

LIBERA UNIVERSITÀ INTERNAZIONALE DEGLI STUDI SOCIALI
GUIDO CARLI

DOTTORATO DI RICERCA IN
DIRITTO DELL'ARBITRATO INTERNO ED INTERNAZIONALE

XXII CICLO

COORDINATORE CHIARISSIMO PROF. GIOVANNI VERDE

*“I rapporti tra la giustizia sportiva e la giustizia statale, con
particolare riferimento all’istituto dell’arbitrato”*

TUTOR
CHIARISSIMO PROF. GIOVANNI VERDE

CANDIDATO
DOTT. CHRISTIAN CORBI

ANNO ACCADEMICO 2009/2010

I RAPPORTI TRA LA GIUSTIZIA SPORTIVA E LA GIUSTIZIA STATALE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'ISTITUTO DELL'ARBITRATO

INDICE

Introduzione

CAPITOLO 1 – L'ORDINAMENTO SPORTIVO ED IL VINCOLO DI GIUSTIZIA

1. La rilevanza giuridica dello sport
2. Il fenomeno sportivo come realtà ordinamentale
3. La sopravvenuta “costituzionalizzazione” dell’ordinamento sportivo
4. I diversi ambiti territoriali dell’ordinamento sportivo ed il principio di autonomia
5. La natura giuridica del C.O.N.I.
6. Le federazioni sportive nazionali tra pubblico e privato: la teoria della c.d. “doppia natura”
7. *Segue*: un’altra ricostruzione possibile. Le federazioni sportive quali “soggetti privati in controllo pubblico”
8. Il vincolo di giustizia, le clausole compromissorie ed il “principio di rilevanza”
9. La giustizia sportiva “tecnica”, una giurisdizione speciale?

CAPITOLO 2 – I RAPPORTI TRA ORDINAMENTO STATALE ED ORDINAMENTO SPORTIVO

1. I rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo prima della legge n. 280 del 2003
2. I limiti delle soluzioni adottate dalla giurisprudenza ed i presupposti “straordinari” e “d’urgenza” che hanno portato all’emanazione del d.l. n. 220 del 19 agosto 2003
3. Il contenuto della legge n. 280 del 2003
4. Perplessità e dubbi all’indomani dell’entrata in vigore della legge n. 280 del 2003
5. La legittimità costituzionale della giurisdizione condizionata in materia sportiva
6. Le questioni di giustizia tecnica e disciplinare: difetto assoluto di giurisdizione statale ovvero sindacabilità giurisdizionale esterna c.d. “di tipo debole”?

7. Le questioni sportive di natura patrimoniale ed il principio dell'alternatività della tutela
8. Le questioni di carattere c.d. amministrativo demandate alla giurisdizione esclusiva del TAR Lazio
9. Le ragioni di una nuova giurisdizione esclusiva ed i profili di carattere costituzionale

CAPITOLO 3 – L'ARBITRATO NELLA GIUSTIZIA SPORTIVA

1. Le procedure di giustizia sportiva endofederali. Differenze con l'arbitrato in senso proprio
2. L'arbitrato nelle controversie economiche ed in particolare l'arbitrato di lavoro sportivo
3. Le istituzioni permanenti di arbitrato sportivo: il Tribunale Arbitrale dello Sport (T.A.S.) e la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (C.C.A.S.)
4. Le problematiche relative al giudizio arbitrale che si svolgeva dinanzi la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il C.O.N.I.: l'impostazione del Consiglio di Stato
5. I corollari della dottrina a sostegno dell'impostazione del Consiglio di Stato: a) obbligatorietà dell'appartenenza all'ordinamento sportivo e conseguente obbligatorietà dell'arbitrato sportivo; b) mancanza di terzietà funzionale della C.C.A.S.; c) potestà della C.C.A.S. di annullare i provvedimenti resi dagli organi di giustizia sportiva
6. La giurisprudenza *post* legge n. 280 del 2003 del TAR Lazio: le diverse soluzioni offerte dai giudici amministrativi di primo grado
7. L'orientamento della Suprema Corte di Cassazione
8. I limiti delle diverse impostazioni dei giudici amministrativi
9. Le posizioni giuridiche di interesse legittimo sono sempre ed in ogni caso indisponibili?
10. La ricostruzione in termini privatistici dell'attività c.d. "amministrativa" delle federazioni sportive

