



Giustizia amministrativa
A cura del Segretariato Generale della Giustizia amministrativa

Consiglio di Stato
Tribunali Amministrativi Regionali

News n. 21 dell'8 febbraio 2023
a cura dell'Ufficio del massimario

Con la sentenza in esame, il T.a.r. per il Lazio – premessa la qualificazione delle federazioni sportive come associazioni di diritto privato – reputa non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 3, del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, come modificato dall'art. 12, comma 1, della legge 11 gennaio 2018, n. 8, e dall'art. 6, commi 1 e 2, della medesima legge, nella parte in cui esclude agli associati della federazione la possibilità di candidarsi agli organi direttivi a coloro che abbiano già svolto tre mandati, per contrasto con gli artt. 2, 3, 18, 41, 42, 48 e 117 Cost. comma 1, Cost., in relazione all'art. 11 CEDU, e dell'art. 12 Carta di Nizza.

T.a.r. per il Lazio, sezione I-ter, sentenza non definitiva 30 dicembre 2022, n. 17925 – Pres. Arzillo, Est. Dongiovanni.

Sport – Federazione italiana tennis - Associazione di diritto privato – Organi direttivi – Elezioni – Limite legislativo di tre mandati – Questioni rilevanti e non manifestamente infondate di costituzionalità.

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, del d.lgs 23 luglio 1999, n. 242, come modificato dall'art. 2, comma 1, della legge 11 gennaio 2018, n. 8, e dell'art. 6, commi 1 e 2, della legge n. 8/2018 (nella parte in cui esclude agli associati della FIT la possibilità di candidarsi nell'ambito degli organi direttivi a coloro che abbiano già svolto tre mandati) per violazione degli artt. 2, 3, 18, 41, 42, 48 e 117, comma 1, Cost., in relazione all'art. 11 CEDU, e dell'art. 12 Carta di Nizza. (1).

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna il T.a.r. per il Lazio dubita della legittimità costituzionale – in relazione ai parametri di cui agli artt. 2, 3, 18, 41, 42, 48 e 117, comma 1, Cost., in relazione all'art. 11 CEDU, e dell'art. 12 Carta di Nizza – del regime contenuto nell'art. 16, comma 3, del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, come modificato

dall'art. 12, comma 1, l. 11 gennaio 2018, n. 8, e nell'art. 6, commi 1 e 2, della medesima legge, nella parte in cui esclude la possibilità per gli associati di una federazione sportiva che abbiano già svolto tre mandati di candidarsi agli organi direttivi.

II. – La vicenda contenziosa nella quale si innesta la q.l.c. scaturisce dall'impugnazione della decisione del Collegio di garanzia presso il Comitato olimpico nazionale italiano (C.O.N.I.) con cui tale organo ha rigettato l'impugnazione della decisione assunta dalla Corte federale di appello della Federazione italiana tennis (F.I.T.) su un ricorso proposto da un suo associato avverso: *i*) la delibera d'esclusione della sua candidatura alla carica di consigliere del comitato regionale (C.R.) delle Marche in ragione del superamento del limite massimo di tre mandati previsto dallo statuto e dal regolamento organico della F.I.T.; *ii*) e la successiva delibera di elezione dei nuovi consiglieri.

