

[corte costituzionale biblioteca](#)[Home](#) / [Ricerca Copertina](#) / [Elenco Copertine](#) / [Dettaglio Dottrina](#)

Dottrina

[Indietro](#) [Permalink](#) [Attiva Riferimenti Normativi](#) [Stampa](#)

n. 7 - 2019 [6013]

STEFANO PAPA**Effettività della tutela e autonomia dell'ordinamento sportivo: la Corte costituzionale conferma la legittimità della disciplina vigente.**

Sommario: **1.** Premessa. **2.** Profili ordinamentali. **3.** La giustizia sportiva e l'autonomia dell'ordinamento sportivo. **4.** Il quadro normativo di riferimento ed il primo pronunciamento della Corte costituzionale. **5.** Il "corto circuito" dell'estate del 2018, il decreto legge n. 115 del 5 ottobre 2018 e la legge n. 145 del 30 dicembre 2018. **6.** La sentenza della Corte costituzionale n. 160/19. **7.** Riflessioni conclusive.

1. Premessa.

Non è certamente frequente, per la Corte costituzionale, tornare a pronunciarsi su questioni oggetto di suo recente scrutinio di legittimità costituzionale.

Nella vicenda che qui occupa (afferrante al rapporto fra giustizia sportiva e giurisdizione statale) la questione di legittimità della legge disciplinante il riparto delle rispettive competenze era stata posta al vaglio dei giudici

costituzionali da meno di dieci anni.

Con sentenza n. 49/2011 la Consulta, mediante una lettura “costituzionalmente orientata” della disciplina vigente,^[1] aveva dichiarato l’infondatezza delle questioni proposte, salvaguardando la legittimità di un sistema che vedeva attribuita al solo giudice sportivo la competenza a decidere le controversie aventi ad oggetto la legittimità dell’irrogazione di sanzioni disciplinari inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, riconoscendo al giudice amministrativo la sola cognizione della domanda risarcitoria.

A distanza di pochi anni, con ordinanza n. 10171 dell’11 ottobre 2017, il TAR Lazio, sez. I ter, ha inteso sollevare nuovamente la questione di legittimità dell’art. 2, commi 1 e 2, della l. 280 del 2003, al fine che fosse nuovamente verificata la legittimità costituzionale delle disposizioni che escludevano l’esperibilità della tutela caducatoria innanzi al giudice statale, riservata in via esclusiva alla giustizia domestica sportiva.

La decisione della Corte era molto attesa, a fronte delle rilevanti critiche che la maggior parte della dottrina aveva mosso nei confronti della precedente pronuncia, ritenuta insoddisfacente e portatrice di una soluzione frutto di un mero compromesso, in grado di non fornire adeguate risposte né sul versante della salvaguardia dell’effettività della tutela giurisdizionale né sul fronte della protezione dell’autonomia riconosciuta all’ordinamento sportivo.

Con sentenza n. 160, depositata il 25 giugno 2019, la Corte costituzionale ha nuovamente dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale proposte, confermando integralmente l’interpretazione posta a fondamento della precedente pronuncia, e rafforzandone l’impianto argomentativo.

Pur individuando nella motivazione della sentenza un notevole sforzo argomentativo ed un lodevole tentativo di ricondurre ad unità un sistema, la cui evidente frammentazione aveva comportato delle ripercussioni negative sul piano dell’effettività della tutela, si ritiene che anche la nuova decisione della Consulta non consentirà di risolvere le incertezze interpretative che avevano caratterizzato la precedente disamina della legislazione vigente.

Prima di esaminare tali aspetti, si ritiene utile, pur in una visione di sintesi^[2], soffermarsi su profili afferenti l’ordinamento sportivo, dato che solamente avendo cognizione degli elementi che lo contraddistinguono potrà comprendersi la peculiarità del sistema giustiziale ad esso riconducibile ed il suo rapporto con la giurisdizione statale.

2. Profili ordinamentali.

La regolamentazione delle attività riconducibili all’ambito sportivo ha caratterizzato l’evolversi del sistema e la sua mutazione dal contesto essenzialmente ludico delle sue prime manifestazioni al panorama professionistico che contraddistingue l’epoca più recente.

La competizione agonistica è stata sempre in grado di esaltare le doti degli atleti e di accrescere le aspettative degli spettatori ad essa interessati. Contestualmente, a fronte della loro genetica possibilità di generare controversie,^[3] la necessità di garantire la liceità e la regolarità delle manifestazioni sportive è divenuta un elemento essenziale del sistema, interessando aspetti di ineludibile regolamentazione giuridica.

Pur a fronte di così significativi precedenti, solo in epoca relativamente recente le specifiche discipline giuridiche riconducibili al fenomeno sportivo in generale sono entrate a far parte del novero delle materie di studio nell’ambito della teoria generale del diritto^[4].

La prima sistemazione teorica del fenomeno sportivo trae origine dall’alveo della teoria della pluralità degli ordinamenti^[5], discendente a sua volta diretta della concezione “istituzionale” del diritto.

Non è naturalmente possibile, in questa sede, soffermarsi sul contesto culturale europeo imperante fra la fine del XIX e l’inizio del XX secolo, nell’ambito del quale si affermarono in Francia le teorie dell’istituzione ed in Italia quella dell’ordinamento giuridico la quale, grazie principalmente all’opera di Santi Romano^[6], divenne una pietra miliare nel pensiero giuridico italiano.

In estrema sintesi, può ritenersi che, principiando dalla constatazione della ritenuta insufficienza del diritto come mera regola di condotta, sono stati ivi enucleati gli elementi essenziali in grado di connotare la nozione stessa di diritto, ricondotta al concetto di società e di ordine sociale, nel duplice senso secondo il quale non possa essere qualificabile come diritto ciò che non esce dalla sfera puramente individuale, e che non vi possa essere società senza che in essa si manifesti il fenomeno giuridico - *ubi ius ibi societas* e *ubi societas ibi ius* - .

Prima di essere norma e di riguardare un semplice rapporto o una serie di rapporti sociali, il diritto deve dunque sostanziarsi in organizzazione, struttura, posizione della stessa società in cui si svolge e che esso costituisce come unità: ogni ordinamento giuridico è un’istituzione e, viceversa, ogni istituzione è un ordinamento giuridico, in ossequio a quella che appare un’equazione necessaria ed assoluta^[7].

Consequente corollario di tale impostazione, nei suoi elementi essenziali qui succintamente indicati, risulta essere la tesi della pluralità degli ordinamenti giuridici, la quale ritiene sussistere tanti ordinamenti quante istituzioni e quindi quanti gruppi organizzati, in contrasto, pertanto, con la teoria che vedeva nello Stato l’unico ordinamento a cui poter ricondurre la titolarità del diritto. In tale ottica, pertanto, lo Stato viene a rappresentare solo una delle istituzioni, sia pur la più complessa, che tuttavia non elide la giuridicità di altre formazioni sociali.

La teoria del pluralismo giuridico, pertanto, trova la propria sintesi nell'attribuzione dello *status* di ordinamento giuridico anche a corpi sociali organizzati diversi dallo Stato, consentendo il riconoscimento di realtà sociali (e normative) non suscettibili di assorbimento nell'ordinamento statale[8].

Traendo origine dalla teoria pluralistico-ordinamentale, la prima elaborazione dogmatica afferente alla qualificazione del fenomeno sportivo nell'ambito ordinamentale si deve all'opera di Cesarini Sforza che, nel primo Novecento, ha codificato la cosiddetta tesi del "diritto dei privati"[9].

Partendo dalla citata opera di Santi Romano, e dall'affermazione secondo la quale ogni raggruppamento sociale tende a generare un proprio diritto positivo, e ogni ordinamento sociale deve intendersi giuridico proprio in quanto ordinamento, il citato autore ha affrontato la problematica del rapporto tra l'ordinamento dello Stato e gli altri ordinamenti, ai quali doveva essere comunque riconosciuta esistenza e piena dignità.

Nella prospettazione del citato autore, lo Stato poteva far proprio un altro ordinamento o parte di esso, considerandolo rilevante (così riproducendone le norme o effettuando un rinvio alle stesse) oppure ignorare il medesimo, ritenendolo invece irrilevante e negandone ogni ausilio. Nel primo caso l'ordinamento diverso dallo Stato verrà inglobato in quello statale, arrivando di fatto a scomparire, nel secondo caso l'ordinamento godrà di invece di esistenza propria, accanto a quella dell'ordinamento statale[10].

In quest'ottica le norme afferenti al diritto sportivo, o quanto meno quelle relative alla regolamentazione della pratica sportiva, sarebbero disciplinate da un diritto di natura privatistica di titolarità delle comunità sportive, alla cui attuazione e tutela sarebbero deputati organi giurisdizionali propri delle citate comunità, operanti in termini di indipendenza dall'ordinamento statale. Conseguenzialmente, a fronte del riconoscimento per ogni comunità organizzata dell'esistenza di un proprio autonomo ordinamento giuridico, non desterebbe alcuna preoccupazione la circostanza dell'imposizione agli associati, tramite norma statutaria o regolamentare, dell'impossibilità di avvalersi della giurisdizione statale per risolvere controversie disciplinate dalle norme di settore, adottate dalle stesse comunità[11].

Si deve pertanto agli studi di Cesarini Sforza, una prima disamina specificamente riferita al fenomeno sportivo ed al suo rapporto con l'ordinamento dello Stato.

Tralasciando gli studi più risalenti[12], si evidenzia come la dottrina ha inteso, almeno inizialmente, abbracciare la tesi dell'inquadramento ordinamentale del fenomeno sportivo.

È riconducibile all'opera di Massimo Severo Giannini, e precisamente ad un celebre saggio[13], pubblicato dopo la promulgazione della Carta costituzionale[14], la fonte ispiratrice di una visione del fenomeno sportivo che (quanto meno sino ad un recente orientamento dottrinale che ha inteso mettere in dubbio l'inquadramento ordinamentale del medesimo[15]), ha caratterizzato la quasi unanime letteratura in materia, portando all'ormai classica definizione del fenomeno sportivo quale ordinamento giuridico "liminale"[16].

Massimo Severo Giannini si pone in una posizione critica nei confronti della teoria elaborata dal suo Maestro, definendola, appunto, una tesi "liminale": "... può essere che lo stesso Romano abbia dato origine alla concezione che criticiamo, per quanto egli diceva che ove è ordinamento ivi è norma, è che ove è norma ivi è ordinamento; ma mentre la prima di queste proposizioni è da accettare, non è invece interamente accettabile la seconda. Noi ci proponiamo ora non una rielaborazione, che sarebbe troppo ambiziosa meta, ma una rilettura dell'ipotesi di lavoro degli ordinamenti giuridici, per porre in evidenza alcuni profili che ci sembrano, in fondo, già impliciti, anche se non scoperti, nella recente dottrina giuridica ... abbiamo già altra volta espresso la nostra opinione che il concetto di ordinamento sia un concetto giuridico liminale e che esso non possa essere penetrato se non ricorrendo al concetto sociologico di gruppo, al quale, proprio perché liminale, esso strettamente si connette ...[17]".

L'esegesi del diritto sarebbe dunque in grado di registrare il concetto di ordinamento, di prenderne atto e magari di fornire proprie qualificazioni particolari e qualificatorie in merito, ma non di definirlo, vedendosi appunto costretto, a tale scopo, a rinviare ad altra disciplina[18].

Venendo a trattare del fenomeno sportivo, le osservazioni che precedono portano a qualificare il medesimo quale entità ordinamentale, i cui elementi costitutivi vengono individuati nei consueti canoni della plurisoggettività, normazione ed organizzazione[19].

Pur se inquadrabili in un contesto ordinamentale[20], il sistema di norme proprio dell'ordinamento sportivo dovrà comunque interagire e convivere con il sistema normativo operante nell'ordinamento statale, dando così vita ad un difficile connubio che dovrà essere necessariamente in grado di temperare le esigenze di autonomia del primo e la salvaguardia delle prerogative poste dall'ordinamento statale a tutela delle posizioni soggettive dei singoli e delle comunità operanti nel proprio ambito.

