amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo (Classe A)
Pubblicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Rivista di Ateneo dell'Università degli Studi di Roma "Foro Italico"

Direzione scientifica
Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei, Julián Espartero Casado

Direttore Responsabile
Gaetano Caputi

Redazione
Carlo Rizzo

FASCICOLO N. 1/2026

Estratto

Iscritta nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009
ISSN 2036-7821

amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Comitato scientifico

Annamaria Angiuli, Antonio Barone, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Francesco Cardarelli, Enrico Carloni, Maria Cristina Cavallaro, Guido Clemente di San Luca, Andry Matilla Correa, Chiara Cudia, Gianfranco D'Alessio, Mariaconcetta D'Arienzo, Ambrogio De Siano, Ruggiero Dipace, Valentina Maria Donini, Luigi Ferrara, Pierpaolo Forte, Gianluca Gardini, Biagio Giliberti, Emanuele Isidori, Bruno Mercurio, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Alberto Palomar Olmeda, Attilio Parisi, Luca Raffaello Perfetti, Fabio Pigozzi, Alessandra Pioggia, Helene Puliat, Francesco Rota, Josè Manuel Ruano de la Fuente, Leonardo J. Sańchez-Mesa Martĩnez, Ramón Terol Gómez, Antonio Felice Uricchio.

Comitato editoriale

Jesús Avezuela Cárcel, Giuseppe Bettoni, Sveva Bocchini, Salvatore Bonfiglio, Vinicio Brigante, Sonia Caldarelli, Giovanni Cocozza, Andrea Marco Colarusso, Sergio Contessa, Beatrice Coppa, Giuseppe Doria, Manuel Delgado Iribarren, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Jakub Handrlica, Margherita Interlandi, Laura Letizia, Giuseppina Lofaro, Federica Lombardi, Gaetano Natullo, Carmen Pérez González, Giovanni Pesce, Benedetta Piazza, Marcin Princ, Sara Pugliese, Bianca Nicla Romano, Antonio Saporito, Giuliano Taglianetti, Esper Tedeschi, Simona Terracciano, Stefania Terracciano, Salvatore Villani.

Coordinamento del Comitato editoriale

Valerio Sarcone.

ISSN 2036-7821

amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

SEGNALAZIONI DI AMMINISTRATIV@MENTE

amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Riflessioni a margine del volume di G. Clemente di San Luca, G. Martini, M. Paladino, Lezioni di giuridicità delle regole del calcio (ESI, Napoli, 2025)

di Mario Luigi Torsello

(Presidente di sezione del Consiglio di Stato a.r. - Presidente della Corte federale d'appello FIGC)

1. Premessa: la domanda fondativa.

Le prime domande che Clemente di San Luca, Martini e Paladino pongono, attengono a questioni molto rilevanti e impegnative: quali siano i tratti che consentono di qualificare un fenomeno come ordinamento giuridico e se lo sport, inteso come organizzazione e disciplina delle attività umane ad esso riconducibili, presenti effettivamente tali caratteri.

La nozione di «ordinamento giuridico» rappresenta, come è noto, una delle categorie più discusse e problematiche dell'intera teoria generale del diritto.

L'approccio tradizionale segue un percorso logico che potremmo definire "discendente": muove dalla possibile qualificazione teorica del fenomeno sportivo come ordinamento giuridico – alla luce delle categorie elaborate dalla teoria generale del diritto – per poi dedurne, come conseguenza, la natura giuridica delle regole che in esso si producono.

La giuridicità delle norme sportive diviene, in tal modo, un corollario della previa dimostrazione di una premessa di ordine sistematico.

L'approccio che qui si intende proporre segue, invece, un percorso diverso: anziché interrogarsi preliminarmente sulla natura ordinamentale del fenomeno sportivo, esso muove dal dato normativo positivo – e segnatamente dal quadro costituzionale – per verificare se da esso possano ricavarsi basi autonome e sufficienti per fondare direttamente la giuridicità delle regole sportive, a prescindere, in qualche modo, dalla soluzione che si intenda dare al problema della qualificazione ordinamentale.

Ci consentiranno, dunque, gli autori di tentare di delineare un percorso logico-argomentativo in parte diverso da quello da loro, pur con grande rigore, tracciato.