- a) il ricorso proposto dinanzi al T.a.r. muove dalla prospettata erroneità della decisione del collegio di garanzia nella parte in cui: *i*) ha qualificato la F.I.T. come "*organismo di diritto pubblico*"; *ii*) ha ritenuto l'insussistenza dei presupposti per disapplicare, per contrasto con il diritto eurounitario, *sub specie* dell'art. 11 della C.E.D.U. e dell'art. 12 della Carta di Nizza, l'art. 16, comma 3, del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, come modificato dall'art. 12, comma 1, l. 11 gennaio 2018, n. 8, e dall'art. 6, commi 1 e 2, a cui le norme statutarie e regolamentari della FIT sopraindicate sono totalmente informate; *iii*) ha escluso la sua legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale della normativa sopraindicata non tentandone neppure un'interpretazione costituzionalmente orientata;
- b) quanto alle prime due doglianze, optando per l'esame preliminare dell'astratta possibilità di disapplicazione per contrasto con il diritto eurounitario rispetto all'analisi della natura giuridica delle federazioni, il T.a.r. ha esposto:
 - b1) di essere consapevole dell'orientamento giurisprudenziale prevalente che, in ossequio al principio di primazia del diritto eurounitario, impone la disapplicazione delle norme nazionali con esso contrastanti non solo da parte del giudice nazionale ma anche dagli apparati amministrativi, tra i quali va annoverato anche il collegio di garanzia del C.O.N.I., come è stato di recente ribadito con sentenza del T.a.r. per il Lazio, sez. I-ter, 28 ottobre 2022, n. 13943, richiamando sul punto, a sua volta, le sentenze Corte cost., 25 giugno 2019, n. 160, (in *Foro it.* 2019, I, 3843, in *Foro amm.*, 2020, 1806, in *Giur. constit.*, 2019, 1670, nonché oggetto della *News US* n. 79 dell'8 luglio 2019), 11 febbraio 2011, n. 49 (in *Foro it.* 2011, I, 2602, con nota di PALMIERI, in *Giur. constit.*, 2011, 664, con nota di MANFREDI e DI TODARO, in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2011, 3047, in *Giust. civ.*, 2011, 1145, in *Danno e resp.*, 2011, 919, con nota di BLANDO, in *Resp. civ.*, 2011, 417, con nota di FACCI, in *Giornale dir. amm.*, 2011, 733, con nota di BASILICO, *Corriere giur.*, 2011, 1543, con nota di SCOCA, in *Resp. civ. e prev.*, 2011, 1997, con nota di PAVONI, in *Giur. it.*, 2012, 187, con nota di PIAZZA);

- b2) di essere altresì consapevole del valore giuridico della C.E.D.U. e della Carta di Nizza, e che, quest'ultima, in particolare, con l'entrata in vigore del "Trattato di Lisbona" ha assunto il medesimo valore giuridico dei trattati, ai sensi dell'art. 6 del T.U.E., ponendosi dunque come pienamente vincolante per le istituzioni europee e gli Stati membri;
- b3) che per quanto riguarda la collocazione nelle fonti del diritto della C.E.D.U. si registrano due orientamenti: *i*) il primo, maggiormente consolidato, che attribuisce alle norme di matrice convenzionale il valore di norme interposte (nel senso cioè che sono subordinate alla Costituzione e sovraordinate rispetto alla legge ordinaria) tanto che, in caso di contrasto con una norma interna, il giudice era (è) obbligato a sollevare la questione di legittimità costituzionale; *ii*) un secondo, più recente, che alla luce della modifica dell'art. 6 del Trattato sull'Unione europea nella parte in cui si afferma che l'Unione europea aderisce alla CEDU, ne predica la "comunitarizzazione", sicché per le norme ivi contenute opererebbe la primazia del diritto eurounitario sul diritto interno e il dovere di disapplicazione della norma di matrice nazionale in contrasto con la norma CEDU;
- b4) di dovere escludere, anche a voler aderire al secondo orientamento, nella fattispecie esaminata, la possibilità di procedere alla disapplicazione con riferimento alla decisione del Collegio di garanzia impugnata;
- b5) infatti, che le norme delle direttive *self executing* (o dettagliate) o dei trattati istitutivi possono essere direttamente applicabili nell'ordinamento interno se impongono obblighi nei confronti dello Stato membro che siano chiari, precisi e incondizionati;
- b6) che, nella fattispecie in esame, tali caratteristiche non sono rinvenibili nelle norme euro-unitarie richiamate dal ricorrente (art. 11 C.E.D.U. e art. 12 Carta di Nizza) che si limitano a prevedere il diritto di libertà di associazione (come previsto, peraltro, dall'art. 18 Cost.) e non recano una specifica previsione che possa dirsi in palese contrasto con il limite dei tre mandati introdotto dall'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242/1999 (poi, trasposto nell'art. 54, comma 2, dello Statuto F.I.T.);
- b7) che, infatti, non può ritenersi astrattamente incompatibile con l'esercizio della libertà di associazione, l'esistenza di un limite ai mandati nell'assunzione degli incarichi federali;
- b8) che, pertanto, il dedotto impedimento alla disapplicazione prospettato dal collegio di garanzia nella decisione impugnata nonché la qualificazione della F.I.T. come "organismo di diritto pubblico", censurati dal ricorrente, non rilevano in questa sede;
- c) nel rigettare la censura volta a far valere l'illegittimità della decisione impugnata nella parte in cui il collegio di garanzia del C.O.N.I. ha ritenuto di

non poter sollevare la questione di legittimità dinanzi alla Corte costituzionale della normativa più volte richiamata, il T.a.r. ha osservato:

