

# L'autonomia del calcio tra giusto procedimento e post-verità

Antonio Riviezzo

**Sommario:** 1. A mo' di conclusione: mentalità sociale e narrazione mediatica. – 2. Il fondamento dell'autonomia dello sport. – 3. Il riparto di giurisdizione. – 4. I principi del giusto processo regolato dalla legge e quelli del c.d. processo sportivo: in particolare celerità, informalità e afflittività. – 4.1. Il giusto processo legale. – 4.2. Il giusto processo sportivo. – 4.3. Il rischio di dequotazione del sistema sportivo. – 5. Da Calciopoli/*Offside* alle Plusvalenze/*Prisma*. – 6. Il fascicolo sportivo. – 7. La curvatura mediatica del 'processo' sportivo. – 8. Il 'processo' sportivo come processo politico. – 9. Autonomia dello sport e fuga dalla legalità. – 10. Tre consigli non richiesti.

**Abstract:** L'ordinamento della giustizia sportiva, oggetto di importanti interventi innovativi in parallelo con la spiccata crescita finanziaria del settore (a iniziare da quello calcistico), si è evoluto dalla configurazione privatistica delle origini verso una dimensione pubblicistica che vorrebbe replicare gli stilemi del processo statale. In controtendenza rispetto alla descritta traiettoria, l'accentuata giuridificazione (o codificazione) estrapolabile dai testi normativi di riferimento non pare però trovare riscontro negli arresti degli apparati di settore, che manifestano una propensione alla fuga verso il principio di autonomia privata. I punti dogmatici più preoccupanti che fanno emergere tale orientamento, soprattutto in ambito disciplinare, sono due: a) l'utilizzo sistematico, in chiave sanzionatoria, del principio di lealtà; b) lo sbilanciamento istruttorio in favore dell'accusa in sede di accertamento delle responsabilità. La curvatura mediatica del rito speciale, determinata dall'estremo interesse dell'opinione pubblica verso i fatti sportivi, esaspera la tendenza, cosicché la funzione giustiziale configurata *on the books*, appare *in action* molto più vicina alla Politica (se non all'Etica) che al Diritto. Tale deriva andrebbe contrastata, pena il venir meno della giuridicità stessa del fenomeno sportivo e, a cascata, della sua autonomia dal diritto comune. Lo scritto tenta di individuare alcune linee di intervento, sia di tipo normativo, sia di segno pratico.

**Parole-chiave:** sport, giustizia sportiva, certezza del diritto, autonomia, post-verità

## 1. A mo' di conclusione: mentalità sociale e narrazione mediatica

Le relazioni presentate hanno toccato molteplici aspetti del fenomeno ordinamentale sportivo, sia rievocando alcuni tra gli avvenimenti più significativi della c.d. giustizia sportiva, come il Primo Calcioscommesse (Massimo Bianchi) e Calciopoli (Gianni Silei), sia soffermandosi su temi altrettanto delicati più legati alla stretta attualità, come il doping, tanto 'classico' (Francesco Zini), quanto 'amministrativo' (plusvalenze: Filippo Bellagamba).

Antonio Riviezzo, University of Siena, Italy, [antonio.riviezzo@unisi.it](mailto:antonio.riviezzo@unisi.it), 0000-0002-8400-349X

Referee List (DOI 10.36253/fup\_referee\_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup\_best\_practice)

Antonio Riviezzo, *L'autonomia del calcio tra giusto procedimento e post-verità*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1.15, 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. 191-216, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0887-1, DOI 10.36253/979-12-215-0887-1

Molte volte gli approdi si sono rivelati dissonanti, generando l'impressione di un esercizio delle funzioni di prevenzione, accertamento e repressione delle condotte improprie che sfugge a un pur blando schema di prevedibilità *ex ante*.

Il problema della certezza del diritto dello sport, forse prima ancora che della sua equità (ammesso e non concesso che la sicurezza giuridica si collochi su un piano distinto da quello del *giusto* esercizio del potere legale), pare perciò evidente<sup>1</sup>.

A questo contribuisce senz'altro l'infelice perimetrazione legislativa del riparto tra le due giurisdizioni (Enrico Zampetti), oltre a una gestione ampiamente discrezionale delle modalità e dei tempi del procedimento e al limitato armamentario rimediabile nelle mani del giudice statale (cui – in ossequio al principio di autonomia dell'ordinamento sportivo dal diritto comune – è tuttora sottratta la tutela demolitoria verso il provvedimento illegittimo).

Un approccio corale a tali sollecitazioni sembra tuttavia portare piuttosto intuitivamente a una prima considerazione di sintesi: pur all'interno di un quadro normativo frastagliato, molte delle censite disfunzioni sembrerebbero discendere, prima ancora che dalla disciplina astratta, da una radicata *mentalità sociale* delle istituzioni calcistiche.

Un secondo rilievo, anch'esso abbastanza immediato, riguarda poi lo iato sempre più ampio tra i fatti posti a fondamento delle decisioni degli apparati sportivi e la loro narrazione mediatica (giornalistica e non solo): quest'ultima pare infatti accompagnare, anziché vigilare, l'esercizio delle potestà punitive degli organi federali. L'impressione è che il resoconto orientato dei fatti alimenti la mentalità sociale che presiede alla loro valutazione e che quella mentalità,

<sup>1</sup> In effetti reputo che nel contesto dogmatico sussista un particolarissimo nesso di identificazione tra certezza (o sicurezza) giuridica e giustizia (o equità) delle norme. In particolare, ove correttamente intesa, la morale (termine che qui adopero come sinonimo di 'giustizia' per l'appunto) è *morale positiva*, ossia l'insieme delle convinzioni di un dato gruppo umano in un dato momento storico, e pone quindi capo a una *giustizia relativa* (cfr. Barberis 2005, 41 ss.). Quest'ultima, a sua volta, può giuridicamente fondarsi solo su un'istanza di certezza; solo la certezza del diritto è infatti capace di rendere i comandi dell'autorità (quali che siano) accettabili da parte della comunità di riferimento poiché prevedibili dai suoi destinatari; una prevedibilità, magari, non assoluta ma di grado; graduabile ma pur sempre tale (Gomez 2005, 268 ss.). Oltretutto, va considerato che il principio di certezza appartiene al novero di quei «principi che non hanno un contenuto sostanziale ma che riguardano piuttosto, in senso lato, il funzionamento della "macchina del diritto"» (Pino 2009, 144); esso è, in altri termini, un *principio* (o *fattore*) *istituzionale*, in quanto tale dotato, in sede di bilanciamento, di peso superiore a quello di un principio sostanziale, ivi compresa qualsivoglia concezione metagiuridica di giustizia o *fair play*. Mi sembra poter essere solo questo il minimo condiviso di 'giustizia' che si dovrebbe ricercare, se con 'giustizia' si intenda «ciò a cui gli altri non possono ragionevolmente opporsi» (Sen 2011, 207 ss.): mi risulta in effetti oltremodo difficile immaginare uno scenario nel quale taluno si opponga «ragionevolmente» alla previa conoscibilità delle conseguenze del proprio comportamento. Insomma, solo attraverso la mediazione del concetto di 'certezza' il diritto in senso proprio può attingere validamente anche alla dimensione assiologica della 'giustizia': «nella certezza del diritto è la sua equità» (Lopez de Oñate 1968, 161).

circolarmente, consolidi la narrazione, incidendo in maniera decisiva sulle statuizioni ultime delle autorità, non solo sportive.

Si tratta di due corollari di carattere generale i quali, per essere compiutamente inseriti nel discorso giuristico, esigono però un preliminare inquadramento dogmatico.

Conviene dunque procedere con ordine.

## 2. Il fondamento dell'autonomia dello sport

Il primo tema riguarda il rapporto del diritto dello sport con quello comune e, a tale proposito, esso abbraccia, pur non esaurendovisi<sup>2</sup>, il fondamento normativo della separazione di quell'ordinamento settoriale da quello generale.

Tale fondamento è stato a lungo individuato in diversi paradigmi costituzionali indiretti, spesso evocati cumulativamente<sup>3</sup>, data l'assenza nella Carta – sino a pochissimo tempo fa – di richiami espliciti al fattore sportivo; né la recente novella, che ha finalmente inserito nella Costituzione repubblicana un riferimento alla fattispecie (art. 33, ult. comma), sembra fornire elementi risolutivi, poiché si limita a riconoscere il valore socio-culturale della pratica agonistica<sup>4</sup>.

Formalmente l'istanza autonomistica riposa dunque ancora oggi su una base legislativa ordinaria (legge 17 ottobre 2003, n. 280), oscillante tra una sua lettura *consensuale* – propria delle origini e tuttora difesa con puntiglio dalle istituzioni

<sup>2</sup> Come proverò a evidenziare, infatti, è soprattutto il *modo* in cui il sistema sportivo presidia la propria effettività – e cioè, fondamentalmente, il procedimento decisionale – a plasmare la giuridicità del fenomeno, giustificandone così le istanze di più o meno spiccata autonomia dal diritto comune.

<sup>3</sup> Venivano evocati, in particolare, l'art. 2 Cost. per il riferimento alle «formazioni sociali»; l'art. 3 (per quello al «pieno sviluppo della persona umana»); l'art. 13, in quanto l'attività sportiva individuale sarebbe un risvolto specifico della libertà personale; l'art. 18, per la tutela della libertà di associazione; l'art. 30 per il valore educativo dello sport; l'art. 32 in quanto l'esercizio fisico è una forma di benessere individuale. Ricavava da tale disseminazione di indizi di favore un «fondamento costituzionalistico diffuso dello sport» Frosini (2016, 39); l'assunto è tuttora condivisibile se riferito alla dimensione individuale e soggettiva dello sport (ossia: la pratica sportiva, come ribadisce lo stesso A. nel 2021) ma pare ultroneo se proiettato sul piano organizzativo al fine di giustificare l'autonomia dello sport come costituzionalmente necessitata: il testo dell'art. 117, 3° comma, Cost., infatti, si limita ancora oggi ad assegnare la materia *de qua* alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni, senza accennare minimamente a una sua separazione dall'ordinamento generale; né in senso contrario pare potersi invocare la sentenza della Corte costituzionale n. 424 del 2004, la quale – con argomentazione invero non del tutto fluida (cfr. Bin 2005) – aveva sì stabilito un certo nesso tra pratica sportiva e suo ordinamento, ma senza trarne corollari quanto alla necessità di separare quest'ultimo dal diritto comune.

