

SCRITTI DI DIRITTO SPORTIVO
IN ONORE DI GIUSEPPE LIOTTA

a cura di

S. Mazzamuto, R. Pardolesi, L. Santoro

Volume I



PALERMO
UNIVERSITY
PRESS

Atti e Convegni

ISBN (a stampa): 978-88-5509-646-1

ISBN (online): 978-88-5509-647-8

Il presente lavoro è stato finanziato dall'Unione Europea – Next-GenerationEu – fondi MUR D.M. 737/2021 – progetto di ricerca “SASI Sport and Social Inclusion”

© Copyright 2024 New Digital Frontiers srl
Via Serradifalco, 78
90145 Palermo
www.newdigitalfrontiers.com

Indice

Prefazione S. MAZZAMUTO – R. PARDOLESI – L. SANTORO	IX
Disabilità e rischio sportivo G. AGRIFOGLIO	1
Fisiologia e patologia nel processo di creazione di valore delle società di calcio professionistiche: un <i>framework</i> di riferimento A. AMODEO - S. CINCIMINO - S. TOMASELLI	45
Ammissione alle gare e diritti fondamentali degli atleti M. BASILE	77
La Juventus e le plusvalenze fittizie: dall'assoluzione (in due gradi di giudizio) alla revocazione e 15, <i>rectius</i> 10 punti di penalizzazione S. BASTIANON	125
Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell'attività sportiva in Costituzione E. BATTELLI	169
Lo sport dilettantistico come strumento di promozione della tutela della salute C. BOTTARI	187

Il “Cavallo-Atleta” e gli animali impiegati in competizioni sportive: profili di promozione e tutela del benessere animale nel d.lgs.36/2021 A. BUSACCA	197
Glossario breve dell’imprenditore sportivo S. CINCIMINO, S. TOMASELLI	227
La discrezionalità della giustizia sportiva P. D’ONOFRIO	243
Incroci e intersezioni tra avvocato e agente sportivo: le regole dell’attività tra compatibilità e contrasti A. DE MAURO	263
Il mercato dei diritti audiovisivi nello sport A. DI MAJO	277
L’integrazione del minore di età attraverso l’attività sportiva E. A. EMILIOZZI	329
L’evoluzione del calcio tra diritto e finanza C. FERRARA	343
Giustizia sportiva e giustizia amministrativa: il delicato equilibrio tra ordinamento sportivo e ordinamento statale D. FERRARA	365

Lo sport fa la differenza. Riflessioni sociologiche sulle relazioni tra sport e produzione sociale/riproduzione sociale. Identità, stili di vita, riscatto, violenza L. FERRANTE	385
Forme, requisiti e personalità giuridica degli enti sportivi dilettantistici del terzo settore A. FICI	441
Alla ricerca di una interpretazione costituzionale sportivamente orientata T. E. FROSINI	475
Le società sportive A.M. GAMBINO - V. OCCORSIO	485
Sport in ambito digitale: quale legge per <i>l'e-gaming</i> L. GATT – A. POLIZZY	511
La violenza nelle competizioni sportive e gli strumenti di contrasto: il D.A.Spo. Novità legislative e giurisprudenziali a confronto R. GRILLO	517

La discrezionalità della giustizia sportiva

PACO D'ONOFRIO

SOMMARIO: 1. Ordinamento giuridico sportivo e regole. – 2. Il potere discrezionale del giudice sportivo. - 3. Verso una riforma della giustizia sportiva?

1. Questo contributo, senza pretesa di esaustività, ma con un'aspirazione scientificamente provocatoria, si pone l'obiettivo di considerare criticamente uno dei profili più identitari del complesso meccanismo della giustizia sportiva, ovverosia l'uso discrezionale del potere sindacatorio assegnato alla magistratura domestica, evidentemente più ampio di quello consentito ad un giudice dello Stato, nel perimetro di un poliedrico settore che è, contemporaneamente, attività fisica, fenomeno sociale ed industria.

Si può senza dubbio rilevare come l'ordinamento sportivo sia un ordinamento giuridico, nonché, sulla scorta di una preliminare ricognizione, affermare che la Costituzione del 1948 abbia riconosciuto e tutelato direttamente (solo recentemente) l'ordinamento sportivo sulla base del principio pluralistico che la Legge fondamentale accoglie al suo interno¹.

¹ M. S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 1949, 10 e sempre di M. S. GIANNINI, "Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi", in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1996, 671 in cui si legge "...Che il mondo sportivo si sia dato ormai un proprio diritto costituisce opinione recepta e consolidata nei maggiori Paesi europei e americani. Molto meno si parla, invece, di un ordinamento giuridico sportivo. Ma avendo presente le teorizzazioni che sono state fatte sugli ordinamenti giuridici, neanche ciò appare più contestabile: degli ordinamenti giuridici infatti tale mondo possiede gli elementi costitutivi tipici...". Vanno anche ricordati P.M. PIACENTINI, *Sport*, in *Dizionario Amministrativo*, a cura di G. GUARINO, II, Milano, 1983, 1147; L. DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno*

La rilevanza di tale ordinamento è, altresì, da considerare in rapporto alla rilevanza dei gruppi intermedi tra cittadino e Stato riconosciuta dalla stessa Costituzione come momento insopprimibile della sfera di libertà dell'individuo, considerato sia per sé stesso, sia nel suo inserimento in comunità più o meno vaste, più o meno dotate di forza aggregatrice; tale valore è espresso negli articoli 2 e 3, secondo comma, Cost., nel cui perimetro normativo vengono riconosciuti e garantiti i diritti inviolabili dell'uomo *"sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità"*, affermandosi al contempo l'esigenza di rimuovere gli ostacoli di tipo economico e sociale che *"impediscono il pieno sviluppo della persona e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese"*.

Ci troviamo in presenza di affermazioni di portata generale, che si calano con evidenza in ogni settore della vita sociale organizzata, e che, unitariamente considerate, affermano esplicitamente il principio pluralista, conferendo specifica protezione ai gruppi sociali intermedi, ai quali può essere ascritto certamente anche il mondo sportivo e la sua complessa organizzazione.

Considerando quindi l'impianto legislativo dello sport e altre norme che concernono separati campi di applicazione (a partire dalla storica legge n.91/1981 sul lavoro sportivo fino ai recenti decreti attuativi della Riforma dello sport, nonché quelle sulla tutela sanitaria), nonché il complesso sistema su cui si articola all'interno il fenomeno sportivo, ci si confronta con un vero e proprio ordinamento giuridico, poiché in possesso dei requisiti di plurisoggettività, organizzazione e normazione, distinto rispetto all'ordinamento statale, individuabile nei suoi elementi concreti e riconosciuto per tale nell'ambito del sistema generale.

