOTTORATO

---

NUOVE PROSPETTIVE PER L'EFFETTIVITÀ DELLA  
TUTELA GIURISDIZIONALE NEL FENOMENO SPORTIVO

TUTOR DIDATTICO  
CHIARISSIMO  
PROF. DANIELE MANTUCCI

DOTTORANDO  
DOTT. VITTORIO SABATO AMBROSIO

ANNO ACCADEMICO 2017-2018

## Sommario

L'UNITÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO NELLA PROSPETTIVA EURO- INTERNAZIONALE A NEGAZIONE DELL'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO .....	3
1. PROLOGO .....	3
2. L'INDIPENDENZA DEL MONDO SPORTIVO NELL'OTTICA DELL'UNITÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ALLA LUCE DELLA L. 280/2003.....	5
3. COERENZA E RAGIONEVOLEZZA NELL'INTERPRETAZIONE DELLA REALTÀ EMPIRICA: L'UNIVERSO SPORTIVO LETTO ALLA LUCE DEL PRINCÍPIO DI SUSSIDIARIETÀ.....	20
4. L'ASSIOLOGIA DEL PRINCÍPIO DI SPECIFICITÀ DEL FENOMENO SPORTIVO NELL'UNITARIO ORDINAMENTO ITALO-EUROPEO.....	28
5. L'IRRILEVANZA DELLA TESI SEPARATISTA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DELL'ORDINE GIURIDICO GLOBALE. .....	40
CAPITOLO II.....	54
L'EFFETTIVITÀ DELLA TUTELA GIURISDIZIONALE NEL FENOMENO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE.....	54
1. PREMESSA METODOLOGICA .....	54
2. IL RUOLO DEL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT NELLA REGOLAZIONE DEL DIRITTO SPORTIVO .....	58
3. LA NATURA GIURIDICA E LA STRUTTURA DEL TAS NELLE RIFORME DAL 1994 AL 2017 .....	62
4. LA COMPATIBILITÀ DEI PRINCIPI COMUNI DEL TAS CON I DIRITTI RICONOSCIUTI ALLA PERSONA DALLE COSTITUZIONI DEGLI STATI DI APPARTENENZA DELL'ATLETA .....	77

5. IL CASO PECHSTEIN E LA TEORIA DEI CONTROLIMITI APPLICATA AL MONDO DELLO SPORT .....	85
6. LA LETTURA ASSIOLOGICA DEL FENOMENO SPORTIVO NELL'OTTICA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE .....	99
CAPITOLO III.....	107
L'EFFETTIVITÀ DELLA TUTELA GIURISDIZIONALE NEL FENOMENO SPORTIVO IN RAPPORTO CON I DIRITTI FONDAMENTALI RICONOSCIUTI ALLA PERSONA DALLE FONTI INTERNAZIONALI-EUROPEE-NAZIONALCOSTITUZIONALE .....	107
1. PREMESSA METODOLOGICA .....	107
2. LA LETTURA GIURISPRUDENZIALE DELLA L. 280/2003 NELL'UNITARIETÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO .....	110
3. LA LETTURA GIURISPRUDENZIALE CHE CONSACRA L'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO .....	120
4. L'INTERPRETAZIONE A MEZZA VIA PERCORSO DAL CONSIGLIO DI STATO E DALLA CORTE COSTITUZIONALE.....	123
5 ...( <i>SEGUE</i> )...SULLA QUALIFICAZIONE DEL RISARCIMENTO PER EQUIVALENTE .....	132
6. GIURISPRUDENZA E LEGISLATORE ANCORA UNA VOLTA A TUTELA DEI DIRITTI INVIOLABILI NELLA GERARCHIA DELLE FONTI .....	141
7. UNA POSSIBILE LETTURA A SALVAGUARDIA DEL DIRITTO D'AZIONE EX ART. 24 E L'INDIPENDENZA DEL MONDO SPORTIVO EX ART. 2 E 18 COST. ....	156
8. LA TUTELA CAUTELARE NEL FENOMENO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE .....	173
9. CONCLUSIONI .....	179

## **CAPITOLO I**

### **L'UNITÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO NELLA PROSPETTIVA EURO-INTERNAZIONALE A NEGAZIONE DELL'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO**

1. PROLOGO. - 2. L'INDIPENDENZA DEL MONDO SPORTIVO NELL'OTTICA DELL'UNITÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ALLA LUCE DELLA L. 280/2003. - 3. COERENZA E RAGIONEVOLEZZA NELL'INTERPRETAZIONE DELLA REALTÀ EMPIRICA: L'UNIVERSO SPORTIVO LETTO ALLA LUCE DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ - 4. L'ASSIOLOGIA DEL PRINCIPIO DI SPECIFICITÀ DEL FENOMENO SPORTIVO NELL'UNITARIO ORDINAMENTO ITALO-EUROPEO. 5. L'IRRILEVANZA DELLA TESI SEPARATISTA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DELL'ORDINE GIURIDICO GLOBALE.

#### **1. PROLOGO**

È nota la grande importanza del problema dei rapporti tra sistema sportivo e ordinamento della Repubblica, tanto che, ad oggi, è ancora da indagare il ruolo della l. 17 ottobre 2003, n. 280 «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva».

La giurisprudenza dell'ultimo ventennio si è fortemente interrogata sulla portata precettiva dei tre articoli della legge n. 280 del 2003 che disciplinano i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento della Repubblica. Nello specifico, si è ragionato sulla effettività della tutela giurisdizionale garantita ai soggetti (imprenditori, atleti, dipendenti delle società sportive ecc..) che operano nel mondo sportivo e sulla esatta qualificazione della riserva contenuta nell'art. 1, L. 280/2003, la quale, dopo avere formalizzato l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, fa salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento della Repubblica.

Scopo di tale lavoro di ricerca scientifica è quello di porre attenzione al ruolo di tale clausola e sulla stessa compatibilità della legge con le posizioni giuridiche soggettive vantate dagli operatori del settore sportivo nei confronti delle federazioni e degli organi di giustizia sportiva. In particolar modo, si vuole rilevare se all'interno dell'ordinamento generale esistono altri strumenti in grado di soddisfare le pretese sostanziali dei soggetti che operano nel mondo sportivo, senza intaccare la peculiarità e l'autogoverno del sistema processuale in esso delineato. Infine, si intende approfondire la tutela giurisdizionale garantita a tali soggetti nella prospettiva più ampia del nuovo processo amministrativo (quale giudizio sul

rapporto e non più sull'atto), sede più idonea a garantire al ricorrente «tutto quello e proprio quello che ha il diritto di ottenere sul piano del diritto sostanziale»<sup>1</sup>.

## 2. L'INDIPENDENZA DEL MONDO SPORTIVO NELL'OTTICA DELL'UNITÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ALLA LUCE DELLA L. 280/2003

La legge n. 280/2003 è stata introdotta con lo scopo preliminare di delineare i rapporti tra ordinamento della Repubblica e mondo sportivo<sup>2</sup>. Infatti, all'art. 1 sancisce

---

<sup>1</sup> «Il processo deve dare per quanto è possibile praticamente a chi ha un diritto tutto quello e proprio quello ch'egli ha diritto di conseguire», G. CHIOVENDA, *Principi di diritto processuale civile*, Napoli, 1912 (ristampa inalterata, Napoli, 1965), p. 81.

<sup>2</sup> Si legge nella scheda lavori preparatori, XIV Legislatura, Atto parlamentare 4268, un'interessante relazione del sottosegretario Mario Pescante, il quale poneva l'accento preliminarmente proprio sulla necessità di disciplinare i rapporti tra giustizia ordinaria e giustizia sportiva, che stava vivendo un pericoloso momento di *deregulation*, conferendo autonomia all'ordinamento sportivo. Dopo aver evidenziato il carattere di autonomia della giustizia sportiva, richiamava i cambiamenti avvenuti nel mondo del calcio a seguito dell'approvazione di una 'sventurata' legge, che aveva trasformato le società calcistiche in società per azioni con fini di lucro. Ricordava, quindi, che l'intervento della giustizia amministrativa si era reso necessario a fronte di una giustizia sportiva che continuava a produrre interventi illegittimi ed incoerenti in un mondo calcistico che si era progressivamente trasformato in un insieme di società che hanno considerato lo sport come un affare ai fini di lucro. Le sentenze del TAR, pur doverose e plausibili, avevano riscritto classifiche e deciso retrocessioni con misure talvolta contraddittorie e, talvolta, eccessive: di qui la necessità da parte del

testualmente che: «La Repubblica riconosce e favorisce

---

Governo, di intervenire con un Decreto legge, che in ogni caso non avrebbe risolto i problemi di carattere strutturali, che necessitavano di regole chiare e non discriminatorie nei confronti di alcune società per azioni. Va aggiunto che i primi commentatori della novella evidenziarono da subito i profili critici intrinseci nel testo di legge. In particolare, A. DE SILVESTRI, *La c.d. autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale*, in P. Moro (a cura di), *La giustizia sportiva*, Rimini, 2004, p. 84, con la massima lungimiranza rilevava «l'obiettivo primario di separare le due giustizie è stato clamorosamente mancato» e «la legge creerà sicuramente più problemi degli invero pochi che ha risolto, costringendo l'interprete a misurarsi con un referente specifico palesemente inadeguato che potrebbe persino mostrarsi fuorviante». Altri hanno messo in evidenza che il contenuto velleitario della pretesa di riservare all'ordinamento sportivo la regolamentazione di quasi tutte le materie già da sempre, peraltro, ricomprese nel novero della giustizia sportiva, venendosi così a creare una sorta di giudice speciale non statutale, con conseguente possibile violazione dell'art. 102, co. 2, Cost., cfr. G. MANZI, *Un limite alla possibilità di adire la magistratura non sembra in linea con le regole costituzionali*, in *Guida dir.*, 2003, p. 138 ss. Si è anche osservato, quanto al riparto delle giurisdizioni, che nella relazione di accompagnamento al decreto è fatto riferimento ad una sorta di «doppia chiave» alla quale non sembra «corrispondere la toppa della porta» T. E. FROSINI, *Perplexità sull'applicazione ai processi in corso*, in *Guida dir.*, 2003, p. 144 ss. Di fatto e sul piano generale è subito balzato agli occhi che le nuove norme determinavano una corposa ingerenza dello Stato nell'organizzazione del movimento sportivo e lo stesso art. 1 del d.l. n. 220/2003 «sembra voler freudianamente, mediante una importante affermazione di principio, prevenire le critiche ad una presunta ingerenza della politica nel mondo dello sport» L. GIACOMARDO, *Autonomia per le federazioni ed una delega in bianco al Coni*, in *Dir. giust.*, 2003, p. 9. Una visione d'insieme sulla novella si rinviene anche in E. LUBRANO, *La giurisdizione amministrativa in materia sportiva dopo la legge 17 ottobre 2003 n. 280*, in AA.VV., *La giustizia sportiva – Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004, pp. 182-183.

l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale. 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».

Da una superficiale lettura della norma parrebbe che il legislatore, palesemente influenzato dalla teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici<sup>3</sup>, abbia voluto considerare il sistema

---

<sup>3</sup> Tale teoria va ricondotta agli studi di S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico. Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto*, Pisa, 1918. Sul tema si confronti S. CASSESE, *Ipotesi sulla formazione de «l'ordinamento giuridico» di Santi Romano*, in *Quaderni Fiorentini*, 1, 1972, p. 243; A. E. CAMMARATA, *Il concetto del diritto e la pluralità degli ordinamenti giuridici, Formalismo e sapere giuridico. Studi*, Milano, 1963, p. 185 ss.; F. MODUGNO, voce *'Pluralità degli ordinamenti'*, in *Enc. dir.*, Milano, 1985, vol. XXXIV, p. 32 ss. L'applicazione della teoria di Santi Romano ai rapporti tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo va attribuita a C. SFORZA, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Foro it.*, 1933, I, 1381; M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, p. 10. La dottrina moderna ha messo in forte discussione l'utilizzo delle teorie della pluralità degli ordinamenti, dando una nuova lettura del fenomeno sportivo, il quale va considerato un *unicum* inscindibile con l'ordinamento giuridico. Su tutti, L. DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici e il fenomeno sportivo*, in *Riv. dir. sport*, 1998, p. 5 ss.; ID., *Il fenomeno sportivo*

---

*nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999, p. 83 ss.; 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 S.I.S.D.C., Napoli, 2009, p. 235 ss. Sul punto cfr., *amplius*, A. LEPORE, *Responsabilità civile e tutela della «persona-atleta»*, Napoli, 2009, p. 48 ss., in particolare l'A. nota le aporie della pluralità degli ordinamenti «Sì che, se l'atto privato illecito viene scriminato, cioè ritenuto non anti-giuridico, in base all'applicazione di una regola sportiva che altro non è se non una scriminante tradizionale, significa che tale regola assurge, a tutti gli effetti, ad una norma propria non del c.d. ordinamento sportivo ma di quello statale, finendo con l'*appartenere* a quest'ultimo. Se così non fosse l'illecito dovrebbe comunque essere sanzionato. Più chiaramente: se vi fosse una reale autonomia tra il c.d. ordinamento sportivo e quello statale, non si comprende perché il primo dovrebbe rintracciare formule particolari per far apparire lecito un atto sul quale il secondo (quello statale) non avrebbe giurisdizione, quasi come se fosse necessario che l'ordinamento sportivo dovesse motivare la valutazione di un atto agli occhi di un ordinamento 'straniero'». Un' interessante critica alle ricostruzioni del fenomeno sportivo in termini di pluralità di ordinamenti, si rinviene in E. INDRACCOLO, *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, Napoli, 2008, p. 61 ss., l'A. evidenzia le ragioni che hanno determinato il superamento delle concezioni pluralistico-ordinamentali nel sistema costituzionale, con particolare riferimento all'unitarietà dell'ordinamento generale e complessità delle fonti che lo compongono. Ancora, non si può non tener conto della teoretica che sostiene che la teoria pluralistica-ordinamentale è «più valida per la sociologia del diritto che non per gli addetti ai lavori, cioè per i professori e per gli avvocati, perché si maneggia con qualche difficoltà»; per altro verso, che la medesima teoria «non gode di gran favore» né «negli ambienti di *Common Law*», né «presso i sociologi del diritto, soprattutto i cosiddetti neo-hobbesiani», né nell'area dell'«analisi economica del diritto», P. PICOZZA, *I rapporti generali tra ordinamenti*, in *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, C. Franchini (a cura di), Torino, 2004, 1 ss. Una parte della dottrina ritiene che la suddetta legge ha «codificato principi di teoria generale e di diritto sostanziale da tempo immanenti nel nostro ordinamento» N.

sportivo come un aspetto dell'ordinamento generale<sup>4</sup>, dotato tuttavia di una sua specificità<sup>5</sup> in virtù della particolare regolamentazione tecnica che lo caratterizza. In altre parole, si

---

PAOLANTONIO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo: spunti problematici*, in *Foro amm. – T.A.R.*, 2007, p. 1152.

<sup>4</sup> In sostanza, nell'ambito della dottrina della pluralità degli ordinamenti giuridici, così come tutta una serie di ordinamenti settoriali (ordinamento militare, ecclesiastico, ordinamenti delle varie professioni ecc.), tutto il movimento sportivo viene qualificato come ordinamento settoriale e viene inquadrato all'interno dell'ordinamento statale dal quale deriva ed al quale (pur avendo una propria sfera di 'autonomia', come, del resto, tutti gli ordinamenti settoriali) è subordinato (lo Stato si pone, infatti, in una posizione di supremazia e preminenza rispetto a tutti i vari ordinamenti settoriali, in ragione del fatto di essere l'unico ordinamento che persegue interessi generali di tutta la collettività e che ha una potestà normativa a livello di fonte primaria e costituzionale). G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007, p. 165 ss.; E. LUBRANO, *la sentenza-abbonati-catania: il consiglio siciliano e il rischio del ritorno della tutela giurisdizionale nello sport al paleozoico?!*, Nota a sent. n. 1048/2007 CGARS, in *Diritto dello sport*, 2008, p. 792 ss.

<sup>5</sup> Il principio di specificità, sul quale ci soffermeremo nel prosieguo della trattazione, è espressamente recepito dall'art. 165 TFUE. In dottrina il maggiore contributo sul principio in parola è da attribuire a L. DI NELLA, *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, p. 53 ss.; ID., *Lo sport. Profili teorici e metodologici*, in AA. VV., *Manuale di diritto dello sport*, a cura di L. Di Nella, Napoli, 2010, p. 54 ss.; ID., *Costituzionalità della «giustizia sportiva» e principio di specificità dello sport*, in *Rass. dir. econ. Sport*, 2012, p. 45 ss.; S. BASTIANON, *La funzione sociale dello sport e il dialogo interculturale nel sistema comunitario*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2009, p. 392 ss.; J. ZYLBERSTEIN, *La specificità dello sport nell'Unione Europea*, in *Rass. dir. econ. Sport*, 2008, p. 59 ss.

delineerebbe tra i due ordinamenti un rapporto da genere a specie nel quale il sistema sportivo, nonostante la peculiarità espressamente riconosciutagli, si configura come un aspetto dell'ordinamento generale della Repubblica<sup>6</sup>, in posizione certamente subordinata<sup>7</sup> rispetto ad esso per quanto concerne la

---

<sup>6</sup> Un'interessante disamina sui rapporti tra ordinamento generale e ordinamento sportivo viene fatta da A. M. MARZOCCO, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il tribunale nazionale di arbitrato per lo sport*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2010, p. 3, nel quale trattando della riserva contenuta nell'articolo 1, 2° della L. 280/2003 si rileva che in questo modo il legislatore ha bilanciato il principio di 'autonomia' con il principio di 'rilevanza', e consente all'interprete di affermare che l'ordinamento statale conserva comunque una posizione di supremazia, in quanto ordinamento generale, originario e sovrano. Questa posizione di supremazia si manifesta, per quanto qui interessa, sia *ex ante*, attraverso la gerarchia delle fonti, che si esprime nella necessità che l'ordinamento sportivo, quale ordinamento settoriale, osservi almeno i principi fondamentali di cui lo Stato è garante; sia *ex post*, attraverso la prevalenza, in caso di conflitto, della decisione della giustizia statale su quella della giustizia sportiva, quando la controversia coinvolga posizioni soggettive rilevanti anche per l'ordinamento statale. In particolare, i rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale sono disciplinati dall'art. 3, 1° co, d.l. 220/2003, in combinato disposto con l'art. 2, 2° co., del medesimo decreto. Dal combinato disposto emerge la distinzione tra controversie sportive che hanno rilevanza anche per l'ordinamento statale e controversie, in realtà 'questioni' come si è giustamente osservato alla luce della terminologia adottata dall'art. 2, 1° co, d.l. 220/2003, che non ne hanno (art. 3, 1° co., d.l. cit).

<sup>7</sup> Favorevole ad una «posizione gerarchicamente sovraordinata» dell'ordinamento statale è S. BOTTARI, *L'ordinamento sportivo alla prova*

garanzia dei diritti fondamentali e salva, comunque, la gerarchia dei valori posta dalla Costituzione.

Il problema principale, dunque, resta proprio nella scelta di fondo operata dal Legislatore<sup>8</sup>, il quale, enfatizzando il termine autonomia<sup>9</sup>, parrebbe aver voluto considerare l'organizzazione sportiva come un sistema indipendente dotato di una sua giuridicità in grado di fornire ai suoi federati un sistema compiuto idoneo a soddisfare le pretese sostanziali che di volta in volta vengono in rilievo<sup>10</sup>.

---

*del Tar. La difficile 'autonomia' dell'ordinamento sportivo*, in *Diritto dello sport*, 2007, p. 401 s.

<sup>8</sup> Osserva L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, voce in *Enc. dir. Annali*, Milano, 2010, III, p. 493, che anche il legislatore costituzionale si è 'piegato' alla dizione di ordinamento sportivo. In particolare, nell'ambito delle modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, con la l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 si è, infatti, assegnata la materia 'ordinamento sportivo' alla potestà legislativa regionale concorrente (v. l'art. 117 comma 3 cost.). L'A. ha sostenuto l'assoluta improprietà del linguaggio del riformatore costituzionale che, senza scomodare la regolamentazione riservata alle autorità sportive, «avrebbe potuto denominare la materia di competenza delle Regioni, ad esempio, programmazione e promozione sportiva regionale, includendovi così tanto le attività sportive quanto l'impiantistica».

<sup>9</sup> La Corte costituzionale, in una nota sentenza che verrà approfondita successivamente, parla del mondo sportivo come «uno dei più significativi ordinamenti autonomi che vengono a contatto con quello statale», Cfr. Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49. in *Resp. civ. e prev.*, 2011, p. 1145 ss.

<sup>10</sup> Recente e autorevole dottrina è categorica nel sostenere «Dunque, non esiste alcun 'ordinamento sportivo'!», Cfr. E INDRACCOLO, *Intermediazione fra club sportivi e atleti militanti in categorie dilettantistiche: regole federali*

Sono note le ragioni per le quali non è condiviso l'utilizzo della teoria pluralistica con riguardo al sistema sportivo. In primo luogo, la debita valorizzazione dell'unitarietà dell'ordinamento e della gerarchia dei valori da esso posti è in grado di ricomprendere e tutelare il pluralismo sociale che si estrinseca nella realtà giuridica<sup>11</sup>, di talchè è superfluo conferire autonomia ordinamentale ad organizzazioni sociali - come ad es. la famiglia<sup>12</sup>, l'associazione, le società commerciali - che

---

*e unitarietà dell'ordinamento negli Stati dell'Unione Europea*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed europea: profili di diritto civile*, E. Indraccolo (a cura di), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015, p. 82.

<sup>11</sup> Illuminati sono sul punto le considerazioni alle quali perviene L. DI NELLA, *il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit., p. 131. L'A. sottopone a vaglio critico le conclusioni alle quali di P. BARILE, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1975, p. 7, nella parte in cui afferma che gli «ordinamenti giuridici sono di numero indefinito, in quanto molteplici sono i fini e gli interessi capaci di raggruppare gli uomini». Si è confutato che «ragionando in tal senso si determina una perdita di valore del termine tecnico ordinamento per via della eccessiva apertura del suo significato semantico e, dall'altra, si determina e si legittima altresì l'emersione di una miriade di particolarismi che disgregano il tessuto sociale di convivenza. Non si vuol qui indicare il pluralismo sociale perorando una versione autoritaria e da cicatrice della società e dello stato. Si vuole invece sottolineare che la società, quale aggregato organizzato di persone, esprime in primo luogo il valore della cooperazione e che ogni negazione di questa significa negazione della solidarietà che è alla base del sistema giuridico (art. 2 Cost.)».

<sup>12</sup> Cfr. F. BLANDO, *La Corte costituzionale individua lo sport come una 'formazione sociale' di dimensione internazionale*, in *Giustiziasportiva.it*, 2,

---

2011, il quale nota: «Circa un trentennio indietro, il discorso imperniato sugli artt. 2 e 18 Cost. ha consentito ad una insigne dottrina di allargare l'indagine sulle formazioni sociali al di là degli stessi ambiti tradizionali previsti dalla Costituzione (chiesa, famiglia, partiti politici e sindacati), portando pure l'attenzione alle associazioni sportive». Ed infatti la dottrina tradizionale che ha esteso il concetto di formazione sociale si rinviene nel classico saggio di C. MORTATI, *Note introduttive ad uno studio sulle garanzie dei diritti dei singoli nelle formazioni sociali*, in *Scritti in onore di S. Pugliatti*, vol. III, *Diritto pubblico*, Milano, 1978, p. 1565 ss., spec. p. 1578. Con riferimento alla famiglia l'evoluzione del diritto vivente ha attribuito una nuova concezione a questa forma particolare di formazione sociale, facendola uscire dal rango di microcosmo dotato di precetti e regole autonome capaci di regolare i rapporti interni sia nella fase fisiologica che patologica della *ménage*. Ed invero, anche dell'ordinamento familiare si è data una lettura maggiormente coerente con la gerarchia dei valori posti dall'ordinamento costituzionale. In questa prospettiva si è osservato che all'interno dell'organizzazione familiare non possono essere compromessi i diritti inviolabili riconosciuti alla persona a prescindere dalla formazione sociale di appartenenza. Sulla base di queste ragioni si è data la stura per il riconoscimento dei danni non patrimoniali di natura costituzionale subiti dai membri della famiglia. In giurisprudenza, appare illuminante richiamare la sentenza, Cass., sez. I civ., 10 maggio 2005, n. 9801, la quale ha chiarito innanzitutto che il comportamento di un coniuge che abbia costituito causa della separazione o del divorzio non esclude che esso possa integrare anche gli estremi di un illecito civile. La Suprema Corte, però, ha tracciato anche dei limiti, precisando che «non vengono (...) in rilievo i comportamenti di minima efficacia lesiva, suscettibili di trovare composizione all'interno della famiglia in forza di quello spirito di comprensione e tolleranza che è parte del dovere di reciproca assistenza, ma unicamente quelle condotte che per la loro intrinseca gravità si pongano come fatti di aggressione ai diritti fondamentali della persona». Da ultimo confermato da Cass. civ., sez. I, ord. 23 febbraio 2018, n. 4470, in cui viene ribadito che doveri derivanti ai coniugi dal matrimonio hanno natura giuridica e la relativa violazione, ove cagioni la lesione di diritti costituzionalmente protetti, ben può integrare gli

rinvengono già la propria fonte di legittimazione dai valori posti dalla Costituzione. Altrimenti opinando, si correrebbe il rischio di indebolire la gerarchia valoriale posta dall'ordinamento giuridico diluendone la sua forza intrinseca a mezzo di un uso improprio ed inflazionato del concetto di autonomia<sup>13</sup>. Inoltre, la stessa teoria pluralistica è svalutata anche alla luce delle recenti riforme che caratterizzano lo Stato moderno, il quale ha riconosciuto e delegato fonti normative diverse quelle statali estendendosi verso fonti internazionali (artt. 2, 7, 11, 35 e 117 Cost.) che hanno rafforzato il concetto di unitarietà dell'ordinamento giuridico.

L'errore di fondo risiede nella scelta metodologica effettuata dal Legislatore del 2003, il quale omette di fornire un'analisi funzionale della nozione di fatto sportivo. In particolare, è stato osservato che il mondo sportivo e i fattori umani e sociali che lo contraddistinguono, sotto il profilo dinamico, non possono considerarsi come indipendenti, bensì devono essere

---

estremi dell'illecito civile e dare luogo ad un'autonoma azione volta al risarcimento dei danni non patrimoniali ai sensi dell'art. 2059 c.c.

<sup>13</sup> Autorevole costituzionalista riconosce allo Stato una posizione di preminenza su tutti gli altri ordinamenti, T. MARTINEZ, *Diritto costituzionale*, Milano, 1997, p. 37. Afferma l'A. che «la molteplicità e la varietà dei gruppi sociali e la conseguente pluralità degli ordinamenti giuridici deve essere ricondotta, formalmente materialmente, all'armonia, di modo che sia assicurata un ordinario svolgimento della vita sociale».

assiologicamente ricondotti nell'alveo dei valori e degli interessi tutelati dall'ordinamento in generale<sup>14</sup>.

La lettura proposta dal Legislatore, qualora fosse da ritenersi adeguata, celerebbe logiche di convenienza, in quanto diretta in modo inequivocabile a sottrarre dalle elementari garanzie costituzionali tutti quei soggetti che orbitano all'interno del delicato settore del mondo sportivo, nell'ambito del quale gli ingenti interessi economici determinano la nascita di rapporti sperequati che necessitano di un approfondimento in chiave di giustizia statale.

Una corretta lettura assiologica dei rapporti tra ordinamento della Repubblica e fenomeno sportivo dovrebbe andare invece verso il sentiero tracciato da quella teoretica che, nell'interrogarsi sulla posizione degli ordinamenti settoriali, è sempre stata indirizzata verso una visione unitaria

---

<sup>14</sup> Così L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit., p. 15 e ss., il quale sostiene che l'esame dell'assiologia giuridica dello sport ci consente di evitare di giungere a risultati apodittici e generalizzanti. Secondo l'A. il fenomeno esige una corrispondente relativizzazione delle soluzioni da confezionare per le varie problematiche che si presentano di volta in volta. Posta l'unitarietà della realtà giuridica e sociale, la considerazione del diverso modo di essere del profilo funzionale è infatti il momento decisivo della valutazione normativa del 'fatto sportivo' alla luce della gerarchia dei valori postulata dall'ordinamento.

dell'ordinamento giuridico<sup>15</sup>. Nello specifico, il riconoscimento che lo Stato ammette alle organizzazioni dotate al suo interno anche di organi giustiziali competenti a decidere le controversie dei soggetti legati dal vincolo associativo, è da considerarsi derivato<sup>16</sup>, dipendente e necessariamente condizionato dall'ordinamento costituzionale dal quale trae origine e con il quale non può mai andare in conflitto<sup>17</sup> con le prerogative

---

<sup>15</sup> Sull'unitarietà dell'ordinamento in generale, P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, 3a ed., Napoli, 2006, p. 290 ss. Sull'unitarietà dell'ordinamento con riferimento al fenomeno sportivo, P. PERLINGIERI, *Riflessioni conclusive*, in AA.VV. *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno nazionale della S.I.S.D.C. Napoli, 2009, Edizioni Scientifiche Italiane, p. 715 e ss.

<sup>16</sup> Il concetto è ben reso da M. S. GIANNINI, *Diritto amministrativo*, I, Milano, 1970, p. 96 ss., il quale ha sostenuto che, se un ordinamento è posto da un altro, anche la sua giuridicità è derivata, con la conseguenza che deve ritenersi ordinamento giuridico solo quello originario: lasciando chiaramente intendere che è tale solo quello statale.

<sup>17</sup> Si è osservato che l'ipostatizzazione di un ordinamento distinto e quindi separato da quello dello Stato legittima in modo automatico l'esistenza di un'area fenomenica sottratta a quest'ultimo e alle sue norme, a cominciare da quelle costituzionali. Ora, se questo appare del tutto ragionevole dove l'ordinamento 'altro' è, per esempio, quello di un diverso Stato, il discorso cambia, e si fa addirittura 'pericoloso', quando si tratti di una espressione del pluralismo sociale, o «formazione sociale» (*ex art. 2 cost.*), quale l'organizzazione sportiva. La definizione statale stessa dell'area dell'indifferenza giuridica è compromessa, se deve fare i conti con le ragioni di un ordinamento distinto, o, se si preferisce, con un sistema di norme, cui si

inviolabili riconosciute a tutti i cittadini a prescindere dall'appartenenza ad una determinata organizzazione settoriale.

È ragionevole sostenere le ragioni di coloro i quali considerano l'unitarietà dell'ordinamento giuridico e la consequenziale integrazione<sup>18</sup> al suo interno dell'organizzazione del mondo dello sport, anche perché sarebbe contrario alla gerarchia dei valori costituzionali<sup>19</sup> conferire autonomia ordinamentale ad un settore specifico<sup>20</sup>, in

---

riconosce la capacità di entrare in 'conflitto' con quello dello Stato, cfr. L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., p. 494.

<sup>18</sup> Secondo L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., p. 495, «La conclusione è allora che l'ordinamento sportivo, se si vuole ancora usare l'espressione, è «integrato» in quello statale e comunitario». Favorevole all'integrazione è L. DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1998, p. 5 ss. Altri autori parlano «semplicemente un ordinamento di settore, ossia un complesso di prescrizioni e di strutture organizzative regolanti una determinata materia», G. CALCERANO, *Il secondo caso Catania: interesse pubblico al regolare svolgimento delle competizioni sportive e autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo*, in *Foro amm. - T.A.R.*, 2004, p. 875 ss.

<sup>19</sup> Cfr. G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti*, cit., 2007, p. 279 ss., il quale argutamente ha notato che l'integrazione non è soltanto imposta dalla Costituzione repubblicana, ma ricorre in fatto e in diritto, perché i tradizionali elementi costitutivi dell'ordinamento sportivo (corrispondenti a quelli di ogni altro ordinamento giuridico: la plurisoggettività, la normazione e l'organizzazione) non sono isolabili da quelli dell'ordinamento statale (dunque, nemmeno esistono).

<sup>20</sup> Si è osservato che la Costituzione repubblicana non riconosce ai gruppi sportivi un'autonomia diversa e ulteriore rispetto a quella riconosciuta a ogni altro gruppo sociale (ex art. 2), né vi sono «ragioni tali da giustificare per i

cui la Repubblica si impegna a riconoscere e favorire al cittadino i diritti inviolabili dell'uomo all'interno delle formazioni sociali dove estrinseca la sua personalità<sup>21</sup>.

Già dalle indicate osservazioni diviene imprescindibile concludere che è una contraddizione in termini quella usata dal legislatore nell'art. 1 della legge 280/2003 che, con un approccio euristico, parla di autonomia dell'ordinamento sportivo, senza considerare che un'organizzazione atomistica non può fornire sacche di impunità ai soggetti che operano al proprio interno<sup>22</sup>, così come per gli stessi soggetti non si possono abitare le inviolabili prerogative costituzionali<sup>23</sup>

---

gruppi sportivi un trattamento privilegiato rispetto a quello di cui godono soggetti collettivi dotati di ben maggior rilevanza costituzionale, quali i partiti o i sindacati», G. MANFREDI, *Il sindacato del giudice amministrativo sulle norme emanate dagli organi sportivi*, in *Dir. proc. amm.*, 2008, p. 628.

<sup>21</sup> P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, Napoli, 2006, p. 433 e ss.

<sup>22</sup> L'assunto in questione è stato sostenuto a chiare lettere da F. P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, p. 587, il quale osserva che «l'ordinamento italiano [...] non può permettersi, a pena di incostituzionalità, di fare un trattamento di favore ad alcuni gruppi per il solo fatto che essi formano un ordinamento giuridico».

<sup>23</sup> Sul punto si registra l'autorevole opinione di L. DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, cit., p. 33, il quale rileva che sulla base dell'art. 2 Cost. «il posporre l'interesse della persona a quello dell'ente cui essa aderisce e nell'ambito del cui si esprime, sembra configurare un errore metodologico inaccettabile. Si determina così un rovesciamento dei ruoli in base al quale la «formazione sociale» non è più lo

riconosciute a tutti i cittadini a prescindere dallo *status* di federato<sup>24</sup>.

In quest'ottica occorre trovare il giusto bilanciamento tra il diritto d'azione a tutela dei propri diritti e interessi (ex art. 24 Cost.) - da riconoscere al soggetto leso da provvedimenti sportivi che incidono su interessi meritevoli di tutela riconosciuti dalla Costituzione – e l'indipendenza del

---

strumento di realizzazione delle situazioni esistenziali della persona, bensì quest'ultima diviene e mezzo per il conseguimento esclusivo dei fini della prima». In tale contesto, bisogna considerare che l'art. 2 Cost. non costituirebbe una disposizione meramente riassuntiva dei diritti inviolabili espressamente riconosciuti dalla Carta Costituzionale, ma avrebbe la funzione di clausola aperta, idonea a ricomprendere anche situazioni soggettive giuridiche che, seppur fondamentali, non sono espressamente contemplate da una norma costituzionale. A. BARBERA, *Sub. Art. 2 Cost.*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, 1975, 65 ss. La tesi che configura l'art. 2 Cost. quale norma a «fattispecie aperta» ha di trovato accoglimento anche nella giurisprudenza costituzionale, cfr. *ex multis*: Corte costituzionale, sentenza del 10 maggio 1999, n.167; sentenza del 27 novembre 1998, n. 383; sentenza 12 marzo 1998, n. 50.

<sup>24</sup> Sul punto non può non tenersi in considerazione l'opinione di L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., p. 495, il quale osserva che con il riconoscimento dell'autonomia all'ordinamento sportivo, all'interno della concezione pluralistico-ordinamentale, si determina una parcellizzazione del soggetto dal sapore medievale, risultando inaccettabile per ogni individuo che si senta innanzitutto un cittadino. Se l'anzidetta costruzione si è resa storicamente feconda, quando si è trattato di conquistare la legittimazione giuridica del pluralismo sociale di fronte allo Stato liberale, la medesima costruzione appare, tuttavia, acquistare una valenza eversiva, nel momento in cui la Costituzione repubblicana ha riconosciuto le formazioni sociali.

microcosmo sportivo, senza intaccare le peculiari regole tecniche che lo caratterizzano e le esigenze di speditezza e celerità che influenzano il suo sistema processuale.

Anche perché, a prescindere dalle specificità del fenomeno sportivo, i diritti fondamentali dell'individuo, espressamente riconosciuti dalla Carta costituzionale e dalla sua lettura evolutiva, dovrebbero ricevere adeguata tutela a prescindere dalle norme che regolano un determinato settore o un ramo dell'ordinamento<sup>25</sup>.

### 3. COERENZA E RAGIONEVOLEZZA NELL'INTERPRETAZIONE DELLA REALTÀ EMPIRICA: L'UNIVERSO SPORTIVO LETTO ALLA LUCE DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

La questione problematica, concernente il dibattito sull'autonomia o sull'integrazione dell'universo sportivo rispetto all'ordinamento generale, si riflette in tutti quei casi concreti in cui il federato si trova sottoposto a provvedimenti emanati dalle federazioni a cui appartiene che incidono su situazioni giuridico soggettive di rango costituzionale. Si tenga conto del fatto che il dibattito si è ulteriormente arricchito dalla recente lettura data alla regolamentazione sportiva alla luce del

---

<sup>25</sup> L'indicata affermazione si può mutuare da quanto detto da altri in tema di danni endofamiliari M. PARADISO, *Famiglia e responsabilità civile endofamiliare*, in *Fam. pers. e succ.*, 2011, 18.

principio di proporzionalità e sussidiarietà<sup>26</sup>. Attraverso gli indicati principi si possono selezionare gli interessi meritevoli di tutela<sup>27</sup> per l'ordinamento generale espressi dai regolamenti

---

<sup>26</sup> Un'applicazione di come il principio di sussidiarietà possa ben spiegare i rapporti fra regole sportive e ordinamento generale, si rinviene in A. LEPORE, *Il contratto di cessione di calciatori professionisti: unità dell'ordinamento giuridico e giudizio di validità*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2011, spec. p. 183. Sul punto, è stato acutamente osservato «la specificazione relativa al ruolo di «equità e correttezza sportiva» palesa, com'è opportuno, la necessità di una costante, reciproca integrazione fra le varie fonti di regolamentazione dei rapporti che sono coinvolte. Ciò è attuativo del principio di sussidiarietà e del principio di specificità dello sport, in virtù dei quali alla FIGC – come a ogni altro ente sportivo – è attribuito il potere di regolare, con propri atti di autonomia negoziale, l'attività dei soggetti che intendono volontariamente sottoporsi all'applicazione delle regole sportive valide ed efficaci», E. INDRACCOLO, commento art. 2 CGS, in *Codice di Giustizia Sportiva annotato con la dottrina e la Giurisprudenza*, A. Lepore (a cura di), Napoli, 2016, p. 63. Sui rapporti tra principio di sussidiarietà e c.d. ordinamento sportivo, segnatamente in merito alla disciplina degli impianti sportivi, cfr. Corte cost., 29 dicembre 2004, n. 424, in *Repertorio generale annuale - Foro italiano* (2005), voce *Sport*, n. 82.

<sup>27</sup> Sugli aspetti relativi all'immeritevolezza degli interessi selezionati dalle normative federali e sulle sue conseguenze S. VITALE., *Ordinamento sportivo e meritevolezza dell'interesse*, in *Rass. dir. civ.*, 1996, p. 185 ss.; v. anche R. PARDOLESI, nota a Cass., 5 gennaio 1994, n. 75, in *Foro it.*, 1994, p. 413; S. LANDINI, *Pluralismo giuridico e ordinamento sportivo: un binomio in crisi?*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2006, p. 448.

federali e sanzionare quelli che, invece, si pongono in contrasto con esso<sup>28</sup>.

Sulla base dell'opzione metodologica sopra indicata va, tuttavia, evidenziato che la specificità<sup>29</sup> delle regole che caratterizzano il diritto dello sport su alcune tematiche è tale da limitare fortemente un qualsiasi intervento dello Stato su questioni che meglio si prestano ad essere elusivamente trattate dagli organi di giustizia sportiva, anche per garantire la continuità e la celerità dei campionati organizzati dalle federazioni.

L'affermazione di tale principio conferisce nuova linfa alla *querelle* dottrinale in merito all'applicazione della teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici al fenomeno sportivo. Ed invero, se si abbandona la concezione pluralista dell'ordinamento a favore di un'analisi del tessuto sociale conforme alla realtà empirica, che vede un sistema

---

<sup>28</sup> Sono calzanti in tal senso le parole di autorevolissima Dottrina «si discorre di sussidiarietà, la quale non può essere realizzata se non attraverso l'esercizio delle autonomie, ma nel rispetto pur sempre dei valori portanti dell'ordinamento», P. PERLINGIERI, *Riflessioni conclusive*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 718.

<sup>29</sup> Cfr. L. RIPA, *La tutela del giovane atleta nell'equilibrio tra specificità dello sport e diritto comunitario*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed europea: profili di diritto civile*, E. Indraccolo (a cura di), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015, p. 202 e ss.

ordinamentale organizzato da una pluralità di fonti, il problema si avvia ad una soluzione ragionevole.

Secondo la moderna dottrina, il principio di sussidiarietà comporta il superamento del pluralismo ordinamentale<sup>30</sup>, in quanto esso abilita l'autonomia privata a partecipare alla funzione normativa in virtù del fatto che le istanze di tutela dei cittadini devono essere trattate da quelle formazioni sociali più vicine alle loro esigenze e maggiormente capaci di risolvere le problematiche che affliggono una determinata collettività<sup>31</sup>. L'attribuzione di *vis* normativa agli atti delle istituzioni di natura privatistica non è esente da conseguenze<sup>32</sup>, giacché

---

<sup>30</sup> P. FEMIA, *Due in uno. La prestazione sportiva tra pluralità e unitarietà della qualificazione*, cit., p. 293 ss., sostiene a chiare lettere che la sussidiarietà non rafforza il modello del pluralismo degli ordinamenti, ma ne provoca il definitivo superamento. Osserva l'A. che la scelta di separare i poteri in ordinamenti diminuisce l'effettività dei principi costituzionali, poiché la coerenza tra norme è succedanea all'autonomia del centro di potere.

<sup>31</sup> Sul principio di sussidiarietà si rinvia a A. MOSCARINI, *Competenza e sussidiarietà nel sistema delle fonti*, Padova, 2003, p. 326 ss.; G. RAZZANO, *Sui principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione*, in F. Modugno e P. Carnevale (a cura di), *Nuovi rapporti Stato-Regione dopo la legge costituzionale n. 3 del 2001*, Milano, 2003, p. 31; P. FEMIA, *Sussidiarietà e principi nel diritto costituzionale europeo*, in P. Perlingieri e F. Casucci (a cura di), *Fonti e tecniche legislative per un diritto contrattuale europeo*, Napoli, 2004, p. 145 ss.

<sup>32</sup> Il problema dell'integrazione sociale delle regole di convivenza poste dall'autonomia privata, ha invitato autorevolissima Dottrina a rimeditare i

l'organismo abilitato innesta il proprio potere regolatorio all'interno della assiologia dei valori di cui è portatore l'ordinamento costituzionale<sup>33</sup>. In tale contesto, è gioco forza che il soggetto preposto alla tutela degli interessi di un determinato bacino di utenza debba farsi carico di esercitare tale potere in maniera ragionevole, rispettando la coerenza dei valori che sono posti nella complessità delle fonti.

*A fortiori*, una regola avente natura negoziale, emanata da un ente sportivo con personalità giuridica di diritto privato, quale appunto la federazione nazionale sportiva, non può reputarsi idonea a disciplinare i concreti rapporti se si pone in contrasto con regole e principi dell'ordinamento generale<sup>34</sup>.

Tali conclusioni sono sempre state anticipate dal diritto di derivazione giurisprudenziale di origine europea. Ed invero, la

---

rapporti tra Stato e società civile, in quanto i precetti posti dagli enti privatistici - per regolare i meccanismi operativi del gruppo - devono porsi in coerenza con un'interpretazione sistematica dei valori fondanti la Carta Costituzionale, cfr. P. PERLINGIERI, *I mobili confini dell'autonomia privata, in il diritto dei contratti tra persona e mercato. Problematiche di diritto civile*, Napoli, 2003, p. 16 ss; D. DE FELICE, *Principio di sussidiarietà e autonomia negoziale*, Napoli, 2008, p. 64 ss.

<sup>33</sup> P. FEMIA, *Due in uno. La prestazione sportiva tra pluralità e unitarietà della qualificazione*, cit., p. 297 ss.