- c1) come, a prescindere dalla qualificazione, amministrativa o giurisdizionale, degli organi della giustizia sportiva, la giurisprudenza costituzionale abbia riconosciuto la legittimazione a sollevare questione di costituzionalità ad organi non aventi carattere prettamente giurisdizionale (anche se in posizione di effettiva terzietà tra le parti) solo qualora la statuizione, da essa assunta, sia qualificabile come definitiva;
- c2) come, per tale ragione, non sia stata riconosciuta, nel regime previgente alla riforma portata dalla legge 18 giugno 2009, n. 69, la legittimazione del Consiglio di Stato a sollevare la questione di legittimità costituzionale in sede di parere sul ricorso straordinario al Capo dello Stato, sul presupposto che il Ministro fosse in grado di superare la decisione dell'organo consultivo, portando la questione al Consiglio dei Ministri: cfr. Corte cost., sentenza 21 luglio 2004, n. 254 (in *Foro it.*, 2005, I, 1662, in *Giur. cost.*, 2004, 2614 (m), con nota di MASARACCHIA, in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2004, 2460, con nota di TARASCO, in *Giur. it.*, 2004, 2395, in *Giust. civ.*, 2004, 893, in *Giornale dir. amm.*, 2005, 652, con nota di GIOVANNINI, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 775, con nota di DI MODUGNO); ordinanza 25 novembre 2004, n. 357 (in *Giur. cost.*, 2004, 6, in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2004, 3084); ordinanza 17 dicembre 2004, n. 392 (in *Giur. cost.*, 2004, 6, in *Giur. cost.*, 2005, 2149 (m), con nota di PIGNATELLI);
- c3) come, parimenti, sia stata negata la legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale delle autorità amministrative indipendenti (Corte Costituzionale n. 13/2019) in quanto, oltre alla loro natura prettamente amministrativa e non paragiurisdizionale (A.G.C.M. in quel caso), le relative decisioni non possono considerarsi definitive nella misura in cui sono assoggettate al sindacato del giudice amministrativo;
- c4) come, in base alle predette coordinate, si debba negare la legittimazione degli organi di giustizia sportiva e, in particolare, del Collegio di garanzia, a sollevare questione di legittimità costituzionale in quanto: *i*) soggettivamente qualificabili come organi amministrativi (qualificazione mai smentita – come detto – dalle citate sentenze della Corte cost. nn. 49/2011 e 160/2019 e del T.a.r. per il Lazio, n. 13943/2022); *ii*) le loro decisioni, pur avendo rilievo per l'ordinamento statale (e che, quindi, fuoriescono dall'ambito strettamente sportivo) sono prive di definitività in quanto comunque soggette in particolare al sindacato del giudice amministrativo, siccome previsto dall'art. 3 del decreto legge n. 220 del 2003, convertito in legge n. 280 del 2003; *iii*) carenti del requisito di terzietà (con particolare riferimento agli organi endo-federali) nella misura in cui si caratterizzano per essere un

“giudice” nominato dallo stesso consiglio federale di appartenenza, operante all’interno di un procedimento giustiziale nel quale è parte la Federazione stessa;

d) concluso l’esame dei primi due motivi del ricorso, data per acquisita l’evoluzione della giurisprudenza costituzionale in tema di “doppia pregiudizialità”, il T.a.r. ha sottolineato:

d1) di volere seguire, nella scelta tra i due canali della “doppia pregiudiziale”, il criterio della prevalenza del profilo, costituzionale o euro-unitario, concretamente coinvolto nella vicenda all’esame;

d2) di optare, pertanto, per l’incidente interno di costituzionalità e non per il rinvio pregiudiziale alla C.G.U.E. giacché le norme nazionali in esame – l’art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242/1999, come modificato dall’art. 2, comma 1, della l. n. 8/2018, e dell’art. 6, commi 1 e 2, della l. n. 8/2018 – sono potenzialmente lesive non solo della libertà di associazione, avente protezione multilivello dall’art. 11 della C.E.D.U., dall’art. 12 della Carta di Nizza nonché dall’art. 18 Cost., ma altresì di una serie di ulteriori principi e libertà costituzionali, contemplati dagli artt. 2, 3, 41, 42 e 48 Cost., che la Corte costituzionale potrà prendere in esame;