<sup>4</sup> La legge cost. 26 settembre 2023, n. 1, ha inserito in coda all'art. 33 Cost. il seguente comma: «La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme». Per come formulata, a me sembra chiaro che anche tale novella configuri un valore costituzionale destinato a tradursi in un diritto soggettivo alla pratica sportiva e non in un rafforzamento dell'istanza di autonomizzazione dell'ordinamento sportivo in sé e per sé.

di settore (*i.e.*: tutela del *fair play*, «gioco corretto», o *lealtà sportiva*, intesa in accezione ampia) – e una *autoritativa*, che sottolinea invece la rilevanza generale degli interessi mossi dal fenomeno sportivo; rilevanza attestata dalla crescente attenzione degli apparati statali verso lo sport, in virtù del suo impatto sui diritti costituzionali dei singoli (particolarmente su quelli collegati al lavoro *ex art. 4 Cost.* e alla salute *ex art. 32 Cost.*), e soprattutto verso il Calcio, data la sua considerevole incidenza sulle disponibilità erariali (le società calcistiche contribuiscono in maniera robusta al finanziamento della spesa pubblica attraverso prelievo fiscale *ex artt. 23 e 53 Cost.*) e, quindi, sul sistema economico generale (artt. 41 e 81 *Cost.*)<sup>5</sup>.

Ambedue le matrici (privatistica e pubblicistica) parrebbero trovare una conciliazione nella teoria romaniana della pluralità degli ordinamenti giuridici (Romano 1946, 106 ss.), dato che sia la meritevolezza della tutela di determinati interessi cui allude il Codice civile nell'ambito dell'autonomia privata (Cesarini Sforza 1969), sia il riconoscimento legislativo di una rilevanza generale del fenomeno (ad es., Manzella 1993) presuppongono l'esistenza di formazioni sociali presidiate dalla clausola generale dell'art. 2 *Cost.* e, quindi, un fatto organizzativo spontaneo (*ex art. 18 Cost.*), da favorire in sussidiarietà (art. 118, 4° comma, *Cost.*).

L'ordinamento sportivo, al netto delle sue peculiarità, si atteggia pertanto – in ambo le prospettive – a sistema normativo *derivato* (così, tra i tanti, D'Onofrio 2019), autonomo non sovrano, nelle tradizionali forme dell'auto-regolamentazione, dell'auto-organizzazione e dell'auto-dichia<sup>6</sup>.

*Re melius perpensa*, però, l'apparente soluzione ecumenica offerta dall'adesione alla teoria ordinamentale pluralistica mostra non poche criticità a causa delle dinamiche decisorie degli organi di giustizia domestica (autodichia: lo evidenzia, con profonda argomentazione, Manfredi 2007, spec. 261 ss.).

In primo luogo perché, laddove la matrice privatistica del fenomeno orienterebbe verso una costruzione *arbitrale* del sistema di prevenzione e repressione delle violazioni delle norme speciali, l'ascrizione dello sport all'universo dell'interesse pubblico metterebbe in campo strumenti e finalità tipicamente ammini-

<sup>5</sup> Ragionare attorno alla c.d. giustizia sportiva del Calcio significa quindi, in un certo senso, ragionare per metonimia attorno all'ordinamento dello sport *tout court* in almeno due sensi, tra loro collegati. In un primo, poiché gli aspetti procedurali di una qualsiasi decisione dell'autorità costituita che sia tesa al ripristino della legalità del sistema ne plasmano e definiscono i contenuti effettivi; in un secondo e conseguente, poiché il Calcio costituisce il perno centrale dell'ordinamento sportivo nazionale, dato che si tratta della disciplina agonistica maggiormente seguita e praticata nel nostro Paese e di quella che, generando come detto i maggiori introiti, consente al fenomeno complessivo di sostenersi.

<sup>6</sup> La matrice internazionale, transnazionale o statale del diritto sportivo è un problema diverso, poiché l'ottica internistica dalla quale intendo osservarlo risolve la questione della sua natura giuridica nell'alternativa tra permanenza del movimento sportivo nazionale nelle – o fuoriuscita dalle – organizzazioni sopranazionali dedicate, a seconda di quanto disporrà sul punto il diritto statale, vista l'indubbia originarietà di quest'ultimo (cfr. Kelsen 1966, spec. 318 ss.); questione più politica che legale, dunque.

strativi, che sembrerebbero imporre una sua configurazione (almeno) *giustiziale* (Frosini 2016, 50, peraltro critico fiero dell'abbandono della logica arbitrale per la risoluzione delle controversie sportive).

In secondo luogo perché la modalità di prevenzione, accertamento e repressione della devianza dalle specifiche regole sportive attiene a un ordinamento *communque* soggetto ai principi costituzionali (così, già *illo tempore*, Giannini 1949).

Detto più succintamente: il diritto sportivo, anche calcistico, è tenuto al rispetto dei vincoli costituzionali inderogabili, l'inottemperanza ai quali non può non comportarne l'invalidità (*sub specie* di illegittimità).

Nel contesto italiano dell'ultimo ventennio – in cui il Calcio è stato la disciplina trainante l'intero movimento – le due principali svolte dogmatiche nella delicata relazione tra ordinamento statale e ordinamento sportivo sono non a caso intervenute a seguito di due gravi crisi del sistema calcistico, che hanno posto capo, in un caso, al riordino delle rispettive aree di competenza riservata (con la già citata legge n. 280 del 2003) e, nell'altro, a un'importante revisione del Codice di giustizia sportiva (d'ora in avanti, anche 'Cgs' o 'Codice') della Federazione italiana del Giuoco del Calcio (d'ora in avanti, anche 'Figc').

Nel 2003, l'urgenza fu determinata dalla pressante necessità di evitare un blocco dei campionati nazionali a fronte di un ricorso al Giudice amministrativo territoriale da parte di una società calcistica contro il provvedimento – adottato dalla giustizia sportiva – denegante l'ammissione alle competizioni federali; nel 2007, dalla volontà di restituire credibilità al Campionato di Serie A, dopo che un'inchiesta della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli aveva prefigurato l'alterazione dolosa di numerose partite della stagione agonistica 2004-2005.

L'ultima crisi in ordine di tempo (quella del 2023) – scaturita stavolta da un'indagine della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino sull'utilizzo strumentale della compravendita incrociata di calciatori al fine di generare benefici effetti di bilancio (c.d. plusvalenze fittizie, o a specchio) – ha scoperto un ulteriore nervo del vigente sistema giustiziale sportivo, con archiviazioni cui sono seguite (peraltro in un solo caso e solo in sede di revisione) condanne e sanzioni prima irrogate, poi sospese, poi rimodulate in base a criteri opachi e in un quadro incontrovertito di diffusa pratica in tal senso<sup>7</sup>.

### 3. Il riparto di giurisdizione

La legge n. 280 del 2003, col sancire *ex professo* l'autonomia dell'ordinamento sportivo da quello generale, sembrava aver sciolto ogni dubbio circa la natura *giuridica* del primo: un siffatto riconoscimento presuppone infatti l'*omogeneità* di ambo i termini implicati, ché altrimenti nemmeno avrebbe molto senso parlare di 'autonomia'.

<sup>7</sup> Aggiungo che la delicatezza della faccenda non può non farmi presagire un nuovo adeguamento della normativa speciale, con la concreta prospettiva di vedere scomparire non poche delle disposizioni vigenti, pur da poco licenziate dal legislatore sportivo.

Una conclusione del genere avrebbe dovuto comportare l'ingresso automatico nel sistema sportivo dei principi costituzionali fondamentali, come detto; e, tra questi, di quelli del «giusto processo regolato dalla legge» (art. 111 Cost.), non foss'altro perché oggettivato nelle fonti speciali di disciplina mediante norma di rinvio.

Gli apparati settoriali, nei fatti, non si sono però mostrati del medesimo avviso, almeno sino a oggi, come attesta in modo esemplare la ripetuta revisione del Codice di giustizia sportiva della Figc, chiaro segnale dell'insoddisfazione per il grado di adeguamento del sistema sportivo agli istituti costituzionali.

Il Codice è infatti approdato alla versione attuale (pubblicistica) dopo l'importante riforma del 2007, che aveva avviato il superamento del sistema arbitrare puro delle origini e prefigurato un assetto misto nel quale sopravviveva un collegio arbitrale (oggi abolito) a fianco dell'organo preposto alle valutazioni di ultima istanza (Lubrano 2020).

Il difficoltoso inquadramento della relazione tra ordinamento generale e ordinamento settoriale (sportivo-calcistico), d'altra parte, è anche conseguenza dell'ulteriore scelta del legislatore ordinario del 2003, che non si era limitato a riservare agli organi sportivi la c.d. giustizia tecnica (riguardante l'applicazione delle regole della gara/competizione) ma aveva attribuito loro anche la giurisdizione disciplinare (concernente la violazione di tutto quanto sia contemplato nei regolamenti federali in forma di obbligo, divieto o facoltà<sup>8</sup>), fatto salvo l'intervento del giudice statale nelle sole fattispecie rilevanti anche per il diritto comune<sup>9</sup>.

È però la regola – non l'eccezione, come la legge n. 280 sembra presupporre – che la medesima condotta assuma duplice rilevanza, comune e sportiva; ed è di conseguenza consistente il rischio che i due ordinamenti valutino in modo divergente i medesimi comportamenti: lo hanno ben sottolineato le relazioni che si sono soffermate sulle fattispecie di illecito imputabile a tesserati e società sportive, sia esso civile (Luigi Nonne, Fabrizio Calisai) o penale (Filippo Bellagamba).

Il meccanismo più affidabile per prevenire le incognite di una doppia – e potenzialmente divergente – valutazione del medesimo fatto sarebbe stato quello di

<sup>8</sup> Tralascio qui di considerare *funditus* gli altri due ambiti materiali (economico e amministrativo) dei quali si compone la materia sportiva giustiziabile secondo la classica intavolazione di Luiso (1975); la ragione è che gli illeciti di tipo economico e amministrativo mi paiono presentare meno problemi, in ottica costituzionalistica, rispetto ai primi due: la c.d. giustizia economica, infatti, pone le istituzioni sportive in una posizione di ontologica terzietà nelle controversie tra società e tra società e tesserati, mentre la c.d. giustizia amministrativa concerne rapporti di cui comunque conosce anche il giudice statale.

<sup>9</sup> L'impianto normativo della legge n. 280 del 2003, tra le altre cose, da un lato afferma l'autonomia dell'ordinamento sportivo e garantisce la tutela giurisdizionale solo a quelle posizioni giuridiche soggettive che, pur radicate nell'ordinamento sportivo, siano rilevanti per l'ordinamento statale (cfr. art. 1 della legge e, in giurisprudenza, Cons. Stato, V, 22 giugno 2017, n. 3065); dall'altro, devolve alla cognizione delle autorità di settore l'accertamento sull'osservanza delle disposizioni regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, sulle condotte di rilievo disciplinare e sull'irrogazione e applicazione delle relative sanzioni sportive (v. art. 2 della legge e, in giurisprudenza, da ultimo Cass., sez. un., 2 febbraio 2022, n. 3101, con nota di Santoro 2022).

conservare all'ordinamento sportivo l'accertamento e la sanzione dei soli comportamenti contenibili nei margini della giustizia tecnica (*i.e.*: il rispetto delle regole del «giocare correttamente», o *fair play* in senso stretto), per definizione privi di rilevanza generale; o, almeno, di riservare al giudice speciale la sola potestà di sanzione su fatti previamente accertati dal giudice comune.