<sup>34</sup> Cfr. E. INDRACCOLO, *L'attività sportiva del minore fra funzione educativa, ricreativa e di introduzione al mercato del lavoro: profili metodologici e fonti di regolamentazione dei rapporti*, in *Rass. dir. econ. sport.*, 2016, p. 103 ss.

Corte di Giustizia ha sempre mantenuto sul fenomeno sportivo un diverso approccio metodologico, rifiutando le teorie pluralistico-ordinamentali - pur nel rispetto del principio di specificità dello sport su cui ci soffermeremo in prosieguo - e assumendo posizioni di segno diametralmente opposto rispetto alle soluzioni elaborate a favore dell'autonomia dell'ordinamento sportivo (si pensi alla giurisprudenza della Corte Europea relativa ai casi Donà-Mantero, Meca-Medina, Bosman, Simutenkov, Bernard etc.<sup>35</sup>).

---

<sup>35</sup> V., ad esempio, Corte giust., 12 dicembre 1974, c. 36/74, *Walgrave e Koch c. Association Union Cycliste Internazionale* ed altri, in *Foro it.*, IV, c. 81, sulla quale, si sono espressi in senso critico, A. TRABUCCHI, *Sport e lavoro lucrativo. Partecipazione alle gare e requisito della cittadinanza in uno dei paesi della Comunità Europea*, in *Riv. dir. civ.*, 1974, II, p. 622 ss.; M. COCCIA, *L'indennità di trasferimento e la libera circolazione dei calciatori professionisti nell'Unione Europea*, in *Riv. dir. sport.*, 1994, p. 350; L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit., p. 156; C. ALVISI, *Le clausole di cittadinanza e le regole sportive prima e dopo la riforma del sistema della giustizia sportiva*, in AA.VV., *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, C. Alvisi (a cura di), Milano, 2006, p. 18 s. Corte Giust., 14 luglio 1976, c. 13/76, *Donà c. Mantero*, in *Foro it.*, 1976, c. 361, e in *Giur. it.*, 1976, I, c. 1649, con nota ancora di A. TRABUCCHI, *Le limitazioni all'ingaggio dei giuocatori stranieri e la libera circolazione dei lavoratori nella Comunità Europea*; C. ALVISI, cit., p. 20 ss.; F. BIANCHI D'URSO, *Attività sportiva e libera circolazione nella CEE*, in *Dir. lav.*, 1992, p. 482 ss.; G. VIDIRI, *La libera circolazione dei calciatori nei paesi della C.E.E. ed il blocco 'calcistico' delle frontiere*, in *Giur. it.*, 1989, IV, p. 66 ss. L. DI NELLA, cit., p. 157. Corte giust., 15 ottobre 1987, c. 222/86, *Union nationale des entraineurs et cadres techniques professionnels du football c.*

---

Heylens, in *Racc.*, 1987, p. 4097 ss.; Corte giust., 15 dicembre 1995, c. 415/93, *Union royal belge des sociétés de football association (A.S.B.L.) e Union des associations européennes de football (U.E.F.A.) c. Bosman*, in *Giust. civ.*, 1996, I, p. 601 ss., in *Foro it.*, 1996, IV, c. 1 ss., con note di S. BASTIANON, *Bosman, il calcio e il diritto comunitario*, e G. VIDIRI, *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori 'professionisti' nell'ambito della Comunità europea*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, p. 546 ss.; M. COCCIA, *La sentenza Bosman: summum ius, summa iniuria?*, in *Dir. com.*, 1996, p. 311; L. TELCHINI, *Il caso Bosman: diritto comunitario e attività calcistica*. Corte giust., 11 aprile 2000, cause riunite c. 51/91 e c. 191/97, *Deliège c. Ligue francophone judo (A.S.B.L.)*, in *Rep. Foro it.*, 2000, voce *Unione europea e Consiglio d'Europa*, n. 911, e in *Cons. Stato*, 2000, II, p. 725 ss.; Corte giust., 13 aprile 2000, c. 176/96, *Lehtonen c. Castors Canada Dry Namur Braine Asbl*, *ivi*, p. 729 ss.; Corte giust., 12 aprile 2005, c. 265/03, *Igor Simutenkov c. Ministero de Education y Cultura*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2006, p. 496 ss., con nota di L. DI NELLA, *Brevi considerazioni sul caso Simutenkov e le clausole federali sulla nazionalità*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 1, p. 91 ss.; G. GLIATTA, *La sentenza Simutenkov: una applicazione dell'effetto Bosman agli accordi di partenariato della comunità*, in *Cons. Stato*, 2005, II, p. 779 ss.; M. ANTONUCCI, *Il mercato dei calciatori: ampliata libertà di circolazione*. Corte giust., 18 luglio 2006, c. 519/04, *David Meca-Medina e Jgor Majcen c. Commissione delle Comunità Europee*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2007, p. 99 ss., con nota di D. LO VERDE, *Principio di proporzionalità e regolamento antidoping*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 2, p. 114 ss.; G. GLIATTA, *Compatibilità tra le regole per il controllo antidoping e le norme comunitarie in materia di concorrenza e di libera prestazione dei servizi*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 3, p. 97 ss. Corte Giust., 16 marzo 2010, n. 325/08, *Olympique Lyonnais SASP c. Bernard*, in *Foro it.*, 2010, IV, c. 506 ss., sulla quale v., S. BASTIANON, *Da Bosman a Bernard: note sulla libera circolazione dei calciatori nell'Unione europea*, in *Dir. un. eur.*, 2010, p. 707 ss.; M.T. CROTTI, *Indennità di formazione e libertà di circolazione dei giovani calciatori professionisti*, in *Dir. rel. ind.*, 2010, p. 890 ss., M.J. VACCARO, *Da Bosman a Bernard un percorso non ancora concluso*, in

Leggere, quindi, il fenomeno sportivo alla luce del principio di sussidiarietà determina conseguenze di non poco momento. In prima battuta, come visto, fa ritenere anacronistiche le tesi sulla pluralità degli ordinamenti giuridici a favore di un ordinamento organizzato da una pluralità di fonti. In *secundis*, se è vero che le federazioni sportive, in ossequio al principio di sussidiarietà, sono gli organi deputati a regolamentare la specificità delle norme di una determinata attività agonistica<sup>36</sup>, è altrettanto vero che queste ultime non possono prevedere norme non conformi a Costituzione capaci di innestarsi sistematicamente nelle strutture concettuali dell'ordinamento.

La coerenza sistematica che si richiederebbe alle federazioni sportive ha anche carattere transnazionale implicando l'ineludibile rispetto dei valori internazionali che si integrano nell'ordinamento nazionale<sup>37</sup>. Ne consegue che proseguire ad affermare la pluralità degli ordinamenti giuridici, nonostante la

---

AA.VV., *Vincolo sportivo e indennità di formazione*, Roma, 2010, p. 15 ss., ed E. INDRACCOLO, *L'indennità di formazione degli atleti nell'ordinamento italo-comunitario*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2011, p. 237 ss.

<sup>36</sup> L. DI NELLA, *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, p. 70; G. NAPOLITANO, *La riforma del C.O.N.I. e delle federazioni sportive*, in *Giorn. dir. amm.*, 2000, p. 113.

<sup>37</sup> P. CARETTI, *Il principio di sussidiarietà e i suoi riflessi sul piano dell'ordinamento comunitario e nazionale*, in *Quaderni costituzionali*, 1993, p. 7 ss.

chiarezza del principio di sussidiarietà, significa continuare ad attribuire poteri incostituzionali a tutti quegli organismi (*rectius*: federazioni sportive)<sup>38</sup> che, forti del concetto di autonomia, si autoriconoscono il diritto di predisporre norme e regole capaci di abiurare le più elementari garanzie costituzionalmente riconosciute alla persona, provocando una frattura assiologica incoerente con la scala dei valori posta dall'ordinamento nazionale.

#### 4. L'ASSIOLOGIA DEL PRINCIPIO DI SPECIFICITÀ DEL FENOMENO SPORTIVO NELL'UNITARIO ORDINAMENTO ITALO-EUROPEO.

Al netto delle istanze di ragionevolezza che provengono dal diritto nazionale, il mondo sportivo deve misurarsi anche con le influenze e gli stimoli che provengono dal diritto dell'unione europea<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Il fatto che la teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici è stata utilizzata in modo subliminale, onde evitare l'intromissione nel mondo sportivo dei poteri precostituiti dal tessuto costituzionale, emerge in dottrina nel lavoro L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, Milano, 2010, p. 22 ss., il quale sottolinea la valenza ideologica della teoria pluralista utilizzata nella prospettiva di preservare lo sport da invadenze sia politiche che giurisdizionali. Evidenzia l'A. che tale esigenza è venuta meno a causa del coinvolgimento di poteri sovranazionali per il raggiungimento di obiettivi comuni.

<sup>39</sup> Qualificata dottrina, A. LEPORE, *Principio di specificità e principio di sussidiarietà nello sport. Il Caso «Fifa-Blatter» al Parlamento Europeo*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2015, p. 289 ss., ha indagato sul fatto che fenomeno

Già prima dell'introduzione del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, le istituzioni hanno attenzionato il fenomeno sportivo e la *vis* espansiva ad esso intrinseca con una serie di misure. In particolare, senza pretese di esaustività<sup>40</sup>, si ricorda la Carta Europea per lo Sport del 1975, la Direttiva n. 89/552/CEE del 3 ottobre 1989 sulla vendita dei diritti televisivi sulle manifestazioni sportive, la Dichiarazione del n. 29 sullo sport allegata al Trattato di Amsterdam, il documento di consultazione elaborato nel 1999 dalla Direzione generale X della Commissione europea sul c.d. modello europeo di sport

---

sportivo è rimasto per lungo tempo estraneo alla riflessione civilistica, nonostante lo sport colmi i rapporti sociali come un fatto umano giuridicamente rilevante. Secondo l'A. tale indifferenza è da ricondurre alla volontà, ormai nemmeno più tanto celata, di mantenere lo *status quo*, ignorando, in una prospettiva poco lungimirante, le immense potenzialità del fenomeno sportivo e la necessità di regolamentarlo. Tutto ciò in controtendenza rispetto all'Istituzione comunitaria, «l'unica che, negli ultimi trent'anni, ha preso a cuore il fenomeno sportivo nella sua interezza ed affrontato una serie di problematiche considerate tabù, colpendo al cuore delle Federazioni sportive».

<sup>40</sup> Il punto di partenza per l'indagine del fenomeno sportivo a livello comunitario è rappresentato dalla Carta Europea dello sport per tutti, del 1975, nella quale è espressamente stabilito il principio generalissimo secondo il quale «ciascuno ha il diritto di praticare lo sport», E. INDRACCOLO, *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, cit., p. 27. Per un'esautiva ricostruzione dei rapporti tra mondo sportivo e diritto dell'Unione europea si rinvia a L. DI NELLA, *Lo sport nel diritto primario dell'Unione Europea*, in AA.VV., *La tassazione dei calciatori in Italia e all'estero*, Ipsosa, 2011, p. 5.

nonché sulla Dichiarazione di Nizza del 2000, che richiama, a sua volta, le specifiche caratteristiche dello sport e le funzioni sociali cui assolve.

Gli atti delle istituzioni sono andati in perfetto parallelismo con la derivazione giurisprudenziale del diritto dell'Unione Europea avutasi attraverso l'opera ermeneutica della Corte di Giustizia<sup>41</sup>, la quale si è mostrata oltremodo sensibile nel

---

<sup>41</sup> Ai fini che qui rilevano, va precisato che il principio di specificità ha sempre costituito uno strumento per guidare l'interpretazione degli atti normativi europei e interni da applicare in materia sportiva. L'applicazione fattane dalla Corte di giustizia con sentenze emesse in via pregiudiziale, dotate quindi di una speciale portata *ex art. 267 TFUE* è significativa: basti ricordare i casi *Bosman*, *Deliège* e *Lehtonen*. Molto importante è poi la decisione relativa al caso *Meca-Medina*, la quale coglie l'occasione per chiarire con forza il campo di applicazione dello stesso: «1. Le regole sportive, ove anche si qualifichino alla stregua di norme tecnico-disciplinari e pertanto siano distinte da quelle aventi un immediato riflesso economico, hanno rilievo per il diritto comunitario ai sensi degli artt. 49, 81 e 82 Tratt. CE in quanto viene in considerazione l'attività sportiva in sé considerata e non la natura giuridica delle norme sportive» (CGUE, *1 Cen c. Commissione Ce, c. 519/04*, su *curia.europa.eu*). Va menzionato il recente caso *Bernard* che costituisce anche la prima applicazione dell'art. 165 TFUE (GUE, 16 marzo 2010, *c is SASP c. Olivier Bernard e Newcastle UFC*, in *curia.europa.eu*). In dottrina, per una prima ricostruzione della giurisprudenza della Corte, cfr. S. BASTIANON, *Il diritto comunitario e la libera circolazione degli atleti alla luce di alcuni recenti sviluppi della giurisprudenza*, in *Dir. Un. Eur.*, 1998, spec. p. 905 ss; G. VIDIRI, *La libera circolazione degli allenatori nella Unione Europea*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1995, p. 6 ss.; E. CROSETTI BERNARDI, *La libera circolazione in Europa degli sportivi comunitari ed extracomunitari*, in *AA.VV., Lo sport e il diritto*, a cura di M. Colucci, Napoli, 2004 p. 93 ss. Da ultimi M. COLUCCI,

percepire che il peso economico<sup>42</sup> e la specificità del fenomeno sportivo rappresentano due fattori capaci di compromettere le libertà sulle quali si fondano i trattati istitutivi dell'Unione europea.

La tendenza al sicuro riconoscimento della rilevanza giuridica del fenomeno sportivo anche da parte dell'UE ha trovato conferma a seguito dell'entrata in vigore del TFUE<sup>43</sup>.

---

*L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione europea. Alla ricerca norme sportive necessarie, proporzionali e di «buon senso», in Riv. dir. econ. sport, 2006 p. 19 ss.; L. MUSUMARRA, Il rapporto di lavoro dello sportivo nel diritto comunitario, in AA. VV., Il rapporto di lavoro dello sportivo, Firenze, 2004, p. 113 ss.; ID, La condizione giuridica degli sportivi stranieri, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 2, p. 38 ss.*

<sup>42</sup> Con riferimento alla dimensione economica non può non farsi riferimento alle note decisioni emanate in via pregiudiziale dalla Corte di giustizia, Causa 36/74, CGCE, 12 dicembre 1974, *B.N.O. Walrave, L.J.N. Koch c. U.C.I.*, in *Raccolta*, 1974, p. 1405 ss. In Dottrina cfr. L. DI NELLA, *Lo sport. Profili teorici e metodologici*, L. Di Nella (a cura), *Manuale di diritto dello sport*, Napoli, 2010, p. 46 ss., ove ulteriori riferimenti bibliografici in materia, ID., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit., p. 155 ss. V. anche Commissione, *Libro bianco sullo sport*, in *Rass. dir. ec. sport*, 2007, p. 417 ss., L. DI NELLA, *Le attività economiche delle federazioni sportive*, in *Riv. Dir. ec. Sport*, Napoli, 2006, p. 45 ss.

<sup>43</sup> In argomento F. Bassanini e G. Tiberi (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, 2010; M. CARTABIA, *I diritti fondamentali in Europa dopo il Trattato di Lisbona: verso nuovi equilibri?*, in *Gior. Dir. Amm.*, 2010, p. 221 ss.; N. LIPARI, *Diritti fondamentali e ruolo del giudice*, in *Riv. dir. civ.*, 2010, p. 635 ss.; M. CASTELLANETA, *Le principali novità determinate dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona*, in *Not.*, 2010, p. 197 ss.

Nello specifico, il documento reca, per la prima volta, un'espressa disciplina della materia, la quale trova le sue coordinate nel consolidamento del modello sport e nel rafforzamento del preesistente quadro normativo in continuità con i principali arresti dei Giudici lussemburghesi.

In particolare, è stato osservato che alcuni articoli del Trattato sul funzionamento sono rivolti precipuamente a disciplinare il fenomeno sportivo, innovando e rafforzando il preesistente quadro normativo <sup>44</sup>.

Di notevole importanza, ai fini della nostra indagine, è la lettura assiologica fornita dalla moderna dottrina all'art. 165 TFUE<sup>45</sup> che precisa la portata, i principi di riferimento e le

---

<sup>44</sup> Nel Titolo I, «Categorie e settori di competenza dell'Unione», della Parte Prima recante i «Principi», l'art. 6 prevede la competenza dell'Unione a svolgere azioni aventi ad oggetto lo sport. Nella Parte Terza, «Politiche dell'Unione e azioni interne», è contemplato nel Titolo XII, «Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport», l'art. 165 che reca delle disposizioni specificamente rivolte alla regolamentazione generale del fenomeno sportivo, cfr L. DI NELLA, *Lo sport nel diritto primario dell'Unione Europea: il nuovo quadro normativo del fenomeno sportivo*, in *Gius. Sport.*, 2010, f. 3, p. 47 ss.

<sup>45</sup> La norma che ne risulta individua una nuova finalità dello sport per l'Unione, le assegna di conseguenza un compito da perseguire e svolge una funzione di legittimazione alle sue azioni, ponendo delle prescrizioni che si ripercuotono sui poteri legislativo, esecutivo e giurisdizionale, cfr. L. DI NELLA, *Lo sport nel diritto primario dell'Unione Europea: il nuovo quadro normativo del fenomeno sportivo*, cit. 49.

modalità di esercizio dei nuovi poteri sul fenomeno sportivo, definendo che l'azione dell'Unione è intesa «a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi» (§ 2). In tale ottica, «L'Unione e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di istruzione e di sport, in particolare con il Consiglio d'Europa» (§ 3). Per contribuire alla realizzazione di tali obiettivi, «il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando in conformità della procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, adottano azioni di incentivazione, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri» (§ 4).

Questa disposizione ha codificato il principio di specificità dello sport elaborato e messo progressivamente a fuoco negli anni dalla Corte di giustizia e dalla Commissione in alcuni importanti documenti relativi al modello europeo dello sport.

È stato osservato che tale principio fornisce ai giudici il criterio legale per guidare l'applicazione delle norme giuridiche

dell'ordinamento ai regolamenti sportivi. Ne consegue che, anche nell'ottica dell'unitario ordinamento italo-europeo, le regole che esprimono valori e scopi specificamente tipici dello sport possono essere riconosciute dall'ordinamento come meritevoli di tutela, purché risultino conformi al principio di ragionevolezza.

La lettura sistematica di tale articolo determina la necessità di evitare un'interpretazione assoluta del principio di specificità, atteso che specificità non è sinonimo di autonomia dell'ordinamento sportivo.

In realtà, il principio in esame mira a tutelare le specificità tecniche che caratterizzano l'organizzazione dell'attività sportiva. Peraltro, l'art. 165 TFUE pone dei principi e crea dei diritti soggettivi perfetti a favore degli sportivi a garanzia delle posizioni giuridiche protette dai regolamenti sportivi, quindi direttamente azionabili di fronte alla giurisdizione europea e a quella nazionale a favore dei destinatari delle stesse in virtù dell'efficacia diretta dei diritti previsti nei Trattati.

Bisogna, pertanto, evitare un'esegesi della norma tesa a conferire indiscriminati spazi di autonomia all'azione degli Stati

membri all' interno del fenomeno sportivo<sup>46</sup>, soprattutto con riferimento a quei settori in cui lo sport si sovrappone con altre materie quali ad esempio la concorrenza, il lavoro e la salute, in quanto i principi sottesi allo sport – quali, ad esempio la lealtà, solidarietà, il volontariato - rappresentano aspetti assiologici rilevanti per ogni ordinamento giuridico.

*Ergo*, osta ai principi suggellati all'interno del TFUE qualsiasi provvedimento legislativo o negoziale delle federazioni interne (regolamenti, statuti, contratti) relativo allo sport che comprometta la realizzazione degli obiettivi che l'Unione Europea mira a perseguire mediante lo svolgimento dell'attività sportiva o che alteri le strutture organizzative tradizionali dello sport europeo<sup>47</sup>.

In tale ottica si riesce a conferire un nuovo valore anche al concetto di equità di cui al § 2 dell'art. 165 TFUE il cui

---

<sup>46</sup> Sembra fraintendere la portata del principio di specificità dello sport A. PISCINI, *Sul fronte sportivo qualcosa di nuovo (ma non troppo): spunti di riflessione e note preventive sulla riforma in materia di diritti di trasmissione e comunicazione degli eventi sportivi*, in *Riv. dir. econ. Sport*, 2007, p. 34, là dove ravvisa nell'attività delle «istituzioni politiche europee» un contrasto con la consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia sportiva.

<sup>47</sup> Soprattutto in considerazione del fatto che il fenomeno sportivo è ritenuto un efficace strumento per combattere l'intolleranza, l'emarginazione, il razzismo, la violenza, la droga e l'alcol e per promuovere il volontariato, la solidarietà, l'integrazione dei disabili e degli stranieri, nonché l'occupazione giovanile, cfr. L. DI NELLA, cit., 49 .

significato non deve essere limitato ad un generale - quanto pleonastico - dovere di lealtà durante lo svolgimento della competizione, fungendo da parametro teso a garantire la proporzionalità e la liceità delle regole federali, soprattutto con riferimento a quelle che incidono su posizioni giuridiche soggettive protette anche dall'ordinamento italo-europeo<sup>48</sup>.

Ne consegue che le regole sportive, atte a salvaguardare i valori tipici dello sport, possono essere riconosciute come meritevoli di tutela solo se conformi all'ordinamento nazionale

---

<sup>48</sup> Sul punto si condividono in *toto* le considerazioni E. INDRACCOLO, *L'attività sportiva del minore fra funzione educativa, ricreativa e di introduzione al mercato del lavoro: profili metodologici e fonti di regolamentazione dei rapporti*, in *Rass. dir. econ. sport.*, 2016, p. 110 ss., il quale sostiene che «il principio di specificità dello sport, più volte affermato in sede europea, non giustifica affatto una 'parcellizzazione ordinamentale' né permette di adottare soluzioni che antepongano la regola endoassociativa a fonti attuative di valori di rango superiore. Esso, al contrario, deve essere inteso nel senso di promuovere l'armonia fra le varie fonti, in modo da assicurare la migliore realizzazione delle funzioni sociali dello sport. Tali funzioni, del resto, sono individuate dallo stesso legislatore, che attribuisce potestà regolamentare agli enti sportivi, e non possono che essere *condivise* da questi ultimi. La 'funzione sociale dello sport', i contenuti della quale saranno specificati in séguito, non è certo individuata dal CIO, dal CONI o dalle federazioni sportive. È l'ordinamento generale a tratteggiarne il contenuto, poiché ha riconosciuto il valore di un intero movimento: per mezzo degli enti di governo dello sport e della loro attività, anche in sede regolamentare e sanzionatoria, tale funzione può essere realizzata al meglio. Risulta evidente, allora, che la sua attuazione è espressione di un valore dell'ordinamento generale, da bilanciare, tuttavia, con altri valori, espressi in altrettanti principi».

integrato dall'ordinamento europeo. La loro non conformità comporta la disapplicazione delle regole federali contrarie ai principi di proporzionalità<sup>49</sup> ed ai principi cardine dell'unitario ordinamento italo-europeo.

---

<sup>49</sup> Il principio di proporzionalità con riferimento al fenomeno sportivo viene utilizzato dalla dottrina come uno strumento di controllo dei regolamenti federali che pongono limiti ai destinatari e opera su tre livelli: in primo luogo, occorre verificare la meritevolezza di tutela degli scopi (ad esempio, l'equilibrio delle competizioni e l'incertezza dei risultati) e/o dei valori precipi (ad esempio, solidarietà, etica sportiva, composizione delle squadre nazionali quale valore culturale) perseguiti dalle regole sportive; se l'esito è positivo, si controlla se l'attuazione degli stessi poteva essere conseguita con strumenti meno invasivi delle situazioni giuridiche degli sportivi (ad esempio, moral suasion o altre tipologie di regole); infine, superato il precedente controllo, si valuta se le disposizioni federali siano proporzionali alla protezione degli interessi in gioco; in argomento L. DI NELLA, *Mercato e autonomia contrattuale nell'ordinamento comunitario*, Napoli, 2003, p. 233 ss. La stessa dottrina ha affermato che dalle decisioni della CGUE - con particolare riferimento al caso Meca-Medina CGUE, 1 cen c. Commissione Ce, c. 519/04, su [curia.europa.eu](http://curia.europa.eu) e il caso Bernard, CGUE, 16 marzo 2010, c. is SASP c. Olivier Bernard e Newcastle UFC, [curia.europa.eu](http://curia.europa.eu) - emerge come non sia posto alcun limite artificioso alla sottoposizione delle regole federali al principio di specificità e al conseguente controllo di proporzionalità. L'esito del controllo si fonda sul bilanciamento tra le prerogative di autoregolamentazione delle organizzazioni sportive e quelle dei soggetti dello sport. Detto bilanciamento protegge dunque entrambe le situazioni, pendendo a favore dei regolamenti quando siano espressione delle tipicità e dei valori propri dello sport e non siano realizzabili altrimenti. Il controllo opera invece a favore delle situazioni giuridiche degli sportivi, quando le esigenze tecniche ed organizzative delle organizzazioni sportive possono essere realizzate in forme meno invasive e lesive delle prerogative dei soggetti riguardati dalle stesse. Sul piano dei rimedi, l'eventuale non proporzionalità della regola sottoposta al

Calando tali coordinate di derivazione europea all'interno della nostra indagine, è chiaro che, alla luce del principio di specificità, l'effettività della tutela giurisdizionale a difesa dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi dei partecipanti al fenomeno sportivo non può essere limitata a quei provvedimenti sanzionatori e sproporzionati resi dalle federazioni al di fuori degli spazi di autonomia riconosciuti dall'art. 165 TFUE, il quale conferisce all'universo sportivo limitati spazi di indipendenza<sup>50</sup>.

Allo stato dell'arte, l'introduzione normativa del principio di specificità comporta che gli Stati Membri, con riferimento alla

---

controllo ne determina la caducazione per contrarietà al diritto europeo 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*, E. Indraccolo (a cura di), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015, p. 69 e ss .

<sup>50</sup> È stato acutamente osservato che tutte le fattispecie relative allo sport sono rilevanti per l'ordinamento giuridico, il quale le lascia in parte disciplinare in via esclusiva dai regolamenti federali e dai relativi sistemi di giustizia interna, ma sempre nel rispetto quanto meno delle norme imperative e dei principi dell'ordinamento della Repubblica. Fattispecie dunque sempre giustiziabili dalla giurisdizione amministrativa, salvo il preventivo ricorso alla giustizia sportiva se del caso, ogni volta si configuri la lesione di una posizione giuridica che non sia giustificata dal principio di specificità dello sport o che discenda dalla scorretta applicazione delle regole sportive, L. DI NELLA, *Il sistema sportivo tra unitarietà dell'ordinamento e orientamenti giurisprudenziali*, cit., p. 63 e ss.

regolamentazione dell'attività sportiva, hanno un'autonomia condizionata in merito ai soli aspetti tecnici della disciplina.

Ciò implica che il divieto di armonizzazione è limitato a quegli aspetti peculiari che nascono dal contesto di gioco e che gli Stati Membri mirano a tutelare, in ossequio a quanto emerge dal contesto sociale e dalle dinamiche politiche sottese allo svolgimento dell'attività agonistica, fatti salvi i principi universali riconosciuti unanimemente dalle Costituzioni degli Stati Membri alla persona a prescindere dello *status* di atleta e che, in quanto tali, non possono subire una diminuzione all'interno del fenomeno.

Un esempio concreto ed attuale può rinvenirsi all'interno del quadro nazionale con riferimento all'introduzione del *Video Assistant Referee*. Trattasi di due ufficiali di gara – meglio definiti come assistente al video dell'arbitro e vice assistente al video dell'arbitro - che collaborano con l'arbitro in campo esaminando le situazioni dubbie della partita tramite l'ausilio di filmati. Questo metodo di arbitraggio viene comunemente chiamato *sistema VAR*.

In ambito italiano, la prima applicazione in assoluto della tecnologia *online* ha avuto luogo nelle fasi finali del Campionato Primavera 2016-2017 dove, a partire dai quarti di finale, sono state designate terne arbitrali con annessi addetti al

sistema VAR. Il sistema è entrato in vigore nel campionato di calcio di Serie A 2017-18.

Non tutte le federazioni di calcio Europee si sono armonizzate all'introduzione di questo strumento tecnologico, ma solo alcune federazioni come Francia, Portogallo, Germania e Spagna: tale circostanza è una chiara conferma di come l'Unione Europea protegga la specificità ed ammetta una limitata autonomia dell'universo sportivo in ragione delle peculiarità della sua pianificazione tecnica.

##### 5. L'IRRILEVANZA DELLA TESI SEPARATISTA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DELL'ORDINE GIURIDICO GLOBALE.

Una domanda, quindi, si pone agli occhi dell'interprete che si trova oggi ad approfondire la rilevanza del fenomeno sportivo all'interno dell'ordinamento generale della Repubblica, così come integrato dalle fonti internazionali-europee. In particolare, occorre chiedersi se la valenza ideologica sotto la quale è nata la teoria ordinamentale può, allo stato dell'arte, ritenersi ancora sussistente. Ed invero, si può affermare che l'esigenza di preservare il mondo dello sport da invasioni sia statali che giurisdizionali sia ancora un elemento che faccia propendere per la sua autonomia?

La domanda indicata nasce dal retaggio culturale italiano, venuto a crearsi sin dagli anni Trenta, in base al quale la materia sportiva è stata caratterizzata dall'intervento dei poteri pubblici<sup>51</sup>, come ad esempio è avvenuto in Francia dove lo Stato ha sempre svolto un ruolo significativo in ambito sportivo<sup>52</sup>. In particolare, in Italia l'atteggiamento totalizzante e culminò nella legge del 1942, con la quale lo Stato si interessò per la prima volta in via diretta del fenomeno sportivo, dettando una propria disciplina in materia e pubblicizzando le istituzioni e, in parte, anche le attività sportive. Lo scopo del regime era sostanzialmente quello di assumere il definitivo controllo dello sport per ragioni di ordine prettamente propagandistico<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> F. BONINI, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, Torino, 2006, p. 67 ss.

<sup>52</sup> G. SIMON, *Puissance sportive et ordre juridique étatique, Contribution à l'étude des relations entre la puissance publique et les institutions privées*, Paris, p. 51 ss.

<sup>53</sup> Senza pretesa di esaustività la storia delle Istituzioni sportive italiane, con riferimento all'organizzazione dell'attività sportiva prima del trentennio fascista, si articolò in una serie di associazioni a livello locale di esercenti la medesima disciplina sportiva, che ben presto diedero vita alle Federazioni sportive nazionali delle diverse discipline, le quali negli anni dieci del novecento aderirono a loro volta al Coni, il Comitato olimpico nazionale italiano, cfr. B. MARCHETTI, *Lo sport*, in S. Cassese (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo speciale*, Milano, 2000, I, p. 632; D. MASTRANGELO, *L'organizzazione dello sport e l'ordinamento statale*, in ID. (a cura di), *Aspetti giuspubblicistici dello sport*, Bari, 1994, p. 29. Va

In realtà, un'attenta analisi del fenomeno empirico ha consentito di rilevare che le indicate necessità siano venute progressivamente meno in virtù del fatto che l'organizzazione dell'attività sportiva risente, all'attualità, della necessità di coinvolgere i poteri nazionali e sovranazionali per il perseguimento degli obiettivi comuni<sup>54</sup>.

---

sottolineato che sia le associazioni sportive locali, sia le Federazioni nazionali (salvo alcune eccezioni), sia il Coni nacquero come associazioni di fatto. Si è osservato che «al tempo mancava infatti qualsivoglia espressa regolamentazione delle formazioni sociali non personificate talché una gran parte della dottrina si attestava sull'opinione che esse fossero giuridicamente irrilevanti. Solo all'inizio del novecento il mondo politico aveva infatti avvertito le potenzialità del fenomeno sportivo come mezzo per ottenere il consenso dei sempre più vasti strati della popolazione interessati a vario titolo a tale fenomeno, tant'è che l'istituzione del Comitato olimpico nazionale avvenne non solo 'con il consenso dei pubblici poteri', ma, anzi, in 'uno stretto rapporto con le istituzioni e la storia istituzionale dell'Italia giolittiana': la fondazione del Coni risale addirittura a una riunione indetta in un ufficio della Camera dei deputati alla presenza di numerosi parlamentari dello schieramento giolittiano. Cio' posto, era prevedibile che durante il periodo totalitario le organizzazioni sportive non sarebbero andate indenni dalle tendenze corporative» cfr. G. MANFREDI, *La giuridificazione dello sport*, in *Giur. It.*, 2016, p. 487.

<sup>54</sup> Infatti, è indubbio che l'interprete nell'interrogarsi sull' esatta individuazione dei principi e i valori portanti di un ordinamento giuridico atti a rappresentare la condizione necessaria per l'esistenza e la sopravvivenza del medesimo, deve farsi carico del fatto che l'individuazione di un nocciolo duro di valori rappresenta l'unico strumento attraverso cui il nostro ordinamento può evitare quel fenomeno di dispersione del carattere della costituzionalità che si verifica nel momento in cui, innanzi all'inarrestabile processo d'integrazione comunitaria ed internazionale, si comincia ad intendere la Carta

Ne consegue che le teoretiche che mirano a spiegare il fenomeno sportivo in una prospettiva ordinamentale devono misurarsi con gli impulsi sovrastatali che esso riceve, soprattutto all'esito della globalizzazione economico-sociale a

---

Costituzionale come una fonte non piú di carattere autoreferenziale (tipica concezione di stampo nazionalista), ma aperta verso le comunità sovranazionali ed internazionali. Cfr. A. RUGGERI, *Europeizzazione dei contro limiti e tecniche di risoluzione delle antinomie tra diritto comunitario e diritto interno (profili problematici)*, in *Atti del Convegno del Gruppo di Pisa* S. Staiano (a cura di), Torino, 2006 p. 830. Ancóra, la dottrina ha approfondito le incidenze internazionali del mondo sportivo, partendo dai rapporti tra esso e l'ordinamento statale. In breve, la pluralità degli ordinamenti giuridici è stata essenzialmente utilizzata per ricostruire rapporti tra il fenomeno sportivo e l'ordinamento statale, sia in termini generali che con riguardo ai singoli aspetti, quali i conflitti sul piano normativo oppure le relazioni tra giustizia sportiva e giustizia statale, si vedano A. QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in *Riv. Dir. sport.*, 1979, p. 29 ss.; G. VERDE, *Sul difficile rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno nazionale della S.I.S.D.C., Napoli, 2009, p. 675 ss, nonché *Sport e ordinamenti giuridici*, L. Brusciuglia, R. Romboli e G. Famiglietti (a cura di), *Atti del seminario congiunto tra il Dottorato di diritto privato e la Scuola di dottorato di giustizia costituzionale e diritti fondamentali*, Pisa, 2009. Per una ricostruzione delle diverse relazioni tra normativa statale e normativa sportiva vedi *aplimus* R. PEREZ, *Disciplina statale e disciplina normativa nell'ordinamento dello sport*, in *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, Milano, 1988, I, p. 510 ss. La maggior parte degli studi indicati pur riconoscendo il rilievo dei legami tra sfera nazionale sfera internazionale sono incentrati sul contesto domestico su rapporti tra lo sport e l'ordinamento dello Stato, con conseguente impossibilità di distinguere tra un ordinamento sportivo mondiale e uno nazionale, cfr. L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, cit., p. 23 ss.

cui si è assistito nell'ultimo trentennio, dove il mercato e le logiche economiche hanno determinato l'applicazione di regole uniformi capaci di elidere le barriere nazionali per rendere maggiormente proficui i traffici commerciali internazionale (anche per ampliare le prospettive dell'economia domestica spesso ancorata alle logiche protezionistiche)<sup>55</sup>.

Gli effetti a cascata prodotti dalla globalizzazione si sono sentiti anche all'interno del mondo sportivo, nell'ambito del quale le federazioni e i suoi organi, vista l'espansione extraterritoriale del fenomeno, hanno dovuto armonizzare le proprie regole di natura volontaristica ai valori di cui si sono fatte portatrici le Federazioni Internazionali che, non di rado, dettano regole e principi a cui devono conformarsi le articolazioni nazionali per una proficua e uniforme gestione dell'organizzazione dell'attività sportiva.

In tale prospettiva, è chiaro che non ha più senso spiegare il fenomeno sportivo da un punto di vista di autonomia all'interno

---

<sup>55</sup> N. IRTI, *Il nichilismo giuridico*, Roma-Bari, 2004, ID, in *Enc. It., App. VII, XXI secolo*, Roma 2006. Sul piano più strettamente filosofico cfr. B. ROMANO, *Fondamentalismo funzionale e nichilismo giuridico. Postumanesimo 'noia' globalizzazione (Lezioni 2003-2004)*, Torino, 2004.

dell'ordinamento statale, ma bisogna prendere atto della nascita di un unico ordine giuridico sportivo globale<sup>56</sup>.

Siffatto modo di ragionare implica un ulteriore superamento della applicazione della nozione di autonomia dell'ordinamento sportivo, poiché l'ottica transnazionale<sup>57</sup> dell'universo sportivo pone in discussione la sua esaustività. Il fenomeno non è piú collocabile esclusivamente all'interno del diritto dei privati<sup>58</sup>,

---

<sup>56</sup> Tale formula è da ricondursi al monumentale lavoro di F. LATTY, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, Leiden, Brill, coll. *études de droit international*, 2007, p. 5 ss., in cui l'Autore, richiamando espressamente Santi Romano, costruisce l'ipotesi di un diritto transnazionale dello sport, formato da piú ordinamenti giuridici transnazionali sportivi.

<sup>57</sup> Si sofferma, in particolare, sulla nozione di diritto transnazionale applicato allo sport F. LATTY, cit., p. 5 ss.; in precedenza tale nozione la si ritrova in P. C. JESSUP, *Transnational Law*, New Haven, 1956. Anche la dottrina italiana si è occupata di trovare una esatta collazione alla nozione di diritto transazionale applicato alla disciplina sportiva si v. A. COMBA, *L'ordinamento sportivo internazionale*, E. Greppi e M. Vellano (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2005, p. 6 ss., il quale colloca l'ordinamento sportivo internazionale nell'ambito degli ordinamenti giuridici originari, ed in particolare nelle forme di aggregazione tra soggetti privati che si basa soprattutto sulla fiducia che ogni soggetto ripone del buon funzionamento delle strutture giuridiche che si sono formate e sul convincimento che esse tutelano adeguatamente interessi dei soggetti che vi hanno aderito anche quando trascendono la dimensione nazionale. Ancóra sul carattere transnazionale del fenomeno sportivo è interessante soffermarsi sul lavoro di G. GUARINO, *Lo sport quale formazione sociale di carattere sovranazionale*, in *Scritti in memoria di A. Piras*, Milano, 1996, p. 347 ss.

<sup>58</sup> Secondo la celeberrima formula adottata da W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, Milano, 1929, p. 26, in base alla quale il diritto dei privati è

vista la crescente rilevanza socio-economica e le incisioni su numerosi aspetti di natura pubblicistica attinenti alla sfera dei diritti fondamentali, quali ad esempio la tutela della salute o la tutela della concorrenza<sup>59</sup>.

Infatti, non si può negare che le esigenze di protezione di tali diritti trascendano i confini dell'autonomia privata e si impongano anche in tutte quelle formazioni sociali che fondano la propria struttura organizzativa sull'accordo e sulla condivisione di regole dotate di un alto grado di specificità tecnica, nell'ambito delle quali non possono essere abiurate le prerogative di natura costituzionale riconosciute al singolo che estrinseca la sua personalità al proprio interno.

---

definito dall'A. come «il complesso delle norme che autorità non statuali emanano per regolare determinate relazioni giuridiche tra le persone ad esse sottoposte». Alcuni Autori evidenziano che tale approccio non possa più applicarsi in via esclusiva alle problematiche di diritto sportivo L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, cit., p. 28 ss.

<sup>59</sup> Già la Corte di Giustizia Europea, con la sentenza *Meca Medina*, ha affermato che anche una regolamentazione come quella in materia di doping, può essere in contrasto con il diritto comunitario, in particolare con le regole in materia di concorrenza, qualora le sanzioni da essa previste non siano giustificate da un obiettivo legittimo o non siano proporzionali al suo conseguimento cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 18 luglio 2006, causa C-519/04, *David Meca-Medina e Igor Majcen contro Commissione delle Comunità europee*.

È riduttivo, quindi, collocare il fenomeno all'interno degli schemi privatistici essendo necessaria la compenetrazione con il diritto pubblico<sup>60</sup>, poiché il fatto sportivo non si esaurisce all'interno di una regolamentazione di natura pattizia vincolante solo per i paciscenti, bensì essa incide sui molteplici aspetti che hanno un substrato sia a livello costituzionale che a livello internazionale<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Un'analisi della natura del sportivo in relazione al diritto pubblico e al diritto privato, con riguardo al contesto nazionale si rinviene in P. MIRTO, *L'organizzazione sportiva italiana. Autonomia e specialità del diritto sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1959, p. 20 ss., R. FRASCAROLI, *Sport: a) diritto pubblico e diritto privato*, in *Enc. Dir.*, XLIII, Milano, 1990 p. 513 ss., L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *Dir. pubbl.*, 2007 p. 20 ss., M. GOLLA, *Il nuovo rapporto tra pubblico e privato nel diritto sportivo*, in *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, C. Alvisi (a cura di), Milano, 2006, p. 47 ss., G. NAPOLITANO, *Le parabole dell'ordinamento sportivo tra pubblico e privato*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno nazionale della S.I.S.D.C., Napoli, 2009, p. 653 ss., il quale evidenzia la crisi dell'ordinamento sportivo e la crescita del diritto sportivo eteronomo.

<sup>61</sup> Ne consegue che la prospettiva ordinamentale non è sufficiente per comprendere la complessità dell'organizzazione e il funzionamento dello sport che oggi deve misurarsi a livello globale, cfr. L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, cit., p. 25 ss. In termini simili a quanto avvenuto nella scienza giuridica interazionale dove la concezione ordinamentale venne largamente usata a partire dagli anni Trenta (si v., per esempio, nella letteratura italiana, la monografia di R. MONACO, *L'ordinamento internazionale in rapporto all'ordinamento statale* Torino, 1932), per poi essere integrata e arricchita con altre elaborazioni teoriche. Una ricostruzione storica della dottrina giuridica

D'altronde già la Corte di giustizia europea ha rilevato che l'approccio teorico fondato sull'applicazione del concetto di ordinamento giuridico allo sport non è più attuale, in quanto mette in discussione la sua esaustività e la sua correttezza. Sulla base di queste premesse i giudici europei hanno censurato le norme sportive contrarie al diritto comunitario, sollevando diverse questioni in merito alla natura originaria o derivata dell'ordinamento sportivo ed al rapporto tra questo e altri ordinamenti sovranazionali<sup>62</sup>.

È chiaro, quindi, che nell'odierno contesto economico sociale il sistema sportivo deve integrarsi con altri modelli interpretativi ed adeguarsi ai canoni del diritto internazionale, visto che lo svolgimento dell'attività agonistica incide su profili a carattere transnazionale.

---

internazionalistica è in M. KOSKENNIEMI, *The Gentle Civilizer The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge, 2001; Id., *From Apology to Utopia. The Structure of International Legal Argument*, Cambridge, 2005.

<sup>62</sup> Cfr. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento sportivo*, Milano, 2007, p. 49 ss. Le tematiche riguardanti lo sport e il comunitario sono, altresì, ampiamente esaminate da ultimo nelle seguenti opere collettanee *EU, Sport, Law and Policy. Regulation, Re-Regulation and Representation*, a cura di S. Gardiner, K. Parrish e R.C.R. Siekmann, TMC Asser Press, The Hague, e nella letteratura italiana in *Diritto comunitario dello sport*, a cura di J Tognon, 2009, Torino.

In quest'ottica la moderna dottrina tenta di spiegare il fenomeno sportivo anche mediante l'utilizzo del diritto amministrativo. Si è osservato che il diritto sportivo è talmente vasto e complesso che necessita di essere integrato con l'uso del diritto pubblico, in quanto i rapporti nati al suo interno incidono su situazioni giuridiche soggettive unanimemente riconosciute dalle Costituzioni degli Stati moderni<sup>63</sup>.