2. Le basi costituzionali del fenomeno sportivo

Il testo originario della Costituzione – com'è noto – non prevedeva alcuna disposizione che esplicitamente facesse riferimento al fenomeno sportivo, il quale, a

ISSN 2036-7821

prima vista, era relegato in una dimensione di irrilevanza costituzionale.
Tale silenzio trovava probabilmente anche giustificazione nel fatto che la dottrina, in quel periodo storico, considerava tale fenomeno un fatto pre-giuridico che, quindi, per definizione, prescindeva da un puntuale riconoscimento normativo, tanto più se costituzionale.
Non dimentichiamo che Carlo Furno, nel 1952, affermava la totale, intrinseca incompatibilità tra sport e diritto e Francesco Carnelutti, nel 1953, riteneva che il gioco fosse uno dei settori della vita sociale che del diritto hanno minor bisogno.
Ma forse c'era anche la volontà di sottrarre lo sport ad ogni forma di controllo dei pubblici poteri, come reazione al fascismo che ne aveva dato una connotazione totalmente pubblica.
In qualche modo, quindi, anticipando una sorta di *self-restraint* dell'ordinamento statale che si è verificato in alcuni momenti – ma solo in alcuni momenti – della nostra storia istituzionale.
Nonostante il silenzio della Carta fondamentale, non è stata però quasi mai messa in dubbio la costituzionalizzazione – in modo indiretto – dello sport nella sua dimensione collettiva.
Alcune disposizioni costituzionali potevano, e possono, riferirsi implicitamente ma chiaramente a tale fenomeno.
Ordinariamente, si richiamano, a tal fine, quelle di cui all'art. 2 e all'art. 18 Cost.
Superata l'interpretazione secondo cui la disposizione di cui all'art. 2 Cost. conterrebbe una norma meramente riassuntiva dei diritti inviolabili espressamente riconosciuti dalla Carta, parte della dottrina aderì all'impostazione per la quale essa dovesse interpretarsi quale "clausola aperta", ricomprendente anche situazioni giuridiche soggettive che, seppur fondamentali, non sono espressamente contemplate dalla Costituzione.
E ciò anche nel presupposto che, nella Costituzione medesima, nessun diritto fondamentale ha carattere assoluto, ma è contemperato con gli altri diritti, e l'esito del bilanciamento non può mai essere il sacrificio totale di uno dei valori in gioco (Marta Cartabia), altrimenti si darebbe luogo a una tirannia del valore, utilizzando il linguaggio di Carl Schmitt.
Con l'art. 2 la Carta costituzionale dava volto a una società plurale dove si ha piena valorizzazione e pieno rispetto della complessità sociale in tutte le sue sfaccettature, sia di soggetti singoli, sia delle più diverse formazioni sociali (Paolo Grossi).
In questo modo i Costituenti hanno voluto segnare un netto distacco rispetto alla concezione statalistica vigente nel regime fascista (Stelio Mangiameli).
Lo Stato, pur mantenendo la propria sovranità, riconosce nelle formazioni intermedie e nel pluralismo sociale una garanzia per lo sviluppo di una società democratica.
Tale impostazione è stata poi esplicitamente riconosciuta dalla Corte costituzionale – per quanto riguarda specificamente il fenomeno sportivo – nella decisione n.

160/2019, là dove si conferma la struttura pluralistica della Costituzione, "*orientata all'apertura dell'ordinamento dello Stato ad altri ordinamenti*".
In tal modo viene recepita la categoria dello «Stato costituzionale aperto» (Alessandra Di Martino), con il riconoscimento dell'ordinamento sportivo nazionale, a sua volta articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale.
Ed è noto, sul punto, che (Franco Modugno) tanto più l'ordinamento generale è ispirato al criterio democratico e pluralistico, tanto più la sussistenza di ordinamenti particolari nel proprio ambito è indice e garanzia della sua stessa realizzazione concreta.
Quanto all'art. 18 Cost., la libertà di associazione sportiva è un aspetto fondamentale del più generale diritto di associazione riconosciuto nei sistemi costituzionali democratici. (Paco D'Onofrio)
Lo sport è, del resto, un fenomeno ontologicamente associativo (Roberta Landi): la partecipazione a gruppi e associazioni sportive è considerata una forma di espressione collettiva che, nella società democratica, crea legami sociali e educa i cittadini al rispetto dei principi di uguaglianza e solidarietà.
Proprio in ragione del peso dell'associazionismo, la Corte costituzionale – con le due note decisioni in materia di giustizia sportiva – ha effettuato un bilanciamento tra il diritto di azione in giudizio e l'autonomia del fenomeno sportivo.

