



GIORGIO GIUSEPPE POLI

## Il Calcio non è in salute.

### Note a margine della decisione del Giudice sportivo su Juventus – Napoli.

1. - **Le ragioni della decisione.** - Con il provvedimento pubblicato il 14 ottobre scorso, il Giudice sportivo nazionale ha definito il procedimento sportivo di primo grado relativo alla gara del campionato di calcio di Serie-A 2020/2021, programmata per il 4 ottobre scorso (ore 20.45) tra Juventus e Napoli, ma mai disputata.

La vicenda è nota, dato il notevole risalto mediatico: la squadra del Napoli non si è presentata presso il campo di gioco (*Juventus stadium* in Torino) all'orario concordato per la partita, ritenendo sussistente uno specifico divieto dell'autorità sanitaria (Asl Napoli), motivato dalla esposizione di tutta la prima squadra al contatto con due calciatori del Napoli già risultati positivi al test per il coronavirus; mentre la squadra ospitante si è regolarmente presentata in campo per disputare la partita.

Il giudicante ha pertanto deliberato di irrogare nei confronti del Napoli le sanzioni previste dall'art. 53, comma 2, delle N.O.I.F. (norme organizzative interne della Federazione Giuoco Calcio) a carico della società che rinuncia alla disputa di una gara di campionato, consistenti nella perdita della partita "a tavolino" con il punteggio di 0-3 nonché nella penalizzazione di un punto in classifica, fatta salva l'applicazione di ulteriori e diverse sanzioni per eventuali violazioni di carattere disciplinare, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del Codice di giustizia sportiva.

La *ratio decidendi* poggia sulla ritenuta impossibilità di invocare, da parte del Napoli, una di quelle cause di forza maggiore che, ai sensi delle norme federali (art. 55, comma 1, N.O.I.F.), avrebbero legittimato la squadra a non presentarsi in campo per disputare la gara, esentandola dalle suddette sanzioni *ex art.* 53. Ad avviso del Giudice sportivo, infatti, nella condotta del Napoli calcio sarebbero rinvenibili gli estremi della rinuncia autonoma ed unilaterale alla prestazione sportiva, dimostrata dalla circostanza che la stessa Società aveva disdetto, fin dalla sera precedente alla partita, il volo *charter* che avrebbe dovuto condurre la squadra a Torino. Tale comportamento sarebbe stato posto in essere prima ed a prescindere dal divieto dell'Autorità: divieto che poteva ravvisarsi soltanto nel comunicato con cui, il giorno della partita, l'Autorità sanitaria territorialmente competente (ASL Napoli) aveva espressamente ravvisato «non sussistenti le condizioni che consentano lo spostamento in piena sicurezza» di tutti quei calciatori (l'intera prima squadra del Napoli) indicati quali "contatti stretti"<sup>1</sup> dei due calciatori risultati positivi al test molecolare e posti in isolamento domiciliare.

L'ordine della pubblica autorità (sanitaria), pur astrattamente integrante un *factum principis*<sup>2</sup> idoneo a rendere oggettivamente impossibile ed inesigibile la prestazione, non sarebbe invocabile in concreto come "forza

---

<sup>1</sup> Per la definizione di «contatto stretto» ai fini della disciplina di contenimento del contagio v. la Circolare del Ministero della salute n. 18584 del 29 maggio 2020, il Rapporto ISS Covid-19 n. 53/2020 del 25 giugno 2020, in [www.iss.it](http://www.iss.it), nonché, in relazione alle nuove indicazioni per la quarantena dei contatti stretti di un soggetto risultato positivo al Covid-19, la Circolare del Ministero della Salute n. 32850 del 12 ottobre 2020, in [www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it)