Il diritto sportivo presenta, quindi, una natura mista perché il suo ambito di regolazione non si ferma alla dimensione orizzontale (*rectius*: nazionale) del fenomeno, ma si proietta anche su una dimensione verticale (*rectius*: internazionale) dove le esigenze di armonizzazione danno la stura alla nascita di un

---

<sup>63</sup> Tale osservazione si riferisce essenzialmente all'ordinamento sportivo internazionale, posto che in ambito nazionale la prospettiva del diritto amministrativo è adottata da tempo. Per un inquadramento della tematica possono leggersi le numerose voci di opere pubblicistiche dedicate al tema: tra le più recenti G. NAPOLITANO, *Sport*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese Milano, 2006, *ad vocem*, B. MARCHETTI, *Lo sport*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, *Diritto amministrativo speciale*, Milano, 2003, I, p. 925 ss., F. FRACCHIA, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. XIV, Torino, 1999 467 ss. Nella scienza giuridica italiana tra l'altro il problema della natura pubblica o privata del diritto degli ordinamenti sportivi nazionali è stato affrontato fin dagli anni Quaranta: per una ricostruzione delle due tesi pubblicistica e privatistica si legga F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, cit., p. 79 ss.; su tali problematiche, si legga, da ultimo, L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, cit., p. 20

sistema normativo uniforme e ad una fitta rete di rapporti di organismi nazionali di natura pubblica<sup>64</sup>.

Per queste ragioni, si ritiene preferibile inquadrare la fenomenologia giuridica del mondo sportivo attraverso gli schemi del diritto amministrativo che rappresenta il ramo in cui è maggiormente evidente la dialettica tra pubblico e privato<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Recente dottrina evidenzia come questo carattere ibrido del fenomeno sportivo si accentua soprattutto nel caso nelle misure anti-doping. All'uopo l'istituzione del Wada da parte de Cio e degli Stati, unito al processo di armonizzazione intrapreso con l'approvazione del Codice mondiale anti-doping, hanno determinato la creazione di un sistema uniforme e, al contempo, di una fitta rete di organismi nazionali, in prevalenza di natura pubblica. Basti citare l'esempio Francese dove è stata istituita *l'Agence Francaise de lutte contre le dopage*, quale 'autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale', incaricata di definire e mettere in atto le azioni contro il doping in Francia; a tal fine, essa deve cooperare con la Wada e le federazioni internazionali. Ne consegue che la globalità di tale sistema è innegabile, soprattutto in relazione al fatto della diffusione mondiale del fenomeno sportivo. Per queste ragioni si propende verso un vero e diritto globale dello sport, L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, cit., p. 27-33 ss. Sulla nascita di un sistema normativo uniforme ed a una fitta rete di rapporti di organismi nazionali di natura pubblica vedi *amplius* il lavoro di R. LANDI, *Autonomia e controllo nelle associazioni sportive il ruolo dell'atleta*, 2016, Napoli p. 24 ss.

<sup>65</sup> È stato osservato che diritto sportivo mostra con evidenza la formazione di 'sistemi amministrativi globali'. Il carattere amministrativo di tali sistemi discende, in particolare, da tre principali fattori: in primo luogo, essi sono connotati da una forte compenetrazione (sul piano normativo, Istituzionale e procedurale) tra autonomia privata e sfera pubblica; in secondo luogo Stati e pubbliche amministrazioni nazionali sono soggetti del sistema e agiscono attraverso meccanismi di tipo sia consensuale che autoritativo; in terzo luogo, i modelli organizzativi, i procedimenti adottati e gli strumenti di

Tirando le fila del discorso e cercando di funzionalizzare gli indicati profili allo scopo della presente ricerca, bisogna sottolineare che la crescita politica, economica e sociale delle istituzioni sportive ha determinato un esponenziale aumento delle funzioni e degli organismi operanti all'interno dell'universo sportivo. L'indicato incremento ha comportato una maggiore procedimentalizzazione dell'organizzazione dell'attività sportiva.

Ne consegue che se è vero che la globalizzazione ha invero esigenze di procedimentalizzazione di molti aspetti mediante uno sviluppo dell'attività normativa di natura pubblicistica, è altrettanto vero che le istituzioni sportive spesso si trovano ad adottare delle decisioni che producono effetti su interessi pubblici da contemperare con le situazioni giuridiche soggettive tutelate da ordinamenti nazionali e sovranazionali.

---

controllo seguono formule tipiche del diritto amministrativo, quando non sono direttamente sottoposti ad esso. A ciò si aggiunge che i sistemi amministrativi globali prevedono sovente l'applicazione diretta a soggetti privati o a singoli individui di norme e decisioni emanate da organismi ultrastatali, senza l'intermediazione degli Stati. D'altra parte, le ipotesi in cui i soggetti privati o comunque soggetti diversi dallo Stato, sono direttamente coinvolti dal diritto internazionale non sono un fatto nuovo: basti leggere le pagine di C. SCHMITT, *Rassegna delle possibilità e degli elementi del diritto interazionale non relativi allo Stato*, 1950, trad. it., in ID. *Le categorie del 'politico'*, cit., p. 205 ss.

*Ergo*, allo stato attuale, il ruolo delle federazioni e degli organismi che le compongono non deve essere limitato esclusivamente alla pianificazione degli aspetti di natura tecnica che riguardano l'attività sportiva di riferimento, bensì deve essere teleologicamente orientato alla cura degli interessi pubblici sottesi allo svolgimento dell'attività sportiva ed alla tutela delle prerogative costituzionali e internazionali riconosciute allo sportivo.

L'espansione sovraordinamentale degli atti delle istituzioni sportive impone ed esse la necessità di rispettare le prerogative fondamentali dei federati<sup>66</sup>, in quanto la normativa federale - vista la sua diretta integrazione e derivazione con l'ordinamento nazionale e internazionale - non può mai porsi in contrasto con i principi universali dell'uomo reciprocamente riconosciuti dagli ordinamenti da cui traggono legittimazione gli organismi di diritto sportivo.

In altri termini, agli atleti, ai tesserati, alle associazioni ed alle società sportive, operanti nel mondo sportivo, deve essere ampiamente assicurato che i meccanismi procedurali delle istituzioni sportive, prodromici all'attuazione dei

---

<sup>66</sup> Questo aspetto è trattato da A. MASSERA, *Sport e ordinamenti giuridici: tensioni e tendenze nel diritto vivente in una prospettiva multilaterale*, in *Dir. pubbl.*, 2008, p. 113 ss.

provvedimenti, siano coerenti con i valori e principi costituzionali riconosciuti dagli stati membri e con i diritti fondamentali riconosciuti dalle convenzioni internazionali.

## CAPITOLO II

### L'EFFETTIVITÀ DELLA TUTELA GIURISDIZIONALE NEL FENOMENO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

1. PREMESSA METODOLOGICA – 2. IL RUOLO DEL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT NELLA REGOLAZIONE DEL DIRITTO SPORTIVO - 3. LA NATURA GIURIDICA E LA STRUTTURA DEL TAS NELLE RIFORME DAL 1994 AL 2017 – 4. LA COMPATIBILITÀ DEI PRINCIPI COMUNI DEL TAS CON I DIRITTI RICONOSCIUTI ALLA PERSONA DALLE COSTITUZIONI DEGLI STATI MEMBRI – 5. IL CASO PECHSTEIN E LA TEORIA DEI CONTROLIMITI APPLICATA AL MONDO DELLO SPORT – 6. LA LETTURA ASSIOLOGICA DEL FENOMENO SPORTIVO NELL'OTTICA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

#### 1. PREMESSA METODOLOGICA

Il diritto dello sport, come abbiamo visto nel precedente capitolo, non può essere semplicisticamente ricondotto agli schemi tipici degli istituti e dei principi di diritto privato, ma deve necessariamente integrarsi con quelle fonti sovranazionali capaci di influenzare il diritto interno e, per mezzo dell'art. 117 Cost., deputate alla creazione di un ordinamento giuridico unitario<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Così, P. PERLINGIERI, *Complessità e unitarietà dell'ordinamento giuridico vigente*, in *Rass. dir. civ.*, 2005, p. 196, ove, inoltre, si afferma che

Ne consegue che il fenomeno sportivo, allo stato dell'arte, presenta una natura mista, in cui le regole privatistiche interagiscono costantemente con norme di diritto pubblico<sup>68</sup>. Ed invero, anche a livello internazionale il movimento olimpico, notoriamente fondato sugli schemi tipici del diritto privato, è costantemente influenzato da altri regimi in cui gli Stati partecipano attivamente.

Ciò sta a dimostrare l'indiscutibile eterogeneità del diritto sportivo e soprattutto il suo carattere globale, nel senso che esso concepisce norme che non sono di esclusiva emanazione statale, risentendo anche dell'influenza delle organizzazioni sportive internazionali (come il Cio, le federazioni, la Wada) e delle

---

«un ordinamento integrato con norme provenienti dall'esterno, in via istituzionale ed organica o in sede generale o di particolare rinvio, si realizza sempre in chiave monistica, non in chiave dualistica o, ancor peggio, in chiave pluralistica».

<sup>68</sup> Tale fenomeno si verifica, in particolare, negli ordinamenti nazionali, dove il diritto sportivo è sempre stato caratterizzato da una intensa dialettica tra diritto pubblico e diritto privato: la quantità e la rilevanza delle norme pubblicistiche sono progressivamente aumentate, sino al punto che vi sono ormai istituzioni sportive regolate direttamente dal diritto pubblico. Sul punto si confronti, L. CASINI, *Il tribunale arbitrale dello sport*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 2012, p. 625, sotto questo profilo l'A. rileva che il caso delle misure anti-doping è altamente significativo. La creazione della Wada da parte del Cio e degli Stati e il processo di armonizzazione normativa intrapreso con l'adozione del Codice mondiale anti-doping hanno infatti condotto alla formazione di un sistema di regole uniformi e, al tempo stesso, alla istituzione di un network di organismi nazionali, in prevalenza di natura pubblica.

istituzioni sportive nazionali (come i comitati olimpici e gli organismi nazionali anti-doping). Inoltre, queste norme regolano direttamente gli individui, come ad esempio gli atleti, i tesserati, le associazioni e le società sportive.

Ai fini della nostra indagine è necessario verificare se, nell'ottica del diritto globale sport, l'armonizzazione<sup>69</sup> delle istanze di tutela dei partecipanti al fenomeno trovano una significativa protezione all'intero dell'apparato di regole prodotte e attuate dai regimi sportivi in ambito internazionale<sup>70</sup>, soprattutto

---

<sup>69</sup> P. PERLINGIERI, *Diritto comunitario e legalità costituzionale. Per un sistema italo comunitario delle fonti*, Napoli, 1992, p. 196: «il pluralismo delle fonti [...] implica la loro armonizzazione e un delicato sforzo di coordinamento da parte dell'interprete, al fine di garantire il rispetto della gerarchia dei valori e l'unitarietà del sistema». Con ciò non si vuole certo però riaffermare quella che, molto probabilmente, fu un'esasperazione di tali concettualizzazioni evidente negli scritti di alcuni filosofi-giuristi del secolo scorso. Di armonia, infatti, già discorreva, in una dimensione, invero, etica-trascendentale e mistico-religiosa, inevitabilmente astratta H. Kelsen, *Über Staatsunrecht*, *Grünhutsche Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart* (1913), XL, *passim*, il quale affermava che l'ordinamento giuridico dovesse essere ricondotto all'unica volontà dello Stato, tendente alla figura divina, che rende possibile la concezione di una volontà unica in un sistema armonico.

<sup>70</sup> Sul punto si cfr. A. MASSERA, *Sport e ordinamenti giuridici: tensioni e tendenze nel diritto vivente in una prospettiva multilaterale*, cit., 113 ss.; In letteratura internazionale R.C.R. SIEKMANN - J. SOEK, *Lex Sportiva. What is Sports Law?*, The Hague, Asser, 2012.

con riguardo alla protezione delle posizioni giuridiche soggettive unanimente riconosciute dalle Costituzioni degli Stati Membri.

In tale contesto, non può non farsi riferimento a quelle norme di natura transnazionale, come nel caso di quelle stabilite dal Comitato internazionale olimpico (Cio) e dalle federazioni sportive internazionali. Le indicate regole hanno raggiunto un grado di importanza tale da assurgere al rango di principi di ordine contrattuale privato unanimente riconosciuti, derivanti dai regolamenti delle federazioni sportive internazionali<sup>71</sup> che hanno carattere ibrido pubblico-privato<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> Meglio definiti come «the principles that emerge from the rules and regulations of international sporting federations as a private contractual order» K. FOSTER, *Is There a Global Sports Law?*, in *Entertainment and Sports Law Journal* 1, 2003, 4, p. 2, il quale, inoltre, descrive il concetto di «global sports law» come un «transnational autonomous legal order created by the private global institutions that govern international sport», «a contractual order, with its binding force coming from agreements to submit to the authority and jurisdiction of international sporting federation» and not «governed by national legal systems». Secondo la dottrina indicata il «global sports law» è da considerarsi un esempio significativo della formazione spontanea di un diritto globale al di fuori dello Stato, secondo quanto teorizzato da GUNTHER TEUBNER in Id. (ed. by), *Global Law Without a State*, Dartmouth, Aldershot, 1997, e ID., *Un droit spontané dans la société mondiale*, in C.-A. Morand (ed.), *Le droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 197 ss.

<sup>72</sup> come avviene ad esempio per quelle emanate dall'Agenzia mondiale anti-doping (Wada), e possono anche essere norme di diritto internazionale, come nel caso della Convenzione Unesco contro il doping.

## 2. IL RUOLO DEL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT NELLA REGOLAZIONE DEL DIRITTO SPORTIVO

Uno degli organi che ha contribuito maggiormente alla creazione di un diritto transnazionale dello sport è il Tribunale arbitrale dello Sport (Tas)<sup>73</sup>, che ha acquisito ormai un ruolo

---

<sup>73</sup> A. MERONE, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, Torino, 2009; M. CIOGNA, *Il Tribunal Arbitral Du Sport (TAS) di Losanna*, in *Giustizia sportiva e arbitrato*, C. Vaccà (a cura di), Milano, 2006, p. 139 ss., S. STEBLER, *Court of Arbitration for Sport (Cas)*, in *Institutional Arbitration. Tasks and Powers of Different Arbitration Institutions*, P. Gola, C. Götz Staehelin e K. Graf (a cura di), Zurich-Basel-Geneva, Schulthess, 2009, p. 255 ss., V. VIGORITI, *Il Tribunal Arbitral du Sport: struttura, funzioni, esperienze*, in *Riv. arb.*, 2000, p. 425 ss., nonché G. MANNUCCI, *A «Judicial» Law-Maker: The Court of Arbitration for Sport*, in *Global Administrative Law: The Casebook 3*, S. Cassese, B. Carotti, L. Casini, E. Cavaliere e E. MacDonald (a cura di), Rome-Edinburgh-New York, 2012. Nella manualistica italiana si rinviene sul punto la monografia di G. VALORI, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2009; e AA.VV., *Il diritto dello sport*, Firenze, 2008, p. 180 ss., mentre, nella letteratura anglosassone, J. ANDERSON, *Modern Sports Law. A Textbook*, Oxford and Portland, 2010, p. 79 ss., e A. LEWIS -J. TAYLOR, *Sport: Law and Practice*, West Sussex, Tottel, 2008, p. 325 ss. La letteratura giuridica in argomento è ormai vastissima. Qui si ricordi che la *Recueil officiel* della giurisprudenza del TAS è opera di M. REEB, *Recueil des sentences du TAS / Digest of CAS Awards (1986-1998)*, Bern, 1998 (citata come Rec. I); ID., *Recueil des sentences du TAS / Digest of CAS Awards (1998-2000)*, II, The Hague, 2002 (citata come Rec. II); ID., *Recueil des sentences du TAS / Digest of CAS Awards (2001-2003)*, III, The Hague, 2004, (citata come Rec. III). Inoltre, a partire dall'anno 2001, una rassegna delle decisioni più significative è annualmente riprodotta e commentata in *Journal du Droit International*. Tutte le decisioni più importanti ed, in particolare, i lodi più recenti sono pubblicati sul sito [www.tas-cas.org](http://www.tas-cas.org).

strategico in tutto il sistema sportivo. Nell'ultimo ventennio, l'attività di questo organismo è divenuta di straordinaria importanza attraverso l'affermazione di regole e principi di tale cogenza da affermarsi nella globalità del fenomeno sportivo.

Tale nuova forma di diritto sportivo, di origine «pretoria»<sup>74</sup>, è stata chiamata *lex sportiva*<sup>75</sup>, per indicare il diritto

---

<sup>74</sup> L. CASINI, *Il tribunale arbitrale dello sport*, cit., p. 627.

<sup>75</sup> Nella dottrina italiana la definizione di *Lex sportiva* viene adottata in un'accezione più ampia, M. COCCIA, *Fenomenologia della controversia sportiva e dei suoi modi di risoluzione*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, p. 621, il quale sostiene che essa si compone «di norme consuetudinarie private che si sono ormai formate in campo sportivo grazie all'interazione, concretizzantesi soprattutto negli arbitrati sportivi tra le norme degli ordinamenti sportivi e i principi generali dei diritti statali»; inoltre, sul tema si rinvia a L. CASINI, *The Making of a Lex Sportiva by the Court of Arbitration for Sport*, *German Law Journal*, 2011, 12, p. 1317, K. FOSTER, *Lex Sportiva: Transnational Law in Action*, in *Sports Law*, London, 2010, n. 3-4. Nella letteratura internazionale si leggano anche M. BELOFF, *Is there a lex sportiva?*, in *International Sports Law Review*, 2005, p. 49; K. FOSTER, *Lex Sportiva and Lex Ludica: the Court of Arbitration for Sport's Jurisprudence*, in *Entertainment and Sports Law Journal* (<http://go.warwick.ac.uk/eslj/issues/volume3/number2/foster>), D.P.; R.C.R. SIEKMANN, *What is sports Law? Lex Sportiva and Lex Ludica: a Reassessment of Content and Terminology*, e ID., *Towards a lex sportiva*, in *International Sports Law Journal*, 2011, n.3-4. Per completezza espositiva, va precisato che l'esistenza di una *lex sportiva* non è stata universalmente riconosciuta, soprattutto dai giudici nazionali, che hanno ribadito la supremazia delle norme statali rispetto a quelle sportive: nel 2001, per esempio, l'*Oberlandesgericht* di Francoforte, nella decisione *D. Baumann/D.L.V.*, 18 aprile 2001, ha dichiarato che non esiste una *lex sportiva* indipendente dal diritto nazionale («Eine von jedem staatlichen Recht unabhängige lex sportiva gibt es nicht»); così come, il *Bundesgericht* svizzero,

transnazionale prodotto dalle organizzazioni sportive<sup>76</sup>. A tal fine molti hanno ritenuto di poter utilizzare la stessa formula evocativa insita nel concetto di *lex mercatoria* o *lex electronica*<sup>77</sup>.

Si è osservato una rilevante differenza tra il diritto sportivo e altre forme di diritto globale o transnazionale, come la *lex mercatoria*. Ed invero, mentre la *lex mercatoria* poggia su principi che sono prevalentemente — se non esclusivamente — di diritto privato, la *lex sportiva*, e in particolare i lodi del Tas, si

---

20 dicembre 2005, BGE 132 II 285, par. 1.3 ha ribadito che «Le norme prodotte dalle federazioni sportive (internazionali) possono essere applicate solamente come strumento di rinvio al loro contenuto sostanziale e perciò possono essere riconosciute solamente come accordo tra le parti, su cui le norme imperative di diritto nazionale prevalgono».

<sup>76</sup> F. LATTY, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, cit., p. 31, collega il concetto di *lex sportiva* alle «règles transnationales opérant dans le domaine du sport» e alla «manière dont elles s'agencent les unes par rapport aux autres», in modo da mostrare «la présence d'un ordre juridique transnational sportif unitaire». Sul diritto sportivo come «diritto transnazionale», si veda anche B. SIMMA, *The Court of Arbitration for Sport (1988)*, in *The Court of Arbitration for Sport, 1984-2004*, Asser, 2006, p. 21.

<sup>77</sup> S.M. CARBONE, *Il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in E. Greppi e M. Vellano (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2010, p. 241 ss.; A. RÖTHEL, *Lex mercatoria, lex sportiva, lex technica - Private Rechtsetzung jenseits des Nationalstaats?*, 62 *JuristenZeitung*, 2007, p. 755; B. KOLEV, *Lex Sportiva And Lex Mercatoria*, in *International Sports Law Journal*, 2008, n. 1-2, p. 57 ss.; sulla ricostruzione storica si veda F. GALGANO, *Lex Mercatoria. Storia del diritto commerciale*, Bologna, 1993, ID., *Lex mercatoria e legittimazione*, in *Soc. dir.*, 2005, n. 2-3, p. 179 ss., S.M. CARBONE, *Il diritto non scritto nel commercio internazionale. Due modelli di codificazione*, Napoli, 2012, p. 32.

sono diffusi principalmente per mezzo di — ed in conformità con — principi di diritto pubblico, segnatamente di diritto penale e di diritto amministrativo<sup>78</sup>.

Per verificare quanto lo studio sulla *Lex sportiva* può essere utile alla nostra indagine, è necessario soffermarsi sulla struttura e sulle funzioni del Tribunale Arbitrale dello sport al fine di mettere in luce le principali questioni relative all'esercizio di attività di tipo quasi-giurisdizionale che esercita su scala globale.

In particolare, nell'ottica dell'effettività della tutela giurisdizionale, è imprescindibile esaminare il ruolo del Tas nella creazione della *lex sportiva*, con riguardo: alla elaborazione di principi comuni; all'interpretazione delle norme globali ed all'influenza sulla produzione normativa; all'armonizzazione del diritto globale dello sport.

Senza tralasciare, infine, le incidenze che il diritto di derivazione giurisprudenziale produce all'interno del nostro

---

<sup>78</sup> F. LATTY, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, cit., p. 320. Si veda, altresì, L. CASINI, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, cit., nota 56, che riporta il caso *In Cas-JO[-TURJ] 06/008, Isabella Dal Balcon c. Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) & Federazione Italiana Sport Invernali (FISI)*, in cui, l'attività del Coni e della Federazione italiana sci è stata ritenuta «arbitrary» e «unfair», in quanto avevano escluso un'atleta dalla selezione per i giochi olimpici.

ordinamento, specialmente riguardo alle istanze di tutela avanzate dagli atleti, tesserati, associazioni e società sportive lesi da provvedimenti sportivi sanzionatori che gli elidono la possibilità di esercitare la propria attività.

### 3. LA NATURA GIURIDICA E LA STRUTTURA DEL TAS NELLE RIFORME DAL 1994 AL 2017

Il TAS è un tribunale arbitrale permanente, dotato di propria autonomia dal punto di vista organizzativo ma privo della personalità giuridica, creato dal Presidente del CIO nel lontano 1983, il quale intendeva costruire un meccanismo centralizzato di controllo giurisdizionale in ambito sportivo, specialmente durante i giochi olimpici: l'idea era quella di creare una sorta di «Supreme Court for world sport» con lo scopo «In order to settle sports-related disputes through arbitration and mediation».

Il TAS è competente per determinate controversie e può essere adito dai singoli tesserati o dalle federazioni solo in presenza di una clausola compromissoria tra le parti che specifica la cognizione del TAS. L'articolo R27 del Codice prevede che il TAS abbia giurisdizione solo su dispute connesse allo sport. Al TAS possono essere presentate due tipologie di disputa: quelle di natura commerciale e quelle di natura disciplinare. La prima categoria comprende essenzialmente tutte le dispute

relative a: esecuzione di contratti, attività di sponsor, diritti televisivi, eventi sportivi, trasferimenti di giocatori o relazioni fra giocatori, allenatori, club e/o agenti (contratti di lavoro o d'agenzia). Rientrano in questa categoria anche dispute relative a problemi di responsabilità civile (come un infortunio a un giocatore durante una competizione sportiva).

Queste dispute sono giudicate dal TAS in unica istanza. I casi disciplinari rappresentano il secondo gruppo di dispute aventi ad oggetto: doping, violenza sul campo, abusi di un arbitro, etc.

In origine<sup>79</sup> si presentava come un costola del CIO, in quanto si componeva di sessanta membri scelti in maniera preponderante dal CIO, che ne sopportava per intero i costi di gestione e funzionamento<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Per una ricostruzione storica della prima analisi in dottrina si deve a K. M'BAYE, *Une nouvelle institution d'arbitrage: le Tribunal Arbitral du Sport (TAS)*, in *Annuaire Francais de Droit International*, 1984, p. 409. Si vedano, altresì, D.H. YI, *Turning Medals Into Medal: Evaluating The Court Of Arbitration of Sport As An International Tribunal*, in *Asper Review of International Trade & Business Law*, 2006, p. 289; A. RIGOZZI, *L'arbitrage international en matière de sport*, Bâle, 2005, p.132.

<sup>80</sup> Suggestiva è l'immagine che fornisce del TAS fornita da L. CASINI, *Il tribunale arbitrale dello sport*, cit., p. 629. Secondo l'A. la storia di questo organismo ricorda: «la trama di un famoso romanzo tedesco, ispirato alla Bibbia, «Giuseppe e i suoi fratelli» di Thomas Mann (*ndr* romanzo in quattro parti scritto tra il 1926 e il 1943), nato come il figlio prediletto dei «padri» del

Nella versione originaria dello Statuto, entrata in vigore il 30 giugno 1984, il TAS disciplinava un'unica procedura idonea per tutti i tipi controversie<sup>81</sup>.

I primi anni di attività furono caratterizzati da una serie di dati endemici che ne stavano determinando il fallimento.

In principio erano esigui i casi che venivano sottoposti all'arbitrato del Tas, anche perché all'epoca poche erano le occasioni in cui si verificavano vicende sportive immorali che scuotevano la pubblica opinione. Per esempio, gli scandali legati al doping - che rappresentano la maggiore fetta di contenzioso attribuita alla giurisdizione del Tas - si sono manifestati in modo rilevante solo negli anni Novanta. Di conseguenza, negli anni Ottanta il Tas ha emesso modiche decisioni all'anno, a differenza

---

movimento olimpico, il Tas è poi divenuto oggetto di diffidenze e invidie da parte dei suoi «fratelli», ossia le federazioni sportive internazionali e le altre istituzioni arbitrali; successivamente, però, il Tas ha sconfitto i suoi detrattori, ha acquisito indipendenza e ha contribuito significativamente all'armonizzazione del diritto sportivo globale».

<sup>81</sup> Con riferimento alla procedura arbitrale relativa alla versione originaria del TAS cfr. A. MERONE, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, cit., p. 50; il quale evidenzia che si trattava di un procedimento arbitrale amministrato che si svolgeva in maniera molto simile a quello delle istituzioni di arbitrato commerciale: dopo un primo esame sull'ammissibilità delle domande formulate (art. 20 ex Statuto TAS) ed un eventuale tentativo preliminare di conciliazione (27, co. 2 e 29 ex Statuto TAS).

dell'ultimo decennio in cui si sono registrate oltre 800 lodi l'anno<sup>82</sup>.

Inoltre, successivamente all'instaurazione dell'organismo si è registrata una certa ritrosia delle federazioni internazionali che ignoravano apertamente il Tas, in virtù del fatto che alcune di esse erano dotate di un proprio tribunale arbitrale<sup>83</sup>.

Oltre tali problematiche, il *puctum dolens* risiedeva nella struttura originaria del Tas e nello stretto controllo sia politico che finanziario del Cio, soprattutto alla luce della circostanza che molti dei membri erano nominati da quest'ultimo.

---

<sup>82</sup> Tali dati sono costantemente aggiornati e reperibili <http://www.tas-cas.org/statistics>.

<sup>83</sup> Sul punto osserva acutamente L. CASINI, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, cit., p. 630, che il caso piú rilevante è quello della International Association of Athletics Federations (Iaaf), che aveva un proprio Arbitration Panel negli anni Ottanta e Novanta: fu solo nel 2001 che il Panel venne dismesso e le relative competenze furono affidate al Tas. Si precisa che il Panel aveva giurisdizione su tutte le controversie tra le diverse federazioni nazionali o tra queste e la Iaaf, cfr. L. TARASTI, *Legal Solutions in the International Doping Cases - Awards by the IAAF Arbitration Panel 1985-1999*, Milano, Sep Editrice, 2000; C. VEDDER, *The Heritage of Two Decades of Arbitration in Doping-Related Disputes*, in *The Court of Arbitration for Sport 1984-2004*, cit., p. 266 ss.

In particolare, la stretta correlazione che sussisteva tra il Cio ed una parte consistente dei membri del Tas<sup>84</sup> poneva molti dubbi sulla idoneità di questi ultimi ad operare in veste di tribunale arbitrale, soprattutto riguardo all'indipendenza rispetto al soggetto che ne aveva determinato la costituzione ed alle ipotesi in cui il CIO fosse parte di una controversia posta a giudizio di fronte ad un collegio arbitrale del TAS<sup>85</sup>.

Per ovviare a tali problematiche, il CIO intraprese un'importante riforma del TAS, caratterizzata da una profonda riorganizzazione delle sue strutture utilizzando le linee guida dell'Accordo di Parigi<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> Si sofferma su tali aspetti L. FUMAGALLI, *La giurisdizione sportiva internazionale*, in Vellano – Greppi (a cura di), *Diritto internazionale dello Sport*, Torino, 2005, p. 123.

<sup>85</sup> Le riserve indicate sono state oggetto anche di una pronuncia del Tribunale Federale Svizzero nella sentenza *Gundel v. Fédération Equestre Internationale*, 15 marzo 1993, BGE, 119, II 27, pubblicata per esteso nella traduzione italiana, in *Riv. Dir. Sportivo*, 1994, p. 510 ss. Il Tribunale federale svizzero rilevò che il Tas non rispettava tutti gli standard previsti dalla legge elvetica per un arbitro, specialmente con riguardo alla sua indipendenza: tale tratto avrebbe potuto diventare un serio problema se, ad esempio, il Cio fosse stato parte di un arbitrato dinanzi al Tas. In relazione alla problematica dell'indipendenza dei membri nominati dal Cio: «est compétent pour modifier le Statut du Tas; il supporte en outre les frais de fonctionnement de ce tribunal et joue un rôle considérable dans la désignation de ses membres» (BGE 119 II 280).

<sup>86</sup> A seguito dell'indicato Accordo si è data la stura per la creazione di un organismo teso a risolvere controversie legate allo sport attraverso

Nella sostanza i principi cardine dell'imponente riforma, avviata nell'anno 1994, hanno riguardato sostanzialmente il riordino degli organi che concorrono alla risoluzione del contenzioso sportivo (artt. S1-S26) ed alle disposizioni di carattere procedurale relative allo svolgimento dei giudizi sottoposti al TAS (artt. Rules 27-Rules 69).

Tale riforma ha portato alla creazione di un nuovo organo: il *Conseil International de l' Arbitrage en matière de Sport* (CIAS), fondazione di diritto svizzero con sede a Losanna, che ha assunto lo specifico ruolo di assicurare l'indipendenza del TAS e di salvaguardare i diritti delle parti secondo principi formalmente individuati nel nuovo *Code d'Arbitrage en matière de sport* del 1994. Viene, inoltre, chiarito che la risoluzione delle controversie in materia sportiva è affidata al TAS ed al CIAS.

In relazione a tale nuovo organismo il codice, evitando di incorrere negli errori del passato, si occupa di regolamentare con

---

l'arbitrato e la mediazione, così come prevede l'Art. S1, Statutes of the Bodies Working for the Settlement of Sports-related Disputes. Una analisi comparata di questi organismi arbitrali può leggersi, da ultimo, in G. BORN, *A New Generation of International Adjudication*, in *Duke Law Journal*, 2012, p. 775, mentre più in generale, sui caratteri degli arbitrati internazionali, si v. J. PAULSSON, *International Arbitration is Not Arbitration*, in *Stockholm International Arbitration Review*, 2008, 1 ss., e ID., *Arbitration in Three Dimensions*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2011, p. 291; nella letteratura italiana, A. BRIGUGLIO, *L'arbitrato estero. Il sistema delle convenzioni internazionali*, Padova, 1999.

particolare attenzione la composizione del CIAS: 20 membri, dotati di competenza giuridica di alto livello, nominati, per un periodo rinnovabile di quattro anni (S4-S5 *Code TAS*), al fine di assicurare una rappresentanza ampia ed equilibrata di tutte le componenti del mondo dello sport<sup>87</sup>.

Il codice si caratterizza per la suddivisione in due parti: la prima dedicata alla disciplina dello Statuto degli organismi che concorrono alla soluzione delle controversie in materia di sport (articoli da S1 a S26), la seconda costituita dal Regolamento di procedura del procedimento arbitrale (articoli da R27 a R70).

Per quanto concerne il TAS, invece, la riforma del 1994 lascia invariato lo scopo precipuo dell'istituzione che viene espresso a chiare lettere dall'art. S3 del Code «Le TAS, qui dispose d'une liste d'arbitres, procure, par la voie de l'arbitrage assuré par des Formations composées d'un ou de trois arbitres, la solution des litiges survenant dans le domain du sport».

In relazione alla disciplina del TAS, cambia la modalità di composizione della lista di arbitri: dai 60 membri che componevano la lista, di cui la metà chiamata direttamente dal CIO, si è passati ad una lista di almeno 150 membri nominati

---

<sup>87</sup> G. KAUFMANN-KOHLER, *Réforme des structures et revision des règles d'arbitrage*, in *Conference internationale Droit et Sport*, Losanna, 1994, p. 124.

direttamente dal CIAS, e dei quali solo un quinto è designato su proposta del CIO (S13-14 *Code TAS*).

Quanto alla struttura, il Tas è composto di due distinti organismi, entrambi con sede a Losanna, in Svizzera: l'*International Council of Arbitration for Sport (Icas)* e il Tas vero e proprio.

Istituito nel 1994 con l'intento di garantire al Tas una effettiva indipendenza, l'Icas è una fondazione di diritto privato svizzero composta da venti giuristi nominati in modo da assicurare al contempo la rappresentatività del movimento olimpico e l'autonomia dell'organo<sup>88</sup>. L'Icas si occupa dell'amministrazione e della finanza del Tas (funzione che, prima

---

<sup>88</sup> L'articolo S4, *Statutes of the Bodies Working for the Settlement of Sports-related Disputes*, quattro membri sono nominati dalle federazioni internazionali (di cui tre da quelle per gli sport olimpici estivi e uno da quelle per gli sport olimpici invernali), quattro dall'Associazione dei comitati olimpici nazionali, quattro dal Cio. Questi dodici membri debbono poi nominare quattro componenti, dando particolare attenzione agli interessi degli atleti. I restanti quattro, infine, sono scelti dai sedici membri già nominati, scegliendo tra personalità indipendenti appartenenti agli organi che hanno designato gli altri componenti dell'Icas. Alcuni hanno osservato che il meccanismo previsto darebbe ancora un forte margine di influenza alle istituzioni del movimento olimpico, che sono anche i principali finanziatori del Tas: su questi profili, D.H. Yi, *Turning Medals Into Medal: Evaluating The Court Of Arbitration of Sport As An International Tribunal*, cit., 316 ss

della riforma, veniva assolta dal Cio)<sup>89</sup>. Il compito principale riguarda la nomina di coloro che andranno a formare la lista di almeno 150 arbitri e di almeno 50 mediatori<sup>90</sup>. Questi compongono di fatto il Tas e forniscono, rispettivamente, «the arbitral resolution of disputes arising within the field of sport through the intermediary of arbitration provided by Panels composed of one or three arbitrators» e «the resolution of sports-related disputes through mediation» (Articolo S3, *Statutes of the Bodies Working for the Settlement of Sports-related Disputes*).

---

<sup>89</sup> Ai sensi dell'articolo S6, *Statutes of the Bodies Working for the Settlement of Sports-related Disputes*, quindi, l'Icas, tra l'altro, approva il proprio statuto e i regolamenti del Tas; elegge il Presidente e i due vice-presidenti (dopo essersi consultato con il Cio, le federazioni internazionali e i comitati olimpici), nonché i presidenti delle due divisioni del Tas (ordinaria e d'appello); gestisce il bilancio; nomina il segretario generale del Tas.

<sup>90</sup> Prima della riforma del 1994, la lista era composta di appena 60 nominativi. Le persone restano incluse nella lista per un periodo di quattro anni, rinnovabile. L'Icas rivede comunque l'intera lista ogni quattro anni. Gli arbitri e i mediatori sono scelti tra persone esperte in diritto e di riconosciuta competenza in diritto dello sport e arbitrati internazionali, con una buona conoscenza dello sport in genere e di almeno una delle lingue ufficiali del Tas. Nel formare la lista, l'Icas deve attenersi in linea di massima alle proposte provenienti rispettivamente da Cio, federazioni internazionali, comitati olimpici (Articoli S13 ss., *Statutes of the Bodies Working for the Settlement of Sports-related Disputes*). Al 2011, la lista degli arbitri risulta composta di quasi 300 persone, di cui alcune sono inserite anche in una lista speciale riguardante lo sport del calcio (<http://www.tas-cas.org/arbitrators-genlist>).

Il codice, inoltre, ha dettato anche una disciplina relativa alla tipologia di procedimento arbitrale, optando per un arbitrato di natura amministrata, con la conseguente creazione di due dettagliate procedure per ciascuna Camera e l'inclusione nel procedimento arbitrale di un tentativo di conciliazione.

Le due diverse camere arbitrali (S3, co.2 e S20 *Code TAS*) vengono divise nel seguente modo: da un lato la risoluzione delle controversie di carattere 'privato' sottoposte alla *Chambre d'arbitrage ordinaire* e, dall'altro, la risoluzione di controversie, ivi comprese quelle collegate all'uso di sostanze dopanti, relative a decisioni di tribunali disciplinari di federazioni, associazioni o organismi sportivi, sottoposte alla *Chambre arbitrale d'appeal* nella misura in cui tale potere sia previsto dagli statuti di tali organismi o da uno specifico accordo. Ciascuna camera ha un presidente (ed un supplente) nominato dal CIAS (S6, co. 2 *Code TAS*).

Tra il 1994 ed il 2017 è stato messo in atto un ulteriore processo di ammodernamento dell'organismo con l'intento di farlo assurgere al ruolo di sede naturalmente destinata a tutelare le istanze dei soggetti riconducibili al fenomeno sportivo. A tale scopo, sono state introdotte anche numerose modifiche all'organizzazione del TAS per arginare le impellenze necessitate dal forte incremento delle controversie affidate al Tribunale,

passate dalle poche decine per anno degli anni '80, alle circa 200 del 2004.

Nel processo di riqualificazione si registra un'importante novità concepita a partire dal 1996, anno in cui sono stati istituiti Uffici Decentralizzati in Australia (Sidney), negli Stati Uniti d'America (prima Denver, e poi New York), al fine di facilitare l'accesso al TAS-CAS alle parti domiciliate in Australia e nell'America del Nord, nonché le cosiddette Camere *ad hoc*, prima presso le sole sedi in cui si disputavano le competizioni olimpiche e poi anche presso altre manifestazioni sportive di portata mondiale o continentale<sup>91</sup>.

Un ruolo nevralgico è stato svolto dalle Camere *ad hoc*, che tanto hanno contribuito all'espansione del TAS nel mondo. La peculiarità di tali Camere risiede nel fatto che hanno riunito in un'unica Camera le competenze sia della Camera Ordinaria che di quella d'appello con giurisdizione limitata alle questioni

---

<sup>91</sup> Sulle prime esperienze riguardanti la Ad Hoc Division del Tas per i giochi olimpici, si rinvia a G. KAUFMANN-KOHLER, *Arbitration at the Olympics - Issues of fast-track dispute resolution and sports law*, The Hague-London-New York, Kluwer, 2001, p. 162. Si leggano anche L. FUMAGALLI, *Arbitrato e Giochi Olimpici: il Tribunale Arbitrale dello Sport ad Atlanta*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, p. 23 ss., R.H. MCLAREN, *The Cas Ad Hoc Division at the Athens Olympic Games*, 15 Marq. Sport Law Review, 2004, p. 175, e ID., *Introducing the Court of Arbitration for Sport: The Ad Hoc Division at the Olympic Games*, 12 Marq. Sport Law Review, 2001, p. 515.

controverse nate all'interno della manifestazione sportiva presso la sede dislocata<sup>92</sup>.

Nel 1999 è stato introdotto anche un Regolamento per la Mediazione. Trattasi di una procedura di natura facoltativa, in cui le parti nell'ottica della lealtà e buona fede reciproca richiesta si impegnano a ricercare - con l'aiuto di un Mediatore del TAS-CAS - una soluzione transattiva diretta a redimere bonariamente una questione nata nel contesto sportivo.

La procedura è caratterizzata, oltre che dal non essere contenziosa, dal fatto di essere assolutamente confidenziale, al punto da non essere consentito di trasferire in sede contenziosa i relativi atti procedimentali e documentali.

Nel 2004 il Codice è stato ulteriormente rivisitato al fine di adeguarsi al diritto vivente ed ai principi sostanziali e procedimentali prodotti dalla giurisprudenza del TAS<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> Per una compiuta ricostruzione delle riforme che si sono succedute dal 1994 si cfr. R. STINCARDINI, *Tribunale arbitrale dello sport. Analisi della riforma 2010 del Codice*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2010, p. 75 e ss. Con riferimento alla creazione di una Camera *ad hoc*, l'A. evidenzia che la prima esperienza è da riferirsi alle Olimpiadi di Atlanta 1996. Dipoi ad ogni Olimpiade, invernale o estiva è stata creata una Camera *ad hoc*. Per quanto concerne, invece, la creazione Camere *ad hoc* presso manifestazioni diverse dalle olimpiadi la prima esperienza fu occasionata dai Giochi del Commonwealth 1998, al Campionato Europeo UEFA 2000, la Coppa del Mondo FIFA 2006. Analoghe Camere *ad hoc*, ad oggi, sono state istituite presso le principali manifestazioni sportive mondiali.

Un'ampia rivisitazione del codice del 2004 – tesa ad introdurre nuove regole sostanziali e procedurali - è entrata in vigore il 1° gennaio 2010.

La riforma del 2010 con riferimento ai principi fondanti mira ad affermare con maggior enfasi e chiarezza rispetto alla versione del 2004 che la funzione di risoluzione dei litigi sportivi

---

<sup>93</sup> Sostiene A. MERONE, *Le modifiche del 2016 al Code TAS*, in *Riv.Arb.*, 2016, 3, p. 439, che la riforma del 1994 è stata suggerita in larga parte dagli interventi del Tribunale federale svizzero, con particolare riferimento a: *Arret du Tribunal fédéral*, Cour civile del 4 dicembre 2000, , in *Bullettin dell'Association Suisse de l'Arbitrage*, 2001, p. 508 ss, sp. 512, sull'impugnazione del Lodo TAS 00/011 JO-SYD, *Andreea Raducan vs International Olympic Committee (IOC)*, del 28 settembre 2000, in *Sentences du TAS-Sydney 2000*, p. 111; *Arret du Tribunal fédéral*, Cour civile del 27 maggio 2003, *Lazutina vs CIO & FIS*, in *Rec. III*, p. 445 ss. Sull'impugnazione dei Lodi TAS 2002/A/370 e 371 e TAS 2002/A/397 e 398, del 29 novembre 2002, *Lazutina e Danilova vs International Olympic Committee (IOC)*. Nella pronuncia del maggio 2003, il Tribunale Federale svizzero ebbe a soffermarsi lungamente sul ruolo dell'ICAS, sull'introduzione della lista di arbitri e sulle modalità di finanziamento dell'istituzione, dimostrando di voler superare tutte le principali critiche all'effettiva indipendenza del TAS rispetto al CIO. Peraltro, gli inequivoci assunti dalla sentenza, che qualifica il TAS come « un des principaux piliers du sport organisé » rispetto al quale « il n'est pas certain que d'autres solutions existent, qui soient susceptibles de remplacer une institution à même de résoudre rapidement et de manière peu coûteuse des litiges internationaux dans le domaine du sport », agevolavano una lettura definitiva (e in termini positivi) sull'indipendenza del TAS; si veda M. REEB, *Le Tribunal Arbitral du Sport: son histoire et son fonctionnement*, in *Rec. III*, p. 20.

fa capo al TAS, in quanto istituzione arbitrale, e non alle singole Formazioni che diventano lo strumento del TAS in tale funzione.

L'indicata affermazione non è esente da conseguenze in tema di effettività della tutela giurisdizionale da riconoscere ai federati. In particolare, con la riforma del 2010 si è inteso portare a compimento l'obiettivo principale del Tas in punto di assimilabilità dei lodi alle decisioni dei Tribunali ordinari<sup>94</sup>, così sconsciando il principio in base al quale le decisioni del Tas fossero da considerarsi statuizioni di ultimo grado della giustizia sportiva che, in quanto tali, sarebbero invece pienamente sindacabili dal giudice ordinario. Quindi, con riguardo al riconoscimento e all'effettività dei lodi del Tas, questi sono riconducibili ai principi dell'arbitrato internazionale vincolanti in base alla Convenzione di New York del 10 giugno 1958 sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere negli Stati che l'hanno ratificata. I lodi possono comunque essere

---

<sup>94</sup> Come precisato dalla Giurisprudenza del Tas per la devoluzione della controversia al collegio arbitrale è necessario un accordo scritto fra le parti: «Such agreement may be on a one-off basis or appear in a contract or the statutes or regulations of a sports organization. Parties may agree in advance to submit any future dispute to arbitration by the Cas, or they can agree to have recourse to the Cas after a dispute has arisen» (<http://www.tas-cas.org/en/20questions.asp/4-3-219-1010-4-1-1/5-0-1010-13-0-0>).

impugnati dinanzi al Tribunale federale Svizzero, in conformità alla legge elvetica in materia di diritto internazionale privato.