d3) che la libertà di associazione garantita dalle predette norme euro-unitarie (art. 11 CEDU e art. 12 Carta di Nizza) non differisce da quella prevista dalla norma costituzionale interna (art. 18 Cost.), dal che deriva un ulteriore profilo di preferenza per la scelta di adire la Corte costituzionale in modo da sancire in via definitiva, attraverso l’eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale, la vigenza o meno della norma di che trattasi nell’ambito dell’ordinamento interno, differentemente da quanto potrebbe disporre la C.G.U.E. alla quale non è consentito espungere dall’ordinamento interno la norma in contrasto con il diritto euro-unitario ma solo sancirne la disapplicazione con riferimento al caso concreto;

e) ciò premesso, nel verificare la sussistenza dei presupposti per sollevare la questione di legittimità costituzionale dell’art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999, come modificato dall’art. 2, comma 1, della legge n. 8 del 2018, e dell’art. 6, commi 1 e 2, della legge n. 8 del 2018, il T.a.r. ne ha ritenuto la rilevanza giacché:

e1) l’art. 2, comma 1, della legge n. 8 del 2018 ha modificato l’art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999 che ora così recita: *“Gli statuti delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate prevedono le procedure per l’elezione del presidente e dei membri degli organi direttivi, promuovendo le pari opportunità tra donne e uomini. Il presidente e i membri degli organi direttivi restano in carica quattro anni e non possono svolgere più di tre mandati. Qualora gli statuti prevedano la rappresentanza per*

delega, il CONI, al fine di garantire una più ampia partecipazione alle assemblee, stabilisce, con proprio provvedimento, i principi generali per l'esercizio del diritto di voto per delega in assemblea al fine, in particolare, di limitare le concentrazioni di deleghe di voto mediante una riduzione del numero delle deleghe medesime che possono essere rilasciate, in numero comunque non superiore a cinque. Qualora le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate non adeguino i propri statuti alle predette disposizioni, il CONI, previa diffida, nomina un commissario ad acta che vi provvede entro sessanta giorni dalla data della nomina. Gli statuti delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate possono prevedere un numero di mandati inferiore al limite di cui al presente comma, fatti salvi gli effetti delle disposizioni transitorie in vigore. La disciplina di cui al presente comma si applica anche agli enti di promozione sportiva, nonché ai presidenti e ai membri degli organi direttivi delle strutture territoriali delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate”;

- e2) l'art. 6, comma 1 e 2, della citata legge n. 8 del 2018 ha anche previsto i tempi di adeguamento degli statuti del C.O.N.I. e delle varie federazioni sportive, così disponendo: *“1. Entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) adegua lo statuto alle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge. Entro il medesimo termine, il CONI adotta il provvedimento di cui all'articolo 16, comma 2, terzo periodo, del decreto legislativo n. 242 del 1999, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge. 2. Entro sei mesi dalla data di approvazione delle modifiche statutarie del CONI, le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate, nonché gli enti di promozione sportiva, adeguano i loro statuti alle disposizioni di cui all'articolo 16, comma 2, del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge”;*
- e3) con riferimento alla modifica dello statuto della F.I.T., il C.O.N.I., in carenza del suo adeguamento entro i termini previsti dal citato art. 6, commi 1 e 2, della legge n. 8 del 2018, ha nominato, ai sensi del citato art. 16, comma 2, del d.lgs n. 242 del 1998 (come modificato), un commissario *ad acta* il quale, con decreto del 20 giugno 2019, ha modificato l'art. 54, comma 2, dello Statuto della F.I.T. nel modo che segue: *“Il presidente federale, i presidenti regionali e provinciali, i componenti del consiglio federale e dei consigli regionali e provinciali della F.I.T. non possono svolgere più di tre mandati”;*
- e4) da tale ricostruzione, risulta evidente che la previsione contenuta ora nello statuto della F.I.T. costituisce una chiara e pedissequa applicazione della disposizione contenuta nella norma primaria (ovvero l'art. 16, comma 2, del d.lgs n. 242 del 1999) che vieta al presidente e ai membri degli organi direttivi (federali, come nel caso di

specie) di svolgere più di tre mandati nell'ambito della loro vita associativa;