11. L'alterità del sindacato della C.C.A.S. rispetto ai rimedi di giustizia sportiva endofederale
12. *Segue*: la tipologia del sindacato della C.C.A.S., con particolare riferimento alla decisione endofederale a contenuto tecnico discrezionale

CAPITOLO 4 – LA RIFORMA DEGLI ORGANI DI GIUSTIZIA SPORTIVA ISTITUITI PRESSO IL C.O.N.I.

1. Il nuovo Statuto del C.O.N.I. e le modifiche apportate ai meccanismi di giustizia sportiva
2. Il ruolo prevalentemente amministrativo dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva
3. Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e la funzione arbitrale c.d. a modalità "rituale"
4. Considerazioni sul nuovo sistema: una soluzione di compromesso?

Conclusioni

Bibliografia

INTRODUZIONE

La materia del diritto dello sport, a causa della scarna e molto spesso lacunosa normativa di riferimento, ripropone da sempre l'insoluto problema del rapporto tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale, con particolare riferimento alla "autonomia" del primo ed alla "supremazia" del secondo¹.

Ancor prima del malriuscito tentativo di regolamentazione posto in essere dal legislatore attraverso il decreto legge n. 220 del 2003 (successivamente convertito nella legge n. 280 del 2003), la dottrina e la giurisprudenza si confrontavano serratamente sull'argomento, arrivando a teorizzare opposti modelli di giustizia sportiva collegati in vario modo alla giurisdizione statale ed ai procedimenti arbitrali.

Le diverse soluzioni di volta in volta prospettate, in alcuni casi avallate dal parere di autorevoli studiosi, in altri confortate da discutibili decisioni giurisprudenziali, riposavano, talvolta, sulla natura giuridica dei soggetti coinvolti, sulla qualificazione dei relativi atti e, quindi, sulla natura delle posizioni giuridiche soggettive in gioco.

Talaltra, invece, sulla natura della giustizia sportiva e degli arbitrati ad essa collegati.

In ogni caso, il minimo comun denominatore del rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo – mai messo in discussione anche prima della sua consacrazione normativa nell'art. 1 della legge n. 280 del 2003 – era ed è rappresentato dal "*principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo*".

Anche alla luce dell'accesso dibattuto a cui si è appena accennato, il presente contributo si pone l'ambizioso obiettivo di analizzare il ruolo che occupa l'arbitrato all'interno della giustizia sportiva.

A tal fine, appare opportuno prendere le mosse dal procedimento che si svolgeva dinanzi la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (di seguito C.C.A.S.) presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (di seguito C.O.N.I.) – oggi abolita – per comprendere se esso avesse natura di arbitrato e se il relativo atto finale potesse effettivamente essere qualificato come vero e proprio lodo a modalità irrituale.

La corretta soluzione del quesito prospettato richiede, però, la previa soluzione del seguente ed ulteriore problema: il procedimento che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S.

¹ LUBRANO E., *Ordinamento sportivo e giustizia statale*, in www.studiolubrano.it.

rappresentava un procedimento autonomo oppure costituiva l'ultimo grado di giustizia sportiva?

Rilievo non da poco, se si tiene conto che la legge n. 280 del 2003 subordina il ricorso all'Autorità Giudiziaria statale al previo esperimento della c.d. "pregiudiziale sportiva".

D'altra parte, posto che sempre la citata legge individua nel TAR Lazio il giudice tendenzialmente² deputato a conoscere delle eventuali impugnazioni dei provvedimenti endofederali, occorre ulteriormente stabilire: a) se oltre al provvedimento decisorio emesso dalla C.C.A.S. si potessero impugnare, dinanzi al TAR, anche i c.d. atti presupposti adottati dalle federazioni sportive; b) quale fosse la tipologia di vizi da far valere in sede giudiziale e se l'Autorità amministrativa potesse, quindi, entrare nel merito della decisione resa dall'organo arbitrale permanente.