In tema di funzionamento degli organismi arbitrali riguardo l'accesso al gratuito patrocinio, già genericamente previsto nel Codice del 2004 (articolo S6 n. 9), è ora specificata l'individuazione dei destinatari del sussidio nelle persone fisiche che non dispongono di mezzi finanziari sufficienti.

L'ultima modifica in ordine di tempo è entrata in vigore il 1° gennaio 2016 con il nuovo testo del *Code of the Court of Arbitration for Sport*. I correttivi sono rivolti alla risoluzione e/o alla semplificazione delle procedure. È stato osservato che l'intervento della riforma risponde principalmente all'esigenza di rafforzare l'effettiva indipendenza del tribunale arbitrale dalle istituzioni sportive<sup>95</sup>.

L'ultimo intervento è stato occasionato dalla vicenda giurisprudenziale conosciuta alle cronache come il c.d. caso *Pechstein*.

Come vedremo di seguito, tale vicenda ha rinnovato i dubbi e le perplessità sull'indipendenza e sulla terzietà del TAS, apparentemente sopiti nell'ultimo decennio, in cui il Tribunale ha raggiunto una obiettiva consacrazione in termini di ruolo e di

---

<sup>95</sup> A. MERONE, *Le modifiche del 2016 al Code TAS*, cit., p. 441.

prestigio, a fronte di un'attività giurisprudenziale in costante aumento ed in grado di offrire standard di tutela adeguati ai soggetti sottoposti alla sua giurisdizione.

#### 4. LA COMPATIBILITÀ DEI PRINCIPI COMUNI DEL TAS CON I DIRITTI RICONOSCIUTI ALLA PERSONA DALLE COSTITUZIONI DEGLI STATI DI APPARTENENZA DELL'ATLETA

Considerato la portata significativa che ha assunto il Tas, rilevato che i principi giuridici che esso emana contribuiscono alla creazione di un vero e proprio diritto vivente di origine pretoria<sup>96</sup>, ai fini della nostra indagine bisogna verificare l'incidenza che hanno i principi giurisprudenziali del Tas in relazione alla tutela delle posizioni giuridiche sostanziali di natura costituzionale vantate dai soggetti che esercitano attività economica ed agonistica all'interno del fenomeno sportivo lesi da provvedimenti sanzionatori sportivi sproporzionati.

---

<sup>96</sup> Esso diffonde principi giuridici comuni tra le organizzazioni sportive, interpreta e armonizza il diritto sportivo, riesamina decisioni come giudice di ultima istanza, e contribuisce all'affermazione della separazione dei poteri all'interno del sistema giuridico dello sport. Sul ruolo del Tas come «the more suitable regulator» per controllare il sistema internazionale dello sport è esaminato da M. MAZZUCCO-H. FINDLAY, *The Supervisory Role of the Court of Arbitration for Sport in Regulating the International Sport System*, in *International Journal of Sport and Society*, 2010, p. 131.

All'uopo, è necessario sottolineare che l'esigenza di armonizzare il diritto sportivo - che è alla base dell'istituzione del Tas specialmente in materia anti-doping, dove le regole erano molto diverse da sport a sport prima dell'adozione del Codice mondiale - è particolarmente sentita in relazione alla protezione dei diritti fondamentali degli atleti all'interno del sistema sportivo.

La principale funzione del Tas risiede, appunto, nell'elaborazione di principi giuridici comuni reciprocamente riconosciuti a livello internazionale dagli Stati di appartenenza degli atleti, tesserati, associazioni e società sportive.

Ne consegue che nei lodi arbitrali il Tas può applicare sia principi generali del diritto che introdurre principi giuridici di nuovo conio, appositamente forgiati per la risoluzione del caso concreto.

Con riferimento ai primi di sovente si è fatto utilizzo dei principi di diritto internazionale. Per esempio, la questione relativa alla responsabilità dello Stato per le sentenze emesse dai loro tribunali - anche riguardo a quegli ordinamenti in cui secondo Costituzione la magistratura è del tutto indipendente dal potere esecutivo - è stata oggetto di alcune decisioni del Tas che

ha ritenuto responsabile le federazioni sportive per le decisioni adottate dai Tribunali sportivi nazionali<sup>97</sup>.

L'opportunità di adottare precetti che meglio si adattano a dirimere la questione problematica si rinviene anche nelle *Arbitration Rules for the Olympic Games*, le quali stabiliscono che il Tas è abilitato a decidere la controversia ai sensi dei principi forgiati nella Carta olimpica, dei regolamenti applicabili ed in relazione ai principi generali di diritto ed alle norme di legge idonee a soddisfare nella concretezza le pretese vantate dai contendenti<sup>98</sup>.

In tale contesto, il Tas fa spesso uso di quei principi di diritto pubblico e di diritto amministrativo che sono

---

<sup>97</sup> Nella vicenda *Dodô*, per esempio, la federazione calcistica brasiliana (Confederação Brasileira de Futebol) è stata ritenuta responsabile per le decisioni adottate dal Superior Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol (Stjd), un organo parzialmente indipendente dalla federazione, sulla base del principio che «States are internationally liable for judgments rendered by their courts, even if under their constitutional law the judiciary is wholly independent of the executive branch. Cfr. Cas 2007/A/1370, *FIFA v. Superior Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol & Confederação Brasileira de Futebol & Mr. Ricardo Lucas Dodô*; Cas 2007/A/1376, *WADA v. Superior Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol & Confederação Brasileira de Futebol & Mr. Ricardo Lucas Dodô*, para. 88.

<sup>98</sup> «shall rule on the dispute pursuant to the Olympic Charter, the applicable regulations, general principles of law and the rules of law, the application of which it deems appropriat» Art. 17 (si v. <http://www.tas-cas.org/adhoc-rules>).

unanimente riconosciuti dalle tradizioni giuridiche comuni degli Stati quali la ragionevolezza, la proporzionalità, il giusto procedimento (sia in termini di *due process* che di *fairness*) o l'obbligo di motivazione<sup>99</sup>.

Sul punto, il Tas ha consacrato, ad esempio, l'essenzialità del diritto di essere ascoltato come principio giuridico generale che deve essere rispettato anche durante i procedimenti interni delle federazioni. In tale contesto, le Federazioni hanno l'obbligo di rispettare il diritto di essere ascoltati come uno dei principi fondamentali del giusto processo<sup>100</sup>.

Queste decisioni sono di estrema importanza ed evidenziano che il diritto sportivo prodotto dal Tas è, al pari della giurisprudenza della Corte Edu, un diritto di derivazione giurisprudenziale. Ciò risalta soprattutto con riferimento alle

---

<sup>99</sup> E sono ormai numerosi i casi in cui il Tas ha sindacato decisioni di istituzioni sportive al fine di verificare se fossero o meno state adottate «in an arbitrary or capricious manner» (da ultimo, *Cas Russian Olympic Committee v. International Sailing Federation*, award of 11 August 2012, in cui il Tas ha però rigettato il ricorso). Inoltre, con riguardo al principio di «procedural fairness», per es., *Cas 2008/O/1455, Boxing Australia v. AIBA*, Award of 16 April 2008.

<sup>100</sup> «right to be heard as a general legal principle which has to be respected also during internal proceedings of the federations [...] Federations have the obligation to respect the right to be heard as one of the fundamental principles of due process» (*Cas 2001/A/317, A. v. Fédération Internationale de Luttès Associées (FILA)*, 9 luglio 2001, in cui si cita *Cas 91/53 G. v. FEI, Award of 15 January 1992, Digest*, p. 79 - 86)

prerogative riconosciute agli atleti dal Codice mondiale anti-doping che ammette il diritto degli atleti ad un giusto procedimento<sup>101</sup>.

Ora, se si considera che tal codice è entrato in vigore nel 2003, si evince che per anni il Tas ha agito come un vero e proprio legislatore, nella misura in cui ha introdotto nel sistema globale dello sport il principio di un (*procedural*) *due process*<sup>102</sup>.

Inoltre il Tas, nell'attuazione dei propri precetti, si è sempre ritagliato un ruolo di difesa teso ad emendare e a sanare («*curing*») i vizi procedurali, senza necessariamente annullare le decisioni delle istituzioni sportive contestate<sup>103</sup>.

---

<sup>101</sup> Su questi aspetti, M.S. STRAUBEL, *Doping Due Process: A Critique of the Doping Control Process in International Sport*, in *Dickinson Law Review*, 2002, p. 523; D. PANAGIOTOPOULOS, *International Sports Rules' Implementation-Decisions' Executability: The Bliamou Case*, in *Marquette Sports Law Review* 1, vol. 15, 2004, p. 3, nonché A.E. BASILICO, *Global Review of National Decisions: The Case Carlos Queiroz v. Autoridade Antidopagem de Portugal*, in *Due Process and Fairness in the Sporting Legal Orders*, in *Global Administrative Law: The Casebook* 3, 2003, p. 39.

<sup>102</sup> Sul punto si rinvia a L. CASINI, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, cit., p. 632. Per quanto riguarda l'applicazione del 'due process' in ambito ultrastatale, possono leggersi S. CASSESE, *Un «giusto procedimento» globale?*, in ID., *Oltre lo Stato*, Roma-Bari, Laterza, 2006, p. 127 ss., G. DELLA CANANEA, *Al di là dei confini statuali. Principi di giustizia procedurale*, Bologna, 2009.

<sup>103</sup> A conferma di ciò si pone la recente decisione della *U.S. District Court for the Western Decision* nel c.d. *caso Armstrong*: il giudice federale statunitense, nel rigettare i motivi di ricorso del noto ciclista in merito a una

---

presunta violazione del suo diritto ad essere ascoltato di fronte al Tas, ha affermato che «Armstrong has ample appellate avenues open to him, first to the Court of Arbitration for Sport (CAS), where he is entitled to de novo review, and then to the courts of Switzerland, as permitted by Swiss law, if he so elects. Further, the record shows CAS routinely grants hearings in cases such as Armstrong's, and this Court declines to presume it will break with tradition in this particular instance» (*Lance Armstrong v. Tygart and USADA, US Federal District Court for Western Texas, Order of August 20, 2012*). Tuttavia, è bene rilevare che nei pochissimi casi in cui, ad oggi, le decisioni del Tas sono state annullate dal Tribunale federale svizzero, due lodi sono risultati illegittimi proprio sotto il profilo del due process, Judgment of 22 March 2007, che ha annullato Cas 2005/A/951, *Cañas v. ATP, Award of 23 May*, in quanto «le droit d'être entendu du recourant a été méconnu par le Tas. Etant donné la nature formelle de ce droit [...], la sentence attaquée doit être annulée, sans égard au sort qui sera réservé aux arguments subsidiaires avancés par le recourant». A seguito di questa pronuncia, il Tas ha comunque confermato la propria precedente decisione (Cas 2005/A/951, *Cañas v. ATP*, 23 maggio 2007). In altre vicende, il Tas ha avuto cura di affermare «A procedural violation is not enough in and by itself to set aside an appealed decision (Cas 2001/A/345, *Digest of Cas Awards III*, p. 240); it must be ascertained that the procedural violation had a bearing on the outcome of the case. Whenever a procedural defect or unfairness in the internal procedure of a sporting body could be cured through the due process accorded by the Cas, and the appealed decision's ruling on the merits was the correct one, Cas panels had no hesitation in confirming the appealed decision» (Cas 2004/A/777, *ARcycling AG v. Union Cycliste Internationale (UCI)*, 31 gennaio 2005, para. 56). Si v. anche Cas 2006/A/1175, *D. v. International Dance Sport Federation, Award of 26 giugno 2007*, para. 18: «the virtue of an appeal system which allows for a full rehearing before an appellate body is that issues relating to the fairness of the hearing before the tribunal of first instance «fade to the periphery» (Cas 98/211, *B. v. Fédération Internationale de Natation, Cas Digest II*, 255, 264, citing Swiss doctrine and case law)». Si v. Articoli R44.2 e R57 CasProcedural Rules, che disciplinano le modalità di audizione.

Nell'affermazione di tali principi, il Tas ha sempre sottolineato un'evidente analogia tra gli organi che governano lo sport e gli organismi governativi, in quanto ambedue fungono da entità regolatrici, amministrative e sanzionatorie nei confronti dei soggetti amministrati<sup>104</sup>.

In relazione alla nostra indagine, significativi si palesano i principi adoperati con riferimento ai poteri sanzionatori delle federazioni che, secondo la giurisprudenza del Tas, devono essere emanati da organi espressamente autorizzati in conformità con i valori e i principi fondamentali espressi dalla Costituzione degli Stati Membri. In quest'ottica, nessun provvedimento sanzionatorio può sottrarre lo sportivo dai diritti fondamentali costituzionalmente riconosciuti in tema di proporzionalità, equità, lealtà, buona fede ed effettività della tutela giurisdizionale<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Il Tas stesso, infatti, ha sottolineato che vi è «an evident analogy between sports-governing bodies and governmental bodies with respect to their role and functions as regulatory, administrative and sanctioning entities» (Cas 98/200, *AEK Athens & S.K. Slavia Prague v. UEFA*, Award of 20 August 1999, para. 58.). Questa è la ragione per cui il Tas spesso controlla l'attività svolta dalle istituzioni sportive comparando queste a pubbliche amministrazioni: nel caso *Pistorius v. IAAF*, per esempio, il Tas ha ricostruito ed esaminato il decision-making process seguito dalla IAAF al fine di verificare se la decisione assunta dalla federazione, contestata dall'atleta, fosse o meno «procedurally unsound» (Cas 2008/A/1480, spec. para. 56 ss).

<sup>105</sup> Nel 1995, ad esempio, il Tas ha dichiarato che «The fight against doping is arduous, and it may require strict rules. But the rule-makers and the

Significativa, in tal senso, è la decisione Cas, OG 04/009, *H.O.C. & N. Kaklamanakis v. I.S.A.F.*, del 24 agosto 2004, in cui si è sostenuto che il Tas è dotato di giurisdizione per annullare i provvedimenti e le regole di qualsiasi federazione sportiva adottate da organi decisionali che si comportano in spregio ai principi di buona fede o in modo non conforme ai precetti che integrano le astrazioni metagiuridiche del giusto processo<sup>106</sup>.

A questo punto è necessario verificare come i principi emessi del Tas si pongono in relazione alla questione problematica oggetto della nostra ricerca, soprattutto con riferimento alla lettura della Corte Costituzionale, sulla quale ci soffermeremo ampiamente nel capitolo successivo, che riconosce

---

rule-appliers must begin by being strict with themselves. Regulations that may affect the careers of dedicated athletes must be predictable. They must emanate from duly authorized bodies. They must be adopted in constitutionally proper ways. They should not be the product of an obscure process of accretion» Cas 94/129, *USA Shooting & Q. v. Union Internationale de Tir (UIT)*, 23 maggio 1995, para. 34. *Ex plurimis*, Casad hoc Division (O.G. Atlanta) 96/005, A., W. and L. v. NOC Cape Verde (NOC CV), 1 agosto 1996: «Any person at risk of withdrawal of accreditation should be notified in advance of the case against him and given the opportunity to dispute it, in accordance with the elementary rules of natural justice and due process».

<sup>106</sup> «will always have jurisdiction to overrule the Rules of any sport federation if its decision-making bodies conduct themselves with a lack of good faith or not in accordance with due process» (Cas, OG 04/009, *H.O.C. & N. Kaklamanakis v. I.S.A.F.*, del 24 agosto 2004).

un mero risarcimento del danno per equivalente al federato che si trova sottoposto a provvedimenti emanati all'interno delle federazioni che incidono su situazioni giuridico soggettive di rango costituzionale e che gli elidono la possibilità di esercitare la propria attività. Senza tralasciare, ovviamente, le ipotesi in cui il Tas non solo fa uso di principi generali, ma ne crea di nuovi. Ciò avviene, ad esempio, ogni qualvolta il Tas si riferisce ai c.d. «*principia sportiva*» (vale a dire principi stabiliti appositamente per lo sport, come quelli prima ricordati del «*fair play*» o della «*strict liability*» applicata ai casi di doping)<sup>107</sup>.

## 5. IL CASO PECHSTEIN E LA TEORIA DEI CONTROLIMITI APPLICATA AL MONDO DELLO SPORT

---

<sup>107</sup> «Principles of sports law» e «Principi a sportiva» sono spesso richiamati dal Tas (ex plurimis, Cas 98/200, *AEK Athens & S.K. Slavia Prague v. UEFA*, cit., para. 158). Quelli più noti sono probabilmente la «fairness and integrity of international competitions» e il «fair play». Sul principio di «strict liability», J. SOEK, *The Strict Liability Principle and The Human Rights of Athletes in Doping Cases*, The Hague, 2006. Altro caso interessante è quello riguardante la 'nazionalità' degli atleti in ambito sportivo, anche in relazione con il diritto degli Stati interessati: il tema è ampiamente trattato da A. SHACHAR, *Picking Winners: Olympic Citizenship and the Global Race for Talent*, in *Yale Law Journal*, 2011, p. 2088, la quale richiama il concetto di *lex sportiva*. Un elenco dettagliato di tali principi è in F. LATTY, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, cit., p. 305; si veda anche E. LOQUIN, *L'utilisation par les arbitres du Tasdes principes généraux du droit et le développement d'une Lex sportiva*, in *The Proceedings before the Court of Arbitration for Sport*, Bern, 2007, p. 85, A. MERONE, *Il tribunale Arbitrale dello sport*, cit., p. 233.

La funzione del Tas relativa alla tutela omnicomprensiva della posizione dell'atleta è stata di recente messa in discussione dalla celeberrima vicenda nota alle cronache come il *Caso Pechstein*.

Seppur noti i fatti che hanno generato una profonda riflessione sul ruolo del Tas, è necessario ricostruirne i passaggi fondamentali per calare le problematiche che si celano dietro la vicenda al nostro ambito di ricerca.

La nota pattinatrice olimpionica tedesca Claudia Pechstein, a seguito di un controllo sull'uso delle sostanze dopanti, risultava positiva al doping e, per l'effetto, veniva squalificata per due anni dalla Cas.

La sproporzionalità della sanzione patita dall'atleta faceva sorgere un dubbio in relazione all'effettività del consenso di sottoporsi al Tribunale arbitrale sportivo espresso all'atto del tesseramento<sup>108</sup>. Sulla base di tale dubbio interpretativo, per ovviare alla preclusione all'esercizio dell'attività agonistica per un notevole periodo di tempo, la pattinatrice decideva di adire

---

<sup>108</sup> Sul tesseramento cfr., L. DI NELLA, *Le attività economiche delle federazioni sportive: problemi e prospettive*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2006, p. 60; A. LEPORE, *Rapporti e responsabilità tra sodalizi sportivi e atleti. Il tesseramento sportivo quale ipotesi di collegamento negoziale*, *ivi*, 2008, p. 297; E. INDRACCOLO, *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, Napoli, 2008, p. 105 ss.

*Landesgericht München* per tutelare, davanti al giudice precostituito per legge, le prerogative riconosciute dalle Costituzioni dei moderni Stati democratici in tema di effettività della tutela giurisdizionale e diritto di praticare attività sportiva.

Effettivamente la determinazione dell'atleta di opporsi ad una sanzione - oltremodo preclusiva dell'esercizio dell'attività agonistica che gli avrebbe eliso la possibilità di partecipare alle competizioni nazionali e internazionali senza alcuna possibilità di ripristino dello *status quo ante* - non era poi così peregrina, vista la dirompente decisione emanata dal giudice tedesco di primo grado che, con sentenza del 26 febbraio 2014<sup>109</sup>, ha ritenuto la clausola compromissoria nulla «in ragione dello squilibrio

---

<sup>109</sup> La dottrina ha da subito evidenziato che l'esperienza tedesca si appropria diversamente alla questione della giustizia sportiva, cfr. 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*, cit., p. 71 e ss., in Germania si parte dall'idea che «Anerkennung von Vereinsautonomie nicht Gerichtsfreiheit bedeutet, sondern lediglich Gewährung eines gerichtlich kontrollierten Freiraums zur Gestaltung des Rechtsverhältnisses des Vereins bzw. Verbandes zu seinen Mitgliedern» T. SUMMERER, *Sport, Vereine und Verbände*, in *Praxishandbuch Sportrecht* J. Fritzweiler, B. Pfister e T. Summerer (a cura di), München, 2014, p. 220. La sentenza è commentata, altresì, da E. INDRACCOLO, *L'attività sportiva del minore fra funzione educativa, ricreativa e di introduzione al mercato del lavoro: profili metodologici e fonti di regolamentazione dei rapporti*, in *Rass. dir. econ. sport*, p. 105 ss.; V. ROMANO, *Nullità di clausole compromissorie negli arbitrati sportivi, per squilibrio strutturale fra i contraenti*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2014, p. 543 ss.

strutturale dovuto alla posizione di monopolio delle federazioni sportive», configurandosi un «abuso di posizione dominante» vietato, tra l'altro, dall'art. 19 della legge tedesca posta a tutela della concorrenza.

La pronuncia ha scosso l'intero sistema di giustizia sportiva internazionale<sup>110</sup> soprattutto in considerazione del fatto

---

<sup>110</sup> La pronuncia, che ha finito per mettere in dubbio l'intero sistema di giustizia sportiva internazionale anche sotto il profilo, pur non trattato dal Tribunale, della normativa Ue di tutela della concorrenza, cfr. DUVAL-VAN ROMPUY, *The compatibility of forced cas arbitration with Eu competition law: Pechstein reloaded*, in <http://ssrn.com/abstract=2621983> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2621983>, trattano appunto la questione della conformità all'art. 102 trattato Ue e ritengono che debbano valere le stesse considerazioni utili per risolvere il problema alla luce della legge tedesca, con l'«aggravante» di una rilevanza supranazionale della violazione (IDD., *Protecting Athletes right to a fair trial through Eu competition law: the Pechstein case*, in *Fundamental Rights in International and European Law: Public and Private Law Perspective*, Paulssen, Takács, Lazić, Van Rompuy, (a cura di), The Hague, 2016, p. 257 ss.). È stato osservato che a questione postasi nel caso PechRicorda giustamente il caso *Eco Swiss v. Benetton*, circa la sindacabilità del lodo che viola una norma sulla concorrenza (Corte di giustizia C-126/97) M. VAN DER HARST, *The enforcement of Cas arbitral awards by national courts and effective protection of Eu law*, in *Fundamental Rights in International and European Law - Public and Private Law Perspectives*, The Hague, T.M.C. Asser Press, 2016, p. 284. Diverso e non direttamente centrato sul tema in esame è il caso *Wilhelmshaven*, risolto dalla Corte d'appello di Brema del 30 dicembre 2014 (per un'analisi fra gli altri A. DUVAL, *Oberlandesgericht Bremen, 2 U 67/14, SV Wilhelmshaven v. Norddeutscher Fußball-Verband e.V., 30 December 2014*, in *Yearbook of International Sports Arbitration*, A. Duval e A. Rigozzi (a cura di), The Hague, 2015, p. 315 ss.), nel senso della non riconoscibilità del lodo Cas ai

che i punti focali del *decisum* sono stati in parte confermati dal giudice di secondo grado, *l'Oberlandesgericht München*, con decisione del 15 gennaio 2015.

Nella sostanza i giudici d'appello si sono soffermati sull'equità del procedimento arbitrale, al fine di verificare se l'arbitrato presenta garanzie per la tutela dell'atleta, tali da ritenere che questi lo avrebbe comunque scelto, a prescindere dalla situazione di debolezza in cui si trovava all'atto del tesseramento, e se, dunque, non vi sia un concreto abuso di posizione dominante.

Tenendo infatti presente che una procedura eguale per tutti «salvaguarda [...] le eguali opportunità degli atleti durante le competizioni» e si presenta dunque, in astratto, la soluzione migliore per la tutela degli atleti medesimi, occorre verificare se

---

sensi della convenzione di New York, per violazione dell'art. 45 del trattato Ue sulla libera circolazione dei lavoratori, con riferimento al sistema Fifa delle indennità di formazione dell'atleta; i giudici aggiungono che l'atleta avrebbe avuto diritto ad accedere direttamente al tribunale statale senza passare dal sistema rimediale interno alla federazione tedesca; la Corte federale tedesca, nel settembre 2016, ha confermato il dispositivo, sulla base del fatto che il regolamento della Federazione tedesca non è sufficientemente chiaro per legittimare la retrocessione forzata imposta alla società sportiva inadempiente. Non si entra, dunque, direttamente sul tema della legittimità dell'arbitrato Cas, benché fosse comunque in questione l'operatività del lodo arbitrale in Germania.

l'arbitrato garantisca un giusto processo, tale da giustificare l'attenuazione del libero consenso<sup>111</sup>.

A parere dei giudici di appello<sup>112</sup>, il sistema attuale di funzionamento dell'arbitrato davanti al Tas deficiata di tutti quegli aspetti funzionali idonei a realizzare una piena tutela delle situazioni giuridiche sostanziali dello sportivo che sono riconosciute dalle Costituzioni degli Stati di appartenenza, con riferimento all'accesso alla giustizia e alla garanzie processuali che stanno alla base della realizzazione dei diritti e degli interessi lesi da provvedimenti sanzionatori<sup>113</sup>.

Sotto questo aspetto, i giudici di secondo grado hanno rilevato una carenza del Tas in relazione al profilo di terzietà dell'arbitro<sup>114</sup>, sottolineando «che i membri inclusi della lista di

---

<sup>111</sup> A. DUVAL, *The compatibility of forced cas arbitration with Eu competition law: Pechstein reloaded*, 2015, par. 3.3.2. V. nota 2.

<sup>112</sup> F. STANCKE, *Pechstein und der aktuelle Stand des Sportkartellrecht*, in *Spurt*, 2015, p. 46 ss.

<sup>113</sup> Soprattutto con riferimento al profilo della terzietà dell'arbitro. Sicché non viene accordato il riconoscimento del lodo svizzero, per contrarietà all'ordine pubblico, sulla base dell'art. 5 par. 2 b) della convenzione di New York, per via del riconosciuto abuso di posizione dominante, derivante dall'aver imposto all'atleta un processo arbitrale 'ingiusto'.

<sup>114</sup> Come è stato evidenziato in precedenza la problematica della terzietà dell'arbitro ha rappresentato sempre il *punctum pruriens* del Tas. Infatti, il sistema di Losanna prevede l'obbligo di scelta degli arbitri all'interno di una lista chiusa (9), di 352 (al momento in cui si scrive) componenti. Detti arbitri sono a loro volta individuati dai membri dell'International Council of

arbitri possano favorire in modo predominante o interamente, la parte delle associazioni sportive, rispetto agli atleti»<sup>115</sup>.

La questione, che allo stato dell'arte risulta ancora lontana dall'essersi sopita vista la pendenza di un ricorso presso la Corte

---

Arbitration for Sport (Icas), la cui maggioranza viene designata dalle federazioni sportive internazionali e dai comitati olimpici (nazionali ed internazionale). Ad esempio, nel caso Gundel, il Tribunale federale svizzero (15 marzo 1993, BgeAtf 119, II, 271 par. 3) aveva messo in dubbio la terzietà del sistema Tas, tanto che si era deciso di istituire l'Icas, proprio per rendere indipendente l'organo di giustizia dal Comitato olimpico internazionale (Cio), con il c.d. 'accordo di Parigi', cfr. A. RIGOZZI, *Arbitrato e sport, giornata di studio 3 dicembre 2004*, in <http://www.lk-k.com/data/document/rigozzi-arbitrato-sport-profilo-problematici-alla-luce-dell-esperienza-del-tas-2004.pdf>.

In particolare, le federazioni internazionali e i comitati olimpici possono nominare 12 su 20 membri dell'Icas (4 per le federazioni, 4 per i comitati olimpici nazionali, 4 per il Comitato olimpico internazionale — Cio —); gli altri 8 sono nominati dai suddetti membri, a metà tenendo conto dell'interesse degli atleti e all'altra metà dirigendosi su candidati completamente indipendenti (Cfr. l'art. S4 dello statuto che regola l'Icas. Si noti che i 4 nominati su interesse degli atleti vengono nominati dai 12 'espressione' delle federazioni e dei comitati olimpici, mentre i 4 'indipendenti' vengono nominati dalla somma dei precedenti.). I criteri utilizzati nella formazione della lista degli arbitri finirebbero dunque per riflettere, — seppur, oggi, non matematicamente — la composizione sopra indicata.

<sup>115</sup> In dottrina, E. ZUCCONI GALLI FONSECA, *Arbitrato dello sport: l'attesa decisione della Corte suprema tedesca nel caso Pechstein*, in *Riv. Arb.*, 2017, 1, p. 133, evidenzia che l'approccio è ispirato, per così dire, ad una personale Realpolitik: l'appartenenza di tutte le parti in contesa alla comunità sportiva e la conseguente, presunta, comunanza di interessi non possono costituire la chiave per ammettere uno squilibrio interno, in quanto è cosa assodata che i protagonisti del mondo dello sport presentano spesso interessi radicalmente opposti ed hanno dunque diritto ad un eguale apporto al sistema di giustizia.

Edu, è stata successivamente affrontata nella decisione del *Bundesgerichtshof*<sup>116</sup> che ha ribaltato gli assunti dei giudici di merito rimettendo la questione nell'ambito dei confini delineati dalla giurisprudenza del Tribunale federale svizzero<sup>117</sup>.

---

<sup>116</sup> Per un commento sulla dottrina tedesca si rinvia a F. STANCKE, *Die sportkartellrechtliche Bedeutung der 'Pechstein'-Entscheidung des BGH*, in *Spurt, Zeitschrift für Sport und Recht*, 11-12, 2016, p. 230 ss.; LONGRÉE, WEDEL, *Die Entscheidung über die Einrede der Schiedsvereinbarung nach, § 1032, als finaler verfassungs-und europarechtlicher Kontrollgegenstand - (K)ein Ende des Prozessmarathons im Fall Pechstein in Sicht?*, in *Zeitschrift für Schiedsverfahren*, 2016, p. 237.

<sup>117</sup> I casi presi come paradigma per riportare la questione nei confini delineati dal Tribunale federale hanno riguardato non solo la questione dell'indipendenza istituzionale del Tas, ma anche presunti elementi di parzialità del collegio arbitrale. I riferimenti sono stati mutuati dai casi *Lazutina e Danilova v. Ioc*, 4P.267/2002, 4P.268/2002, 4P.269/2002, 4P.270/2002 del 27 maggio 2003: in cui è stato rilevato che non vi è un collegamento fra Cio e Cas tale da minare l'imparzialità di quest'ultima, dovendo esservi ulteriori circostanze tali da mettere in dubbio la terzietà (gli atleti lamentavano, in primo luogo, il collegamento in termini di finanziamento oltre alla chiusura della lista e alle modalità di composizione dell'Icas; in secondo luogo, quanto all'imparzialità del collegio arbitrale, i legami fra arbitri e difensori come membri di un altro tribunale Cas); si v. anche il caso Cas06/2007 (20 marzo 2008), nel quale si rilevava che l'arbitro nominato dalla parte, il presidente del collegio ed il difensore della medesima parte facevano parte di una stessa associazione in materia accademico-sportiva ed avevano, dunque, rapporti privilegiati. Il Tribunale respinge l'assunto, fra l'altro, perché non risultavano circostanze sufficienti per minare l'apparenza di imparzialità (ad es. nomine ripetute, sistematiche decisioni a favore ecc.); nel caso Cas234/2010 *Belmonte v. Coni*, il Tribunale ha escluso che l'arbitro nominato dal Coni non fosse indipendente, per il fatto di aver precedentemente partecipato al code project Team della Wada. Critici sul rigore del Tribunale federale A. VAITIEKUNAS,

Nella sentenza la Corte di Cassazione Tedesca dà sfoggio di argomentazioni ermeneutiche stilistiche, a tratti ridonanti<sup>118</sup>, in cui viene condivisa la prospettiva dalla quale sono partiti i giudici di merito, ma, poiché la *lex sportiva* ignora i confini territoriali<sup>119</sup>, si giunge a conclusioni opposte forse per salvaguardare la portata del fenomeno a scapito delle prerogative del singolo.

Con riferimento alla posizione di monopolio sulle competizioni agonistiche ed al tesseramento degli atleti che desiderino parteciparvi, la Corte, *in primis*, rileva che la *condicio iuris* di partecipazione è subordinata alla stipula di una clausola compromissoria a favore del Tas di Losanna, salvo poi affermare, a differenza dei giudici di merito, che il regolamento arbitrale del

---

*The court of arbitration for sport: law making and the question of independence*, Berna, 2014, p. 168 ss., R. DOWNIE, *Improving the performance of sport's ultimate empire: reforming the governance of the Court of arbitration for sport*, in *Melbourne Journal of International Law*, 2011, 12, p. 315 ss.; sul punto anche DE LA ROCHEFOCAULD, *L'indépendance des arbitres devant le Tas*, in *Cas/Tas Bulletin*, 2011, 2, p. 32 ss.; peraltro, detto divieto non è espressamente esteso ai colleghi di studio dell'arbitro, il che significa una significativa riduzione della garanzia, M. COCCIA, *La giurisprudenza del tribunale federale svizzero sulla impugnazione per nullità dei lodi arbitrali internazionali del Tas*, in *Dir. comm. internaz.*, 2015, p. 57.

<sup>118</sup> Vedi *amplius* E. ZUCCONI GALLI FONSECA, *Arbitrato dello sport: l'attesa decisione della Corte suprema tedesca nel caso Pechstein*, cit., p. 134

<sup>119</sup> A. RIGOZZI, *Arbitrato e sport*, cit., 18 ss.; più in generale, sull'utilità dell'arbitrato per l'affermazione della *lex sportiva*, ID., *L'arbitrage international en matière de sport*, cit., p. 134.

Tas è idoneo a salvaguardare l'interesse degli atleti, con la garanzia di un ulteriore controllo del Tribunale federale Svizzero sul lodo. Viene celebrata l'opzione di fondo relativa alla scelta di una Corte unica in grado di assicurare i valori del mondo dello sport ed in particolare l'eguaglianza<sup>120</sup> degli atleti nelle competizioni, nella cui prospettiva si colloca, prima di tutto, la necessità di una severa lotta al doping.

I fatti che orientano l'opzione metodologica percorsa dalla Corte di Cassazione tedesca, per affermare la correttezza dell'operato del Tas, si fondano essenzialmente sulla garanzia di giudici altamente specializzati, tempi brevi e giurisprudenza uniforme<sup>121</sup>: valori, questi, che sono pienamente compatibili con quello della terzietà del giudicante<sup>122</sup>.

---

<sup>120</sup> Si veda A. R. NAFZIGER, *The principle of fairness in the lex sportiva of Cas Awards and beyond*, in *The international sports law journal*, n. 3-4, 2010, p. 5.

<sup>121</sup> È stato osservato che se il contenzioso fosse lasciato in mano ai giudici dei singoli Stati questa esigenza sarebbe irrimediabilmente frustrata. Sul punto, M. MAISONNEUVE, *L'arbitrage des litiges sportifs*, Parigi, 2011, p. 325 ss. parla di una funzione «visant a créer un droit omnisport applicable à tout litige sportif»; B. VEUTHEY, *Re-questioning the independence of the court of arbitration for sport, in light of the scope of its review*, in *Int. sports law review*, 2013, 13, p. 105

<sup>122</sup> I giudici individuano addirittura un suggello normativo del sistema Cas nella ratifica, ad opera dello Stato tedesco, della Convenzione internazionale contro il doping del 19 ottobre 2005, sotto l'egida dell'Unesco: la Convenzione

Nella controversia, inoltre, non si rivengono dati sintomatici tali da evidenziare che l'atleta sia stata indotta a stipulare la clausola compromissoria con abuso di posizione dominante, anche perché, secondo la logica argomentativa adottata dalla Suprema Corte, è vero che siffatta clausola impedisce alla pattinatrice di esercitare il suo diritto fondamentale all'esercizio libero della propria professione, ma è altrettanto vero che questo diritto si scontra con quello, altrettanto fondamentale, della federazione ad esercitare la propria libertà di associazione, attraverso la tutela dei valori sportivi, che possono essere garantiti, come si è visto, unicamente dalla sussistenza di un sistema di giustizia unitario.

Nella sostanza, si ammette una discutibile compressione dei diritti fondamentali dell'atleta a favore di un sistema arbitrale che presenta tutti i requisiti idonei a tutelare appieno l'esercente di un'attività sportiva<sup>123</sup>.

---

contiene infatti un esplicito rinvio al codice mondiale anti-doping ed al conseguente pilastro di garanzia rappresentato, appunto, dal giudizio della Cas.

<sup>123</sup> Osserva acutamente la moderna dottrina «delle due l'una: compromettere il proprio diritto di difesa, costituzionalmente garantito, e praticare sport in ambito federale; oppure rinunciare alla pratica sportiva (anche questo, diritto dai più ricondotto, in Italia, all'art. 2 cost.) in ottica programmatica. Si consideri, per altro, che, in virtù dell'Ein-Platz-Prinzip, pacificamente riconosciuto, non può che esistere, per ciascuna disciplina sportiva, una e una sola federazione sportiva afferente al Comitato Olimpico

Gli argomenti in concreto atti a superare i dubbi interpretativi posti dalle corti di merito si basano essenzialmente sul fatto che il regolamento del Tas offre tutte le garanzie necessarie per assicurare l'imparzialità<sup>124</sup> degli arbitri, tramite l'obbligo per questi ultimi di rendere la dichiarazione di indipendenza (*rule 33*) e la possibilità della ricusazione (*rule 34*).

Con riferimento all'influenza preponderante sussistente sulla composizione della lista degli arbitri<sup>125</sup> dai quali trarre i

---

Nazionale», cfr. E. INDRACCOLO, *L'attività sportiva del minore fra funzione educativa, ricreativa e di introduzione al mercato del lavoro: profili metodologici e fonti di regolamentazione dei rapporti*, cit., p. 108. Sul punto v., anche in chiave comparatistica, L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo*, cit., p. 226 ss.

<sup>124</sup> Requisito introdotto esplicitamente nel 2013, nelle *rules 33 e 34* del regolamento Cas, come notano A. RIGOZZI, E. HASLER, *Le riforme del codice dell'arbitrato in materia sportiva (codice Tas) nel 2011, 2012 e 2013*, in *Riv. dir. sport.*, 2014, p. 441, ma già immanente al sistema.

<sup>125</sup> Sorge spontaneo il riferimento al sistema italiano dell'arbitrato dei gruppi, in cui ad esempio, non potrebbe essere chiamata a nominare l'arbitro una istituzione indipendente o associazione di categoria, a cui sia associata la società contrapposta al socio (che pure appartiene al 'gruppo'). Sull'indipendenza sostanziale e non solo strutturale rispetto agli interessi in controversia, F. P. LUISO, *Appunti sull'arbitrato societario*, in *Riv. dir. proc.*, 2003, p. 705 ss.; E. GALLI ZUCCONI FONSECA, *L'arbitrato societario nell'applicazione della giurisprudenza*, in *Giur. comm.*, 2007, p. 935 ss., che, seppur incentrato sulle liti endosocietarie, dà una significativa indicazione di come debba essere assicurata la terzietà del collegio arbitrale che giudica dei conflitti interni al gruppo. Sul punto l'art. 34 d.lgs. n. 5 del 2003 impone infatti, a pena di nullità dell'intera clausola compromissoria, l'«estranietà» dell'ente designatore e va in proposito sottolineato come la dottrina interpreti

nominativi del collegio arbitrale, si ritiene che la federazione parte della lite (cioè la *International skating union, Isu*) non ha esercitato alcun potere perequativo<sup>126</sup>. Nella specie, infatti, la Isu ha eletto, per giunta di concerto con le altre federazioni, soltanto 4 dei 20 membri dell'Icas, nonché solo un quinto degli arbitri inseriti nella lista, di talché non può dirsi che siano realizzati gli estremi dell'art. 1034 del codice di procedura civile tedesco, in base al quale, se la nomina del giudice arbitrale è frutto di una 'influenza preponderante' di una sola parte, tutti gli arbitri dovranno essere designati dal giudice statale.

Sul punto la Corte conclude rilevando che «il fatto che la federazione abbia, in principio, più spesso l'opportunità di

---

detto criterio in modo assai rigoroso: non basta, cioè, che l'estraneità sia formalmente assicurata, ma occorre che non vi siano contatti privilegiati con una delle parti. Si segnala, inoltre, la direttiva 2013/11/UE sui metodi alternativi di soluzione delle liti di consumo, che insiste particolarmente sulla necessità di una rigorosa indipendenza, oltre che degli arbitri, anche dell'organismo amministratore.

<sup>126</sup> Sul punto, la Corte rifiuta la generalizzazione di chi vede le federazioni e i comitati olimpici, tutti insieme, come un solido blocco contrapposto agli atleti. I componenti della comunità sportiva, osserva, sono una realtà multiforme, perché una singola federazione può prendere le parti dell'atleta, convinta dell'innocenza di quest'ultimo, o può al contrario contrastarlo, come nella specie; mentre, a loro volta, gli atleti possono sostenere l'azione della loro federazione. Neppure è possibile accomunare sotto lo stesso 'cappello' di interessi federazioni dedicate a sport differenti, cfr. E. ZUCCONI GALLI FONSECA, *Arbitrato dello sport: l'attesa decisione della Corte suprema tedesca nel caso Pechstein*, cit., p. 136.

nominare un arbitro, rispetto al singolo atleta è nella natura delle cose; non significa che l'arbitro nominato dalla federazione possa essere considerato un suo rappresentante»<sup>127</sup>.

Infine, vi è l'ulteriore garanzia dell'ammissibilità del sindacato davanti ad un giudice statale, dato che i lodi possono essere impugnati, ai sensi della legge svizzera di diritto internazionale privato (art. 190 ss.), davanti al Tribunale federale

---

<sup>127</sup> In realtà, il problema dell'arbitro di fiducia si è posto varie volte nell'arbitrato specie internazionale, tanto che le *Iba Guidelines on conflicts of interest* inseriscono nella lista arancione (soggetta a rigoroso obbligo di disclosure) il caso in cui l'arbitro sia stato nominato dalla parte due o più volte nei tre anni precedenti, benché aggiungano che in determinati settori, molto specializzati, si potrebbe attenuare il rigore della regola. I giudici, a quest'ultimo proposito, sposano l'esegesi restrittiva mostrata dal Tribunale federale svizzero, sul punto cfr. DE LA ROCHEFOCAULD, *L'indépendance des arbitres devant le Tas*, in *Cas/Tas Bulletin*, 2011, 2, p. 34, riporta una decisione non pubblicata dell'Icas (4 maggio 2011), su una istanza di ricusazione fondata sulla ripetuta nomina dell'arbitro da parte della stessa organizzazione, che esclude la parzialità, proprio facendo leva sull'eccezione posta dalle *Iba Guidelines*. Nel caso Mutu, il Tribunale federale svizzero (4A.458/2009) esclude l'applicabilità delle Guidelines (pur in una circostanza di presunta parzialità diversa dalla nomina ripetuta), salvo però ritenere, in altro caso — 4A.506/2007 del 20 marzo 2008 — che le linee guida siano un «instrument de travail précieux, susceptible de contribuer à l'harmonisation et à l'unification des standards appliqués dans le domaine de l'arbitrage international pour le règlement des conflits d'intérêts». Per l'atteggiamento restrittivo del Tribunale federale svizzero, circa la ravvisabilità della violazione del principio di terzietà, v. nota 14. Sul problema della nomina ripetuta v. anche D. MAVROMATI - M. REEB, *The Code of the Court of Arbitration for Sport: Commentary, Cases and Materials*, The Hague, 2015, p. 142 s.

Svizzero: impugnazione che, secondo una nota pronuncia del citato Tribunale, non può essere oggetto di rinuncia<sup>128</sup>, in deroga alla previsione dell'art. 192.