e5) lo statuto della F.I.T. è stato adeguato in maniera "coattiva" dal commissario *ad acta* nominato dal C.O.N.I.; ciò avvalorava ancora di più il fatto che, in assenza della norma primaria, quella fonte normativa non sarebbe stata oggetto di alcuna modifica né tantomeno avrebbe previsto un tale limite assoluto nello svolgimento delle cariche associative;

e6) lo scrutinio di legittimità riguarda in via diretta la norma primaria contenuta nell'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999, come modificato dall'art. 2, comma 1, della legge n. 8 del 2018, di cui l'art. 54, comma 2, dello statuto F.I.T., costituisce mera applicazione (come del resto anche l'art. 36-bis, comma 3, dello statuto del C.O.N.I., con riferimento al C.O.N.I. stesso);

e7) non appare possibile – nella fattispecie concreta – una lettura costituzionalmente orientata del citato art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999, "mutuando" la previsione transitoria contenuta nell'art. 6, comma 4, della legge n. 8 del 2018 secondo cui *"I presidenti e i membri degli organi direttivi nazionali e territoriali delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate e degli enti di promozione sportiva che sono in carica alla data di entrata in vigore della presente legge e che hanno già raggiunto il limite di cui all'articolo 16, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge, possono svolgere, se eletti, un ulteriore mandato. Nel caso di cui al periodo precedente, il presidente uscente candidato è confermato qualora raggiunga una maggioranza non inferiore al 55 per cento dei votanti"*, in quanto, dal tenore letterale della disposizione, non è possibile operarne un'estensione anche a coloro che avevano concluso il mandato prima dell'entrata in vigore della legge n. 8 del 2018;

e8) non può invocarsi il divieto di retroattività delle norme di cui all'art. 11 delle preleggi in quanto il limite dei tre mandati opera solo per l'avvenire, pur con il temperamento della citata norma transitoria, ovvero per il rinnovo delle cariche associative successive all'entrata in vigore della legge e ciò è sufficiente per ritenere rispettato il predetto divieto;

f) quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, il T.a.r. ha evidenziato:

f1) la natura di associazione di diritto privato della F.I.T. in ragione: i) del dato testuale della norma di riferimento, ovvero l'art. 15, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999 (poi, ribadito nell'art. 1, comma 1, dello Statuto F.I.T.) che annovera, invero, le federazioni sportive nazionali tra le associazioni con personalità giuridica di diritto privato (la norma citata aggiunge, poi, che *"Esse non perseguono fini di lucro e sono soggette, per*

quanto non espressamente previsto nel presente decreto, alla disciplina del codice civile e delle relative disposizioni di attuazione"); ii) della qualificazione in detti termini, con riferimento alla F.I.G.C., operata dal Consiglio di Stato (v. sentenza Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2021, n. 5348), in ossequio ai parametri interpretativi forniti dalla giurisprudenza comunitaria: Corte di giustizia UE, sez. IV, 3 febbraio 2021, C-155/19-C-156/19 (in *Riv. dir. ed economia sport*, 2020, 169, con nota di BASTIANON, in *Giur. comm.*, 2021, 935, con nota di FIDONE, nonché oggetto della *News US* n. 23 del 1° marzo 2021); iii) dell'irrelevanza, ai fini della qualificazione di tali soggetti, dell'eventuale rilievo pubblicistico attività svolta (promozione dello sport);