3. Il principio di sussidiarietà orizzontale e il pluralismo sociale

Molti anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione, la legge costituzionale n. 3/2001 modificò l'art. 118, comma 4, della Costituzione.
Ecco che, per la prima volta a livello costituzionale, fa capolino il principio di sussidiarietà e, in particolare per quanto concerne la sussidiarietà cosiddetta orizzontale, in alcuni settori, è consentita la sostituzione di soggetti all'amministrazione, nella cura di interessi generali (Enrico Del Prato).
Dopo che il principio è entrato in Costituzione, la sussidiarietà cessa di avere un valore esclusivamente politico e programmatico (Diego De Felice) e assume una valenza propriamente giuridica, in grado di conferire effettivi ed efficaci elementi di flessibilità al sistema.
Con la sussidiarietà orizzontale si viene a delineare un nuovo modello istituzionale, nel quale i cittadini non sono più soltanto i destinatari di poteri e funzioni affidate e gestite direttamente dallo Stato, ma divengono veri protagonisti in grado di generare e di conseguire direttamente, mediante la propria iniziativa autonoma, attività di interesse generale, tradizionalmente affidate a strutture pubbliche.
Tale disposizione – secondo la Corte costituzionale n. 131/2020 – ha inteso valorizzare l'originaria socialità dell'uomo, superando l'idea per cui solo l'azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale.

È evidente la stretta connessione che intercorre tra gli artt. 2 e 18 e l'art. 118, comma 4: con la sussidiarietà si valorizzano ulteriormente le formazioni intermedie in un quadro pluralistico e democratico della società.
Orbene, le associazioni sportive sono portatrici di un interesse generale, così come vuole l'art. 118, comma 4: l'interesse allo sport.
Lo sport, in definitiva, integra un interesse il cui perseguimento, non riservato espressamente allo Stato, è consentito anche ai privati in forma associata, per le valenze educative, culturali, di tutela della salute e di promozione della coesione sociale, come poi sarebbe stato riconosciuto dal nuovo settimo comma dell'art. 33 Cost.

4. Gli effetti del principio di sussidiarietà

La prima conseguenza di questa impostazione è che, per dettato costituzionale, è necessario privilegiare scelte interpretative in favore delle associazioni sportive quali soggetti sussidiari.
Pertanto, la composizione dei conflitti fra l'ordinamento sportivo e quello statale non può avvenire attraverso la riduzione o la soppressione dell'autonomia riservata all'ordinamento sportivo.
Quindi, l'approccio che, per obbligo costituzionale, deve assumere l'ordinamento generale è quello del contemperamento degli interessi contrapposti e non quello dell'imposizione unilaterale.
Ciò implica la limitazione dell'intervento normativo dello Stato nella misura in cui l'effettiva tutela degli interessi da regolare possa essere compiutamente realizzata dall'autoregolamentazione sportiva.
In questo senso, solleva perplessità l'impostazione panpubblicistica che è stata seguita, non di rado, dalla dottrina – ma anche dagli autori – e dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio.
Quale è l'argomento fondamentale a sostegno di tale tesi? Che lo sport e, in particolare, il calcio si è trasformato per attendere oggi alla cura di rilevanti interessi sociali ed economici formalmente codificati dalla legge quali interessi pubblici; da ciò conseguirebbe la dimensione pubblicistica del fenomeno.
Al riguardo, ci permettiamo di osservare, sotto il profilo del metodo, che la rilevanza degli interessi non è necessariamente indice di pubblicità. In sostanza se l'interesse è rilevante, non diventa per ciò solo interesse pubblico. Diventa interesse pubblico solo quando l'ordinamento lo qualifica come tale.
E, nel nostro caso, le funzioni delle federazioni hanno carattere privato, con alcune eccezioni espressamente previste.
E qui vale l'insegnamento di Angelo Falzea, secondo cui il giuridico non è un dato ontologico del fatto, ma il risultato dell'immissione del fatto nel circuito di significati, valori ed effetti dell'ordinamento.