<sup>2</sup> Tale nozione è considerata una sottocategoria del «caso fortuito» o della «forza maggiore», consistente in un atto dell'autorità che detiene il potere in forza del quale (al pari di quanto può accadere a causa di un evento materiale o naturalistico) si renda non imputabile l'inadempimento della prestazione da parte dell'obbligato. Sulla collocazione delle clausole del caso fortuito e della forza maggiore nel diritto positivo e sulla possibile sovrapposibilità delle loro nozioni cfr. variamente CANDIAN A., *Caso fortuito e forza maggiore*, voce del *Novissimo digesto it.*, II, Torino, 1957, 988 ss.; COTTINO G., *Caso fortuito e forza maggiore (dir. civ.)*, voce dell'*Enc. dir.*, VI, Milano, 1960, 377 ss., spec. 379; REALMONTE F., *Caso fortuito e forza maggiore*, voce del *Digesto disc. priv.*, sez. civ., II, Torino, 1988, 248 ss., spec. 255; FORCHIELLI P., *Caso fortuito e forza maggiore*



maggiore” (ai sensi dell’art. 55 N.O.I.F.) in grado di sollevare il “debitore” dalle conseguenze negative dell’inadempimento, in quanto la prestazione (*i.e.* la partecipazione alla partita) era già divenuta impossibile (prima dell’adozione del divieto dell’Autorità) per scelta unilaterale della parte obbligata (il Napoli)<sup>3</sup>.

## 2. La «forza maggiore» ostativa alla disputa della partita, tra condotta della parte e divieto dell’Autorità.

- Per convalidare la tesi dell’insussistenza dell’esimente della «forza maggiore», la motivazione della decisione in esame argomenta in ordine alla irrilevanza delle comunicazioni provenienti dai Dipartimenti di prevenzione territorialmente competenti (ASL Napoli 1 centro e Napoli 2 Nord) nei giorni immediatamente antecedenti alla data fissata per l’incontro: comunicazioni rese in risposta a specifiche richieste della società calcistica del Napoli di ottenere indicazioni sulla condotta da tenere in vista della trasferta di Torino, dopo che era stata ufficializzata la positività al coronavirus di due calciatori appartenenti alla prima squadra che (a dire dello staff medico del Napoli) avevano avuto contatti con gli altri componenti del gruppo.

Ebbene, dall’esame delle richiamate comunicazioni emerge la chiara prescrizione che l’intero gruppo squadra del Napoli - identificato come “contatto stretto” ai fini dell’osservanza delle misure epidemiologiche<sup>4</sup> - dovesse sottoporsi a quarantena per i quattordici giorni successivi all’esposizione con i soggetti risultati positivi, in applicazione delle disposizioni dettate dalla Circolare del Ministero della Salute del 18 giugno 2020 e dal Rapporto dell’Istituto Superiore della Sanità del 25 giugno 2020. Analogo tenore può riconoscersi alla comunicazione del 3 ottobre con cui l’Ufficio di Gabinetto della presidenza della Giunta regionale campana chiarisce che il regime di isolamento prescritto per i “contatti stretti” impone la loro permanenza presso il domicilio prescelto per i quattordici giorni successivi all’ultimo contatto (senza alcuna possibilità di allontanarsi), in tal senso invocando la disciplina primaria *ex art. 1, comma 7, d.l. 33/2020*. Sempre nella stessa direzione è, infine, la nota del 4 ottobre a firma della Asl Napoli-1 che, dopo aver ribadito la necessità di quarantena precauzionale dei contatti, dichiara espressamente di condividere l’avviso formulato dal Gabinetto della Giunta.

---

(*dir. civ.*), in *Enc giur. Treccani*, V, Roma, 1988. Per una recente rassegna pratica sul tema, in periodo di emergenza sanitaria, v. *Factum principis (Act of God) e forza maggiore (Force Majeure) all’epoca del Covid-19*, a cura di BIARELLA L., in *Ventiquattrore avvocato*, 2020, 3, 11.

