

LA (PARADOSSALE) VICENDA DELLA (ABROGATA) DISCRIMINAZIONE (PER ORIGINE) TERRITORIALE IN AMBITO CALCISTICO. *MUCH ADO ABOUT NOTHING?*

di STEFANO BASTIANON*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La discriminazione territoriale e il suo regime sanzionatorio negli artt. 11 e 16 del codice di giustizia sportiva prima e dopo le modifiche del 16 ottobre 2013. – 3. La discriminazione territoriale in ambito internazionale (calcistico, ma non solo). – 4. Ulteriori criticità relative alla fattispecie della discriminazione territoriale.

1. *Premessa.*

Nel vasto contesto del sistema della giustizia sportiva italiana, la vicenda della discriminazione territoriale si presenta quanto meno paradossale. Tale (singolare) illecito sportivo, infatti, da un lato, ha conosciuto la massima popolarità mediatica nel corso del mese di ottobre 2013 mentre, dall'altro lato, neppure un anno dopo, sul finire del mese di agosto 2014, è uscito (senza troppi clamori) non solo dalle cronache sportive, ma anche dal novero dei comportamenti discriminatori di cui all'art. 11 del Codice di giustizia sportiva, pur continuando a figurare all'interno dell'art. 12 relativo alla prevenzione dei fatti violenti. Ma procediamo con ordine.

L'inizio del campionato italiano di calcio di serie A della stagione 2013/2014 era stato caratterizzato, oltre che da un aspetto sportivo di sicuro rilievo (l'*exploit* della Roma di Rudi Garcia in grado di inanellare dieci vittorie nelle prime dieci giornate) e un aspetto societario anch'esso rilevante (l'ingresso del magnate indonesiano Thohir nell'assetto proprietario dell'Inter), anche da un aspetto giuridico: vale a dire, l'enorme polverone sollevato dalle prime decisioni del giudice sportivo in applicazione dell'art. 11, comma 3 del Codice di giustizia sportiva in tema di c.d. discriminazione (per origine) territoriale. Da un lato, infatti, le società calcistiche avevano etichettato la discriminazione territoriale come un concetto esclusivamente italiano, privo di riscontro nel contesto europeo ed internazionale, evidenziando come il carattere vago della nozione unitamente alla meccanica applicazione dell'art. 11 del codice di giustizia sportiva avrebbe potuto mettere le società alla mercé di pochi tifosi in grado, da soli, di determinare la chiusura degli stadi, con conseguenti ed ingenti danni economici e di immagine; dall'altro lato, la federazione aveva sempre ribadito la propria intenzione di conformarsi alle direttive UEFA in materia di lotta al razzismo, confermando la piena legittimità dell'art. 11 del codice di giustizia sportiva¹. Come noto, da tale braccio di ferro è scaturita una modifica degli artt. 11 e 16 del codice di giustizia sportiva nel segno del più classico (e per

* Professore Associato di Diritto dell'Unione Europea nell'Università di Bergamo.

¹ Cfr. il comunicato stampa Abete: discriminazione territoriale? Discussiamo, ma seguiamo UEFA, consultabile su www.figc.it/it/204/37748/2013/10/News.shtml

definizione insoddisfacente) dei compromessi: la discriminazione territoriale è rimasta (seppur previa verifica dell'effettiva offensività della condotta per dimensione e percezione reale del fenomeno), ma era stata prevista la sospensione condizionale della sanzione e la sottoposizione dei club ad un periodo di prova della durata di un anno. E tanto è bastato per far scomparire la discriminazione territoriale dalle prime pagine dei quotidiani sportivi. Come dire che il vero problema non era rappresentato dalla particolare, quanto discutibile, figura dell'illecito sportivo, bensì dalle sanzioni, per cui, una volta introdotta la sospensione condizionale, ogni questione poteva considerarsi definitivamente risolta. La discriminazione (per origine) territoriale, tuttavia, per circa un anno ha continuato a rappresentare un illecito sportivo, i cui confini tutt'altro che chiari hanno favorito l'emersione di una serie di interpretazioni, talvolta anche folkloristiche, sulla linea di demarcazione tra l'insulto (immediatamente qualificato "becero" per sottolinearne il carattere deprecabile, ma lecito²) e la discriminazione (vietata). Infine, il primo Consiglio federale dell'era Tavecchio ha provveduto, nel mese di agosto di quest'anno, ad abrogare la discriminazione per origine territoriale³. L'art. 11, comma 1 del codice di giustizia sportiva oggi in vigore, infatti, stabilisce che «costituisce comportamento discriminatorio, sanzionabile quale illecito disciplinare, ogni condotta che, direttamente o indirettamente, comporti offesa, denigrazione o insulto per motivi di razza, colore, religione, lingua, sesso, nazionalità, origine etnica, ovvero configuri propaganda ideologica vietata dalla legge o comunque inneggiante a comportamenti discriminatori».