L'opzione pubblicistica tende a riassorbire completamente lo sport come fenomeno giuridico all'interno della dimensione statuale, in contrasto con le norme costituzionali e comporta la soppressione o comunque una forte riduzione dell'autonomia del movimento sportivo, che finisce per essere assorbito e non integrato nell'ordinamento generale, vanificando la sua autonomia e riducendo, sostanzialmente, l'ordinamento sportivo ad una branca dello Stato apparato.
La verità è – come è stato detto – che nel sistema calcistico si è insinuato il germe della politica (Laura Santoro), con il disegno di un legislatore statalista, che si muove nella direzione di ridurre sempre più gli spazi di autonomia dell'ordinamento sportivo.
Si veda ad esempio, da ultimo, l'art. 2 del decreto-legge n. 71/2024, istitutivo di una Commissione per la verifica dell'equilibrio economico e finanziario delle società sportive professionistiche, sostitutiva della Co.Vi.So.C., istituita presso la FIGC.
Tale normativa contiene delle disposizioni lesive del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo perché le stesse impediscono alla FIGC di svolgere in modo autonomo i compiti di rilascio delle licenze nazionali.
In questo senso, la Corte federale d'appello, in una recente decisione (CFA, SS.UU. n. 93/2025-2026) ha ritenuto che l'innesto di un organismo esterno nel circuito decisionale federale rischia di alterare la fisionomia stessa del sistema dei controlli economico-finanziari, introducendo un elemento di eterodeterminazione che potrebbe rivelarsi incompatibile con la struttura pluralistica dell'ordinamento costituzionale, nella quale la sfera sportiva gode di una legittimazione autonoma e originaria, non riducibile a mera articolazione dell'apparato amministrativo statale.
In sostanza, per usare le espressioni di Santi Romano, in tal modo l'ordinamento sportivo diviene una pertinenza, dell'ordinamento generale, elemento integrante del suo sistema, o, al più, un suo satellite.

5. Sussidiarietà e fonti del diritto: il diritto dei privati

La sussidiarietà riguarda anche, e forse soprattutto, il sistema delle fonti del diritto.
Come è stato osservato (Pietro Perlingieri, Andrea Lepore) la sussidiarietà abilita la fonte più adatta nella regolazione di determinate materie e riconosce tale funzione anche all'autonomia negoziale, che concorre con gli atti promananti da poteri autoritativi a definire l'assetto delle fonti del diritto.
In questa prospettiva, il principio di sussidiarietà rappresenta un criterio di sistemazione delle fonti; attraverso tale principio nasce una fonte non formale, andando oltre la previsione di cui all'art. 1 delle preleggi: anche soggetti privati possono essere produttori di norme.
Da tempo, alla nozione formale di fonti del diritto se ne è aggiunta una materiale, frutto della perdita da parte della legge della stabilità di un tempo, della necessità di regolamentare attraverso criteri di alta tecnicità, della sfumata linea di confine tra

fonti e non fonti.
Quando la sussidiarietà abilita la fonte privata con preferenza rispetto alla legge, non soltanto la legge non può intaccare il contenuto delle norme private ma, soprattutto, le norme private operano con forza assimilabile a quella della norma sugli ulteriori atti di autonomia regolati dalla fonte privata (Pasquale Femia).
Preso sul serio – come è stato detto – non come mero programma di filosofia pubblica ma come norma giuridica, il principio di sussidiarietà opera sul piano dei criteri ordinatori delle fonti del diritto: esso è, al pari di gerarchia e competenza, norma sulla produzione giuridica.
Riecheggia, quindi, l'insegnamento di Widar Cesarini Sforza che parlava di spontaneità creatrice della coscienza giuridica degli ordinamenti presenti all'interno dell'ordinamento generale.
L'Autore ha distinto con chiarezza il diritto dei privati – ossia il diritto che i privati producono autonomamente nelle proprie relazioni – dal diritto privato – ossia il diritto che lo Stato detta in ordine ai rapporti tra soggetti privati.
Si tratta di due fenomeni giuridici concettualmente distinti, che coesistono e interagiscono ma che non si identificano: il primo è espressione della capacità normativa originaria dei privati, il secondo della funzione regolatrice dell'ordinamento statale.
Senonché, su questo punto, gli autori ritengono che le regole sportive siano espressione di diritto obiettivo, e dunque siano generate da un soggetto normatore, e non costituiscano norme giuridiche espressione di diritto subbiettivo, trovanti origine dunque in una volontà negoziale.
Ci permettiamo, sul punto, di esprimere una valutazione parzialmente diversa.