La legge di sistema ha invece optato, forse incautamente, per una versione allargata dell'autodichia, che consente oggi alla giustizia sportiva di muoversi in parallelo – e non sempre in modo coordinato<sup>10</sup> – con la giurisdizione statale, tanto per l'accertamento quanto per la sanzione anche di condotte dotate di rilievo non esclusivamente tecnico<sup>11</sup>.

La sofferenza sistemica deriva da questa scelta parlamentare, dato che l'idea di una giustizia sportiva tendenzialmente separata (salvo rare eccezioni) da quella statale non supera quasi mai il *test* del riscontro empirico<sup>12</sup>.

Né dunque sarebbe sbagliato recuperare una maggior congruenza fra giudicato sportivo e giudicato statale tramite una correzione della legge n. 280 che estenda l'area di intervento del giudice comune, o in termini di accertamento in fatto o di controllo *ex post* sulla legittimità dell'operato degli organi sportivi (*i.e.*: tutela di annullamento)<sup>13</sup>.

L'infelice partizione di ambito stabilita dalla legge costituisce però solo l'elemento necessario, non sufficiente, per il conclamarsi del difetto di coordinamento fra giudicati (sportivo e statale), il quale si concretizza col contegno tenuto dagli apparati di settore all'atto di esercitare le proprie prerogative.

#### 4. I principi del giusto processo regolato dalla legge e quelli del c.d. processo sportivo: in particolare celerità, informalità e afflittività

L'art. 44 Cgs assume che il procedimento sportivo debba: *a*) attuare «i principi del diritto di difesa, della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi

<sup>10</sup> Quantomeno se si guarda al coordinamento preventivo e contestuale, visto che quello successivo può sempre essere ristabilito, almeno in tesi, ai sensi dell'art. 111 Cgs.

<sup>11</sup> Da qui procedimenti sportivi che non di rado planano, a grande velocità, su esiti divergenti rispetto agli omologhi civili, penali e amministrativi; esiti divergenti che la prassi (in sede di applicazione) e il sistema informativo (in sede di narrazione) tentano in un qualche modo di contenere, con un tasso di successo – debbo dire – assai relativo.

<sup>12</sup> L'appunto riguarda non solo l'ordinamento sportivo italiano ma la *governance* europea e mondiale del *Football*, come attestano le recenti sentenze C-333/21 del 21 dicembre 2023, *Superlega*, e C-650/22 del 4 ottobre 2024, *Diarra*, della Corte di giustizia dell'Unione europea, rispettivamente in tema di organizzazione delle competizioni calcistiche e disciplina del contratto di lavoro sportivo.

<sup>13</sup> La Corte costituzionale ha aperto una breccia in tal senso, quantunque – in ossequio al dogma dell'autonomia dello sport – contenga la tutela contro i provvedimenti disciplinari illegittimi davanti al giudice comune nei margini del solo accertamento incidentale finalizzato al risarcimento del danno: cfr. soprattutto Corte cost., sentt. n. 49 del 2011 e n. 160 del 2019 (entrambe annotate adesivamente, tra gli altri, da Sandulli, rispettivamente 2015 e 2020). La Corte esclude quindi, non del tutto spiegabilmente, la tutela di annullamento (in senso critico v. Lubrano 2019).

*del giusto processo»* (44.1, enfasi aggiunta); *b*) perseguire la «ragionevole durata del processo nell'interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell'ordinato andamento dell'attività federale» (44.2); *c*) irrogare sanzioni – comunque «commisurate alla natura e alla gravità dei fatti commessi» (artt. 8-9 Cgs) – aventi «carattere di effettività e di afflittività» (44.5).

Una prima lettura dell'art. 44 potrebbe fuorviare: le direttive sulla ragionevole durata del processo (*b*) e sulla proporzionalità afflittiva delle sanzioni (*c*) non hanno infatti una reale autonomia concettuale ma paiono piuttosto derivazioni della macro-direttiva sull'obbligo, per il rito sportivo, di conformarsi ai canoni del «giusto processo» (*a*).

#### 4.1. Il giusto processo legale

L'istituto del «giusto processo» cui rinvia il Codice venne inserito in Costituzione solo nel 1999, a coronamento di un percorso esegetico avviato dalla Corte costituzionale sin dagli anni Ottanta del Millenovecento (Chiavario 2001, 2 s.).

Tale percorso, inizialmente circoscritto al processo civile<sup>14</sup>, in un solo decennio approdò a una costruzione trasversale dell'istituto processuale; la migliore dottrina (v. in particolare Calamandrei 1954, 46 ss., 121 ss. e 145 ss.; Cappelletti 1961; Comoglio 1970, 119 ss.; Barile 1984, 287 ss.; G. Ferrara 1999; Siracusano 2000) accompagnò il percorso dei giudici della Consulta, estraendo dalle disposizioni costituzionali sulla giurisdizione imparziale e sul diritto di azione e di difesa un precetto più ampio<sup>15</sup>.

Principi inderogabili di un processo costituzionalmente orientato erano perciò considerati, anche prima della revisione, l'imparzialità e la terzietà del giudice; la garanzia del contraddittorio (*per* la prova e *sulla* prova); l'effettiva parità delle parti (uguale posizione processuale e uguali poteri); la presenza di una motivazione (*razionale, scil.*) delle decisioni.

Una riscrittura dell'art. 111 Cost., anche alla luce delle disposizioni sovranazionali<sup>16</sup>, appariva a quel punto naturale se non inevitabile; e in effetti la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 non fece altro che tradurre in linguaggio normativo di tono costituzionale quelle acquisizioni dottrinali e giurisprudenziali (Cecchetti 2001).

Può però essere interessante annotare a margine come, mentre le fonti esterne (anche successive alla riscrittura dell'art. 111 Cost.<sup>17</sup>) tematizzarono il «giu-

<sup>14</sup> Si tratta di quattro decisioni adottate in poco più di un biennio, tutte redatte dal giudice Andrioli, la cui capostipite può essere individuata nella decisione n. 282 del 1984.

<sup>15</sup> Cfr. in particolare le sentt. n. 432 del 1995 e n. 131 del 1996. In tale anno, le pronunce della Corte che parlano esplicitamente di un «principio costituzionale del giusto processo» sono ben quattordici.

<sup>16</sup> Cfr. soprattutto la Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo (Cedu), in particolare l'art. 6, e il Patto internazionale sui diritti civili e politici, in particolare l'art. 14.

<sup>17</sup> In particolare la Raccomandazione n. 13 del 2003 del Consiglio d'Europa, principi 6, 10 e 11, e il XIV Protocollo accessorio alla Cedu, entrato in vigore nel 2010.

sto processo» in ottica individualistica e garantistica, la novella costituzionale avesse adottato una prospettiva diversa, configurandolo 'solo' come *strumentale all'attuazione della giurisdizione* (Chiavario 2001, 3)<sup>18</sup>.

A ogni modo, sia che si volesse finalizzare l'istituto alla ricerca della verità, sia che lo si intendesse come sede di una mera composizione di interessi, restavano sul campo un paio di dati indiscutibili: il «giusto processo regolato dalla legge» ex art. 111 Cost. era un *metodo* per trattare le controversie giurisdizionali; tale metodo vantava un duplice regime, l'uno generale, valido per qualsiasi processo legale, e l'altro specifico per il rito penale (Fois 2000, 583 ss.).

Al livello generale, valevano i principi di indipendenza, imparzialità e precostituzione del giudice, nonché quelli di ragionevole durata del procedimento e di pubblicità delle udienze; nel rito penale andavano a sommarsi a quelle generali le garanzie che le fonti sovranazionali chiamano «diritti difensivi minimali»: diritto di conoscere l'accusa; diritto di disporre di tempi adeguati per preparare la difesa, diritto al silenzio, e via discorrendo (Chiavario 2001, 5).

Tali precetti di natura processuale poggiano a loro volta su un substrato sostanziale altrettanto significativo: il principio di legalità; il principio di irretroattività della norma punitiva e del *favor rei*; i principi di predeterminazione e proporzionalità della sanzione; la presunzione di innocenza e via discorrendo.

In breve: il 'giusto processo' abbraccia il complesso degli istituti caratterizzanti lo Stato di diritto (Clemente di San Luca 2018) e pare reggersi, in ultima analisi, su un meta-principio che tiene assieme tutte le sue singole epifanie: il *contraddittorio paritario* (Ubertis 2000, 37).

In base al dettato costituzionale vigente, insomma, un processo – non solo penale – è *fair* (leale, giusto) se accorda a tutte le parti coinvolte uguali *chance* di vittoria; se non lo fa, diventa istantaneamente *unfair* (sleale, ingiusto).

Onorare tali principi avrebbe senz'altro messo in sicurezza la validità, e quindi l'autonomia, del diritto sportivo; al contrario, il c.d. rito sportivo – per ragioni che non è qui il caso di approfondire – si è tenuto ben lontano dalle coordinate costituzionali del «giusto processo regolato dalla legge», cui pure in tesi avrebbe dovuto conformarsi ex art. 44 Cgs.

#### 4.2. Il giusto processo sportivo

Lo si apprezza con particolare evidenza nella sede disciplinare: in quel rito, infatti, il principio di pubblicità delle udienze e quello di oralità risultano fortemente compromessi<sup>19</sup>; inoltre, l'abbreviazione dei termini procedurali fi-

<sup>18</sup> Il testo approvato dalle Camere intervenne infatti al culmine di una forte tensione insinuata nei rapporti tra queste e la Corte costituzionale, portatrici di due visioni processuali divergenti; il nodo riguardava l'oggetto e lo scopo dell'accertamento giudiziario (Cecchetti 2001, 601 ss.).

<sup>19</sup> La regola è infatti la segretezza del dibattimento e la realizzazione del contraddittorio in forma scritta (Illuminati 1999). Sull'applicazione necessaria dei principi di pubblicità e oralità anche al processo sportivo v. Corte Edu, III, 2 ottobre 2018, *Mutu e Pechstein c. Svizzera*.

nisce spesso per relegare le istanze defensionali entro uno spazio tanto angusto da rasentare l'annichilimento.

A quest'ultima considerazione potrebbe forse replicarsi che i diritti difensivi minimali pertengono al «giusto processo» *penale* e non anche al procedimento sportivo; eppure sembra difficile negare che, nel quadro dello Stato costituzionale, certe garanzie debbano essere accordate anche in ambito disciplinare, data l'evidente analogia di fattispecie (Valori 2005, 115)<sup>20</sup>.

Anche a restare sul piano dei soli principi processuali generali, a ogni buon conto, pare difficile negare che, visto nel suo insieme, il procedimento disciplinare calcistico-sportivo difetti di quei minimi congegni normativi preordinati ad assicurare un effettivo contraddittorio paritario, argomentativo e istruttorio, i quali soltanto consentono di valutare un accertamento come giusto o ingiusto.

Tali mancanze – si potrebbe ulteriormente replicare – non dovrebbero però sorprendere più di tanto, considerate le peculiarità della giustizia sportiva, che giustificano le deviazioni rispetto al rito comune (Panzarola 2015): viene infatti reiteratamente ricordato dagli organi di settore, oltre che da una consistente dottrina ancillare, come nella giustizia sportiva siano imperative le esigenze di *celerità* dell'accertamento<sup>21</sup>, *informalità* della qualificazione<sup>22</sup> e *afflittività* della sanzione<sup>23</sup>.

