

Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie

Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»
Siena, 22 maggio 2024

a cura di
Roberto Borrello, Antonio Riviezzo



FI
FIRENZE
UNIVERSITY
PRESS

USiena
PRESS

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E INTERNAZIONALI

ISSN 3035-5850 (PRINT) | ISSN 3035-5664 (ONLINE)

– 2 –

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E INTERNAZIONALI

Editor-in-Chief

Giovanni Minnucci, University of Siena, Italy

Scientific Board

Simone Borghesi, University of Siena, Italy

Roberto Borrello, University of Siena, Italy

Paolo Carta, University of Trento, Italy

Laura Castaldi, University of Siena, Italy

Enzo Cheli, Accademia dei Lincei, Italy

Fabrizio Coricelli, University of Siena, Italy

Maurizio Degl'Innocenti, Fondazione Studi storici "F. Turati", Italy

Massimo Di Matteo, University of Siena, Italy

Silvia Ferrini, University of Siena, Italy

Fabio Francario, University of Siena, Italy

Patrizia Gabrielli, University of Siena, Italy

Lorenzo Gaeta, University of Siena, Italy

Massimiliano Guderzo, University of Siena, Italy

Federico Lenzerini, University of Siena, Italy

Stefano Maggi, University of Siena, Italy

Michela Manetti, University of Siena, Italy

Gerardo Nicolosi, University of Siena, Italy

Leopoldo Nuti, Roma Tre University, Italy

Giovanni Orlandini, University of Siena, Italy

Maria Alessandra Sandulli, Roma Tre University, Italy

Gianni Silei, University of Siena, Italy

Ugo Villani, University of Bari Aldo Moro, Italy

Alessandra Viviani, University of Siena, Italy

Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie

Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»
Siena, 22 maggio 2024

a cura di
Roberto Borrello
Antonio Riviezzo

FIRENZE UNIVERSITY PRESS | USIENA PRESS

2025

Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie : atti del seminario «Giornate senesi sullo sport» Siena, 22 maggio 2024 / a cura di Roberto Borrello, Antonio Riviezzo. – Firenze : Firenze University Press ; Siena : USiena PRESS, 2025.

(Quaderni del Dipartimento di Scienze politiche e internazionali ; 2)

<https://books.fupress.com/isbn/9791221508871>

ISSN 3035-5850 (print)

ISSN 3035-5664 (online)

ISBN 979-12-215-0886-4 (Print)

ISBN 979-12-215-0887-1 (PDF)

ISBN 979-12-215-0888-8 (ePUB)

ISBN 979-12-215-0889-5 (XML)

DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Graphic design: Alberto Pizarro Fernández, Lettera Meccanica SRLs

Front cover image: Nicola Pisano, *Allegoria della Grammatica* (1265-1268), Siena, Pulpito del Duomo, (part. delle Arti liberali). © Opera della Metropolitana (Aut. N. 302/2024).

La pubblicazione è stata possibile grazie al contributo specifico dell'Università di Siena per il supporto all'Open Access e a fondi del Dipartimento di Scienze politiche e internazionali.

Editing a cura di Marcella Brianda - BieMme servizi letterari

Peer Review Policy

Peer-review is the cornerstone of the scientific evaluation of a book. All FUP - USiena PRESS's publications undergo a peer-review process by external experts under the responsibility of the Editorial Board and the Scientific Boards of each series (DOI 10.36253/fup_best_practice.3).

Referee List

In order to strengthen the network of researchers supporting FUP - USiena PRESS's evaluation process, and to recognise the valuable contribution of referees, a Referee List is published and constantly updated on FUP - USiena PRESS's website (DOI 10.36253/fup_referee_list).

USiena PRESS Editorial Board

Roberta Mucciarelli (President), Guido Badalamenti, Federico Barnabè, Paola Bernardini, Massimiliano Guderzo, Federico Rossi, Simona Saponara, Marta Bellucci (Managing Editor).

Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

 The online digital edition is published in Open Access on www.fupress.com.

Content license: except where otherwise noted, the present work is released under Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode>). This license allows you to share any part of the work by any means and format, modify it for any purpose, including commercial, as long as appropriate credit is given to the author, any changes made to the work are indicated, derivative works are licensed under the same license and a URL link is provided to the license.

Metadata license: all the metadata are released under the Public Domain Dedication license (CC0 1.0 Universal: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode>).

© 2025 Author(s)

Published by Firenze University Press and USiena PRESS

Powered by Firenze University Press

Università degli Studi di Firenze

via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy

www.fupress.com

This book is printed on acid-free paper

Printed in Italy

Sommario

Presentazione	7
I. I FATTI E IL LORO RACCONTO	
Il diritto alla storia: un bilancio dello stato degli studi in occasione del ventennale della Società italiana di storia dello sport (2004-2024) <i>Eleonora Belloni</i>	11
La prima vicenda del calcioscommesse in Italia (1980) <i>Massimo Bianchi</i>	19
Per una storia della 'lunga' Calciopoli <i>Gianni Silei</i>	59
II. AUTONOMIA E ANTINOMIE	
Giustizia sportiva, giurisdizione statale e diritto dell'Unione europea <i>Enrico Zampetti</i>	77
Il doping sportivo come problema bioetico nella filosofia dello sport <i>Francesco Zini</i>	91
La responsabilità civile nello sport tra dogmatica e casistica: profili ricostruttivi <i>Luigi Nonne</i>	111

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport», Siena, 22 maggio 2024*, © 2025 Author(s), CC BY-SA 4.0 published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Il caso delle ‘plusvalenze’: risvolti penalistici e spunti di riflessione sui delitti di false comunicazioni sociali <i>Filippo Bellagamba</i>	131
Lealtà sportiva e buona fede contrattuale: un campo da gioco a ‘perimetro variabile’ per il calciatore professionista <i>Fabrizio Calisai</i>	143
Il caso Superlega <i>Simone Francario</i>	163
III. CONCLUSIONI	
L’autonomia del calcio tra giusto procedimento e post-verità <i>Antonio Riviezzo</i>	191
IV. COMUNICAZIONI	
Il diritto allo sport nella costituzione italiana <i>Enrico Lubrano</i>	219
Notizie sugli autori / About the authors	245
Indice dei nomi	249

Giustizia sportiva, giurisdizione statale e diritto dell'Unione europea

Enrico Zampetti

Sommario: 1. Premessa. – 2. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel sistema tradizionale. – 3. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel decreto-legge n. 220 del 2003 e s.m.i. – 4. Tutela costitutiva e risarcitoria nelle questioni disciplinari. – 5. Giurisdizione ordinaria e amministrativa. – 6. Ordinamento sportivo e diritto dell'Unione europea. – 7. Osservazioni conclusive.