6. L'art. 1322, comma 2, cod. civ.

Gli autori, citando il compianto amico Alberto Romano, fanno riferimento all'art. 1322, comma 2, cod. civ., e al concetto di meritevolezza ivi previsto, a sostegno della circostanza che il diritto dei privati non possa contrastare con il diritto privato.
Il tema è molto delicato e – anche in questo caso – ruota intorno ad un problema di teoria generale: le regole dell'ordinamento sportivo possono incidere sulla validità di un contratto davanti al giudice dello Stato?
Prescindiamo, ovviamente, in questa sede dal trattare analiticamente il tema della meritevolezza e il suo rapporto con la categoria della liceità – su cui ha scritto, tra gli altri, Stefano Polidori – e concentriamoci sul ruolo che può svolgere l'art. 1322, comma 2, cod. civ. nell'ambito del diritto sportivo.
Orbene, la giurisprudenza della Cassazione – da quasi mezzo secolo, cioè dalla sentenza n. 4845/1981- afferma che la inidoneità di un contratto a realizzare nell'ordinamento sportivo la propria funzione economico-sociale – perché concluso in violazione di particolari prescrizioni da quell'ordinamento dettate a pena di nullità

– comporta la nullità pure nell'ordinamento statale per inidoneità funzionale della sua causa.

In sostanza, la Cassazione ritiene che le violazioni dei regolamenti sportivi si riflettano sulla validità del contratto anche per l'ordinamento dello Stato, poiché, seppure esse non ne determinano direttamente la nullità per violazione di norme imperative, incidono necessariamente sulla funzionalità del contratto medesimo e, in particolare, sulla sua idoneità a realizzare un interesse meritevole di tutela, secondo l'ordinamento giuridico.

In questo modo, la rilevanza delle regole sportive fuoriesce dall'ordinamento sportivo per costituire un parametro utile a sindacare la validità dei contratti davanti ai giudici statali.

Emerge chiara, dunque, la volontà di instaurare un collegamento tra l'ordinamento giuridico generale e quello sportivo, e il giudizio di cui all'art. 1322, comma 2, c.c. opera così come «cerniera» tra i due ordinamenti (Pasquale Femia).

Ma è evidente che, in tal modo, l'uso dell'art. 1322 c.c. come clausola generale per sanzionare la violazione di regole sportive interne, determina una sostanziale equiparazione tra norme federali e norme imperative dell'ordinamento statale.

I principi di razionalità, equità e organizzazione negoziale propri dello sport vengono quindi a riempire di contenuto sostanziale la valutazione di meritevolezza operata dal giudice statale.

In questo modo (Matilde Ratti) la meritevolezza non è impiegata per verificare se l'assetto di interessi concretamente programmato dalle parti sia coerente con i valori dell'ordinamento, ma per riconoscere effetti a un contratto interno al sistema sportivo.

Se, dunque, le fonti private operano con la stessa forza della legge in virtù dell'autonomia privata e del principio di sussidiarietà, si comprende quale sia la vera natura dei regolamenti federali e si supera il conflitto interpretativo tra chi li riconduce a norme giuridiche sulla base del principio della pluralità degli ordinamenti e chi li riconduce ad atti dell'autonomia privata. In ogni caso, siamo in presenza di norme giuridiche in senso proprio.

Sappiamo bene che gran parte della dottrina tradizionale afferma, invece, che le norme sportive, in quanto espressione di un potere spettante a qualsiasi istituzione privata, non potrebbero essere assimilate alle norme giuridiche.

Ma a noi sembra che il principio di sussidiarietà superi questa obiezione, riconoscendo ai regolamenti sportivi l'attitudine a esprimere discipline che abbiano caratteri di norme giuridiche: dunque gli atti di autonomia regolamentare – secondo la costante giurisprudenza della Cassazione – valgono per i singoli contratti come vere e proprie norme imperative, la cui violazione è causa di nullità del contratto.

7. È ancora attuale la teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici?