Come già anticipato, peraltro, l'art. 12, comma 3 del (nuovo) Codice di giustizia sportiva stabilisce che le società sportive sono responsabili «per la introduzione o utilizzazione negli impianti sportivi di materiale pirotecnico di qualsiasi genere, di strumenti ed oggetti comunque idonei a offendere, di disegni, scritte, simboli, emblemi o simili, recanti espressioni oscene, oltraggiose, minacciose o incitanti alla violenza. Esse sono altresì responsabili per cori, grida e ogni altra manifestazione oscena, oltraggiosa, minacciosa o incitante alla violenza o che, direttamente o indirettamente, comporti offesa, denigrazione o insulto per motivi di origine territoriale».

A livello sanzionatorio è prevista la sanzione dell'ammenda da € 10.000,00 ad € 50.000,00 per le società di serie A; da € 6.000,00 ad € 50.000,00 per le società di serie B; da € 3.000,00 ad € 50.000,00 per le società di serie C. Soltanto nei casi più gravi, da valutare in modo particolare con riguardo alla recidiva, possono essere inflitte, congiuntamente o disgiuntamente in considerazione delle concrete circostanze del fatto, anche le sanzioni previste dalle lettere d), e), f) dell'art. 18, comma 1 (obbligo di disputare una o più gare a porte chiuse; obbligo di disputare una o più gare con uno o più settori privi di spettatori; squalifica del campo per una o più giornate di gara o a tempo determinato, fino a due anni).

Il successivo art. 13, peraltro, prevede che la società non risponda per i

² Cfr. il comunicato ufficiale n. 63 del 21 ottobre 2013 della Lega Nazionale Professionisti Serie A consultabile su www.legaseriea.it/c/document_library/get_file?uuid=dd3f659e-c5a8-4e4d-8749-c51a022792ae&groupId=10192

³ Cfr.

www.tuttosport.com/calcio/2014/08/18303820/e+tavecchio+abolisce+la+discriminazione+territoriale

comportamenti tenuti dai propri sostenitori in violazione dell'art. 12 se ricorrono congiuntamente tre delle seguenti circostanze:

a) la società ha adottato ed efficacemente attuato, prima del fatto, modelli di organizzazione e di gestione della società idonei a prevenire comportamenti della specie di quelli verificatisi, avendo impiegato risorse finanziarie ed umane adeguate allo scopo;

b) la società ha concretamente cooperato con le forze dell'ordine e le altre autorità competenti per l'adozione di misure atte a prevenire i fatti violenti o discriminatori e per identificare i propri sostenitori responsabili delle violazioni;

c) al momento del fatto, la società ha immediatamente agito per rimuovere disegni, scritte, simboli, emblemi o simili, o per far cessare i cori e le altre manifestazioni di violenza o di discriminazione;

d) altri sostenitori hanno chiaramente manifestato nel corso della gara stessa, con condotte espressive di correttezza sportiva, la propria dissociazione da tali comportamenti;

e) non vi è stata omessa o insufficiente prevenzione e vigilanza da parte della società.

Per contro, la responsabilità della società per i comportamenti tenuti dai propri sostenitori in violazione dell'art. 12 è soltanto attenuata se la società prova la sussistenza di alcune delle circostanze sopra elencate.

Nonostante, quindi, l'origine territoriale non costituisca più un fattore di discriminazione vietato e sanzionato dal Codice di giustizia sportiva in quanto tale, la confusione giuridico e concettuale emersa per circa un anno nel nostro paese giustifica, in una prospettiva storica, le seguenti brevi osservazioni.

2. – La discriminazione territoriale e il suo regime sanzionatorio negli artt. 11 e 16 del codice di giustizia sportiva prima e dopo le modifiche del 16 ottobre 2013.