Abstract: Il contributo esamina i rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale, dando conto sia del sistema tradizionale sia della più recente disciplina recata dal decreto-legge n. 220 del 2003. Dopo aver individuato le controversie riservate alla giustizia sportiva e quelle devolute alla giurisdizione ordinaria e amministrativa, l'attenzione viene specificamente posta sui rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale nell'ambito delle questioni disciplinari, con particolare riferimento alle implicazioni in tema di effettività della tutela giurisdizionale, tornate di attualità per effetto del recente rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia sollevato dal giudice amministrativo italiano. Infine, il contributo affronta il tema dei rapporti tra diritto dell'Unione europea e ordinamenti sportivi, rilevando come il primo contribuisca significativamente a una progressiva erosione dell'autonomia dei secondi.

Parole-chiave: sport, giustizia sportiva, giurisdizione statale, diritto dell'Unione europea

1. Premessa

L'autonomia dell'ordinamento sportivo si sostanzia in un insieme di norme deputate a regolamentare le attività sportive e lo svolgimento delle competizioni. Al contempo, implica un sistema di giustizia settoriale, la c.d. giustizia sportiva, chiamato a risolvere le liti in ambito sportivo (Ferrara 2010, 490-538; Sannino 2022, 111; Sandulli 2024a, 326). Tuttavia, poiché l'ordinamento sportivo è derivato e riconosciuto dall'ordinamento generale dello Stato, esistono degli ambiti in cui la giurisdizione statale viene a occuparsi di questioni che interessano l'ordinamento sportivo, come, ad esempio, quando le condotte o le sanzioni dell'ordinamento sportivo ledono diritti soggettivi o interessi legittimi. Si pone così la questione dei rapporti tra giurisdizione statale e giustizia sportiva che, lungi dall'esaurirsi in un mero problema di riparto, investe specificamente anche il tema dell'effettività della tutela giurisdizionale.

Il presente contributo esamina i rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale, alla luce del sistema tradizionale e della più recente disciplina recata

Enrico Zampetti, University of Siena, Italy, enrico.zampetti@unisi.it

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Enrico Zampetti, *Giustizia sportiva, giurisdizione statale e diritto dell'Unione europea*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.08, in Roberto Borrello, Antonio Riviezzo (edited by), *Il diritto sportivo tra autonomia e antinomie. Atti del seminario «Giornate senesi sullo sport»*, Siena, 22 maggio 2024, pp. 77-90, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

nel decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220. Al contempo, dà conto dei rapporti tra sport e diritto dell'Unione europea, per avere un quadro più completo dell'autonomia che attualmente caratterizza gli ordinamenti sportivi.

2. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel sistema tradizionale

Fino al decreto-legge n. 220 del 2003 mancava nell'ordinamento interno una disciplina appositamente dedicata ai rapporti tra giurisdizione statale e giustizia sportiva. L'autonomia dell'ordinamento sportivo si manifestava attraverso le disposizioni delle carte di ciascuna federazione sportiva che, all'atto dell'affiliazione o del tesseramento, imponevano l'obbligo di rivolgersi agli organi di giustizia sportiva per risolvere le controversie originate in ambito sportivo e di accettare le decisioni rese dagli organi federali. Nonostante la previsione di tali obblighi, rivelatori del c.d. vincolo di giustizia sportiva, l'assenza di una normativa *ad hoc* non consentiva di individuare esattamente le ipotesi in cui una determinata controversia poteva sottrarsi alla giurisdizione statale e restare attratta nella sola giustizia sportiva.

In tale contesto, era possibile trarre indicazioni dalla tradizionale ripartizione delle controversie sportive in tecniche, disciplinari, patrimoniali e amministrative (Luiso 1975).

Come noto, le questioni tecniche riguardano le controversie relative alle condotte dei partecipanti ad una competizione sportiva che abbiano violato la normativa regolamentare finalizzata a garantire il corretto svolgimento della competizione; le questioni disciplinari concernono le controversie relative alle sanzioni inflitte dagli organi sportivi nei confronti dei tesserati o affiliati che abbiano commesso atti e comportamenti in violazione delle regole sportive; le questioni economiche o patrimoniali attengono alle controversie tra soggetti privati dell'ordinamento sportivo. Infine, le questioni amministrative si sostanziano nelle controversie riguardanti i provvedimenti delle federazioni sportive che incidono sul rapporto associativo, determinandone la perdita o la mancata acquisizione (Pittalis 2023, 735-738).

Alla giustizia sportiva erano generalmente riservate le questioni di natura tecnica e disciplinare confinate nell'ambito dell'ordinamento sportivo, mentre la giurisdizione statale era ritenuta sussistente soltanto nelle ipotesi in cui la sanzione disciplinare venisse ad incidere anche in ambiti esterni a quello sportivo. Il discrimine tra giustizia statale e giustizia sportiva era così individuato nel criterio di rilevanza, incentrato sulla «capacità o meno degli interessi lesi di incidere sulla sfera del soggetto giuridico colpito dal provvedimento, non solo quale sportivo, ma anche in quanto cittadino dello Stato» (Pittalis 2023, 732).

Nell'ambito della giurisdizione statale, la scelta tra giudice ordinario e giudice amministrativo era affidata alle ordinarie regole di riparto: le controversie riguardanti i diritti soggettivi erano devolute al giudice ordinario; le controversie riguardanti gli interessi legittimi al giudice amministrativo. Le questioni economiche erano, infatti, attratte nella giurisdizione ordinaria in ragione del

rilevo che in tali controversie assumono i diritti soggettivi. Le questioni amministrative erano, invece, ricondotte alla giurisdizione amministrativa in quanto relative ad atti adottati dalle Federazioni nell'esercizio di potestà pubblicistiche. Così, ad esempio, la competenza del giudice amministrativo veniva affermata con riferimento agli atti delle federazioni sportive che negavano il tesseramento dei rispettivi atleti, sul presupposto che tali atti fossero adottati «nell'esercizio di una potestà pubblica» e, come tali, destinati a incidere su situazione di interesse legittimo (Cass. civ., sez. un., 9 maggio 1986, n. 3091).