Nella citata interpretazione le articolazioni sportive nazionali, pur conservando, sia pur in misura variabile, un sicuro margine di potestà auto-organizzativa, non avevano titolarità alcuna per porsi al di fuori dei confini della sovranità statale, la quale veniva ad esplicarsi in una gamma di interventi oscillanti fra quelli comportanti un minimo impatto, nei casi in cui non esistevano norme statali operanti nell'ambito sportivo e questo si svolgesse essenzialmente in un regime del tutto privatistico, e quelli di massima influenza, nel caso in cui gli istituti sportivi risultassero del tutto attratti nell'orbita statale. A livello intermedio fra le ipotesi che precedono si ponevano i casi, invero assai frequenti, a cosiddetto regime misto, nei quali organi dello Stato, enti pubblici,

enti privati e altre figure soggettive, formavano un complesso di apparati dediti alla cura del fenomeno sportivo[21].

E' stato, del resto, lo stesso autore ad individuare specifici casi nei quali l'interazione fra l'ordinamento sportivo e quello statale potevano dar luogo ad un "concorso di normazioni contrastanti", comportati dalle norme dell'ordinamento sportivo che contengono qualificazioni giuridiche di fatti divergenti da quelle poste da norme statali, oppure dalle norme che, pur consentendo una medesima qualificazione dei fatti, ne fanno derivare differenti conseguenze giuridiche, ed infine dalle norme che, pur consentendo una medesima qualificazione dei fatti e facendone derivare le stesse conseguenze giuridiche, stabiliscono misure giuridiche diverse per la tutela dei diritti[22].

In questo contesto, l'attenzione della letteratura si è per lo più rivolta allo studio della problematica relativa al rapporto fra l'ordinamento statale e quello sportivo[23].

Del resto, una volta inquadrato il fenomeno sportivo quale ordinamento giuridico, non poteva non essere approfondito il suo rapporto con l'ordinamento generale dello Stato[24].

Traendo origine dalla teoria di Massimo Severo Giannini, gli studi sul fenomeno sportivo, si sono sempre più soffermati sugli elementi costitutivi e sulle caratteristiche proprie dell'ordinamento: "non vi è stata monografia, voce enciclopedica, saggio, articolo o nota a sentenza che, affrontando in chiave giuridica il fenomeno sportivo, non abbia preso le mosse dall'inquadramento del medesimo quale ordinamento giuridico[25]".

Da ultimo, si è originato un orientamento dottrinale che si è posto criticamente rispetto all'inquadramento ordinamentale del fenomeno sportivo, quanto meno sul piano di una sua ritenuta effettiva inutilità in merito alla possibilità di sue proficue applicazioni a livello di analisi di diritto positivo[26].

A fondamento della rielaborazione critica della teoria ordinamentale è la considerazione che vede l'ordinamento sportivo[27] dover necessariamente coesistere con l'ordinamento giuridico dello Stato, in quanto ritenuto parte di quest'ultimo, e la riproposizione del percorso interpretativo che aveva portato ad una risalente definizione, ideata del primo dopoguerra e poi, almeno in parte abbandonata, secondo la quale l'ordinamento sportivo non poteva che essere una *species* dell'ordinamento giuridico dello Stato, al quale quest'ultimo rinviava al fine di consentire la soluzione delle questioni relative all'organizzazione amministrativa ed alla disciplina tecnica dello sport[28].

L'ordinamento dello Stato e l'ordinamento sportivo erano già stati pertanto visti quali componenti di un unico sistema, quello dell'ordinamento generale, nel cui contesto, fatta salva l'ineludibile supremazia del primo, avrebbero dovuto essere risolte le inevitabili antinomie dovute ai diversi ambiti di competenza[29].

L'orientamento dottrinale che ha inteso minimizzare la portata della presunta "specialità" dell'ordinamento sportivo, ed addirittura la sua stessa esistenza, ha evidenziato come "l'ipostatizzazione di un ordinamento distinto e quindi separato da quello dello Stato legittima in modo automatico l'esistenza di un'area fenomenica sottratta a quest'ultimo e alle sue norme, a cominciare da quelle costituzionali" sottolineando come "se questo appare del tutto ragionevole dove l'ordinamento altro è, per esempio, quello di un diverso Stato, il discorso cambia, e si fa addirittura pericoloso, quando si tratti di una espressione del pluralismo sociale, o formazione sociale (ex art. 2 cost.), quale l'organizzazione sportiva"[30].

Tali osservazioni portano a ripensare alla natura ordinamentale stessa del fenomeno sportivo che, in quanto non originario, dovrebbe considerarsi quanto meno derivato (e dunque subordinato) rispetto a quello dello Stato, non potendosi rinvenire una giustificazione ad una visione che procedesse ad un'artificiosa distinzione fra i medesimi.

La stessa qualificazione dell'ordinamento sportivo quale vero e proprio ordinamento giuridico viene dunque rivista, alla luce della considerazione secondo la quale, anche volendo continuare a ritenere esistente un ordinamento giuridico sportivo, lo stesso dovrebbe comunque ritenersi "integrato in quello statale e comunitario"[31].

Il dibattito afferente alla qualificazione o meno del fenomeno sportivo quale ordinamento giuridico si è pertanto arricchito di elementi di indubbia novità, attualizzando le risalenti dispute concernenti l'individuazione della natura di ordinamento originario o derivato del medesimo[32].

Più elementi concorrono a ritenere giustificata la recente impostazione dottrinale.

Innanzitutto non può dubitarsi che la Costituzione repubblicana può legittimare limitazioni alla sovranità statale solamente nei confronti degli ordinamenti esterni quali, ad esempio, l'ordinamento canonico, oppure nei confronti degli ordinamenti delle organizzazioni internazionali, alla cui categoria non appartengono gli organismi operanti nello sport, avuto riguardo anche a quelli posti al vertice dell'organizzazione internazionale, quale il Comitato Olimpico Internazionale[33].

L'integrazione risulterebbe inoltre necessitata dal fatto che i tradizionali elementi costitutivi dell'ordinamento sportivo (plurisoggettività, normazione e organizzazione) non sarebbero isolabili da quelli dell'ordinamento statale, non godendo, come tali, di autonoma esistenza[34].

Non può, poi, in alcun modo minimizzarsi il sempre maggior interesse che il diritto comunitario ha manifestato per il fenomeno sportivo[35].

La stessa evoluzione dell'ordinamento giuridico europeo il quale, seppur derivato dagli Stati membri nel suo

momento genetico, si è evoluto in via autonoma, mediante e soprattutto la potestà di produrre norme giuridiche direttamente efficaci negli ordinamenti degli Stati membri,[\[36\]](#) ha ormai un'importanza non certo trascurabile anche per quanto concerne la regolamentazione dell'ambito sportivo.

In un'epoca nella quale lo sport è così significativamente presente nella legislazione e nella giurisprudenza comunitaria, sarebbe dunque antistorico ritenere che gli organismi e le istituzioni sportive potessero vantare una sorta di extraterritorialità[\[37\]](#), quando addirittura i singoli Stati nazionali vedono comprimere la propria autonomia sovrana, in favore delle istituzioni comunitarie.

Al riguardo, ed a mero titolo esemplificativo, è nota l'incidenza sul piano sportivo della sentenza Bosman[\[38\]](#) che, a prescindere dalle notevolissime conseguenze comportate sul piano del rapporto tra calciatori professionisti e società di loro appartenenza[\[39\]](#), è risultata di straordinaria importanza in quanto, per la prima volta in modo così dirompente, i principi di diritto enunciati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea sono stati applicati ad un settore, qual è quello sportivo in generale, rimasto sino ad allora in una sorta di "magico isolamento"[\[40\]](#) rispetto al diritto dell'Unione europea[\[41\]](#).

La recente giurisprudenza della Corte di giustizia[\[42\]](#) ha peraltro ribadito, e consolidato, la negazione di qualsivoglia rilevanza delle regole cosiddette puramente sportive per il diritto dell'Unione Europea.

In ossequio all'insegnamento della dottrina più recente, pertanto, il fenomeno sportivo, e dunque lo studio del sistema di sua regolamentazione, sembra essersi affrancato dalla necessità di procedere ad una preliminare sua qualificazione quale ordinamento giuridico originario o derivato.

Sono proprio gli aspetti connaturati alla sua evidente dimensione sociale, in grado di coinvolgere interessi sia di matrice pubblicistica che di natura tipicamente privatistica di gestione che, quali espressione di autonomia riconosciuta dall'ordinamento statale e comunitario, devono essere approfonditi e salvaguardati, naturalmente nel rispetto dei principi e delle norme fondamentali da quest'ultimi indicati.

3. La giustizia sportiva e l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

La giustizia sportiva è stata qualificata come l'insieme degli istituti previsti e disciplinati negli statuti, nei regolamenti e nelle altre fonti emanate dalle organizzazioni sportive, allo scopo di dirimere le controversie insorte tra gli atleti, le associazioni di loro appartenenza e le federazioni, ed al fine di reprimere e sanzionare i comportamenti posti in essere dagli associati in violazione dei precetti indicati dall'ordinamento domestico[\[43\]](#). Francesco Paolo Luiso è stato lo studioso che per primo ha dato una sistemazione organica del contenzioso sportivo, suddiviso in quattro diverse fattispecie, concernenti le questioni tecniche, disciplinari, economiche ed amministrative[\[44\]](#).

Detta ripartizione è da intendersi quale a vera e propria codificazione del sistema della giustizia sportiva, ed è stata comunemente utilizzata, quanto meno sino all'entrata in vigore della legge n. 280/2003, sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza, anche al fine di individuare i rapporti ed il rispettivo ambito di competenza fra giustizia domestica e giurisdizione statale.

Così come sinteticamente riassunte, le controversie di natura tecnica possono individuarsi nelle questioni afferenti all'organizzazione ed alla regolarità delle competizioni sportive, come tali disciplinate dalle regole domestiche di settore.

Per controversie di natura economica si intendono le questioni concernenti l'insorgere di contrasti di natura patrimoniale tra società o tra società ed atleti e tesserati.

Le controversie di natura disciplinare si sostanziano nella valutazione dei comportamenti posti in essere dai soggetti appartenenti o di interesse dell'ordinamento sportivo, in violazione delle norme e dei precetti indicati dallo stesso ordinamento settoriale.

Le controversie di natura amministrativa, ad evidente carattere residuale, si riferiscono alla generalità delle questioni, comunemente denominate di carattere amministrativo, che possono interessare soggetti a vario titolo appartenenti all'ordinamento sportivo[\[45\]](#).

La dedotta classificazione del contenzioso riferibile all'ambito sportivo sarà senz'altro utile al fine di meglio orientarsi nelle riflessioni che seguiranno in tema di "autonomia" dell'ordinamento sportivo, ed in ordine al rapporto tra la tutela giustiziale garantita dagli organi della giustizia sportiva e la giurisdizione statale.

La questione afferente all'individuazione del confine fra la giustizia domestica e la giurisdizione statale, per quanto concerne la risoluzione delle controversie originate (o attratte) dall'ambito sportivo, è peraltro lo snodo dal quale discende ogni altra considerazione volta a dare sistematicità alla trattazione del sistema delle tutele azionabili nell'ambito sportivo[\[46\]](#).

La maggior parte delle riflessioni sul sistema della giustizia sportiva non può dunque prescindere "dall'individuazione del confine tra pretese sportive irrilevanti nell'ordinamento dello Stato (e, dunque, interamente rimesse alla tutela di organi sportivi) e pretese sportive statualmente azionabili"[\[47\]](#).