Si può anche affermare, con riferimento alla teoria istituzionalista dell'ordinamento giuridico, che si tratta appunto di un autonomo corpo sociale, intermedio rispetto al sistema generale, avente un insieme organizzato di norme, di meccanismi e di ingranaggi con vari organismi a diversi livelli, operante con collegamenti anche di autorità e di forza che producono, modificano, applicano e garantiscono tutte le relative norme: si tratta, dunque, del concetto di *"istituzione"*

sportivo, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 1998, 5; G. MORBIDELLI, *El deporte en la Europa de las Regiones* in *Atti del congresso internazionale di diritto dello sport*, Madrid, 2001.

nel senso fatto proprio da Santi Romano² nei suoi studi circa la nascita degli ordinamenti giuridici, in coerenza con quanto detto in apertura di questo scritto.

Al fine di comprendere nella sua esatta e concreta dimensione il complesso meccanismo che caratterizza l'ordinamento sportivo, occorre considerare che lo stesso, a livello nazionale, costituisce un'espressione localmente definita di una struttura internazionale idonea ad esercitare una notevole influenza sugli ordinamenti statali nazionali, rivestendo, talvolta, natura giuspubblicistica, come indicato dalla Corte di giustizia UE (3 febbraio 2021, C-155/19 e 156/19)³.

² S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1966.

³ In tal senso, una pregevole riflessione di G. GRECO, *La federazione italiana gioco calcio è un organismo di diritto pubblico? Il vaglio della Corte di giustizia*, in *Federalismi.it*, 16 giugno 2021, secondo cui "In conclusione, non par dubbio che le federazioni sportive italiane rientrano a pieno titolo tra le figure soggettive che soddisfano il requisito teleologico dell'organismo di diritto pubblico. E tale requisito non può non essere loro riconosciuto, anche a prescindere dallo svolgimento di specifici compiti di valenza pubblicistica: con la conseguenza che dovrebbero presentare tale carattere anche le singole società o associazioni sportive, che, non essendo federazioni e a differenza di queste ultime, non sono certo titolari di compiti di carattere pubblico", che richiama copiosa dottrina sul punto. P. SANDULLI, *Discutendo intorno alla natura giuridica delle federazioni sportive*, in *Riv. dir. ed econ. dello sport*, 2019, n. I; G. ANDREOTTI, *A proposito delle federazioni sportive nazionali come associazioni di diritto privato. Delibere assembleari ed erronea proclamazione del risultato da parte del Presidente di Assemblea. Il caso dell'elezione del Presidente del Comitato Regionale FISI Alto Adige.*, nota a Collegio di Garanzia dello Sport. sez. un., 5 giugno 2019, N. 43, *Riv. Dir. Sport.*, 2019, n. I; A. AVERARDI, *Tra Stato e società: le federazioni sportive nel perimetro mobile delle amministrazioni pubbliche*, *Riv. Dir. Sport.*, 2016, n. I; S. BASTIANON, *Le federazioni e il mercato dell'organizzazione degli eventi sportivi: uno sguardo al passato per cercare di capire il presente (...ed immaginare il futuro)*, *Riv. Dir. Sport.*, 2016, n. I; E. LANDONI, *Coni e federazioni sportive nel dibattito politico-parlamentare del secondo dopoguerra*, *Riv. Dir. Sport.*, 2015, n. I; G. VIDIRI, *Le federazioni sportive nazionali tra vecchia e nuova disciplina*, in *Foro it.*, 2000, c. 1479; M. ROSATI DI MONTEPRANDONE, *Istituzioni di diritto sportivo*, Perugia, 1999, pp. 32 ss.; G. MORBIDELLI, *Gli enti dell'ordinamento sportivo*, in *Dir. amm.*, 1993, p. 332; L. TRIVELLATO, *Considerazioni sulla natura giuridica delle federazioni sportive*, in *Dir. e soc.*, 1991, p. 142; A. CARNEVALE VENCHI, *A proposito delle federazioni sportive, notazioni in tema di rappresentanza e responsabilità*, in *Riv. Amm.*, 1979, pp. 741 ss.; G. ADOBATTI, *Natura giuridica delle federazioni sportive nazionali nell'organizzazione del CONI – Riflessi pubblicistici*, in *Regioni e comunità locali*, n. 4-5, 1976, pp. 335 ss.; G. ADOBATTI, *L'ordinamento sportivo e la responsabilità nell'ordinamento federale calcistico*, Napoli, 1977; F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, pp. 92 ss.; I. SCOTTO, *Il CONI e le Federazioni Sportive*, in *Riv. Dir. sport.*, 1954. Più in generale per le figure soggettive protagoniste del mondo sportivo cfr. anche G. NAPOLITA-

Peraltro, nella direzione della rilevanza extra sportiva delle determinazioni assunte dalle istituzioni federali, milita anche la recente pronuncia sulla c.d. Superlega (Corte di giustizia UE sentenza 21 dicembre 2023, C-333/21): infatti l'art. 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa in base alla quale le associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo e che esercitano parallelamente varie attività economiche connesse all'organizzazione di competizioni subordinano alla loro preventiva approvazione l'organizzazione, sul territorio dell'Unione, di competizioni calcistiche *interclub* da parte di un'impresa terza e controllano la partecipazione di società calcistiche professionistiche e di giocatori a tali competizioni, pena l'applicazione di sanzioni, in assenza di un quadro normativo che preveda criteri sostanziali e norme procedurali dettagliate idonee a garantirne la trasparenza, l'obiettività, la non discriminazione e la proporzionalità (*Article 56 TFEU must be interpreted as precluding rules by which associations which are responsible for football at world and European levels and which pursue in parallel various economic activities related to the organisation of competitions make subject to their prior approval the setting up, on European Union territory, of inter-club football competitions by a third-party undertaking, and control the participation of professional football clubs and players in such competitions, on pain of sanctions, where there is no framework for those rules providing for substantive criteria and detailed procedural rules suitable for ensuring that they are transparent, objective, non-discriminatory and proportionate*").

In una difficile prospettiva di equo contemperamento tra esigenze talvolta contrapposte, gli ordinamenti sportivi nazionali e l'organizzazione delle attività motorie, quale strumento per il perseguimento di finalità riconosciute e protette dalla Costituzione, si devono mantenere comunque in armonia con la legislazione statale, lasciando ovviamente fermi i principi che promanano dal sistema internazionale sportivo, che tra l'altro essi stessi contribuiscono a formare e che rappresentano in ogni caso la condizione essenziale

NO, *Contro lo spettro del neo-pubblicismo: sul carattere privatistico delle leghe sportive e delle procedure di commercializzazione dei diritti audiovisivi*, Riv. Dir. Sport., 2016, n. I; F. GOISIS, *La gara per l'assegnazione dei diritti di trasmissione di eventi sportivi, tra diritto pubblico e privato*, Riv. Dir. Sport., 2016, n. I.

per una presenza attiva di ciascun organismo nazionale nei confini internazionali del mondo sportivo.

Le norme emanate dall'ordinamento sportivo, pur nell'ambito della riconosciuta autonomia, non potranno comunque violare diritti costituzionalmente garantiti e dovranno sempre risultare conformi ai principi fondamentali di ordine superiore.