L'allegazione del criterio di specialità non sembra però considerare adeguatamente che i principi settoriali, già di per sé poco garantistici, si innestano su un impianto caratterizzato *ab origine* da una spiccata asimmetria tra accusa e difesa; asimmetria certificata da istituti quali la presunzione di colpevolezza (e conseguente inversione dell'onere probatorio), dalla presenza di clausole generali (innanzitutto il precetto di osservanza della c.d. lealtà sportiva, adoperato in chiave produttiva – non interpretativa – di norme) che rendono diabolica la prova da parte dell'incolpato della legalità delle sue azioni<sup>24</sup> e da un'amplessissima discrezionalità nella determinazione della specie e della misura della sanzione.

<sup>20</sup> Osserva in proposito Guido Valori che la giustizia disciplinare «è finalizzata all'accertamento e alla punizione del comportamento dell'associato che violi i precetti dei Regolamenti federali e attenti all'esistenza dell'ordinamento sportivo stesso: *ha pertanto la stessa funzione delle sanzioni penali all'interno dell'ordinamento statale* e può arrivare, nei casi più gravi, all'applicazione della sanzione espulsiva» (enfasi aggiunta).

<sup>21</sup> Cfr. in proposito Coll. gar. sport, sez. un., 9 marzo 2017, n. 20. In favore di una dequotazione delle garanzie difensive si dice militerebbe soprattutto il principio di celerità, suscettibile delle più vigorose declinazioni (Sandulli 2015); *contra* v. però da ultimo Corte cost., n. 111 del 2022.

<sup>22</sup> V. in particolare Coll. gar., I, 21 febbraio 2017, n. 15.

<sup>23</sup> Cfr. Coll. gar., I, 19 settembre 2018, n. 60.

<sup>24</sup> Mi riferisco, in particolare, allo *standard* probatorio adottato dagli organi di giustizia sportiva, a parole collocato in un *milieu* tra prova della *possibilità* e prova *al di là di ogni ragionevole dubbio* ma nei fatti ben più prossimo al primo che al secondo corno dell'alternativa (cfr. Coll. gar., sez. un., 10 febbraio 2016, n. 6; ma anche Coll. gar., sez. un., 4 agosto 2016, n. 37; Coll. gar., sez. un., 2 agosto 2016, n. 34).

Insomma: la mancata, o limitata, applicazione delle norme di garanzia in nome del 'fare presto', sospinge la giustizia domestica al di fuori del perimetro costituzionale<sup>25</sup>.

#### 4.3. Il rischio di dequotazione del sistema sportivo

Il rischio, pratico e teorico, di una dequotazione del sistema sportivo si colloca appunto al crocevia tra tipizzazione delle violazioni e profilo sanzionatorio.

In concreto, siccome le prescrizioni di comportamento (primarie) vengono non di rado prodotte *omisso medio* in sede decisoria, è fatale che si verifichi un'imperfetta conoscenza *ex ante*, da parte dell'incolpato, della condotta che l'ordinamento (sportivo) si attende da lui; il che, oltre a rendere *incerto* il sistema, può determinare in non pochi casi violazioni *incolpevoli* delle norme sportive, le quali, ove sanzionate (talora anche molto severamente), possono alimentare un sentimento di ingiustizia subita<sup>26</sup>; e una decisione (percepita come) iniqua può indurre il sanzionato a reagire con la fuoriuscita dal sistema anziché accettare la punizione, mettendo sotto pressione la cruciale triangolazione tra vincolo di giustizia, principio di autonomia e principio di specialità (Ferrara 2009).

Quanto al rischio teorico, va invece ricordato come ogni sistema sociale risponda alla violazione di una sua norma primaria con una norma secondaria (sanzione) tesa al ripristino della propria legalità.

La sanzione giuridica si differenzia dalle altre norme sociali secondarie in quanto *istituzionalizzata*, ossia predeterminata e proporzionata alla gravità della violazione stessa, oltre che adottata con le stesse forme e attraverso le stesse fonti di produzione delle norme primarie (Bobbio 1993, 128-29).

Nell'economia del discorso ciò significa che la qualità della sanzione determina la giuridicità del fenomeno organizzativo esaminato; a seguire, che un sistema assistito da sanzioni non istituzionalizzate, ossia incerte e/o non proporzionate, se può indubbiamente essere classificato come 'sociale', non può però essere ascritto all'universo del diritto; e infine, ciò che più conta, che solo un diritto speciale può logicamente predicare la propria autonomia dal diritto comune.

Vero questo, bisogna ammettere che la sanzione sportiva – soprattutto quella disciplinare – è tutt'altro che compiutamente istituzionalizzata, come attesta-

<sup>25</sup> La giuridicità, per quanto speciale, dovrebbe infatti fare comunque i conti con alcune disposizioni inderogabili, a iniziare dagli artt. 24 e 113 Cost.

<sup>26</sup> Adopero qui il lemma «giustizia» in accezione estremamente specifica, intendendo «giustizia in senso legale»: per il fatto stesso che storicamente il diritto si autonomizza dalla morale occorre infatti a mio avviso concordare con l'idea già illustrata che – in diritto – certezza ed equità tendano a coincidere; che, in altri termini, nella certezza vada individuata «la specifica eticità del diritto» (Lopez de Oñate 1968, 161). Mi sono occupato diffusamente del tema nel 2021.

no in maniera eloquente i casi 'Calciopoli' e 'Plusvalenze', che qui si riprendono molto brevemente e solo per cenni selezionati.

In chiave autonoma, si è trattato di due *défaillances*, accomunate dalla velocità supersonica in fase di accertamento e da una nemmeno troppo dissimulata volontà punitiva, denotata altresì dalla massima afflittività possibile in sede sanzionatoria.

L'imperativo del 'fare presto' (anziché 'bene') ha cioè gettato le basi per poter negare un domani la giuridicità, e quindi l'autonomia, dell'intero sistema sportivo.

##### 5. Da Calciopoli/Offside alle Plusvalenze/Prisma

Nel procedimento *Calciopoli*, attivato nell'estate del 2006 per fatti risalenti alla stagione 2004-2005, venne creata *ex novo* per via pretoria una figura di illecito sportivo non prevista dalla normativa allora vigente: il c.d. illecito strutturato, o associativo<sup>27</sup>.

La norma del tempo sull'illecito sportivo<sup>28</sup> descriveva la fattispecie come il «compimento, con qualsiasi mezzo, di atti diretti ad alterare lo svolgimento od il risultato di una gara, ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica». Nell'aderire alla prospettazione accusatoria – e in assenza della prova di illeciti sportivi tipici – la Corte federale adottò una lettura innovativa dell'«assicurare un vantaggio in classifica», affermando in sostanza che associarsi per commettere illecito (consistente – nell'interpretazione dei giudici sportivi – nel «condizionamento del settore arbitrale») fosse esso stesso illecito.

In assenza di previa ed esplicita formalizzazione in tal senso, si tratta però di un assurdo logico-giuridico: se infatti si afferma che l'associazione finalizzata alla frode (sportiva) sia essa stessa frode (sportiva) si confonde il reato-mezzo (costituire un'associazione fraudolenta) col reato-scopo (commettere più frodi nel tempo)<sup>29</sup>.

Prova ne sia il tentativo di sanare quella fuga in avanti attraverso il successivo inserimento della fattispecie associativa (*rectius*: «associazione finalizzata

<sup>27</sup> In particolare, il comunicato ufficiale n. 2 della Corte federale del 4 agosto 2006, a pagina 67, affermò la «compiuta verifica dell'esito dell'illecito sportivo, e cioè dell'alterazione della classifica, a vantaggio della Juventus, del campionato 2004/2005, per effetto del *condizionamento del settore arbitrale*» (enfasi aggiunta), sebbene nessuna singola gara fosse poi risultata alterata nel risultato o nell'andamento.

<sup>28</sup> Art. 6, comma 1, del Codice oggi abrogato, peraltro perfettamente sovrapponibile nella sua formulazione alla figura attuale di illecito sportivo (art. 30 Cgs).

<sup>29</sup> La Caf, in primo grado (delibera n. 1 del 14 luglio 2006), spiegò il salto di fattispecie con queste parole: «è concettualmente ammissibile l'assicurazione di un vantaggio in classifica che prescindendo dall'alterazione dello svolgimento o del risultato di una singola gara». Il che, siccome una classifica è – incontestabilmente – il frutto di una sommatoria di punti attribuiti in base al risultato delle singole gare, significa alla fin fine affermare che si può ottenere un vantaggio in classifica senza alterare le gare, ossia la classifica stessa. La Corte federale aderì a questa illogica prospettazione.

alla commissione di illeciti») in una disposizione *ad hoc* con la riforma del 2007 (art. 9, oggi art. 17 Cgs).

Secondo diritto (persino sportivo) i comportamenti contestati agli incolpati, valutati nel merito come incompatibili con l'etica sportiva, sarebbero invece dovuti ricadere nella fattispecie residuale del 'vecchio' art. 1, comma 1, Cgs (oggi art. 4 Cgs: violazione del dovere di lealtà sportiva); pertanto le sanzioni da irrogarsi all'epoca sarebbero dovute essere più miti di quelle previste per l'illecito sportivo<sup>30</sup>.

Il senso di ingiustizia subita da parte dei sanzionati ha non a caso prodotto numerosissimi tentativi di fuoriuscita dal sistema, alla ricerca di un giudice che garantisse accertamento e sanzione più equilibrati; né quella spinta può dirsi a oggi esaurita<sup>31</sup>.

Qualcosa di non troppo dissimile è capitato nel 2023 con il procedimento disciplinare sulle c.d. plusvalenze fittizie scaturito dall'inchiesta «Prisma» della Procura torinese: si trattava, in questo caso, di verificare la legittimità del comportamento di alcuni tesserati, consistente nell'attribuzione di un determinato valore economico a calciatori, delle cui prestazioni era titolare la società di appartenenza, all'atto di scambiarli con atleti di altre società per cifre in tutto o in parte sovrapponibili. Operazioni di quel tipo generavano infatti un attivo solo contabile (ossia: senza passaggio effettivo di danaro, applicandosi *de plano* l'istituto della compensazione) ma comunque iscrivibile a bilancio secondo le regole vigenti.

Gli investigatori ritenevano però i valori attribuiti ai calciatori scambiati artificiosi e irrealistici, per cui la descritta condotta sarebbe ricaduta all'interno di una disposizione specifica, l'art. 31 Cgs, «violazioni in materia gestionale ed economica», che punisce

la mancata produzione, l'alterazione o la falsificazione materiale o ideologica, anche parziale, dei documenti richiesti dagli organi di giustizia sportiva, dalla Commissione di Vigilanza sulle Società di Calcio Professionistiche (Covisoc) e dagli altri organi di controllo della Federazione nonché dagli organismi competenti in relazione al rilascio delle licenze Uefa e Figc, ovvero il fornire informazioni mendaci, reticenti o parziali.