La disciplina legislativa regolante la materia, ed i pronunciamenti giurisprudenziali ad essa riferiti, hanno inteso per lo più cercare di codificare i diversi ambiti di competenza, nella ricerca di un connubio in grado di contemperare le esigenze di effettività della tutela e di salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Come ormai noto, la necessità di disciplinare l'azionabilità o meno innanzi agli organi della giurisdizione statale delle controversie di natura disciplinare (ed in parte anche tecnica), e di tutelare l'intendimento della comunità sportiva di preservare al massimo l'autonomia dell'ordinamento settoriale dall'ingerenza di alcune pronunce giurisprudenziali, adottate soprattutto dalla magistratura amministrativa^[48], avevano indotto il legislatore, addirittura mediante decretazione d'urgenza, a regolamentare l'ambito di competenza della giurisdizione statale in materia sportiva, ed a disciplinare analiticamente il riparto fra la stessa e gli organi della giustizia domestica.

Con decreto legge in data 19.8.2003, n. 220 "*disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva*", emanato nel pieno periodo estivo allo scopo di consentire la ripresa delle competizioni sportive nazionali (oggetto delle decisioni assunte dalla magistratura amministrativa che, sconfessando le decisioni assunte dagli organi di giustizia domestica, avevano di fatto riscritto il novero delle società ammesse a partecipare alle singole competizioni) il legislatore ha inteso regolamentare i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica, con il dichiarato fine di preservare l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Successivamente convertito, con modificazioni, nella legge 17.10.2003, n. 280, l'art. 1, comma 1, della richiamata normativa, ha infatti inteso indicare, quale principio fondamentale disciplinante la materia, l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, e la necessità di sua tutela, essendo lo stesso riconosciuto e favorito dalla Repubblica, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale, facente capo al Comitato Olimpico Internazionale.

Al fine di perseguire tale obiettivo, il successivo comma 2 del citato articolo 1 ha inteso statuire come i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica dovessero trovare regolamentazione 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.

È stata pertanto espressamente riservata all'ordinamento sportivo, ai sensi dell'art. 2, la disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, nonché l'individuazione dei comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive.

Nell'ambito di tali materie le società, le associazioni gli affiliati ed i tesserati hanno dunque l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e dei regolamenti del Comitato Olimpico Nazionale Italiano e delle Federazioni sportive, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo.

Ai sensi del successivo articolo 3 della normativa in esame (nella formulazione originata dalla novella introdotta dall'art. 3, comma 13, dell'allegato 4 al d.lgs. 2.7.2010, n. 104) 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'art. 2, trova la sua disciplina nelle disposizioni contenute nel codice del processo amministrativo.

Dalle osservazioni che precedono si evince come la legge 280/2003 abbia tripartito le aree di operatività della tutela giurisdizionale da prestare ai soggetti partecipanti ad attività sportive, fra aree di operatività esclusiva degli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo (aventi ad oggetto l'applicazione di norme di carattere tecnico necessarie per il corretto svolgimento dell'attività sportiva, e riguardanti l'irrogazione di sanzioni di natura disciplinare) aree riconosciute alla giurisdizione residuale esclusiva del giudice amministrativo (alla quale viene attratta ogni altra controversia non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo) ed aree di cognizione del giudice ordinario, afferenti alla risoluzione di controversie relative a rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti.

Nell'intento di preservare ulteriormente l'autonomia dell'ordinamento sportivo, il legislatore ha poi inteso prevedere una condizione di procedibilità alla quale assoggettare il diritto dei soggetti operanti nell'ordinamento sportivo di poter adire la giurisdizione statale.

Come già rilevato, infatti, l'art. 3 della legge 280/2003 ha esplicitamente subordinato l'eventuale proposizione dell'azione innanzi alla giurisdizione statale al previo esperimento di tutti i gradi della giustizia sportiva.

Il soggetto facente parte dell'ordinamento sportivo che si ritenga leso nella propria situazione giuridica soggettiva dovrà dunque preliminarmente valutare se il bene giuridico che costituisce l'oggetto del suo interesse si possa riferire esclusivamente ad una materia destinata ad esaurirsi nell'ambito interno della giustizia sportiva, oppure se lo stesso possa rientrare nelle categorie che, in ottemperanza al dettato normativo di cui alla legge n. 280/2003, potrebbero determinare una necessità di tutela innanzi alla giurisdizione statale.

In tale seconda ipotesi il soggetto agente dovrà comunque esperire integralmente i gradi della giustizia sportiva, sia endo che esofederale,^[49] fatto comunque salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli Statuti e dai regolamenti del CONI stesso e delle Federazioni sportive associate. Il legislatore nazionale ha pertanto inteso disciplinare il rapporto tra giustizia domestica e giurisdizione dello Stato mediante l'indicazione del novero delle controversie sportive che potessero determinare l'insorgere di una tutela esercitabile anche innanzi alla giurisdizione statale.

Ancorché, ad una prima lettura, la normativa in esame poteva sembrare in grado di regolamentare

esaustivamente la materia, disciplinando, in modo analitico, i confini fra i diversi ambiti di competenza attribuiti agli organi della giustizia domestica rispetto a quelli riconducibili alla giurisdizione statale, il dibattito ingeneratosi a seguito della sua entrata in vigore non ha mancato di sottolineare, sia in dottrina che in giurisprudenza, la problematicità della sua interpretazione, se parametrata alla necessità di garantire una sufficiente ed effettiva tutela giurisdizionale non invasiva della sfera di autonomia riconosciuta all'ambito sportivo.

La dottrina ha inteso essenzialmente soffermarsi sulla nozione di "autonomia" dell'ordinamento sportivo.

Al riguardo si sono formati due distinti orientamenti.

Confortato da alcune decisioni del Consiglio di Stato[50], si è originato un indirizzo volto a ritenere il dato normativo statuente l'autonomia dell'ordinamento sportivo quale consacrazione della separazione vigente tra i due ordinamenti, a fronte della quale il giudice statale non avrebbe potuto avere alcuna diretta cognizione delle norme associative tipiche dell'ordinamento settoriale.

In un'accezione invero assai estrema, l'autonomia tenderebbe addirittura a corrispondere alla nozione di sovranità, comportando una vera e propria riserva in favore dell'ordinamento sportivo, quale unico soggetto in grado di sovraintendere e giudicare le questioni insorte sulle materie indicate nell'art. 2, comma 1, della disciplina in esame.

Il riconoscimento dell'"autonomia" posto dal legislatore a fondamento del riparto delle rispettive competenze è stato pertanto inteso quale fonte legittimante il primato del diritto e dell'ordinamento sportivo rispetto al diritto ed all'ordinamento statale, in grado di preservare il primo da qualsiasi ingerenza di fonti esterne[51].

Avverso tale prospettazione, l'orientamento invero maggioritario ha inteso evidenziare come il legislatore sia libero di garantire o meno determinati interessi (lasciandoli, o restituendoli, al novero di quelli di fatto, oppure elevandoli a situazioni giuridiche soggettive attive) soltanto laddove tali interessi non abbiano un fondamento costituzionale, evidenziando come "la Costituzione repubblicana non riconosce ai gruppi sportivi un'autonomia diversa e ulteriore rispetto a quella riconosciuta a ogni altro gruppo sociale[52]".

In quest'ottica, la riconosciuta autonomia dell'ordinamento sportivo non legittimerebbe un'interpretazione volta ad affermare un'assoluta indipendenza del medesimo, consentendo una più circoscritta capacità di sua autodeterminazione nell'ambito comunque di quanto ammesso dall'ordinamento statale, potendo essa esplicitarsi principalmente con riferimento alle garanzie di cui all'art. 1322 c.c.[53].

L'ambito di titolarità dell'autonomia dovrebbe pertanto intendersi perimetrato nei confini di un ordinamento, quale quello sportivo, pur sempre settoriale rispetto a quello generale, potendo trovare tutela nei principi fondamentali posti dalla Costituzione Repubblicana a salvaguardia delle prerogative delle formazioni sociali di suo riferimento[54].

Una volta così delineati gli elementi caratterizzanti l'autonomia dell'ordinamento sportivo, la dottrina si è peraltro nuovamente divisa avuto riguardo alla natura da riconoscere ai precetti derivanti dalle fonti domestiche dell'ordinamento settoriale.

Un primo orientamento ha inteso ricondurre le regole di ispirazione domestica (anche allorquando le medesime si sostanzino in precetti riferibili agli aspetti tecnici del giuoco) a vere e proprie norme dell'ordinamento generale, riconducibili alla categoria del negozio giuridico od a quella delle fonti del diritto, a seconda della visione privatistica o pubblicistica riconosciuta all'autonomia operante nell'ambito sportivo[55].

Un diverso indirizzo ha inteso individuare negli atti di applicazione dei precetti tecnico – sportivi, l'emanazione di provvedimenti amministrativi[56].

Un'interpretazione più ortodossa ha ritenuto di poter confinare le norme tecnico-sportive nell'area dell'indifferenza giuridica, non potendo tuttavia escludere possibili rilevanze per l'ordinamento statale del mancato rispetto delle stesse: "una volta riconosciuto che vi è uno spettro regolativo (non interessa quanto ristretto) al quale non corrisponde la produzione di norme giuridiche (e la creazione di situazioni giuridiche soggettive) non sembra vi siano ostacoli all'osservare che l'autonomia dei gruppi sportivi ricomprende anche l'area della generica liceità[57]".

4. Il quadro normativo di riferimento ed il primo pronunciamento della Corte costituzionale.

Le osservazioni che precedono, relative al dibattito ingeneratosi sull'autonomia dell'ordinamento sportivo e sulla sua indubbia peculiarità, costituiscono argomentazioni prodromiche all'esegesi del dato normativo vigente, alla luce della difficile ricerca di un soddisfacente connubio fra la *clausola di salvezza*[58], contenuta nell'art. 1, comma 2 della legge 280/2003, e la *riserva di disciplina*[59], di cui al successivo art. 2 comma 1.

Il contemperamento fra le due disposizioni risulta infatti strettamente consequenziale e frutto del grado di autonomia riconosciuto alle istituzioni sportive ed all'ordinamento ad esse riconducibile[60].

L'interpretazione che identifica nell'associazionismo sportivo un ordinamento giuridico separato, non può prescindere dall'individuazione di un ambito di autonomia esteso a tutto il contesto della disciplina riservata all'ordinamento settoriale, con la conseguenza di circoscrivere l'operatività della clausola di salvezza alle sole materie non oggetto di suo specifico interesse[61].

L'indirizzo che riconosce la potenzialità in capo a qualsiasi precetto emanato dalle istituzioni sportive di poter

far sorgere situazioni giuridiche soggettive azionabili innanzi alla giustizia statale, interpreta il dato legislativo quale fonte di un riparto della giurisdizione dell'ordinamento generale, originato dalla previsione di una riserva di giurisdizione ad un giudice speciale, quale appunto dovrebbe essere considerato il giudice sportivo[62].

L'orientamento che nega alcuna separatezza fra l'ordinamento sportivo e quello statale (rilevando, tuttavia, come possano esservi questioni non in grado di determinare interessi meritevoli di tutela per l'ordinamento generale) procede ad una lettura combinata della disposizione in esame, ai sensi della quale la riserva di competenza in favore del giudice sportivo troverebbe applicazione ogni qualvolta non vi fossero situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo, per le quali opererebbe invece la clausola di salvezza in favore della giurisdizione statale[63].

Quest'ultima è peraltro l'interpretazione maggiormente condivisa dalla giurisprudenza amministrativa.

Successivamente all'entrata in vigore della legge 280/03, la giustizia amministrativa ha dovuto essenzialmente affrontare la problematica afferente all'individuazione dei limiti della tutela avverso i provvedimenti disciplinari comminati dagli organi della giustizia sportiva, al fine di poter determinare quando questi potevano avere una lesività tale da incidere direttamente o indirettamente sui diritti soggettivi o sugli interessi legittimi degli associati.

La perimetrazione dei confini di tutela afferenti alle questioni disciplinari ha comportato i più rilevanti contrasti in seno alla giustizia amministrativa.

