

Introduzione

Luigi Melica

Quando, ormai tre anni fa, prendeva avvio il Modulo “Jean Monnet” *Sport Integrity and Rule of Law in the Governance of Sports Authorities as a Priority and Value of European Law* (EUSportRoL), che ho avuto il piacere di coordinare, appariva evidente di trovarsi nel mezzo di un periodo di (ri)assestamento dei rapporti tra l’ordinamento sportivo transnazionale e gli ordinamenti di matrice statale, che poteva essere osservato su tutti i livelli (nazionale, europeo e internazionale). Sul piano nazionale, occorre monitorare l’entrata in vigore della riforma dello sport, iniziata con la Legge di bilancio del 2019, avversata dal CIO con riferimento al riordino del CONI e attuata per mezzo dei tanto discussi decreti legislativi 28 febbraio 2021, nn. 36 ss. Sul piano europeo, il caso *European Superleague* (2021) apriva – almeno potenzialmente – uno squarcio sui concetti di specificità dello sport e di modello sportivo europeo, cari alle Istituzioni dell’UE. Sul piano internazionale, il *ban* degli atleti russi dai Giochi olimpici e da altre importanti competizioni sportive a seguito dell’invasione russa in Ucraina (2022) accendeva il faro sul principio di neutralità politica dello sport consacrato nella Carta olimpica. Durante il triennio, a queste questioni se ne aggiungevano molte altre, spesso correlate alle prime: così, in Italia, a seguito delle sanzioni contro le plusvalenze fittizie, si apriva un dibattito sul principio di lealtà sportiva, destinato ad arrivare come caso giurisprudenziale anche in Europa; si susseguivano, oltre alla vicenda *European Superleague*, varie sentenze della Corte di giustizia (*ISU, Antwerp, Diarra, Seraing*); proseguiva il dibattito sul principio di neutralità politica, da espandersi anche ad altre vicende politiche ulteriori rispetto al conflitto russo-ucraino, e sull’equilibrio di questo principio con la libertà di espressione degli atleti; intervenivano riforme certamente sorprendenti, come il *Football Governance Act* (2025) in Inghilterra.

Nelle attività di EUSportRoL sono state approfondite e commentate tutte queste vicende, assieme ai docenti e agli esperti che hanno partecipato alle lezioni, ai seminari e ai convegni. Tuttavia, l’approccio privilegiato non è stato certamente di carattere cronachistico: anzi, la stretta attualità ha costituito lo spunto per portare riflessioni di più ampio respiro, optando per una prospettiva multi-tematica e interdisciplinare. Così, accanto all’analisi del quadro normativo, giurisprudenziale e istituzionale e alle rispettive evoluzioni, il focus è rimasto fisso su quel “nocciolo valoriale” che, costituendo il nucleo fondativo dell’attività sportiva, giustifica il riconoscimento della “funzione sociale ed educativa dello sport” riconosciuta dai Trattati. In quest’ottica, il rispetto della *rule of law* e della *sport integrity* è stato osservato non solo dal lato teorico, ovvero ragionando in chiave critica sui margini

di autonomia riconosciuti all'ordinamento sportivo e alle sue istituzioni, ma anche nelle sue estrinsecazioni "sul campo", ovvero verificando in che modo tali concetti sono interiorizzati e rispettati dai "veri" attori dello sport, come tecnici e atleti, di qualsiasi livello. Questo approccio dualistico – che ha coniugato dimensione teorica e pratica – ha consentito di confermare ciò che già appariva intuitivo allo stesso de Coubertin, ovvero la capacità innata e senza eguali dello sport di veicolare valori e principi non (solo) "*in the books*", ma "*in action*".

Il presente volume, che costituisce il punto di approdo di EUSportRoL, ha il limite (inevitabile) di appartenere alla categoria dello "*sport in the books*". Tuttavia, lo spirito dei contributi in esso contenuti mira a tenere conto proprio di quell'impronta di fondo che ha animato ogni iniziativa del progetto, ovvero l'indissolubilità del legame tra sport – lo si ripete: di qualsiasi livello – e valori educativi.

Il volume riflette l'approccio multidisciplinare di EUSportRoL e abbraccia, pertanto, tematiche molto differenti tra loro, di respiro soprattutto giuridico, ma con riflessi di carattere etico, politico, economico, storico e tecnologico. Lo sport, come fenomeno sociale su scala globale, si presenta, infatti, come materia per forza di cose "trasversale", suscettibile di essere osservata da numerose prospettive.