<sup>3</sup> Il Giudice sportivo sembrerebbe così evocare la figura del *casus dolo seu culpa determinatus*, ovvero di quelle ipotesi in cui una violazione del dovere di diligenza da parte del debitore o un suo atto doloso escludono l’efficacia liberatoria della forza maggiore o del fortuito. In assenza di una tipizzazione degli estremi della «forza maggiore» nell’ordinamento calcistico, il Giudice sportivo sembra mutuare (tuttavia travisandolo, come si vedrà *infra*) l’orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui la liberazione del debitore per sopravvenuta impossibilità della prestazione può verificarsi, secondo la previsione degli art. 1218 e 1256 c.c., solo se ed in quanto concorrano l’elemento obiettivo della impossibilità di eseguire la prestazione medesima e quello soggettivo dell’assenza di colpa da parte del debitore: pertanto, nel caso in cui il debitore non abbia adempiuto la propria obbligazione nei termini contrattualmente stabiliti, egli non può invocare la predetta impossibilità con riferimento ad un ordine o divieto dell’autorità amministrativa (*factum principis*) sopravvenuto, e che fosse ragionevolmente e facilmente prevedibile, secondo la comune diligenza, all’atto della assunzione della obbligazione, ovvero rispetto al quale non abbia sperimentato tutte le possibilità che gli si offrivano per vincere o rimuovere la resistenza o il rifiuto della pubblica autorità: v. in questo senso, da ultimo, Cass. 8 giugno 2018, n. 14915; 30 aprile 2012, n. 6594.

<sup>4</sup> Per l’identificazione dei calciatori del Napoli da considerarsi quali “contatti stretti” v. la nota urgente datata 3 ottobre 2020 dell’Azienda sanitaria locale Napoli-1 Centro, avente ad oggetto “Caso positivo Piotr Zielinski”, in <https://espresso.repubblica.it/attualita/2020/10/05/news/juve-napoli-documenti-esclusivi-1.354160>, ove è consultabile anche l’intero carteggio intercorso tra ASL e Società calcio Napoli.



Il Giudice sportivo opina tuttavia che il tenore di queste diverse note, inviate nei giorni antecedenti alla partita, apparirebbe ancora del tutto compatibile con l'effettuazione della trasferta (e, dunque, con il regolare svolgimento della partita), perché coerente con l'applicazione dello specifico protocollo FIGC che (nel rinviare alla Circolare del Ministero della Salute del 18 giugno 2020) consente di interrompere l'isolamento del gruppo squadra (venuto in contatto con soggetti positivi) per consentire, a determinate condizioni (su cui *infra*), la partecipazione alla partita. Sicché, come detto, sarebbe ascrivibile al Napoli la rinuncia spontanea e priva di giustificazione alla trasferta programmata il giorno prima della partita; mentre la comunicazione con cui la ASL Napoli-2, soltanto il giorno del *match* (4 ottobre, ore 14.13), sancisce il divieto di trasferta a causa del rischio sanitario, in quanto intervenuta "a cose fatte", risulterebbe inidonea a giustificare *ex post* la mancata partecipazione alla gara.

Appare, tuttavia, ragionevole dubitare di tale conclusione, se è vero che la nota della ASL Napoli-2 del 4 ottobre appena richiamata, lungi dal costituire (come vorrebbe il Giudice) il primo intervento dell'Autorità atto a delineare con chiarezza un divieto espresso con valenza incidente e connotati prescrittivi allo svolgimento della trasferta, altro non era se non una specificazione (meramente ricognitiva) delle prescrizioni desumibili sin dalle precedenti comunicazioni, ove si era disposto l'isolamento dei contatti stretti. D'altronde, è significativo in tal senso che la nota ASL del 4 ottobre sia stata resa in risposta ad una richiesta di chiarimenti formulata dalla Società del Napoli, al fine di ricevere dagli uffici preposti l'esatta interpretazione della portata delle prescrizioni già impartite.

Così stando le cose, pare potersi affermare che la condotta del Napoli, consistente nell'annullamento (sin dalla sera prima della partita) del volo privato che avrebbe condotto la squadra a Torino, sia stata posta in essere in osservanza di un (antecedente) divieto dell'Autorità e, pertanto, non debba essere valutata quale volontaria e colpevole sottrazione al dovere di disputare la partita ai sensi dell'art. 53, comma 2, N.O.I.F.