L'auspicio secondo il quale l'avvenuta regolamentazione della materia, e la devoluzione alla sola cognizione del giudice sportivo dei comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, avrebbe consentito quell'univocità di interpretazione auspicata dal legislatore, non si è compiutamente avverato.

Pur spiegando i propri effetti diretti nell'ordinamento sportivo, infatti, la comminazione di sanzioni disciplinari è stata ritenuta suscettibile di acquisire rilievo anche nell'ordinamento generale, a fronte della sua capacità di ledere posizioni giuridiche soggettive.

I più rilevanti contrasti giurisprudenziali hanno avuto pertanto origine dal tentativo di individuare una modalità interpretativa che potesse consentire di riconoscere quando gli effetti indiretti dell'irrogazione delle sanzioni disciplinari erano in grado di far sorgere lesioni non solamente riconducibili all'ambito sportivo.

La necessità di salvaguardare l'effettività della tutela ed il rispetto dai precetti di cui agli articoli 24 e 103 e 113 della Costituzione, ha determinato un ampio orientamento giurisprudenziale (per lo più originato dalle numerose pronunce emanate dal Tar del Lazio) che vedeva nell'irrogazione di sanzioni disciplinari l'emanazione di provvedimenti in grado di assumere rilevanza anche al di fuori dell'ordinamento sportivo, con riferimento ai riflessi sul piano economico dalla stesse comportati, ed al giudizio di disvalore che dall'irrogazione della sanzione discendeva inevitabilmente sulla personalità del soggetto sanzionato[64].

Il citato orientamento giurisprudenziale, sostenuto essenzialmente dal giudice di prime cure, non è stato peraltro condiviso dal Consiglio di Stato e dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, i quali hanno inteso evidenziare come si dovesse allo stesso legislatore l'avvenuta qualificazione giuridica delle diverse fattispecie devolute in via esclusiva alla giustizia sportiva, con la conseguente loro qualificazione quali vicende non in grado di incidere su situazioni rilevanti per l'ordinamento giuridico generale[65].

E' sorto pertanto un rilevante contrasto giurisprudenziale fra l'orientamento che intendeva confinare nell'ambito della competenza esclusiva degli organi di giustizia operanti in ambito sportivo le controversie afferenti all'irrogazione delle sanzioni disciplinari (prescindendo così dagli effetti indiretti che l'erogazione delle medesime poteva comportare sul piano economico e sul piano sociale per i soggetti sanzionati) e l'orientamento che vedeva invece necessario riconoscere una residuale competenza della giurisdizione statale, innanzi alla quale potevano essere sindacati gli effetti indiretti comportati dall'erogazione delle sanzioni sportive, quando questi afferivano a lesioni di posizioni soggettive tutelate all'ordinamento statale.

Dalla citata disputa interpretativa è conseguito l'intervento della Corte costituzionale, adita dal TAR Lazio, e chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lettera b), e 2, del d.l. n. 220/2003, così come convertito dalla legge n. 280/2003[66].

Con sentenza n. 49/2011, la Corte costituzionale si è pronunciata sulla questione ritenendo, come già in premessa evidenziato, di poter dirimere la stessa mediante il ricorso ad un'interpretazione "costituzionalmente orientata" del dato normativo.

Nell'ordinanza di rinvio alla Corte, il giudice rimettente aveva dato atto del contrasto giurisprudenziale ingeneratosi fra l'orientamento che riteneva legittima la devoluzione alla competenza esclusiva degli organi di giustizia domestica dei soli effetti diretti derivati dall'applicazione dei precetti sportivi (consentendo il sindacato della giurisdizione statale laddove la medesima comportasse la lesione di diritti soggettivi o interessi legittimi dei soggetti interessati) e l'orientamento che non attribuiva rilievo autonomo a tali conseguenze indirette, confinate, unitamente agli effetti sanzionatori incidenti nell'ambito sportivo, a situazioni irrilevanti per l'ordinamento giuridico generale.

Mediante un'interpretazione del dato normativo "costituzionalmente orientata", la Corte costituzionale ha affermato la legittimità costituzionale della normativa in esame, statuendo la conformità ai precetti costituzionali delle disposizioni che, in attuazione del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo,

riservavano alla giustizia sportiva tutte le questioni in materia disciplinare.

Contestualmente la Corte costituzionale ha però statuito che la devoluzione in via esclusiva di tali questioni agli organi di giustizia operanti nell'ambito sportivo (con la conseguente loro esclusione dall'ambito della giurisdizione statale) poteva riguardare la sola azione volta alla caducazione dei provvedimenti sanzionatori, e non le connesse azioni di natura meramente risarcitoria.

A fronte della statuizione contenuta nella sentenza in esame, pertanto, doveva ritenersi sussistere la cognizione del giudice statale sulle domande volte ad ottenere il risarcimento dei danni conseguenti all'applicazione delle sanzioni disciplinari, cognizione attribuita alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

La riserva legislativamente prevista in favore degli organi di giustizia sportiva risultava pertanto confinata alla sola sindacabilità della legittimità o meno della sanzione disciplinare, residuando la giurisdizione degli organi di giustizia amministrativa in ordine alla valutazione dell'azione risarcitoria alla stessa connessa.

A motivazione della decisione assunta, la Corte costituzionale aveva dunque evidenziato che l'esclusione della sindacabilità innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato degli effetti incidenti sull'ambito sportivo dall'irrogazione delle sanzioni disciplinari non consentiva di reputare esclusa la relativa tutela risarcitoria, potendo il soggetto sanzionato che si vedeva leso in una propria situazione soggettiva giuridicamente protetta, agire in giudizio per ottenere il consequenziale risarcimento del danno.

Si tratta dunque di una forma di tutela per equivalente, diversa naturalmente rispetto a quella in via generale attribuita alla cognizione del giudice amministrativo, la quale, secondo la Corte costituzionale, costituirebbe un giusto compromesso in grado di tutelare l'autonomia dell'ordinamento sportivo e di salvaguardare le prerogative dei singoli, ai quali sarebbe riconosciuto il diritto di rivolgersi alla giurisdizione statale al fine di vedersi ristorati, quantomeno dal punto di vista economico, degli effetti comportati dall'irrogazione di una sanzione disciplinare, la cui legittimità potrà essere però valutata solamente in via incidentale dalla giustizia amministrativa.

Come in premessa già evidenziato, la decisione assunta dalla Corte costituzionale non ha convinto la dottrina che, quasi unanimemente, ha subito manifestato forti perplessità al riguardo[67].

L'interpretazione della Corte è stata intesa alla stregua di una "soluzione di compromesso" in grado di lasciare insoddisfatti sia i fautori della più rigorosa tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e delle conseguenti prerogative degli organi di giustizia ivi operanti, sia quanti ritenevano non conforme ai principi costituzionali la denegata possibilità di rivolgersi agli organi della giurisdizione statale a tutela della lesione delle posizioni giuridiche dei soggetti sanzionati.

In tale contesto è stato ritenuto che la Corte costituzionale abbia posto a fondamento della propria decisione argomenti deboli, non convincenti e "del tutto fuori quadro", in grado di sferrare "un fendente micidiale al principio della piena tutela giurisdizionale, estesa cioè a tutte le azioni in astratto esperibili[68]".

Ancorché criticata dalla quasi unanime dottrina, la soluzione interpretativa adottata dalla Corte costituzionale, è stata naturalmente fatta propria dalla giurisprudenza successiva alla sua statuizione.

La giurisprudenza ha così costantemente negato la sindacabilità delle sanzioni disciplinari agli effetti della demolizione dell'atto, consentendo però che le posizioni soggettive dalle stesse lese fossero tutelabili mediante azione risarcitoria[69].

Il giudice amministrativo ha inteso affermare esplicitamente che al medesimo non poteva essere consentito di conoscere della legittimità delle sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni ed atleti, a fronte della sussistenza della riserva in favore della "giustizia sportiva", potendo però sindacare tali atti in via incidentale ed indiretta, al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione[70].

In ossequio al pronunciamento della Corte costituzionale, pertanto, il giudice amministrativo ha necessariamente dovuto consolidare l'orientamento che vedeva affermare il proprio difetto assoluto di giurisdizione in merito ad un giudizio instaurato al fine di ottenere la caducazione di una sanzione disciplinare, essendo la tutela sindacatoria allo stesso riconosciuta unicamente volta all'esame incidentale della stessa, ai soli fini del pronunciamento o meno di una condanna al risarcimento del danno.

5. Il "corto circuito" dell'estate del 2018, il decreto legge n. 115 del 5 ottobre 2018, e la legge n. 145 del 30 dicembre 2018.

Pur a fronte di un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, l'individuazione del confine fra i diversi ambiti della tutela giurisdizionale nel contesto sportivo continuava a destare rilevanti difficoltà interpretative, amplificate dalle numerose controversie che continuavano a generarsi, avuto soprattutto riguardo all'impugnazione di provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società sportive.

In particolare, nell'estate del 2018, la decisione dell'allora Commissario straordinario della FIGC – Federazione Italiana del Giuoco Calcio[71]- di ridurre il numero di squadre partecipanti al Campionato nazionale di Serie B da 22 a 19 unità, ha comportato un aspro contenzioso coinvolgente numerose società[72].

Il citato contenzioso si è contraddistinto per l'eterogeneità delle decisioni assunte dagli organi della giustizia sportiva e della magistratura amministrativa, i cui discordanti pronunciamenti sono stati definiti alla stregua di

un vero e proprio “corto circuito”.

La vicenda può essere così sinteticamente riassunta.

Nelle more della definizione del contenzioso innanzi agli organi della giustizia sportiva, alcune società avevano adito il giudice amministrativo, chiedendo l’annullamento della decisione assunta dal Collegio di Garanzia del CONI in data 11 settembre 2018^[73].

Adito da una società sportiva interessata alla permanenza nella seconda serie nazionale, il TAR accoglieva l’istanza di emissione del decreto presidenziale di sospensione^[74]. In accoglimento dell’istanza di riesame proposta dalla FIGC, il Presidente della Sezione I-Ter del TAR revocava tuttavia il precedente decreto, riconoscendo preminenza all’interesse pubblicistico alla prosecuzione del Campionato di Serie B rispetto a quello della società instante per l’eventuale cosiddetto “ripescaggio”^[75]. La decisione assunta in sede monocratica veniva confermata nell’ordinanza del 27 settembre 2018^[76], con cui il TAR, in sede collegiale, respingeva la domanda cautelare proposta dalla società ricorrente, statuendo che, a seguito della decisione ivi impugnata, la controversia dovesse proseguire dinanzi ai giudici sportivi. La società ricorrente proponeva ricorso in appello al Consiglio di Stato, che respingeva l’istanza cautelare^[77].

Successivamente la medesima società impugnava di fronte al Giudice Amministrativo la decisione resa pubblica in data 1° ottobre 2018 con la quale Tribunale Federale Nazionale della FIGC aveva dichiarato inammissibile il ricorso presentato avverso le decisioni del Commissario Straordinario.

Il TAR del Lazio accoglieva l’istanza cautelare proposta dalla società, ritenendo che i provvedimenti gravati fossero stati adottati dal Commissario Straordinario in violazione del potere conferitogli con l’atto di nomina ed in “distonia” rispetto all’esigenza federale di garantire il regolare svolgimento del Campionato^[78].

Avverso tale ordinanza la Lega Nazionale Professionisti di Serie B proponeva appello al Consiglio di Stato, il quale riteneva di discostarsi dall’interpretazione fornita dal giudice di prime cure, accogliendo il gravame proposto e, per l’effetto, sospendendo gli effetti dell’ordinanza impugnata, sul presupposto che il Commissario straordinario della FIGC aveva agito nei limiti specificati nell’atto di nomina^[79].

L’entità degli interessi coinvolti, ed il rilevante clamore, anche mediatico, destato dalla vicenda, ha portato il Governo ad intervenire nuovamente mediante decretazione d’urgenza (15 anni dopo il precedente decreto legge 220, emanato nell’estate del 2003) sulla regolamentazione dei diversi ambiti di competenza e sul rapporto tra giurisdizione statale e giustizia domestica.