Nonostante la classificazione delle controversie e le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza, il sistema determinava pur sempre una situazione di incertezza nei rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale. L'incertezza investiva, da un lato, l'ambito stesso del c.d. vincolo sportivo, considerato che una sua troppo ampia delimitazione avrebbe potuto confliggere con il diritto di azione costituzionalmente garantito. Dall'altro, si correlava alla difficoltà di individuare esattamente la soglia oltre la quale le questioni sportive assumono rilevanza per l'ordinamento statale.

3. Giustizia sportiva e giurisdizione statale nel decreto-legge n. 220 del 2003 e s.m.i.

Il decreto-legge n. 220 del 2003, convertito con modificazioni nella legge 17 ottobre 2003 n. 280, ha razionalizzato i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale individuando le linee di confine tra giustizia sportiva e giurisdizione statale (Greco 2018, 11-16).

Il sistema delineato dai suoi tre articoli può essere così sintetizzato¹.

¹ L'articolo 1 del decreto dispone che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale» e che «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». L'articolo 2 sancisce che «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 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; c) [...] d) [...]» e che «nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui gli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo». A sua volta l'art. 3 stabilisce 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 disciplinata dal codice del processo amministrativo»; che «in ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché

Alla giustizia sportiva sono riservate le questioni c.d. tecniche e disciplinari.

Più esattamente, come si evince dall'articolo 2 lett. *a* del decreto, la riserva riguarda le controversie relative all'osservanza e applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, nonché quelle riguardanti i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare sportivo e l'irrogazione e applicazione delle relative sanzioni. In questi ambiti, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive. Viene così codificato il vincolo sportivo, che si sostanzia nel riservare agli organi di giustizia sportiva la funzione di risolvere le controversie tecniche e disciplinari e nel divieto per gli affiliati e tesserati di devolvere le anzidette controversie all'autorità statale.

L'articolo 3 del decreto disciplina il riparto tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa.

Alla giurisdizione ordinaria sono attribuite le controversie sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, mentre alla giurisdizione amministrativa è attribuita in via residuale, esauriti i gradi della giustizia sportiva, ogni altra controversia avente ad oggetto gli atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservate agli organi di giustizia sportiva (art. 133, lett. *z*, c.p.a.). In ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive.

A seguito delle modifiche apportate dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche 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 (art. 133, lett. *z-septies*, c.p.a.), fatta salva la competenza degli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo a decidere le suddette controversie in unico grado con statuizioni impugnabili innanzi allo stesso giudice amministrativo.

quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91» e che «sono in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche», con la precisazione che «per le stesse controversie resta esclusa ogni competenza degli organi di giustizia sportiva, fatta salva la possibilità che lo statuto e i regolamenti del CONI e conseguentemente delle Federazioni sportive di cui gli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, prevedano organi di giustizia dell'ordinamento sportivo che, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del presente decreto decidono tali questioni anche nel merito ed in unico grado e le cui statuizioni, impugnabili ai sensi del precedente periodo, siano rese in via definitiva entro il termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato [...]».

4. Tutela costitutiva e risarcitoria nelle questioni disciplinari

Nel riservare alla giustizia sportiva le controversie sulle sanzioni disciplinari, l'articolo 2 lett. *a* del decreto-legge n. 220 del 2003 non presenta particolari criticità. La giurisprudenza è ferma, infatti, nel ritenere che «in tema di sanzioni disciplinari sportive, vi è difetto assoluto di giurisdizione sulle controversie riguardanti i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni, riservate, a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, agli organi di giustizia sportiva che le società, le associazioni, gli affiliati e i tesserati hanno l'onere di adire ai sensi del D.L. n. 220 del 2003, conv. in L. n. 280 del 2003, anche ove si invochi la tutela in forma specifica della rimozione della sanzione disciplinare» (Cass. civ., sez. un., 27 dicembre 2018, n. 33536), con l'ulteriore precisazione che la riserva alla giustizia sportiva si estende al procedimento che conduce all'irrogazione delle sanzioni disciplinari, ivi compresa l'individuazione degli organismi interni della giustizia sportiva preposti al giudizio sulle suddette sanzioni (Cass. civ., sez. un., 28 dicembre 2020, n. 29654).

Tuttavia, sono emersi dei dubbi sulla compatibilità costituzionale della riserva, soprattutto con riferimento al diritto di azione garantito dall'articolo 24 Cost.

Alcune pronunce giurisprudenziali hanno così ritenuto sussistente la giurisdizione amministrativa anche sui ricorsi avverso le sanzioni disciplinari irrogate nei confronti di società o singoli tesserati, nelle specifiche ipotesi in cui la sanzione assuma rilevanza esterna incidendo sullo *status* del soggetto in termini non solo economici ma anche di onorabilità (in questo senso, TAR Lazio, III, 22 agosto 2006, n. 7331, con riferimento ad un caso in cui era stata impugnata da parte di una società calcistica la sanzione disciplinare della penalizzazione di dodici punti in classifica). Secondo questa prospettiva, l'esclusione in tali ipotesi della giurisdizione statale avrebbe esposto a dubbi di legittimità costituzionale l'articolo 2, lett. *a* del decreto.

Sul versante opposto, altre pronunce hanno rilevato che, attraverso l'adozione del richiamato decreto, l'ordinamento statale avrebbe «dichiarato apertamente il proprio disinteresse per ogni questione concernente [...] i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive», sicché «nessuna violazione di tali norme sportive potrà considerarsi di alcun rilievo per l'ordinamento giuridico dello Stato». In quest'ottica, l'esclusione della giurisdizione statale in favore della riserva alla giustizia sportiva non sarebbe incompatibile con il sistema costituzionale, dovendosi ritenere legittima la scelta legislativa di «stabilire che, quando un imprenditore decida di operare nel settore dello sport, resti interamente ed esclusivamente assoggettato alla disciplina interna dell'ordinamento sportivo (cui la legge ha voluto riconoscere la più ampia autonomia), ma limitatamente ai due soli profili di cui alle ricordate lettere *a* e *b* del cit. art. 2, comma 1, del decreto legge n. 220/2003» (Cons. Giust. amm. Sic., 8 novembre 2007, n. 1048).

Ulteriori pronunce hanno, invece, ritenuto che le norme in esame «debba-no essere interpretate, in un'ottica costituzionalmente orientata, nel senso che

laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal CONI 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, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere» (Cons. Stato, VI, 25 novembre 2008, n. 5782).