Ciò senza tacere del fatto che, da un lato, qualora il Napoli avesse deciso di affrontare comunque la trasferta, nonostante i divieti, la sua condotta sarebbe stata passibile di sanzione per inosservanza di un provvedimento dato dall'Autorità, a norma dell'art. 650 c.p. e, dall'altro, che non può escludersi (in punto di fatto) che la Società sarebbe stata comunque in grado di giungere a Torino con un volo nella serata di domenica se la ASL si fosse espressa, nella sua ultima comunicazione del 4 ottobre pomeriggio, a favore della possibilità di affrontare il viaggio e scendere in campo da parte dei calciatori posti in quarantena precauzionale.

Neppure sembra potersi omologare l'idea che il Napoli abbia concorso in qualche modo, attraverso l'annullamento del volo programmato, a provocare o agevolare la forza maggiore, posto che il *factum principis*, consistente nella formalizzazione del divieto di trasferta da parte dell'autorità sanitaria, è intervenuto indipendentemente dalla condotta della Società, come dimostra il rilievo che un provvedimento di tale specie sarebbe stato adottabile anche se il Napoli si fosse regolarmente recato a Torino.

Potrebbe invece, in astratto, rimproverarsi alla squadra partenopea di non aver tentato la strada dell'impugnativa dei provvedimenti ASL o di non averne sollecitato una pronta revisione da parte dello stesso organo<sup>5</sup>. Ma, i tempi strettissimi tra l'intervenuta adozione di quelli e lo svolgimento programmato della partita (che rendevano meramente teorica la possibilità di modifica delle decisioni sanitarie in tempo utile) dovrebbero escludere la rilevanza di tale comportamento acquiescente ai fini della valutazione circa la diligenza (*rectius* assenza di colpa) della parte obbligata a rendere la prestazione sportiva.

**3. La disciplina (direttamente e indirettamente) applicabile all'ordinamento calcistico in periodo emergenziale.** - Il convitato di pietra della decisione è, però, la questione relativa alla armonizzazione tra la disciplina sanitaria dettata per il contrasto al Covid-19 e le fonti interne all'ordinamento calcistico in tema di svolgimento delle gare di campionato in periodo emergenziale.

<sup>5</sup> Per questo rilievo v. L. SPADONE, *Caso Juve – Napoli: il riparto di giurisdizione*, in [www.altalex.com](http://www.altalex.com)



Si tratta del punto di frizione tra legittime esigenze di varia natura (non ultime quelle di carattere economico) connesse all'esercizio della pratica agonistica ed allo spettacolo calcistico e le ragioni della salute pubblica; in altri termini del contrasto tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale.

Le "Indicazioni generali per la pianificazione, organizzazione e gestione delle gare di calcio professionistico in modalità "a porte chiuse", finalizzate al contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19" elaborate dalla F.I.G.C. in data 22 giugno 2020 (c.d. "Protocollo Serie A")<sup>6</sup> rinviano alla Circolare del Ministero della Salute del 18 giugno 2020<sup>7</sup> al fine di stabilire la procedura da osservare in caso di accertata positività al Covid-19 di uno o più calciatori. Il suddetto rinvio alla disciplina statale è ribadito anche nella versione aggiornata del Protocollo F.I.G.C. datata 28 settembre 2020<sup>8</sup>.

La richiamata Circolare, affermata l'essenzialità, anche in contesto agonistico, dell'attività di identificazione dei casi di contagio e del rapido isolamento dei casi secondari, e ribadita la necessità di applicare ai contatti stretti di un calciatore risultato "positivo" il regime di quarantena domiciliare per i quattordici giorni successivi all'esposizione, dispone, in un passaggio essenziale ai fini qui considerati – passaggio, invero, per nulla cristallino - come il Dipartimento di prevenzione territorialmente competente (ASL) «può prevedere che alla quarantena dei contatti stretti possa far seguito, per tutto il "gruppo squadra", l'esecuzione del test [...] il giorno della gara programmata, in modo da ottenere i risultati dell'ultimo tampone entro 4 ore e consentire l'accesso allo stadio e la disputa della gara solo ai soggetti risultati negativi al test molecolare». Con la specifica avvertenza finale che «Al termine della gara, i componenti del "gruppo squadra" devono riprendere il periodo di quarantena fino al termine previsto».