L'impostazione che fa leva sulle basi costituzionali del fenomeno sportivo e, in particolare, sul principio di sussidiarietà – dal nostro punto di vista – prescinde consapevolmente dal tema su cui c'è stato un amplissimo dibattito: il fenomeno sportivo assume le caratteristiche di un ordinamento giuridico in senso proprio?
È nota, al riguardo, l'opinione secondo cui la sussidiarietà non rafforza il modello del pluralismo degli ordinamenti ma ne provoca, al contrario, il definitivo superamento (Pasquale Femia).
In realtà, non siamo completamente convinti che occorra contrapporre il principio di sussidiarietà a quello della pluralità degli ordinamenti, poiché l'esito conseguente e caratterizzante di entrambe le impostazioni è il medesimo: la produzione di norme giuridiche, in senso proprio, da parte di un gruppo organizzato.
Tale contrapposizione di orientamenti è probabile che tenga esclusivamente conto della teoria degli ordinamenti giuridici – nelle sue accezioni più estreme – di radicale separatezza tra i due ordinamenti.
Tale rigida separazione non solo non si può condividere ma non sembra essere stata fatta propria neanche dai sostenitori della teoria della pluralità, che non negano l'unità dell'ordinamento (Santi Romano, Widar Cesarini Sforza, Aldo Sandulli).
La pluralità non contrasta, quindi, con l'unitarietà sostanziale del sistema giuridico.
Si tratta, perciò, di ammettere il dialogo o, meglio, il raccordo tra ordinamenti.
In ogni caso l'impostazione non sembra tener conto del ruolo storico che ha avuto la teoria romaniana al fine di affermare la giuridicità delle regole sportive. Teoria nei confronti della quale il principio di sussidiarietà si pone probabilmente non in termini di superamento ma di perfezionamento.
Quindi tale principio, se non rafforza la teoria della pluralità degli ordinamenti, certamente non la supera e ne costituisce l'evoluzione.
Entro questi limiti può condividersi l'opinione secondo cui, per salvare il mondo dello sport dalle ingerenze dello Stato, è sufficiente la riserva costituzionale di libertà e autonomia privata a favore delle associazioni sportive (Leonardo Ferrara)
Ma se questo è vero, ciò vuol dire che il problema non è tanto quello della qualificazione del sistema sportivo quale ordinamento giuridico in senso proprio ma di come l'ordinamento giuridico generale si rapporta con il fenomeno sportivo e, quindi, quale sia il suo livello di autonomia.
Pertanto, probabilmente, non è decisivo chiedersi – tanto più alla luce del nuovo settimo comma dell'art. 33 Cost – se la Costituzione preveda o meno l'esistenza di un ordinamento giuridico sportivo in senso proprio.
E ciò perché, occorre prendere atto che il fenomeno sportivo – quantomeno nella sua dimensione collettiva – integra, comunque, un diritto fondamentale costituzionalmente garantito, ai sensi degli artt. 33, 2 e 18 Cost. ma anche in relazione al principio di sussidiarietà previsto dall'art. 118, comma 4.
In ogni caso, se anche si volesse assumere una prospettiva ordinamentale,

ISSN 2036-7821

l'ordinamento sportivo non potrebbe in ogni caso configurarsi alla stregua di qualsiasi altro ordinamento "di settore" (contra: Giuseppe Manfredi), perché esso, come si è visto, assume peculiari caratteri di rilevanza e autonomia, attribuiti dalla Costituzione.

Inoltre, esso si caratterizza per la sua dimensione "superstatale" o se si preferisce "transnazionale", come riconosciuto espressamente dall'art. 1, comma 1, della legge n. 280/2003, secondo cui: "*La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale*".

Tanto che, com'è noto, si parla da tempo di "lex sportiva" come l'insieme di regole delle varie federazioni, nazionali, europee ed internazionali, universalmente accettate, idonee a disciplinare, eventualmente anche in via autonoma, i rapporti sportivi.

Questa è, del resto, la posizione della Corte costituzionale allorché, nella sentenza n. 49/2011, ha affermato che l'ordinamento sportivo è uno dei più significativi ordinamenti autonomi, escludendo, quindi, che possa essere considerato alla stregua di qualsiasi altro ordinamento "di settore".

In sostanza, se è vero che lo Stato si pone in una posizione di preminenza rispetto al (particolare) ordinamento sportivo, è anche vero che non si tratta di un ordinamento settoriale come tanti altri, ma di un ordinamento dai caratteri del tutto peculiari che trovava indiretto (o implicito) riconoscimento nella Costituzione e oggi un esplicito riconoscimento nell'art. 33, ultimo comma.