Per superare ogni incertezza, nel 2010 il TAR Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lett. *b*, e 2, del decreto-legge n. 220 del 2003, in riferimento agli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione, «nella parte in cui riserva al solo giudice sportivo la competenza a decidere le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, diverse da quelle tecniche, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al sindacato del giudice amministrativo, anche ove i loro effetti superino l'ambito dell'ordinamento sportivo, incidendo su diritti soggettivi ed interessi legittimi» (TAR Lazio, III *ter*, 11 febbraio 2010, n. 241).

Con la sentenza n. 49 del 2011, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la proposta questione di legittimità costituzionale facendo propria l'interpretazione costituzionalmente orientata già prospettata da una parte della giurisprudenza amministrativa. In particolare, ha ribadito che la «esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari – posta a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo – non consente che sia altresì esclusa la possibilità, per chi lamenta la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno» (Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49; Scoca 2011, 1548; Mancini 2011, 91; Lubrano 2011, 63).

La stessa questione di costituzionalità è stata successivamente riproposta dal TAR Lazio con riferimento all'interpretazione fornita dalla Corte nel 2011, assumendo che, ai sensi degli articoli 24, 111 e 113 Cost., una tutela possa ritenersi piena ed effettiva solo se in grado di determinare, unitamente al risarcimento dei danni, anche l'annullamento del provvedimento (TAR Lazio, I *ter*, 11 ottobre 2017, n. 10171). Tuttavia, con la sentenza n. 160 del 2019, la Corte ha riaffermato le conclusioni della sua precedente pronuncia ribadendo l'interpretazione che riconosce la proponibilità della domanda risarcitoria innanzi al giudice amministrativo, nelle ipotesi in cui il provvedimento sanzionatorio incida su situazioni giuridiche rilevanti per l'ordinamento statale (Corte cost., 25 giugno 2019, n. 160; Lubrano 2019, 2)².

² Più esattamente, la Corte ha escluso che la tutela demolitoria dell'interesse legittimo abbia un «carattere costituzionalmente necessitato», dal momento che, seppure «è fuor di dubbio che i principi fondamentali del nostro sistema costituzionale espressi dagli artt. 24 e 113 Cost. devono avere applicazione rigorosa a garanzia delle posizioni giuridiche dei soggetti che ne sono titolari», ciò non significa che «il citato art. 113 Cost., correttamente interpretato, sia diretto ad assicurare in ogni caso e incondizionatamente una tutela giurisdizionale illimitata e invariabile contro l'atto amministrativo, spettando invece al legislatore ordina-

Anche le Sezioni unite della Cassazione hanno ribadito che, in tema di sanzioni disciplinari sportive, spetti comunque al giudice amministrativo pronunciarsi sulla domanda di risarcimento del danno, non operando in tal caso alcuna riserva in favore della giustizia sportiva (Cass. civ., sez. un., n. 33536 del 2018, cit.)³.

Recentemente il TAR Lazio ha proposto un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia Ue per veder chiarito se gli articoli 6 e 19 par. 1 TUE e art. 47 della Carta dei diritti fondamentali Ue, e più in generale il principio di effettività della tutela giurisdizionale, ostino a una normativa nazionale, quale quella interna di cui al decreto-legge n. 220 del 2003, che esclude il potere del giudice nazionale di annullare i provvedimenti sportivi disciplinari incidenti su posizioni ricadenti nel diritto dell'Unione, limitando così la tutela giurisdizionale al solo risarcimento per equivalente (TAR Lazio, I ter, ordinanza 6 giugno 2024, n. 11559). Il caso trae origine dal provvedimento sanzionatorio che vietava temporaneamente a un dirigente sportivo di svolgere attività nell'ambito della FIGC. Esauriti i gradi di giustizia sportiva, il soggetto in questione promuoveva ricorso al TAR per l'annullamento dei provvedimenti e il TAR, nel rilevare l'impossibilità in base alla vigente normativa di dispensare la tutela costitutiva, si rivolgeva alla Corte di giustizia dubitando che «il diritto interno sia conforme alla normativa unionale e al principio di effettività della tutela giurisdizionale in relazione a situazioni soggettive conferite e comunque regolate dal diritto dell'Unione europea».

In attesa che si pronunci la Corte di giustizia, va comunque segnalato che il riconoscimento in capo al giudice statale del potere di accordare la tutela risarcitoria lascia impregiudicata la questione sull'entità del danno risarcibile. Infatti, secondo alcune pronunce del giudice amministrativo, il danno che può

rio un certo spazio di valutazione nel regolare modi ed efficacia (sentenze n. 100 del 1987, n. 161 del 1971 e n. 87 del 1962)». Nel ribadire quanto affermato in altre sue pronunce, la Corte ha rilevato che il secondo comma dell'articolo 113 Cost. «non può essere interpretato senza collegarlo col comma che lo segue immediatamente e che contiene la norma, secondo la quale la legge può determinare quali organi di giurisdizione possano annullare gli atti della pubblica Amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge medesima». Il che conferma che la potestà di annullamento non è «riconosciuta a tutti indistintamente gli organi di giurisdizione, né è ammessa in tutti i casi, e non produce in tutti i casi i medesimi effetti (sentenza n. 87 del 1962)», fermo restando che, affinché il precetto costituzionale di cui agli artt. 24 e 113 Cost. possa dirsi rispettato, è «comunque «indispensabile [...] che la norma, la quale si discosti dal modello accolto in via generale per l'impugnazione degli atti amministrativi, sia improntata a ragionevolezza e adeguatezza» (sentenza n. 100 del 1987)».

³ Se, infatti, «in tema di sanzioni disciplinari sportive, vi è difetto assoluto di giurisdizione sulle controversie riguardanti i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni, riservate, a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, agli organi di giustizia sportiva», resta pur sempre ferma «la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ex art. 133, comma 1, lett. z, c.p.a., in ordine alla tutela risarcitoria per equivalente, non operando in tal caso alcuna riserva a favore della giustizia sportiva e potendo il giudice amministrativo conoscere in via incidentale e indiretta delle sanzioni disciplinari, ove lesive di situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale» (Cass. civ., sez. un., n. 33536 del 2018, cit.).

essere fatto valere innanzi alla giurisdizione amministrativa sarebbe soltanto il c.d. *vulnus sportivo*, ossia il danno che abbia attinto la «attività sportiva» dell'atleta (come, ad esempio, l'eventuale lesione allo sviluppo della propria carriera sportiva, discendente dagli atti contestati), ma non potrebbe consistere in «eventuali voci di lucro extra-sportivo» che riguardino, ad esempio, eventuali minori introiti patrimoniali correlati a «contratti personali a motivo commerciale» derivanti dalla notorietà raggiunta dall'atleta nell'ordine sportivo (Cons. Stato, V, 22 giugno 2017, n. 3065; cfr, anche Cons. Stato, V, 22 agosto 2018, n. 5019)⁴. La questione merita di essere adeguatamente sottolineata in quanto incide direttamente sulla pienezza della tutela risarcitoria in ambito disciplinare.