A differenza di quanto comunemente si ritiene da parte degli organi endofederali<sup>9</sup>, non sembra che il quadro regolamentare così descritto postuli un dovere inderogabile per le squadre di serie A di affrontare comunque la partita di campionato anche in caso di sospetta positività di alcuni calciatori (i c.d. "contatti stretti"), quanto piuttosto che configuri un potere discrezionale in capo alla ASL di consentire solo a coloro che siano risultati negativi al test molecolare, effettuato il giorno della gara, di scendere in campo. Lo conferma anche l'esame del verbale della riunione n. 88 del 12 giugno 2020 del Comitato tecnico scientifico presso la Presidenza del Consiglio (richiamato nella citata Circolare) ove è definita «ricevibile dal punto di vista squisitamente medico scientifico, in virtù della attuale evoluzione epidemica favorevole», la proposta di protocollo proveniente dalla F.I.G.C., dopo aver sottolineato però come tale soluzione sia incompatibile con l'obbligo di quarantena disposto dal d.l. 33/2020.

In definitiva, la scelta di autorizzare i calciatori identificati come "contatti stretti" di un contagiato ad interrompere il regime di quarantena, quale espressione di uno "strappo" al regime ordinario chiaramente imposto

<sup>6</sup> In [www.figc.it/media/122185/figc\\_rev\\_2206\\_ore-1830\\_indicazioni-general-gare-a-porte-chiuse.pdf](http://www.figc.it/media/122185/figc_rev_2206_ore-1830_indicazioni-general-gare-a-porte-chiuse.pdf). In precedenza v. anche le Indicazioni per la ripresa degli allenamenti delle squadre di calcio professionistiche e degli arbitri, elaborate dalla Commissione medico-scientifica federale, del 22 maggio 2020, in [www.figc.it](http://www.figc.it), § 5. ove si dispone, in caso di accertata positività di un calciatore appartenente al gruppo squadra, l'isolamento dei restanti membri, cui viene inibita la possibilità di avere qualsiasi contatto esterni, ma consentita la prosecuzione degli allenamenti.

<sup>7</sup> Circolare Ministero della Salute n. 21463 del 18 giugno 2020, in [www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it)

<sup>8</sup> In [www.figc.it/media/125608/indicazioni-general-professionisti\\_aggiornamento-aspetti-medici\\_28-settembre-2020.pdf](http://www.figc.it/media/125608/indicazioni-general-professionisti_aggiornamento-aspetti-medici_28-settembre-2020.pdf)

<sup>9</sup> V., da ultimo, la nota della Lega serie A sulla gara Juventus Napoli del 4 ottobre (in [www.legaseriea.it](http://www.legaseriea.it)) in cui si afferma, in riferimento al c.d. protocollo calcistico del campionato, che «Tale norma di ordinamento statale a carattere speciale, applicabile alla situazione del Napoli che presenta due calciatori positivi al covid-19, [...] prevede regole certe e non derogabili, che consentono la disputa delle partite di campionato pur in caso di positività, schierando i calciatori risultati negativi agli esami effettuati e refertati nei tempi previsti dalle autorità sanitarie. [...] La ratio del protocollo resta, quindi, quella di consentire la disputa delle partite e conseguentemente la conclusione regolare della Serie A Tim».



da norme statali di rango primario, è rimessa ad una valutazione insindacabile dell’Autorità sanitaria, valutazione che, peraltro, non può restare insensibile all’andamento contingente della situazione epidemiologica (oggi assai più grave del momento in cui è stato concepito il protocollo ed emanata la Circolare)<sup>10</sup>.