Prima delle modifiche introdotte dal Consiglio federale del 16 ottobre 2013, l'art. 11, n. 1 del codice di giustizia sportiva stabiliva che «costituisce comportamento discriminatorio, sanzionabile quale illecito disciplinare, ogni condotta che, direttamente o indirettamente, compori offesa, denigrazione o insulto per motivi di razza, colore, religione, luogo, sesso, nazionalità, origine territoriale o etnica, ovvero configuri propaganda ideologica vietata dalla legge o comunque inneggiante a comportamenti discriminatori».

I successivi nn. 2 e 3 dell'art. 11 disciplinavano il regime sanzionatorio come segue: «il calciatore che commette una violazione una violazione del comma 1 è punito con la squalifica per almeno dieci giornate di gara o, nei casi più gravi, con una squalifica a tempo determinato e con la sanzione prevista dalla lettera g) dell'art. 19, comma 1⁴, nonché con l'ammenda da € 10.000,00 ad € 20.000,00 per il settore professionistico. I dirigenti, i tesserati di società, i soci e non soci di cui all'art. 1, comma 5 che commettono una violazione del comma 1 sono puniti con l'inibizione o la squalifica non inferiore a quattro mesi o, nei casi più gravi, anche con la sanzione prevista dalla lettera g) dell'art. 19, comma

⁴ Divieto di accedere agli impianti sportivi in cui si svolgono manifestazioni o gare calcistiche, anche amichevoli, nell'ambito della FIGC, con eventuale richiesta di estensione in ambito UEFA e FIFA.

15, nonché, per il settore professionistico, con l'ammenda da € 15.000,00 ad € 30.000,00. Le società sono responsabili per l'introduzione o l'esibizione negli impianti sportivi da parte dei propri sostenitori di disegni, scritte, simboli, emblemi o simili, recanti espressioni di discriminazione. Esse sono altresì responsabili per cori, grida e ogni altra manifestazione espressiva di discriminazione. In caso di prima violazione, si applica la sanzione minima di cui all'art. 18, comma 1 lett. e)⁶. In caso di seconda violazione, oltre all'ammenda di almeno € 50.000,00 per le società professionistiche e di almeno € 1.000,00 per le società dilettantistiche, si applica la sanzione minima di cui all'art. 18, comma 1, lett. d)⁷. Nei casi di particolare gravità e di pluralità di violazioni, nella medesima gara, possono essere inflitte anche la sanzione della perdita della gara e le sanzioni di cui all'art. 18, comma 1, lett. f), g) i), m)⁸. In caso di violazioni successive alla seconda, si applicano, congiuntamente o disgiuntamente tra loro e tenuto conto delle concrete circostanze del fatto, la sanzione della perdita della gara e quelle di cui all'art. 18, comma 1, lett. d), f) g), i), m)».

In tale quadro legislativo si inserì il ricorso presentato dall'A.C. Milan avverso la decisione del giudice sportivo che, a seguito della gara Juventus – Milan del 6 ottobre 2013, aveva inflitto alla società milanese la sanzione dell'obbligo di disputare una partita a porte chiuse, oltre all'ammenda di € 50.000,00. Con ordinanza interlocutoria in data 11 ottobre 2013 la Corte di giustizia federale aveva sospeso le sanzioni inflitte, disponendo l'acquisizione di ulteriori elementi probatori in quanto: *i)* da un lato, aveva ritenuto necessario procedere ad una valutazione concreta della portata, dimensione e percepibilità della manifestazione discriminatoria oggetto di sanzione al fine di poterne stimare l'effettiva offensività; *ii)* dall'altro lato, aveva ritenuto che non poteva essere sottovalutato il fatto che la manifestazione ritenuta discriminatoria era stata percepita soltanto da uno dei collaboratori della Procura federale situato a soli due metri di distanza dal settore dello stadio interessato⁹.

Con una celerità neppure lontanamente immaginabile in altri settori del diritto, in data 16 ottobre 2013 il Consiglio federale era intervenuto modificando l'art. 11, n. 3 del codice di giustizia sportiva nel senso che, allorché riferita a cori, grida e ogni altra manifestazione, la discriminazione avrebbe dovuto essere valutata alla luce della «dimensione e percezione reale del fenomeno».

A livello sanzionatorio, inoltre, da un lato, era stato ribadito che in caso di prima violazione si applicava la sanzione minima di cui all'art. 18, comma 1, lett. e) (uno o più settori a porte chiuse); dall'altro lato, era stato previsto che «qualora alla prima violazione, si verificano fatti particolarmente gravi e

⁵ V. nota precedente.