5. Giurisdizione ordinaria e amministrativa

Come si è già precisato, l'articolo 3 del decreto-legge n. 220 del 2003 riserva alla giurisdizione ordinaria le controversie sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, facendo salvo «quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e dalle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981 n. 91» (Sandulli 2024c). La salvezza delle clausole compromissorie implica, come è stato osservato, «una alternatività di tutela tra giudice ordinario (civile o del lavoro) ed organismi - commissioni arbitrali esterni o interni all'ordinamento sportivo, a seconda che si tratti di arbitrati di lavoro sportivo ovvero di arbitrati c.d. endofederali» (Pittalis 2023, 754).

In proposito, la Cassazione ha affermato che, anche nella vigenza del decreto-legge n. 220 del 2003, la preventiva accettazione da parte degli associati delle clausole compromissorie previste dagli statuti federali implica il divieto di devolvere le relative controversie all'autorità giudiziaria statale, e non già un generico impegno a rispettare le pronunce federali, come tale non preclusivo dell'accesso alla tutela giurisdizionale, e che, più precisamente, le clausole compromissorie previste dagli statuti delle Federazioni darebbero luogo ad una forma di arbitrato irrituale, la quale, in quanto basata sul consenso delle parti, non contrasterebbe con «il principio di unicità e statualità della giurisdizione», sempre che non si verta in materia attinente ai diritti fondamentali (Cass. civ., sez. un., 28 settembre 2005, n. 18919;

⁴ Più esattamente, si è rilevato che «oggetto della tutela accordabile dalla giustizia sportiva – e poi dal giudice amministrativo investito, in via ulteriore, a rimediare a vizi della prima circa posizioni giuridiche soggettive processuali indisponibili – non concerne la pretesa tutela patrimoniale di asseriti ed esulanti interessi economici privati che si vorrebbero lesi per effetto delle decisioni sportive», sul presupposto che «la tutela risarcitoria del giudice amministrativo è strumento sussidiario di protezione di beni giuridici indisponibili che non abbiano ricevuto reale protezione ad opera di quest'ultima; deve corrispondere, nei limiti della tutela per equivalente, alla ragione oggettiva dell'originario processo sportivo e dev'essere finalizzata a un ristoro del diritto o dell'interesse fondamentale che sin ab initio si era domandato – evidentemente invano – al giudice sportivo di salvaguardare» (Cons. Stato, n. 3065 del 2017, cit.).

nel caso di specie veniva specificamente in rilievo l'articolo 24 dello statuto della FIGC all'epoca vigente, ai sensi del quale tutti coloro che operano all'interno della federazione si impegnano ad accettare «la piena e definitiva efficacia di tutti i provvedimenti generali e di tutte le decisioni particolari adottati dalla FIGC, dai suoi organi, e soggetti delegati, nelle materie comunque attinenti all'attività sportiva e nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico»).

Sul versante opposto, si è già precisato come il richiamato articolo 3 devolva alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative agli atti del CONI e delle Federazioni non riservate alla giustizia sportiva⁵, nonché, a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 dicembre 2018 n. 145, quelle riguardanti i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche (Sandulli 2024b, 363)⁶.

Le ipotesi di giurisdizione ordinaria riflettono così il tradizionale criterio di riparto incentrato sulla natura della situazione giuridica, mentre le ipotesi di giurisdizione amministrativa rispondono ai principi affermati dalla Corte costituzionale in materia di giurisdizione esclusiva, secondo i quali, al di là dell'esatta qualificazione della situazione giuridica, ciò che realmente giustifica la giurisdizione amministrativa è la riconducibilità della controversia all'esercizio di un potere autoritativo dell'amministrazione o di un soggetto ad essa equiparato (Corte cost., 6 luglio 2004, n. 204).

⁵ Riguardo alle clausole compromissorie previste dagli statuti del CONI e delle federazioni sportive, la posizione del giudice amministrativo è in parte differente da quella espressa dalla Cassazione (Cass. civ., sez. un., n. 18919 del 2005, cit.). Secondo il Consiglio di Stato, infatti, la stessa clausola compromissoria di cui all'articolo 24 dello Statuto FIGC non precluderebbe la giurisdizione del giudice amministrativo, dal momento che il vincolo sportivo «può liberamente operare o nell'ambito strettamente tecnico-sportivo e, come tale, irrilevante per l'ordinamento dello Stato; ovvero nell'ambito in cui sia consentito dall'ordinamento dello Stato e, cioè, nell'ambito dei diritti disponibili», ma non «nell'ambito degli interessi legittimi [...] i quali a causa del loro collegamento con un interesse pubblico, e in forza dei principi sanciti dall'art. 113 Cost. sono insuscettibili di formare oggetto di una rinuncia – preventiva, generale e temporalmente illimitata – dalla tutela giurisdizionale» (Cons. Stato, VI, 9 febbraio 2006, n. 527).

⁶ La Cassazione ha affermato che sono soggette alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133 lett. z del c.p.a., le controversie «aventi a oggetto l'impugnativa di atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive nazionali che si configurano, come nella specie, alla stregua di decisioni relative alla regolare assunzione di cariche associative», in quanto le stesse devono ritenersi «munite di rilevanza per l'ordinamento dello Stato» (Cass. civ., sez. un., 2 febbraio 2022, n. 3101, Santoro, 2022). Più esattamente, la Corte ha rilevato che una controversia in cui si discute della decisione relativa alla regolarità dell'elezione a una carica sociale non è «relegabile nell'alveo di quelle nelle quali viene in rilievo l'applicazione di norme semplicemente finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive», dal momento che, seppur essa attiene all'organizzazione della federazione, «non è né può esser confinata in un'area di irrilevanza per l'ordinamento dello Stato, giacché sono pur sempre tutelati dall'ordinamento statale i diritti in cui si esplica la personalità dell'individuo, anche nell'ambito delle formazioni sociali, siano esse di diritto privato o di diritto pubblico (art. 2 Cost., artt. 14 e seg. c.c.)».