Il mondo dello sport è stato recentemente attraversato in Italia da un vento riformista, emblematicamente rappresentato dalla legge n. 86 dell'8 agosto 2019, con la quale sono state conferite deleghe al Governo in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive, nonché di semplificazione, in ossequio alle quali, il 28 febbraio del 2021 sono stati deliberati cinque decreti legislativi attuativi dell'ambiziosa Riforma dello sport, imponendo un riassetto ordinamentale a tutt'oggi non ancora interamente compiuto.

Un tale massivo intervento normativo non ha mancato di suscitare sin da subito significative perplessità, in considerazione dell'ampiezza della sua portata riformista e della capacità di incidenza sul delicato equilibrio istituzionale su cui poggia l'essenziale autonomia dell'ordinamento sportivo, anche per la sua irrinunciabile vocazione sovranazionale.

Tale riforma, per alcuni profili sostanziali della disciplina che ospita, rappresenta un'ingiustificata ingerenza del potere politico nell'ambito dello sport, che s'infrange fatalmente contro un vizio logico-giuridico di fondo, vale a dire quello di aver considerato la materia *de qua* come altre attività statali (quali, ad esempio, la sanità o la previdenza), colpevolmente ignorando che si tratta, per converso, di un'attività sociale, dotata di un autonomo ordinamento, protetto dal combinato disposto degli artt. 3 e 18 della Costituzione.

Peraltro, già la legge di bilancio 2019, incideva in maniera rilevante sulla *governance* del Coni, provvedendo ad istituire la società Sport e Salute (i cui vertici sarebbero stati di nomina governativa), con conseguente impoverimento strutturale, organico e funzionale del Coni ed un'indignata reazione muscolare da parte del Cio, in difesa della necessaria distanza del poter politico dalla materia sportiva.

In effetti, anche per una doverosa contestualizzazione storica, si ricordi che all'indomani dell'approvazione della prefata legge delega, il Cio, con una lettera inviata simbolicamente al Coni (unico effettivo interlocutore) e non già al Governo italiano, evidenziava una

violazione dei principi della Carta Olimpica, giungendo ad ipotizzare un'esclusione della squadra olimpica italiana dai Giochi di Tokyo 2020 (poi svoltisi nel 2021), residuando la possibilità per gli atleti nazionali di parteciparvi come indipendenti.

Com'è noto, anche in considerazione dell'intervenuto avvicendamento politico al Governo, fu frettolosamente adottato un decreto-legge con cui si restituiva al Coni parte del patrimonio e del personale che era stato acquisito dalla Società Sport e Salute nel 2019, comunque ritenuto sufficiente dal Cio per l'espletamento dei compiti attribuiti al Coni.

In vero, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 23 luglio 1999 n. 242, intitolato "Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano – Coni (c.d. decreto Melandri), che ebbe il merito di far chiarezza in ordine alla natura giuridica e soprattutto al rapporto tra Coni e Federazioni Sportive Nazionali, l'ordinamento giuridico statale e quello sportivo sono stati caratterizzati da una significativa produzione normativa, non sempre coerente ed uniforme, che ha evidentemente suggerito al Legislatore di intervenire nuovamente sulla materia, come assevera, appunto l'approvazione della legge 86/2019.

La questione, per un suo corretto inquadramento, muove da lontano ed in particolare dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, allorquando il novellato comma 3 dell'art. 117 ha elencato le materie di legislazione concorrente, per le quali spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato e tra le quali è stato compreso anche l'ordinamento sportivo.

È stata la prima volta che la Costituzione ha preso in considerazione lo sport: fino all'8 novembre 2001, data in cui è entrata in vigore la prefata legge costituzionale, la Carta costituzionale non conteneva, a differenza di altre Costituzioni europee più recenti, alcun riferimento allo sport, come se il Costituente, pur così attento ai diversi modi di esplicarsi della personalità umana, che riconosce e tutela nelle sue diverse forme, lo avesse intenzionalmente trascurato⁴.

⁴ A titolo esemplificativo, la Costituzione del Portogallo, all'art. 79 stabilisce che «Ognuno ha il dovere di ricevere l'educazione fisica e di esercitare lo sport. È dovere dello Stato, unitamente alla scuola, ai gruppi ed alle associazioni sportive promuovere, stimolare, guidare e supportare la pratica e la diffusione dell'educazione fisica e dello sport e, altresì,

La ragione di questa scelta andava ricercata, piuttosto, nel periodo storico nel quale nasceva lo Stato democratico repubblicano e, in particolare, nel generale atteggiamento di ripudio verso ogni riferimento all'epoca fascista.

È probabile che l'Assemblea costituente, investita del compito di rifondare radicalmente l'assetto dello Stato nelle sue strutture organizzative e, soprattutto, nei suoi principi fondamentali, avesse preferito ignorare lo sport, la cui esaltazione, come strumento di formazione della gioventù per la valorizzazione della razza ed il rafforzamento sul piano bellico dello Stato, aveva rappresentato uno dei valori tipici dell'ideologia autoritaria.

Il silenzio della Costituzione assumeva, allora, un significato ben preciso, quale volontà di escludere che il fenomeno sportivo rappresentasse un bene di cui lo Stato potesse appropriarsi o che potesse gestire per potenziare il proprio dominio militare o perseguire un interesse che non fosse solo quello del suo legittimo fruitore.

Con il progressivo allontanamento da quel contesto storico, il ruolo dello Stato rispetto allo Sport è apparso sempre più effettivamente concreto, anche per gli interessi economici e costituzionalmente rilevanti che progressivamente emergevano, sino ad animare il dibattito dottrinale ed istituzionale circa la compatibilità di un'attività regolatoria, principalmente del Governo, rispetto alla più volte ricordata autonomia dell'ordinamento sportivo.

Non pare possa revocarsi in dubbio che la conseguente politicizzazione della gestione finanziaria dello sport comporti quantomeno il rischio di un condizionamento dell'ordinamento sportivo che, per

prevenire la violenza nello sport»; la Costituzione della Grecia, all'art. 16, comma 9, statuisce che «Gli sport dovranno svolgersi sotto la protezione e la finale supervisione dello Stato. Lo Stato si farà garante e controllerà tutti i tipi di associazioni sportive specificate dalla legge. L'utilizzo dei sussidi, in conformità con i propositi e gli scopi delle associazioni beneficiarie, dovrà essere disciplinato dalla legge»; la Costituzione della Russia, all'art. 55 specifica che «Lo Stato assume le misure volte allo sviluppo della cultura fisica e dello sport»; la Costituzione dell'Ungheria disciplina il dovere dello Stato di assicurare ai cittadini il diritto all'esercizio dell'attività fisica e sottolinea la necessaria azione sinergica delle autorità locali; la Costituzione della Croazia, prevede che «La Repubblica incoraggia ed aiuta la cultura fisica e lo sport»; la Costituzione della Turchia, all'art. 59 stabilisce che «È dovere dello Stato assumere tutte le misure necessarie per lo sviluppo della salute, fisica e morale, dei cittadini di tutte le età ed incoraggiare la pratica degli sport tra la popolazione».

converso, è strutturato in modo irrinunciabilmente globale e comunque sovranazionale, sotto l'egida del Comitato Olimpico Internazionale. La questione non appare di scarso momento e coinvolge il concetto stesso di ordinamento giuridico derivato, nonché l'effettiva autonomia di cui lo stesso dovrebbe godere anche ai sensi di un inequivoco dettato costituzionale, orientato nel senso di consentire allo Stato un generico potere di controllo, ma non certo di condizionamento, come già nel lontano 1949 teorizzava Giannini⁵ in ordine al rapporto tra i diversi ordinamenti, asseverato oggi ulteriormente dall'inserimento dello sport, in senso ampio, all'interno del recentemente (settembre 2023) novellato art. 33 della Costituzione, per il quale *"La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme"*⁶.