Forse consapevole della fertile fantasia degli operatori calcistici in sede di *player trading*, al fine di scoraggiare pratiche non virtuose il legislatore sportivo aveva persino approntato una formula di chiusura, tale per cui risultano vietati altresì

<sup>30</sup> In particolare, le società potevano essere sanzionate per fatto sleale del dirigente al massimo (nel caso cioè di responsabilità diretta, o presunta) con la penalizzazione di uno o più punti in classifica e non anche con la retrocessione all'ultimo posto, l'esclusione dal campionato di competenza, la revoca o la non assegnazione del titolo conseguito (come invece consentiva la condanna per illecito sportivo).

<sup>31</sup> L'ultima puntata, tuttora in corso, della *querelle* ha visto uno dei sanzionati ricorrere il 7 giugno 2024 al Tribunale di Roma, con richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, lamentando l'incompatibilità della legge n. 280 del 2003 col diritto alla tutela giurisdizionale effettiva accordato in ambito eurounitario.

i comportamenti *comunque* diretti a eludere la normativa federale in materia gestionale ed economica nonché la mancata esecuzione delle decisioni degli organi federali competenti in materia (enfasi aggiunta).

Il tesserato che vedesse accertata a suo carico la violazione l'art. 31 Cgs va soggetto alla sanzione dell'inibizione per almeno sei mesi (comma 7), mentre la società nel cui interesse la violazione è avvenuta viene colpita con un'ammonda (comma 1).

In un primo momento, i procedimenti disciplinari in parola vennero archiviati, data l'assenza di un parametro univoco dal quale ricavare la 'corretta' valutazione economica delle prestazioni degli atleti scambiati.

In breve: non si ritenne integrata la fattispecie vietata dalla norma.

In un secondo momento, però, le posizioni di alcuni degli incolpati vennero riesaminate alla luce di un fatto nuovo (acquisizione di ulteriori trascrizioni di intercettazioni di comunicazioni provenienti dall'indagine penale); il che determinò una nuova contestazione sulla base di un diverso paradigma: il principio di lealtà sportiva *ex art. 4 Cgs*; con la conseguenza – straniante – che il medesimo fatto materiale (presunta rappresentazione non veritiera di poste di bilancio) venne fatto ricadere entro un apparato sanzionatorio più severo di quello applicabile qualora la fattispecie vietata dall'art. 31 Cgs fosse stata perfettamente integrata.

È importante sottolineare come la possibilità di invocare l'art. 4 Cgs in presenza di norme speciali (in questo caso l'art. 31 Cgs) abbia ottenuto il primo avallo del Collegio di garanzia dello sport del Coni proprio in tale circostanza.

Il Giudice sportivo, pur continuando a definire il principio di lealtà sportiva «norma di carattere generale»<sup>32</sup>, ha così *de facto* rovesciato il suo pregresso orientamento.

Va però ricordato che una clausola generale trova applicazione o in virtù di un espresso rinvio normativo ovvero in assenza di una regolamentazione dettagliata, in funzione integrativa dell'ordinamento (clausola *de residuo*); essa però non può in nessun caso sovrapporsi alla norma speciale (Bobbio 1993, 251 ss.)<sup>33</sup>.

Il *révirement* del Collegio rischia dunque di ripercuotersi sull'intero sistema sanzionatorio speciale con effetti deformanti<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> Coll. gar., sez. un., 19 aprile 2023, n. 40, 44.

<sup>33</sup> Non ingannino quindi le parole: se prese alla lettera, infatti, avrebbero determinato l'impossibilità di una contestazione *ex art. 4 Cgs*, in ossequio al principio di specialità. Più lineare, quantunque non indenne da altro genere di censure, appariva perciò la precedente posizione del Collegio di garanzia, esposta nella decisione della II sezione 11 ottobre 2016 n. 49, S: «la violazione dei doveri di lealtà, correttezza e probità [...] non deve risolversi necessariamente nella violazione di altre prescrizioni, ma, proprio per l'elasticità dei parametri valutativi, 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» (enfasi aggiunta).

<sup>34</sup> Fatico in effetti a immaginare una sola fattispecie codificata che non sia *anche* lesiva del principio di lealtà sportiva (in altri termini, dovrei rintracciare nel Codice una trasgressione

I punti problematici sono soprattutto due: quanto alla costruzione della norma primaria di comportamento, la surricordata decisione teorizza una sorta di 'doppia residualità' (quella testuale dell'art. 31 Cgs e quella sistematica dell'art. 4 Cgs<sup>35</sup>); quanto alla conseguente sanzione, la nuova giurisprudenza sportiva genera il paradosso per cui un illecito perfettamente integrato (concettualmente più grave) possa punirsi più blandamente di uno incompleto (meno grave)<sup>36</sup>.

Tali incoerenze – sia chiaro – sono razionalizzabili all'interno di un qualsiasi sistema sociale che si richiami a un universo morale (nel caso di specie, l'ideale olistico del *fair play*)<sup>37</sup>; non lo sono, però, se quel sistema ambisca a presentarsi anche come 'legale', dato che la norma di sanzione non solo non è istituzionalizzata<sup>38</sup> ma non è soprattutto costituzionalmente legittima, in quanto introduce *ex post* divieti e obblighi a carico dei soggetti dell'ordinamento, in violazione innanzitutto dei canoni del «giusto processo» (sebbene sia preferibile nella fattispecie ragionare di *giusto procedimento*).

Quelle esposte sono censure difficilmente confutabili e alla portata anche di chi non abbia una conoscenza approfondita del diritto sportivo; viene allora da chiedersi come mai persone ben più esperte e introdotte di chi scrive non le abbiano rilevate.

Le ragioni paiono riconducibili a due, positiva l'una e meta-positiva l'altra.

'leale', il che mi pare contraddittorio). Se così fosse, però, verrebbe da chiedersi: a che serve prevedere sanzioni specifiche più miti di quelle generalmente prescritte per la violazione del principio di lealtà?

<sup>35</sup> A seguire sino in fondo la tesi interpretativa delle Sezioni unite del Collegio di garanzia – e prima ancora della Corte federale d'Appello – sarebbe interessante capire, allora, *quando* l'art. 4 Cgs *non* vada contestato: come ho già detto non mi riesce infatti di immaginare una sola fattispecie incriminatrice del Codice che non contrasti col principio di lealtà.

<sup>36</sup> Prova ne sia che nel 2008 le società Genoa, Udinese e Reggina vennero sanzionate con un'ammenda di € 400.000 per aver esposto bilanci non veritieri al fine di ottenere l'iscrizione ai campionati; Milan e Inter con una di € 90.000 e la Sampdoria con una di € 36.000; nel 2018, invece, il Chievo venne sanzionato con tre punti di penalizzazione. Si noti che anche ai dirigenti di quelle società venne contestata, in una con la violazione della norma specifica, la mancata osservanza del principio di lealtà sportiva.

<sup>37</sup> È solo in un contesto meramente sociale, infatti, che un'affermazione come la seguente: «se la penalizzazione sul punteggio è inefficace in termini di afflittività nella stagione sportiva in corso è fatta scontare, in tutto o in parte, nella stagione sportiva seguente» (c.d. principio di afflittività della sanzione, art. 8, comma 1, *lett. g*, Cgs) può condurre a mettere tra parentesi il principio di proporzionalità («sanzioni commisurate alla natura e alla gravità dei fatti commessi»: art. 8, comma 1, Cgs); irrogando – nel primo caso (*Calcipoli*) – un cumulo di sanzioni mai applicate congiuntamente in ambito sportivo e – nel secondo (*Plusvalenze*) – calcolando la misura della sanzione non a partire dalla gravità del fatto in sé ma preordinandola all'entità del pregiudizio che si intendeva infliggere all'incolpato.

<sup>38</sup> Che il principio di afflittività sia pur sempre subordinato a quelli di proporzionalità e adeguatezza della sanzione, del resto, lo affermerebbe la stessa giurisprudenza federale: cfr. Cfa, sez. un., 21 settembre 2020, n. 19.

## 6. Il fascicolo sportivo

Quanto alla prima, va annotato che l'attuale normativa delinea un perimetro investigativo e un quadro istruttorio limitato alle interazioni delle istituzioni sportive con le Procure della Repubblica (cfr. artt. 113, 119 e 129 Cgs; artt. 114 e 329 c.p.p.).

La conseguenza, presumibilmente irriflessa, è l'acquisizione al fascicolo del Procuratore sportivo e, a cascata, del Giudice sportivo di una piattaforma probatoria parziale e sbilanciata in favore dell'accusa.

È vero che l'art. 113 Cgs accorda al Procuratore federale la massima libertà di investigare e ricercare prove<sup>39</sup> ma è lampante che le più rilevanti inchieste sportive (comprese quelle appena ricordate) siano nate negli uffici giudiziari.

Il punto più delicato è costituito dalle modalità di selezione e acquisizione delle intercettazioni di comunicazioni riservate e degli ulteriori documenti sottoposti a sequestro che il Pubblico ministero trasmette al suo omologo federale per le valutazioni di spettanza.

Ebbene, quando il Pubblico ministero – al fine di esercitare l'azione penale e sostenere l'accusa in giudizio – trascrive le sole intercettazioni che reputa significative e acquisisce i soli documenti che ritiene utili al suo scopo, andrebbe sottolineato con forza che egli non sta fornendo un resoconto equilibrato degli accadimenti ma solo una sua interpretazione – colpevolista – su alcuni dei fatti indagati.

Questa dinamica, forse, non viene colta nella sua compiutezza dagli organi di giustizia sportiva, i quali tendono ad assumere quelli che nell'ordinamento generale sono semplici mezzi di ricerca della prova, o al massimo elementi di prova, come prove piene della colpevolezza degli incolpati<sup>40</sup>; incolpati che, dal canto loro, non hanno modo di contrastare con analoga efficacia la prospettiva degli inquirenti, vuoi a causa dei ristrettissimi tempi del procedimento disciplinare, vuoi – salvo rare eccezioni – a cagione della limitatezza delle risorse economiche e investigative di cui possono disporre.

Detto in altro modo, le istituzioni sportive paiono troppo spesso dimenticare che la terzietà appartiene al solo magistrato giudicante, *in primis* al Giudice per le indagini preliminari (Gip), e non a quello inquirente (il Pubblico ministero); tanto è vero che è il Gip, non il PM, a disporre, su istanza dell'indagato (cui il materiale dell'indagine di polizia giudiziaria viene messo a disposizione dopo l'avviso *ex art. 415 bis c.p.p.*), l'acquisizione di ulteriori documenti e la trascrizione di altre intercettazioni, c.d. a discarico.

<sup>39</sup> L'art. 113 Cgs dispone infatti che «La Procura federale, per le istruttorie relative a fatti di illecito sportivo e per le violazioni in materia gestionale ed economica, si avvale di tutti i mezzi di accertamento che ritiene opportuni».