In tale contesto, si è posta di recente la questione di quale debba essere il giudice competente ad accertare l'eventuale responsabilità dello Stato per avere adottato una disciplina difforme dal diritto dell'Unione europea. In particolare, il TAR Lazio è stato chiamato a giudicare su una domanda di condanna dello Stato italiano al risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della sua potestà legislativa per asserito contrasto con il principio di effettività della tutela giurisdizionale sancito dall'art. 47 della Carta di Nizza. Il ricorrente lamentava l'incompatibilità con il diritto dell'Unione europea degli articoli 2 e 3 del decreto-legge n. 220 del 2003 nella misura in cui tali disposizioni: *i)* attribuiscono agli organi della giustizia sportiva una giurisdizione sostanzialmente esclusiva in ordine ai provvedimenti disciplinari assunti nei confronti di tesserati delle federazioni sportive; *ii)* impediscono di adire immediatamente la giurisdizione statale, con conseguente impossibilità di accedere alla tutela cautelare; *iii)* consentono di adire il giudice amministrativo statale al solo fine di ottenere una tutela risarcitoria per equivalente, con esclusione della possibilità di annullare o riformare i provvedimenti sanzionatori adottati dagli organi sportivi.

La questione è stata, invero, già affrontata e risolta dalla Corte di cassazione nell'affermare che «la controversia avente ad oggetto il risarcimento del danno causato dallo Stato, di cui è dedotta la responsabilità per esercizio della funzione legislativa che si assume in contrasto con il diritto comunitario, per violazione del diritto soggettivo dei privati al corretto svolgimento della concorrenza nel mercato interno, in conformità con le norme e i principi affermati dal Trattato dell'Unione, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario e non del giudice amministrativo, né in quella generale di legittimità né in quella esclusiva, venendo in considerazione la responsabilità diretta dello Stato in quanto tale» (Cass. civ., Sez. un., ordinanza 7 maggio 2010, n. 11092)⁷.

Il TAR ha fatto, dunque, applicazione del principio affermato dalla Cassazione concludendo che «la domanda volta a far valere una siffatta responsabilità non potrà che essere ricondotta entro il perimetro della giurisdizione ordinaria» e che, per contro, non sarebbe invocabile la giurisdizione amministrativa, in quanto «si è [...] del tutto al di fuori della materia – rimessa alla giurisdizione esclusiva di questo Giudice amministrativo – attinente alla contestazione dei provvedimenti adottati dagli Organi della Giustizia sportiva» (TAR Lazio, I *ter*, 21 marzo 2024, n. 5606)⁸.

⁷ È stato altresì precisato che «la domanda proposta per il risarcimento dei danni che si assumono derivati dall'illegittimo esercizio della potestà legislativa derivante dalla predisposizione, presentazione o mancata modifica di un atto legislativo, configura l'esercizio di un diritto soggettivo mediante una comune azione risarcitoria ex art. 2043 c.c., dovendosene escludere, inoltre, anche l'astratta improponibilità per ragioni di materia o di regolamentazione normativa, e neppure rileva la natura politica dell'atto legislativo, deducendosi la sola lesività della disciplina che ne è derivata» (Cass. civ., Sez. un., ord. 24 novembre 2021, n. 36373).

⁸ Secondo il TAR, «la doglianza sull'ineffettività della tutela conformata dal sistema nazionale della giustizia sportiva, in comparazione con diritto dell'U.E., deve essere trattata dal G.A. in sede esclusiva» nelle ipotesi in cui «a monte si chieda di invalidare il provvedimento

6. Ordinamento sportivo e diritto dell'Unione europea

L'autonomia dell'ordinamento sportivo deve misurarsi anche in relazione al diritto dell'Unione europea. Al riguardo, la Corte di giustizia Ue ha più volte affermato che l'esercizio di uno sport rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione quando si configura «come un'attività economica» (Corte di giustizia, 16 marzo 2010, C-325/08; Id., 8 luglio 2006, C-519/04 P, Meca-Medina e Majcen/Commissione; Id., 15 dicembre 1995, C-415/93, Bosman). In questi casi, al pari delle altre attività economiche, l'esercizio di uno sport è soggetto alla disciplina della concorrenza posta dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (artt. 101 ss.). Per contro – rileva sempre la Corte di giustizia – «devono essere considerate come estranee a ogni attività economica solo determinate norme specifiche che, da un lato, siano state adottate esclusivamente per ragioni di carattere non economico e, dall'altro, vertano su questioni che riguardano unicamente lo sport in quanto tale» (da ultimo, Corte di giustizia, 21 dicembre 2023, causa C- 333/21, European Superleague Company Sl/FIFA e UEFA). Il riferimento è, ad esempio, alle norme relative all'esclusione dei giocatori stranieri dalla composizione delle squadre che partecipano alle competizioni tra squadre rappresentative dei rispettivi paesi o di quelle sulla fissazione dei criteri di classificazione utili per selezionare atleti che partecipano a competizioni a titolo individuale. In questi casi opera la c.d. *sporting exception*, che valorizza l'autonomia dell'ordinamento sportivo sottraendolo all'applicazione del diritto dell'Unione.

Recentemente, i rapporti tra diritto dell'Unione e ordinamento sportivo sono stati affrontati nella sentenza della Corte di giustizia Ue relativa al caso Superlega (Corte di giustizia, 21 dicembre 2023, causa C- 333/21, cit.). La pronuncia origina dall'intenzione di alcuni club di calcio professionistico, costituitisi nell'organizzazione European Superleague Company Sl (ESLC), di creare una nuova competizione internazionale di calcio. Tale organizzazione chiedeva alla FIFA e all'UEFA di riconoscere la nuova competizione affinché la stessa potesse svolgersi nell'ambito dell'ordinamento sportivo, ma entrambe si opponevano al riconoscimento preannunciando che i club di calcio professionistici e i giocatori partecipanti alla nuova competizione internazionale sarebbero stati esclusi da quelle organizzate dalla FIFA e dalla UEFA (Francario 2024, 375-401).