Pietra miliare, risultò la pronuncia della Consulta n. 49/2011, in ragione della quale i rapporti tra la giustizia sportiva e quella statale (precisamente amministrativa, per la riservata operata dalla legge 280/03), ma più in generale tra l'ordinamento giuridico sportivo e quello statale, si sarebbero dovuti caratterizzare per una più spiccata autonomia della dimensione associativa endofederale, in un quadro di ampio riconoscimento sostenuto da solide basi costituzionali.

In effetti, l'intervento della Corte costituzionale finì per considerare illegittimo, proprio in quanto violativo della prefata autonomia dell'ordinamento sportivo, l'intervento demolitorio del Giudice amministrativo nei confronti di pronunce sanzionatorie della giustizia sportiva, poiché quei provvedimenti sarebbero impugnabili solo per finalità risarcitorie, in tal mondo assicurando effettività e invulnerabilità al giudicato federale.

Dunque, al fine dichiarato di garantire piena autonomia alla giustizia federale e quindi all'intero sistema associativo che la esprime, la Consulta, nel pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale della legge 280/03, la quale aveva introdotto il meccanismo del-

⁵ W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, in *Il corporativismo come esperienza giuridica*, Milano, 1963; fra gli altri M.S. GIANNINI, *Gli elementi degli ordinamenti giuridici e Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici* in *Atti del XIV Congresso internazionale di sociologia*, Roma, 1950, 445.

⁶ M. DI MASI, *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'articolo 33 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, n. 22/2023, p. 133; G. MARAZZITA, *Il riconoscimento del valore costituzionale dell'attività sportiva*, in *Federalismi.it*, n. 1/2024, 111.

la pregiudiziale sportiva, che garantiva l'accesso alla giustizia statale per questioni sportive solo previo esperimento dei rimedi domestici, ha ridefinito i confini d'intervento (quindi di ammissibilità dell'impugnazione) della magistratura amministrativa, già limitata legislativamente al solo Tar Lazio.

Poiché una pronuncia di tipo demolitorio che avesse annullato un provvedimento disciplinare federale (sentenza sportiva) avrebbe indubbiamente costituito un *vulnus* nell'autonomia dell'ordinamento sportivo, generando non pochi problemi anche di tipo sistemico, considerando la tipicità delle norme domestiche asseritamente violate e le ontologicamente diverse categorie giuridiche utilizzate dai giudici statali, con la sentenza in esame la Corte costituzionale ha limitato l'intervento giurisdizionale statale al solo eventuale riconoscimento di un diritto al risarcimento del danno in capo al ricorrente.

Se, indubbiamente, una tale lettura costituzionalmente orientata della norma garantisce una protezione efficace all'ambito di autonomia insindacabile della giustizia sportiva, tuttavia il parziale meccanismo che ne residua risulta significativamente ambiguo, poiché, per approdare ad un'eventuale pronuncia di accoglimento della richiesta risarcitoria, il Giudice amministrativo adito dovrebbe preliminarmente accertare l'irregolarità dell'atto federale presupposto e viziato, cioè la sentenza sportiva che, tuttavia, difettando il sindacato demolitorio, resterebbe pienamente valida ed efficace.

In ogni caso, in una prospettiva esclusivamente teleologica, l'intervento della Corte costituzionale consolida l'obiettivo di considerare la decisione resa dagli organi di giustizia sportiva insindacabile, garantendo in modo certo un'autonomia decisionale in grado di resistere anche all'eventuale successivo intervento del Giudice amministrativo⁷, così come colto dalla dottrina più autorevole che ne evidenzia la precedenza.

⁷ G. LIOTTA, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo*, VI ed., Milano, Giuffrè, 2023, 26, per il quale "Sta di fatto che, qualunque opinione si voglia accogliere circa l'effettiva natura, originaria o derivata, dell'ordinamento giuridico sportivo, è innegabile che l'idea di sport precede non soltanto il legislatore sportivo ma anche il legislatore ordinario. Questa idea, che vede i caratteri della destrezza e dell'abilità coniugarsi con la competizione, nonché con il rispetto e l'operatività di regole tecniche (regole di gioco, di gara, e di organizzazione) e disciplinari, tutte ispirate al principio di lealtà, preesiste allo Stato e non può essere modificata dal conditor legis".

Probabilmente, nelle intenzioni non espressamente formulate v'era anche quella di scoraggiare di fatto il ricorso alla magistratura statale, poiché, com'era ben noto, il reale interesse giuridico di un soggetto dell'ordinamento sportivo è pressoché esclusivamente quello di vedersi annullata la sanzione inibitoria e afflittiva di tipo sportivo, non già, invece, quello quasi solo consolatorio consistente in un eventuale risarcimento del danno.

Dunque, sulla base anche di questa conseguenza non tipizzata, ma reale ed evidente, l'intervento parzialmente censoreo della Consulta fu considerato uno strumento di indubbio rafforzamento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, atteso lo scarso *appeal* che una sentenza solo risarcitoria avrebbe manifestato, per quanto appena precisato.

Il giudice delle leggi ha, successivamente, provveduto a consolidare questa giurisprudenza con la sentenza n. 160 del 2019, richiamando la precedente pronuncia, che avrebbe scrutinato *“in modo unitario e sistematico la compatibilità della normativa censurata con gli artt. 24, 103 e 113 Cost.”*, in quanto la legge n. 280 del 2003 *“è frutto del non irragionevole bilanciamento operato dal legislatore fra il principio costituzionale di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale e le esigenze di salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, che trova ampia tutela negli artt. 2 e 18 Cost., bilanciamento che lo ha indotto ad escludere la possibilità dell'intervento giurisdizionale maggiormente incidente su tale autonomia, mantenendo invece ferma la tutela per equivalente”*.

Il ruolo della giustizia sportiva, dunque, quale ultima espressione istituzionale effettivamente incidente sulle posizioni giuridiche soggettive rilevanti in ambito sportivo ed oggetto di un accertamento disciplinare domestico, assume un ruolo ancor più centrale, destinato, fatalmente, ad assumere profili diversi, a seconda dell'ambito di applicazione dei meccanismi sanzionatori⁸.