Né può aver pregio la prefigurabile obiezione per cui una tale lettura finirebbe per tradire la *ratio* del Protocollo, paralizzando (anziché agevolando) il regolare svolgimento del campionato, posto che è il protocollo stesso a rinviare alle prescrizioni della Circolare ministeriale, del cui tenore si è detto.

Indicazioni assai più cogenti provengono, invece, dal recente Comunicato del Consiglio straordinario della Lega calcio<sup>11</sup> ove (in nome di una applicazione spinta del principio di autonomia dell’ordinamento calcistico) si fissa il dovere della squadra, che annoveri uno o più calciatori risultati “positivi” al coronavirus, di disputare comunque la gara, alla sola condizione che disponga di almeno tredici giocatori (compreso il portiere) risultati negativi ai test molecolari effettuati pre-partita secondo le disposizioni del Protocollo F.I.G.C.: non v’è dubbio che queste previsioni regolamentari appaiano *prima facie* violate dalla condotta del Napoli, nella parte in cui avrebbero imposto almeno l’effettuazione della attività di *testing* molecolare fino al giorno della partita, per stabilire il numero di calciatori arruolabili.

Tuttavia, considerando che lo stesso Comunicato fa salvo qualsiasi eventuale provvedimento (difforme) delle Autorità statali o locali, la questione torna nuovamente al punto di partenza dell’indagine e cioè se l’ordine dell’Autorità sanitaria locale nella specie impartito possedesse i contorni, ai sensi dell’art. 55 delle N.O.I.F., della causa di forza maggiore (o meglio del *factum principis*) impediente la disputa della gara e legittimante la disapplicazione delle regole domestiche del calcio professionistico.

D’altronde, l’impermeabilità assoluta ed autoproclamata dell’ordinamento calcistico sarebbe difficilmente conciliabile con il necessario bilanciamento cui il diritto allo sport (che pur non avendo diretto riconoscimento costituzionale trova implicita copertura in numerose disposizioni della Carta<sup>12</sup>) deve essere sottoposto al cospetto del diritto alla salute, tutelato come prerogativa fondamentale dell’individuo e interesse della collettività dall’art. 32 Cost.<sup>13</sup>

Rimane invece impregiudicata la questione relativa (non già alla legittimità degli atti amministrativi, non scrutinabile dal Giudice sportivo, quanto) alla qualificazione formale delle comunicazioni delle ASL territorialmente competenti alla stregua di idonea e tipizzata attività provvedimento dell’Autorità: parrebbe, tuttavia, che sia lo stesso Giudice sportivo ad escludere rilievo alla questione, là dove riconosce (sia pure solo in astratto) natura cogente (e dunque dignità di “provvedimento”) all’ultima comunicazione ASL (del 4 ottobre pomeriggio) avente una veste formale (*i.e.*: nota di riscontro a chiarimenti richiesti dalla Società), ma anche sostanza prescrittiva, in tutto assimilabile alle precedenti.

**4. Rilievi e prospettive.** - Come ampiamente preannunciato sugli organi di stampa, il provvedimento in commento verrà certamente impugnato (ai sensi e nelle forme dell’art. 71 del Codice di Giustizia sportiva) dinanzi

<sup>10</sup> Non si deve dimenticare poi che la soglia di attenzione dei Dipartimenti di prevenzione era particolarmente elevata in ragione del fatto che la squadra del Napoli, nel turno precedente di Campionato (27 settembre 2020), aveva affrontato la squadra del Genoa nel cui ambito, a seguito della disputa della partita, si erano manifestati più di dieci casi di positività al Covid-19, a fronte di soli due calciatori accertati come contagiati prima della partita.

<sup>11</sup> Comunicato ufficiale n. 51 del 2 ottobre 2020 avente ad oggetto «Regole relative a impatto Covid-19. Gestione casi di positività e rinvio gare», in [www.legaseriea.it](http://www.legaseriea.it).