In data 5 ottobre 2018, veniva pertanto emanato il decreto legge n. 115, recante “*disposizioni urgenti in materia di giustizia amministrativa, di difesa erariale e per il regolare svolgimento delle competizioni sportive*”.

Nell’auspicio di garantire una maggiore omogeneità nella tutela delle posizioni soggettive lese dall’adozione di un provvedimento adottato nell’ambito dell’ordinamento sportivo, e nella perdurante ricerca di un ragionevole equilibrio fra l’effettività della tutela giurisdizionale e la salvaguardia dell’autonomia dell’ordinamento settoriale, il legislatore ha inteso apportare delle modifiche sia al Codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010) che alla legge 280/2003 disciplinante il sistema della giustizia sportiva.

Al comma 1 dell’articolo 133 del Codice del processo amministrativo, veniva pertanto aggiunta la lettera z-septies, tramite la quale venivano aggiunte, fra le materie riservate alla giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo, “*le controversie relative ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche*”^[80].

Modifiche di analogo tenore venivano apportate anche alla legge n. 280/2003.^[81]

Il novellato art. 3, comma 1, della predetta legge, prevedeva poi che, per le citate controversie, restasse 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) prevedessero organi di giustizia dell’ordinamento sportivo in grado di decidere tali questioni, anche nel merito, in un unico grado di giudizio e mediante statuizioni rese in via definitiva entro il termine perentorio di 30 giorni dalla pubblicazione dell’atto impugnato. Allo spirare di tale termine il ricorso all’organo di giustizia sportiva doveva intendersi respinto, risultando l’eventuale decisione sopravvenuta, priva di effetto.

Il decreto legge 115/2018 non veniva, tuttavia, convertito in legge.

A seguito della mancata conversione del decreto legge, il legislatore ha ritenuto di riproporre le medesime disposizioni, ora trasfuse, unitamente ad altre previsioni concernenti essenzialmente la *governance* dell’ordinamento sportivo, nella legge di bilancio per l’anno finanziario 2019, n. 145/2018.

Nella citata legge sono state pertanto riproposte le medesime citate disposizioni sulla giustizia sportiva contenute nel decreto legge n. 115 del 5 ottobre 2018, con le conseguenti modifiche apportate alla legge n. 280/2003 ed al Codice del processo amministrativo.

L’intervenuta novella legislativa non ha rilevanza specifica rispetto alle questioni di legittimità costituzionale in precedenza esaminate dalla Corte.

Pur tuttavia, anche il citato intervento legislativo poteva portare la Corte costituzionale a riconsiderare la legittimità dell’intero sistema, a fronte dell’ulteriore frammentazione dei diversi ambiti di tutela in materia di giustizia sportiva, e della disomogeneità che poteva caratterizzare l’esercizio della tutela giustiziale e

giurisdizionale.

Così non è stato, come verremo a riferire nel paragrafo che segue.

6. La sentenza della Corte costituzionale n. 160/19.

Come in premessa riferito, con ordinanza in data 11 ottobre 2017, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lettera b), e 2, del decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220, convertito, con modificazioni, nella legge 17 ottobre 2003, n. 280, in riferimento agli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione.

Come altresì già riferito, nella parte sottoposta al vaglio della Corte, l'art. 2 del d.l. n. 220 del 2003 stabilisce che la disciplina delle questioni aventi ad oggetto *“i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive”* (comma 1, lettera b) è riservata all'ordinamento sportivo e che in tale materia *“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”* (comma 2).

Nell'ordinanza di rinvio il giudice rimettente da atto che la questione si fonda su questioni analoghe a quelle decise nella precedente pronuncia della Corte n. 49/2011, evidenziando come l'interpretazione *costituzionalmente orientata* illustrata nella citata pronuncia,^[82] si porrebbe comunque in contrasto con gli artt. 103 e 113 Cost. sotto profili *“non compiutamente esaminati”* nella pronuncia medesima, in quanto *“ritenuti assorbiti nella censura concernente la violazione dell'art. 24 Cost.”*.

Secondo il Giudice rimettente, inoltre, permarrrebbe il contrasto con l'art. 24 Cost. *“letto in combinato disposto con gli stessi artt. 103 e 113 Cost.”*, in ragione dell'esclusione della tutela giurisdizionale di tipo caducatorio.

Nell'ordinanza di rinvio il Tar Lazio, principiando dalla qualificazione delle decisioni disciplinari sportive quali provvedimenti amministrativi, espressione dei poteri pubblici attribuiti alle federazioni sportive nazionali e al CONI, ha sostenuto che le medesime sarebbero idonee, come peraltro riconosciuto anche dalla sentenza della Corte n. 49 del 2011, a incidere su situazioni soggettive aventi la consistenza di interesse legittimo, con la conseguenza che ai loro titolari non potrebbe essere preclusa la tutela di annullamento dinanzi agli organi della giustizia amministrativa dato che, diversamente opinando, si perpetrerebbe un'evidente violazione degli artt. 103 e 113 Cost.

L'equipollenza tra tutela reale e tutela risarcitoria, non derivando da un principio generale dell'ordinamento, non potrebbe inoltre essere affermata al di fuori di un'espressa scelta legislativa, avente peraltro natura eccezionale. Anche tale ipotesi, peraltro, non farebbero venire meno la distinzione generale tra *“regole di invalidità e regole risarcitorie”*, e l'assioma secondo il quale l'invalidità degli atti amministrativi possa essere contestata, innanzitutto, con il rimedio caducatorio, al fine di ottenere la restaurazione della situazione giuridica violata attraverso la rimozione dell'atto.

Neppure la facoltà di proporre in via autonoma la domanda di risarcimento del danno, a seguito del superamento della cosiddetta *“pregiudiziale amministrativa”*, consentirebbe peraltro di ritenere equipollenti le due forme di tutela.

Nell'ottica del Giudice rimettente, pertanto, solamente con la tutela reale chi è colpito da una sanzione disciplinare illegittima potrebbe ottenere il ripristino della situazione soggettiva compromessa, dato che la tutela risarcitoria, oltre ad importare per il danneggiato un gravoso onere probatorio, farebbe conseguire al precedente una prestazione diversa da quella originaria, anziché il bene della vita oggetto della lesione. La limitazione della tutela al solo rimedio risarcitorio comprometterebbe dunque il diritto di difesa e il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Le argomentazioni poste dal Giudice rimettente a suffragio dell'ordinanza di rinvio non sono state condivise dalla Corte che, pur con un'interpretazione estesa ad altri profili non compiutamente esaminati nella sentenza 49/2011, ha confermato la decisione e l'apparato argomentativo della precedente decisione.

Innanzitutto la Corte ha inteso esplicitamente confutare l'affermazione secondo la quale la nuova questione di legittimità proposta presenterebbe profili diversi da quelli valutati nella sentenza n. 49 del 2011.

Secondo la Corte, infatti, nella precedente pronuncia non era stato omissso di considerare i profili di illegittimità riproposti dal rimettente con riferimento agli artt. 103 e 113 Cost.

Da un lato, infatti, una diversificata modalità di tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi limitata al risarcimento del danno per equivalente era già stata ritenuta espressamente idonea a scongiurare l'illegittimità della norma censurata, dall'altro, nemmeno la prospettata qualificazione delle decisioni degli organi della giustizia sportiva quali provvedimenti amministrativi sarebbe idonea a confutare la legittimità costituzionale delle disposizioni in esame, dal momento che la stessa sentenza n. 49 del 2011 non avrebbe escluso che le sanzioni sportive potessero ledere anche situazioni giuridiche aventi consistenza di interesse legittimo, collocando di conseguenza la tutela risarcitoria per equivalente nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, secondo quanto previsto dall'art. 133, comma 1, lettera z), dell'Allegato 1 del Codice del processo amministrativo.

Secondo la Corte, pertanto, nel proprio precedente pronunciamento la stessa aveva già considerato in modo unitario e sistematico la compatibilità della normativa censurata con gli artt. 24, 103 e 113 Cost., estendendo la sua analisi al profilo della pienezza e dell'effettività della tutela giurisdizionale degli interessi legittimi. Il diritto riconosciuto in capo al soggetto leso nei suoi diritti o interessi legittimi da atti di irrogazione di sanzioni disciplinari sportive di agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno era stato pertanto considerato idoneo dalla Corte quale forma di tutela per equivalente, a "corrispondere al vincolo costituzionale di necessaria protezione giurisdizionale dell'interesse legittimo", risultando il frutto "del non irragionevole bilanciamento operato dal legislatore fra il menzionato principio costituzionale di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale e le esigenze di salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento".

La Corte ha dunque inteso confutare la tesi volta ad affermare il carattere costituzionalmente necessitato della tutela demolitoria degli interessi legittimi, dal quale dovrebbe desumersi l'incompatibilità con gli artt. 103 e 113 Cost. di qualsiasi limitazione legislativa di tale forma di tutela giurisdizionale contro gli atti e i provvedimenti della pubblica amministrazione.

Al riguardo i giudici costituzionali, richiamando propri precedenti in merito, hanno inteso ribadire che la disposizione di cui all'art. 113 Cost., se correttamente intesa, non può legittimare un'interpretazione volta ad affermare la necessità di una tutela giurisdizionale illimitata e invariabile contro l'atto amministrativo, consentendo al legislatore ordinario uno spazio di valutazione nel regolare modi ed efficacia, risultando comunque indispensabile, affinché il precetto costituzionale di cui agli artt. 24 e 113 Cost. possa dirsi rispettato, che la norma che si discosti dal modello accolto in via generale per l'impugnazione degli atti amministrativi "sia improntata a ragionevolezza e adeguatezza".

Tanto sinteticamente riassunto in ordine a quanto, sul punto, motivato dalla Corte (e ricordando come sia interesse specifico del presente contributo soffermarsi sugli aspetti coinvolgenti essenzialmente l'ambito sportivo ed il rapporto tra giustizia domestica e giurisdizione statale, con la conseguente impossibilità, in questa sede, di soffermarsi ulteriormente su aspetti di così vasta e generale portata quale quelli afferenti il principio di effettività della tutela giurisdizionale nei confronti della Pubblica Amministrazione^[83]) deve conclusivamente evidenziarsi come, secondo la Consulta, le limitazioni alla tutela giurisdizionale comportate nella fattispecie in esame dall'esclusione della tutela costitutiva di annullamento e dalla limitazione della protezione giurisdizionale al risarcimento per equivalente, risultano classificabili "nell'ambito di ciò che è costituzionalmente tollerabile" in esito al descritto bilanciamento fra l'esigenza di perseguire l'effettività della tutela giurisdizionale e la salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo^[84].

Al fine di suffragare la ritenuta legittimità della normativa in esame, la Corte ha inteso inoltre esaminare ulteriori profili, la cui trattazione era stata invocata dal Giudice rimettente, soffermandosi, in particolare, sulla natura "per taluni profili originaria e autonoma" dell'ordinamento sportivo.

È questa una trattazione che non presenta profili di particolare originalità, essendo caratterizzata da un mero richiamo alla "struttura pluralista" della Costituzione, ed alla conseguente necessità di tutela dei principi di cui agli articoli 2 e 18 della Costituzione.

Pur non legittimando un sacrificio completo delle garanzie volte a consentire un'effettiva protezione giurisdizionale delle posizioni soggettive dei soggetti dell'ordinamento sportivo, la necessità di tutela dell'autonomia riconosciuta al medesimo può tuttavia, secondo la Corte, "giustificare scelte legislative che, senza escludere tale protezione, la conformino in modo da evitare intromissioni con essa *non armoniche*, come il legislatore ha valutato che fosse, nel caso in esame, la tutela costitutiva".