## 6. LA LETTURA ASSIOLOGICA DEL FENOMENO SPORTIVO NELL'OTTICA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

La vicenda in esame fornisce ulteriori dati idonei a rilevare che, anche a livello internazionale, sussiste l'esigenza di sottrarre gli appartenenti al mondo sportivo ai loro giudici

---

<sup>128</sup> Trib. federale svizzero, 22 marzo 2007, Atf 133 III 235, par. 4.3.2.2, nel caso Canas: i giudici hanno ritenuto che il consenso 'attenuato' dell'atleta sia legittimo solo se sia sempre garantito un controllo davanti al giudice statale, in sede di impugnazione del lodo; significativo è l'assunto della Corte circa il diverso parametro sul quale misurare il sacrificio del consenso all'arbitrato e quello della rinuncia all'impugnazione del lodo: «Qu'il y ait un certain illogisme, en théorie, à traiter de manière différente la convention d'arbitrage et la renonciation conventionnelle au recours, sous les rapports de la forme et du consentement, est sans doute vrai [...]. Toutefois, en dépit des apparences, ce traitement différencié obéit à une logique qui consiste, d'une part, à favoriser la liquidation rapide des litiges, notamment en matière de sport, par des tribunaux arbitraux spécialisés présentant des garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité [...], tout en veillant, d'autre part, à ce que les parties, et singulièrement les sportifs professionnels, ne renoncent pas à la légère à leur droit d'attaquer les sentences de la dernière instance arbitrale devant l'autorité judiciaire suprême de l'Etat du siège du tribunal arbitral. Exprimée d'une autre façon, cette logique veut que le maintien d'une possibilité de recours constitue un contrepoids à la 'bienveillance' avec laquelle il convient d'examiner le caractère consensuel du recours à l'arbitrage en matière sportive»; sul punto M. COCCIA, *La giurisprudenza del tribunale federale svizzero sulla impugnazione per nullità dei lodi arbitrali internazionali del Tas*, cit., 42 ss.

naturali per assicurare la piena realizzazione della *lex sportiva*, attraverso una Corte connotata da una struttura di natura arbitrale <sup>129</sup>.

La protezione dei diritti umani all'interno del fenomeno sportivo non è una mera suggestione utilizzata a fini mediatici per combattere forme di intolleranza, emarginazione, razzismo, violenza, droga, alcool e per promuovere il volontariato, la solidarietà, l'integrazione dei disabili e degli stranieri, nonché l'occupazione giovanile, in quanto la tutela di prerogative inviolabili passa anche attraverso la possibilità reale - e non meramente teorica - per gli sportivi di accedere a rimedi giurisdizionali comprensivi anche della possibilità di ricorrere ai tribunali nazionali.

Sulla questione è stato anche commissionato dalla Fifa un *report* sulla tutela dei diritti umani nel calcio, nell'ambito del quale si è rilevato che l'ineliminabile esigenza di poter contare su un sistema uniforme e veloce non può compromettere la possibilità per gli atleti, tesserati, associazioni e società sportive

---

<sup>129</sup> Alcuni ammettono tale esigenza Cfr. J. PAULSSON, *Assessing the usefulness and legitimacy of Cas*, in *Yearbook of international sports arbitration*, A. Duval e A. Rigozzi (a cura di), *The Hague*, 2015, p. 355; D.H. YI, *Turning Medals Into Medal: Evaluating The Court Of Arbitration of Sport As An International Tribunal* cit., p. 8, riporta il caso americano Butch Reynolds.

di accedere ad una tutela giurisdizionale effettiva delle situazioni giuridico soggettive dinanzi i tribunali nazionali<sup>130</sup>.

Un quesito si impone allora all'interprete: le esigenze di celerità sottese alla continuità delle competizioni sportive possono mai avere una *vis* propulsiva tale da sovvertire l'ordine gerarchico dei valori umani su cui si fondano i diritti di civiltà giuridica alla base delle moderne Costituzioni?

L'arbitrato predisposto a livello internazionale è idoneo a garantire le elementari prerogative in tema di effettività della

---

<sup>130</sup> «in cases that raise significant human rights issues, the ability for players to access effective remedy — including, where they so choose, through domestic courts or tribunals — must be a real and not merely a theoretical possibility» cfr. J. G. RUGGIE, *For the game. For the world. Fifa and human rights*, in <https://www.hks.harvard.edu/centers/mrcbg/programs/crj/research/reports/report>, osserva che la Fifa «should ensure that its own dispute resolution bodies have adequate human rights expertise and procedures to address human rights claims, and urge member associations, confederations and the Court of Arbitration for Sport to do the same». L'a. aggiunge che «if an arbitration system is going to deal effectively with human rights-related complaints, it needs certain procedural and substantive protections to be able to deliver on that promise. While the FIFA dispute resolution system and the CAS' 300-plus arbitrators who sit at the peak of the system may be well equipped to resolve a great variety of football-related disputes, they generally lack human rights expertise».

tutela giurisdizionale giustificando l'attenuazione del libero consenso dell'atleta<sup>131</sup>?

È chiaro che laddove il giudizio arbitrale riuscisse a tutelare lo sportivo attraverso il riconoscimento delle concrete utilità che il diritto sostanziale gli riconosce in astratto un problema di attenuazione del consenso non si porrebbe.

In realtà, come abbiamo avuto modo di percepire con riferimento al Tas, gli aspetti esistenziali legati all'esercizio dell'attività sportiva vengono abiurati da un procedimento arbitrale in cui gli interessi dell'atleta sono ridotti ad una semplice partecipazione, in quanto il sistema è sbilanciato e tende a favorire maggiormente la continuità delle competizioni a scapito della tutela dei diritti fondamentali.

---

<sup>131</sup> Si osserva che assodato che l'arbitrato di fronte alla CAS rispetta i canoni del giusto processo e che ciò giustifica, in nome dell'attuazione dei valori superiori dello sport, una compressione anche significativa degli interessi degli atleti, *quid iuris* nell'ipotesi in cui, per ventura, un arbitrato sportivo dovesse violare, ad esempio, gli artt. 24 e 111 cost.? Se si operasse il medesimo bilanciamento fra interessi che ha impegnato il BGH, certamente si dovrebbe concludere che sarebbe nulla la clausola compromissoria accettata dall'atleta in condizione di debolezza, poiché essa è imposta da un soggetto che, in posizione di monopolio, definisce un procedimento arbitrale contrastante con i principi costituzionali; cfr. E. INDRACCOLO, *L'attività sportiva del minore fra funzione educativa, ricreativa e di introduzione al mercato del lavoro: profili metodologici e fonti di regolamentazione dei rapporti*, cit., p. 109.

È vero che la *lex sportiva* ignora i confini territoriali, ma fino a che punto può spingersi oltrepassando i diritti costituzionalmente riconosciuti?

Tale *vis* espansiva incontra limiti ben precisi individuati ad esempio dai giudici costituzionali europei all'interno della teoria dei controlimiti<sup>132</sup> che si pone come barriera rispetto alle possibili violazioni dei principi fondamentali della Costituzione e dei diritti inviolabili da parte delle fonti degli ordinamenti sovranazionali ed internazionali.

In tale contesto, il principale controlimite, nell'ordinamento italiano, è costituito dal diritto inviolabile alla

---

<sup>132</sup> Il punto di riferimento principale nella giurisprudenza costituzionale è tuttora rappresentato dalla storica sentenza n. 1146 del 1988 con cui si esigeva il rispetto dei principi fondamentali e diritti inviolabili anche da parte delle leggi approvate ex art. 138 Cost.; parimenti possono essere richiamate per il diritto concordatario la sentenza Corte Cost., n. 18 del 1982, per il diritto comunitario Corte Cost., n. 170 del 1984, ma anche, per la sua particolare durezza (sebbene il dispositivo non traesse le conseguenze della motivazione), la sentenza Corte Cost., n. 232 del 1989. Con tale pronuncia, va ricordato, la Corte costituzionale rimproverava alla Corte di giustizia comunitaria di delimitare gli effetti retroattivi delle proprie decisioni impedendo alle parti dei giudizi a *quibus* di beneficiarne, in violazione del diritto alla tutela giurisdizionale. In dottrina R. CALVANO, *La Corte costituzionale e i 'Controlimiti' 2.0*, in *federalismi.it*, n. 1/2016, p. 2; P. FARAGUNA, *Corte costituzionale contro Corte internazionale di giustizia: i controlimiti in azione*, in *Forumcostituzionale.it*, 2 novembre 2014; ID., *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, 2015, p. 11 ss.

tutela giurisdizionale sancito dall'art. 24 Cost. e dal principio supremo in base al quale «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», ex art 25 Cost<sup>133</sup>. Ne consegue che il procedimento arbitrale predisposto a livello internazionale non può privilegiare la celerità delle procedure, soprattutto con riferimento a quelle questioni che - esulando dagli aspetti tecnici

---

<sup>133</sup> Il controlimite costituito dal diritto inviolabile alla tutela giurisdizionale sancito dall'art. 24 Cost. era stato azionato in relazione agli effetti di una celeberrima sentenza della Corte internazionale di giustizia (CIG) resa nel caso Germania contro Italia, i cui il 'diritto dei diritti umani' (human rights law) sembra così divenire la branca del diritto internazionale deputata, in primis, ad assicurare una tutela giurisdizionale effettiva delle vittime contro lo Stato i cui agenti si siano resi responsabili di simili violazioni del diritto internazionale umanitario, e dello stesso diritto penale internazionale, cfr. F. VIGANÒ, *La sentenza della Corte internazionale di giustizia sui crimini nazisti: illegittime le sentenze italiane di condanna dello Stato tedesco Corte internazionale di giustizia, Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy)*, sent. 3 febbraio 2012, in *Diritto Penale contemporaneo*. Si vedano, da ultimi, i casi *Al Skeini c. Regno Unito* e *Al-Jedda c. Regno Unito*, decisi dalla Cort EDU, in data 7 luglio 2011, sui quali cfr. C. MELONI, *Una importante pronuncia della Corte di Strasburgo in materia di tutela dei diritti umani nell'ambito di missioni militari all'estero. Riflessioni attorno alla sentenza della Corte EDU nel caso Al-Skeini c. Regno Unito del 7 luglio 2011*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2 novembre 2011, nonché F. VIGANÒ, *Tutela dei diritti fondamentali e operazioni militari all'estero: le sentenze Al-Skeini e Al-Jedda della Corte europea dei diritti umani*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it); e si veda, altresì, la recentissima decisione di ammissibilità nel ricorso interstatale *Georgia c. Russia II*, del 13 dicembre 2011, menzionata nel monitoraggio della giurisprudenza della Corte EDU relativo al dicembre 2011, pubblicata in *Diritto Penale Contemporaneo*.

dell'attività di gioco - incidono a livello sanzionatorio nei confronti dell'atleta o di un sodalizio sportivo escludendogli la possibilità di partecipare ad una determinata competizione.

Si impone, pertanto, la necessità, anche a livello internazionale, di bilanciare le prerogative costituzionali del singolo in relazione al proprio diritto di azione e di difesa con il regolare svolgimento delle competizioni attraverso una lettura assiologica del fenomeno sportivo nell'ottica del diritto internazionale.

Se è vero che il nucleo centrale dei diritti fondamentali è rappresentato da principi di civiltà giuridica che gli Stati democratici del terzo millennio riconoscono alla persona, è altrettanto vero che la giurisprudenza del Tas deve applicare la regola del caso concreto rispettando la gerarchia dei valori riconosciuti unanimemente a livello internazionale e interpretando la questione problematica in coerenza con il dato Costituzionale<sup>134</sup>.

---

<sup>134</sup> Viene autorevolmente confermato in dottrina che l'attuale fase postordinamentale nei rapporti tra sport e diritto deve essere incentrata sul riconoscimento dell'autonomia del sistema sportivo da esercitare nell'ambito delle finalità e dei valori dell'ordinamento giuridico. L'unitarietà dell'ordinamento serve anche a dare efficacia ed efficienza al sistema sportivo nel suo insieme, cfr. L. DI NELLA, *Sport e diritto: dalla teoria della pluralità degli ordinamenti al principio di specificità del fenomeno sportivo*, in *Studi in memoria di Giuseppe Panza* G. Tatarano, R. Perchinunno e G. Panza (a cura

Pertanto, con riferimento alle sanzioni inflitte agli atleti, tesserati, associazioni e società sportive è necessario individuare strumenti di tutela che siano in grado di riconoscergli un giusto processo davanti al giudice naturale precostituito per legge, in cui, come verrà spiegato nel capitolo successivo, gli siano garantite tutte quelle misure idonee ad evitare che il provvedimento disciplinare possa recidere la possibilità di svolgere definitivamente una determinata competizione sportiva senza ripristino dello *status quo ante*.

Solo in questo caso l'atleta può essere disposto ad attenuare il proprio del libero consenso verso una corte internazionale che può giudicare solo aspetti che riguardano la specificità tecnica-regolamentare del fenomeno, giammai con riferimento a provvedimenti sanzionatori che riverberano i propri effetti sul piano del diritto sostanziale.

---

di), Napoli, 2010, p. 245. L'A. rileva che molto significativo è in tal senso l'editoriale «Compliance in Sport» pubblicato nel n. 3 del 2014 della rivista tedesca *Sport und Recht*, la funzione di *compliance* dovrebbe garantire l'osservanza del diritto statale e dei regolamenti sportivi. Forte è l'affermazione di unitarietà dell'ordinamento giuridico che può essere affermata anche a livello internazionale.

### **CAPITOLO III**

#### **L'EFFETTIVITÀ DELLA TUTELA GIURISDIZIONALE NEL FENOMENO SPORTIVO IN RAPPORTO CON I DIRITTI FONDAMENTALI RICONOSCIUTI ALLA PERSONA DALLE FONTI INTERNAZIONALI-EUROPEE-NAZIONALI COSTITUZIONALE**

1. PREMESSA METODOLOGICA - 2. LA LETTURA GIURISPRUDENZIALE DELLA L. 280/2003 NELL'UNITARIETÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO - 3. LA LETTURA GIURISPRUDENZIALE CHE CONSACRA L'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO - 4. L'INTERPRETAZIONE A MEZZA VIA PERCORSO DAL CONSIGLIO DI STATO E DALLA CORTE COSTITUZIONALE - 5 ... (SEGUE)... SULLA QUALIFICAZIONE DEL RISARCIMENTO PER EQUIVALENTE - 6. GIURISPRUDENZA E LEGISLATORE ANCORA UNA VOLTA A TUTELA DEI DIRITTI INVIOLABILI NELLA GERARCHIA DELLE FONTI - 7. UNA POSSIBILE LETTURA A SALVAGUARDIA DEL DIRITTO D'AZIONE EX ART. 24 E L'INDIPENDENZA DEL MONDO SPORTIVO EX ART. 2 E 18 COST. - 8. LA TUTELA CAUTELARE NEL FENOMENO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE - 9. CONCLUSIONI.

#### **1. PREMESSA METODOLOGICA**

Nei capitoli precedenti si è posto in rilievo come le tesi separatiste applicate al fenomeno sportivo, sia dal punto di vista interno che in ottica internazionale, hanno il difetto di

salvaguardare, in maniera irragionevole, il regolare svolgimento delle competizioni sportive a discapito dell'effettiva realizzazione delle situazioni giuridiche soggettive dei soggetti che operano nel mondo dello sport.

Per risolvere la questione problematica sottesa al nostro ambito di ricerca si è scelto di prediligere - in conformità con i recenti approdi scientifici a cui si è fatto riferimento nelle note bibliografiche dei precedenti paragrafi - l'opzione metodologica tesa a leggere il fenomeno sportivo in coerenza con valori ed i principi che stanno alla base dei diritti inviolabili dell'uomo e che, in quanto tali, possono essere compromessi solo da esigenze di pari rango<sup>135</sup> (che di sicuro non possono rinvenirsi nella continuità delle competizioni sportive).

---

<sup>135</sup> La questione dell'inaffievolibilità dei diritti fondamentali si è posta per la prima volta nella famosa sentenza della Corte cost., 27 aprile 2007, n. 140, in *Foro it.*, 2008, I, 435 ss., con nota critica di G. VERDE, *È ancora in vita l'art. 103, 1° comma, Cost.?*, e in *Giorn. dir. amm.*, 2007, 11, p.1167 ss., con nota di A. BATTAGLIA, *Il giudice amministrativo e la tutela dei diritti fondamentali.*, da ultimo P. CARPENTIERI, *Diritto alla salute, localizzazione degli impianti e giudice ordinario*, in *Urb. e app.*, 2017, 7, p. 797 ss. La questione di costituzionalità era stata sollevata dal Tribunale di Civitavecchia con l'ordinanza n. 363 del 16 marzo 2005, con nota di R. GIOVAGNOLI, *Diritti fondamentali e giudice amministrativo: un binomio davvero impossibile*, in *Urb. e app.*, 2005, p. 10, Per un ampio inquadramento dei diritti fondamentali v., tra tutti, P. RIDOLA, *Diritti fondamentali. Un'introduzione*, Torino, 2006, p 123 ss., ID., *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Torino, 2010, p. 199 ss. nonché, sulla loro 'concretizzazione' di

A questo punto, è necessario esaminare *l'ubi consistam* della nostra indagine, scandagliare l'effettività della tutela giurisdizionale all'interno del fenomeno sportivo e verificare in che termini il dibattito sull'autonomia o sull'integrazione dell'universo sportivo rispetto all'ordinamento nazionale e sovraordinamentale si riflette in tutti quei casi concreti in cui il federato si trova sottoposto a provvedimenti emanati all'interno delle federazioni che incidono su situazioni giuridico soggettive di rango costituzionale e, in particolare, quali sono le tutele da

---

questi diritti in via giurisprudenziale, V. BALDINI, *La concretizzazione dei diritti fondamentali*, Napoli, 2015, p. 99 e ss., C. COLAPIETRO, *Diritti dei disabili e Costituzione*, Napoli, 2011, p. 13 ss., V. CAIANIELLO, *La tutela dei diritti fondamentali in cento anni di giurisdizione amministrativa*, in *Dir e soc.*, 1989, p. 565 ss., N. PIGNATELLI, *La giurisdizione dei diritti costituzionali tra potere pubblico e interesse legittimo: la relativizzazione dell'inviolabilità*, Pisa, 2013, p. 83 ss. e, da ultimo, di F. SCJARRETTA, *Giurisdizione amministrativa 'esclusiva' nella tutela dei diritti soggettivi di fronte alle pubbliche amministrazioni*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), n. 3/2018, p. 32 ss. Sulla ragionevolezza e sulla proporzionalità intese come criteri di giudizio per la ponderazione comparativa degli interessi anche nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo v., in particolare, M. PACINI, *Diritti umani e amministrazioni pubbliche*, Napoli, 2012, p. 27-33. Circa l'orientamento della Suprema Corte in ordine alla giurisdizione sui diritti fondamentali v., per tutte, l'ord. di Cass., Sez. Un., 9 settembre 2009, n. 19393, con nota di A. PAGANO, *La Corte di Cassazione e il riparto di giurisdizione sui diritti fondamentali*, in *Urb. e app.*, 2009, 12, p. 1450 ss., V. anche di recente Cass., Sez. Un., 28 febbraio 2017, n. 5059, in *Foro amm.*, 2017, 6, p. 1226, in relazione al diniego del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

riconoscergli nel rispetto dell'assiologia dei valori costituzionali.

## 2. LA LETTURA GIURISPRUDENZIALE DELLA L. 280/2003 NELL'UNITARIETÀ DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO

Nell'ordinamento nazionale, in astratto, la specificità<sup>136</sup> delle regole che caratterizzano il diritto dello sport su alcune tematiche tende a limitare fortemente un qualsiasi intervento dello Stato su questioni che meglio si prestano ad essere trattate dagli organi di giustizia sportiva, anche per garantire la continuità e la celerità dei campionati organizzati dalle federazioni.

All'uopo, la L. 280/2003, che ha convertito in legge il D.L. 19 agosto 2003, n. 220, contenente disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva, ha predisposto un peculiare riparto delle materie riservate agli organi di giustizia sportiva; infatti, l'art. 2 dispone quanto segue: «in applicazione dei principi di cui all'articolo 1, è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto: a) l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e

---

<sup>136</sup> Cfr. L. RIPA, *La tutela del giovane atleta nell'equilibrio tra specificità dello sport e diritto comunitario*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed europea: profili di diritto civile*, E. Indraccolo (a cura di), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015, p. 202 e ss.

statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive».

Dall'esame della lettera b) si palesa una potenziale discrasia con la riserva contenuta nell'articolo 1 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220, in quanto l'irrogazione della sanzione disciplinare può incidere su situazioni giuridiche soggettive che hanno sicura rilevanza per l'ordinamento della Repubblica, quindi di competenza del giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva <sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> Come previsto dall' art. 3 comma 2° L. 280/2003: «La competenza di primo grado spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al tribunale amministrativo regionale del Lazio con sede in Roma. Le questioni di competenza di cui al presente comma sono rilevabili d'ufficio». Dottrina evoluta ha evidenziato che il grave difetto del decreto salva-calcio del 2003 è quello di sostenere che esista qualcosa di irrilevante per l'ordinamento dello Stato. In realtà, la dottrina in esame ha messo in rilievo che la sola circostanza che l'ordinamento consenta la pratica sportiva, come espressione di una libertà fondamentale riconducibile al pieno sviluppo della personalità (art. 2 cost.), dimostra che giammai l'esercizio della pratica sportiva rientra nel campo del 'giuridicamente irrilevante', cfr. E. INDRACCOLO, *Rapporti e tutele*, cit., p. 73 ss. D'altronde, a livello di teoria generale del diritto, sono noti gli studi sulla rilevanza ed efficacia del fatto giuridico. Sul punto, si rinvia, P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, cit., p. 597 ss., secondo il quale «i c.dd. fatti 'giuridicamente

Ed è proprio con riguardo a tale aspetto che la legge in questione ha posto delle problematiche ermeneutiche che hanno suscitato il forte dibattito giurisprudenziale poi sfociato nella nota sentenza della Consulta, 11 febbraio 2011, n. 49.

Senza dimenticare le recenti novità normative che hanno modificato l'art. 3, comma 1 del D.L. 19 agosto 2003, riservando «alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche»<sup>138</sup>.

---

irrilevanti', in realtà, o sono fatti rilevanti (quali esercizio di libertà), ma non preordinati all'efficacia, oppure non sono fatti. [...] 'Fatto' non è un termine con un unico significato: il 'fatto' oggetto del giudizio di una scienza naturale non è il 'fatto' oggetto di una scienza pratica (come il diritto), per la quale fatto è qualunque evento che richiami l'idea della convivenza (o della relazionalità)».

<sup>138</sup> Così come modificato prima dall'art. 1, comma 3, D.L. 5 ottobre 2018, n. 115, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia amministrativa, difesa erariale e per il regolare svolgimento delle competizioni sportive; per l'applicabilità di tale ultima disposizione vedi l'art. 1, comma 4, del medesimo D.L. 5 ottobre 2018, n. 115; dipoi confermato dal comma 647, dell'art. 1, della Legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021, 30 dicembre 2018, n. 145.

A tal scopo, può essere utile ripercorre il dibattito giurisprudenziale al fine di valutare se un soggetto appartenente al mondo sportivo – leso da un atto che incide su posizioni giuridico soggettive di natura costituzionale – può adire gli organi della giurisdizione statale per esercitare il suo inviolabile diritto d'azione ex art. 24 Cost., senza compromettere le logiche di celerità sottese alla giustizia sportiva atte a garantire la continuità delle stesse attività agonistiche.

La giurisprudenza, in un primo momento, si è orientata in tal senso, tipizzando i vari tipi di provvedimenti disciplinari di sicura consistenza per l'ordinamento della Repubblica idonei a ledere diritti soggettivi e interessi legittimi. In questi casi si è fatto riferimento a quei provvedimenti sportivi disciplinari di potenziale rilevanza anche per l'ordinamento dello Stato.

Già prima dell' introduzione della L. 280/2003, in relazione ai provvedimenti disciplinari di tipo espulsivo, il diritto vivente non ha mai escluso «la proponibilità del ricorso al giudice amministrativo tutte le volte che si faccia questione di provvedimenti disciplinari di carattere espulsivo dall'organizzazione sportiva, che costituiscono atti autoritativi lesivi della sfera giuridica del destinatario, giacché la valutazione dell'interesse pubblico cui si ricollega la posizione sostanziale di interesse legittimo incisa da detti provvedimenti,

non può eseguirsi da organo diverso da quello preconstituito istituzionalmente»<sup>139</sup>.

Con l'introduzione della l. 280/2003 i giudici amministrativi hanno cominciato ad interpretare la lettera b) dell'art. 2 in senso logico-sistematico, individuando altri tipi di provvedimenti disciplinari che, quantunque emanati all'interno del sistema sportivo, avessero rilevanza anche nell'ordinamento dello Stato, in quanto incidenti su situazioni giuridiche attive riconosciute a livello Costituzionale. Rilevanti, in tal senso, sono i provvedimenti di tipo pecuniario ed i provvedimenti di temporanea interdizione.

Per quanto riguarda i primi, la giurisprudenza amministrativa del TAR Lazio ha sempre ammesso il ricorso contro una sanzione disciplinare pecuniaria a carico di un tesserato appartenente ad una federazione sportiva<sup>140</sup> in relazione

---

<sup>139</sup> TAR Emilia Romagna, Sez. I, 4 maggio 1998, n. 178; TAR Valle d'Aosta, 27 maggio 1997, n. 70; Cons. St., Sez. VI, 7 luglio 1996, n. 654; *idem*, 30 settembre 1995, n. 1050; *idem*, 20 dicembre 1993, n. 997; *idem*, 20 dicembre 1996, n. 996; TAR Lazio, Sez. III, 16 luglio 1991, n. 986; *idem*, 25 maggio 1989, n.1079; *idem*, 8 febbraio 1988, n. 135; *idem*, 18 gennaio 1986, n. 103; *idem*, 23 agosto 1985, n. 1286; *idem*, 4 aprile 1985, n. 364; Corte d'Appello di Bari 8 febbraio 1984; Trib. Trani 17 aprile 1981; TAR Lazio, Sez. III, 13 ottobre 1980, n.882.

<sup>140</sup> TAR Lazio, Sez. III Ter, ordinanza, 28 luglio 2004, n. 4332. Con tale decisione (Cottu/UNIRE) è stato accolto il ricorso contro una sanzione

all'oggettiva rilevanza di tali provvedimenti<sup>141</sup>, in quanto la sanzione disciplinare non esaurisce la sua incidenza nell'ambito meramente sportivo, ma va ad influire su posizioni giuridiche soggettive riconosciute dall'ordinamento generale dello Stato<sup>142</sup>.

Piú cospicua risulta essere la giurisprudenza del TAR in riferimento ai provvedimenti di temporanea interdizione, nei

---

disciplinare pecuniaria (20.000 euro) a carico di un tesserato sportivo (allenatore di cavalli).

<sup>141</sup> TAR Lazio, Sez. III ter, ordinanza, 21 aprile 2005, n. 2244. Caso Cosenza/FIGC nel quale è stato accolto il ricorso contro una sanzione disciplinare di penalizzazione in classifica (3 punti) a carico di una società di calcio di Serie D, di squalifica di un anno del proprio legale rappresentante e di irrogazione di una sanzione disciplinare pecuniaria (2.000 euro), stante 'l'oggettiva rilevanza delle sanzioni irrogate'.

<sup>142</sup> Secondo l'A. P. AMATO, in *il vincolo di giustizia e la rilevanza delle sanzioni disciplinari per l'ordinamento statutale. Brevi riflessioni alla luce delle recenti pronunce del Tar Lazio*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2006, p. 41 ss, riguardo la tesi dell'oggettiva rilevanza della sanzione sportiva espone due riflessioni la prima attiene all'equazione fatta del giudice tra la rilevanza esterna delle sanzioni disciplinari e danno economico eventualmente sofferto dalla parte. Nel dare forma alla motivazioni, che legittima lo stato ad avere competenza sui provvedimenti disciplinari comminati ai propri tesserati da un organismo sportivo, il giudice, come in passato, dà preminenza al risvolto economico e lesivo che detto provvedimento potrebbe avere sull'interessato. Una seconda riflessione attiene al ruolo sussidiario che lo stato assolve nei confronti degli ordinamenti settoriali: con legge lo Stato concede autonomia all'ordinamento sportivo e, al momento opportuno, se ne riappropria quando lo stesso ordinamento settoriale non ha piú la capacità di tutelare i diritti o gli interessi dei propri associati.

quali si verifica l'inibizione, per il soggetto appartenente ad una determinata federazione sportiva (atleta o dirigente sportivo), ad esercitare le proprie attività e le proprie mansioni professionali per un determinato periodo di tempo.

L'oggettiva rilevanza della sanzione disciplinare per l'ordinamento generale è stata ammessa dalla giurisprudenza a seguito di alcune vicende che hanno riguardato personaggi di spicco del panorama sportivo. In tali casi è stata riconosciuta l'ammissibilità del ricorso contro la squalifica temporanea a carico degli stessi. Sul punto la giurisprudenza dei TAR statuiva che: «nel caso di impugnazione di misure sanzionatorie disciplinari nei confronti degli affiliati alle federazioni sportive, la giurisdizione del giudice amministrativo sussiste quando tali sanzioni non si esauriscano in ambito sportivo ma, essendo dirette a modificare in modo sostanziale, 'ancorché non totalmente irreversibile', lo status dell'atleta, 'ridondano pure in danno della di lui sfera giuridica nell'ordinamento statale'. Come appare evidente, nella fattispecie in esame si verte proprio in quest'ipotesi, sol che si consideri la valenza anche economica della disposta sospensione dell'attività del

ricorrente, calciatore professionista, e comunque il contenuto patrimoniale della multa irrogata»<sup>143</sup>.

Nelle ordinanze del TAR Lazio, 22 agosto 2006, n. 4666 e 4671, emesse nell'ambito della famosa vicenda *Calciopoli*<sup>144</sup>, i giudici amministrativi interpretano la l. 280/2003 dando netta prevalenza alla riserva contenuta nell' art.1, in virtù del fatto che la sanzione non esaurisce la sua incidenza nell'ambito strettamente sportivo, ma refluisce nell'ordinamento generale dello Stato<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup> TAR Lazio, Sez. III ter, sentenza, 28 aprile 2005, n. 2801; caso Guardiola/FIGC.

<sup>144</sup> Nell'ambito della quale gli organi di giustizia sportiva infliggevano nei confronti dei dirigenti Moggi e Giraudò una sanzione disciplinare di squalifica per 5 anni.

<sup>145</sup> TAR Lazio, Sez. III Ter, ordinanza, 22 agosto 2006, n. 4666. Con tale decisione (Moggi/FIGC), è stata riconosciuta l'ammissibilità del ricorso contro una sanzione disciplinare della squalifica di 5 anni a carico di un Dirigente sportivo di una Società di Serie A: «Considerato che non risulta condivisibile l'eccezione, sollevata sia dalla F.I.G.C. che dal C.O.N.I., di difetto assoluto di giurisdizione del giudice amministrativo atteso che, ancorché l'art. 2, lett. b, D.L. n. 220 del 19 agosto 2003, in applicazione del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo da quello statale, riservi al primo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto 'i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive', tuttavia detto principio, letto unitamente all'art. 1, secondo comma, dello stesso decreto legge, non appare operante nel caso in cui la sanzione non esaurisce la sua incidenza nell'ambito strettamente sportivo, ma rifluisce nell'ordinamento generale dello Stato (TAR Lazio, III Sez., 18 aprile 2005 n. 2801 e 14 dicembre 2005 n. 13616).

Come si evince da queste pronunce, i giudici hanno cominciato a rendersi conto che i casi riservati, dalla lettera b) dell'art. 2, alla competenza degli organi di giustizia sportiva non esplicano i propri effetti solo ed esclusivamente all'interno dell'ordinamento sportivo, ma incidono su posizioni giuridiche soggettive meritevoli di tutela per l'ordinamento statale.

La dottrina e la giurisprudenza hanno, dapprima, evidenziato come la sanzione disciplinare comminata in ambito sportivo riverbera i suoi effetti direttamente o indirettamente nel patrimonio individuale o societario dei soggetti affiliati,

---

Ritenuto che una diversa interpretazione del cit. art. 2 D.L. n. 220 del 2003 condurrebbe a dubitare della sua conformità a principi costituzionali, perché sottrarrebbe le sanzioni sportive alla tutela giurisdizionale del giudice statale. Considerato comunque che costituisce principio ricorrente nella giurisprudenza del giudice delle leggi che, dinanzi ad un dubbio interpretativo di una norma o ad un'aporia del sistema, prima di dubitare della legittimità costituzionale della norma stessa occorre verificare la possibilità di darle un'interpretazione secondo Costituzione (Corte cost. 22 ottobre 1996 n. 356). Ritenuto che nella vicenda in esame il sig. Moggi impugna la sanzione disciplinare dell'inibizione per cinque anni e dell'ammenda di € 50.000,00 per la commissione di illecito sportivo ex artt. 1 e 6 del C.G.S.. Ritenuto che detta sanzione, per la sua natura, assume rilevanza anche al di fuori dell'ordinamento sportivo ove solo si consideri, da un lato che il sig. Moggi potrebbe essere chiamato a rispondere, a titolo risarcitorio, sia alla soc. F.C. Juventus (società quotata in borsa) che ai singoli azionisti e, dall'altro e più in generale, il giudizio di disvalore che da detta sanzione discende sulla personalità del soggetto in questione in tutti i rapporti sociali».

provocando lesione di un diritto soggettivo all' integrità del patrimonio che non può restare orfano di tutela giurisdizionale, pena la violazione dell' art. 24 Cost.<sup>146</sup>. Dipoi, i giudici hanno rilevato che tali sanzioni producono effetti sia nei confronti di soggetti che - all'interno del fenomeno sportivo - organizzano la propria attività sotto forma d'impresa o società con la diretta applicazione degli schemi civilistici in materia di diritto societario (talvolta si parla anche di società quotate in borsa), sia nei confronti degli atleti legati da rapporto di lavoro subordinato alle società di appartenenza.

Si verifica, sul piano del diritto sostanziale, che il provvedimento disciplinare può modificare la posizione del lavoratore subordinato, così come può comportare un pregiudizio economico per la società sportiva, provocando, come accade ad esempio nei provvedimenti di retrocessione,

---

<sup>146</sup> In proposito M. BELFIORE, *La giustizia sportiva tra autonomia e diritto pubblico*, in *Giur. merito*, 2005, p. 11, secondo il quale la rilevanza per l'ordinamento statale deriva dalla incidenza, con conseguenze lesive, del provvedimento disciplinare su situazioni giuridiche aventi consistenza di diritti soggettivi, ossia sul patrimonio sportivo e civilistico della squadra e del suo presidente, in quanto impedisce alla squadra stessa di svolgere l'attività per la quale è costituita (attività nel campo professionistico), con pesanti conseguenze sui rapporti giuridici preesistenti. In generale sulla questione si rinvia a G.VELTRI, *Giustizia sportiva: principio di autonomia e giurisdizione statale in tema di sanzioni disciplinari*, in *Corr. merito*, 2009, p. 250.

delle conseguenze patrimoniali irreversibili potenzialmente idonee a determinare anche il fallimento della stessa.

### 3. LA LETTURA GIURISPRUDENZIALE CHE CONSACRA L'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

Nonostante la giurisprudenza si orientasse verso la prevalenza della riserva contenuta nell'art.1 rispetto ai comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, e quindi verso l'irrogazione ed applicazione delle sanzioni disciplinari sportive, sul punto è poi intervenuta la sentenza del Consiglio Giustizia Amministrativa della Regione Sicilia, 8 novembre 2007, n. 1048, determinando un brusco mutamento rispetto ai precedenti orientamenti<sup>147</sup>.

Tale sentenza è occasionata dall'impugnazione della decisione emanata dal Tar Catania sul ricorso proposto dagli abbonati del Catania calcio avverso la sanzione disciplinare della squalifica del campo per sei mesi, in conseguenza degli

---

<sup>147</sup> S. MEZZACAPO, *Le Conseguenze patrimoniali delle sanzioni non travolgono il sistema delle competenze*, in *Guida dir.*, 2007, n. 48, p. 103; M. SANINO, *Il difficile approdo delle problematiche in tema di giustizia sportiva*, in *Diritto dello sport*, 2007, p.777 ss; I. SCUDERI, *Caso Catania*, in [www.mondolegale.it](http://www.mondolegale.it).

incidenti avvenuti al termine della partita Catania-Palermo determinanti la morte del Sovrintendente della Polizia.

A prescindere dal contesto sociale nel quale viene emanata la sentenza, è interessante esaminare le conclusioni alle quali perviene il CGARS.

Il massimo organo di giustizia amministrativa Siciliano statuisce che: «Le questioni che hanno per oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, nonché l'irrogazione e l'applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive non hanno rilevanza nell'ordinamento giuridico generale e le relative possibili controversie non possono formare mai oggetto della giurisdizione amministrativa. Tale giurisdizione deve, pertanto, essere esclusa anche quando la controversia abbia un rilievo patrimoniale indiretto rispetto ad atti che la legge considera propri dell'ordinamento sportivo, ex art. 2 del D.L. 220/2003, poiché diversamente opinando si verificherebbe una palese violazione del disposto letterale della legge in esame»<sup>148</sup>.

---

<sup>148</sup> Cons. giust. amm. Regione Sicilia, 8 novembre 2007, n. 1048, con nota critica di M. GALLI, *Sanzioni disciplinari e difetto di giurisdizione statale: sui rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento della*

Tale sentenza dà effettiva rilevanza all'autonomia dell'ordinamento sportivo, considerando lo stesso come un ordinamento costruito su regole tecniche idonee a soddisfare e tutelare le pretese sostanziali vantate dai soggetti operanti in tale settore<sup>149</sup>.

In tal senso essa evidenzia come l'intenzione del legislatore fosse proprio quella di stabilire che «quando un imprenditore decide di operare nel settore dello sport (e del calcio in particolare), resta interamente ed esclusivamente assoggettato alla disciplina interna all'ordinamento sportivo»<sup>150</sup>.

In realtà, sembra doversi escludere che il legislatore abbia voluto operare una scelta netta, in virtù del fatto che, come avremo modo di vedere successivamente, non si può ignorare la palese discrasia presente nel testo normativo tra la lettera b) art.

---

*Repubblica*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2008, p. 369 ss., M. DELSIGNORE, *Sanzioni sportive*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2008, p. 1115 ss.

<sup>149</sup> Critica duramente le conclusioni a cui è pervenuto il CGARS L. DI NELLA, *Il tifoso e lo sport: tutele giusconsumeristiche e rapporti istituzionali*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2011, p. 579 ss.

<sup>150</sup> Il Legislatore infatti, come visto, ha operato una 'scelta netta', nell'ovvia consapevolezza che l'applicazione di una norma regolamentare sportiva (vgs. art. 2, comma 1, lett. a) ovvero l'irrogazione di una sanzione disciplinare sportiva (vgs. idem, lett. b) hanno normalmente grandissimo rilievo patrimoniale indiretto su chi la subisce (sia essa una società sia essa un tesserato). Sul punto cfr. G. FRACCASTORO, *La totale autonomia della giustizia sportiva nella materia ad riservate dal D.L. 220/2003*, in *Corr. merito*, 2003, p. 247.

2 ed i casi di rilevanza per l'ordinamento generale della Repubblica.

#### 4. L'INTERPRETAZIONE A MEZZA VIA PERCORSO DAL CONSIGLIO DI STATO E DALLA CORTE COSTITUZIONALE

Con l'obiettivo di stabilizzare la questione ermeneutica, il Consiglio di Stato, con la famosa sentenza n. 5782 del 2008, ha effettuato una lettura costituzionalmente orientata della legge 280/2003.

Nella sentenza in questione, il Consiglio di Stato individua l'oggetto del giudizio soltanto nel risarcimento del danno subito dall'Arezzo Calcio Spa a seguito della penalizzazione inflitta (che aveva determinato la retrocessione in serie C1), perché ormai le decisioni impugnate avevano prodotto conseguenze irreversibili ed una eventuale decisione favorevole non avrebbe potuto ripristinare lo *status quo ante*.

Per quanto riguarda la L. 280/2003, il massimo organo della giustizia amministrativa non manca di rilevare che, quantunque lo scopo del legislatore fosse quello di tracciare una linea di confine netta tra i settori rispettivamente riservati all'ordinamento sportivo ed ai suoi organi di giustizia e quelli nei quali è possibile l'intervento della giurisdizione statale, tale linea di confine sia rimasta incerta.

Queste incertezze si fondano innanzitutto sul problema della esatta qualificazione delle disposizioni contenute sia nell'art. 1 della l. 280/2003, nella parte in cui prevede una riserva in favore dell'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo, sia nell'art. 2 lettera b), relativamente alla rilevanza esterna delle sanzioni disciplinari emesse dagli organi di giustizia sportiva.

Alla luce di queste osservazioni, si rileva il potenziale conflitto, derivante dalla legge 280/2003, tra il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, che ha fondamento costituzionale negli artt. 2 e 18 Cost., ed il principio del diritto di azione e di difesa, espressamente qualificato come inviolabile dall' art. 24 Cost.

Nonostante le rilevate perplessità in ordine alla legittimità costituzionale della riserva a favore della giustizia sportiva, il Consiglio di Stato decide di risolvere ugualmente la controversia senza sollevare la questione di legittimità Costituzionale degli artt. 2 e 3, sostenendo che oggetto esclusivo del giudizio non sia più l'annullamento della decisione, bensì la pretesa risarcitoria consequenziale alla sanzione inflitta.

Infatti, evidenziando il fatto che l'oggetto del processo è la pretesa risarcitoria, il Collegio ritiene che in queste ipotesi

non può essere sostenuto il difetto assoluto di giurisdizione del Giudice amministrativo, sia in considerazione della non proponibilità della domanda risarcitoria innanzi agli organi di giustizia sportiva, sia in virtù del fatto che escludere la giurisdizione statale porterebbe con sé la conseguenza di creare un vuoto di tutela, con l'effetto di far diventare irrisarcibili le decisioni delle federazioni sportive, anche quando incidono su situazioni giuridiche soggettive meritevoli di tutela per l'ordinamento giuridico generale<sup>151</sup>.

Sulla base di tali valutazioni, il Consiglio di Stato propone una lettura costituzionalmente orientata degli articoli 1, 2 e 3

---

<sup>151</sup> Favorevole alla tesi della tutela risarcitoria dinanzi agli organi della giustizia è G. VERDE, *Sul difficile rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, in AA.VV., Atti del 3° Convegno nazionale della S.I.S.D.C., Napoli, 2009, p. 678. Infatti, l' A. afferma dal momento che lo Stato dà rilievo alla 'connessione' tra la tutela erogabile dai suoi organi di giustizia e quella degli organi di giustizia sportiva, sembra che esso, implicitamente, ma inevitabilmente finisca col riconoscere che i primi non possano intervenire sulle sanzioni sportive, ma soltanto eliminare gli eventuali danni subiti per effetto di tali sanzioni a causa della violazione di beni comunque riconosciuti dall'ordinamento statale, in quanto la rilevanza per lo Stato della situazione protetta dall'ordinamento sportivo non si identifica con quest'ultima - che resta affidata alla riconosciuta autonomia degli organi sportivi -, ma ha per oggetto le conseguenze ulteriori, che (solo queste) possono dare vita a veri e propri diritti soggettivi e nella misura in cui venga in rilievo la lesione di beni ab origine riconosciuti dall'ordinamento statale.

della L. 280/2003<sup>152</sup>, partendo dal presupposto che l'art. 2, nel delimitare la riserva a favore dell'ordinamento sportivo, non fa alcun riferimento alle controversie risarcitorie, deducendo che laddove il provvedimento adottato dalle federazioni sportive o dal CONI abbia incidenza su situazioni giuridiche soggettive

---

<sup>152</sup> «l'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme è possibile. Da un lato, infatti, l'art. 2 d.l. cit., nel delimitare la riserva a favore dell'ordinamento sportivo, non fa alcun riferimento alle controversie risarcitorie. Dall'altro, l'art. 3 prevede espressamente che, 'esauriti i gradi della giustizia sportiva e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, 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, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo'. Infine, l'art. 1 d.l. n. 220 del 2003, nel sancire il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, fa proprio 'salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo'. Ebbene, il Collegio ritiene che tali norme debbano essere interpretate, in un'ottica costituzionalmente orientata, nel senso che laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta innanzi al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere». Cons. St., Sez. VI, 25 novembre 2008, n. 5782, con nota di F. GOISIS, *Verso l'arbitrabilità delle controversie pubblicistiche-sportive?*, in *Dir. proc. amm.*, 2010, p. 1417 ss.; L. CIMELLARO, *Controversie in materia disciplinare tra giustizia sportiva e giurisdizione statale*, in *Danno resp.*, 2009, p. 612 ss.; A. PALMIERI, *In tema di giustizia sportiva*, in *Foro it.*, 2009, III, p. 197 ss.

rilevanti per l'ordinamento statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta dinanzi al Giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, davanti alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere.