Ferma l'interdisciplinarietà anzidetta, i contributi qui contenuti possono essere raggruppati in tre parti. Nella prima parte (contributi di Luigi Melica e Ubaldo Villani-Lubelli), è affrontato il tema del rapporto tra sport e politica, considerato condizione di base per riflettere sulla dimensione giuridica e, quindi, sulla autonomia dell'ordinamento sportivo e delle sue istituzioni. Nella seconda parte (contributi di Mario Luigi Torsello e Alberto Orlando), si pone il focus sulla dimensione prettamente giuridica del fenomeno sportivo, guardando alla valenza dei suoi principi etico-giuridici costitutivi – come il principio di lealtà – e alla recente evoluzione del "diritto europeo dello sport", alla luce dei nuovi approdi giurisprudenziali e degli ultimi interventi delle istituzioni politiche nazionali ed europee. L'ultima parte (contributi di Paolo Mormando, Alessandra Dell'Aquila, Emanuela Mirella De Leo), è dedicata all'approfondimento di alcuni temi di carattere eterogeneo, ma che si presentano tutti come nuove sfide per gli attori della governance pubblico-privata (e multilivello) dello sport, chiamati a garantire la sostenibilità del sistema sportivo sul piano economico e sociale, senza potersi permettere di perdere contatto con la funzione socioeducativa del fenomeno.

Nel contributo di apertura, a me affidato, si reputa opportuno prendere le mosse dal diritto di praticare sport ("*take part in sport*") inteso come diritto a prendere parte alla "vita culturale" ("*take part in cultural life*"), secondo una concezione promossa dall'ONU in primis. Alla luce di questa premessa, viene riosservata e problematizzata la vicenda dell'esclusione e della riammissione degli atleti russi e bielorussi dai Giochi olimpici, nella consapevolezza che – come dimostra la recentissima cronaca relativa ai Giochi di Milano-Cortina 2026 – la questione è

tutt'altro che sopita. Considerando l'interazione del principio di neutralità con la libertà di espressione degli atleti e il loro diritto "culturale" alla pratica sportiva, che emerge anche dalla casistica riportata, le norme della Carta olimpica – segnatamente, Principio fondamentale n. 5 e regola 50 – vengono, quindi, rilette alla luce di un approccio "*athlete-centred*", ricordando che le competizioni, come la stessa Carta olimpica sancisce, sono "tra atleti" e non "tra Stati".

Nel contributo di Ubaldo Villani-Lubelli si ripercorre la storia dei rapporti tra sport e politica dall'angolo di osservazione dei boicottaggi olimpici, evidenziando un mutamento di prospettiva. Mentre i boicottaggi "classici", compresi quelli degli anni Settanta e Ottanta, fungevano da strumento di pressione diplomatica, legando le competizioni a conflitti ideologici, guerre e questioni razziali, con la fine della Guerra fredda, questa forma di boicottaggio è progressivamente declinata, lasciando spazio a forme più sfumate di contestazione. In questo quadro, sono scaturite sanzioni del CIO e decisione di "neutralizzazione" degli atleti, come accaduto agli atleti russi. Tale trasformazione rifletterebbe il tentativo del Movimento olimpico di preservare universalità e neutralità, ma paradossalmente evidenzierebbe anche la perdurante "politicizzazione" dello sport globale.

Venendo alla seconda parte del volume, il saggio di Mario Luigi Torsello individua nel principio di lealtà la clausola generale che dà forma giuridica all'etica dello sport, cercando di evitare tanto l'indeterminatezza quanto il formalismo eccessivamente punitivo. La lealtà, intesa all'interno dell'ordinamento sportivo come pretesa esigibile di correttezza e probità, opererebbe su un duplice livello: da un lato, come criterio di qualificazione e di misura delle condotte; dall'altro, come regola di giudizio per gli organi di giustizia sportiva, oltre che "ponte" con la giurisdizione statale, nella consapevolezza che solo in presenza di indipendenza e imparzialità degli organi, adeguate forme di contraddittorio, motivazione comprensibile e ragionevole durata dei procedimenti, l'autonomia può dirsi compatibile con la legalità costituzionale ed europea. Dal lato degli appartenenti al settore, l'adesione all'ordinamento sportivo comporterebbe, in sintesi, l'accettazione di una serie di principi etici – prima ancora che normativi – che richiederebbero uno standard più elevato rispetto al comportamento conforme ai principi del buon padre di famiglia, comunemente richiesto nell'ambito dell'ordinamento generale. Di fatto, riconoscere la lealtà come principio "giuridico" interno all'ordinamento sportivo risulterebbe necessario per garantire il rispetto della natura (l'"in sé") dello sport nonché del principio di autonomia.

La doppia indagine di Alberto Orlando collega poi i principi alla cronaca viva del diritto e della giurisprudenza dell'UE. Nel primo contributo, dopo aver ritracciato la traiettoria giurisprudenziale seguita dalla Corte di giustizia da *Walrave* a *Meca-Medina*, si passa a commentare criticamente le decisioni più recenti, ravvisando un attivismo dei giudici di Lussemburgo che pare rifiutare decisamente la strada della "specificità" del fenomeno sportivo – pur riconosciuta nei Trattati –,

preferendo attenersi esclusivamente alle regole “economiche”, ovvero libera concorrenza e libertà economiche fondamentali. Nel suo secondo contributo, l'autore si concentra sulla nozione di “modello sportivo europeo”, rispolverato dalle Istituzioni dell'UE negli ultimi anni, e si interroga sull'utilità del concetto, anche rivisitandolo in prospettiva comparata, ovvero alla luce di recenti riforme nazionali che sembrano spingere tutte verso un aumento della regolamentazione pubblica. Sia sulla “specificità” che sul “modello sportivo europeo” permangono perplessità in ordine alla maturità delle riflessioni portate avanti dalle Istituzioni dell'UE.