<sup>12</sup> Su questo tema v. *amplius* P. SANDULLI, *Costituzione e sport*, in [www.coni.it](http://www.coni.it)

<sup>13</sup> E ciò anche nella prospettiva (recentemente indagata da M. LUCIANI, *Avviso ai naviganti del Mar pandemico*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), § 2.1.) secondo cui il diritto alla salute, per quanto fondativo, non può porsi come meta valore in grado di sottrarsi al necessario bilanciamento da operare tra diversi e contrapposti diritti costituzionalmente tutelati.



alla Corte sportiva di appello nazionale, giudice chiamato a decidere nei limiti dei motivi di impugnazione e legittimato, ad esaminare nuovi documenti (se indispensabili alla decisione), e ad eventualmente riformare nel merito della decisione di primo grado. L'eventuale impugnazione della pronuncia di appello potrà invece essere proposta, a livello di giustizia esofederale, dinanzi al Collegio di garanzia presso il C.O.N.I.

Assai più dubbio è, invece, che, esauriti infruttuosamente i gradi della Giustizia sportiva, la Società soccombente possa ottenere la tutela demolitorio/ripristinativa (annullamento delle sanzioni sportive) presso i giudici dello Stato, in particolare dinanzi al T.a.r. del Lazio competente *ex art. 3, comma 2, d.l. 220/2003* (conv., con modif., dalla l. 280/2003).

Secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, infatti, la fattispecie della “sconfitta a tavolino” atiene a quelle questioni di natura tecnico-regolamentare in cui si fa governo (seppure *ex post*) delle “regole del gioco”, estranee alla discrezionalità amministrativa, perché comunque relative al campo<sup>14</sup>: tali materie sono annoverate dall'art. 2, comma 1, lett. a) della legge di riparto delle competenze tra giustizia sportiva ed ordinaria (d.l. n. 220/2003, conv. con modif. dalla l. 280/2003) tra quelle la cui disciplina è riservata esclusivamente all'ordinamento sportivo, con conseguente difetto assoluto di giurisdizione (sia su profili di tutela ripristinatoria sia su quelli risarcitori) dei giudici statali. Questo orientamento è, però, certamente criticabile nella parte in cui estende impropriamente l'area delle questioni tecniche – che andrebbe delimitata a quelle caratterizzate dalla necessaria immediatezza della decisione, da prendere sul campo di gioco, e dal fondamento su una cognizione tecnico-regolamentare – a questioni schiettamente “amministrative”, in cui gli organi sportivi fanno esercizio di discrezionalità (sebbene talora di tipo tecnico) e per le quali, proprio perché non assunte nel corso della manifestazione sportiva, non si giustificerebbe il sacrificio del diritto di azione tutelato *ex art. 24 Cost*<sup>15</sup>. All'area della giurisdizione amministrativa andrebbe certamente ricondotta (anche) la questione relativa alla legittimità del protocollo F.I.G.C. o dei connessi atti emanati da organi interni alla Federazione che, tuttavia, non costituisce oggetto diretto della controversia devoluta al Giudice sportivo.

La tutela in forma specifica resterebbe preclusa anche se si attribuisse natura “disciplinare” (*ex art. 2, comma 1, lett. b d.l. 220/2003*) alla questione oggetto della controversia: ciò in quanto il compromissorio orientamento giurisprudenziale consolidatosi in materia è incline ad accordare alla parte (compagine, tesserato o affiliato) pregiudicata da un provvedimento disciplinare sportivo, della cui illegittimità abbia incidentalmente conosciuto il giudice dello Stato, una tutela meramente risarcitoria (per equivalente) dinanzi al giudice amministrativo<sup>16</sup>, con esclusione della possibilità di caducazione delle sanzioni già irrogate in ambito sportivo<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Cfr. così, in relazione ad identica fattispecie di sconfitta a tavolino a carico di una società di basket, Cons. Stato 27 aprile 2011, n. 2485, *Foro amm.-Cons. Stato*, 2011, 1339; nonché T.a.r. Lazio, sez. III, 2 luglio 2008, n. 6352, *Foro amm.-Tar*, 2008, 1738, con nota di ELEFANTE.