⁶ Obbligo di disputare una o più gare con uno o più settori privi di spettatori.

⁷ Obbligo di disputare una o più gare a porte chiuse.

⁸ Squalifica del campo per una o più giornate di gara o a tempo determinato, fino a due anni; penalizzazione di uno o più punti in classifica; la penalizzazione sul punteggio, che si appalesi inefficace nella stagione sportiva in corso, può essere fatta scontare, in tutto o in parte, nella stagione sportiva seguente; esclusione dal campionato di competenza o da qualsiasi altra competizione agonistica obbligatoria, con assegnazione da parte del Consiglio federale ad uno dei campionati di categoria inferiore; non ammissione o esclusione dalla partecipazione a determinate manifestazioni.

⁹ Cfr. il Comunicato ufficiale n. 066/CGF (2013-2014) consultabile su [http://www.figc.it/Assets/contentresources_2/ContenutoGenerico/55.\\$plit/C_2_ContenutoGenerico_37803_StrilloComunicatoUfficiale_1stAllegati_Allegato_o_upfAllegato.pdf](http://www.figc.it/Assets/contentresources_2/ContenutoGenerico/55.$plit/C_2_ContenutoGenerico_37803_StrilloComunicatoUfficiale_1stAllegati_Allegato_o_upfAllegato.pdf)

rilevanti, possono essere inflitte anche congiuntamente e disgiuntamente tra loro la sanzione della perdita della gara e le sanzioni di cui all'art.18, comma 1, lettere d), f), g), i), m). In caso di violazione successiva alla prima, oltre all'ammenda di almeno euro 50.000,00 per le società professionistiche e di almeno euro 1.000,00 per le società dilettantistiche, si applicano congiuntamente o disgiuntamente tra loro, tenuto conto delle concrete circostanze dei fatti e della gravità e rilevanza degli stessi, le sanzioni di cui all'art. 18, comma 1 lettere d), e), f), g), i), m) e della perdita della gara».

Infine, era stato introdotto all'art. 16 il comma 2-bis a mente del quale «gli organi della giustizia sportiva possono sospendere la esecuzione delle sanzioni disciplinari di cui all'art. 18, comma 1 lett. d), e), f), comminate alle società in applicazione dell'art. 11, comma 3. Con la sospensione della esecuzione della sanzione, gli organi di giustizia sportiva sottopongono la società ad un periodo di prova di 1 anno. Se durante il periodo di prova, si incorre nella stessa violazione, la sospensione è revocata e la sanzione si applica in aggiunta a quella comminata per la nuova violazione».

Come già anticipato, l'art. 11, comma 1 del Codice di giustizia sportiva attualmente in vigore non contiene più alcun riferimento alla discriminazione per origine territoriale, mentre continua a prevedere la discriminazione per origine etnica.

3. – *La discriminazione territoriale in ambito internazionale (calcistico, ma non solo).*

All'indomani delle prime sanzioni comminate dal giudice sportivo per cori ritenuti espressione di discriminazione territoriale (quasi tutti aventi come oggetto i tifosi del Napoli), di fronte alle prevedibili reazioni dei tifosi e delle società sportive sanzionate, la Federazione aveva prontamente affermato che la norma italiana che prevede la discriminazione territoriale si presenta in linea con la normativa UEFA e con la politica di tolleranza zero in tema di razzismo voluta dall'UEFA. A parte ogni facile considerazione sulla secca smentita di ciò immediatamente pervenuta dall'UEFA¹⁰, si possono svolgere le seguenti due considerazioni.

La prima, quasi elementare, concerne il fatto che “discriminare” significa trattare qualcuno in modo diverso dagli altri per un motivo non giustificato. Anche prescindendo per un istante dal problema (tutt'altro che marginale, come si vedrà tra un momento) di quali siano i c.d. fattori di discriminazione, è evidente che cori, grida e striscioni, per quanto volgari, non discriminano (nel senso in precedenza evidenziato); al massimo, insultano, offendono, denigrano. Ne consegue, pertanto, che il coro e/o lo striscione che offende una o più persone in ragione della loro origine territoriale, da un lato, non costituisce discriminazione, né diretta né indiretta; mentre, dall'altro lato, può assumere una portata discriminatoria soltanto mercé il richiamo al concetto di molestia sulla base di uno dei fattori di discriminazione (sulla quale, *infra*).