Al riguardo, con un'esplicita attestazione dell'adeguatezza della tutela riconosciuta dalla vigente disciplina, la Corte ha inteso confutare anche le argomentazioni che porterebbero a ritenere perpetrata un'asserita violazione del diritto di difesa, stante l'equiparazione fra tutela caducatoria e tutela risarcitoria, a fronte della diversità del bene della vita conseguibile *ope iudicis*, ed a causa dell'aggravio dell'onere probatorio da assolvere ai fini del risarcimento del danno, avente per oggetto gli elementi costitutivi dell'illecito civile.

Richiamando il proprio recente precedente, la Corte ha inteso ribadire come, già nella sentenza 49/2011, non si intendeva affermare l'equipollenza tra le due forme di tutela, bensì escludere che la mancanza di un giudizio di annullamento fosse di per sé in contrasto con quanto previsto dall'art. 24 Cost., così ritenendo legittima "una diversificata modalità di tutela giurisdizionale". Non veniva pertanto messo in dubbio che la forma di tutela per equivalente fosse sicuramente diversa rispetto a quella in via generale attribuita al giudice amministrativo. Nella loro ontologica diversità, tuttavia, il rimedio risarcitorio veniva ritenuto idoneo, nella questione in esame, a garantire un'attitudine riparatoria adeguata.

A coronamento della motivazione posta a fondamento della decisione assunta, pertanto, la Corte ha inteso ribadire come la questione non potesse essere decisa sulla base di una presunta equiparazione dei due rimedi, bensì sulla non irragionevolezza dello specifico limite legislativo posto a tutela delle posizioni soggettive lese, la cui introduzione "non deve ritenersi in assoluto preclusa dalle norme costituzionali che garantiscono il diritto di difesa e il principio di effettività della tutela giurisdizionale", non essendo pertanto pertinente il richiamo alla natura generale della tutela caducatoria di fronte all'invalidità degli atti amministrativi, ed alla prospettata eccezionalità delle disposizioni che ne prevedono la sostituzione con quella risarcitoria. La tutela generale di

annullamento non dovrà pertanto considerarsi quale forma di tutela costituzionalmente inderogabile, potendo alla stessa sostituirsi la tutela risarcitoria, sia pure per scelta legislativa eccezionale, e purché la stessa risulti improntata (come ritenuto nella questione in esame) ai canoni della ragionevolezza e dell'adequatezza.

7. Riflessioni conclusive

Dalle argomentazioni illustrate nel paragrafo che precede si evince come, nella pronuncia in esame, la Corte costituzionale abbia ritenuto di esprimersi nel solco della precedente decisione, nell'esplicito intento di contemperare le più volte richiamate esigenze di protezione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e di salvaguardia dell'effettività della tutela giurisdizionale.

Ancorché contraddistinta da un lodevole sforzo motivazionale e dall'evidente volontà di consolidare un riparto di competenze che, a fronte della "creatività" di alcune pronunce rese dagli organi della giustizia domestica (ma anche, come dianzi riferito, della giustizia amministrativa) necessitava di maggiore sistematicità interpretativa, la recente sentenza della Corte non risolve, tuttavia, le notevoli incertezze ed i diversi profili di problematicità indicati dalla dottrina.

Così come avvenuto per la precedente pronuncia 49/2011, si ritiene pertanto assai probabile che anche la sentenza 160/2019 non sarà accolta favorevolmente, quanto meno ad opera della parte maggioritaria della letteratura.

Anche avuto riguardo alla "operatività concreta" del sistema di tutela giustiziale e giurisdizionale fatto salvo dalla Consulta, si ritiene che potranno continuare a manifestarsi profili di incertezza in grado di minarne l'efficacia e l'effettività.

La sentenza della Corte 160/19 non sembra dunque in grado di superare le perplessità e le critiche che avevano contraddistinto la precedente decisione della Consulta, critiche, peraltro, giunte sia da parte dei sostenitori dell'illegittimità costituzionale della normativa di riferimento, che da parte dei sostenitori della legittimità della scelta legislativa che aveva riconosciuto un'ampia sfera di esclusività in favore della giustizia domestica sportiva.^[85]

A tale ultimo riguardo si evidenzia come la Corte costituzionale non abbia inteso avvalorare l'interpretazione che, in una visione il più possibile conforme al dato normativo, aveva ritenuto che l'area delle sanzioni disciplinari, così come di quelle tecniche, non potesse assumere rilievo per l'ordinamento giuridico generale.

In tale ottica potevano esulare dalla soglia dell'indifferenza per il predetto ordinamento generale solamente le sanzioni disciplinari incidenti direttamente sullo status del tesserato, in modo da rescinderne il legame associativo (ad esempio quelle comportanti la radiazione), ma non anche quelle sanzioni dall'irrogazione delle quali il legislatore aveva ritenuto non potessero derivare lesioni rilevanti per l'ordinamento generale (quali ad esempio le sanzioni comportanti le squalifiche, le penalizzazioni sportive, ecc.).

Tale interpretazione poteva essere peraltro avvalorata dal recente intervento legislativo che, come già evidenziato, novellando il codice del processo amministrativo e la legge 280/2003, aveva aggiunto, fra le materie riservate alla giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo, "*le controversie relative ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche*".

Alla luce di tale nuova previsione legislativa, pertanto, poteva trovare conferma l'interpretazione che rimetteva al legislatore l'individuazione delle materie afferenti all'ambito sportivo che potessero avere interesse per l'ordinamento generale, con la conseguente irrilevanza per il medesimo di tutte le altre fattispecie.

Nel demandare esclusivamente alla giustizia sportiva la cognizione dei comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, il dato normativo vigente aveva dunque ritenuto di non voler attribuire alcuna rilevanza, sul piano della pretesa sindacabilità innanzi alla giurisdizione statale, degli effetti indiretti sul piano patrimoniale e sociale eventualmente comportati dall'irrogazione delle relative sanzioni.^[86]

Sempre attuali, ed anzi confortate dalla recente novella legislativa, risultano pertanto le argomentazioni che avevano portato la letteratura ad affermare che la debolezza della lettura della Corte potesse riscontrarsi nella riproposizione del non condivisibile assunto della coincidenza tra "rilevanza giuridica" e "rilevanza economica" in relazione ad una data situazione giuridica soggettiva.

Siffatta tesi, da tempo sostenuta da parte della dottrina e della giurisprudenza, trascura infatti di considerare che attesa l'importanza e le ricadute economiche delle odierne competizioni sportive, specie nel contesto professionistico, tutte le sanzioni disciplinari, rischiano di avere, comunque, un'influenza patrimoniale indiretta "con la conseguenza che dovrebbe sempre ammettersi, in contrasto con la chiara volontà legislativa e con la lettera nella norma, la giurisdizione statale, seppur nella (sola) ridotta versione risarcitoria coniata dalla Corte costituzionale"^[87].

Procedendo ad un *revirement* del proprio precedente orientamento, la Corte costituzionale avrebbe pertanto potuto affermare la sindacabilità innanzi agli organi della giurisdizione statale dei soli atti comportanti una lesione avente diretta incidenza sulle posizioni tutelate dall'ordinamento giuridico.

La diversa interpretazione avvalorata dalla Corte, infatti, potrebbe portare ad una compromissione della riserva di autonomia riconosciuta agli organi di giustizia sportiva in ordine alla valutazione delle fattispecie

disciplinariamente rilevanti, alla luce dell'indubitabile circostanza che, come più volte osservato, vede ogni sanzione sportiva di per sé astrattamente idonea a determinare effetti eccedenti alla sfera sportiva, effetti di peraltro rilevante impatto patrimoniale, alla luce del sempre maggiore interesse economico connaturato allo svolgersi delle manifestazioni sportive.

La Corte non ha inteso perseguire tale ipotesi interpretativa, optando per una soluzione di compromesso volta a salvaguardare, come più volte evidenziato, la sola tutela risarcitoria in ambito giurisdizionale, contestualmente negando l'azionabilità dell'azione generale di annullamento avverso l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

Nel consentire il sindacato del giudice amministrativo in ordine all'irrogazione delle sanzioni disciplinari ai soli fini risarcitori, negando così l'accesso alla tutela demolitoria della sanzione in ipotesi illegittima, l'interpretazione del dato normativo elaborata dalla Corte costituzionale potrebbe dunque dar adito ad una soluzione in grado di comportare delle criticità coinvolgenti le prerogative di tutti i soggetti interessati al procedimento originatosi nell'ambito sportivo, sia per quanto concerne gli interessi delle cosiddette istituzioni sportive, sia per quanto concerne le posizioni degli stessi soggetti facenti parte dell'ordinamento sportivo, eventualmente lesi dall'irrogazione di sanzioni disciplinari illegittime.

In primo luogo è evidente che la condanna al risarcimento danni nei confronti delle Federazioni sportive, o addirittura nei confronti degli organi di giustizia interessati dal procedimento sanzionatorio (non è agevole individuare il soggetto che dovrà essere chiamato a rispondere dell'eventuale ristorazione dei danni patiti dalla parte lesa dall'irrogazione di una sanzione ritenuta illegittima) costituirebbe un provvedimento assai pregiudizievole nei confronti degli stessi, avuto anche riguardo all'esiguità delle risorse economiche a disposizione che (a prescindere da poche eccezioni riferite alle federazioni operanti negli sport più seguiti in ambito nazionale e internazionale, e quindi più solide dal punto finanziario) caratterizza l'operato della maggior parte dei soggetti chiamati ad organizzare ed a gestire le competizioni sportive^[88].

Porre a carico di elementi "deboli" come le federazioni sportive, e/o come gli organi di giustizia in esse operanti, la possibilità di essere chiamati a rispondere economicamente degli effetti comportati dalle proprie decisioni, per di più a fronte di un solo sindacato incidentale sulla legittimità o meno delle medesime, non pare dunque costituire una soluzione in grado di garantire il sereno svolgimento dell'attività giustiziale in ambito federale.^[89]

Se dunque la soluzione di compromesso elaborata dalla Corte costituzionale può ritenersi sicuramente insidiosa per le Federazioni nazionali e per gli organi di giustizia operanti nel sistema domestico, può peraltro evidenziarsi come la stessa non risulti in grado di soddisfare efficacemente nemmeno gli interessi dei soggetti sottoposti al procedimento disciplinare ed eventualmente ivi sanzionati.

Ed infatti la mera tutela per equivalente non sempre potrà ristorare adeguatamente gli interessi di un soggetto nei cui confronti sia stata irrogata una sanzione disciplinare illegittima.

Pur non volendo considerare l'evidente difficoltà concernente la qualificazione dell'ammontare del danno da riconoscere a titolo di ristoro a seguito dell'erogazione di una sanzione disciplinare sportiva (la relativa somma potrebbe spaziare da somme assai elevate da riconoscere alle società ed agli atleti di fama internazionale, ad importi modesti da corrispondere ad atleti poco conosciuti, praticanti attività sportive di marginale dimensione economico-sociale) è evidente che la lesione del diritto d'immagine, del prestigio personale, e anche degli interessi di squadra (negli sport di *equipe*), difficilmente potrà trovare completo ristoro, a seguito di un mero riconoscimento economico.

Un ulteriore profilo di criticità del sistema può poi riscontrarsi nel fatto che il giudice amministrativo, chiamato a pronunciarsi (ancorché solo incidentalmente) sulla legittimità della sanzione irrogata dagli organi di giustizia sportiva, al fine di poter statuire in ordine alla consequenziale condanna al risarcimento del danno, sarà inevitabilmente chiamato a valutare atti e decisioni relative a giudizi afferenti a questioni tecnico-sportive che, come evidente, non risultano proprie del substrato culturale e giuridico di tale organo giurisdizionale.

La soluzione di compromesso elaborata e confermata dalla Corte costituzionale desta pertanto delle non trascurabili perplessità.

Al riguardo si intende peraltro evidenziare come un passaggio argomentativo contenuto nella parte motiva della sentenza 160/19 potrebbe essere fautore di ulteriori criticità.