<sup>40</sup> Ecco perché non pare condivisibile l'attribuzione di una «natura essenzialmente confessoria» alla documentazione trasmessa dagli inquirenti alla Procura sportiva, come invece deve leggersi, da ultimo, in Cfa, sez. un., 30 gennaio 2023, n. 63, 22: si tratta della tipica distorsione cognitiva (o *bias*) c.d. di ancoraggio e/o di conferma (cfr. sul tema il pionieristico studio di Tversky e Kahneman 1974): in termini più semplici, un pre-giudizio originatosi da un meccanismo istruttorio non equo (*unfair*, ingiusto).

Nulla di tutto questo materiale aggiuntivo ha però modo di affluire tempestivamente al fascicolo del Procuratore sportivo né tantomeno – data la tirannia del principio di celerità – a quello del Giudice sportivo.

Per raccordarsi ai principi del giusto processo, quindi, l'azione disciplinare dovrebbe potersi esercitare solo dopo la cristallizzazione della piattaforma probatoria che si verifica con l'acquisizione al fascicolo del Gip anche del materiale defensionale, una volta consumatisi i termini (peraltro brevi) dell'art. 415 *bis* c.p.p.; e solo in quel momento dovrebbe essere consentita la trasmissione dei documenti al Procuratore federale.

Tale trasmissione, poi, sempre nel rispetto dei diritti difensivi minimali, dovrebbe avvenire *uno actu* e non 'a ondate', come invece accade attualmente.

Si noti che tutto questo potrebbe aversi anche a quadro regolativo invariato, in forma di prassi operativa spontaneamente adottata dagli uffici procedenti.

Sarebbe altresì opportuno – ma qui occorrerebbe un intervento normativo *ad hoc* – che tale onere di trasmissione non incombesse sul Pubblico ministero, bensì su un giudice (per es., il Gip stesso), il quale abbia accertato e soppesato l'attendibilità di tutti gli atti, sia dell'accusa sia della difesa<sup>41</sup>.

In attesa di una regolamentazione più compiuta ed equilibrata, sarebbe infine auspicabile che Procura sportiva e Giudice sportivo tenessero un contegno più prudente nella valutazione del materiale acquisito, usando con saggezza dell'ampia discrezionalità che il *vacuum* normativo attuale accorda a entrambi.

I fatti raccontano però una storia completamente – e pericolosamente – diversa.

## 7. La curvatura mediatica del 'processo' sportivo

La giustizia domestica – e qui si arriva alla seconda radice problematica, quella esterna ai meccanismi prettamente legali – soffre infatti oltremodo le pressioni originate innanzitutto (quantunque non esclusivamente) dai *mass media*.

Questi ultimi, alla ricerca costante del fatto di cronaca sensazionale che susciti l'attenzione dell'opinione pubblica, sono strutturalmente portati a un esercizio muscolare e – il più delle volte – inquisitorio del diritto di cronaca (sportiva), culminante in quella c.d. gogna mediatica da cui è pressochè impossibile affrancarsi una volta che il flusso notiziale si sia avviato.

<sup>41</sup> Né va sottaciuto che, dal momento che le inchieste penali seguono un criterio di distribuzione del lavoro basato sulla competenza territoriale mentre la Procura sportiva opera a livello nazionale (almeno per le questioni più significative), si possono costantemente verificare casi di *doppio standard*, ossia di disparità di trattamento a seconda della sensibilità e dello zelo degli inquirenti (proprio i due casi evocati stanno a testimoniare); in tale prospettiva un ulteriore vaglio da parte di un giudice terzo potrebbe se non altro sdrammatizzare i termini della questione e stemperare il senso di ingiustizia subita da parte del deferito rispetto a chi invece l'abbia 'fatta franca' semplicemente perché la Procura competente ha valutato diversamente, o in tempi più distesi, comportamenti del medesimo segno.

I giuristi hanno iniziato relativamente da poco a interrogarsi sul c.d. processo mediatico (Conti 2016) ma la locuzione è entrata ufficialmente nel lessico specialistico con la Relazione del Primo Presidente della Corte di cassazione per l'apertura dell'anno giudiziario del 2017, il cui paragrafo 7 era intitolato significativamente «Le distorsioni del processo mediatico» (Canzio 2017).

In quel rapporto si evidenziava soprattutto come «il pre-giudizio costruito nel processo mediatico parallelo» determinasse un «conflitto tra la giustizia “attesa” [dall'opinione pubblica, *scil.*] e la giustizia “applicata” [dalla magistratura giudicante, *scil.*]».

Le preoccupazioni di Giovanni Canzio denunciavano un chiaro disagio del corpo giudiziario, che la dottrina più avvertita aveva già iniziato a palesare tempo prima (v. almeno Giostra 2007; Picciotto 2010; De Nicola, Ingrosso e Lombardo 2012).

Occorre però distinguere due forme di *processo mediatico* e, con riguardo al diritto sportivo, menzionare una sua variante peculiare.

Esiste infatti un processo mediatico *ausiliario* del processo legale, che si limita a riportare nei vari contenitori informativi ciò che avviene nelle aule di giustizia, in conformità al legittimo esercizio del diritto di cronaca (*ex art. 21 Cost.*); ne esiste poi uno *parallelo*, che è la forma cui allude la Relazione 'Canzio': un resoconto in cui il profilo cronachistico si mescola con quello valutativo, producendo quello iato tra giustizia «attesa» e «applicata» che tanto inquieta gli addetti ai lavori.

La variante propriamente sportiva del processo mediatico discende ancora più chiaramente dalla confusione tra cronaca e critica e culmina nella tematizzazione della c.d. post-verità (in termini generali, v. Keyes 2004, 213 ss.; con riferimento al quadro ordinamentale interno, v. invece Pinelli 2018 e De Simone 2018): si potrebbe parlare in proposito di un processo *esclusivamente mediatico*, che schiaccia completamente quello legale in quanto lo stesso materiale istruttorio riversato nel procedimento formale è costituito dalle ricostruzioni degli operatori informativi, elevate ora a improprie consulenze tecniche, ora a circostanze lapalissiane, in ambo i casi sostanzialmente inattaccabili<sup>42</sup>.

Nel rito sportivo nudi fatti, ipotesi esplicative e opinioni personali si presentano a tal punto intrecciati che risulta impossibile separare l'elemento notiziale da quello valutativo, e questo produce un'evidenza probatoria che, a ben riflettere, è solo apparente, consistendo invece in una reiterata – e non di rado orientata – narrazione (Magnani 2018, pur se in altro contesto).

<sup>42</sup> I surricordati procedimenti *Calciopoli* e *Plusvalenze* rientrano perfettamente nel paradigma da me proposto: nel primo caso, perché le 'pagelle' sugli arbitri pubblicate in due quotidiani sportivi nazionali vennero allegate alle carte dell'inchiesta per sostenerne l'appartenenza all'associazione fraudolenta e, nel secondo, perché il tentativo di dimostrare l'inattendibilità delle valutazioni dei calciatori compravenduti venne sviluppato a partire dalle stime riportate su un sito *web* specializzato nel c.d. calciomercato.

La curvatura patologica del diritto di cronaca che si riscontra nelle due varianti mediatiche da ultimo illustrate (quella 'parallela' e quella 'esclusiva') altera la fisiologia del procedimento legale, penale, civile, amministrativo o sportivo che esso sia.

Ad aggravare il quadro vi è poi la circostanza che – in ambito sportivo più che altrove – «l'opinione pubblica non vuole solo essere informata: *vuole giudicare*» (Iacoviello 2018, 220, enfasi aggiunta); e per giudicare – di preferenza velocemente e in base alla limitata comprensione dei meccanismi procedurali nella disponibilità del *quisque de populo* (Bellucci 2005, spec. 5 ss. ove si evidenzia soprattutto la mancanza di alfabetizzazione giudiziaria) – le è sufficiente una «conoscenza profana» dei fatti e delle norme (Conti 2016, 3 ss.).

Da altro punto di vista, può dirsi che lo svolgimento dei procedimenti disciplinari sportivi sui *mass media* e sui *social media* – col correlato effetto di spettacolarizzazione – finisce per sollecitare non l'intelligenza razionale ma quella emotiva dei destinatari dell'informazione. Né ci si può illudere che chi ricopre il ruolo di accusatore e di giudice sia immune da tale effetto di manipolazione sol perché preposto alla relativa funzione (Forza 2011): le tendenze al c.d. verificazionismo – e, più latamente, all'esperimento di strategie euristiche volte a prendere decisioni complesse in un contesto di informazioni incomplete – sono un dato oramai acquisito negli studi di psicologia giuridica (Forza 2010, 48 ss.).

In poche parole, la pressione mediatica generata dall'indubbia popolarità delle competizioni sportive – calcistiche in particolare – determina distorsioni cognitive che è poi molto difficile sterilizzare nel corso del procedimento formale<sup>43</sup>.

Questa sovraesposizione del rito sportivo si traduce in una spiccata approssimazione dei giudizi sui casi di maggior richiamo, quasi che tra il 'fare presto' e il 'fare bene' non possa esserci alcuna reale concordanza e che l'istanza di celerità – in combinazione con la natura informale dell'accertamento e della qualificazione dei fatti controversi, in un contesto strutturalmente orientato in senso colpevolista – obblighi ad avallare qualunque decisione dell'autorità, anche la più sbrigativa, sotto l'egida dell'autonomia ordinamentale sancita dalla legge (così – evidentemente sottostimando i riflessi di tale approccio sulla qualità dell'accertamento – Sandulli 2005, 402).

<sup>43</sup> In definitiva, la competenza tecnica del giudicante e l'approccio razionale alla decisione non paiono essere all'interno del perimetro culturale della c.d. società dell'informazione (anche sportiva), soppiantati da un approccio riduttivista ed eticizzante alle questioni pubbliche (in una parola: *populista*, Manetti 2018, 377 ss.), orientato dalla passione in misura almeno equivalente a quella scandita dalle norme. In uno scritto tanto celebre quanto oramai risalente, Piero Calamandrei (1954, 45) aveva colto esattamente la dimensione di *solitudine* e, quasi, di *scollamento* dal contesto sociale che dovrebbe caratterizzare l'uomo incaricato di amministrare la giustizia (anche sportiva, mi verrebbe da dire). E tuttavia tale scollamento risulta particolarmente problematico da realizzare in un ambiente nel quale il legame emotivo con una qualche società calcistica è per lo più accettato come inevitabile.

Se non fosse che, a ragionare in tal guisa, risulta sacrificata proprio quella ‘giustizia’ (nella precipua accezione di *fair play*: parità di *chances* e di *standard*)<sup>44</sup> di cui lo sport rivendica da sempre il monopolio<sup>45</sup>.

## 8. Il ‘processo’ sportivo come processo politico

Il rito sportivo, letto in chiave giusinformativa, appare quindi un’aberrazione del giusto processo legale e sembra invece accostabile alla categoria del processo *politico* (Vergès 1969).

Jaques Vergès, dopo aver individuato la finalità di un processo politico nella risoluzione dei conflitti a vantaggio del detentore del potere (1969, 14), propone infatti una bipartizione nello *stile* (che lui chiama «strategia») del medesimo, a seconda che l’accusato accetti oppure rifiuti l’autorità del giudice. Nel primo caso, si sviluppa un processo c.d. di connivenza; nel secondo, uno c.d. di rottura (1969, 15 ss.)<sup>46</sup>.