Che lo Stato mantenga una posizione di preminenza formale è cosa diversa dall'assorbire lo sport nell'apparato pubblico: il punto è che quella preminenza non giustifica la soppressione dell'autonomia.

Per tali ragioni, da tempo, è stato autorevolmente riconosciuto (Massimo Severo Giannini) che gli ordinamenti sportivi occupano un "*posto a sé, di sommo interesse, per il loro carattere diffuso, per la loro superstatalità, e per la penetrante effettività di talune misure e atti giuridici che vengono posti in essere nel loro ambito*".

8. Considerazioni conclusive

Il volume di Clemente di San Luca, Martini e Paladino offre un'occasione preziosa per ripensare la questione della giuridicità delle regole dello sport.

Il percorso argomentativo sin qui tracciato conduce, a nostro avviso, alla conclusione secondo cui la giuridicità delle regole sportive non necessita di essere dimostrata attraverso la previa qualificazione del fenomeno sportivo come ordinamento giuridico.

Essa discende direttamente dall'architettura costituzionale e dal principio di sussidiarietà che, operando come norma sulla produzione giuridica, abilita l'autonomia regolamentare delle istituzioni sportive a produrre norme dotate di

ISSN 2036-7821

forza vincolante assimilabile a quella della legge.
In questa prospettiva, in qualche modo, il problema muta natura: si tratta di definire le forme e i limiti del raccordo tra la dimensione autoregolamentare dello sport e l'ordinamento giuridico generale.
Ed è proprio su questo terreno che si aprono le questioni più rilevanti per il futuro.
La prima questione è che la crescente permeabilità dello sport alla dimensione economico-finanziaria – ben nota agli autori – pone indubbiamente l'urgente necessità da parte della Federazione di adeguare le proprie regole associative al fine di governare al meglio una realtà che ha assunto i tratti di un settore economico di primaria importanza.
È questo, probabilmente, il banco di prova più severo per la tenuta del modello sussidiario applicato al fenomeno sportivo: la sua capacità di dimostrare che l'autoregolamentazione, lungi dall'essere un privilegio corporativo, è in grado di produrre norme all'altezza della complessità del fenomeno che è chiamata a governare.
La seconda questione investe il rapporto tra autoregolamentazione sportiva e tutela dei diritti fondamentali della persona e, quindi, più puntualmente, il tema della giustizia sportiva.
Se il principio di sussidiarietà abilita le istituzioni sportive a produrre norme giuridiche in senso proprio, ne discende che tali norme devono rispettare i principi supremi dell'ordinamento costituzionale.
L'autonomia sportiva, per quanto costituzionalmente fondata, non può tradursi in uno spazio sottratto al sindacato sui diritti inviolabili.
A distanza di oltre un secolo dall'intuizione romaniana, la sfida è quella di costruire un assetto che coniughi l'effettività dell'autoregolamentazione sportiva con la garanzia dei diritti fondamentali, senza cedere né alla tentazione statalistica di riassorbire lo sport nell'apparato pubblico, né a quella di un'autonomia che, irrigidendosi in chiave autoreferenziale, finisca per precludere la tutela delle situazioni soggettive che meritano garanzia effettiva.
Un equilibrio che richiede non soltanto la sapiente opera del legislatore – federale e nazionale – e del giudice, ma anche una dottrina disposta a rimettere in discussione le proprie categorie di fronte alla trasformazione profonda del fenomeno che è chiamata a comprendere.
Sul tema della giustizia sportiva, resta sullo sfondo, ovviamente, la decisione che, dopo due ordinanze di rimessione del TAR Lazio – le ennesime, per la verità – assumerà tra qualche giorno la Corte di giustizia dell'Unione europea (cause riunite C-424/24 e C-425/24) (Alessandro Rosario Rizza).
Questione sulla quale chi parla – *ratione officii* – non ritiene opportuno esprimere alcuna valutazione.
Siccome però il TAR prospetta e sospetta anche che il giudice sportivo non avrebbe i

ISSN 2036-7821

requisiti di terzietà, imparzialità e indipendenza, vorrei essere chiaro su questo punto: in tutta la mia attività di Presidente della Corte federale della FIGC non ho mai subìto – mai, in nessuna forma, da nessuna parte – la benché minima pressione per indirizzare una decisione in un senso o nell'altro.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