⁸ Sui rapporti tra norma speciale e norma statale e sugli effetti della prima sull'ordinamento statale, è intervenuta, altresì la Corte di cassazione per la quale la non conformità dei contratti stipulati tra società sportive per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali, ai modelli ed alle prescrizioni della federazione sportiva di appartenenza, genera la nullità del contratto non già per violazione di norme imperative di legge (in quanto le suddette norme federali non costituiscono fonti del diritto), ma per inidoneità del negozio a realizzare uno scopo meritevole di tutela. Si legge nei motivi della decisione che *«(...) le violazioni di norme dell'ordinamento sportivo non pos-*

In questo contesto, lo sport (ed il calcio in particolare) presenta fatalmente una duplice declinazione fenomenologica, forse talvolta trascurata, vale a dire il suo valore oggi costituzionalmente protetto di veicolo di promozione sociale, inclusione e promozione del benessere⁹, nonché la sua endemica vocazione ad essere spettacolo, mercato regolato dalle regole del *business*.

Pensare di governare la prima prospettiva con gli ingombranti strumenti finanziari della seconda, nonché, per converso, di disciplinare la dimensione agonistico-competitiva illudendosi di conciliarla con l'idea evocativa di un campo di calcio di periferia, rischia probabilmente di non garantire un reale sviluppo, ma solo inutile demagogia.

Esistono fatalmente due sport, pur all'interno delle stesse discipline federali: v'è quello coincidente con l'attività motoria, con l'idea di un rettangolo d'erba, ma anche di terra polverosa, in grado di generare sogni, includere ed educare, che necessita di adeguate risorse, soprattutto pubbliche, per l'irrinunciabile funzione sociale, quindi a rilevanza pubblicistica, a cui assolve, al pari della scuola, perché, in fondo, si tratta pur sempre di istruzione e formazione. Poi, v'è lo sport inteso come attività agonistica, come competitività che si fa industria e che si muove all'interno di un perimetro giuridico assolutamente diverso, quello del mercato e delle attività economicamente rilevanti, nell'ambito delle quali l'autonomia dell'ordinamento sportivo dovrà necessariamente confrontarsi con le regole vigenti

*sono non riflettersi sulla validità di un contratto concluso tra soggetti assoggettati alle regole del detto ordinamento anche per l'ordinamento dello Stato, poiché se esse non ne determinano direttamente la nullità per violazione di norme imperative (art. 1418 cod. civ.), incidono necessariamente sulla funzionalità del contratto medesimo, vale a dire sulla sua idoneità a realizzare un interesse meritevole di tutela secondo l'ordinamento giuridico (art. 1322, comma 2, cod. civ.); non può infatti ritenersi idoneo, sotto il profilo della meritevolezza della tutela dell'interesse perseguito dai contraenti, un contratto posto in essere in frode alle regole dell'ordinamento sportivo, e senza l'osservanza delle prescrizioni formali all'uopo richieste e, come tale, inidoneo ad attuare la sua funzione proprio in quell'ordinamento sportivo nel quale detta funzione deve esplicarsi». Cass. civ., sez. III, 4 novembre 2003-23 febbraio 2004, n. 3545, in *Diritto e giustizia*, aprile 2004, n. 13, 26 ss., con nota di L. GIACOMARDO, F. PECCHIA, *La frode alle federazioni sportive non merita tutela da parte dello Stato*.*

⁹ J. HUIZINGA, *Homo ludens*, Milano, 1964, 23, il quale osservava come «(...) nella nostra coscienza il giuoco si oppone alla serietà. Il contrasto rimane provvisoriamente tanto irriducibile, quanto la nozione stessa di giuoco. Osservandola meglio l'opposizione giuoco - serietà non è conclusiva né stabile. Possiamo dire: giuoco è non serietà. Ma questo giudizio (...) è estremamente precario (...), perché il giuoco può essere benissimo serio».

per tutti i settori produttivi, non potendo rivendicare un'*autodichia* priva di ragionevolezza, anche considerando norme e principi di carattere sovranazionale¹⁰.

2. Il perno sul quale poggia l'intero architrave della giustizia sportiva è l'ampio potere discrezionale attribuito ai tribunali ed alle corti federali, che trova la sua espressione apicale e comunque più simbolica nella codificata rinuncia ad una pretesa tassatività delle norme domestiche.

Scelta consapevole del legislatore federale è stata quella di prevedere un nucleo consistente di fattispecie a contenuto tipizzato, dirette ad accertare e condannare comportamenti specifici, poiché violativi di specifiche esigenze dell'ordinamento sportivo.

In questa direzione militano, *ex multis*, le previsioni dell'illecito sportivo, della frode sportiva, dell'illecito amministrativo e del divieto di scommesse, che trovano una pressoché identica formulazione nelle norme dei codici di giustizia sportiva che ne ospitano il contenuto ed i criteri di comminazione delle conseguenti sanzioni.

Si legge, infatti che sono vietati "*atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara o di una competizione ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica*" (art. 30 CGS FIGC), nonché "*la mancata produzione, l'alterazione o la falsificazione materiale o ideologica, anche parziale, dei documenti richiesti dagli organi di giustizia sportiva*" (art. 34

¹⁰ Emblematica risulta la pronuncia della Corte di giustizia europea, 15 dicembre 1995, in *Foro it.*, 1996, IV, 149. La Corte afferma che: "L'art. 48 del trattato Ce osta all'applicazione di norme emanate da federazioni sportive in forza delle quali un calciatore professionista, cittadino di uno Stato membro, alla scadenza del contratto che lo vincola a una società può essere ingaggiato da società di altro Stato membro solo se questa ha versato alla società di provenienza un'indennità di trasferimento, formazione e promozione. L'art. 48 del trattato Ce osta all'applicazione di norme emanate da federazioni sportive in forza delle quali, nelle partite che organizzano, le società calcistiche possono schierare solo un numero limitato di calciatori professionisti cittadini di altri Stati membri". Sul punto, A. TIZZANO, M. DE VITA, *Qualche considerazione sul caso Bosman*, in *Riv. di diritto sportivo*, 1996, 416: "*Una volta pronunciata la sentenza, nel mondo del calcio se non è scoppiata quasi una rivoluzione, si è diffuso un autentico panico: chi non poteva sapere, si è dichiarato sconcertato e sgomento, ha paventato scenari apocalittici e annunciato la morte dello sport o almeno del calcio; si sono mobilitati governo e federazioni sportive; si sono organizzate riunioni su riunioni, nazionali, europee e mondiali, alla disperata ricerca di un via d'uscita, in particolare cercando pretesti per aggirare la sentenza o almeno per limitarne la portata*"

CGS FIGC), così come “Ogni azione fraudolenta, tendente ad eludere le norme per la partecipazione all’attività agonistica federale, mediante false dichiarazioni o documenti attestanti l’età o altri requisiti personali, costituisce frode sportiva” (art. 10 RGS FMI); trattasi di espressioni normative che consentono all’interprete un’immediata individuazione della condotta punibile ed al tesserato un più consapevole atteggiamento prudente e preventivo, proprio per la formulazione chiara ed univoca, indubbiamente espressiva di un più generale rispetto del principio della certezza del diritto.