Inoltre, sempre nel tentativo di impostare correttamente la premessa del discorso, si dovrà dar conto della diversità di atteggiamento che l'argomento assume qualora le questioni portate all'attenzione del giudice sportivo abbiano o meno rilevanza anche per l'ordinamento statale.

In tale ambito, si colloca l'acceso dibattito sulla legittimità del c.d. "*vincolo di giustizia*"³ contenuto negli statuti federali, strettamente connesso al tema della "*autodichia*" dell'ordinamento sportivo, da distinguere, come vedremo, dalla c.d. "*clausola compromissoria*".

Nel tentativo di delimitare definitivamente il confine tra giurisdizione statale e giurisdizione sportiva, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione a Sezioni Unite (sentenza n. 5775 del 23 marzo 2004) hanno enucleato quattro categorie di controversie connesse con l'ordinamento sportivo: a) questioni tecnico – sportive; b) questioni disciplinari; c) attività provvedimentali delle federazioni; d) questioni economiche.

La predetta pronuncia non ha però risolto alcune questioni centrali del dibattito ed ha, pertanto, lasciato aperti una serie di interrogativi: la giustizia "tecnico-sportiva" configura una giurisdizione speciale? Le questioni "tecniche" e "disciplinari" devono sempre e comunque essere inquadrare nell'ambito dell' "irrilevante" giuridico?

² Ai sensi dell'art. 3 della legge n. 280 del 2003, la controversie di natura economica sono demandate alla competenza del giudice ordinario.

³ LUISS, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, 42.

A far da cornice ai problemi (peraltro non pochi e non di pronta soluzione) finora evidenziati, si contrappongono le diverse ricostruzioni, in chiave pubblicistica o privatistica, delle funzioni esercitate dalle federazioni sportive.

A detta di alcuni Autori⁴, quest'ultime, pur rivestendo formalmente la qualifica di soggetti dotati di personalità giuridica di diritto privato, sembrerebbero svolgere, seppure in determinati casi (es. ammissione di una squadra di calcio al Campionato di calcio), attività pubblicistiche, in qualità di organi del C.O.N.I. (Ente pubblico).

Nella materia del diritto dello sport, infatti, non è sempre agevole distinguere tra momenti associativi di rango privatistico e pubblicistico, nonostante da ciò possa dipendere la qualificazione degli atti delle autorità sportive e l'esatta individuazione della natura delle posizioni giuridiche soggettive azionate.

E' pur vero, però, che la "*meccanica catalogazione nelle categorie privatistiche e pubblicistiche mal si adatta ai fenomeni giuridici prodotti dai gruppi sociali*"⁵.

Ad ogni buon conto, qualora si optasse per la ricostruzione in chiave pubblicistica dei poteri delle federazioni sportive, si porrebbe l'ulteriore quesito dell'arbitrabilità delle controversie aventi ad oggetto "interessi legittimi".

Di qui la necessità di chiedersi se davvero la predetta situazione giuridica soggettiva sia sempre e comunque inarbitrabile ovvero se alla luce dell'evoluzione del diritto amministrativo, che sembra aver ormai abbandonato gli stringenti dettami pubblicistici per aprire la strada verso l'impiego di taluni strumenti negoziali, si possano attualmente configurare ipotesi di interessi legittimi compromettibili in arbitri.

Altra parte della dottrina è comunque incline a ritenere, indipendentemente dalla superabilità di tale ultima problematica, che la natura delle federazioni sportive rivesta il carattere privato e che l'intero settore della giustizia sportiva, quale espressione del più generale fenomeno associativo, non possa essere "*tinta di pubblico*"⁶.

Nel tentativo di uscire quindi dalla gravissima *impasse* in cui si trova(va) la giustizia sportiva⁷, il C.O.N.I., nello Statuto adottato in data 26 febbraio 2008 ed entrato

⁴ Per tutti si veda, GOISIS, *Giustizia sportiva tra funzione amministrativa e arbitrato*, Milano, 2007, *passim*.