Le conclusioni alle quali è pervenuto il Consiglio di Stato sono state avallate anche dalla giurisprudenza della Corte costituzionale con la celeberrima sentenza dell'11 febbraio del 2011<sup>153</sup>, la quale ha accolto in *toto* la lettura costituzionalmente orientata della legge 280/2003 fornita dai Giudici di Palazzo Spada.

---

<sup>153</sup> In dottrina cfr. V. PESCATORE, *Corte costituzionale e risarcimento del danno da sanzione sportiva*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2012, p. 1009 ss.; G. SANTAGADA, *Le sanzioni disciplinari sportive: se non sono annullabili non sono «atti amministrativi», ma «fatti storici» non arbitrabili e la domanda risarcitoria si propone davanti al giudice ordinario*, in *Giust. civ.*, 2012, p. 2519 ss.; I. PIAZZA, *Ordinamento sportivo e tutela degli associati: limiti e prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte costituzionale*, in *Giur. it.*, 2012, p. 187 ss.; F.G. COCA, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corr. giur.*, 2011, p. 1548 ss.; E. LUBRANO, *La Corte cost. n. 49/2011, nascita della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva*, in *Riv. dir. Econ. sport.*, 2011, I, p. 63; G. MANFREDI, *Gruppi sportivi e tutela endoassociativa*, in *Giur. cost.*, 1/11, 688 ss.

La pronuncia del Giudice delle Leggi è occasionata dall'ordinanza collegiale n. 241/2010<sup>154</sup>, con la quale la sezione terza ter del T.A.R. Lazio ha sollevato la questione di costituzionalità affinché il Giudice delle leggi decidesse se l'art. 2, 1° co., lett. b), d.l. n. 220/2003 debba essere espunto dall'ordinamento, perché contrastante con i principi fondamentali che la Carta costituzionale pone a tutela dei diritti e degli interessi legittimi dei cittadini ed in quanto preclusivo della possibilità di far ricorso finale al giudice statale, ove la pronuncia del giudice sportivo sia ritenuta errata o comunque non soddisfattiva<sup>155</sup>.

---

<sup>154</sup> Le argomentazioni giuridiche adottate dal TAR nell'ordinanza di remissione si fondavano sulla dubbia la legittimità costituzionale dell'art. 2, 1°(gradi) co., lett. b), e, in parte qua del 2°(gradi) co., d.l. 19 agosto 2003, n. 220, convertito dalla L. 17 ottobre 2003, n. 280, per violazione degli artt. 24, 103 e 113 Cost., nella parte in cui riserverebbe al giudice sportivo la competenza a decidere in via definitiva le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, non tecniche (*id est* non dirette ad assicurare la regolarità della gara, ma che, ancorché occasionate da una gara, riguardano gli ordinari rapporti di correttezza fra associati e organi sportivi), inflitte a atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al sindacato del Giudice Amministrativo, anche se i loro effetti vanno oltre i confini assegnati dalla legge a detto ordinamento, incidendo su diritti e interessi la cui tutela è affidata al giudice statale.

<sup>155</sup> Sul tema si confronti A. PALMIERI, *Tutela giurisdizionale dimidiata per le sanzioni disciplinari in ambito sportivo*, in *Foro it.*, 2011, p. 2611; F. G. SCOCA, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corr. giur.*, 2011, p. 1548.

Con la sentenza n. 49 del 2011 la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lettera b), e 2, del d.l. 19 agosto 2003, n. 220 (Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva), convertito, con modificazioni, con Legge 17 ottobre 2003, n. 280, sollevata dal T.A.R. Lazio in riferimento agli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione, nella parte in cui riserva soltanto al giudice sportivo la competenza a decidere le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari (diverse da quelle tecniche<sup>156</sup>)

---

<sup>156</sup> Con riferimento alle questioni di natura meramente tecnica, è necessario rilevare che l'opera ermeneutica della Corte di Cassazione è pervenuta a soluzioni soddisfacenti. Sul punto si segnalano due sentenze caratterizzate da analoga struttura argomentativa, la prima, Cass., 26 ottobre 1989, n. 4399, edita *Riv. dir. spor.*, 1990, p. 57 ss., e la seconda successiva alla sua entrata in vigore Cass., Sez. un., 23 marzo 2004, n. 5775, Nell'ultima si afferma in particolare che tali questioni «non hanno rilevanza nell'ordinamento giuridico generale e le decisioni adottate in base [alle regole promananti dall'associazionismo sportivo] sono collocate in un'area di non rilevanza per l'ordinamento statale, senza che possano essere considerate come espressione di potestà pubbliche ed essere considerate alla stregua di decisioni amministrative. La generale irrilevanza per l'ordinamento statale di tali norme e della loro violazione conduce all'assenza della tutela giurisdizionale statale» (Sez. un., 23 marzo 2004, n. 5775, cit.). Ad analoghe conclusioni è giunto il medesimo giudice, affrontando la questione sotto l'aspetto processuale del diritto di agire in giudizio per la loro eventuale tutela. Nella ordinanza 4 agosto 2010, n. 18052, edita in *Foro it.*, 2011, I, p. 125 s., le Sezioni Unite ritengono inammissibile il regolamento preventivo di giurisdizione concernente la possibilità di sottoporre al giudice statale una controversia relativa al

inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al sindacato del giudice amministrativo, anche quando i loro effetti superino l'ambito dell'ordinamento sportivo, incidendo su situazioni giuridiche rilevanti quali diritti soggettivi e interessi legittimi<sup>157</sup>.

La Corte costituzionale, nello sviluppo argomentativo della propria decisione, non fa altro che adottare i principi di diritto sostenuti dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 5782/2008<sup>158</sup>.

---

ridimensionamento degli iscritti nei ruoli dei direttori di gara, altrimenti riservata all'autonomia dell'ordinamento sportivo, in quanto «costituisce [...] accertamento rimesso al giudice del merito la configurabilità o meno di una situazione giuridicamente rilevante per l'ordinamento statale e, come tale, tutelabile»<sup>11</sup>. In altre parole, la valutazione tra l'irrilevante giuridico, che non dà accesso alla giurisdizione statale, e ciò che invece è per quest'ultima rilevante deve essere rimessa al giudice di merito, che assumerà le sue decisioni secondo quanto prevede il diritto positivo.

<sup>157</sup> In dottrina, A. SCALA, *Autonomia dell'ordinamento sportivo, diritto di azione ex art. 24 cost., effettività della tutela giurisdizionale: una convivenza impossibile?*, in *Riv. dir. sport.* – ediz. On line (www.coni.it); G. FACCI, *il risarcimento del danno come punto di bilanciamento tra il controverso principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e l'art. 24 Cost.*, in *Resp. civ. e prev.*, 2011, p. 147.

<sup>158</sup> Le lacune della sentenza della Consulta sono sciorinate in maniera esaustiva da autorevolissima dottrina, che rileva l'assenza del principio di specificità dello sport nello sviluppo argomentativo della decisione. Tale dimenticanza non tiene conto di tutta quella giurisprudenza europea che si è pronunciata sulla irrilevanza e rilevanza delle situazioni giuridiche, cfr. L. DI NELLA, *Il sistema sportivo tra unitarietà dell'ordinamento e orientamenti giurisprudenziali*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed*

In particolare, rileva che in tali casi non vi è la concreta possibilità di ripristinare lo *status quo ante* e di restituire al ricorrente il ‘bene della vita’ in quanto, nonostante il provvedimento disciplinare<sup>159</sup> incida 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 per equivalente, *medio tempore* cagionato, 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<sup>160</sup>.

---

*europa: profili di diritto civile*, E. Indraccolo (a cura), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015, p. 82.

<sup>159</sup> In generale sulla natura pubblica o privata dei provvedimenti disciplinari, di recente a commento della pronuncia n. 49 del 2011 della Consulta, F. BLANDO, *Sanzioni sportive, sindacato giurisdizionale, responsabilità risarcitoria*, in *Danno resp.*, 2011, p. 924 ss.

<sup>160</sup> La soluzione adottata dal giudice delle leggi è stata aspramente contestata da alcuni autori, i quali hanno rilevato che dalla lettura della sentenza traspare un qualche «imbarazzo della Corte laddove questa, nel richiamare il proprio precedente arresto n. 254 del 2002, ove la deroga al regime risarcitorio era stata incentrata sulla realizzazione di ‘un ragionevole punto di equilibrio tra le esigenze proprie’ dei due portatori di intere e, ha nella specie ritenuto di poter ripiegare, più timidamente, solo sull’anzidetto ‘non irragionevole bilanciamento»; sul punto cfr. A. DE SILVESTRI, *La Corte costituzionale ‘azzoppa’ il diritto d’azione dei tesserati e delle affiliate*, in *www.giustiziasportiva.it*, 2011, p. 4; E. LUBRANO, *La Corte costituzionale n. 49/2011: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della*

## 5 ...(SEGUE)...SULLA QUALIFICAZIONE DEL RISARCIMENTO PER EQUIVALENTE

È interessante soffermarsi sulla natura giuridica del risarcimento per equivalente che la Corte Costituzionale riconosce a coloro che operano all'interno del fenomeno sportivo. In particolare, non si comprende se trattasi di una misura di natura risarcitoria o compensativa. La problematica si acuisce in relazione al fatto che nel caso in esame il danno che si produce è da lesione di un interesse legittimo di natura pretensiva<sup>161</sup>.

---

*giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva*, cit., p. 92. Ancora si è evidenziato che le argomentazioni della Corte forniscono una tutela artificiale semipiena, in quanto affida unicamente alla concessione ex post di una somma di denaro che dovrebbe compensare i sacrifici sopportati, A. PALMIERI, *Sanzioni disciplinari sportive, ricadute su interessi giuridicamente rilevanti e tutela giurisdizionali: la consulta crea un ibrido*, in *Riv. dir. sport*, ediz. On line (www.coni.it).

<sup>161</sup> Sulla risarcibilità dell'interesse legittimo, fra i tanti, A. ORSI BATTAGLINI, C. MARZUOLI, *La Cassazione sul risarcimento del danno arrecato dalla pubblica amministrazione: trasfigurazione e morte dell'interesse legittimo*, in *Dir. Pubbl.*, 1999, p. 487; G. BERTI, *La giustizia amministrativa dopo il D.Lgs. n. 80 del 1998 e la sentenza n. 500 del 1999 della Cassazione*, in *Dir. Pubbl.*, 2000, p. 4; F. G. SCOCA, *Risarcibilità e interesse legittimo*, in *Dir. Pubbl.*, 2000, p. 13 ss.; A. LUMINOSO, *Danno ingiusto e responsabilità della p.a. per lesione di interessi legittimi nella sentenza n. 500/1999 della Cassazione*, in *Dir. Pubbl.*, 2000, p. 55; M. MESCHINI, *Il nuovo assetto delle tutele giurisdizionali avverso gli atti illegittimi*, in *Dir. Pubbl.*, 2000, p. 81; V. ANGIOLINI, *Risarcimento del danno, pubblica amministrazione e Costituzione*, in *Dir. Pubbl.*, 2000, p. 133; C. M.

In realtà, nel campo del diritto amministrativo il risarcimento per equivalente - inteso come misura succedanea al rimedio in forma specifica che viene riconosciuta in base ad una valutazione rimessa al giudice laddove il ripristino dello *status*

---

BIANCA, *Danno ingiusto: a proposito del risarcimento da lesione di interessi*, in *Riv. dir. civ.*, 2000, p. 689; F. D. BUSNELLI, *Dopo la sentenza n. 500. la responsabilità civile oltre il 'muro' degli interessi legittimi*, in *Riv. dir. civ.*, 2000, p. 335; A. FALZEA, *Gli interessi legittimi e le situazioni giuridiche soggettive*, in *Riv. dir. civ.*, 2000, p. 679; A. GAMBARO, *La sentenza n. 500 e il diritto civile dello Stato*, in *Riv. dir. civ.*, 2000, p. 355; V. OPPO, *Novità e interrogativi in tema di tutela degli interessi legittimi*, in *Riv. dir. civ.*, 2000, p. 391; L. TORCHIA, *La risarcibilità degli interessi legittimi: dalla foresta pietrificata a bosco di Birnam*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 1999, p. 843; F. LEDDA, *Agonia e morte ingloriosa dell'interesse legittimo*, in *Foro Amm.*, 1999, II, p. 2713; R. CARANTA, *La Pubblica Amministrazione nell'età della responsabilità*, in *Foro It.*, 1999, I, p. 3201; S. FRACCHIA, *Dalla negazione della risarcibilità degli interessi legittimi all'affermazione della risarcibilità di quelli giuridicamente rilevanti: la svolta della Suprema Corte lascia aperti alcuni interrogativi*, in *Foro It.*, 1999, I, p. 3212; A. ROMANO, *Sono risarcibili, ma perché devono essere interessi legittimi?*, in *Foro It.*, 1999, I, p. 3226; E. SCODITTI, *L'interesse legittimo e il costituzionalismo. Conseguenze della svolta giurisprudenziale in materia risarcitoria*, in *Foro It.*, 1999, I, p. 3241; B. DELFINO, *La fine del dogma dell'irrisarcibilità dei danni per lesione di interessi legittimi*, in *Foro Amm.*, 1999, I, p. 2007; V. CAIANIELLO, *Postilla in tema di riparto fra le giurisdizioni*, in *Foro Amm.*, 1999, I, p. 2034; V. CARBONE, *La responsabilità per violazione di interessi legittimi come prospettiva di legalità per la pubblica amministrazione*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2000, p. 311; G. ABBAMONTE, *L'affermazione legislativa e giurisprudenziale della risarcibilità del danno derivante dall'esercizio illegittimo della funzione amministrativa. Profili sostanziali e processuali*, in *Cons. Stato*, 1999, I, p. 743 ss.; E. M. BARBIERI, *Il risarcimento che si addice alla lesione degli interessi legittimi*, in *Dir. Proc. Amm.*, 2002, p. 651 ss.

*quo ante* non sia piú concretamente attuabile - si è andato affermando nell'ultimo decennio soprattutto con riferimento alla normativa degli appalti pubblici, cosí come derivante dalla Dir. 21-12-1989, n. 89/665/CEE e dalla Dir. 18-06-1992, n. 92/50/CEE.

Sul punto, le norme oggi contenute negli artt. 121 ss. del codice del processo amministrativo, infatti, consentono, a seconda della gravità della violazione, di escludere il rimedio specifico lasciando ampia discrezionalità al giudice che, indipendentemente dall'accertata illegittimità del provvedimento di aggiudicazione, può continuare a mantenere in vita il contratto qualora venga rilevato che il rispetto di esigenze imperative connesse ad un interesse generale imponga che i suoi effetti siano mantenuti.

In questo caso, chi si duole dell'aggiudicazione, non potendosi ripristinare - per ragioni imperative - gli effetti prodotti dal contratto stipulato, ha diritto al risarcimento per l'equivalente monetario<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup> È chiaro il disposto dell'art. 124 c.p.a., rubricato 'Tutela in forma specifica e per equivalente', il quale dispone «L'accoglimento della domanda di conseguire l'aggiudicazione e il contratto è comunque condizionato alla dichiarazione di inefficacia del contratto ai sensi degli articoli 121, comma 1, e 122. Se il giudice non dichiara l'inefficacia del contratto dispone il risarcimento del danno per equivalente, subito e provato». Secondo la

Ebbene, con riferimento al risarcimento per equivalente in tema di appalti si registra un importante arresto della Corte giustizia Unione Europea Sez. III Sentenza, 30 settembre 2010, n. 314, che ha affermato che la direttiva del Consiglio 21 dicembre 1989, 89/665/CEE, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50/CEE, deve essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale, la quale subordini il diritto ad ottenere un risarcimento a motivo di una violazione della disciplina sugli

---

giurisprudenza costante, in materia di appalti pubblici la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno non richiede la prova della colpa, avendo l'art. 124 c.p.a. introdotto un'ipotesi di responsabilità oggettiva, in linea con la giurisprudenza europea e, segnatamente, con la sentenza del 30 settembre 2010 (C-314/09), della Terza Sezione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, in cui si è ribadito che la vigente normativa europea che regola le procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi non consente ad una normativa nazionale di subordinare il diritto ad ottenere un risarcimento, a motivo di una violazione della disciplina sugli appalti pubblici da parte di un'Amministrazione aggiudicatrice, al carattere colpevole di tale violazione. Cons. Stato, sez. VI, 31 marzo 2011, n. 1983; Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2010, n. 14; TAR Lazio, Roma, sez. I bis, sent. 11 settembre 2013 n. 8208; Tar Lombardia, Brescia, 5 giugno 2012, n. 1005.

appalti pubblici da parte di un'amministrazione aggiudicatrice al carattere colpevole di tale violazione, anche nel caso in cui l'applicazione della normativa in questione sia incentrata su una presunzione di colpevolezza in capo all'amministrazione suddetta, nonché sull'impossibilità per quest'ultima di far valere la mancanza di proprie capacità individuali e, dunque, un difetto di imputabilità soggettiva della violazione lamentata.

Ai fini della nostra ricerca, tale sentenza viene in rilievo per il fatto che, con riferimento alle ipotesi di risarcimento per equivalente, laddove il soggetto leso non abbia la possibilità di ottenere quelle utilità sostanziali di cui l'illegittimità provvedimento lo ha privato, quest'ultimo non può essere sottoposto al gravoso regime probatorio della responsabilità risarcitoria ex art. 2043 e 2058 c.c., introducendosi una sorta di responsabilità oggettiva per compensare la perdita di possibilità di realizzare il suo interesse legittimo pretensivo con il ripristino dello *status quo ante*.

Il rimedio per equivalente non deve essere subordinato al requisito della colpa perché, altrimenti opinando, finirebbe col non rappresentare una valida alternativa al rimedio in forma specifica.

È evidente che tali principi sono adattabili alla lettura offerta dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 49 del 11 febbraio

2011, in quanto, così come accade nel rito appalti, anche all'interno del fenomeno sportivo vi è un soggetto che si duole di un provvedimento sanzionatorio illegittimo che per ragioni imperative – quale, appunto, la continuità delle competizioni sportive - non può eliminare le conseguenze prodotte sul piano empirico, di talché il danneggiato può ristorarsi solo mediante una tutela risarcitoria diretta a bilanciare la perdita definitiva del 'bene della vita'.

Ne consegue che anche il risarcimento del danno per equivalente derivante da sanzioni disciplinari inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, che incidono in maniera irreversibile su situazioni giuridiche soggettive di rilevanza costituzionale non può essere subordinato al requisito della colpa ma deve essere ricondotto ai canoni della responsabilità oggettiva.

Ciò in conformità di quanto previsto dell'art. 34, comma 3 del c.p.a. laddove statuisce che «quando, nel corso del giudizio, l'annullamento del provvedimento impugnato non risulta più utile per il ricorrente, il giudice accerta l'illegittimità dell'atto se sussiste l'interesse ai fini risarcitori».

In realtà, a ben vedere, anche in ambito civilistico il nostro ordinamento conosce numerose ipotesi di tutela per equivalente

di natura non risarcitoria, ma compensativa, soprattutto con riferimento alla tutela della proprietà.

Emblematico, in tal senso, è l'art. 844 c.c. che viene interpretato nel senso di consentire l'azione risarcitoria diretta a riequilibrare i sacrifici tra le parti, come alternativa all'inibitoria di tipo reale tesa ad eliminare le cause delle immissioni, condannando però l'autore al pagamento di un indennizzo compensativo a favore del proprietario<sup>163</sup>.

Si pensi ancora all'art. 948, comma 1, c.c. che, nel prevedere che il convenuto nel giudizio di rivendica che ha cessato per fatto proprio di possedere o detenere la cosa è obbligato a recuperarla per l'attore a proprie spese, o, in mancanza, a corrisponderne il valore, oltre a risarcirgli il danno, delinea

---

<sup>163</sup> In dottrina il rimedio risarcitorio è stato qualificata una ipotesi di responsabilità oggettiva, P. TRIMARCHI, *Rischio e responsabilità oggettiva*, Milano, 1961, p. 347. Sulla considerazione che la misura risarcitoria sia diretta a riequilibrare il pregiudizio subito cfr. U. MATTEI, *Immissioni*, in *Digesto civ.*, IX, Torino, 1993, p. 319; A. GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, in *Tratt. Cicu, Messineo*, Milano, 1995, p. 527. Il dato giurisprudenziale sostiene che le propagazioni nel fondo del vicino che oltrepassino il limite della normale tollerabilità costituiscono un fatto illecito perseguibile, in via cumulativa, con l'azione diretta a farle cessare (avente carattere reale e natura negatoria) e con quella intesa ad ottenere il risarcimento del pregiudizio che ne sia derivato (di natura personale), a prescindere dalla circostanza che il pregiudizio medesimo abbia assunto i connotati della temporaneità e non della definitività, Cass. civ., sez. II, 15 novembre 2016, n. 23245; Cass. civ., sez. II, 02 giugno 2000, n. 7420.

nettamente la differenza tra tutela per equivalente compensativa e tutela risarcitoria. L'obbligo di corrispondere il valore che grava sul convenuto non ha natura risarcitoria (e, infatti, la norma prevede autonomamente l'obbligo di risarcire il danno): si tratta al contrario di una tutela che ha carattere reale, come la restituzione, rientra nel contenuto dell'azione di rivendica e pertanto, oltre ad essere imprescrittibile, prescinde dalla prova dell'elemento soggettivo<sup>164</sup>.

Anche qui la tutela per equivalente è alternativa alla tutela specifica: infatti, se non è possibile la restituzione si corrisponde il valore del bene, oltre all'eventuale richiesta di risarcimento del danno laddove sussistano i presupposti. Ne consegue che nel caso in cui il danneggiato opti per una tutela per equivalente, sganciata dal risarcimento del danno *tout court*, per ottenere l'equivalente monetario della situazione giuridica lesa non è tenuto a dover dimostrare la sussistenza dei requisiti del danno previsti dall'art. 2043 c.c.

---

<sup>164</sup> La giurisprudenza afferma che poiché l'azione di rivendicazione ha per oggetto la restituzione della *eadem res* che l'attore afferma essere posseduta o detenuta dal convenuto, nel caso in cui la cosa sia venuta a mancare per distruzione della stessa (*interitus rei*) o per altra causa, già prima del processo, è esperibile soltanto l'azione personale o di risarcimento dei danni diretta ad ottenere il valore pecuniario della cosa cfr. Cass. civ., sez. II, 04 febbraio 1992, n. 1207.

Da queste norme, una parte della dottrina<sup>165</sup> ha tratto spunto per generalizzare la possibilità di accordare al proprietario, accanto all'azione reale volta al conseguimento della *res*, un'azione diretta al conseguimento di un ammontare pecuniario che rappresenti la *res* (*aestimatio rei*), nel caso in cui questa sia fuoriuscita dal patrimonio del proprietario per essere acquisita *invito domino* da altri.

Pensiamo ancora, in un diverso ambito, al danno da lesione del possesso<sup>166</sup>. Si è, infatti, autorevolmente sostenuto che l'azione per ottenere il c.d. danno da lesione del possesso non avesse, in realtà, natura aquiliana, ma possessoria e, pertanto, come l'azione possessoria, potesse prescindere dall'onere di provare il dolo o la colpa<sup>167</sup>. Il riconoscimento della natura

---

<sup>165</sup> Sulla tutela per equivalente non risarcitoria di natura compensativa v. A. GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, cit., p. 897; F. M. DI MAJO, *La tutela dei diritti*, Milano, 2001, p. 97 ss.

<sup>166</sup> La dottrina prevalente è concorde nel ritenere che la lesione possessoria importi sempre un danno per chi la subisce. Il danno può essere costituito dal pregiudizio patrimoniale conseguente al mancato possesso tra il momento dello spoglio e quello del ripristino della situazione possessoria (danno c.d. integrativo) o dal pregiudizio derivante dalla mancata reintegra che sia divenuta impossibile (danno c.d. sostitutivo), A. MONTEL, *Il possesso*, in *Tratt. Vassalli*, Torino, 1962, p. 470.

<sup>167</sup> Autorevole dottrina ravvisa nelle stesse norme poste a tutela del possesso il titolo sul quale fondare la domanda di risarcimento da lesione possessoria, considerando il risarcimento come una forma di reintegrazione, non subordinata alla sussistenza dei requisiti soggettivi posti dall'art. 2043, A.

possessoria dell'azione ha però, come conseguenza ulteriore, l'onere di proporla secondo le regole processuali dell'azione di spoglio, e quindi nel termine di decadenza di un anno<sup>168</sup>.

## 6. GIURISPRUDENZA E LEGISLATORE ANCORA UNA VOLTA A TUTELA DEI DIRITTI INVIOLABILI NELLA GERARCHIA DELLE FONTI

---

MONTEL, *Il possesso*, cit., 471; ID., *Ancóra in tema di danni da lesione del possesso*, in *Giur. agr. it.*, 1960, p. 270; MORVIDI, *Risarcimento del danno conseguente a lesioni di possesso*, in *Arch. resp. civ.*, 1962, p. 78; F. AGOSTINO, *Della risarcibilità del danno conseguente a spoglio o a turbativa*, in *Giur. agr. it.*, 1975, I, p. 520, il quale, dopo una dettagliata rassegna della dottrina, afferma che l'azione risarcitoria discende dallo spoglio o dalla molestia che costituiscono fatti illeciti, sempre produttivi di un fatto ingiusto; C. TENELLA SILLANI, *Il risarcimento del danno da lesione del possesso*, Milano, 1989, p. 170

<sup>168</sup> Secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, in particolare, Cass., sez. II, 5 dicembre 2006, n. 25889, il venir meno della ragione d'essere della tutela possessoria, per intervenuta decadenza, rende del pari inammissibile anche il risarcimento del danno derivante da un comportamento lesivo che tragga origine proprio dallo spoglio, trattandosi di una situazione non piú tutelabile ed essendo il diritto al risarcimento in tal caso nient' altro che un profilo della tutela accordata dall'ordinamento al diritto leso al fine di assicurarne la piena reintegrazione; con la conseguenza che l'azione per il risarcimento del danno ha dunque natura possessoria quando il danno si fa consistere nella sola lesione del possesso, - come nel caso in esame, - ed essa soggiace in tal caso alle regole dettate per quella tutela in ordine al termine di decadenza per proporla, mentre non ha natura possessoria, e rientra nella generale previsione di cui all'art. 2043 c.c. , sottraendosi quindi a quelle regole, quando si lamenti non la lesione del solo possesso, ma anche altri diritti del possessore, sicché la privazione del possesso non esaurisca il danno, ma si presenti come causa di altre lesioni patrimoniali subite in via derivativa dallo spogliata.

La questione ermeneutica sembrava sopita fin quando la giurisprudenza amministrativa, con due recentissimi arresti, ha cercato di trovare una lettura della L. 280 del 2003 soddisfacente dei diritti inviolabili tutelati dalla gerarchia delle fonti. Si fa riferimento, in via principale, alla sentenza del Consiglio di Stato, del 22 giugno 2017, n. 3065 che nell'interrogarsi sulla effettiva rilevanza dell'autonomia del ordinamento sportivo prevista dall'art. 1 D.L. n. 220 del 2003, sostiene a chiare lettere che la specificità del fenomeno infra-statale non può arrecare un *vulnus* alle posizioni soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, «perché inviolabili o comunque meritevoli di tutela rafforzata in quanto non disponibili».

La sentenza è degna di nota, poiché la V Sezione del Consiglio di Stato ha accolto l'appello della Federazione Italiana Pallavolo (FIPAV), coadiuvata dal CONI, ribaltando la sentenza del TAR Lazio, 9 marzo 2016, n. 3055<sup>169</sup>, che aveva accolto il ricorso della pallavolista Greta Circolari avverso la sospensione da ogni attività per sei mesi, irrogata dagli organi di giustizia federale per avere nel 2013 aggredito verbalmente e pubblicamente il proprio tecnico federale e per aver *twittato*

---

<sup>169</sup> T.A.R., Lazio 9 marzo 2016, n. 3055, in *Foro it.*, 2016, III, 289, con nota di R. PARDOLESI.

frasi offensive e ingiuriose nei confronti del direttore tecnico delle squadre nazionali femminili.

Il TAR Lazio, aveva accolto il ricorso presentato dalla giocatrice perché gli organi della giustizia sportiva avevano violato in suo danno i principi processuali sull'acquisizione e valutazione delle prove. La pallavolista aveva così ottenuto dal TAR Lazio, nel presupposto dell'illegittimità di quella sanzione, un risarcimento di € 208.000, per danni da “riduzione peggiorativa e risoluzione di precedenti contratti”, “da perdita di chance per interruzione di trattative per la stipulazione di futuri contratti di sponsorizzazione” e “da perdita di chance per mancata percezione di premi in tornei internazionali e da pregiudizio all'immagine”.

Di converso, secondo l'argomentare del Consiglio di Stato, il TAR ha concesso un risarcimento che non poteva essere riconosciuto. Infatti, considerato anche che non si trattava di un'atleta professionista, le ragioni di dignità della persona umana fanno esulare dall'ordinamento sportivo e dal sistema di giustizia che lo riguarda la tutela di interessi economici personali inerenti a contratti individuali con terzi, estranei a quell'ordinamento ed all'attività sportiva, finalizzati a trarre un lucro personale dalla notorietà raggiunta grazie all'attività sportiva praticata. Il Consiglio di Stato, in particolare, ha

censurato la sentenza di primo grado in relazione alle voci di danno oggetto di risarcimento, ritenute inammissibili, in quanto voci di danno extra-sportivo, qualificate come «eventuali riflessi indiretti che si producano sulla sfera patrimoniale degli atleti stessi quale conseguenza, indiretta anch'essa, dell'azione federale» e, conseguentemente, sottratte dal perimetro della tutela risarcitoria azionabile davanti al giudice amministrativo<sup>170</sup>.

In altri termini, pare che la sez. V del Consiglio di Stato, rinnegando sé stessa, abbia ulteriormente limitato il riconoscimento del risarcimento del danno per equivalente disposto in via ermeneutica dalla lettura costituzionalmente orientata effettuata dalla stessa sezione con la sentenza n. 5782 del 2008 (avallata poi dalla Corte Costituzionale). È come sé i

---

<sup>170</sup> La dottrina ha rilevato che delimitazione del perimetro della tutela risarcitoria azionabile davanti al giudice amministrativo - introdotta dal Consiglio di Stato - è distonica rispetto all'articolata motivazione con cui la Corte cost. n. 49 del 2011 ha, invece, riconosciuto la giurisdizione del giudice amministrativo sulle domande di risarcimento dei diversi pregiudizi subiti da coloro i quali siano stati ingiustamente sanzionati dall'ordinamento sportivo, allorché dette sanzioni abbiano incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, siano esse sportive o extrasportive G. FACCI, *La responsabilità civile delle Federazioni sportive e la vexata quaestio dei rapporti tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo*, in *Corr. Giur.*, 2018, 2, p. 215.

giudici di Palazzo Spada abbiano trovato un ulteriore *escamotage* per mitigare gli effetti a cascata che il cospicuo risarcimento riconosciuto dal Tar all'atleta avrebbe prodotto sulla collettività sportiva. Tutto ciò, ancora una volta, a scapito dei valori costituzionali che tutelano l'esercizio dell'attività sportiva senza alcuna forma discriminazione fra professionismo e dilettantismo.

Di maggiore impatto, per le conseguenze che potrebbe determinare, è l'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale, emessa dal TAR Lazio, sez. I ter, 11 ottobre 2017, n. 10171<sup>171</sup>. Nel provvedimento è stato chiesto alla

---

<sup>171</sup> I fatti concreti che hanno originato l'ordinanza di rimessione, rinviengono la loro genesi da un ricorso proposto da un dirigente sportivo tesserato F.I.G.C. (Federazione Italiana Giuoco Calcio) avanti il Tribunale amministrativo regionale del Lazio al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento n. 14 del 14 febbraio 2017 con cui il Collegio di Garanzia dello Sport ha confermato l'irrogazione nei suoi confronti della sanzione disciplinare della inibizione per tre anni. Un primo spunto di riflessione sull'ordinanza in dottrina si rinviene in 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*, in *Nomos*, 2018, 1, p. 1. L'A. rileva che la questione di costituzionalità che viene oggi sollevata dal giudice a *quo* ripropone in parte il medesimo dubbio di costituzionalità e pone pertanto in discussione l'orientamento espresso dal giudice costituzionale nella suddetta decisione. Il *punctum dolens* dell'ordinanza si rinviene nell'individuazione della natura delle decisioni della giustizia federale e del Collegio di Garanzia presso il CONI sarebbero quindi, a tutti gli effetti,

Consulta di vagliare la legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, d.l. n. 220 del 2003, così come interpretato dal giudice delle leggi nel senso di consentire al giudice amministrativo la sola cognizione della domanda risarcitoria<sup>172</sup>.

L'argomentazione sostenuta nell'ordinanza di rimessione si basa sulla paventata illegittimità costituzionale dell'esclusione della tutela caducatoria innanzi al giudice statale dei provvedimenti adottati dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. che hanno incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, con conseguente violazione dell'art. 24 Cost. letto in combinato disposto con gli stessi artt. 103 e 113 Cost. La preclusione della tutela

---

provvedimenti amministrativi. Trattandosi di esercizio di potere pubblicistico da parte degli organi di giustizia federali e del C.O.N.I. e, di converso, di posizione giuridica soggettiva di interesse legittimo, al soggetto, in conclusione, non potrebbe essere negata l'impugnazione di atti e provvedimenti amministrativi dinanzi agli organi di giustizia amministrativa, pena la violazione degli artt. 103 e 113 Cost.

<sup>172</sup> «È rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 24, 103 e 113 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lett. b) e, in parte qua, comma 2, d.l. 19 agosto 2003, n. 220, convertito dalla l. 17 ottobre 2003, n. 280, così come interpretato dalla Corte costituzionale nella sentenza 11 febbraio 2011, n. 49, nel senso che è sottratta al sindacato del giudice amministrativo la tutela annullatoria nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive incidenti su situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale, permanendo in capo al giudice dello Stato la sola cognizione della domanda risarcitoria». Tar Lazio, I ter, ord. coll., 11 ottobre 2017, n. 10171.

annullatoria dinanzi al giudice amministrativo giunge, infatti, a ledere, comunque, il diritto di difesa e il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Nell'ordinanza di rimessione i giudici amministrativi rilevano che nel nostro ordinamento non esiste alcuna equipollenza tra forme di tutela reale e forme di tutela risarcitoria: «Di fronte all'invalidità di atti amministrativi sta, innanzitutto, il rimedio caducatorio che, attraverso la rimozione dell'atto viziato, consente la restaurazione dell'interesse violato. Le misure sostitutive di carattere risarcitorio, la cui azionabilità è consentita dal nostro ordinamento anche in via autonoma, alla luce del superamento della cd. pregiudiziale amministrativa, non possono in alcun modo essere considerate equipollenti»<sup>173</sup>.

---

<sup>173</sup> La pregiudiziale sportiva rappresenta il fondamento normativo statale mediante il quale si 'protegge' l'ordinamento sportivo dall'ingerenza senza limiti della giurisdizione dell'ordinamento statale. In tal senso mi sembra il pensiero di R.M. PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007, p. 255, secondo cui la stessa costituisce appunto il tentativo del legislatore di difendere la natura ordinamentale del fenomeno sportivo. Difatti per l'Autore «l'onere di esaurire preventivamente i gradi della giustizia sportiva appare costituire una forma di garanzia a favore dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, costituendo, peraltro, anche un filtro all'attività giurisdizionale alla quale il legislatore 'auspica' che non si addivenga per una duplice ragione: da un lato, perché l'intervento della giustizia statale, pur imprescindibile in talune situazioni costituzionalmente protette, mal si attaglia allo spedito e lineare funzionamento del fenomeno sportivo, caratterizzato da dinamiche peculiari che necessiterebbero di

Quello che ci interessa, ai fini della nostra indagine, è la conclusione a cui perviene il giudice a *quo*, laddove rileva che la suddetta differenziazione tra forme di tutela reale e forme di tutela risarcitoria e, di conseguenza, il riconoscimento solo della tutela risarcitoria è elemento sufficiente a determinare «una chiara compromissione del diritto di difesa nonché del principio di effettività della tutela giurisdizionale, con violazione dei principi costituzionali posti dagli artt. 24, 103 e 113 Cost.».

Anche il legislatore, di recente, ha preso una posizione in merito alla natura giuridica di quei provvedimenti delle federazioni sportive idonei a produrre effetti pregiudizievoli al di fuori del fenomeno sportivo.

Infatti, nelle more della attesissima pronuncia della Corte Costituzionale è da segnalare che, nella scorsa estate, si è avuto un *déjà-vu* di quanto verificatosi nella calda estate del 2003, in cui si è messa a dura prova la regolare continuità del campionato di serie B per la stagione 2018-2019.

---

strumenti di regolazione *ad hoc*, onde evitare possibili ‘crisi di rigetto’ del sistema sportivo sul quale vengano innestati procedimenti utilizzati in ambito generale, dall’altro lato, per ragioni deflattive del contenzioso». V. inoltre in generale sull’argomento, G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti giuridici e tutela giurisdizionale*, Torino, 2007, nonché P. SANDULLI, *La giurisdizione ‘esclusiva’ in materia di diritto sportivo*, in *Analisi giuridica dell’economia*, 2005, p. 395 ss.

Il Legislatore, ancora una volta, ha voluto porre rimedio al ‘caos ripescaggi’ che ha travolto il sistema del calcio professionistico cercando di regolare non la singola disciplina agonistica (il calcio) ma l’intero sistema del rapporto tra giustizia sportiva e ordinaria, almeno per quanto attiene al tema della partecipazione a specifiche competizioni.

All’uopo, lo scorso 7 ottobre 2018, è entrato in vigore il Decreto Legge n.115 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 6 ottobre 2018) recante «disposizioni urgenti in materia di giustizia amministrativa, di difesa erariale e per il regolare svolgimento delle competizioni sportive». Va da subito specificato che il decreto in esame non è stato convertito in legge e parte delle sue disposizioni, di seguito riportate, sono state riprese dalla Legge 30 dicembre 2018, n. 145, relativa al Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.

Le ragioni di straordinaria necessità ed urgenza per l’adozione del Decreto erano state individuate nella necessità «di introdurre strumenti finalizzati a migliorare l’efficienza e la funzionalità della giustizia amministrativa, nonché della difesa del Comitato olimpico nazionale italiano davanti alla giurisdizione amministrativa, anche in relazione all’esigenza di assicurare un veloce e agevole raccordo con l’impugnazione in

sede giurisdizionale delle decisioni sportive concernenti l'ammissione od esclusione dalle competizioni o dai campionati delle società o associazioni sportive professionistiche, con immediato effetto per il regolare svolgimento dei campionati in corso».

Questa volta il legislatore predispone un riparto di giurisdizione fra giustizia ordinaria e giustizia sportiva che pare allontanarsi dall'autonomia dell'ordinamento sportivo, sbandierata in maniera evidente sotto l'egida del D. L. 220 del 2003.

Nel decreto, con riferimento ai provvedimenti di ammissione ed esclusione da competizioni professionistiche<sup>174</sup>, il legislatore ha preso atto del fatto che i destinatari di tali atti sono sottoposti

---

<sup>174</sup> All'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Sono in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche». Norma successivamente confermata dal comma 647, dell'art. 1, della Legge 30 dicembre 2018, n. 145, relativa al Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.

all'esercizio di un potere pubblico connotato da ampia discrezionalità teso ad incidere su situazioni giuridicamente rilevanti che esulano dai tecnicismi connessi alla pratica dell'attività agonistica e che fanno nascere in capo ai partecipanti al fenomeno sportivo una posizione qualificata di interesse legittimo che va tutelata dinanzi agli organi giurisdizionali precostituiti per legge.

Il *novum* legislativo si caratterizza soprattutto per le modifiche introdotte al Codice del Processo Amministrativo (Decreto Legislativo n.104 del 2 Luglio 2010), stabilendo espressamente la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) del Lazio, sede di Roma, per e controversie che hanno ad oggetto provvedimenti di ammissione ed esclusione da competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche.

Per completezza espositiva, va precisato che la Legge 30 dicembre 2018, n. 145, relativa al Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021, ha modificato in parte quanto disposto dal Decreto Legge n.115 del 2018, in ordine alle controversie

connesse a provvedimenti di ammissione o esclusione dalle competizioni delle società o associazioni sportive professionistiche o comunque incidenti sulla partecipazione a competizione professionistiche.

Nello specifico, il comma 647, dell'art. 1, della Legge 145 del 2018, ha integrato l'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 220 del 2003, confermando la riserva di tali controversie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma.

L'impostazione innovativa, contenuta nelle Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, tende, in via programmatica, ad escludere per le controversie in esame ogni competenza degli organi di giustizia sportiva, cercando di superare la pregiudizialità del processo sportivo rispetto al processo costituzionalmente garantito dinanzi al giudice naturale precostituito per legge.

Come di sovente accade, il Legislatore non ha perso occasione per cadere in contraddizione, laddove, da un lato, in maniera apodittica qualsiasi competenza degli organi di giustizia sportiva nelle controversie oggetto del decreto, e dall'altro, ha riservato la possibilità per il Coni - e conseguentemente delle Federazioni sportive (disciplinate dagli

artt. 15 e 16 del decreto legislativo n. 242 del 1999) - di predisporre una sorta di procedimento endofederale di primo grado, dinanzi agli organi di giustizia sportiva<sup>175</sup>.

Viene, infatti, fatta salva l'ipotesi in cui lo statuto e i regolamenti del CONI prevedano organi di giustizia dell'ordinamento sportivo che decidono le controversie in questione anche nel merito ed in unico grado e le cui pronunce sono rese in via definitiva entro il termine perentorio di 30 giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato.

La legge di Bilancio per il 2019 si occupa anche di disciplinare le conseguenze relative alla mancata pronuncia da

---

<sup>175</sup> L'art. 1, comma 3, dopo aver stabilito in via generale che per le suindicate controversie, aveva previsto all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280, i seguenti periodi «resta esclusa ogni competenza degli organi di giustizia sportiva», fa tuttavia salva «la possibilità che lo statuto e i regolamenti del CONI e conseguentemente delle Federazioni sportive [...], prevedano organi di giustizia dell'ordinamento sportivo che decidano di tali questioni anche nel merito ed in unico grado e le cui statuizioni, impugnabili ai sensi del precedente periodo, entro il termine perentorio di 30 giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato». Norma successivamente confermata dal comma 647, dell'art. 1, della Legge 30 dicembre 2018, n. 145, relativa al Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.

parte degli organi di giustizia sportiva entro il termine di 30 giorni. In siffatte ipotesi, infatti, il ricorso è considerato respinto con la precisazione che le decisioni eventualmente assunte successivamente sono prive di effetto; i soggetti interessati possono comunque proporre ricorso al Tar del Lazio entro i 30 giorni successivi allo spirare del termine. Decorso tale termine, la domanda non è più proponibile.

È prevista, inoltre, la seguente disposizione transitoria: «le controversie pendenti aventi ad oggetto provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche, possono essere riproposte dinanzi al Tar nel termine perentorio di 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, decorsi i quali la domanda non è più proponibile».

Per l'attuazione concreta di quanto disposto dalla Finanziaria, il comma 649, dell'art. 1, della Legge 145/2018, prevede le seguenti modifiche al codice del processo amministrativo:

- alla lettera a), integra l'articolo 119, comma 1, lettera a), del codice del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104 del 2010), al fine di

estendere l'applicazione del rito abbreviato ai giudizi aventi ad oggetto le controversie relative a provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche;

- alla lettera b), integra l'articolo 133, comma 1, del codice del processo amministrativo con l'aggiunta di una lettera *z-septies*), che attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le 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;
- alla lettera c), integra l'articolo 135, comma 1, del codice del processo amministrativo con l'aggiunta di una lettera *q-sexies*), che devolve alla competenza inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma,

le controversie relative a provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche.

Infine, va evidenziato che le norme introdotte trovano applicazione con riferimento ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche: delle società sportive professionistiche, disciplinate dalla legge n. 91 del 1981 e, ai sensi dell'articolo 10 della legge medesima, costituite nella forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata; nonché delle associazioni sportive professionistiche.

Ne restano, invece, esclusi i provvedimenti relativi alla partecipazione a competizioni delle società e associazioni sportive dilettantistiche, di cui all'articolo 90 della legge n. 289 del 2002.

#### 7. UNA POSSIBILE LETTURA A SALVAGUARDIA DEL DIRITTO D'AZIONE EX ART. 24 E L'INDIPENDENZA DEL MONDO SPORTIVO EX ART. 2 E 18 COST.