In ogni caso, anche nelle citate previsioni legislative si rinviene una funzionale rinuncia alla tassatività, che non involge gli elementi costitutivi della condotta punibile, ma i criteri di individuazione quantitativa della sanzione, laddove *claris verbis* le norme si esprimono nei termini di “*squalifica non inferiore a...*”, così come di “*ammenda non minore di...*”, provvedendo a prevedere solo il minimo edittale, non già anche il massimo, in vero effettiva garanzia dell’incolpato.

La discrezionalità del giudice sportivo ottiene dal declinato corredo normativo un indubbio impulso, che in parte si giustifica con l’esigenza di modulare la sanzione in ragione non soltanto del disvalore effettivamente posto in essere dal tesserato colpevole di comportamento antisportivo, ma anche dal suo *status* all’interno dell’ordinamento federale, anche in termini di effettività della sanzione irrogata.

Appare agevole, nella prospettiva appena offerta in considerazione, che la sanzione dell’ammenda dovrà e potrà essere dal giudice sportivo determinata specularmente alla condizione economica del destinatario, poiché un’unica preordinata individuazione avrà fatalmente effetti diversi (e non congrui) se destinata ad un atleta professionista, rispetto ad un dilettante, in ragione dei diversi guadagni evidentemente generati dalla categoria (lega o serie) di appartenenza.

Meno nitido, tuttavia, appare il criterio normativo adottato se considerato nell’alveo delle sanzioni inibitorie, poi il *quantum* di una squalifica non dovrebbe tener conto della condizione dell’atleta e comunque, in ogni caso, la necessaria discrezionalità del giudice sportivo, nei limiti della sua ragionevole efficacia ed applicazione, sarebbe comunque garantita dal “*range*” sanzionatorio contenuto entro il massimo edittale.

A questa scelta sistemica, si accompagna, inoltre, la previsione di una clausola generale che obbliga ciascun soggetto, tesserato o affi-

liato, ad osservare i principi generali di *"lealtà, probità e correttezza"*, in ogni rapporto comunque riferibile all'ambito federale di afferenza.

Preliminarmente, risulta utile evidenziare come in alcuni contesti sportivi, come nel caso del calcio, l'obbligo di tale rispetto non sia stato comprensibilmente previsto solo a carico di tutti coloro che abbiano spontaneamente deciso di aderire all'ordinamento associativo in ragione del vincolo derivante dal tesseramento o dall'affiliazione, evidentemente richieste e non certamente imposti o pretesi. Infatti, si legge che l'ambito di applicazione delle norme federali si considera esteso anche *"alle persone comunque addette a servizi delle società stesse e a coloro che svolgono qualsiasi attività all'interno o nell'interesse di una società"* (art. 2 CGS FIGC), consentendo in tal modo alla Procura federale di deferire ed al Tribunale federale, di condannare chi, pur *extraneus* al sistema associativo procedente, abbia in essere un rapporto di lavoro o di collaborazione con un *club* affiliato.

L'indubbia anomalia si spiega con la possibilità di fondare sull'eventuale condanna del terzo il presupposto dell'imputabilità per responsabilità oggettiva a carico delle società sportive, al fine di evitare che il premeditato e strategico ricorso alla condotta illecita di un soggetto non tesserato possa risultare un efficace strumento di elusione degli obblighi normati dalle carte federali.

Il generale criterio della punibilità della condotta per violazione dei principi generali di lealtà, probità e correttezza viene tradizionalmente qualificata e considerata *"norma di chiusura"*, poiché consente di sanzionare quelle condotte che, pur carenti di tutti gli elementi costitutivi di una specifica fattispecie tipizzata, siano in ogni caso idonei a vulnerare il più sfumato ma essenziale concetto di lealtà sportiva, su cui poggia l'intero ordinamento giuridico sportivo.

Sul punto, lapidaria si presenta la riflessione del Collegio di Garanzia, che, con la decisione 49/2016, insegna che *"la violazione dei doveri di lealtà, correttezza e probità... ha il suo precipuo ambito applicativo là dove non si ravvisa qualche specifico inadempimento dei doveri previsti dall'ordinamento sportivo. Essa, dunque, configura una ipotesi residuale di responsabilità"*.

Successivamente, tornando sulla questione, il parere 5/2017 del Collegio di Garanzia, si è approdati alla certezza che si tratta di una *"clausola di chiusura del sistema, poiché evita di dover considerare permesso"*

ogni comportamento che nessuna norma vieta e facoltativo ogni comportamento che nessuna norma rende obbligatorio”.

A questo punto, la questione della discrezionalità del giudice sportivo, quale applicazione dei principi generali di lealtà sportiva, appare più nitida, in quanto da un lato necessitata dall'esigenza di condannare ogni comportamento antisportivo, benché non preventivamente tipizzato, dall'altro arginata, nel rischio della sua deriva arbitraria, dal poter essere esercitata solo nei casi nei quali sia assente o non applicabile, per carenza dei presupposti, la norma specifica, la *lex specialis*.

La riflessione, fatalmente, percorre una traiettoria ulteriore nella direzione di considerare se una tale imprescindibile discrezionalità sindacatoria non rischi di mutare in un esito normativo delle sentenze federali, consentendo di fatto al giudice domestico non solo di condannare quei comportamenti che non configurino esattamente l'illecito tipizzato, ma anche di crearne *ex novo*, in una dimensione applicativa, peraltro, sostanzialmente insindacabile, attesa l'impossibilità per la giustizia statale (segnatamente amministrativa) di annullare le decisioni assunte da quella sportiva.

Nell'ambito di un ordinamento giuridico, certamente associativo, ma dall'indubbia rilevanza giuspubblicistica, anche atteso il coinvolgimento di diritti costituzionali (artt. 2, 18, 41 *et alia*), appare sostenibile ammettere che il giudice sportivo possa discrezionalmente punire condotte non preventivamente individuate (idonee ad incidere sul diritto di iniziativa economica delle società affiliate e sul diritto al lavoro dei tesserati), irrogare *sine limine* sanzioni non definite nel loro massimo edittale, nonché tramutarle, sempre senza vincolo normativo, in pene alternative?

La risposta, in senso affermativo, potrebbe poggiare sull'assunto per cui ciò che distingue l'illecito sportivo o comunque tipizzato, connotato da un evidente dolo specifico, poiché la condotta muove dal palmare tentativo di realizzare lo scopo vietato, rispetto alla punibilità di condotte semplicemente sleali, riposa proprio sul presupposto che si tratta di fattispecie effettivamente non predeterminabili, la cui *vis attractiva* si attiva in ragione del bene giuridico occasionalmente vulnerato.