Ma non basta.

Se infatti il detentore del potere intende servirsi del processo per comunicare alla collettività un certo messaggio (nel caso dello sport, il rispetto del *fair play*), egli può adottare due tecniche idonee allo scopo: stabilire regole – processuali e/o sostanziali – *ad hoc* oppure manipolare in via interpretativa quelle esistenti<sup>47</sup>.

Nel primo caso si metterà capo a un processo-spettacolo; nel secondo, a un processo-gioco (Vergès 1969, 66 ss.).

Ebbene, sembra difficile negare che almeno i due casi sopra richiamati (‘Calciopoli’ e ‘Plusvalenze’) siano perfettamente inquadrabili nello schema del processo-spettacolo (soprattutto Calciopoli), pur se travestito da processo-gioco (Plusvalenze), mentre la *strategia* (connivenza *vs.* rottura) è dipesa dall’atteggiamento che hanno assunto gli incolpati (in Calciopoli, come nel caso Plusvalenze, le società hanno sempre adottato un approccio connivente, mentre le persone fisiche hanno manifestato contegni più vari, in qualche caso di chiara rottura).

Il discorso è replicabile per un numero altissimo di procedimenti disciplinari sportivi.

<sup>44</sup> ‘Giustizia’ pure intesa quale elemento non necessario – ma solo accidentale – di un qualsiasi sistema sociale: Kelsen 2015, 106; elemento che tuttavia l’ordinamento sportivo, più di altri, dovrebbe ricercare e preservare proprio per onorare sé stesso.

<sup>45</sup> Metteva in guardia sui rischi di perversione dello strumento processuale, se inteso quale strategico esercizio di abilità tecnica, già Calamandrei (1950).

<sup>46</sup> A seconda della scelta processuale effettuata, poi, cambierà l’obbiettivo: nel processo di connivenza, l’accusato cercherà di portare elementi a suo favore nella speranza di vincere la causa, mentre in quello di rottura si limiterà a utilizzare l’udienza come cassa di risonanza per affermare le proprie idee, non curandosi della vittoria (quasi sempre irraggiungibile) o della sconfitta processuale (Vergès 1969, 21, 59).

<sup>47</sup> Come paradigma del processo-spettacolo Vergès indica quello di Norimberga (69 ss.); un esempio di processo-gioco sarebbe quello a Bucharin (76 ss., spec. 78).

Vero questo, però, occorre essere conseguenti: la giustizia sportiva – alla prova dei fatti – mostra di non essere strutturalmente «regolat[a] dalla legge», e quindi *fair* (leale, giusta); mira piuttosto al conseguimento di un obiettivo meta-positivo (il rispetto del *fair play*) ma lo declina in maniera incostante e selettiva, ossia imprevedibile<sup>48</sup>.

Si tratta quindi di un processo (*rectius*: procedimento) politico, *unfair* (sleale, ingiusto).

## 9. Autonomia dello sport e fuga dalla legalità

L'autonomia dello sport dal diritto comune è dunque a rischio in quanto riposa su una base teorica malferma e la sua giustizia domestica si incarna in pratiche non conformi alla Costituzione.

Riprendendo a questo punto quanto detto in apertura, ossia che è il procedimento decisionale a determinare la natura del fenomeno organizzativo osservato, ne discende la cifra sociale ma non giuridica dell'ordinamento sportivo, il quale andrebbe ricondotto, più onestamente, a una dimensione etico-politica (Carnelutti 1953).

Per sfuggire a tale conclusione servirebbe prima di ogni altra cosa che le autorità di settore mutassero quella mentalità che si è definita sociale e che si traduce in prassi operative illegittime: le istituzioni sportive (in questo, va detto, confortate non solo dall'ambiguità del quadro legislativo ma anche dalla timidezza della giurisprudenza statale) percepiscono infatti sé medesime quali depositarie esclusive dei valori del *fair play*, in funzione della cui tutela agiscono da sempre con machiavellica libertà.

I valori dello sport, in virtù della loro matrice sovranazionale, reclamano così una sorta di primazia persino sui principi supremi dello Stato: la decisione del Collegio di garanzia del 2023 nel caso «Plusvalenze» (c.d. sentenza Torsello) è un paradigma di tale rivendicazione nel momento in cui afferma l'egemonia della sostanza sulla forma.

Sarebbe a dire che quello sportivo sarebbe un sistema normativo 'legale' sino a quando la forma asseconi il senso di *fair play* del giudicante; il che non è proprio semplice da collocare nel quadro dello Stato di diritto.

La fuga dalla legalità – nel surricordato esempio palese, e tuttavia ricorrente nella giurisprudenza sportiva, quand'anche travisata da *legalità speciale* – fonda un ordinamento ancorato agli antichi schemi della *personalità* del diritto anziché a quelli della *territorialità* propri dell'esperienza giuridica contemporanea<sup>49</sup>.

La dimensione globale del fenomeno sportivo, e quindi la sua presenza nei più diversi contesti ordinamentali (anche i sistemi politici autoritari, le teocrazie e le autocrazie laiche inviano infatti i propri rappresentanti alle manifestazioni inter-

<sup>48</sup> Delle insidie connesse a una gestione eticizzante delle controversie sportive mi ero interessato già nel 2009.

<sup>49</sup> Come nel Medioevo esisteva un foro separato per i laici e per i chierici, così lo *status* di 'appartenente al mondo dello sport' si vorrebbe legittimasse la soggezione a una regola di trattamento diversa da quella che all'uomo comune deriva dalla mera soggettività giuridica, più o meno intensamente qualificata (cittadinanza o meno).

nazionali, con pari dignità rispetto agli atleti provenienti dagli stati democratici), spiega ma non giustifica tale proiezione istituzionale: la natura derivata dell'ordinamento sportivo non consente infatti di prescindere completamente dall'aggancio con l'ordine statale, soprattutto ove entrino in gioco i fattori che definiscono l'identità stessa di una comunità politica.

#### 10. Tre consigli non richiesti

I.- (*Attendere gli accertamenti giurisdizionali*) – Il legislatore nazionale del 2003 ha cercato di assecondare con generosità l'anelito universalistico del mondo dello sport ma ha verosimilmente sottostimato gli effetti disfunzionali di lungo periodo della mentalità sociale degli organi di settore.

Più di preciso, ha condivisibilmente tracciato la linea di demarcazione tra le rispettive sfere di intervento lungo la dorsale della situazione giuridica soggettiva implicata, stabilendo che l'azione delle istituzioni pubbliche dovesse arrestarsi sulla soglia dell'irrelevanza delle decisioni adottate da quelle sportive rispetto alle posizioni individuali garantite dalla Costituzione e dalle fonti primarie.

La legge di sistema non è stata però conseguente con la sua stessa premessa nel momento in cui ha accordato alle statuizioni sportive un'area di intervento riservato troppo ampia; l'eco di tale imperfetto ritaglio si apprezza meglio nella simmetrica strutturazione dei codici di giustizia sportiva, tanto del Coni quanto delle singole Federazioni, toccando il suo apice proprio col Codice di giustizia sportiva della Figc, ove risultano affastellate, senza un preciso ordine, fattispecie appartenenti alla c.d. giustizia tecnica, a quella c.d. disciplinare, a quella c.d. economica e a quella c.d. amministrativa.

In linea con la consolidata distinzione di ambito delineata dalla migliore dottrina specialistica, se con «giustizia tecnica» si intende quella attinente all'insieme delle regole della disciplina praticata, *nulla quaestio*: non si riesce – se non con uno sforzo supremo di fantasia – a immaginare come un fallo di gioco non sanzionato o un *offside* non rilevato possano incidere sullo *status civitatis* e legittimare quindi un intervento degli organi statali (*contra v.* però Clemente di San Luca 2021).

Il quadro diventa immediatamente più frastagliato se si ponga attenzione alle altre tre tipologie di giustizia settoriale: quella disciplinare, quella economica e quella amministrativa.

In tali ambiti, all'evidenza, l'esclusione perpetua di un soggetto dall'ordinamento sportivo (massima sanzione disciplinare, che impatta frontalmente sul diritto al lavoro), la definizione di una controversia salariale (ad esempio quanto all'inadempimento del contratto intercorrente tra un atleta professionista e la società di appartenenza o lo *sponsor*, che provoca in ogni caso una dimidiazione della sfera patrimoniale di una delle parti) o la non ammissione di una società a determinate manifestazioni (tipica controversia amministrativa) ridondano contestualmente sullo *status sportivo* e su quello civile.

Soprattutto, la valutazione dei diversi organi preposti può non collimare (ad esempio: il medesimo comportamento può non costituire reato o illecito civile e tuttavia integrare nella sua materialità gli estremi della violazione dei criteri di lealtà, probità

e correttezza in contesto sportivo); siffatta complicazione non sembra però inibire una qualsivoglia forma di consonanza, come invece postula la draconiana posizione di chiusura degli attori del mondo dello sport, i quali traggono da tale difficoltà l'argomento principale per rivendicare la totale separazione dal diritto comune.

Per esempio, ritoccare la tempistica dell'esercizio dell'azione disciplinare di competenza del Procuratore sportivo allineandola allo spirare del termine a difesa contenuto nell'avviso di chiusura delle indagini preliminari sarebbe un rimedio di minimo impatto, proprio in una logica servente dell'autonomia sportiva (Riviezze 2023).

II.- (*Non avere fretta di decidere*) – Ancora, la recente vicenda «Superlega», anch'essa evocata in questa giornata di studio (da Simone Francario), dimostra che gli organi giurisdizionali propriamente detti (nello specifico, la Corte di giustizia dell'Unione europea) non sono disponibili a tollerare indefinitamente la torsione dei propri principi fondamentali.

Di conseguenza, i casi di giustizia c.d. disciplinare, economica o amministrativa, implicanti per definizione un riverbero su situazioni soggettive riconosciute e tutelate dal diritto statale e unionale, non andrebbero definiti così anticipatamente e sommariamente in autodichia ma occorrerebbe attendere per essi un accertamento del giudice comune *quoad factum*.

D'altronde, persino la famigerata tirannia dei tempi – da sempre allegata per giustificare la sanzione delle condotte ritenute inadeguate – pare essersi ormai disvelata più un mito, o se si preferisce un τόπος, che una vera esigenza del sistema: non solo il caso della Superlega, ma ancor più nitidamente la vicenda dell'inchiesta della *Football Association* su ipotizzate violazioni delle regole di bilancio (*Financial Fair Play*) da parte della società calcistica del Manchester City nel corso degli ultimi nove anni pare attestarlo.

Insomma: più che un accertamento *veloce* andrebbe perseguito un accertamento *circoscritto* ed *equo* – nel senso di prevedibile *ex ante* – che culmini in sanzioni proporzionate e predeterminate.