CARNELUTTI, F., *Figura giuridica dell'arbitro sportivo*, Riv. dir. proc., 1953, p. 20.
CARTABIA, M., *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, Roma, Palazzo della Consulta, 24-26 ottobre 2013, Conferenza trilaterale delle Corti costituzionali italiana, portoghese e spagnola, www.cortecostituzionale.it (2013).
CESARINI SFORZA, W., *Il diritto dei privati*, Milano, 1963.
DE FELICE, D., *Principio di sussidiarietà ed autonomia negoziale*, Napoli, 2008.
DEL PRATO, E., *Principio di sussidiarietà sociale e diritto privato*, Giustizia civile, n. 2, 2014.
DI MARTINO, A., *Gli itinerari costituzionali del territorio: una prospettiva comparata*, www.aic.it (2012).
D'ONOFRIO, P., *Il riconoscimento dello sport nella Costituzione: maggior autonomia o implicita limitazione funzionale per le istituzioni sportive*?, in Diritti e Costituzione all'alba del terzo millennio, Liber Amicorum per Roberto Nania, Giappichelli, 2025, p. 279 ss.
FALZEA, A., *Voci di teoria generale del diritto*, Milano, 1985.
FEMIA, P., *Due in uno. La prestazione sportiva tra pluralità e unitarietà delle qualificazioni*, in AA.VV., Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, ESI, Napoli, 2009, p. 235.
FERRARA, L., *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, Diritto pubblico, 2007.
FURNO, C., *Note critiche in tema di giochi, scommesse ed arbitraggi sportivi*, Riv. trim. dir. proc. civ., 1952, p. 619.
GIANNINI, M. S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, Riv. dir. sport., 1949.
GROSSI, P., *La Costituzione italiana quale espressione di una società plurale*, www.cortecostituzionale.it (2017).
LANDI, R., *Associazioni sportive, servizi alla persona e sfide economiche*, Rassegna di diritto e economia dello sport, 2018, n. 2.
LEPORE, A., *Fenomeno sportivo e autonomia privata nel diritto italiano ed europeo*, Actualidad Jurídica Iberoamericana, 2015, n. 2 bis, p. 134 ss.
MANGIAMELI, S., *Il contributo dell'esperienza costituzionale italiana alla dogmatica europea della tutela dei diritti fondamentali*, www.consultaonline.it, 2005.
MANFREDI, G., *Gruppi sportivi e tutela endoassociativa*, Giur. cost., fasc. 1, 2011, p. 688, nota a Corte cost., 11 febbraio 2011, n. 49.

MODUGNO, F., *Pluralità degli ordinamenti*, Enciclopedia del diritto, XXXIV, 1985.
PERLINGIERI, P., *Fonti del diritto e ordinamento del caso concreto*, Riv. dir. priv., n. 4, 2010, p. 7 ss.
POLIDORI, S., *Il controllo di meritevolezza sugli atti di autonomia negoziale. Spunti ricostruttivi, profili applicativi*, Annali della SISDiC, 1/2017.
RATTI, M., *Il vaglio di meritevolezza quale dubbio strumento di delimitazione dell'area di influenza dell'ordinamento statuale sulle regole sportive*, Rivista di diritto sportivo, 2025, p. 172–186.
RIZZA, A. R., *La sanzione disciplinare sportiva tra autonomia ordinamentale e garanzie del giusto processo (attendendo la Corte di giustizia nelle cause riunite C-424/24 e C-425/24)*, www.judicium.it, 2025.
ROMANO, A., *L'ordinamento giuridico di Santi Romano, il diritto dei privati e il diritto dell'amministrazione*, Dir. amm., fasc. 2, 2011.
ROMANO, S., *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1946 (rist. II ed., 1967).
SANDULLI, A., *Dialogo tra le Corti e tutela dei diritti nella crisi del pluralismo costituzionale: la teoria ordinamentale alla prova europea*, in Atti del Convegno Attualità e necessità del pensiero di Santi Romano, Editoriale Scientifica, 2019.
SANTORO, L., *Sport, mercato e istanze sociali nei contingenti rapporti di forza*, in Scritti di diritto sportivo in onore di Giuseppe Liotta, Palermo University Press, 2024, vol. II, p. 961 ss.
TORSELLO, M. L., *Giurisdizione statale e giustizia sportiva*, Rassegna di diritto ed economia dello sport, 2024, p. 353 ss.