¹⁰ Cfr. www.corriere.it/sport/13_ottobre_10/platini-cori-discriminazione-territoriale-concetto-solo-italiano-955f5bd2-3185-11e3-ab72-585440a4731e.shtml: «La Uefa prevede solo il concetto di discriminazione, poi ogni Federazione, caso per caso, decide. Qualcuno può fare di più, com'è stato il caso dell'Italia. Ma io il concetto di discriminazione territoriale l'ho imparato adesso».

La seconda, invece, mira ad evidenziare che nessuna norma dell'UEFA menziona la discriminazione territoriale.

L'art. 2, n. 1, lett. b) dello Statuto dell'UEFA elenca, tra gli obiettivi, quello di «promote football in Europe in a spirit of peace, understanding and fair play, without any discrimination on account of politics, gender, religion, race or any other reason»¹¹.

Analogamente l'art. 14 del Codice disciplinare UEFA sanziona «anyone who insults the human dignity of a person or group of persons by whatever means, including on grounds of colour, race, religion or ethnic origin»¹².

Al riguardo, appare significativo il fatto che tale norma sanziona l'insulto (per il colore della pelle, la razza, la religione o l'origine etnica), senza, tuttavia, riferirsi in alcun modo al concetto di discriminazione.

Nella IX Risoluzione UEFA: il calcio europeo unito contro il razzismo si legge: «1. The UEFA Statutes provide that a key objective is to promote football throughout Europe in a spirit of peace, understanding, fair play and without discrimination of any kind. 2. Similarly, UEFA's 11 key values contain a pledge that UEFA will adopt a zero-tolerance approach towards racism. 3. These same 11 values declare that football must set an example. Football unites people and transcends differences. Respect is therefore a key principle of the game. 4. Against this background, European football is united in its firm belief that racism and other forms of discrimination must be kicked out of football, once and for all. 5. UEFA and its member associations hereby resolve to re-double their efforts to eradicate racism from football. Stricter sanctions must be imposed for any form of racist behaviour affecting the game»¹³.

A livello FIFA, l'art. 3 dello Statuto stabilisce che «discrimination of any kind against a Country, private person or group of people on account of race, skin colour, ethnic, national or social origin, gender, language, religion, political opinion or any other opinion, wealth, birth or any other status, sexual orientation or any other reason is strictly prohibited and punishable by suspension or expulsion»¹⁴.

Risulta evidente, pertanto, che il concetto di discriminazione territoriale non figura espressamente né nelle norme UEFA né in quelle FIFA.

Ad un esame più approfondito, inoltre, si osserva che la nozione di discriminazione territoriale non figura neppure nei principali testi normativi internazionali.

L'art. 2, n. 1 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo stabilisce che «ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciati nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine

¹¹ Cfr. www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Regulations/uefaorg/General/01/47/69/97/1476997_DOWNLOAD.pdf

¹² Cfr. www.uefa.org/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/01/95/84/21/1958421_DOWNLOAD.pdf

¹³ Cfr. http://www.uefa.org/MultimediaFiles/Download/EuroExperience/uefaorg/Anti-racism/01/95/54/81/1955481_DOWNLOAD.pdf

¹⁴ Cfr. www.fifa.com/mm/document/AFFederation/Generic/02/14/97/88/FIFASTatuten2013_E_Neutral.pdf

nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione»¹⁵.

L'art. 1, n. 1 della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale afferma che «l'espressione "discriminazione razziale" sta ad indicare ogni distinzione, esclusione, limitazione o preferenza basata sulla razza, il colore della pelle, la discendenza o l'origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l'effetto di annullare o compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in ogni altro ambito della vita pubblica»¹⁶.

Analogamente l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea vieta «qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali»¹⁷.

Pur mancando un'unica, tassativa elencazione dei fattori di discriminazione, non può essere sottovalutato non solo il fatto che dall'esame dei testi ricordati risulta evidente che i fattori di discriminazione più ricorrenti sono quelli relativi alla razza, alla religione, al colore della pelle, all'origine nazionale o etnica, al sesso, alle tendenze sessuali e alle opinioni politiche, ma anche che gli altri fattori talvolta menzionati presentano pur sempre elementi di stretto collegamento con quelli più ricorrenti (si pensi al genere, rispetto al sesso e alle tendenze sessuali, alle opinioni personali rispetto alle opinioni politiche). Risulta, pertanto, chiaro che la discriminazione per origine territoriale è (stato) un concetto esclusivamente italiano, previsto soltanto dal Codice di giustizia sportiva.