Per la giurisprudenza federale, infatti, *“nessun diaframma è ragionevole interporre ad una doppia valutazione di rilevanza di una medesima*

condotta, sussumendola nei binari del generale disvalore deontologico e, in ottica diversa, concepandola come ineliminabile tassello strumentale nella realizzazione dell'illecito ex art. 6, senza che ciò si traduca in una (inammissibile) somma algebrica di singole condotte qualificate come antidoverose ex art. 1 e senza che l'operazione valutativa, di cui si dice, determini l'assorbimento di tali condotte nel paradigma dell'illecito sportivo con (insussistente) perdita della loro originaria natura e rilevanza. Deve, infatti, escludersi, alla stregua della struttura delle due norme e dei differenti beni giuridici protetti, che vi sia un rapporto di necessaria inerenza delle condotte genericamente antidoverose alla figura dell'illecito o che esse se ne possano considerare elemento costitutivo: si tratta di un occasionale, di volta in volta da verificare, apporto causale alla realizzazione dell'illecito sportivo fornito da una condotta, comunque, espressiva di una trasgressione all'ordinamento sportivo. Il giudizio che compete, quindi, a questa Corte, una volta risolta, in senso confermativo della decisione impugnata, la questione di principio, è quello circa la sufficienza del materiale probatorio per affermare, da un canto, la sussistenza delle condotte contestate ed a stabilirne, d'altro canto, l'idoneità a convertirsi in mezzi utili al compimento degli atti previsti dall'art. 6, comma 1, C.G.S.”¹¹.

A rafforzamento della necessità di una tale norma di chiusura è nuovamente intervenuto il Collegio di Garanzia dello Sport¹², per la cui massima *“In tutti gli ordinamenti federali, la lealtà sportiva assume la portata di un canone generale di comportamento la cui violazione è contestata in due modi: in via indiretta, qualora si sa in presenza di una fattispecie riferibile ad un illecito disciplinare tipico; e in via diretta nell'ipotesi contraria in cui manchi un illecito disciplinare tipico in relazione ad un comportamento ritenuto sanzionabile. Nella prima ipotesi, in cui viene addebitato uno specifico illecito disciplinare previsto da una norma federale, può essere altresì imputata la violazione della lealtà per il fatto stesso di aver violato una norma federale. Nella seconda ipotesi, in cui il fatto non è ascrivibile ad un illecito disciplinare tipico, è direttamente imputata la violazione della lealtà, quale contenitore idoneo a comprendere una serie indeterminata di condotte”*.

A tacer d'altro, resta tuttavia inesplorata la scivolosa questione dell'applicazione della clausola generale non già in assenza di una *lex specialis* sportiva, ma quando, pur vigendo una norma tipica, venga consentito al giudice sportivo di considerare la condotta scrutinata

¹¹ Corte Federale FIGC, C.U. 2 del 4 agosto 2006.

¹² Decisione n. 66 del 6 agosto 2019, sez. IV.

come espressione comunque violativa dei principi generali, con la conseguente legittimazione ad applicare discrezionalmente il trattamento sanzionatorio solo indicativamente previsto dalla prima e non già quello (magari più mite) espressamente disciplinato dalla norma specifica.

In una tale ipotesi, l'applicazione, a prescindere, della clausola generale, benché la condotta contestata rientri nella previsione di altra norma codicistica, rischia d'infrangersi con la certezza del diritto, poiché, esasperando volutamente il ragionamento, si potrebbe arrivare a considerare, provocatoriamente, l'inutilità delle fattispecie tipiche, considerando che le violazioni disciplinari potrebbero allora sempre essere punite per un generico richiamo alla slealtà sportiva, rinvenibile, in effetti, in ogni tipo di condotta non corretta.

Tertium non datur: o v'è la norma specifica che coincide con la condotta tenuta e quindi punita in ragione della stessa, o si ricorrerà all'applicazione delle sanzioni previste per la violazione dei principi di lealtà, probità e correttezza, sul presupposto che manchi una pre-determinazione normativa specifica.

3. Le suestposte considerazioni critiche arricchiscono la loro dimensione speculativa importando l'interrogativo se una tale ampiezza discrezionale possa effettivamente giustificarsi per garantire adeguata concretezza al principio di afflittività¹³ delle sanzioni sportive, così come esplicitamente declinato nei codici federali.

¹³ Così la Corte Federale d'Appello FIGC, Sez. Unite, (massima della pronuncia n. 110/CFA/2022-2023/I) "Afflittive, sono le sanzioni, le quali si riflettono sul soggetto che ha agito incidendo su di un bene giuridico del tutto diverso da quello oggetto dell'obbligo. Le sanzioni afflittive, (Cfr. Consiglio di Stato, sezione VI, 24 giugno 2020, n. 4068), sono quelle definite dal diritto europeo e, in particolare, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Cedu), che ha contribuito a configurare uno statuto di regole fondato su garanzie convenzionali di natura sostanziale e processuale (artt. 6 e 7). I criteri per individuare tale tipologia di sanzioni sono costituiti: i) dalla qualificazione giuridica dell'illecito; ii) dalla natura dell'illecito, desunta dall'ambito di applicazione, di carattere generale, della norma che lo prevede (deve essere rivolto alla generalità dei consociati) e dallo scopo perseguito che deve essere non risarcitorio ma afflittivo; iii) dal grado di severità della sanzione, che è determinato con riguardo alla pena massima prevista dalla legge applicabile e non di quella concretamente applicata (Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, 8 giugno 1976, Engel e altri c. Bassi). Proporzionalità: Il principio di proporzionalità, di derivazione europea, impone di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato. Alla luce di tale principio, nel caso in cui siano coinvolti interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione

In applicazione dello stesso, l'individuazione della sanzione può avvenire in modo sartoriale, affinché quanto comminato punitivamente e declinato nella decisione federale sia idoneo ad incidere effettivamente, e quindi negativamente, sulla condizione sportiva del tesserato (un periodo di squalifica che impedisca, in base al calendario, di partecipare ad una certa competizione o specifica gara) o della società affiliata (punti di penalizzazione che determinino un esatto riposizionamento in classifica preclusivo al raggiungimento di un certo obiettivo).

Al giudice sportivo si richiede l'adozione di provvedimenti disciplinari punitivi nell'esercizio di un'estesa autonomia decisionale,