Dopo aver ribadito che il risarcimento del danno rappresenta, in linea generale, una forma in sé non inadeguata di protezione delle posizioni dei soggetti colpiti dalle sanzioni sportive, la Corte, nel punto 3.2.4 della sentenza in esame, ha inteso affermare l'impossibilità di trascurare "il rilievo che assume, nell'ambito di una vicenda connotata pubblicisticamente quale quella in esame, l'accertamento incidentale condotto dal giudice amministrativo sulla legittimità dell'atto, di cui anche gli organi dell'ordinamento sportivo non possono non tenere conto". La Corte ha poi evidenziato che "l'esclusione della tutela costitutiva non comporta di regola conseguenze costituzionalmente inaccettabili nemmeno sul piano dell'adeguatezza della tutela cautelare, nel senso dell'impossibilità di ottenere la sospensione interinale dell'efficacia degli atti di irrogazione delle sanzioni disciplinari sportive. L'esigenza di protezione provvisoria delle pretese fatte valere in giudizio, ricadente essa stessa nell'ambito di operatività delle garanzie offerte dagli artt. 24, 103 e 113 Cost., può trovare invero una risposta nei caratteri di atipicità e ampiezza delle misure cautelari a disposizione di tale giudice –

che in base all'art. 55 cod. proc. amm. può adottare le «misure cautelari [...] che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso» – e nella possibilità che in questo ambito vengano disposte anche ingiunzioni a pagare somme in via provvisoria».

In quest'ottica, secondo i giudici costituzionali, l'esclusione della tutela costitutiva non comporterebbe dunque conseguenze costituzionalmente inaccettabili nemmeno sul piano dell'adeguatezza della tutela cautelare: pur nell'impossibilità di ottenere la sospensione interinale dell'efficacia degli atti di irrogazione delle sanzioni disciplinari sportive, il giudice potrebbe infatti ricorrere ai caratteri di atipicità e ampiezza delle misure cautelari a sua disposizione, adottando, ad esempio, misure cautelari in grado di assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso, ivi compresa l'adozione di ingiunzioni a pagare somme in via provvisoria.

A parere di chi scrive, un'interpretazione estensiva delle citate deduzioni, porterebbe a legittimare la proposizione di ricorsi al giudice amministrativo avverso sanzioni disciplinari che, ancorché formalmente e strumentalmente proposti ai soli fini risarcitori, potrebbero sottintendere una richiesta di tutela interinale caducatoria, sicuramente condizionante per l'ordinamento sportivo.

Si pensi ad un ricorso al giudice amministrativo, corredato da contestuale istanza cautelare, avverso una sanzione disciplinare definitivamente irrogata dagli organi di giustizia sportiva. Nel caso di accoglimento dell'istanza cautelare, magari con adozione di un'ordinanza portante l'ingiunzione al pagamento di somme poste in via provvisoria a titolo di ristoro, non si vede come l'ordinamento sportivo potrebbe rimanere inerte, avendo la stessa Corte costituzionale evidenziato come il medesimo non potrebbe non tenere conto dell'accertamento “incidentale condotto dal giudice amministrativo sulla legittimità dell'atto”.

Se dunque l'accertamento incidentale sulla legittimità dell'atto, condotto dal giudice amministrativo, anche eventualmente in sede cautelare, potrebbe legittimamente stimolare il potere di autotutela delle autorità sportive, chiamate ad annullare sanzioni di dubbia legittimità al fine di eliminarne gli effetti pregiudizievoli, non può non temersi una proliferazione di ricorsi che, incuranti della riserva in favore della giustizia sportiva in ordine alla cognizione della legittimità delle sanzioni disciplinari, utilizzino strumentalmente la tutela risarcitoria, soprattutto interinale, al fine di ottenere un pronunciamento giurisdizionale che, quanto meno incidentalmente, si pronunci immediatamente sulla legittimità della sanzione, andando così ad interferire nella sfera di esclusiva titolarità dell'ordinamento sportivo.

Una siffatta ipotesi sarebbe in grado di vanificare del tutto gli sforzi volti a salvaguardare l'autonomia dell'ordinamento sportivo, ponendo in dubbio la stessa autorevolezza dei provvedimenti giustiziali pronunciati dagli organi della giustizia sportiva.

Il giudice amministrativo finirebbe per conoscere, nell'immediatezza consentita dal celere svolgimento del procedimento cautelare, anche di questioni meramente sportive, generando così il rischio di una contraddittorietà di pronunce tra la giustizia sportiva e la giurisdizione statale.

La dottrina ha evidenziato i rischi e le anomalie di un sistema giurisdizionale nel quale due diverse autorità giurisdizionali sono chiamate ad esercitare un sindacato che ha progressivamente raggiunto un identico oggetto, sebbene con limitazione *ratione materiae*, a fronte del crescente ampliamento della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Tale circostanza ha portato alla sempre più concreta “possibilità di sovrapposizione di giurisprudenze e di soluzioni diverse rispetto a questioni identiche con effetti non adattabili alla fisiologia di un sistema”^[90].

Se tali osservazioni sono naturalmente riferite al rapporto fra il giudice amministrativo ed il giudice civile, nell'ottica del raggiungimento di un'auspicata unitarietà della giurisdizione, le stesse rendono ancora più evidente la criticità di un sistema che addirittura consenta una sovrapposizione di pronunce fra un'autorità giurisdizionale ed organi espressione di una mera funzione giustiziale, quale quella riconosciuta ai componenti della giustizia sportiva.

A livello, poi, di operatività concreta, la possibilità di ottenere una pronuncia cautelare del giudice amministrativo che, nell'immediatezza dell'adozione di una sanzione disciplinare sportiva, si pronunci, ancorché solo incidentalmente, sulla legittimità della sua irrogazione, potrebbe moltiplicare i ricorsi proposti al medesimo giudice, vanificando così quell'effetto di deflazione del contenzioso su materie di esclusivo interesse dell'ordinamento sportivo che l'orientamento maggioritario della giurisprudenza amministrativa aveva legittimamente consolidato.

Al riguardo si osserva che la sola Procura federale operante presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, nel corso di un'unica stagione sportiva (2018/2019) ha istruito ben 1.587 procedimenti disciplinari^[91], mentre l'impugnazione davanti al giudice amministrativo di provvedimenti pronunciati dal Collegio di Garanzia dello Sport (quale ultimo grado della giustizia sportiva) sono ad oggi sicuramente non numerosi, e stimabili in poche decine di unità all'anno^[92].

A fronte dell'entità dei dati sovra riportati, si pensi all'impatto che potrebbe avere, per lo stesso sistema della giustizia amministrativa (oltre che, con ogni evidenza, per il contesto giustiziale sportivo) un mutamento di indirizzo giurisprudenziale che si ponesse in un'ottica maggiormente volta a riconoscere la sindacabilità innanzi alla giurisdizione statale della legittimità (ancorché incidentalmente valutata) delle sanzioni disciplinari, soprattutto se tale sindacato potesse essere esperito in sede cautelare.

Si auspica pertanto che il giudice amministrativo non si discosti da una lettura del dato normativo in grado di preservare la sfera di esclusiva competenza riconosciuta agli organi della giustizia sportiva per quanto concerne i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari.

In conclusione del presente contributo, non può che evidenziarsi come il percorso volto a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale e la salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo non sia ancora giunto a completo compimento.

La recente pronuncia della Corte costituzionale, salvaguardando la legittimità della vigente disciplina legislativa, nell'interpretazione "costituzionalmente orientata" datane dalla stessa Corte, non pare infatti aver dissipato i dubbi che gran parte della dottrina aveva manifestato al riguardo.

Pur tuttavia, la circostanza che ha visto la Corte costituzionale, per ben due volte in meno di dieci anni, ribadire la legittimità di un sistema che attribuisce all'ordinamento sportivo la cognizione esclusiva delle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e la legittimità dell'irrogazione delle relative sanzioni disciplinari sportive, riservando alla giurisdizione statale la sola competenza a decidere, in regime di giurisdizione esclusiva attribuita al giudice amministrativo, sulle domande di risarcimento del danno, deve essere tenuta in debito conto.

Fatto salvo un eventuale ulteriore intervento del legislatore, è infatti assai improbabile che il sistema vigente, ed il conseguente rapporto tra tutela giustiziale e tutela giurisdizionale, così come cristallizzato dai recenti pronunciamenti della Corte costituzionale, possa mutare, almeno nel breve periodo.

Se la giurisprudenza si pronuncerà conformemente alla citata interpretazione della Consulta, non potendo naturalmente fare a meno di recepirne gli effetti, sarà compito della dottrina continuare ad approfondire la tematica in esame, anche al fine di proporre eventuali accorgimenti in grado di consentire una maggiore efficacia ed operatività del sistema, così da porsi da stimolo per eventuali ulteriori interventi riformatori^[93].

L'importante sarebbe garantire che la giustizia sportiva non venga fagocitata da quella amministrativa, o che di essa tenti di diventare un mero succedaneo.

Gli aspetti principali del procedimento innanzi agli organi della giustizia sportiva dovrebbero dunque continuare ad essere valutati con riferimento alla peculiarità di tale ordinamento settoriale, evitando la tentazione di voler applicare al medesimo principi ed istituti propri di altri ordinamenti, i quali andrebbero inevitabilmente a snaturare il contesto di operatività del sistema nel quale si vorrebbe fossero riversati.^[94]

Si auspica, pertanto, che la giustizia sportiva possa sempre più contraddistinguersi quale strumento di tutela per le questioni in cui si discuta dell'applicazione delle regole sportive, riservando alla giurisdizione amministrativa la competenza a dirimere le sole controversie che presentino indubbia rilevanza per l'ordinamento dello Stato, a fronte della lesione di posizioni soggettive tutelabili innanzi al medesimo ordinamento generale.^[95]

[1] Sul tema dell'interpretazione conforme a Costituzione la dottrina si è molto soffermata, sin dagli albori dell'attività della Corte costituzionale. Già nel 1956 Vezio Crisafulli aveva evidenziato come la Corte potesse ritenere infondata la questione quando la disposizione impugnata poteva avere un altro significato da quello attribuitole dal ricorrente o dal giudice remittente e quando dalla formulazione legislativa potesse individuarsi una "norma diversa e costituzionalmente legittima". Si veda, al riguardo, V. Crisafulli, *Questioni in tema di interpretazione della Corte costituzionale nei rapporti con l'interpretazione giudiziaria*, in *Giur Cost*, 1956, 947 ss. Per una lettura delle più recenti problematiche poste dall'utilizzo del canone dell'interpretazione conforme a Costituzione, alla luce del pensiero del Crisafulli e di altri due maestri quali Carlo Esposito e Carlo Lavagna, si veda, M. Ruotolo, *L'interpretazione conforme a Costituzione nella più recente giurisprudenza costituzionale. Una lettura alla luce di alcuni risalenti contributi apparsi nella rivista «Giurisprudenza costituzionale»*, in A. Pace (a cura di), *Corte costituzionale e processo costituzionale nell'esperienza della Rivista «Giurisprudenza costituzionale» per il cinquantesimo anniversario*, Milano, 2006, 903 ss., spec. 929 ss. Dello stesso autore, si veda anche, M. Ruotolo, *Interpretazione conforme a Costituzione e tecniche decisorie della Corte costituzionale*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Alessandro Pace*, Napoli, 2012, 2478 ss.

[2] Per un più approfondito esame degli aspetti ordinamentali, oltre che per un'ampia lettura del codice di giustizia sportiva adottato dal CONI e del sistema della giustizia sportiva endo ed esofederale, sia consentito rimandare a, S. Papa, *Il processo sportivo dopo il codice Coni*, Torino, 2017.