Tale conclusione non sembra poter essere scalfita neppure argomentando che, pur non essendo espressamente menzionata, la discriminazione (per origine) territoriale sarebbe ugualmente ricompresa nella definizione di discriminazione prevista a livello UEFA, FIFA e negli altri strumenti di diritto internazionale prima ricordati in virtù del fatto che in tali testi i fattori di discriminazione sono elencati in modo meramente esemplificativo, attraverso l'uso di espressioni quali "in particolare", "any other reason", "including" ed altre analoghe.

Tale ragionamento, infatti, prova troppo in quanto consentirebbe di ritenere che qualsiasi (ulteriore) fattore (ad es., la fede calcistica, l'altezza, ecc.) potrebbe essere invocato per sostenere l'esistenza di una condotta discriminatoria. Il che appare semplicemente assurdo.

Sotto altro, ma connesso profilo, si osserva che l'impostazione qui criticata appare errata ed illogica anche se si considera, nel contesto della discriminazione, il concetto di molestia cui prima si è fatto riferimento. In via di prima approssimazione si può affermare che la molestia consiste in un comportamento indesiderato connesso ad uno dei fattori di discriminazione, con lo scopo o l'effetto di violare la dignità di tale persona e di creare un clima

¹⁵ Cfr. www.unhcr.it/news/dir/15/view/375/dichiarazione-universale-dei-diritti-delluomo-del-1948-37500.html

¹⁶ Cfr. www.unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Convenzione-internazionale-sulleeliminazione-di-ogni-forma-di-discriminazione-razziale-1965/23

¹⁷ Cfr. www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf

intimidatorio, ostile, degradante, di umiliazione e offesa.

L'art. 2, comma 3, della direttiva 2000/78 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro prevede che «le molestie sono da considerarsi (...) una discriminazione in caso di comportamento indesiderato adottato per uno dei motivi di cui all'articolo 1 [religione, convinzioni personali, handicap, età o tendenze sessuali] avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo»¹⁸.

In senso analogo si esprime l'art. 2, comma 3 della direttiva 2000/43 che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica¹⁹.

Ne consegue, pertanto, che quando l'insulto (che ben può essere considerato un comportamento indesiderato) è accompagnato dal richiamo ad uno dei fattori di discriminazione, l'insulto stesso si trasforma in molestia e, quindi in discriminazione. Senonché è facile osservare che nelle direttive sopra richiamate i motivi di discriminazione non sono indicati in modo esemplificativo, per cui non sembra possibile ricomprendervi anche l'origine territoriale; a meno di non voler ritenere che, anche allorché riferiti al concetto di molestia, i fattori di possibile discriminazione sono infiniti. Il che, come già illustrato a proposito della discriminazione in senso stretto, appare illogico.

Non solo. Se, nonostante le obiezioni in precedenza illustrate, si volesse insistere nel configurare l'insulto accompagnato dal richiamo all'origine territoriale come discriminazione (*sub specie* di molestia) – sul presupposto che, a prescindere da quanto previsto nei vari strumenti internazionali, i fattori di discriminazione sono infiniti – l'insulto riferito ad una o più persone provenienti da una città non sarebbe soltanto un insulto, ma sarebbe una molestia (e, quindi, una discriminazione). Così facendo, tuttavia, si finisce inevitabilmente per aprire il proverbiale vaso di Pandora. Come distinguere se l'insulto riferito ai napoletani, ai palermitani e ai veronesi riguarda i cittadini di Napoli, Palermo e Verona oppure i tifosi del Napoli, del Palermo e del Verona? Come considerare il medesimo insulto allorché riferito ai tifosi della Juventus, dell'Inter o della Sampdoria? E ancora: se i fattori di discriminazione sono infiniti, allora (come già illustrato) vi si dovrebbe far rientrare anche il tifo per una determinata squadra. Ecco, quindi, che l'insulto riferito agli juventini, agli interisti e ai doriani configurerebbe una discriminazione (*sub specie* di molestia), anche se in tal caso non vi sarebbe alcun riferimento all'origine territoriale. Soltanto seguendo tale illogico, contorto ed errato ragionamento si è potuti giungere all'assurdo di qualificare come “beceri insulti” espressioni del tipo “Noi non siamo napoletani” e “Romani bastardi”²⁰, quando è evidente che il

¹⁸ Direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, in *G.U.C.E.*, L 303, 2 dicembre 2000, p. 16.