- f2) come, in questo quadro, la funzione di regolazione e controllo del C.O.N.I. sulle federazioni sia limitata al settore delle competizioni sportive e, pertanto, non è tale da far assumere a queste ultime natura pubblicistica;
- f3) come, affermata la natura giuridica privata della F.I.T., le predette disposizioni legislative, nella parte in cui escludono agli associati la possibilità di candidarsi nell'ambito degli organi direttivi qualora abbiano già svolto tre mandati elettivi, si pongano in contrasto con plurimi parametri costituzionali;
- f4) la sussistenza di un contrasto con gli artt. 2, 3 e 18 Cost. delle predette disposizioni in quanto sproporzionate ed irragionevoli rispetto agli obiettivi posti alla base della legislazione fin qui richiamata, avendo soprattutto riguardo alla rilevante incisione sulle regole interne di un'associazione di diritto privato in cui, in quanto formazione sociale, si svolge la personalità dell'individuo;
- f5) che la *ratio* ispiratrice della modifica legislativa dell'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 242 del 1999, operata dall'art. 2, comma 1, della l. n. 8 del 2018, riposa nell'evitare "rendite di posizione" da parte di coloro che hanno ricoperto organi direttivi delle federazioni, in modo da favorire un ricambio all'interno degli organi di rappresentanza; ciò, nell'intento di promuovere una maggiore partecipazione alla vita associativa che costituisce, come detto, un modello di sviluppo della personalità garantito dall'art. 2 Cost.;
- f6) che, nel sancire la definitiva incandidabilità per coloro che hanno già svolto tre mandati, la norma non è rispondente al principio di proporzionalità, così come declinato dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui il legislatore ordinario deve adottare la misura più idonea al conseguimento degli obiettivi prefissati ma, al contempo, deve scegliere sempre quella meno restrittiva dei diritti a confronto e meno sproporzionata rispetto al perseguimento di quegli obiettivi: Corte cost., sentenza 13 gennaio 2014, n. 1 (in *Foro it.*, 2014, I, 666, con nota di ROMBOLI, in *Giurisdir. amm.* 2013, ant., 453, con nota

di ANCORA, in *Giur. costit.*, 2014, 1, (m) con nota di RESCIGNO, ANZON DEMMIG, D'ANDREA, MORRONE, LEHNER); sentenza 30 aprile 2015, n. 71 (in *Foro it.*, 2015, I, 2629, con nota di PARDOLESI, in *Urbanistica e appalti*, 2015, 767, con nota di ARTARIA, BARILÀ, in *Resp. civ. e prev.*, 2015, 1492, con nota di REGA, in *Giur. costit.*, 2015, 998, con nota di MOSCARINI, in *Europa e dir. privato*, 2015, 951, con nota di GRISI, in *Riv. giur. edilizia*, 2015, 581, con nota di MARI, STRAZZA);

- f7) che, tutto ciò, invero, integra un'ipotesi di possibile violazione dell'art. 3 Cost., a maggior ragione se rapportata ai richiamati artt. 2 e 18 Cost. (e, quindi, anche all'art. 117, comma 1, Cost., con riferimento all'art. 11 della C.E.D.U., e all'art. 12 della Carta di Nizza), in quanto una tale misura restrittiva e definitiva costituisce una rilevante compressione della libertà di associazione dell'individuo che, in maniera sproporzionata e irragionevole, viene escluso definitivamente dalla vita attiva dell'associazione di riferimento; essa, inoltre, appare in grado di determinare anche una difficoltà a reperire candidati per ricoprire le cariche associative, con conseguente rischio di influire sul funzionamento stesso dell'associazione;
- f8) come, anche nell'ambito di entità pubblicitiche, si registrano norme che introducono limiti ai mandati elettivi ma, nella maggior parte dei casi, tale limite è introdotto con riferimento a mandati svolti consecutivamente, senza con ciò mai inibire in via definitiva l'elettorato passivo degli interessati: in tema di elezioni dei consiglieri dei consigli circondariali foresi viene citata Corte cost., sentenza 31 maggio 2019, n. 173 (in *Foro it.*, 2019, I, 3392, in *Nuova giur. civ.*, 2020, 5, con nota di DONZELLI, in *Giur. costit.*, 2019, 2036, con nota di PINELLI);
- f9) come, anche in ambiti di particolare rilevanza costituzionale – gli organi di autogoverno delle magistrature – in cui il regolare funzionamento presuppone un sistematico disincentivo alla maturazione di “rendite di posizione”, il limite sia sempre previsto per mandati “consecutivi” senza stabilire ipotesi di incandidabilità assolute nel caso di svolgimento da parte degli interessati di un numero determinato di mandati (così l'art. 104, comma 6, Cost. per il Consiglio superiore della magistratura, nonché l'art. art. 10, comma 2-bis, della legge 13 aprile 1988, n. 117, per la giustizia contabile);
- f10) come pertanto non sia coerente e logico prevedere forme più restrittive per enti aventi natura privatistica nei quali, peraltro, in applicazione degli artt. 41 e 42 Cost., la compressione della libertà di iniziativa privata non deve mai sfociare nell'arbitrarietà e nell'incongruenza – e quindi nell'irragionevolezza – delle misure adottate per assicurare l'utilità sociale (cfr. Corte cost., sentenza 23 novembre 2021, n. 218, in *Foro it.*, 2019, I, 383, con nota di POLISENO);