All'esito del lavoro effettuato, dopo aver confrontato i fulgidi risultati scientifici ai quali è pervenuta autorevole

dottrina con lo stato dell'arte della giurisprudenza e delle recenti novità normative, si può concludere che il diritto sportivo necessita di una visione globale evocativa di un ordinamento unitario coerente con le ineludibili istanze di tutela riconosciute alla persona dalle fonti *internazionali-europee-nazionali costituzionali*.

Questa nuova prospettiva di unitarietà dell'ordinamento giuridico impone il rispetto dell'assiologia dei valori costituzionali riconosciuti nei moderni Stati democratici, con la conseguenza che l'uomo non può subire un *vulnus* delle prerogative fondamentali per il solo fatto di operare all'interno dell'universo sportivo. Tutto ciò impone un necessario bilanciamento per verificare fino a che punto si possono limitare le prerogative inviolabili riconosciute alla persona cercando di evitare di estremizzarle fino al loro totale sacrificio<sup>176</sup>.

In merito al nostro tema di ricerca, bisogna valutare se, con riferimento all'effettività della tutela giurisdizionale nel fenomeno sportivo, sussistono all'interno dell'ordinamento

---

<sup>176</sup> «la possibilità della limitazione del singolo valore fino al punto di estrema tensione che non produca il suo totale sacrificio, che non pregiudichi cioè la sua ineliminabile ragion d'essere», F. MODUGNO, *I «nuovi diritti» nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995.

costituzionale – così come integrato da esigenze di armonizzazione provenienti dalle fonti *euro-internazionali* - strumenti in grado di contemperare l'indipendenza del mondo sportivo con l'intangibilità del disposto di cui all'art. 24 della Costituzione.

In altri collimanti termini, si tratta di verificare se esistono nel nostro ordinamento strumenti di tutela idonei a cristallizzare la situazione di fatto esistente al momento dell'emanazione del provvedimento sanzionatorio ed a garantire che la situazione del soggetto non venga ulteriormente lesa dalla durata del giudizio.

Il legislatore, proprio al fine di garantire la piena operatività del principio di effettività della tutela giurisdizionale ex art. 24 Cost.<sup>177</sup>, ha predisposto una serie di strumenti cautelari volti ad

---

<sup>177</sup> Sull'effettività della tutela giurisdizionale, in generale, cfr. S. VALAGUZZA - I. MARTELLA, *L'effettività della tutela nella esperienza giurisprudenziale*, in *Dir. Proc. Amm.* 2018, p. 783, fasc. 2; F.F. GUZZI, *Effettività della tutela e processo amministrativo*, Milano, 2013; G.A. PRIMERANO, *L'autonomia «disincentivata» dell'azione risarcitoria nel codice del processo: una conferma del difficile equilibrio tra buon andamento dell'azione amministrativa ed effettività della tutela giurisdizionale*, in *Foro amm. – CdS*, 2012, p. 2566 ss.; A. POLICE, voce *art. 24*, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), p. 509 ss. e ID., *Il ricorso di piena giurisdizione davanti al giudice amministrativo*, I, Padova, 2000, p. 162 ss.; M. MIDIRI, *Diritti fondamentali, effettività della tutela, giudice amministrativo*, in *Scritti in onore di Gaetano*

anticipare il contenuto della pronuncia definitiva nel merito ed

---

*Silvestri*, Torino, 2016, II, 1428 ss.; F. SAITTA, *Il principio di giustiziabilità dell'azione amministrativa*, in *Riv. dir. proc.*, 2012, p. 583 ss.; G.B. GARRONE, *Contributo allo studio del provvedimento impugnabile*, Milano, 1990, p. 96 ss.; M. CARBONE, *Principio di effettività e diritto comunitario*, Napoli, 2009, p. 7 ss.; N. LIPARI, *Il problema dell'effettività del diritto comunitario*, in *Diritto comunitario e sistemi nazionali: pluralità delle fonti e unitarietà degli ordinamenti*, Napoli, 2009, p. 635 ss.; M. ROSS, *Effectiveness in the European Legal Order(s): Beyond Supremacy to Constitutional Proportionality?*, in *Eur. Law Rev.*, 2006, p. 476 ss.; M. ACCETTO, S. ZLEPTNIG, *The Principle of Effectiveness: Rethinking Its Role in Community Law*, in *Eur. Public Law*, 2005, p. 375 ss.; A.M. ROMITO, *La tutela giurisdizionale nell'Unione europea tra effettività del sistema e garanzie individuali*, Bari, 2015, p. 9 ss.; A. ROTTOLA, *L'effettività dell'ordinamento comunitario e del suo sistema giurisdizionale*, Bari, 2008, p. 10 ss.; P. MENGOZZI, *L'applicazione del diritto comunitario e l'evolversi della giurisprudenza della Corte di giustizia nella direzione di una chiamata dei giudici nazionali ad assicurare una efficace tutela dei diritti ad esso attribuiti ai cittadini degli Stati membri*, in *Diritto amministrativo comunitario*, L. Randelli, C. Bottari, D. Donati (a cura di), Rimini, 1994, p. 29 ss.; S. TARULLO, *Il giusto processo amministrativo. Studio sull'effettività della tutela giurisdizionale nella prospettiva europea*, Milano, 2004; F. MONTANARI, *Evoluzione del principio di effettività e rimborso dei tributi incompatibili con il diritto comunitario*, in *Riv. It. Dir. Pubbl. Com.*, 2009, p. 89 ss.; O. PORCHIA, *L'effettività del diritto dell'Unione tra tutela del singolo e salvaguardia dell'ordinamento*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesauo*, 2014, IV, p. 2311 ss.; E. CHITI, *Il ricorso per annullamento e l'effettività della tutela giurisdizionale*, in *Giorn. dir. amm.*, 2002, p. 1169 ss. E ID., *Misure cautelari positive ed effettività del diritto comunitario*, in *Giorn. dir. amm.*, 1996, p. 333 ss.; L. LIMBERTI, *Principio di effettività della tutela giurisdizionale e diritto comunitario: a proposito del potere del giudice nazionale di concedere provvedimenti cautelari 'positivi'*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1996, p. 999 ss.

evitare che le lungaggini processuali possano andare a detrimento della parte<sup>178</sup>.

Pertanto, considerato che il provvedimento sanzionatorio ha una sicura rilevanza esterna idonea a ledere gli interessi legittimi ed i diritti soggettivi dei soggetti coinvolti, rilevato che l'unitarietà l'ordinamento giuridico ci impone di non lasciare prive di tutela situazioni che incidono su prerogative sostanziali

---

<sup>178</sup> Secondo R. CAPONIGRO, *La giurisprudenza sui rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa*, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), 2009, l'interpretazione sia letterale che sistematica delle norme, ad avviso dell'A., porta a ritenere che la giurisdizione statale, sub specie di giurisdizione amministrativa esclusiva, sussiste ogniqualvolta la sanzione disciplinare abbia effettivamente prodotto la lesione di una posizione qualificabile in termini di diritto soggettivo o di interesse legittimo. Sotto un primo profilo, infatti, occorre rilevare che l'art. 2, co. 1, d.l. 220/2003, riserva all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto 'i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive', in espressa 'applicazione dei principi di cui all'articolo 1', il cui secondo comma, nel sancire il principio di autonomia nei rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento della Repubblica, fa salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo. Ne consegue che, se la riserva in favore della giustizia sportiva costituisce applicazione del principio di autonomia sancito dall'art. 1, devono necessariamente essere fatti salvi i predetti casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico generale. Le controversie disciplinari, quindi, non sono sempre riservate alla giustizia sportiva e sottratte alla giurisdizione amministrativa, ma solo nell'ipotesi in cui non siano coinvolte situazioni giuridiche soggettive rilevanti nell'ordinamento generale, vale a dire situazioni di interesse legittimo o diritto soggettivo.

connesse con ordinamento della Repubblica<sup>179</sup>, non sembra possibile escludere in capo al soggetto leso le garanzie processuali atte a riconoscergli tutto quello e proprio quello che avrebbe diritto di ottenere sul piano sostanziale<sup>180</sup>.

---

<sup>179</sup> Favorevole all' esigenza di integrazione dell' ordinamento sportivo nell'ordinamento statale al fine di consentire la tutela anche cautelari delle posizioni soggettive dei cittadini, risulta essere l'autore G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti*, cit., p. 289 e ss., secondo il quale a ben vedere, infatti, anche nei confronti dell' ordinamento sportivo emergono le medesime esigenze di tutela dei diritti dei cittadini che sono emerse a fronte degli altri ordinamenti infrastatali: e ciò, in particolare, in relazione al diritto al lavoro. Si potrebbe sostenere che l'esigenza di tutelare i diritti inviolabili dei cittadini postula un'integrazione dell'ordinamento sportivo solo parziale, ossia che sia necessaria l'integrazione delle sole norme dell'ordinamento sportivo che a tale esigenze si ricollegano più direttamente. Se, dunque, l'ordinamento sportivo deve considerarsi anch'esso integrato in quello statale, al pari degli altri ordinamenti infrastatali, è ovvio che anche in tale ambito non possono non trovare piena e integrale applicazione i principi costituzionali in tema di diritto di azione, ex art. 24 e 113 Cost., e in tema di divieto di istituzione di nuove giurisdizioni speciali ex art. 102 Cost. Per cui non può esservi spazio per un vero e proprio sistema di autodichia dell'ordinamento sportivo, che pretenda di essere alternativo alla giustizia statale.

<sup>180</sup> Efficace l'attualizzazione della nozione di effettività della tutela giurisdizionale si rinviene in I. PAGNI, *La giurisdizione tra effettività ed efficienza*, in *Dir. Proc. Amm.*, 2016, p. 401 ss.: «Parlare di effettività della tutela oggi significa dunque essenzialmente alludere al diritto ad un rimedio effettivo: significa cioè valorizzare al massimo il principio chiovendiano, in virtù del quale il processo deve dare al titolare di una situazione soggettiva 'tutto quello e proprio quello' che il diritto sostanziale riconosce». Cfr. anche R. ORIANI, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale*, Napoli, 2008. In argomento, interessanti riflessioni si possono leggere anche nella

Posto che, per effetto del provvedimento disciplinare sanzionatorio lesivo di situazioni giuridico sostanziali connesse con l'ordinamento della Repubblica, può verificarsi per il soggetto federato un danno grave e irreparabile, sarebbe opportuno riconoscergli almeno l'applicazione delle misure cautelari dirette ad ottenere la sospensione della sanzione, onde attendere la sentenza del giudice amministrativo idonea a soddisfare le posizioni giuridiche sostanziali costituzionalmente garantite<sup>181</sup>.

Una simile lettura si armonizzerebbe perfettamente con le recenti riforme sul processo amministrativo, nell'ambito delle quali il legislatore ha superato l'ordinario schema della sospensiva come unica misura cautelare individuando nuove frontiere aperte all'intervento del giudice amministrativo nelle controversie concernenti interessi legittimi e riconoscendo misure cautelari simili a quelle previste nel processo civile

---

raccolta in due volumi: A. Di Majo - S. Mazzamuto (a cura di), *Processo e tecniche di attuazione dei diritti*, Napoli, 1989, in particolare vol. I, *Sistemi di enforcement e principio di effettività*, 1 ss.

<sup>181</sup> Sia consentito rinviare a V. S. AMBROSIO, *La tutela cautelare a salvaguardia dei rapporti tra il mondo sportivo e l'ordinamento della repubblica*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2018.

dirette a scongiurare l'irrimediabile lesione del soggetto nelle more della decisione di merito<sup>182</sup>.

Il rimedio cautelare, a salvaguardia dell'indipendenza del fenomeno sportivo e delle posizioni giuridiche di rilevanza per l'ordinamento della Repubblica, era stato peraltro introdotto dal Legislatore proprio nel Decreto Legge n.115 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 6 ottobre 2018) recante «disposizioni urgenti in materia di giustizia amministrativa, di difesa erariale e per il regolare svolgimento delle competizioni sportive». In particolare, il decreto legge non convertito, con riferimento all'impugnazione dinanzi al Tar dei provvedimenti di ammissione ed esclusione delle società o delle associazioni

---

<sup>182</sup> A. RICCI, *Profili della nuova tutela cautelare amministrativa del privato nei confronti della p.a.*, in *Dir. Proc. Amm.* 2002, p. 276 ss.; L. QUERZOLA, *La tutela cautelare nella riforma del processo amministrativo: avvicinamento o allontanamento dal processo civile?*, in *Riv. trim. dir. Proc. Civ.*, 2001, p. 173 ss., spec. 175. Vedi anche M. NIGRO, *Giustizia amministrativa*, Bologna 2000, p. 223 ss., S. RAIMONDI, *Profili processuali ed effetti sostanziali della tutela cautelare tra giudizio di merito e giudizio di ottemperanza*, in *Dir. Proc. Amm.*, 2007, p. 609 ss. Per un primo commento alla nuova disciplina della tutela cautelare nel codice del processo amministrativo v. PALLIGGIANO-ZINGALES, *Il codice del nuovo processo amministrativo*, Milano, 2010, p. 104 ss.; R. CHIEPPA, *Il codice del processo amministrativo*, Milano, 2010, p. 337 ss.; G. FERRARI, *Il nuovo codice del processo amministrativo*, Roma, 2010, p. 202 ss.; LEONE-MARUOTTI-SALTELLI, *Codice del processo amministrativo*, Padova, 2010, p. 569 ss.

sportive professionistiche dalle competizioni sportive, aveva previsto una novità assoluta per il processo amministrativo, ovvero la possibilità di proporre appello dinanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale avverso i decreti cautelari adottati *inaudita altera parte* dal Presidente del TAR, prima della trattazione in contraddittorio della fase cautelare.

All'uopo, la lett. *d*) dell'art. 1 del D. L. n. 115 del 2018, aveva modificato l'articolo 62 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, precisando che tale possibilità era prevista «nei soli casi in cui l'esecuzione del decreto sia idonea a produrre pregiudizi gravissimi ovvero danni irreversibili prima della trattazione collegiale della domanda cautelare».

A prescindere dalla mancata conversione in legge e dalla mancata riproduzione nei commi da 647 a 650 dell'art. 1 della Legge di Bilancio del 2019, con riferimento agli atti che escludono una squadra da un campionato o che sospendono un atleta o un dirigente dall'esercizio dell'attività sarebbe opportuno riconoscere la possibilità di ricorrere alla misura cautelare atipica dell'«ammissione con riserva»<sup>183</sup>, istituito

---

<sup>183</sup> In dottrina si cfr. G.P. CIRILLO, *Diritto Processuale Amministrativo*, Milano, 2017, p. 439 ss.; C. FULVIO, *Il giudice amministrativo e l'abuso del diritto*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2012, p. 959; M. ANDREIS, *Tutela cautelare, diniego di provvedimento e remand*, in *Urb. e app.*, 2009, p. 629; G.

garantito in relazione ai provvedimenti che incidano negativamente su diritti fondamentali dei privati con successivo accertamento dell'illegittimità del provvedimento di esclusione impugnato.

L'ammissione con riserva produce, infatti, effetto inibitorio e preclusivo del provvedimento di non ammissione<sup>184</sup>,

---

FERRARI, *Superamento delle prove d'esame da candidato ammesso con riserva*, in *Giorn. dir. amm.*, 2013, p. 188.

<sup>184</sup> La giurisprudenza amministrativa annovera l'ammissione con riserva nel *genus* delle ordinanze atipiche propulsive, cosiddette *on remand*, che impongono all'amministrazione il riesame del provvedimento amministrativo, «consistente, nell'ordine rivolto all'amministrazione di esercitare nuovamente una determinata potestà, onde pervenire all'adozione di un atto emendato dai vizi riscontrati in sede di cognizione giurisdizionale» TAR Lazio, Roma, sez. I, 8 febbraio 2010, n. 1658, ord. L'ammissione con riserva è nata per assicurare la tutela cautelare in materia di ammissione a gare, concorsi pubblici ed esami di abilitazioni con lo scopo precipuo di garantire una immediata tutela giurisdizionale a coloro che per effetto dell'illegittimità del provvedimento di esclusione si trovano costretti a non potere esercitare una determinata attività. Cons. Stato, Ad. Plen., 8 ottobre 1982, n. 17, in *Foro it.*, 1983, III, p. 41. Una prima pronuncia sulla misura si rinviene nell'Adunanza plenaria, pronunciata sulla possibilità di sospendere gli atti di diniego di ammissione agli esami di maturità. La sentenza richiama in primo luogo la sentenza del Giudice delle leggi n. 8 del 1 febbraio 1982 osservando che «se la Corte costituzionale ha riconosciuto a questa funzione di conservazione della *res integra* la dignità della tutela costituzionale, se l'interesse al ricorso, secondo la nozione che si è venuta elaborando nell'ambito della giurisprudenza amministrativa, non si concreta unicamente nel risultato formale dell'annullamento dell'atto impugnato, ma include tra le sue componenti anche l'affidamento in ordine alle attività che la Amministrazione è tenuta o è *facultata* a svolgere e dalle quali potrà derivare

---

il soddisfacimento dell'interesse sostanziale, sembra al collegio che la tutela cautelare sia da ammettere nella materia in esame e possa essere attuata appunto mediante l'ordinanza di sospensione del provvedimento impugnato, affinché l'Amministrazione, nel darle esecuzione, disponga l'ammissione del candidato all'esame di maturità con riserva, sino all'esito del ricorso o degli eventuali ulteriori provvedimenti». In tal modo, sostiene la Plenaria, non si superano i limiti propri del giudizio cautelare posto che «l'ordinanza di sospensione opera sull'effetto preclusivo del provvedimento di non ammissione e per conseguenza consente l'ammissione condizionata del candidato all'esame, in via provvisoria; essa serve ad evitare che il tempo occorrente per il processo vanifichi la tutela giurisdizionale prevista dagli artt. 113 e 24 Cost., e nell'ambito del rapporto processuale esaurisce i suoi effetti, ma non sostituisce le valutazioni riservate al consiglio di classe, la cui funzione rimane integra». Ed invero, ove il ricorso fosse poi accolto nel merito ed il candidato avesse superato l'esame «il giudizio di maturità rimane sospeso finché il Consiglio di classe si pronuci, ora per allora, in senso favorevole per l'ammissione dell'alunno all'esame». A sostegno dell'indirizzo giurisprudenziale favorevole alla sospensione dei dinieghi di ammissione con conseguente ammissione con riserva sono state addotte anche ragioni di ordine pratico; si è osservato, in particolare, che «l'esecuzione del provvedimento avrebbe causato l'esclusione della ricorrente dal concorso, mentre nulla poteva esservi in contrario a che la ricorrente intanto vi prendesse parte; salvo a considerare non avvenuta tale partecipazione nel caso di rigetto del ricorso», Relazione del Consiglio di Stato per gli anni 1936-1940, vol. II, p. 738. Soprattutto, l'ammissione con riserva consentirebbe di salvaguardare la posizione del ricorrente senza arrecare alcun danno all'Amministrazione ed ai controinteressati, potendo anzi sortire un effetto deflazionistico del contenzioso atteso il sopravvenuto difetto di interesse del ricorrente alla decisione nel merito in caso di mancato superamento delle prove in relazione alle quali è intervenuta l'ammissione con riserva. Cons. Stato, ad plen., 8 ottobre 1982, n. 17, con nota di G.P. POLIZZI, *La sospensiva sul diniego di ammissione all'esame di maturità*, in *Rass. avv. Stato*, 1983, I, p. 359 ss.; T.A.R. Lombardia, Milano, 4 luglio 1978 n. 603, in TAR, 1981, p. 177 ss., con nota di B. SELLERI, *La*

consentendo al ricorrente di partecipare, *medio tempore*, all'attività che gli è stata impedita.

Tale figura sembra adattabile alle ipotesi in cui, per effetto del provvedimento disciplinare emanato dalle federazioni sportive, la società venga esclusa dal campionato o le vengano inflitti dei punti di penalizzazione idonei a determinare una retrocessione, oppure alle ipotesi in cui l'atleta professionista o il dirigente sportivo venga squalificato per un determinato periodo.

Si palesa oltremodo iniqua l'esclusione del ripristino dello *status quo ante* laddove all'interno dell'ordinamento generale il giudice naturale, proprio per realizzare il diritto di azione costituzionalmente garantito dall'art. 24 Cost., possa adottare nel caso concreto misure idonee, in via cautelare, a non pregiudicare ulteriormente la posizione dei soggetti interessati.

Tale lettura è stata di recente recepita dal TAR Lazio, Roma, sez. I ter, 24 ottobre 2018 n. 6357, ord., che ha accolto i ricorsi delle squadre di calcio Ternana, Novara e Pro Vercelli che

---

*sospensione da parte del Tar del diniego di ammissione agli esami si maturità. Sull'ammissione con riserva alla sessione di esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio di professioni, cfr. Cons. Stato, sez. VI, 22 aprile 1997 ord. n. 841, in Guid. dir., 1997 n. 27, p. 94.*

hanno impugnato la decisione del Tribunale Federale Nazionale - Sezione Disciplinare della F.I.G.C. pubblicata sul C.U. N. 22/TFN-Sezione Disciplinare del 1° ottobre 2018, con la quale è stato dichiarato inammissibile il ricorso dalle stesse proposto avverso le delibere assunte dal Commissario Straordinario della F.I.G.C. pubblicate sul C.U. N. 47 del 13 agosto 2018, sul C.U. N. 48 del 13 agosto 2018 e sul C.U. N. 49 del 13 agosto 2018, unitamente a questi ultimi atti, con i quali è stato previsto per il campionato di Serie B un numero di 19 squadre anziché di 22, modificando il preesistente format, e disposto, conseguentemente, di non procedere all'integrazione dell'organico di tale campionato.

Nell'elaborata ordinanza, il TAR ha colto l'occasione per evidenziare come la controversia, così come prospettata, rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 5 ottobre 2018, n. 115 (Disposizioni urgenti in materia di giustizia amministrativa, di difesa erariale e per il regolare svolgimento delle competizioni sportive) che ha devoluto e riservato alla competenza del TAR Lazio «le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a

competizioni professionistiche», con contestuale esclusione, per le stesse controversie, di «ogni competenza degli organi di giustizia sportiva».

In particolare, in merito alla tutela di situazioni giuridico soggettive di rilevanza costituzionale, che vengono in rilievo in caso di attività provvedimentale delle federazioni tese ad escludere un determinato sodalizio, si statuisce che «i provvedimenti commissariali impugnati costituiscono esplicazione del potere amministrativo, devoluto alla FIGC, di amministrare e regolare lo svolgimento dei campionati di calcio e che, di fronte a tale potere, connotato da ampia discrezionalità, non può che ravvisarsi, in capo alle squadre interessate alla partecipazione al campionato, una posizione giuridica qualificata di interesse legittimo».

In altre parole, il TAR aderisce a quel filone giurisprudenziale che considera il potere esercitato dalla FIGC sull'ordinamento dei campionati come potere ampiamente discrezionale, espressione dell'esercizio, da parte delle Federazioni, dei poteri pubblicistici di regolazione e vigilanza sull'attività sportiva il cui controllo è alla stessa devoluto<sup>185</sup>.

---

<sup>185</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 12 ottobre 2006, n. 6083; 16 settembre 1998 n. 1257; Cass. civ., sez. un., 25 febbraio 2000 n. 46.

Di particolare interesse è il punto dell'ordinanza in cui si tirano le fila del discorso in relazione al *punctum dolens* dei rapporti tra giustizia ordinaria e giustizia sportiva, ovvero l'esigenza di continuità delle competizioni sportive.

Sul punto il Collegio giudicante, nonostante la stringatezza argomentativa tipica un'ordinanza cautelare, cerca in poche battute di evidenziare che la prosecuzione dei campionati non può essere considerato un valore da tutelare a scapito del pregiudizio grave e irreparabile che si produce ai diritti e agli interessi – sia patrimoniali che non patrimoniali - dei ricorrenti, i quali, per effetto del provvedimento sanzionatorio, potrebbero subire dei danni non ripristinabili e difficilmente quantificabili<sup>186</sup>.

Sulla base di queste ragioni, il TAR ha accolto la domanda di sospensione di tutti i provvedimenti impugnati, con conseguente obbligo, per le autorità competenti, di riesaminare gli stessi sulla scorta di una corretta applicazione del quadro normativo di riferimento.

---

<sup>186</sup> «la prosecuzione del campionato avviato sulla base delle modalità previste nei gravati provvedimenti appare all'evidenza idonea ad arrecare un pregiudizio grave e irreparabile agli interessi della ricorrente di entità difficilmente quantificabile, nelle more della decisione del merito del ricorso, anche tenuto conto della fase meramente iniziale in cui, allo stato, si trova il campionato» TAR Lazio, Roma, sez. I ter, 24 ottobre 2018 n. 6357, ord.

Nella sostanza, come è tipico delle ordinanze cautelari propulsive - anche dette *on-remand* - si è invitata l'amministrazione ad attuare delle misure che, in un'ottica di effettività della tutela giurisdizionale, consentissero di tutelare adeguatamente le posizioni di rilevanza costituzionale dei ricorrenti, anche mediante l'ammissione con riserva ai campionati<sup>187</sup>.

---

<sup>187</sup> Per completezza espositiva va precisato che il provvedimento del TAR Lazio, Roma, sez. I ter, 24 ottobre 2018 n. 6357, è stata impugnato dinanzi al Consiglio di Stato che, con decreto *ante causam* emesso *inaudita altera parte*, ha sospeso gli effetti dell'ordinanza sostenendo che resta immutata l'autonomia decisionale degli organi di giustizia sportiva in merito all'organizzazione degli assetti di campionato. Il Consiglio di Stato ha ritenuto che «le considerazioni di cui alla decisione del Tribunale Federale Nazionale 1° ottobre 2018, n. 22, circa la qualificazione della posizione delle società non 'ripescate' in relazione al di loro auspicato 'ripescaggio', appaiono corrette, in ragione della natura degli atti cui fanno fronte; e ciò anche alla luce delle considerazioni di cui a Corte Cost. 11 febbraio 2011, n. 49; Rilevato, quanto al periculum in mora, che nel dovuto bilanciamento tra gli interessi contrapposti, quello generale alla sicurezza e garanzia del regolare ulteriore svolgimento dei campionati ormai già in corso allo stato permene prevalente, anche per la sua ora accentuata caratterizzazione» Consiglio di Stato, sez. V., 27 ottobre 2018, n. 5269, decr. L'appello cautelare, proposto dalla Lega Nazionale Professionisti di Serie B, è stato dichiarato improcedibile dal Consiglio di Stato, 16 novembre 2018, n. 5514, ord., in quanto «la società Novara Calcio s.p.a. ha dichiarato di non avere più interesse alla domanda cautelare proposta innanzi al T.a.r. per il Lazio e da questo accolta con l'impugnata ordinanza n. 6359 del 2018, rappresentando, in particolare, l'oggettiva impossibilità (alla luce del notevole tempo ormai trascorso dell'inizio del campionato) di ottenerne un'esecuzione in forma specifica».

Ne consegue che, per effetto del *nuovum* legislativo e delle nuove interpretazioni ermeneutiche che ammettono le misure cautelari a salvaguardia della specificità del fenomeno e della garanzia di cui all'art. 24 Cost., appare perlomeno discutibile la lettura costituzionalmente orientata ancora in *auge* (nell'attesa della nuova pronuncia della Corte Costituzionale) che riconosce al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, la competenza a pronunciarsi solo sulla domanda volta ad ottenere il risarcimento del danno *medio tempore* cagionato.

In realtà, più che di una lettura costituzionalmente orientata, si tratta di un *escamotage* di cui i giudici di Palazzo Spada e il Giudice delle Leggi si sono serviti per attribuire al giudice amministrativo un sindacato di legittimità in via incidentale con riferimento ai provvedimenti emanati dagli organi di giustizia sportiva su sanzioni disciplinari.

Infatti, se la sanzione viene annullata da tali organi, *nulla quaestio*, in quanto in tale ipotesi il giudice amministrativo dovrà pronunciarsi solo sul risarcimento del danno *medio tempore* subito fino alla caducazione della sanzione.

Il problema si pone se la sanzione non viene annullata dagli organi di giustizia sportiva, atteso che, in questa ipotesi, il giudice amministrativo in tanto potrà pronunciarsi sul

risarcimento del danno in quanto avrà svolto una valutazione incidentale della legittimità del provvedimento.

A prescindere dal risarcimento del danno, il provvedimento sanzionatorio, una volta che ha estrinsecato i suoi effetti, pregiudica in maniera irreversibile le posizioni giuridiche degli interessati, senza possibilità di ripristino, rendendo sempre più attuale l'esigenza di individuare degli strumenti di tutela effettivi.

Le misure cautelari rappresentano l'unico strumento in grado di garantire una lettura del fenomeno sportivo rispettoso della gerarchia dei valori costituzionali, nell'ambito dei quali la continuità dei campionati non può che rilevarsi recessiva rispetto ai diritti inviolabili riconosciuti alla persona.

#### 8. LA TUTELA CAUTELARE NEL FENOMENO SPORTIVO NELLA PROSPETTIVA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

Visti gli aspetti internazionali che influenzano, all'attualità, le questioni afferenti alla giustizia sportiva, bisogna valutare se la tutela cautelare a salvaguardia delle posizioni giuridico soggettive all'interno del fenomeno sportivo sia una strada percorribile anche riguardo alle istanze dei federati dinanzi al Tribunale Arbitrale dello Sport.

Con riferimento allo specifico contesto sportivo ed al contenzioso deferito al TAS, giova valutare se sussista la competenza del tribunale arbitrale a decidere delle domande di sospensione dell'efficacia della decisione impugnata ed, in generale, di tutte le altre richieste di provvedimenti cautelari, come individuate nel paragrafo precedente.

È noto che, con riferimento alla tutela cautelare dinanzi alla giustizia arbitrale, nel nostro ordinamento tale possibilità sia preclusa. Anche a seguito della novella del 2006 l'art. 818 c.p.c. conferma il divieto per gli arbitri di concedere qualsiasi provvedimento cautelare, riservando la tutela coattiva dei diritti al giudice statale<sup>188</sup>. Tuttavia, parte della dottrina osserva da tempo come l'articolo in esame non preclude la possibilità di attribuire anche agli arbitri il potere di concedere misure cautelari: sarebbe infatti sufficiente prevedere che l'esecuzione del provvedimento cautelare concesso dagli arbitri sia

---

<sup>188</sup> Secondo la dottrina tradizionale, tale divieto deriva dalla mancanza di poteri coercitivi in capo agli arbitri e il timore di affidare loro un potere per sua natura sommario, strumentale e del tutto autonomo rispetto alla cognizione ordinaria si veda T. CARNACINI, *Arbitrato rituale*, in *Noviss. dig. it.*, I, 2, Torino 1958, p. 894; S. SATTA, *Commentario al codice di procedura civile*, IV, 2, Milano 1971, p. 283; C. ASPRELLA, *Commento alle riforme del processo civile*, N. PICARDI (a cura di), Milano 2006, p. 213.

subordinato alla concessione di un *exequatur* giudiziale, analogamente a quanto avviene per i lodi di condanna <sup>189</sup>.

Molto diverso è lo scenario che si presenta sul piano dell'arbitrato internazionale, a cui è sottoposto il TAS, ove è diffusa la tendenza a riconoscere una competenza concorrente in capo a giudici e arbitri per l'adozione di misure cautelari. L'art. 183 della Legge federale sul diritto internazionale privato dispone che «salvo diversa pattuizione delle parti, il tribunale arbitrale può, ad istanza di parte, ordinare provvedimenti cautelari o conservativi. Se la parte contro cui è ordinato il provvedimento non vi si sottopone spontaneamente, il tribunale

---

<sup>189</sup> Sul punto si rinvia a G. VERDE, *Bastava solo inserire una norma sui rapporti tra giudici e arbitri*, in *Guid. dir.*, 2006, 8, p. 83; prima della novella, C. CECHELLA, *Disciplina del processo nell'arbitrato*, in *Riv. arb.*, 1995, pp. 231 ss; F. P. LUISO, *Arbitrato e tutela cautelare nella riforma del processo civile*, in *Riv. arb.*, 1991, pp. 253 ss; F. CARPI, *I procedimenti cautelari e l'esecuzione nel disegno di legge per la riforma urgente del c.p.c.: la competenza e il procedimento*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1990, p. 1259 che si segnala anche per un accurato esame delle soluzioni individuate in altri ordinamenti. È stato osservato che l'inciso 'salva diversa disposizione di legge', lascia aperta la possibilità di individuare specifici ambiti in cui concedere agli arbitri il potere cautelare e consente di coordinare l'art. 818 c.p.c. con l'art. 35, comma 5, del d.lgs. n. 5/03 in materia di arbitrato societario, che attribuisce agli arbitri il potere di disporre la sospensione delle delibere assembleari, quando penda dinanzi a loro il relativo giudizio d'impugnazione; ex *multis* M. BOVE, *Il nuovo processo civile*, M. Bove-Cecchella (a cura di), Milano, 2006, p. 78.

arbitrale può chiedere la collaborazione del giudice competente; questi applica il suo proprio diritto».

Dal punto di vista del diritto internazionale si sostiene che la competenza dei giudici ordinari, oltre all'ovvia sussistenza nelle fasi che precedono la costituzione del tribunale arbitrale, persista anche in seguito<sup>190</sup>. In particolare, il meccanismo di assistenza previsto dal secondo comma, che consente ai giudici di dare esecuzione ai provvedimenti cautelari concessi dagli arbitri, non solo porta pacificamente a ritenere che, a giudizio arbitrale pendente, le parti in disaccordo possano ricorrere al giudice ordinario per ottenere il provvedimento cautelare, ma sembra implicitamente ammettere che le parti possano ricorrere direttamente al giudice sfuggendo all'arbitro.

Dal punto di vista del diritto internazionale è, quindi, implicitamente ammessa una tutela cautelare dinanzi al giudice naturale applicando il diritto sostanziale derivante dai criteri di collegamento<sup>191</sup>.

---

<sup>190</sup> G. KAUFMANN-KOHLER – A. RIGOZZI, *Arbitrage international - Droit et pratique à la lumière de la LDIP*, Berna 2006, P. 272.

<sup>191</sup> POUURET/BESSON, *Droit compare de l'arbitrage international*, Bruxelles, 2002, pp. 554-555. Resta inteso che l'individuazione del giudice statale competente dovrà essere operata alla luce delle norme di diritto internazionale privato, facendo particolare riferimento all'art. 24 della

Nonostante il disposto dell'art. 183 della Legge federale sul diritto internazionale privato, l'art. R37 del TAS sembra costruito in maniera tale da escludere, o quantomeno allontanare il più possibile, l'ipotesi di un ricorso alla giurisdizione statale. In particolare, la norma sembra proprio voler indicare che l'elezione della via arbitrale vincolerà le parti all'impossibilità di adire in via autonoma e previa un tribunale ordinario, anche solo per avanzare la richiesta di un provvedimento cautelare.

È necessario chiedersi se nell'ottica della protezione dei diritti fondamentali della persona queste limitazioni, ed in particolare la rinuncia alla giurisdizione in materia cautelare del giudice statale, possano considerarsi ammissibili.

In realtà, i tribunali statali in diverse occasioni hanno comunque emesso i provvedimenti cautelari richiesti. In particolare, può essere qui ricordato il caso *Hall vs FINA* in cui il nuotatore americano Gary Hall<sup>192</sup>, sospeso per positività al

---

Convenzione di Lugano e l'art. 31 del Regolamento comunitario CE n. 44/2001.

<sup>192</sup> Il caso Deciso con lodo CAS 98/218 del 27 maggio 1999, in Rec. II, p. 325, viene riportato da A. MERONE, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, cit., p. 168; si veda M. COCCIA, *Questioni in tema di arbitrato sportivo internazionale e norme anti-doping*, op. cit., p. 785.

doping, ottenne dalla *US District Court for the District of Arizona* una misura cautelare che ne autorizzava la partecipazione come concorrente in qualsiasi attività di FINA, compresa la competizione internazionale, nonostante la decisione della FINA fosse già oggetto di una domanda d'appello, depositata dinanzi al TAS ed accompagnata da un'espressa richiesta di misura cautelare.

D'altronde, non sembrano distanti dalle summenzionate pronunce le considerazioni che hanno spinto la WADA a prevedere, nell'ambito del Codice Mondiale Anti-Doping, entrato in vigore il 1 gennaio del 2009, una competenza esclusiva del TAS anche per quanto concerne le *provisional measures* (artt. 13.2. - 13.2.1).

Le richiamate incongruenze evidenziano che, anche dal punto di vista del diritto internazionale, sussiste una profonda incertezza su come tutelare le prerogative di rilevanza costituzionale dei soggetti che orbitano all'interno del fenomeno sportivo.

Alla luce delle considerazioni svolte nel precedente paragrafo, le misure cautelari dinanzi ai giudici statali rappresentano, quindi, l'unico baluardo per garantire che la posizione acquisita dall'atleta, dal tesserato o dall'associazione sportiva non venga compressa, in maniera definitiva, da organi

giustiziali che non rivestono la stessa autonomia e indipendenza del giudice naturale precostituito per legge, anche con riferimento alle controversie pendenti dinanzi al Tas.

## 9. CONCLUSIONI.

È necessario individuare una soluzione che sia coerente con le premesse dalle quali siamo partiti. In ossequio al principio di effettività della tutela giurisdizionale, la giurisprudenza per il momento si è assestata sulla lettura costituzionalmente orientata atta a riconoscere la proponibilità dinanzi al giudice amministrativo della mera richiesta di risarcimento del danno, in considerazione del fatto che il soggetto leso da un provvedimento disciplinare (magari riconosciuto in seguito illegittimo dagli organi di giustizia sportiva) non potrebbe ottenere una effettiva tutela avendo - nel frattempo - il provvedimento esaurito la sua efficacia lesiva.

Tale soluzione sembra sveltire completamente le esigenze di tutela dell'atleta o dell'imprenditore sportivo leso, ad esempio, da un atto sanzionatorio preclusivo della sua attività economica che, lungi dal ricercare un mero risarcimento del danno, ambisce a riconquistare la propria struttura organizzativa economica, deturpata dalle conseguenze negative del provvedimento disciplinare.

Piú ragionevole si profila, quindi, una lettura costituzionalmente orientata volta a riconoscere al federato tutte quelle effettive *utilitates* idonee a soddisfare le posizioni giuridiche soggettive garantite dall'ordinamento costituzionale, anche attraverso l'applicazione al caso concreto delle misure cautelari.

Tale lettura ha il pregio di salvaguardare la garanzia del diritto di azione ex art. 24 Cost. - che garantisce ai cittadini il diritto di ricorrere al giudice anche per ottenere dei provvedimenti che, in via strumentale, tutelino le situazioni giuridiche soggettive lese - e la specificità del mondo sportivo, in quanto nel caso di provvedimenti disciplinari il giudice amministrativo non giudica su questioni di natura meramente tecnico-sportiva, bensì valuta la legittimità di un provvedimento foriero di conseguenze che, come evidenziato incidono su situazioni giuridiche soggettive di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica connesse con l'ordinamento sportivo (così come prevede il comma 2 dell'art. 1 L. 280/2003).

L'applicazione delle misure cautelari non intacca, peraltro, la regolare continuità dei campionati avendo esse l'unica funzione di evitare che le lungaggini processuali elidano la possibilità per il soggetto di ottenere un ripristino dello *status quo ante*.

Laddove, poi, il giudice amministrativo in sede di decisione di merito - successiva alla fase cautelare in cui, per ipotesi, con ordinanza si è sospesa la sanzione - dovesse ritenere legittimo il provvedimento emanato dalla federazione sportiva, la sanzione disciplinare di esclusione o di penalizzazione potrebbe essere scontata dal federato nel corso della stagione successiva.

Facciamo un esempio concreto per valutare la bontà della nostra tesi. Mettiamo il caso che la Società Sportiva *Ypsilon* non venga ammessa, con provvedimento federale, ad un determinato campionato ricorrendo al TAR Lazio chiedendo, in via cautelare, l'ammissione con riserva al campionato dal quale è stata esclusa.

Il TAR, valutata la sussistenza dei presupposti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*, accoglie l'istanza cautelare così come formulata ed ammette al campionato la società rinviando il merito alla fine della competizione sportiva.

A questo punto, se all'esito dell'udienza di merito il provvedimento federale viene annullato, la società *Ypsilon*, grazie alla misura cautelare a tutela dei suoi diritti fondamentali ha mantenuto lo *status quo ante*.

La fondatezza della tesi si rinviene anche nell'ipotesi infausta, ovvero nel caso in cui la sentenza di merito dovesse ritenere legittimo il provvedimento di esclusione emanato dalla

federazione. In questo caso la Società *Ypsilon*, a prescindere dalla posizione maturata nel corso della competizione, si vedrebbe retrocessa nella stagione successiva con conseguente ripescaggio di un sodalizio della categoria inferiore.

A questo punto, non sarà sfuggito che la tecnica del ripescaggio costituisce l'ultimo baluardo a tutela della tanto vituperata autonomia dell'ordinamento sportivo, nel senso che esso rappresenta un sacrificio che gli organi deputati all'organizzazione delle competizioni sportive possono subire in ottica di contemperamento e garanzia dei diritti fondamentali della persona che non possono essere pregiudicati in omaggio al mero principio della continuità delle competizioni sportive.

Tale impostazione risulta validamente applicabile non solo all'ipotesi di ammissione ai campionati, ma, *a fortiori* a tutti i casi di provvedimenti sanzionatori che riverberano i propri effetti su prerogative di rilevanza per l'ordinamento costituzionale connesse con l'ordinamento sportivo (si pensi ad esempio all'atleta o al dirigente che viene escluso per piú anni dall'esercizio della propria attività).

In questo modo, si riconoscerebbe all'atleta o alla società operante nel mondo sportivo la possibilità di azionare i propri diritti e interessi dinanzi agli organi dello Stato, con la garanzia che il federato, nel caso in cui la sanzione dovesse essere

considerata illegittima, può conservare la propria posizione giuridica sostanziale senza doversi accontentare del risarcimento per equivalente.

Si conclude osservando che la lettura costituzionalmente orientata in vigore, proposta del Consiglio di Stato e avallata dalla Corte costituzionale, non è pienamente soddisfattiva dei diritti fondamentali riconosciuti dalla fonte primaria dell'ordinamento della Repubblica, in quanto non idonea ad inverare il contenuto degli art. 3, 24, 103, 113 Cost.

Se invero, la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo anche all'interno delle formazioni sociali in cui svolge la sua personalità, non è ammissibile che l'autogoverno del settore sportivo sia fonte di repressione per i diritti e gli interessi di rilevanza costituzionale dell'atleta o dell'imprenditore che svolge la sua attività all'interno del fenomeno sportivo.

Allo stato dell'arte l'interprete che si affaccia a studiare la complessa fenomenologia derivante dal piano empirico si trova dinanzi un quadro normativo incerto in cui i soggetti del mondo sportivo subiscono il massimo sacrificio delle prerogative individuali costituzionalmente riconosciute preferendo arrendersi piuttosto che provare a chiedere, evidentemente senza riscontro, l'affermazione dei propri diritti e interessi. Ciò

è quanto avvenuto di recente dinanzi al Consiglio di Stato, 16 novembre 2018, n. 5514, ord., dove la società «Novara Calcio s.p.a. ha dichiarato di non avere più interesse alla domanda cautelare proposta innanzi al T.a.r. per il Lazio rappresentando, in particolare, l'oggettiva impossibilità (alla luce del notevole tempo ormai trascorso dell'inizio del campionato) di ottenerne un'esecuzione in forma specifica».

La perentorietà di tali parole suggella metaforicamente una sconfitta per l'effettività della tutela giurisdizionale nel nostro ordinamento.

La speranza è che la tanto attesa pronuncia della Corte costituzionale rilegga il fenomeno sportivo alla luce della gerarchia dei valori costituzionali, facendosi carico dei risultati scientifici a cui è giunta la moderna Dottrina per consegnare al federato un sistema giurisdizionale in grado di invertere tutte quelle prerogative che non possono essere escluse nell'ordinamento euro-unitario.