Nell'ambito del giudizio instaurato dalla ESLC avverso il mancato riconoscimento da parte di FIFA e UEFA, il giudice adito sottoponeva alla Corte di giustizia varie questioni pregiudiziali tra cui la seguente: se gli articoli 101 e 102 del TFUE, rispettivamente in materia di intese restrittive e di abuso di posizione

to sanzionatorio, poiché nel fare tale valutazione ci si dovrà, preliminarmente, chiedere se il D.L. 220/03 presenti delle criticità rispetto al diritto sovranazionale, anche utilizzando, se del caso, lo strumento del rinvio pregiudiziale alla CGUE». Tuttavia, nel caso all'attenzione, non vengono in discussione né dei provvedimenti sanzionatori né la richiesta di un loro annullamento, essendo la domanda circoscritta alla responsabilità dello Stato per aver adottato una normativa contrastante con il diritto eurounitario.

dominante, debbano essere interpretati nel senso che costituisce un'intesa restrittiva o un abuso di posizione dominante «il fatto che associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo, che esercitano in parallelo diverse attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, abbiano adottato e applichino norme che subordinano alla loro previa autorizzazione l'istituzione, da parte di un'impresa terza, sul territorio dell'Unione, di una nuova competizione calcistica tra club, senza che tale potere sia disciplinato da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo e non discriminatorio» (così, la questione testualmente riportata nella sentenza della Corte di giustizia).

Preliminarmente, la Corte ha ritenuto inconfigurabile la *sporting exception* rilevando che gli artt. 101 e 102 TFUE devono ritenersi applicabili alla FIFA e all'UEFA «poiché queste due associazioni esercitano una doppia attività economica consistente [...] nell'organizzare e commercializzare competizioni calcistiche tra club sul territorio dell'unione e nello sfruttare diversi diritti legati a dette competizioni e devono essere qualificate, a tale titolo, come imprese»⁹. Ciò premesso, ha ritenuto che se, in base al diritto dell'Unione, è legittimo «assoggettare l'organizzazione e lo svolgimento delle competizioni internazionali di calcio professionistico a regole comuni volte a garantire l'omogeneità e il coordinamento di dette competizioni all'interno di un calendario complessivo», non lo è altrettanto l'applicazione «di norme vertenti sulla previa autorizzazione e sulla partecipazione che non siano corredate, in generale, da limiti, obblighi e controlli atti a escludere il rischio di uno sfruttamento abusivo di una posizione dominante, e che, più in particolare, non siano disciplinate da criteri sostanziali e da modalità procedurali atti a garantirne il carattere trasparente, oggettivo, preciso e non discriminatorio, pur conferendo all'ente chiamato ad applicarle il potere di impedire a qualsiasi impresa concorrente di accedere al mercato»¹⁰. Resta inteso che spetta al giudice del rinvio verificare se in concreto le norme oggetto del procedimento principale raggiungano quel grado di trasparenza e

⁹ In via generale, la Corte ha ribadito che «gli articoli 101 e 102 TFUE sono applicabili a qualsiasi ente che esercita un'attività economica e che deve, in quanto tale, essere qualificato come impresa» e che «di conseguenza tali articoli si applicano, segnatamente, ad enti costituiti nella forma di associazioni che, in base al loro statuto, hanno l'obiettivo di organizzare e controllare un determinato sport, nella misura in cui esercitano un'attività economica ad esso collegata offrendo beni e servizi e nella misura in cui, a tale titolo, devono essere qualificati come imprese».

¹⁰ È significativo che, nella prospettiva della sentenza, la rilevanza della questione sotto il profilo concorrenziale non risulta dequotata dal fatto che le imprese sportive interessate potrebbero pur sempre istituire nuove competizioni che non siano assoggettate alle regole comuni di FIFA e UEFA. Al riguardo, la Corte osserva, infatti, che la posizione dominante sul mercato di FIFA e UEFA è tale che «in pratica, allo stato attuale, è impossibile creare una competizione esterna a loro ecosistema che abbia chance di sopravvivenza, tenuto conto del controllo che esse esercitano, direttamente o per il tramite delle federazioni nazionali di calcio che ne sono membri, sui giocatori e su altre tipologie di competizioni, come quelle che sono organizzate a livello nazionale».

non discriminazione idoneo ad escludere possibili effetti anticoncorrenziali alla luce degli articoli 101 e 102¹¹.

Conseguentemente, la Corte ha ritenuto che possa astrattamente integrare un abuso di posizione dominante e/o un'intesa restrittiva della concorrenza la circostanza che associazioni responsabili del calcio a livello mondiale ed europeo, le quali esercitano attività economiche legate all'organizzazione di competizioni, adottino e applichino norme che subordinano alla loro preventiva autorizzazione l'istituzione di una nuova competizione calcistica, in assenza di «criteri sostanziali e modalità procedurali atti a garantirne il carattere «trasparente, oggettivo, non discriminatorio e proporzionato».

La sentenza rappresenta soltanto un frammento del più ampio scenario dei rapporti tra diritto dell'Unione europea e ordinamenti sportivi degli Stati membri. Ciò nonostante, assume un particolare interesse perché dimostra chiaramente come il carattere economico dell'attività sia ormai stabilmente invocato per erodere l'autonomia dell'ordinamento sportivo, anche in contesti prettamente organizzatori come quello che riguarda la stessa istituzione delle competizioni.

7. Osservazioni conclusive

Da questa rapida rassegna emerge che, attualmente, due sono gli aspetti di maggior rilievo per il tema che stiamo esaminando. Tali non sono le questioni di riparto tra giustizia sportiva e giurisdizione statale e tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa, dal momento che eventuali criticità al riguardo sono agevolmente superabili in base alla vigente disciplina e alle indicazioni provenienti dalla giurisprudenza.

Il primo dei due aspetti riguarda l'effettiva consistenza della tutela giurisdizionale a fronte di provvedimenti disciplinari adottati da organi sportivi. Sul piano costituzionale la questione è stata risolta riconoscendo al giudice statale la possibilità di erogare la tutela risarcitoria, mentre sul piano del diritto eurounitario la questione deve ancora essere vagliata e si attende la pronuncia che verrà adottata dalla Corte di giustizia a seguito del rinvio pregiudiziale del TAR Lazio.

Il secondo aspetto concerne l'autonomia in sé degli ordinamenti sportivi.