III.- (*Non decidere emotivamente*) – Senza voler mettere in discussione più dello stretto necessario la consolidata autonomia del fenomeno sportivo dal diritto generale, infatti, l'azione combinata dei principi di informalità, celerità e afflittività che ne caratterizzano il rito non è compatibile col quadro costituzionale del giusto processo, pur richiamato nelle carte federali, e quindi non può essere validata (Ferrara 2009, 515 ss.).

Si torna così, alla chiusura del cerchio, sulla questione della mentalità sociale delle istituzioni sportive: queste dovrebbero operare avendo coscienza del proprio limite strutturale (leggi: giurisdizione piena sulle sole questioni *tecniche*) e nel contempo svincolarsi dall'ossessione della celerità che ciclicamente le avviluppa, portando a decisioni frettolose e a sanzioni imprevedibili nell'*an* e nel *quantum*, spesso all'esito di *iter* argomentativi più retorici che razionali<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> In tale percorso di correzione esse dovrebbero altresì riconsiderare con maggiore saggezza alcuni eventi del passato, ponendovi – nella misura del possibile – rimedio (limitandomi all'ambito calcistico, mi riferisco soprattutto alla vicenda 'Calciopoli', se non altro alla luce della recente

Ove così non fosse, l'esito più ovvio non può che essere quello di negare dignità giuridica al fenomeno sportivo e derubricarlo a realtà meramente sociale; a quel punto, però, le ragioni di intervento degli organi statali sulle questioni sportive si rafforzeranno<sup>51</sup> e il tramonto dell'autonomia di cui lo sport e il Calcio hanno goduto sino a oggi rischierà di essere l'unico risultato prevedibile con un adeguato margine di certezza (v. già Riviezzo 2009, 327 ss.).

## Bibliografia

- Barberis, Mauro. 2005<sup>2</sup>. *Filosofia del diritto. Un' introduzione teorica*. Torino: Giappichelli.
- Barile, Paolo. 1984. *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*. Bologna: Il Mulino.
- Bellucci, Patrizia. 2005. *A onor del vero. Fondamenti di linguistica giudiziaria*. Torino: Utet.
- Bin, Roberto. 2005. "Quando la Corte prende la motivazione 'sportivamente' (nota alla sent. 424/2004)." *Le Regioni*: 667.
- Bobbio, Norberto. 1993. *Teoria generale del diritto*. Torino: Giappichelli.
- Calamandrei, Piero. 1950. "Il processo come giuoco." *Riv. dir. proc.*: 23.
- Calamandrei, Piero. 1954. *Processo e democrazia*. Padova: Cedam.
- Calamandrei, Piero. 1954. "Giustizia e politica: sentenza e sentimento." In *Processo e democrazia*, 45. Padova: Cedam.
- Canzio, Giovanni. 2017. "Relazione del Primo Presidente della Corte di cassazione per l'apertura dell'anno giudiziario." *Cass. pen.*: 454.
- Cappelletti, Mauro. 1961. "Diritto di azione e di difesa e funzione concretizzatrice della giurisprudenza costituzionale (art. 24 Costituzione e «*due process of law clause*»)." *Giur. cost.*: 1284.
- Carnelutti, Francesco. 1953. "Figura giuridica dell'arbitro sportivo." *Riv. dir. proc.* I: 20.
- Cecchetti, Marcello. 2001. "Giusto processo (dir. cost.)." *Enc. dir., Agg. V*. Milano: Giuffrè, 595.
- Cesarini Sforza, Widar. 1969. "La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo." *Riv. dir. sport.*: 384.
- Chiavario, Mario. 2001. "Giusto processo II) processo penale." *Enc. giur.*, XV, Roma: Treccani, I (*ad vocem*).
- Clemente di San Luca, Guido, a cura di. 2018. *Campionato di calcio e Stato di diritto*. Napoli: Editoriale scientifica.
- Clemente di San Luca, Guido. 2021. *Arbitri, non giudici!*. Napoli: Editoriale scientifica.
- Comoglio, Luigi Paolo. 1970. *La garanzia costituzionale dell'azione ed il processo civile*. Padova: Cedam.
- Conti, Carlotta, a cura di. 2016. *Processo mediatico e processo penale*. Milano: Giuffrè.

Cass. civ., III, ord. n. 6116 del 7 marzo 2025, che ha cristallizzato la seguente verità processuale: il Campionato di Calcio 2004-2005 non era stato alterato dall'azione della c.d. Cupola).

<sup>51</sup> È così che personalmente leggo l'istituzione – in materia di giustizia calcistica c.d. economica e amministrativa – della «Commissione indipendente per la verifica dell'equilibrio economico e finanziario delle società sportive professionistiche» (art. 2 del d.l. 31 maggio 2024, n. 71, convertito con modificazioni nella legge 29 luglio 2024, n. 106) che ha sostituito il precedente organo federale (la Covisoc) nell'esercizio delle relative funzioni.

- Conti, Carlotta. 2016. "La verità processuale nell'era 'post-Franzese': rappresentazioni mediatiche e scienza del dubbio." In *Processo mediatico e processo penale*, a cura di Carlotta Conti, 1. Milano: Giuffrè.
- Demuro, Ivan e Tommaso Edoardo Frosini, a cura di. 2009. *Calcio professionistico e diritto*, Milano: Giuffrè.
- De Nicola, Susanna, Ingresso, Simona, e Riccardo Lombardo. 2012. "Comunicazione mediatica e processo penale." *Arch. pen.*: 1.
- De Simone, Federica. 2018. "'Fake news', 'post truth', 'hate speech': nuovi fenomeni sociali alla prova del diritto penale." *Arch. pen.*: 1.
- D'Onofrio, Paco. 2019. "Il rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo nell'attuale contesto costituzionale." *Federalismi*: 1.
- Ferrara, Gianni. 1999. "Garanzie processuali dei diritti costituzionali e «giusto processo»." *Rass. parl.*: 539.
- Ferrara, Leonardo. 2009. "Giustizia sportiva." *Enc. dir., Ann. III*, Milano: Giuffrè, 491.
- Fois, Sergio. 2000. "Il modello costituzionale del «giusto processo»." *Rass. parl.*: 569.
- Forza, Antonio. 2010. *La psicologia nel processo penale*. Milano: Giuffrè.
- Forza, Antonio. 2011. "Razionalità ed emozioni del giudicante." *Criminalia*: 353.
- Frosini, Tommaso Edoardo. 2016. "La giustizia sportiva italiana e comparata." *Rass. dir. ec. sport*: 36.
- Frosini, Tommaso Edoardo. 2021. "La dimensione costituzionale dello sport." *Rass. dir. ec. sport*: 240.
- Giannini, Massimo Severo. 1949. "Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi." *Riv. dir. sport.*: 1. Ora in: 2019. *1949-2019. Settant'anni della Rivista di diritto sportivo*, a cura di Alberto Maria Gambino, 150. Torino: Giappichelli.
- Giostra, Glauco. 2007. "Processo penale e mass media." *Criminalia*: 57.
- Gometz, Gianmarco. 2005. *La certezza giuridica come prevedibilità*. Torino: Giappichelli.
- Iacoviello, Francesco Mauro. 2016. "Conclusioni. Il processo senza verità." In *Processo mediatico e processo penale*, a cura di Carlotta Conti, 220. Milano: Giuffrè.
- Illuminati, Giulio. 1999. "I principi generali del sistema processuale italiano." *Pol. dir.*: 301.
- Kelsen, Hans. 1966. *La Dottrina pura del diritto*. Traduzione italiana di Mauro Giuseppe Losano. Torino: Einaudi.
- Kelsen, Hans. 2015. *Che cos'è la giustizia? Lezioni americane*. Macerata: Quodlibet.
- Keyes, Ralph. 2004. *The Post-Truth Era. Dishonesty and Deception in Contemporary Life*. New York: St. Martin's Press.
- Lopez de Oñate, Flavio. 1968<sup>2</sup>. *La certezza del diritto*. Milano: Giuffrè.
- 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 e della giurisdizione." *Federalismi*: 1.
- Lubrano, Enrico. 2020. "Il giusto processo sportivo innanzi al collegio di garanzia dello sport." *Riv. dir. sport.*: 437.
- Luiso, Francesco Paolo. 1975. *La giustizia sportiva*. Milano: Giuffrè.
- Magnani, Carlo. 2018. "Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica." *Costituzionalismo*: 1.
- Manetti, Michela. 2018. "Costituzione, partecipazione democratica, populismo." *Riv. AIC*: 375.
- Manfredi, Giuseppe. 2007. *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*. Torino: Giappichelli.

- Manzella, Andrea. 1993. "La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie." *Riv. dir. sport.*: 4.
- Panzarola, Andrea. 2015. "Sui principi del processo sportivo (riflessioni a margine dell'art. 2 del codice di giustizia sportiva)." *Riv. dir. sport.*: 32.
- Picciotto, Guido. 2010. "Processo penale e libertà d'informazione." *Giur. merito*: 2267.
- Pinelli, Cesare. 2018. "Postverità, verità e libertà di manifestazione del pensiero." *Riv. dir. media*: 41.
- Pino, Giorgio. 2009. "Principi e argomentazione giuridica." *Ars interpretandi*: 131.
- Riviezze, Antonio. 2009. "Il diritto dello sport tra 'giustizia' e 'certezza'." In *Calcio professionistico e diritto*, a cura di Ivan Demuro e Tommaso Edoardo Frosini, 317. Milano: Giuffrè.
- Riviezze, Antonio. 2021. "Iussum quia iustum o iustum quia iussum? Sulla controversa relazione tra diritto e giustizia. Una prospettiva di diritto costituzionale." *Diritto e storia*, n. 18 (online al link [www.diritto@storia.it](http://www.diritto@storia.it)).
- Riviezze, Antonio. 2023. "L'ingiusto processo sportivo." *Rass. dir. ec. sport*: 335.
- Romano, Santi. 1946<sup>2</sup>. *L'ordinamento giuridico*, Firenze: Sansoni.
- Sandulli, Piero. 2005. "La giurisdizione «esclusiva» in materia di diritto sportivo." *An. giur. ec.*: 395.
- Sandulli, Piero. 2015. "Brevi note in tema di giusto processo sportivo." *Riv. dir. ec. sport*: 69.
- Sandulli, Piero. 2020. "Ancora in tema di legittimità costituzionale della giustizia sportiva (nota a Corte cost. 17 aprile-25 giugno 2019, n. 160)." *Riv. dir. proc.*: 810.
- Santoro, 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." *Riv. dir. sport.*: 205.
- Sen, Amartya. 2011. *L'idea di giustizia*. Traduzione italiana di Luca Vanni. Milano: Mondadori.
- Siracusano, Delfino. 2000. "Il contraddittorio fra Costituzione e legge ordinaria." *Dir. pen. proc.*: 1427.
- Tversky, Amos e Daniel Kahneman. 1974. "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases." *Science*: 1124.
- Ubertis, Giulio. 2000. *Principi di procedura penale europea*. Milano: Raffaello Cortina.
- Valori, Guido. 2005. *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*. Torino: Giappichelli.
- Vergès, Jacques. 1969. *Strategia del processo politico*. Traduzione italiana di Clara Lusignoli. Torino: Einaudi.