<sup>15</sup> V. in questo senso, anche per ulteriori riferimenti, E. LUBRANO – (L. MUSUMARRA), *Diritto dello sport*, Roma, 2017, 38 ss.

<sup>16</sup> Ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. z) d.lgs. n. 104/2010 (c.p.a.) sono riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo «le controversie aventi ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale o delle Federazioni sportive non riservate agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ed escluse quelle inerenti ai rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti».

<sup>17</sup> Nel senso di cui al testo v. Corte cost. 25 giugno 2019, n. 160, *Foro it.*, 2019, I, 3843 a conferma dell'orientamento già espresso da Corte cost. 11 febbraio 2011, n. 49, *id.*, 2011, I, 2602, con nota di A. PALMIERI, in *Rivista di diritto sportivo* (online), in *www.coni.it*, con nota di A. SCALA. Nella giurisprudenza di legittimità v., per identico avviso, Cass. sez. un., 13 dicembre 2018, n. 32358, *Foro it.*, 2019, I, 134; sez. un., 27 dicembre 2018, n. 33536 e, nella giurisprudenza amministrativa, tra le altre, Cons. Stato 24 settembre 2012, n. 5065, *id.*, 2013, III, 13, nonché, con specifico riferimento ad ipotesi di sconfitta a tavolino, Cons. Stato 7 maggio 2013, n. 1628; T.a.r. Lazio, sez. III-*quater*, 24 aprile 2013, n. 1783, nelle quali si è espressamente negato che nella tutela risarcitoria concedibile dal giudice amministrativo possa farsi rientrare anche quella in forma specifica *ex art. 2058 c.c.* (nella specie invocata per ottenere la ripetizione della partita non disputata sul campo). In dottrina sul tema, ed in generale sui rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale, v. tra gli altri (oltre alla nota monografia di F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, *passim*) A. BASILICO, *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto di agire in giudizio*, in *Giornale dir. amm.*, 2020, 213; L. LA ROSA, *La tutela reale in caso di sanzioni disciplinari*



La recente recrudescenza della pandemia, anche a livello nazionale, prefigura scenari nebulosi, in cui non è escluso il ripetersi di casi simili a quello in commento. Ben vengano, in quest'ottica, regole certe in seno all'ordinamento calcistico, anche previa opportuna revisione di quelle vigenti e chiara definizione dei limiti ai poteri di intervento dell'autorità sanitaria. Più ancora potrà, però, in quello spazio che inevitabilmente residua tra regola astratta e vicenda concreta, l'attuazione del principio di leale collaborazione tra i soggetti coinvolti, perché si renda possibile, anche in questa difficile fase, quella sintesi tra ragioni dello sport e tutela della salute, storicamente destinate a implicarsi reciprocamente, ma oggi confliggenti.

---

*sportive: profili di giurisdizione*, in [www.ildirittoamministrativo.it](http://www.ildirittoamministrativo.it), 2019; cfr. altresì R. GRILLO, *La giustizia sportiva nella giurisprudenza costituzionale e ordinaria: questioni attuali e prospettive future*, in *Riv. dir. ed economia sport*, 2019, fasc. 2, 44 ss.; P. SANDULLI, *Il giusto processo sportivo*, Milano, 2015, 12 ss.; F. CARDARELLI, *Il nuovo sistema della giustizia sportiva*, in *Libro dell'anno del diritto-Encicl. giur. Treccani*, Roma, 2015, 728; F. AULETTA, *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in *Riv. arbitrato*, 2014, 641; F.G. COCA, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corriere giur.*, 2011, 1543 ss.; E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di CANTAMESSA – RICCIO – SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 4 ss., spec. 34 ss.; F. VALERINI, *Quale giudice per gli sportivi? (a margine del d.l. 19 agosto 2003 n. 220)*, in *Riv. dir. proc.*, 2004, 1203; G. VIDIRI, *Organizzazione dell'attività agonistica, autonomia dell'ordinamento sportivo e d.l. n. 220 del 2003*, in *Giust. civ.*, 2003, II, 509.