ne che comporti il minor sacrificio possibile: in questo senso, il principio in esame rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi. Il principio in esame impone un'indagine trifasica che si articola nell'accertamento dell'idoneità della misura allo scopo da raggiungere, della necessità della misura stessa e della proporzionalità con il fine, riconoscendo preferenza alla misura più mite che permetta, comunque, il raggiungimento dell'obiettivo perseguito dalla norma. Si tratta, appunto, del principio del minimo mezzo, che costituisce un importante parametro di riferimento per verificare la legittimità di un atto delle istituzioni. Irragionevole, e perciò sanzionabile sotto il profilo dell'eccesso di potere sarebbe quindi una misura incidente nella sfera privata non giustificata da specifiche e motivate esigenze di interesse pubblico. Date tali premesse, la proporzionalità non deve essere considerata come un canone rigido ed imm modificabile, ma si configura quale regola che implica la flessibilità dell'azione e, in ultima analisi, la rispondenza della stessa alla razionalità ed alla legalità. In definitiva, il principio di proporzionalità va inteso "nella sua accezione etimologica e dunque da riferire al senso di equità e di giustizia, che deve sempre caratterizzare la soluzione del caso concreto, non solo in sede amministrativa, ma anche in sede giurisdizionale" (cfr. da ultimo Cons. Stato, sez. V, 21 gennaio 2015 n. 284). Ragionevolezza: Parallelamente, la ragionevolezza costituisce un criterio al cui interno convergono altri principi generali (imparzialità, uguaglianza, buon andamento): l'amministrazione e/o il giudicante in forza di tale principio, deve rispettare una direttiva di razionalità operativa al fine di evitare decisioni arbitrarie od irrazionali. In virtù di tale principio, l'azione dei pubblici poteri non deve essere censurabile sotto il profilo della logicità e dell'aderenza ai dati di fatto risultanti dal caso concreto: da ciò deriva che l'amministrazione, nell'esercizio del proprio potere, non può applicare meccanicamente le norme, ma deve necessariamente eseguirle in coerenza con i parametri della logicità, proporzionalità ed adeguatezza (Consiglio di Stato, sezione V, 20 febbraio 2017, n. 746 e sezione IV, 22 maggio 2013, n. 964). Facendo corretta applicazione dei suddetti principi, in un'ottica di contemperamento dei diversi interessi contrapposti, la sanzione, deve poter svolgere la funzione propria di prevenzione speciale e generale in ordine alla reiterazione della condotta illecita, deve necessariamente essere proporzionale al disvalore sociale della condotta, rispetto alla quale deve avere un adeguato effetto dissuasivo e da ultimo deve essere suscettibile anche di una valutazione di natura equitativa (CFA, S.U. n. 67-2022/2023)".

che, pur nell'alveo delle legittimanti esigenze peculiari dell'ordinamento sportivo, rappresenta indubbiamente uno strumento che ne impone un impiego prudente e ragionevole.

Al soggetto affiliato o tesserato destinatario di una condanna federale è preclusa, come già ricordato, la possibilità di adire la giustizia amministrativa per ottenere l'eventuale annullamento della decisione disciplinare contestata, ma anche quella di rimettersi ad una valutazione esofederale del Collegio di Garanzia del Coni, quando la questione sollevata non presenti effettive violazioni concernenti la legittimità¹⁴ della decisione o le incolpazioni abbiano *“comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro”* (art.54 CGS – Coni).

Atteso il ruolo assai delicato della giustizia sportiva, e segnatamente quella federale, probabilmente andrebbe avviata una riflessione a margine sulla necessità di impiegare criteri assai rigorosi e selettivi per il reclutamento delle professionalità candidate a ricoprire

¹⁴ Così Collegio di Garanzia dello Sport - C.O.N.I. – Sez. unite, decisione n. 41 del 03/06/2021: *“In relazione alla questione riguardante i limiti del sindacato del Collegio di Garanzia, che si ripropone nella vicenda in esame, si deve ribadire che tale sindacato è solo di legittimità e che, pertanto, come è stato più volte ricordato, al Collegio è preclusa una nuova valutazione sulla rilevanza disciplinare dei fatti quando questi siano stati già compiutamente valutati dal giudice federale ed indicati nella motivazione della decisione adottata. Anche di recente la Sezione Quarta del Collegio di Garanzia, con la decisione n. 38 del 7 agosto 2020, ha affermato che “Non sono ammissibili dinanzi al Collegio le doglianze riguardanti la valutazione dei fatti che hanno originato il contenzioso e le critiche che si sono appuntate sulle valutazioni della Corte di Appello Federale in merito agli elementi istruttori acquisiti al giudizio; di talché, la verifica logica della motivazione – spettante al Collegio di Garanzia in sede di legittimità - non può mai debordare in una vera e propria ricostruzione alternativa dei fatti accertati, nell'allegazione della debolezza di alcune prove ritenute, invece, rilevanti dalla decisione impugnata, o ancora in una ricostruzione dei fatti, posti a fondamento di sanzioni, secondo una diversa prospettazione dei tempi, dei fatti salienti, e persino del rilievo di alcuno tra i soggetti coinvolti nel portare a termine l'azione”. Tali principi sono coerenti con quanto affermato dalla Corte di Cassazione, secondo cui la valutazione delle risultanze delle prove e il giudizio sull'attendibilità dei testi, come la scelta, tra le varie risultanze probatorie, di quelle ritenute più idonee a sorreggere la motivazione, involgono apprezzamenti di fatto riservati al giudice di merito, il quale è libero di attingere il proprio convincimento da quelle prove che ritenga più attendibili, senza essere tenuto ad un'esplicita confutazione degli altri elementi probatori non accolti, anche se allegati dalle parti. Con la conseguenza che deve ritenersi inammissibile il ricorso che, sotto l'apparente deduzione del vizio di violazione o falsa applicazione di legge, miri in realtà ad una rivalutazione dei fatti storici operata dal giudice di merito (Cass., SS.UU. n. 34476 del 2019)”*.

dette cariche, prevedendosi appositi corsi di formazione e necessari periodi di preliminare affiancamento, poiché il governo delle regole sportive, anche quelle tecniche, si proietta fatalmente su spazi più ampi di quelli dei campi da gioco, come ampiamente evidenziato.

Almeno all'interno delle Federazioni o Leghe professionistiche, professionisti devono essere anche i componenti degli organi di giustizia sportiva (oggi, in base ad alcuni statuti, soltanto "*in possesso della laurea in materie giuridiche o comunque di adeguata professionalità*"), soprattutto quando espressioni apicali, la cui funzione federale non può presentarsi residuale rispetto alle loro attività principali, remunerata in modo incongruo rispetto alla rilevanza talvolta anche costituzionale delle posizioni giuridiche soggettive amministrative (diritto al lavoro, libertà d'impresa) e quindi, deduttivamente, giustificata soltanto da una non condivisibile, seppur ammirevole, prospettiva di quasi volontariato.

Questa ormai irrinunciabile prospettiva dovrà portare a considerare che le regole di funzionamento e gestione del fenomeno sportivo sono destinate a non esaurire la propria efficacia nell'ambito della competizione di afferenza, poiché, non limitandosi ad essere soltanto una questione di classifica, quelle stesse regole incideranno, altresì, anche sulla dimensione economica nella quale operano gli stessi protagonisti, atleti o *club* che siano, imponendosi, in tal senso, un più prudente ed uniforme esercizio della discrezionalità decisionale, a presidio effettivo della *par condicio competitorum*.

In assenza di tali presupposti, sarà sempre più accidentata l'ambizione di attrarre i capitali, leciti e di trasparente origine, necessari per consentire il mantenimento ed il funzionamento del sistema sportivo, vulnerato altrimenti dal rischio reale di allontanare possibili investitori spaventati dall'ingresso in un ambito nel quale le regole non siano chiare, certe ed uniformemente applicate, conseguentemente diventando, invece, terreno elettivo per protagonismi discutibili.