Più che il diritto interno è il diritto dell'Unione europea a ridurre progressivamente l'ambito di tale autonomia, in virtù del principio che esclude l'invocabilità della *sporting exception* quando l'attività sportiva rilevi come attività economica. Da ultimo ne ha dato conferma la richiamata pronuncia della Corte di giustizia sul caso Superlega, che, nel riconoscere rilevanza economica all'attività di organizzazione delle competizioni sportive, ha ritenuto applicabili le norme del Trattato sulla concorrenza anche ad un ambito tradizionalmente ascrivibile

¹¹ Secondo la Corte, il richiesto grado di trasparenza e non discriminazione potrebbe ritenersi sussistente quando le norme in questione non assoggettino l'organizzazione di nuove competizioni a requisiti differenti da quelli applicabili alle competizioni organizzate dalle autorità dell'ordinamento sportivo, o comunque eccessivamente difficili da soddisfare per un'impresa che non abbia lo *status* di federazione.

all'autonomia dell'ordinamento sportivo (Francario 2024, 399). Poiché il rilievo economico dell'attività sportiva è sempre più frequente e pervasivo, l'autonomia degli ordinamenti sportivi è destinata inevitabilmente ad assumere una nuova e diversa fisionomia. Ne deriva che solo un attento confronto con il diritto eurounitario è in grado di chiarire se tale autonomia mantenga tuttora una specifica rilevanza concettuale e quali ne siano eventualmente le conseguenze applicative.

Bibliografia

- Bellomo, Stefano, Capilli, Giovanna, Livi, Maria Alessandra, Mezzacapo, Domenico, e Piero Sandulli a cura di. 2024. *Lineamenti di diritto sportivo*. Torino: Giappichelli.
- Ferrara, Leonardo. 2010. "Giustizia sportiva." *Enc. dir., Annali III*. Milano: Giuffrè, 490-538.
- Francario, Simone. 2024. "Ordinamento sportivo e diritto antitrust secondo la Corte di Giustizia dell'Unione Europea: il caso Superlega." *Il diritto dell'economia*: 375-401.
- Greco, Ginevra. 2018. "Giustizia sportiva e tutela giurisdizionale sulle sanzioni disciplinari, alla luce del principio di proporzionalità." *Federalismi.it* 10: 2-37.
- Lubrano, Enrico. 2011. "La Corte costituzionale n. 40/2011: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva." *Riv. dir. ec. sport*: 63-105.
- Lubrano, Enrico, 2019. "La giurisdizione meramente risarcitoria del giudice amministrativo in materia disciplinare sportiva: la Corte costituzionale (n. 160/2019) 'spreca' un'occasione per la riaffermazione dell'effettività e della pienezza della tutela giurisdizionale." *Federalismi.it*: 2-27.
- Luiso, Francesco Paolo. 1975. *La giustizia sportiva*. Milano: Giuffrè.
- Mancini, Marco. 2011. "La Corte costituzionale individua il punto di equilibrio nei rapporti tra ordinamento "autonomo" sportivo e ordinamento "sovrano" statale, tra espansione degli ambiti di "rilevanza" e riduzione delle modalità di tutela." *Diritto dello Sport*: 91-109.
- Pittalis, Margherita. 2023. *Sport e diritto*, Milano: Wolters Kluwer.
- Sandulli, Piero. 2024a. "I rapporti tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria." In *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di Stefano Bellomo, Giovanna Capilli, Maria Alessandra Livi, Domenico Mezzacapo e Piero Sandulli, 326-41. Torino: Giappichelli.
- Sandulli, Piero. 2024b. "Il giudizio relativo alle ammissioni e/o esclusioni dalle competizioni." In *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di Stefano Bellomo, Giovanna Capilli, Maria Alessandra Livi, Domenico Mezzacapo e Piero Sandulli, 363-70. Torino: Giappichelli.
- Sandulli, Piero. 2024c. "La tutela alternativa offerta dall'arbitrato nel sistema della giustizia sportiva." In *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di Stefano Bellomo, Giovanna Capilli, Maria Alessandra Livi, Domenico Mezzacapo e Piero Sandulli, 371-77. Torino: Giappichelli.
- Sanino, Mario. 2022². *Giustizia sportiva*. Padova: Cedam.
- Santorò, Laura. 2022. "Irrilevanza della natura, pubblicistica o privatistica, dell'attività fondante il ricorso al giudice amministrativo nel riparto di giurisdizione tra giustizia sportiva e giustizia statale." *Rivista di diritto sportivo*: 205-21.
- Scoca, Franco Gaetano. 2011. "I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore." *Corriere giur.*: 1548-51.
- Scoca, Franco Gaetano. 2019. "Autonomia sportiva e pienezza di tutela giurisdizionale." *Giur, cost.*: 1670-95.

Quaderni del Dipartimento
di Scienze politiche e internazionali

— 2 —

Il volume raccoglie le riflessioni di giuristi, addetti ai lavori e altri scienziati sociali esposte in occasione di un seminario di studi sul calcio tenutosi il 22 maggio 2024 presso il Dipartimento di Scienze politiche e internazionali dell'Università di Siena, nell'ambito del *format* «Giornate senesi sullo Sport». Dal Calcioscandalo del 1980 sino alla recente vicenda 'Superlega', lo sport più popolare del Paese è stato ciclicamente agitato da scandali e percorso da tensioni che ne hanno messo in dubbio la tenuta come sistema autoregolantesi. Gli studiosi coinvolti, ognuno dalla sua prospettiva, fanno il punto su alcune di queste vicende, evidenziando criticità e prefigurando linee di indagine, alla ricerca di un *modus vivendi* più sereno per quello che rimane – nonostante tutto – il gioco più bello del mondo.

Roberto Borrello è professore ordinario di Diritto pubblico comparato nell'Università di Siena. Di diritto sportivo si è occupato, in particolare, con *La posizione dell'organizzazione sportiva nell'attuale quadro costituzionale: alcune riflessioni su un profilo fortemente problematico* (2019).

Antonio Riviezzo è professore associato di Diritto costituzionale nell'Università di Siena. Tra i suoi scritti in materia di sport: *L'ingiusto processo sportivo* (2023); *Il diritto dello sport tra "giustizia" e "certezza"* (2009).

ISSN 3035-5850 (print)
ISSN 3035-5664 (online)
ISBN 979-12-215-0886-4 (Print)
ISBN 979-12-215-0887-1 (PDF)
ISBN 979-12-215-0888-8 (ePUB)
ISBN 979-12-215-0889-5 (XML)
DOI 10.36253/979-12-215-0887-1
www.fupress.com