VITTORIO SABATO AMBROSIO

## BIBLIOGRAFIA

- ABBAMONTE, *L'affermazione legislativa e giurisprudenziale della risarcibilità del danno derivante dall'esercizio illegittimo della funzione amministrativa. Profili sostanziali e processuali*, in *Cons. Stato*, 1999, I;
- ACCETTO - ZLEPTNIG, *The Principle of Effectiveness: Rethinking Its Role in Community Law*, in *Eur. Public Law*, 2005;
- AGOSTINO, *Della risarcibilità del danno conseguente a spoglio o a turbativa*, in *Giur. agr. it.*, 1975, I;
- ALVISI, *Le clausole di cittadinanza e le regole sportive prima e dopo la riforma del sistema della giustizia sportiva*, in AA.VV., *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, C. Alvisi (a cura di), Milano, 2006;
- AMATO, *in il vincolo di giustizia e la rilevanza delle sanzioni disciplinari per l'ordinamento statutale. Brevi riflessioni alla luce delle recenti pronunce del Tar Lazio*, in *Rass. dir. econ. sport.*, 2006;
- ANDERSON, *Modern Sports Law. A Textbook*, Oxford and Portland, 2010;
- ANDREIS, *Tutela cautelare, diniego di provvedimento e remand*, in *Urb. e app.*, 2009;
- ANGIOLINI, *Risarcimento del danno, pubblica amministrazione e Costituzione*, in *Dir. Pubb.*, 2000;
- ANTONUCCI, *Il mercato dei calciatori: ampliata libertà di circolazione*, in *Rass. dir. econ. sport.*, 2007;
- ASPRELLA, *Commento alle riforme del processo civile*, N. PICARDI (a cura di), Milano 2006;
- BALDINI, *La concretizzazione dei diritti fondamentali*, Napoli, 2015;
- BARBERA, *Sub. Art. 2 Cost.*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, 1975;
- BARBIERI, *Il risarcimento che si addice alla lesione degli interessi legittimi*, in *Dir. Proc. Amm.*, 2002;
- BASILICO, *Global Review of National Decisions: The Case Carlos Queiroz v. Autoridade Antidopagem de Portugal*, in *Due Process and Fairness in the Sporting Legal Orders*, in *Global Administrative Law: The Casebook 3*, 2003;
- BASSANINI-TIBERI, *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, 2010;
- BASTIANON, *Bosman, il calcio e il diritto comunitario*, in *Foro It.*, 1996, IV;
- BASTIANON, *Il diritto comunitario e la libera circolazione degli atleti alla luce di alcuni recenti sviluppi della giurisprudenza*, in *Dir. Un. Eur.*, 1998;
- BASTIANON, *La funzione sociale dello sport e il dialogo interculturale nel sistema comunitario*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2009;

BATTAGLIA, *Il giudice amministrativo e la tutela dei diritti fondamentali*, in *Giorn. dir. amm.*, 2007, 11;

BELFIORE, *La giustizia sportiva tra autonomia e diritto pubblico*, in *Giur. merito*, 2005;

BELOFF, *Is there a lex sportiva?*, in *International Sports Law Review*, 2005;

BERTI, *La giustizia amministrativa dopo il D.Lgs. n. 80 del 1998 e la sentenza n. 500 del 1999 della Cassazione*, in *Dir. Pubbl.*, 2000;

BIANCA, *Danno ingiusto: a proposito del risarcimento da lesione di interessi*, in *Riv. dir. civ.*, 2000;

BIANCHI D'URSO, *Attività sportiva e libera circolazione nella CEE*, in *Dir. lav.*, 1992;

BLANDO, *La Corte costituzionale individua lo sport come una 'formazione sociale' di dimensione internazionale*, in *Giustiziasportiva.it*, 2, 2011;

BLANDO, *Sanzioni sportive, sindacato giurisdizionale, responsabilità risarcitoria*, in *Danno resp.*, 2011;

BONINI, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, Torino, 2006;

BORN, *A New Generation of International Adjudication*, in *Duke Law Journal*, 2012, p. 775, mentre più in generale, sui caratteri degli arbitrati internazionali;

BOTTARI, *L'ordinamento sportivo alla prova del Tar. La difficile 'autonomia' dell'ordinamento sportivo*, in *Diritto dello sport*, 2007;

BOVE, *Il nuovo processo civile*, M. Bove- C.Cecchella (a cura di), Milano, 2006;

BRIGUGLIO, *L'arbitrato estero. Il sistema delle convenzioni internazionali*, Padova, 1999;

BUSNELLI, *Dopo la sentenza n. 500. la responsabilità civile oltre il 'muro' degli interessi legittimi*, in *Riv. dir. civ.*, 2000;

MORTATI, *Note introduttive ad uno studio sulle garanzie dei diritti dei singoli nelle formazioni sociali*, in *Scritti in onore di S. Pugliatti*, vol. III, *Diritto pubblico*, Milano, 1978;

CAIANIELLO, *La tutela dei diritti fondamentali in cento anni di giurisdizione amministrativa*, in *Dir e soc.*, 1989;

CAIANIELLO, *Postilla in tema di riparto fra le giurisdizioni*, in *Foro Amm.*, 1999, I;

CALCERANO, *Il secondo caso Catania: interesse pubblico al regolare svolgimento delle competizioni sportive e autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo*, in *Foro amm. - T.A.R.*, 2004;

CALVANO, *La Corte costituzionale e i 'Controlimiti' 2.0*, in *federalismi.it*, n. 1/2016;

CAMMARATA, *Il concetto del diritto e la pluralità degli ordinamenti giuridici, Formalismo e sapere giuridico. Studi*, Milano, 1963;

CAPONIGRO, *La giurisprudenza sui rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa*, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), 2009;

CARANTA, *La Pubblica Amministrazione nell'età della responsabilità*, in *Foro It.*, 1999, I;

CARBONE, *Il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in E. Greppi e M. Vellano (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2010;

CARBONE, *Il diritto non scritto nel commercio internazionale. Due modelli di codificazione*, Napoli, 2012;

CARBONE, *La responsabilità per violazione di interessi legittimi come prospettiva di legalità per la pubblica amministrazione*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2000;

CARBONE, *Principio di effettività e diritto comunitario*, Napoli, 2009;

CARETTI, *Il principio di sussidiarietà e i suoi riflessi sul piano dell'ordinamento comunitario e nazionale*, in *Quaderni costituzionali*, 1993.

CARNACINI, *Arbitrato rituale*, in *Noviss. dig. it.*, I, 2, Torino 1958;

CARPENTIERI, *Diritto alla salute, localizzazione degli impianti e giudice ordinario*, in *Urb. e app.*, 2017, 7;

CARPI, *I procedimenti cautelari e l'esecuzione nel disegno di legge per la riforma urgente del c.p.c.: la competenza e il procedimento*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1990;

CARTABIA, *I diritti fondamentali in Europa dopo il Trattato di Lisbona: verso nuovi equilibri ?*, in *Gior. Dir. Amm.*, 2010;

CASINI, *Il diritto globale dello sport*, Milano, 2010;

CASINI, *The Making of a Lex Sportiva by the Court of Arbitration for Sport*, *German Law Journal*, 2011;

ID., *Il tribunale arbitrale dello sport*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 2012;

CASSESE, *Ipotesi sulla formazione de «l'ordinamento giuridico» di Santi Romano*, in *Quaderni Fiorentini*, 1, 1972;

CASSESE, *Un «giusto procedimento» globale?*, in *Oltre lo Stato*, Roma-Bari, Laterza, 2006;

CASTELLANETA, *Le principali novità determinate dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona*, in *Not.*, 2010;

CECHELLA, *Disciplina del processo nell'arbitrato*, in *Riv. arb.*, 1995;

CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, Milano, 1929;

CHIEPPA, *Il codice del processo amministrativo*, Milano, 2010;

CHIOVENDA, *Principi di diritto processuale civile*, Napoli, 1912 (ristampa inalterata, Napoli, 1965);

CHITI, *Il ricorso per annullamento e l'effettività della tutela giurisdizionale*, in *Giorn. dir. amm.*, 2002; ID., *Misure cautelari positive ed effettività del diritto comunitario*, in *Giorn. dir. amm.*, 1996;

CICOGNA, *Il Tribunal Arbitral Du Sport (TAS) di Losanna*, in *Giustizia sportiva e arbitrato*, C. Vaccà (a cura di), Milano, 2006;

CIRILLO, *Diritto Processuale Amministrativo*, Milano, 2017, p. 439 ss.;

COCCIA, *L'indennità di trasferimento e la libera circolazione dei calciatori professionisti nell'Unione Europea*, in *Riv. dir. sport.*, 1994;

ID., *La sentenza Bosman: summum ius, summa iniuria?*, in *Dir. com.*, 1996;

ID., *Fenomenologia della controversia sportiva e dei suoi modi di risoluzione*, in *Riv. dir. sport.*, 1997;

ID., *La giurisprudenza del tribunale federale svizzero sulla impugnazione per nullità dei lodi arbitrali internazionali del Tas*, in *Dir. comm. internaz.*, 2015;

COLAPIETRO, *Diritti dei disabili e Costituzione*, Napoli, 2011;

COLUCCI, *L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione europea. Alla ricerca norme sportive necessarie, proporzionali e di «buon senso»*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2006;

COMBA, *L'ordinamento sportivo internazionale*, E. Greppi e M. Vellano (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2005;

CROCETTI BERNARDI, *La libera circolazione in Europa degli sportivi comunitari ed extracomunitari*, in AA.VV., *Lo sport e il diritto*, a cura di M. Colucci, Napoli, 2004;

CROTTI, *Indennità di formazione e libertà di circolazione dei giovani calciatori professionisti*, in *Dir. rel. ind.*, 2010,

DE FELICE, *Principio di sussidiarietà e autonomia negoziale*, Napoli, 2008;

DE LA ROCHEFOCAULD, *L'indépendance des arbitres devant le Tas*, in *Cas/Tas Bulletin*, 2011, 2;

DE SILVESTRI, *La c.d. autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale*, in P. Moro (a cura di), *La giustizia sportiva*, Rimini, 2004;

DE SILVESTRI, *La Corte costituzionale 'azzoppa' il diritto d'azione dei tesserati e delle affiliate*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2011;

DELFINO, *La fine del dogma dell'irrisarcibilità dei danni per lesione di interessi legittimi*, in *Foro Amm.*, 1999, I;

DELLA CANANEA, *Al di là dei confini statuali. Principi di giustizia procedurale*, Bologna, 2009;

DELSIGNORE, *Sanzioni sportive*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2008;

DI MAJO, *La tutela dei diritti*, Milano, 2001;

DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1998;

ID., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999;

ID., *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, in *Riv. dir. sport.*, 2000;

ID., *Mercato e autonomia contrattuale nell'ordinamento comunitario*, Napoli, 2003;

ID., *Brevi considerazioni sul caso Simutenkov e le clausole federali sulla nazionalità*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 1;

ID., *Le attività economiche delle federazioni sportive: problemi e prospettive*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2006;

ID., *Lo sport. Profili teorici e metodologici*, in AA. VV., *Manuale di diritto dello sport*, a cura di L. Di Nella, Napoli, 2010;

ID., *Lo sport nel diritto primario dell'Unione Europea: il nuovo quadro normativo del fenomeno sportivo*, in *Gius. Sport.*, 2010, f. 3.

ID., *Sport e diritto: dalla teoria della pluralità degli ordinamenti al principio di specificità del fenomeno sportivo*, in *Studi in memoria di Giuseppe Panza G. Tatarano, R. Perchinunno e G. Panza (a cura di)*, Napoli, 2010;

ID., *Il tifoso e lo sport: tutele giusconsumeristiche e rapporti istituzionali*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2011;

ID., *Lo sport nel diritto primario dell'Unione Europea*, in AA.VV., *La tassazione dei calciatori in Italia e all'estero*, Ipsosa, 2011;

ID., *Costituzionalità della «giustizia sportiva» e principio di specificità dello sport*, in *Rass. dir. econ. Sport*, 2012;

ID., *Il sistema sportivo tra unitarietà dell'ordinamento e orientamenti giurisprudenziali*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed europea: profili di diritto civile*, E. Indraccolo (a cura di), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015;

DOWNIE, *Improving the performance of sport's ultimate empire: reforming the governance of the Court of arbitration for sport*, in *Melbourne Journal of International Law*, 2011, 12;

DUVAL, *Oberlandesgericht Bremen, 2 U 67/14, SV Wilhelmshaven v. Norddeutscher Fußball-Verband e.V.*, 30 December 2014, in *Yearbook of International Sports Arbitration*, A. Duval e A. Rigozzi (a cura di), The Hague, 2015;

ID., *The compatibility of forced cas arbitration with Eu competition law: Pechstein reloaded*, 2015;

DUVAL-VAN ROMPUY, *The compatibility of forced cas arbitration with Eu competition law: Pechstein reloaded*, in <http://ssrn.com/abstract=2621983> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2621983>;

IDD., *Protecting Athletes right to a fair trial through Eu competition law: the Pechstein case*, in *Fundamental Rights in International and European Law*:

*Public and Private Law Perspective*, Paulssen, Takács, Lazić, Van Rompuy, (a cura di), The Hague, 2016;

FACCI, *il risarcimento del danno come punto di bilanciamento tra il controverso principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e l'art. 24 Cost.*, in *Resp. civ. e prev.*, 2011;

FACCI, *La responsabilità civile delle Federazioni sportive e la vexata quaestio dei rapporti tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo*, in *Corr. Giur.*, 2018, 2;

FALZEA, *Gli interessi legittimi e le situazioni giuridiche soggettive*, in *Riv. dir. civ.*, 2000;

FARAGUNA, *Corte costituzionale contro Corte internazionale di giustizia: i controlimiti in azione*, in *Forumcostituzionale.it*, 2 novembre 2014;

ID., *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, 2015;

FEMIA, *Sussidiarietà e principi nel diritto costituzionale europeo*, in P. Perlingieri e F. Casucci (a cura di), *Fonti e tecniche legislative per un diritto contrattuale europeo*, Napoli, 2004;

ID., *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 S.I.S.D.C., Napoli, 2009;

FERRARA, *Giustizia sportiva*, voce in *Enc. dir. Annali*, Milano, 2010, III;

FERRARI, *Il nuovo codice del processo amministrativo*, Roma, 2010;

ID., *Superamento delle prove d'esame da candidato ammesso con riserva*, in *Giorn. dir. amm.*, 2013;

FOSTER, *Is There a Global Sports Law?*, in *Entertainment and Sports Law Journal 1*, 2003, 4;

ID., *Lex Sportiva: Transnational Law in Action*, in *Sports Law*, London, 2010, n. 3-4;

ID., *Lex Sportiva and Lex Ludica: the Court of Arbitration for Sport's Jurisprudence*, in *Entertainment and Sports Law Journal*;

FRACCASTORO, *La totale autonomia della giustizia sportiva nella materia ad essa riservate dal D.L. 220/2003*, in *Corr. merito*, 2003;

FRACCHIA, *Dalla negazione della risarcibilità degli interessi legittimi all'affermazione della risarcibilità di quelli giuridicamente rilevanti: la svolta della Suprema Corte lascia aperti alcuni interrogativi*, in *Foro It.*, 1999, I;

FRASCAROLI, *Sport: a) diritto pubblico e diritto privato*, in *Enc. Dir.*, XLIII, Milano, 1990;

FROSINI, *Perplexità sull'applicazione ai processi in corso*, in *Guida dir.*, 2003;

FULVIO, *Il giudice amministrativo e l'abuso del diritto*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2012;

FUMAGALLI, *Arbitrato e Giochi Olimpici: il Tribunale Arbitrale dello Sport ad Atlanta*, in *Riv. dir. sport.*, 1997;

ID., *La giurisdizione sportiva internazionale*, in Vellano – Greppi (a cura di), *Diritto internazionale dello Sport*, Torino, 2005;

GLIATTA, *Compatibilità tra le regole per il controllo antidoping e le norme comunitarie in materia di concorrenza e di libera prestazione dei servizi*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 3, BASTIANON, *Da Bosman a Bernard: note sulla libera circolazione dei calciatori nell'Unione europea*, in *Dir. un. eur.*, 2010,

GALGANO, *Lex Mercatoria. Storia del diritto commerciale*, Bologna, 1993, ID., *Lex mercatoria e legittimazione*, in *Soc. dir.*, 2005, n. 2-3;

GALLI ZUCCONI FONSECA, *L'arbitrato societario nell'applicazione della giurisprudenza*, in *Giur. comm.*, 2007;

GALLI, *Sanzioni disciplinari e difetto di giurisdizione statale: sui rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento della Repubblica*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2008;

GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, in *Tratt. Cicu, Messineo*, Milano, 1995;

GAMBARO, *La sentenza n. 500 e il diritto civile dello Stato*, in *Riv. dir. civ.*, 2000;

GARRONE, *Contributo allo studio del provvedimento impugnabile*, Milano, 1990;

GIACOMARDO, *Autonomia per le federazioni ed una delega in bianco al Coni*, in *Dir. giust.*, 2003;

GIANNINI, *Diritto amministrativo*, I, Milano, 1970;

GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949;

GIOVAGNOLI, *Diritti fondamentali e giudice amministrativo: un binomio davvero impossibile*, in *Urb. e app.*, 2005;

GLIATTA, *La sentenza Simutenkov: una applicazione dell'effetto Bosman agli accordi di partenariato della comunità*, in *Cons. Stato*, 2005, II,

GOISIS, *Verso l'arbitrabilità delle controversie pubblicistiche-sportive?*, in *Dir. proc. amm.*, 2010;

GOLA, *Il nuovo rapporto tra pubblico e privato nel diritto sportivo*, in *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, C. Alvisi (a cura di), Milano, 2006;

GUARINO, *Lo sport quale formazione sociale di carattere sovranazionale*, in *Scritti in memoria di A. Piras*, Milano, 1996;

GUNTHER TEUBNER in Id. (ed. by), *Global Law Without a State*, Dartmouth, Aldershot, 1997, e ID., *Un droit spontané dans la société mondiale*, in C.-A. Morand (ed.), *Le droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 197 ss.

GUZZI, *Effettività della tutela e processo amministrativo*, Milano, 2013;

INDRACCOLO, *Rapporti e tutele nel dilettantismo sportivo*, Napoli, 2008;

INDRACCOLO, *L'indennità di formazione degli atleti nell'ordinamento italo-comunitario*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2011;

INDRACCOLO, *Intermediazione fra club sportivi e atleti militanti in categorie dilettantistiche: regole federali e unitarietà dell'ordinamento negli Stati dell'Unione Europea*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed europea: profili di diritto civile*, E. Indraccolo (a cura di), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015;

INDRACCOLO, commento art. 2 CGS, in *Codice di Giustizia Sportiva annotato con la dottrina e la Giurisprudenza*, A. Lepore (a cura di), Napoli, 2016;

INDRACCOLO, *L'attività sportiva del minore fra funzione educativa, ricreativa e di introduzione al mercato del lavoro: profili metodologici e fonti di regolamentazione dei rapporti*, in *Rass. dir. econ. sport.*, 2016;

IRTI, *Il nichilismo giuridico*, Roma-Bari, 2004, ID, in *Enc. It., App. VII, XXI secolo*, Roma 2006.

JESSUP, *Transnational Law*, New Haven, 1956;

KAUFMANN-KOHLER, *Arbitration at the Olympics - Issues of fast-track dispute resolution and sports law*, The Hague-London-New York, Kluwer, 2001;

KAUFMANN-KOHLER, *Réforme des structures et revision des règles d'arbitrage*, in *Conference internationale Droit et Sport*, Losanna, 1994;

KELSEN, *Über Staatsunrecht*, *Grünhutsche Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart* (1913), XL;

KOLEV, *Lex Sportiva And Lex Mercatoria*, in *International Sports Law Journal*, 2008, n. 1-2;

L. CIMELLARO, *Controversie in materia disciplinare tra giustizia sportiva e giurisdizione statale*, in *Danno resp.*, 2009;

L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *Dir. pubbl.*, 2007;

LANDI, *Autonomia e controllo nelle associazioni sportive il ruolo dell'atleta*, Napoli, 2016;

LANDINI, *Pluralismo giuridico e ordinamento sportivo: un binomio in crisi?*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2006, p. 448.

LATTY, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, Leiden, Brill, coll. *études de droit international*, 2007;

LEDDA, *Agonia e morte ingloriosa dell'interesse legittimo*, in *Foro Amm.*, 1999, II;

LEONE-MARUOTTI-SALTELLI, *Codice del processo amministrativo*, Padova, 2010;

LEPORE, *Rapporti e responsabilità tra sodalizi sportivi e atleti. Il tesseramento sportivo quale ipotesi di collegamento negoziale*, *ivi*, 2008;

LEPORE, *Responsabilità civile e tutela della «persona-atleta»*, Napoli, 2009;

LEPORE, *Il contratto di cessione di calciatori professionisti: unità dell'ordinamento giuridico e giudizio di validità*, in *Rass. dir. econ. sport.*, 2011;

LEPORE, *Principio di specificità e principio di sussidiarietà nello sport. Il Caso «Fifa-Blatter» al Parlamento Europeo*, in *Rass. dir. econ. sport.*, 2015;

LEWIS -J. TAYLOR, *Sport: Law and Practice*, West Sussex, Tottel, 2008;

LIMBERTI, *Principio di effettività della tutela giurisdizionale e diritto comunitario: a proposito del potere del giudice nazionale di concedere provvedimenti cautelari 'positivi'*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1996;

LIPARI, *Il problema dell'effettività del diritto comunitario*, in *Diritto comunitario e sistemi nazionali: pluralità delle fonti e unitarietà degli ordinamenti*, Napoli, 2009;

LIPARI, *Diritti fondamentali e ruolo del giudice*, in *Riv. dir. civ.*, 2010;

LO VERDE, *Principio di proporzionalità e regolamento antidoping*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 2;

LONGRÉE, WEDEL, *Die Entscheidung über die Einrede der Schiedsvereinbarung nach, § 1032, als finaler verfassungs-und europarechtlicher Kontrollgegenstand - (K)ein Ende des Prozessmarathons im Fall Pechstein in Sicht?*, in *Zeitschrift für Schiedsverfahren*, 2016;

LOQUIN, *L'utilisation par les arbitres du Tades principes généraux du droit et le développement d'une Lex sportiva*, in *The Proceedings before the Court of Arbitration for Sport*, Bern, 2007;

LUBRANO, *La Corte cost. n. 49/2011, nascita della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva*, in *Riv. dir. Econ. sport.*, 2011, I;

LUBRANO, *La giurisdizione amministrativa in materia sportiva dopo la legge 17 ottobre 2003 n. 280*, in AA.VV., *La giustizia sportiva – Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004;

LUBRANO, *Lla sentenza-abbonati-catania: il consiglio siciliano e il rischio del ritorno della tutela giurisdizionale nello sport al paleozoico?!*, Nota a sent. n. 1048/2007 CGARS, in *Diritto dello sport*, 2008;

LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975;  
 LUISO, *Arbitrato e tutela cautelare nella riforma del processo civile*, in *Riv. arb.*, 1991;  
 LUISO, *Appunti sull'arbitrato societario*, in *Riv. dir. proc.*, 2003;  
 LUMINOSO, *Danno ingiusto e responsabilità della p.a. per lesione di interessi legittimi nella sentenza n. 500/1999 della Cassazione*, in *Dir. Pubbl.*, 2000;  
 M. MAISONNEUVE, *L'arbitrage des litiges sportifs*, Parigi, 2011;  
 M<sup>B</sup>AYE, *Une nouvelle institution d'arbitrage: le Tribunal Arbitral du Sport (TAS)*, in *Annuaire Francais de Droit International*, 1984;  
 MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007;  
 MANFREDI, *Il sindacato del giudice amministrativo sulle norme emanate dagli organi sportivi*, in *Dir. proc. amm.*, 2008;  
 MANFREDI, *Gruppi sportivi e tutela endoassociativa*, in *Giur. cost.*, 2011, 1;  
 MANFREDI, *La giuridificazione dello sport*, in *Giur. It.*, 2016;  
 MANNUCCI, *A «Judicial» Law-Maker: The Court of Arbitration for Sport*, in *Global Administrative Law: The Casebook 3*, S. Cassese, B. Carotti, L. Casini, E. Cavalieri e E. MacDonald (a cura di), Rome-Edinburgh-New York, 2012;  
 MANZI, *Un limite alla possibilità di adire la magistratura non sembra in linea con le regole costituzionali*, in *Guida dir.*, 2003;  
 MARCHETTI, *Lo sport*, in S. Cassese (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo speciale*, Milano, 2000, I,  
 MARCHETTI, *Lo sport*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, *Diritto amministrativo speciale*, Milano, 2003, I  
 MARTINEZ, *Diritto costituzionale*, Milano, 1997;  
 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*, in *Nomos*, 2018, 1;  
 MARZOCCO, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il tribunale nazionale di arbitrato per lo sport*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2010;  
 MASSERA, *Sport e ordinamenti giuridici: tensioni e tendenze nel diritto vivente in una prospettiva multilaterale*, in *Dir. pubbl.*, 2008;  
 MASTRANGELO, *L'organizzazione dello sport e l'ordinamento statale*, in ID. (a cura di), *Aspetti giuspubblicistici dello sport*, Bari, 1994;  
 MATTEI, *Immissioni*, in *Digesto civ.*, IX, Torino, 1993;  
 MAVROMATI - M. REEB, *The Code of the Court of Arbitration for Sport: Commentary, Cases and Materials*, The Hague, 2015;

MAZZUCCO- FINDLAY, *The Supervisory Role of the Court of Arbitration for Sport in Regulating the International Sport System*, in *International Journal of Sport and Society*, 2010;

MCLAREN, *The Cas Ad Hoc Division at the Athens Olympic Games*, 15 Marq. Sport Law Review, 2004; ID., *Introducing the Court of Arbitration for Sport: The Ad Hoc Division at the Olympic Games*, 12 Marq. Sport Law Review, 2001;

MELONI, *Una importante pronuncia della Corte di Strasburgo in materia di tutela dei diritti umani nell'ambito di missioni militari all'estero. Riflessioni attorno alla sentenza della Corte EDU nel caso Al-Skeini c. Regno Unito del 7 luglio 2011*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2 novembre 2011;

MENGOZZI, *L'applicazione del diritto comunitario e l'evolversi della giurisprudenza della Corte di giustizia nella direzione di una chiamata dei giudici nazionali ad assicurare una efficace tutela dei diritti ad esso attribuiti ai cittadini degli Stati membri*, in *Diritto amministrativo comunitario*, L. Randelli, C. Bottari, D. Donati (a cura di), Rimini, 1994;

MERONE, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, Torino, 2009;

MERONE, *Le modifiche del 2016 al Code TAS*, in *Riv. Arb.*, 2016, 3;

MESCHINI, *Il nuovo assetto delle tutele giurisdizionali avverso gli atti illegittimi*, in *Dir. Pubbl.*, 2000;

MEZZACAPO, *Le Conseguenze patrimoniali delle sanzioni non travolgono il sistema delle competenze*, in *Guida dir.*, 2007; M. SANINO, *Il difficile approdo delle problematiche in tema di giustizia sportiva*, in *Diritto dello sport*, 2007;

MIDIRI, *Diritti fondamentali, effettività della tutela, giudice amministrativo*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, Torino, 2016, II;

MIRTO, *L'organizzazione sportiva italiana. Autonomia e specialità del diritto sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1959;

MODUGNO, *I «nuovi diritti» nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995.

MODUGNO, voce *'Pluralità degli ordinamenti'*, in *Enc. dir.*, Milano, 1985, vol. XXXIV;

MONACO, *L'ordinamento internazionale in rapporto all'ordinamento statale* Torino, 1932; KOSKENNIEMI, *The Gentle Ciutlixer The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge, 2001;

MONTANARI, *Evoluzione del principio di effettività e rimborso dei tributi incompatibili con il diritto comunitario*, in *Riv. It. Dir. Pubbl. Com.*, 2009;

MONTEL, *Il possesso*, in *Tratt. Vassalli*, Torino, 1962; ID., *Ancóra in tema di danni da lesione del possesso*, in *Giur. agr. it.*, 1960;

MORVIDI, *Risarcimento del danno conseguente a lesioni di possesso*, in *Arch. resp. civ.*, 1962;

MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento sportivo*, Milano, 2007;

MOSCARINI, *Competenza e sussidiarietà nel sistema delle fonti*, Padova, 2003;

MUSUMARRA, *Il rapporto di lavoro dello sportivo nel diritto comunitario*, in AA. VV., *Il rapporto di lavoro dello sportivo*, Firenze, 2004; ID, *La condizione giuridica degli sportivi stranieri*, in [www.giustiziasportiva.it](http://www.giustiziasportiva.it), 2006, f. 2;

NAFZIGER, *The principle of fairness in the lex sportiva of Cas Awards and beyond*, in *The international sports law journal*, n. 3-4, 2010;

NAPOLITANO, *La riforma del C.O.N.I. e delle federazioni sportive*, in *Giorn. dir. amm.*, 2000.

NAPOLITANO, *Sport*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese Milano, 2006, *ad vocem*;

NAPOLITANO, *Le parabole dell'ordinamento sportivo tra pubblico e privato*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno nazionale della S.I.S.D.C., Napoli, 2009;

NIGRO, *Giustizia amministrativa*, Bologna 2000;

OPPO, *Novità e interrogativi in tema di tutela degli interessi legittimi*, in *Riv. dir. civ.*, 2000;

ORIANI, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale*, Napoli, 2008;

ORSI BATTAGLINI - MARZUOLI, *La Cassazione sul risarcimento del danno arrecato dalla pubblica amministrazione: trasfigurazione e morte dell'interesse legittimo*, in *Dir. Pubbl.*, 1999;

P. BARILE, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1975;

PACINI, *Diritti umani e amministrazioni pubbliche*, Napoli, 2012;

PAGANO, *La Corte di Cassazione e il riparto di giurisdizione sui diritti fondamentali*, in *Urb. e app.*, 2009, 12;

PAGNI, *La giurisdizione tra effettività ed efficienza*, in *Dir. Proc. Amm.*, 2016;

PALLIGIANO-ZINGALES, *Il codice del nuovo processo amministrativo*, Milano, 2010;

PALMIERI, *In tema di giustizia sportiva*, in *Foro it.*, 2009, III;

PALMIERI, *Sanzioni disciplinari sportive, ricadute su interessi giuridicamente rilevanti e tutela giurisdizionali: la consulta crea un ibrido*, in *Riv. dir. sport*, ediz. On line ([www.coni.it](http://www.coni.it));

PALMIERI, *Tutela giurisdizionale dimidiata per le sanzioni disciplinari in ambito sportivo*, in *Foro it.*, 2011;

PANAGIOTOPOULOS, *International Sports Rules' Implementation-Decisions' Executability: The Bliamou Case*, in *Marquette Sports Law Review* 1, vol. 15, 2004;

PAOLANTONIO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo: spunti problematici*, in *Foro amm. – T.A.R.*, 2007;

PARADISO, *Famiglia e responsabilità civile endofamiliare*, in *Fam. pers. e succ.*, 2011, 1;

PARDOLESI, nota a Cass., 5 gennaio 1994, n. 75, in *Foro it.*, 1994;

PAULSSON, *Assessing the usefulness and legitimacy of Cas*, in *Yearbook of international sports arbitration*, A. Duval e A. Rigozzi (a cura di), *The Hague*, 2015;

PAULSSON, *International Arbitration is Not Arbitration*, in *Stockholm International Arbitration Review*, 2008, 1 ss., e ID., *Arbitration in Three Dimensions*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2011;

PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007;

PEREZ, *Disciplina statale e disciplina normativa nell'ordinamento dello sport*, in *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, Milano, 1988, I;

PERLINGIERI P., *Diritto comunitario e legalità costituzionale. Per un sistema italo comunitario delle fonti*, Napoli, 1992;

PERLINGIERI P., *I mobili confini dell'autonomia privata, in il diritto dei contratti tra persona e mercato. Problematiche di diritto civile*, Napoli, 2003;

PERLINGIERI P., *Complessità e unitarietà dell'ordinamento giuridico vigente*, in *Rass. dir. civ.*, 2005;

PERLINGIERI P., *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, Napoli, 2006;

PERLINGIERI P., *'Riflessioni conclusive'*, in AA.VV. *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno nazionale della S.I.S.D.C. Napoli, 2009, Edizioni Scientifiche Italiane;

PESCATORE, *Corte costituzionale e risarcimento del danno da sanzione sportiva*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2012;

PIAZZA, *Ordinamento sportivo e tutela degli associati: limiti e prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte costituzionale*, in *Giur. it.*, 2012;

SCOCA, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corr. giur.*, 2011;

PICOZZA, *I rapporti generali tra ordinamenti*, in *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, C. Franchini (a cura di), Torino, 2004;

PIGNATELLI, *La giurisdizione dei diritti costituzionali tra potere pubblico e interesse legittimo: la relativizzazione dell'inviolabilità*, Pisa, 2013;

PISCINI, *Sul fronte sportivo qualcosa di nuovo (ma non troppo): spunti di riflessione e note preventive sulla riforma in materia di diritti di trasmissione e comunicazione degli eventi sportivi*, in *Riv. dir. econ. Sport*, 2007;

POLICE, voce *art. 24*, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di); ID., *Il ricorso di piena giurisdizione davanti al giudice amministrativo*, I, Padova, 2000;

POLIZZI, *La sospensiva sul diniego di ammissione all'esame di maturità*, in *Rass. avv. Stato*, 1983, I;

PORCHIA, *L'effettività del diritto dell'Unione tra tutela del singolo e salvaguardia dell'ordinamento*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesaurò*, 2014, IV;

POUDRET-BESSON, *Droit compare de l'arbitrage international*, Bruxelles, 2002;

PRIMERANO, *L'autonomia «disincentivata» dell'azione risarcitoria nel codice del processo: una conferma del difficile equilibrio tra buon andamento dell'azione amministrativa ed effettività della tutela giurisdizionale*, in *Foro amm. – CdS*, 2012;

QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in *Riv. Dir. sport.*, 1979;

QUERZOLA, *La tutela cautelare nella riforma del processo amministrativo: avvicinamento o allontanamento dal processo civile?*, in *Riv. trim. dir. Proc. Civ.*, 2001;

RAIMONDI, *Profili processuali ed effetti sostanziali della tutela cautelare tra giudizio di merito e giudizio di ottemperanza*, in *Dir. Proc. Amm.*, 2007;

RAZZANO, *Sui principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione*, in F. Modugno e P. Carnevale (a cura di), *Nuovi rapporti Stato-Regione dopo la legge costituzionale n. 3 del 2001*, Milano, 2003;

REEB, *Le Tribunal Arbitral du Sport: son historie et son fonctionnement*, in *Rec. III*, p. 20;

REEB, *Recueil des sentences du TAS / Digest of CAS Awards (1986-1998)*, Bern, 1998 (citata come Rec. I);

ID., *Recueil des sentences du TAS / Digest of CAS Awards (1998-2000)*, II, The Hague, 2002 (citata come Rec. II);

ID., *Recueil des sentences du TAS / Digest of CAS Awards (2001-2003)*, III, The Hague, 2004, (citata come Rec. III);

RICCI, *Profili della nuova tutela cautelare amministrativa del privato nei confronti della p.a.*, in *Dir. Proc. Amm.* 2002;

RIDOLA, *Diritti fondamentali. Un'introduzione*, Torino, 2006; ID., *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Torino, 2010;

RIGOZZI - HASLER, *Le riforme del codice dell'arbitrato in materia sportiva (codice Tas) nel 2011, 2012 e 2013*, in *Riv. dir. sport.*, 2014.

RIGOZZI, *Arbitrato e sport, giornata di studio 3 dicembre 2004*, in <http://www.lk-k.com/data/document/rigozzi-arbitrato-sport-profilo-problematici-alla-luce-dell-esperienza-del-tas-2004.pdf>;

RIGOZZI, *L'arbitrage international en matière de sport*, Bâle, 2005;

RIPA, *La tutela del giovane atleta nell'equilibrio tra specificità dello sport e diritto comunitario*, in *Il fenomeno sportivo nell'esperienza italiana ed europea: profili di diritto civile*, E. Indraccolo (a cura di), *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 2 bis, 2015;

ROMANO, *Fondamentalismo funzionale e nichilismo giuridico. Postumanesimo 'noia' globalizzazione (Lezioni 2003-2004)*, Torino, 2004;

ROMANO, *L'ordinamento giuridico. Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto*, Pisa, 1918;

ROMANO, *Nullità di clausole compromissorie negli arbitrati sportivi, per squilibrio strutturale fra i contraenti*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2014;

ROMANO, *Sono risarcibili, ma perché devono essere interessi legittimi?*, in *Foro It.*, 1999, I;

ROMITO, *La tutela giurisdizionale nell'Unione europea tra effettività del sistema e garanzie individuali*, Bari, 2015;

ROSS, *Effectiveness in the European Legal Order(s): Beyond Supremacy to Constitutional Proportionality?*, in *Eur. Law Rev.*, 2006;

RÖTHEL, *Lex mercatoria, lex sportiva, lex technica - Private Rechtsetzung jenseits des Nationalstaats?*, 62 *JuristenZeitung*, 2007;

ROTTOLA, *L'effettività dell'ordinamento comunitario e del suo sistema giurisdizionale*, Bari, 2008;

RUGGERI, *Europeizzazione dei contro limiti e tecniche di risoluzione delle antinomie tra diritto comunitario e diritto interno (profili problematici)*, in *Atti del Convegno del Gruppo di Pisa S. Staiano* (a cura di), Torino, 2006;

RUGGIE, *For the game. For the world. Fifa and human rights*, in <https://www.hks.harvard.edu/centers/mrcbg/programs/crj/research/reports/report/>;

SAITTA, *Il principio di giustiziabilità dell'azione amministrativa*, in *Riv. dir. proc.*, 2012;

SANDULLI, *La giurisdizione 'esclusiva' in materia di diritto sportivo*, in *Analisi giuridica dell'economia*, 2005;

SANTAGADA, *Le sanzioni disciplinari sportive: se non sono annullabili non sono «atti amministrativi», ma «fatti storici» non arbitrabili e la domanda risarcitoria si propone davanti al giudice ordinario*, in *Giust. civ.*, 2012;

SATTA, *Commentario al codice di procedura civile*, IV, 2, Milano 1971;

SCALA, *Autonomia dell'ordinamento sportivo, diritto di azione ex art. 24 cost., effettività della tutela giurisdizionale: una convivenza impossibile?*, in *Riv. dir. sport.* – ediz. On line ([www.coni.it](http://www.coni.it));

SCHMITT, *Rassegna delle possibilità e degli elementi del diritto interazionale non relativi allo Stato*, 1950, trad. it.;

SCIARRETTA, *Giurisdizione amministrativa 'esclusiva' nella tutela dei diritti soggettivi di fronte alle pubbliche amministrazioni*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), n. 3/2018;

SCOCA, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corr. giur.*, 2011;

SCOCA, *Risarcibilità e interesse legittimo*, in *Dir. Pubbl.*, 2000;

SCODITTI, *L'interesse legittimo e il costituzionalismo. Conseguenze della svolta giurisprudenziale in materia risarcitoria*, in *Foro It.*, 1999, I;

SCUDERI, *Caso Catania*, in [www.mondolegale.it](http://www.mondolegale.it).

SELLERI, *La sospensione da parte del Tar del diniego di ammissione agli esami di maturità. Sull'ammissione con riserva alla sessione di esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio di professioni*, in *TAR*, 1981;

SFORZA, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Foro it.*, 1933, I;

SHACHAR, *Picking Winners: Olympic Citizenship and the Global Race for Talent*, in *Yale Law Journal*, 2011;

SIEKMANN - J. SOEK, *Lex Sportiva. What is Sports Law?*, The Hague, Asser, 2012;

SIEKMANN, *What is sports Law? Lex Sportiva and Lex Ludica: a Reassessment of Content and Terminology*,

ID., *Towards a lex sportiva*, in *International Sports Law Journal*, 2011;

SIMMA, *The Court of Arbitration for Sport (1988)*, in *The Court of Arbitration for Sport*, 1984-2004, Asser, 2006;

SIMON, *Puissance sportive et ordre juridique étatique, Contribution à l'étude des relations entre la puissance publique et les institutions privées*, Paris;

SOEK, *The Strict Liability Principle and The Human Rights of Athletes in Doping Cases*, The Hague, 2006;

STANCKE, *Die sportkartellrechtliche Bedeutung der 'Pechstein'-Entscheidung des BGH*, in *Spurt, Zeitschrift für Sport und Recht*, 11-12, 2016;

STANCKE, *Pechstein und der aktuelle Stand des Sportkartellrecht*, in *Spurt*, 2015;

STEBLER, *Court of Arbitration for Sport (Cas)*, in *Institutional Arbitration. Tasks and Powers of Different Arbitration Institutions*, P. Gola, C. Götz Staehelin e K. Graf (a cura di), Zurich-Basel-Geneva, Schulthess, 2009;

STINCARDINI, *Tribunale arbitrale dello sport. Analisi della riforma 2010 del Codice*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2010;

STRAUBEL, *Doping Due Process: A Critique of the Doping Control Process in International Sport*, in *Dickinson Law Review*, 2002;

SUMMERER, *Sport, Vereine und Verbände*, in *Praxishandbuch Sportrecht* J. Fritzeiler, B. Pfister e T. Summerer (a cura di), München, 2014;

TARASTI, *Legal Solutions in the International Doping Cases - Awards by the IAAF Arbitration Panel 1985-1999*, Milano, Sep Editrice, 2000;

TARULLO, *Il giusto processo amministrativo. Studio sull'effettività della tutela giurisdizionale nella prospettiva europea*, Milano, 2004;

TELCHINI, *Il caso Bosman: diritto comunitario e attività calcistica*, in *Rep. Foro it.*, 2000;

TENELLA SILLANI, *Il risarcimento del danno da lesione del possesso*, Milano, 1989;

TORCHIA, *La risarcibilità degli interessi legittimi: dalla foresta pietrificata a bosco di Birnam*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 1999;

TRABUCCHI, *Sport e lavoro lucrativo. Partecipazione alle gare e requisito della cittadinanza in uno dei paesi della Comunità Europea*, in *Riv. dir. civ.*, 1974, II;

TRIMARCHI, *Rischio e responsabilità oggettiva*, Milano, 1961;

VACCARO, *Da Bosman a Bernard un percorso non ancora concluso*, in AA.VV., *Vincolo sportivo e indennità di formazione*, Roma, 2010;

VAITIEKUNAS, *The court of arbitration for sport: law making and the question of independence*, Berna, 2014;

VALAGUZZA - MARTELLA, *L'effettività della tutela nella esperienza giurisprudenziale*, in *Dir. Proc. Amm.* 2018;

VALORI, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2009;

VAN DER HARST, *The enforcement of Cas arbitral awards by national courts and effective protection of Eu law*, in *Fundamental Rights in International and European Law - Public and Private Law Perspectives*, The Hague, T.M.C. Asser Press, 2016;

VELTRI, *Giustizia sportiva: principio di autonomia e giurisdizione statale in tema di sanzioni disciplinari*, in *Corr. merito*, 2009;

VERDE, *Bastava solo inserire una norma sui rapporti tra giudici e arbitri*, in *Guid. dir.*, 2006, 8;

VERDE, *È ancora in vita l'art. 103, 1° comma, Cost.?*, in *Giorn. dir. amm.*, 2007, 11;

VERDE, *Sul difficile rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno nazionale della S.I.S.D.C., Napoli, 2009; ID., *Sport e ordinamenti giuridici*, L.

Bruscuglia, R. Romboli e G. Famiglietti (a cura di), *Atti del seminario congiunto tra il Dottorato di diritto privato e la Scuola di dottorato di giustizia costituzionale e diritti fondamentali*, Pisa, 2009;

VEUTHEY, *Re-questioning the independence of the court of arbitration for sport, in light of the scope of its review*, in *Int. sports law review*, 2013, 13;

VIDIRI, *La libera circolazione dei calciatori nei paesi della C.E.E. ed il blocco 'calcistico' delle frontiere*, in *Giur. it.*, 1989, IV;

VIDIRI, *La libera circolazione degli allenatori nella Unione Europea*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1995;

VIDIRI, *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori 'professionisti' nell'ambito della Comunità europea*, in *Riv. dir. sport.*, 1996;

VIGANÒ, *La sentenza della Corte internazionale di giustizia sui crimini nazisti: illegittime le sentenze italiane di condanna dello Stato tedesco Corte internazionale di giustizia. Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy)*, sent. 3 febbraio 2012, in *Diritto Penale contemporaneo*;

VIGANÒ, *Tutela dei diritti fondamentali e operazioni militari all'estero: le sentenze Al-Skeini e Al-Jedda della Corte europea dei diritti umani*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it);

VIGORITI, *Il Tribunal Arbitral du Sport: struttura, funzioni, esperienze*, in *Riv. arb.*, 2000;

VITALE., *Ordinamento sportivo e meritevolezza dell'interesse*, in *Rass. dir. civ.*, 1996;

YI, *Turning Medals Into Medal: Evaluating The Court Of Arbitration of Sport As An International Tribunal*, in *Asper Review of International Trade & Business Law*, 2006;

ZUCCONI GALLI FONSECA, *Arbitrato dello sport: l'attesa decisione della Corte suprema tedesca nel caso Pechstein*, in *Riv. Arb.*, 2017, 1;

ZYLBERSTEIN, *La specificità dello sport nell'Unione Europea*, in *Rass. dir. econ. Sport*, 2008;