Nella terza parte del volume, Paolo Mormando analizza il sistema dei Modelli Organizzativi e di Controllo (MOC) introdotti nell'ordinamento sportivo nazionale, illustrando come essi siano essenziali come presidio effettivo contro abusi, violenze e discriminazioni, con particolare attenzione alla protezione dei minori e dei soggetti vulnerabili. La delineazione di ruoli e responsabilità, a cominciare dal *safeguarding officer*, la formazione obbligatoria e continua, i canali sicuri di segnalazione, la tracciabilità e motivazione delle decisioni disciplinari e le verifiche periodiche di efficacia disegnano una certa “proceduralizzazione”, che, lungi dall'indebolire l'autonomia delle istituzioni sportive, potrebbe invece rafforzarla, perché ne assicurerebbe la compatibilità con i parametri costituzionali e convenzionali e ne accrescerebbe l'affidabilità verso gli stakeholder e il pubblico.

Il contributo di Alessandra Dell'Aquila ripercorre la traiettoria del calcio europeo nella “nuova era della sostenibilità”, evidenziando l'impegno delle istituzioni sportive – almeno quelle operanti nel nostro continente – ad abbandonare una dimensione quasi esclusivamente retorica per costruire, invece, un sistema normativo effettivo, basato soprattutto sul rispetto di adeguati standard di trasparenza. In questo contesto, la sostenibilità diventerebbe dovere “misurabile” per gli attori della governance sportiva, con effetti sulla ripartizione interna delle responsabilità, sull'allocazione delle risorse e, in ultima analisi, sulla legittimazione delle scelte regolative delle federazioni e dei club, chiamate a dimostrare, con evidenze e non con mere enunciazioni, la coerenza delle proprie politiche con obiettivi ambientali e sociali verificabili.

Guardando alla trasformazione tecnologica, il lavoro di Emanuela Mirella De Leo si concentra sul fenomeno degli *eSports* e del *gaming* competitivo e sui profili giuridici e sociali connessi. Si dimostra come l'integrità delle competizioni “e-sportive” sia inseparabile da trasparenza algoritmica, audit dei sistemi, sicurezza delle piattaforme e tutela della salute psicofisica dei *player*, specialmente minori. Oltre a considerare l'impatto del framework digitale europeo (GDPR, DSA, DMA e *AI Act*) sul fenomeno degli *eSports*, l'analisi evidenzia che il settore non può essere regolato per analogia rispetto allo sport tradizionale, ma esige probabilmente standard propri di “*fair play digitale*”, nonostante il dialogo con lo sport “fisico” possa favorire scambi virtuosi, per esempio nella progettazione dei sistemi di arbitraggio tecnologicamente assistiti.

In conclusione, dai contributi raccolti nel volume sembra derivare una tesi unitaria: lo sport conserva legittimazione se rende comprensibili e controllabili le sue regole, se motiva le restrizioni dimostrandone l'indispensabilità, se assicura rimedi effettivi e imparziali, se governa con responsabilità i rischi ambientali, sociali e tecnologici. Al realizzarsi di queste condizioni, l'ordinamento sportivo legittimerebbe del tutto il riconoscimento di quei margini di autonomia che sono essenziali per il suo funzionamento. Tuttavia, soprattutto nell'ecosistema europeo, il trend appare di segno opposto: alla complessità derivante dal "gigantismo" sociale ed economico del fenomeno sportivo, istituzioni politiche e giudici reagiscono privilegiando la "attrazione" della materia sportiva sotto i principi dell'ordinamento generale. Paradossalmente, tale operazione non assicura la valorizzazione della funzione sociale ed educativa dello sport, la quale, essendo connaturata al fenomeno stesso, si alimenta anche per via della capacità – storicamente consolidata – di autoregolamentazione del settore. In tal senso, le pagine che seguono non si limitano a fotografare una fase di passaggio, ma propongono una grammatica comune per scelte future: un'autonomia riconosciuta, ma funzionale, procedimentalizzata e responsabile; un'integrità non meramente enunciativa, ma esigibile; una sostenibilità non retorica, ma verificabile. È su tale terreno, che unisce rispetto dei principi (dimensione teorica) e attenzione agli esiti concreti (dimensione pratica), che si misura la qualità del diritto europeo dello sport e, con esso, la credibilità dell'intero sistema. Questo obiettivo, che ha animato le attività didattiche e di ricerca di EUSportRoL, costituisce il filo rosso del presente volume.