[3] Anche volendo tralasciare l'età classica, nella quale la cultura ellenistica, come del resto quella romana, celebrava l'esaltazione della competizione fisica, e le competizioni olimpiche non erano solamente un avvenimento sportivo, sostanzandosi in una celebrazione delle virtù di un intero popolo, addirittura nel periodo delle dominazioni barbariche e nella successiva legislazione longobarda e medievale, sono dati rilevare numerosi esempi di regolamentazione di attività riconducibili al fenomeno sportivo. Nell'editto di Rotari (prima raccolta scritta delle leggi dei Longobardi, promulgato tra il 22 novembre ed il 23 novembre 643 dal re Rotari) ad esempio, si riscontrano norme atte ad impedire fattispecie riconducibili a casi che, nell'epoca attuale,

qualificherebbero come “frode sportiva”, da applicarsi sia nel caso di duello giudiziario che, presumibilmente, in caso di competizioni a mero fine ricreativo. Il capitolo CCCLXVIII del citato editto, infatti, pur non contenendo sanzioni specifiche nei confronti di chi contravveniva alle norme disciplinanti i cosiddetti *certamina*, autorizzava il contendente ad esporre al giudice i propri sospetti circa la liceità degli atti che stava per compiere il suo avversario. La frode poteva, ad esempio, consistere nell'occultamento sul proprio corpo di sostanze o di erbe atte al maleficio, ed il giudice era al riguardo investito di ampi poteri inquisitori, essendo, fra l'altro, autorizzato a procedere ad una ispezione corporale nei confronti dell'atleta, al fine di verificare l'eventuale suo possesso di mezzi fraudolenti. Per un approfondimento della genesi storica della regolamentazione delle attività sportive, di particolare interesse risulta il contributo di, U. Gualazzini, *Premesse storiche al diritto sportivo*, Milano, 1965.

[4] In letteratura è stato efficacemente evidenziato come lo studio della materia afferente al fenomeno sportivo (visto in parallelo con la produzione legislativa di riferimento) possa essere cronologicamente suddiviso in cinque periodi. Il primo periodo, collocabile tra il 1948 e l'entrata in vigore della legge 91/81, può considerarsi il momento iniziale, non avendo avuto, sino ad allora, l'ambito sportivo un particolare spazio nella legislazione. Il secondo periodo ha trovato indubbio impulso dal primo rilevante scandalo che aveva investito il calcio italiano nella primavera del 1980. Le decisioni adottate al riguardo dagli organi di giustizia sportiva, l'interesse suscitato nell'opinione pubblica, e le ormai numerose pronunce della giurisprudenza statale in materia, avevano infatti ancor più contribuito a destare l'interesse della comunità scientifica in ordine alle peculiarità in grado di caratterizzare l'ordinamento sportivo. In quell'epoca entrava peraltro in vigore una legge regolante i rapporti fra società e sportivi professionisti (legge 23.3.1981, n. 91) che costituirà, sino alla metà degli anni Novanta, la normativa di riferimento del settore. Il terzo periodo (1996/2001) risulta caratterizzato dall'entrata in vigore del d.lgs. 23.7.1999, n. 242, mediante il quale furono apportati notevoli cambiamenti in materia di ripartizione dei benefici economici comportati dalla vendita dei cosiddetti diritti televisivi, nonché operata una rivisitazione delle competenze del CONI e delle Federazioni sportive. Il quarto periodo del processo evolutivo afferente allo studio del fenomeno sportivo è peraltro quello di maggior interesse per il sistema della giustizia sportiva, caratterizzato dalle molteplici pronunce giurisprudenziali originate dai rilevanti scandali che avevano interessato il fenomeno sportivo ed in special modo il mondo del calcio. In tale contesto l'interesse della giurisprudenza si era soprattutto soffermato sul rapporto fra ordinamento statale ed ordinamento sportivo. Proprio l'evidente contrasto fra pronunce volte a preservare l'autonomia dell'ordinamento sportivo e quelle maggiormente propense a consentirne una sindacabilità ad opera della giurisdizione statale, portò il legislatore, per la prima volta, a promulgare una legge (l. n. 280 in data 17.10.2003) avente specificamente ad oggetto la disciplina del riparto di giurisdizione fra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento nazionale. L'entrata in vigore di tale fondamentale normativa, le molteplici e rilevanti decisioni successivamente pronunciate dagli organi di vertice della giustizia domestica, dalla magistratura ordinaria ed amministrativa, ed anche dalla Corte Costituzionale (specificamente adita per sindacarne la legittimità), hanno traghettato il processo evolutivo dello studio dell'ordinamento sportivo e della sua giustizia domestica all'ultimo attuale periodo, nel quale, a fronte dei continui contributi forniti dalla comunità scientifica, non può essere messo in dubbio che la materia afferente al diritto dello sport e della giustizia sportiva costituisca ormai una materia di autonoma rilevanza, nell'ambito dello studio delle discipline giuridiche insistenti nell'ordinamento. In ordine alle fasi di evoluzione dello studio della disciplina afferente al fenomeno sportivo, si veda, M. Sanino, F. Verde, *Il diritto sportivo*, Padova, terza ediz, 2011, 453 ss.

[5] In ordine ai profili ordinamentali del fenomeno sportivo, ed all'approfondimento delle tappe che hanno contraddistinto il formarsi della sua teorizzazione, si vedano, R. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007; F. Goisis, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato*, Milano, 2007; G. Manfredi, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007.

[6] S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, I ed., Firenze, 1918; Id, *op.cit.* II ed., Firenze, 1946; Id, *op.cit.* III ed., Firenze, 1977. Sull'opera di Santi Romano, avuto riguardo agli aspetti che più rilevano per la teoria ordinamentale, si vedano tra gli altri: S. Cassese, *Ipotesi sulla formazione de "l'ordinamento giuridico" di S. Romano*, in Aa. Vv., *Quaderni fiorentini*, Milano, 1972, 243 ss.; P. Biscaretti Di Ruffia (a cura di), *Le dottrine giuridiche di oggi e l'insegnamento di S. Romano*, Milano 1977; F. Canfora, *Gli ordinamenti giuridici (pluralità e rapporti)*, in *Temi romani*, 1977, 499 ss.; N. Bobbio, *Teoria ed ideologia nella dottrina di S. Romano*, in *Amministrare*, 1975, 447 ss.; M. Barillari, *Considerazioni sulla dottrina dell'ordinamento giuridico*, in Aa.Vv., *Scritti giuridici in onore di S. Romano*, Padova, 1940, 65 ss; P. Grossi, *Santi Romano, un messaggio da ripensare nella odierna crisi delle fonti*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2006, 377 ss.; V. Frosini, *Santi Romano e l'interpretazione giuridico della realtà sociale*, in *Riv. int. fil. dir.*, 1989, 706 ss.; C. Pinelli, *Limiti degli ordinamenti e rilevanza di un ordinamento per un altro nel pensiero di Santi Romano*, in *Giur. cost.* 1986, II, 1856 ss.; M. Fioravanti, *Per l'interpretazione dell'opera giuridica di Santi Romano: nuove prospettive della ricerca*, in Aa. Vv., *Quaderni fiorentini*, Milano 1981, 169 ss.; A. Tarantino, *La teoria della necessità nell'ordinamento giuridico. Interpretazione della dottrina di Santi Romano*, Milano 1980.

[7] S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, III ed. cit., 27. Una sintesi del pensiero di Santi Romano, e degli aspetti della teoria pluralistico – ordinamentale nella dottrina risalente al XX secolo, è illustrata da, R. Morzenti Pellegrini, *op. cit.*, cap. 1.

[8] Cfr. R. Morzenti Pellegrini, *op. cit.*, 12. Richiamando un contributo di, G. Fiandaca, *La mafia come ordinamento giuridico. Utilità e limiti di un paradigma*, in *Foro it.*, 1995, 21 ss., l'autore evidenzia come l'esistenza di una pluralità di ordinamenti giuridici trova conferma attraverso la considerazione di alcune aree del diritto, ad esempio nell'ambito internazionale ed in quello canonico, che si presentano in termini indubitabilmente autonomi rispetto alla sfera statale. Vengono inoltre citati anche gli ordinamenti considerati illeciti dallo Stato i quali, secondo la logica sottesa all'orientamento in esame, costituirebbero comunque delle istituzioni, e dunque degli ordinamenti giuridici, in quanto corpi sociali organizzati. In quest'ottica, il carattere contrario all'ordinamento statale risulterebbe pertanto oggetto di un apprezzamento di carattere meramente etico. La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici è stata approfondita da ampia ed autorevole dottrina. Al riguardo, senza pretesa di esaustività, si richiamano, almeno, i seguenti contributi, N. Bobbio, *Teoria dell'ordinamento giuridico*, Torino, 1960E. Allorio, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'accertamento giudiziale*, in *Riv. dir. civ.*, 1955, 247 ss.; G. Ambrosini, *La pluralità degli ordinamenti giuridici nella Costituzione italiana*, in *Aa. Vv., Studi in onore di G. Chiarelli*, Milano, 1973, I, 11 ss.; F. Modugno, *Pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Enc. dir.*, vol. XXIV, 1985, 1 ss; G. Capograssi, *Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici*, in *Opere*, IV, Milano, 1959, 181 ss.

[9] W. Cesarini Sforza, *Il diritto dei privati*, Milano, ristampa 1963, originariamente pubblicato in *Riv. it. sc. giur.*, 1929, 43 ss. Dello stesso autore si vedano anche, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Foro it.*, 1933, I, 1383, e in *Riv. dir. sport*, 1969, 608 ss; *Il diritto dei privati. Il corporativismo come esperienza giuridica*, Milano, 1963; *Ordinamenti giuridici (pluralità degli) - (ad vocem)*, in *N.mo dig. it.*, XII, Torino, 1968, 1 ss.

[10] W. Cesarini Sforza, *Il diritto dei privati, cit.*, 33.

[11] W. Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo, cit.* 1394 - 1397.

[12] In ordine ai quali devono però almeno citarsi i contributi di, C. Furno, *Note critiche in tema di giochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1955, 619 ss; F. Carnelutti, *Figura giuridica dell'arbitro sportivo*, in *Riv. dir. proc.*, 1953, 20 ss. In estrema sintesi, il primo autore esprime considerevoli riserve in ordine al carattere giuridico del fenomeno sportivo visto come ordinamento autonomo, valorizzando l'aspetto tecnico-agonistico, rappresentato dall'esercizio effettivo di una pratica sportiva, vero e proprio fulcro del sistema. Il secondo autore indica nel fenomeno sportivo un insieme che, pur regolato dalle regole del diritto e ferma restando la sovranità dello Stato, necessiterebbe di un approccio di tipo sociologico, in grado di esercitare, rispetto al diritto, una funzione vicaria.

[13] M.S. Giannini, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici e sportivi*, in *Riv. Dir. Sport*, 1949, 5 ss. Dopo essere tornato sull'argomento (M.S. Giannini, *Gli elementi degli ordinamenti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958, 219 ss) l'autore, a distanza di quasi cinquant'anni, ebbe peraltro modo di pubblicare un ulteriore saggio di particolare importanza. Si veda, al riguardo, M.S. Giannini, *Ancora sugli ordinamenti giuridici e sportivi*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1996, 670 ss.

[14] Nel testo originario della Carta costituzionale, il termine sport non era contemplato, essendo stato ivi inserito, (avuto specifico riguardo all'indicazione dell'"ordinamento sportivo", quale materia di legislazione concorrente tra Stato e Regioni) solo a seguito della riforma del titolo V, di cui alla legge costituzionale 3/2001. Pur evidenziando che i gruppi sociali praticanti l'attività sportiva (*lato sensu* intesa) potevano trarre indiretta tutela costituzionale, quanto meno dalle norme poste a salvaguardia della libertà associativa (art. 18) e comportanti il riconoscimento dei diritti inviolabili delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità

[Link Utili](#)

[Comitato Scientifico](#)

[Comitato Direttivo](#)

[Comitato di Redazione](#)

[Contatti](#)

Realizzazione Istituto Poligrafico e Zecca dello
Stato S.p.A.



[Mappa del sito](#)

[Privacy](#)

[Crediti](#)