¹⁹ Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, in *G.U.C.E.*, L 180, 19 luglio 2000, p. 22.

²⁰ Cfr. il Comunicato ufficiale n. 63 del 21 ottobre 2013 della Lega nazionale professionisti Serie A, consultabile su www.legaseriea.it/c/document_library/get_file?uuid=dd3f659e-c5a8-4e4d-8749-c51a022792ae&group
Id=10192

primo, in sé considerato, non è affatto un insulto, mentre il secondo, seguendo il ragionamento qui criticato, dovrebbe integrare gli estremi della discriminazione territoriale (e non già del semplice insulto, per quanto becero), con tutti i dubbi e le perplessità che una simile conclusione comporterebbe. Analogamente, se i cori inneggianti alle fiamme del Vesuvio contro i napoletani (ma anche contro tifosi del Napoli e, quindi, anche in assenza di un richiamo all'origine territoriale) devono essere giustamente condannati, senza alcuna attenuante, lo stesso dovrebbe valere nei confronti di uno dei più classici dei cori contro le tifoserie di Milano (“Un solo grido, un solo allarme, Milano in fiamme, Milano in fiamme”) la cui effettiva matrice discriminatoria, peraltro, sarebbe tutta da verificare. E' chiaro, tuttavia, che la discriminazione (e con essa la molestia quale specie di discriminazione) è – o perlomeno dovrebbe essere – ben altro.

4. – Ulteriori criticità relative alla fattispecie della discriminazione territoriale.

Una delle modifiche apportate dal Consiglio federale del 16 ottobre 2013 al testo dell'art. 11, comma 3 del Codice di giustizia sportiva era rappresentata dalla previsione per cui le società sportive rispondevano per cori, grida e ogni altra manifestazione discriminatoria soltanto quando il fenomeno fosse rilevante per dimensione e percezione reale. Così facendo la norma aveva finito per attribuire agli organi della giustizia sportiva un potere discrezionale enorme, in relazione ad una norma dal contenuto incerto quanto alla fattispecie costituente oggetto di illecito sportivo. Non solo non era dato sapere cosa distinguesse il becero insulto dalla discriminazione territoriale, ma neppure era dato sapere quando, «per dimensione e percezione reale del fenomeno», il coro o il grido costituisse espressione di discriminazione. Considerata la gravità delle sanzioni che colpivano le società in caso di condotte discriminatorie, seppur in seguito temperate attraverso l'istituto della sospensione condizionale della pena, nonché la natura oggettiva della responsabilità che grava sulle società, sarebbe stato lecito attendersi una formulazione della norma più chiara.

Sotto altro profilo, nella vigenza dell'illecito sportivo ora abrogato, si poteva osservare che la necessità di tenere conto della dimensione e percezione reale del fenomeno per poterlo qualificare come discriminatorio non riguardava soltanto i cori e le grida, ma anche «ogni altra manifestazione». Il che significava che anche una scritta su una sciarpa, su un cappellino o su una maglietta avrebbe potuto costituire, per dimensione e percezione reale, una discriminazione (sotto forma di molestia) territoriale. Era naturale, pertanto, domandarsi quante magliette, quanti cappellini, quante sciarpe avrebbero dovuto essere individuate per poter parlare di effettiva discriminazione. In tale contesto, ironia a parte, un dato deve restare fermo: l'eliminazione della discriminazione territoriale dal novero degli illeciti sportivi italiani ha risolto alla radice un problema squisitamente di interpretazione giuridica. Tale eliminazione, e con essa la previsione dell'origine territoriale quale fattore di offesa, denigrazione o insulto, per contro, non ha inciso minimamente sul grave problema - la cui soluzione non può più essere rinviata - della violenza e del razzismo che spesso si respirano dentro e fuori gli stadi italiani.

Abstract: The paper examines the Italian discipline of the so-called discrimination on account of geographic origin in the sport sector. Before August 2014 geographic origin was expressly mentioned among other (more traditional) factors of discrimination such as race, skin colour, ethnic, national or social origin, gender, language, religion, political opinion or any other opinion, wealth, birth or any other status, sexual orientation. To date, on the contrary, geographic origin does not represent anymore a factor of discrimination, but clubs are still liable for chants, shouts and any other event obscene, insulting, threatening or inciting to violence or who, directly or indirectly, lead to injury, insult or denigration on the grounds of geographic origin.