f11) che, in ragione di quanto fin qui esposto, il divieto di candidabilità previsto dal legislatore nelle modalità e nelle forme sopraindicate appare eccessivamente gravoso in funzione del fine perseguito (evitare “rendite di posizione”), in quanto lo stesso obiettivo avrebbe potuto essere raggiunto introducendo misure non definitive o, comunque, meno limitative del diritto di elettorato passivo per l’assunzione delle cariche associative;

f12) come sia rinvenibile, inoltre, un possibile contrasto con gli artt. 2 e 48 Cost. nella misura in cui si limita – in modo non proporzionato – il diritto di elettorato passivo, avente carattere inviolabile, peraltro nell’ambito di un ente di diritto privato in cui – come detto – si esplica la personalità;

g) sollevata la q.l.c. nei termini anzidetti, il T.a.r. ha aggiunto, inoltre, di non ipotizzare possibili soluzioni della questione di costituzionalità, per esempio, prospettando un intervento additivo con riferimento all’elemento della “consecutività” dei mandati, appartenendo esclusivamente alla Corte costituzionale verificare e giudicare sugli ambiti di discrezionalità riservati al legislatore ordinario quanto alle limitazioni diritto di elettorato passivo di un membro di un’associazione privata, nella misura in cui questa svolga comunque funzioni nell’ambito di un settore (come quello sportivo) di sicuro rilievo dal punto di vista pubblicistico.

III – Per completezza, si segnala quanto segue:

h) sulla natura del Collegio di garanzia dello sport:

h1) in giurisprudenza: Collegio di garanzia dello sport, sezioni unite, 7 gennaio 2020, n. 1 (in *Foro it.*, 2020, III, 192) e 27 maggio 2019, n. 39 (in *Foro it.*, 2019, III, 414); Corte federale appello F.I.G.C. 30 agosto 2019 (in *Foro it.*, 2019, III, 631); Cass. civ., sez. un., 13 dicembre 2018, n. 32358 (in *Foro it.*, 2019, I,134);

h2) in dottrina: A.E. BASILICO, *La riforma della giustizia sportiva*, in *Giornale dir. amm.*, 2014, 647, T. MAUCERI, *Sui rapporti tra giustizia sportiva e ordinamento statale*, in *Nuova giur. civ.*, 2019, 594, P. SANDULLI, *Ancora in tema di legittimità costituzionale della giustizia sportiva*, in *Riv. dir. proc.*, 2020, 807,

i) sulla doppia pregiudizialità:

i1) in giurisprudenza v. Corte cost., 11 marzo 2022, n. 67 (in *Foro it.*, 2022, I, 1145);

i2) in dottrina: S. CATALANO, *doppia pregiudizialità: una svolta «opportuna» della corte costituzionale*, in *www.federalismi.it*, 2019, fasc. 10, M. GALIMBERTI, *La quiete dopo la tempesta? I diritti fondamentali alla prova della doppia pregiudizialità nella recente giurisprudenza costituzionale*, in *Dirittifondamentali.it*, 2019, fasc. 2, G. MARRA e M. VIOLA, *Doppia pregiudizialità, diritti fondamentali e potere di disapplicazione del giudice comune*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2019, fasc. 3, 163, G.

AMOROSO, *La doppia pregiudizialità – costituzionale ed europea – nel quadro della giurisprudenza della corte costituzionale e della corte di giustizia*, in *Foro it.*, 2020, V, 265, A. RUGGERI, «Il giudice e la doppia pregiudizialità»: istruzioni per l'uso, in www.federalismi.it, 2021, fasc. 4;

- j) sul test di proporzionalità: Corte cost., sentenza 1 luglio 2022, n. 165 (oggetto della *News US* n. 95 del 13 settembre 2022), sentenza 24 dicembre 2019, n. 259 (in *Foro it.*, 2020, I, 803), sentenza 21 febbraio 2019, n. 20 (in *Foro it.*, 2020, I, 125, nonché oggetto della *News US* n. 28 del 4 marzo 2019);
- k) sugli elementi connotanti l'attività giurisdizionale rispetto alle altre funzioni statali cfr. G. SILVESTRI, *Poteri dello Stato (divisione dei)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1985, 672 ss.