⁵ ROSSI, *Enti pubblici associativi*, Napoli, 1979, 123 e ss.

⁶ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2008, 8.

⁷ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 4. Secondo l'Autore, lo stato di *impasse* in cui versa(va) la giustizia sportiva è ascrivibile al fatto che la medesima è stata ricondotta in un *background* pubblicistico del tutto incompatibile con il fondamento privatistico delle federazioni-associazioni e dei loro strumenti di tutela voluto dalla Costituzione.

in vigore sin dal 2009, ha riscritto le regole di un nuovo sistema di giustizia fondato sull'arbitrato.

Tra le novità, vi è l'abolizione della C.C.A.S., sostituita dall'Alta Corte di Giustizia Sportiva, a cui sono affidati compiti di governo del sistema complessivo e, al tempo stesso, di terzo grado di giustizia sportiva.

Ad essa viene affiancato il c.d. Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, organo esterno all'ordinamento sportivo con funzioni arbitrali in senso proprio.

Alla luce della menzionata riforma, occorre quindi chiedersi se le soluzioni giurisprudenziali e dottrinarie individuate con riferimento alla C.C.A.S. conservino ancora il carattere dell'attualità – potendo esse essere traslate, seppure con le dovute precisazioni, nel nuovo sistema descritto nel recente Statuto del C.O.N.I. – oppure se, essendo mutato il contesto normativo, è necessario pervenire a conclusioni diverse.

Sotto altro e diverso profilo, non deve meravigliare se l'ordinamento sportivo, completamente “destabilizzato” a causa del susseguirsi di interventi normativi⁸ quantomeno discutibili, sia stato costretto “*ad interrogarsi sulla natura, sui gradi e sui limiti che [gli] competono*”⁹ ed a pervenire a soluzioni “interpretative/correttive” della legge n. 280 del 2003 attraverso lo strumento statutario.

Il compito affidato all'interprete del diritto non consiste, quindi, nel confutare o avallare uno dei diversi orientamenti, quanto chiedersi se sia possibile individuare un modello di giustizia sportiva caratterizzato da una maggiore fedeltà e prossimità al dettato normativo ed alla volontà espressa dalle parti negli statuti federali¹⁰.

Del resto, sebbene la materia in esame necessiti di una ricostruzione organica e di un intervento di semplificazione da parte del legislatore, non ci si può attualmente sottrarre al confronto con le diverse tesi elaborate dalla dottrina e dalla giurisprudenza, anche allo scopo di fornire, comunque, una risposta più snella e chiara possibile, in un ambito, quello dello sport, caratterizzato da notevoli e contrapposti interessi economici.

⁸ CONSOLO, *Due Corti e la giustizia sportiva del calcio tra arbitrato e atto amministrativo e, più ancora, tra pubblico e privato*, in *Corriere giuridico*, 2007, n. 8, 1114. L'Autore parla di una sorta di “Babele” e di “*premesse sistemologiche così divaricate e/o anfibiae*”.

⁹ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 13.

¹⁰ AULETTA, *Un modello per la Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

Preliminare allo studio del rapporto tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale si pone la ricostruzione del “quadro di sistema” dell’ordinamento settoriale nella sua attuale configurazione¹¹.

A tal fine, si rende necessario ripercorrere, seppure brevemente, l’evoluzione storica dello sport e le tappe che hanno portato all’istituzionalizzazione del fenomeno sportivo quale realtà ordinamentale, onde consentire l’individuazione di quei presupposti che conferiscono dignità scientifica¹² alla materia in esame.

Ciò anche in risposta a quella parte della dottrina¹³ che sosteneva l’assoluta “a-giuridicità” dell’ordinamento sportivo e quindi la natura pattizia delle relative norme¹⁴.

La predetta analisi, quindi, oltre a costituire il punto di partenza della presente ricerca, si pone quale strumento di lettura per comprendere la settorialità dell’ordinamento sportivo ed il suo carattere autonomo.

¹¹ LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in www.studiolubrano.it.

¹² RUSSO, *L’ordinamento sportivo e la giustizia sportiva*, in www.giustiziasportiva.it, 2006.

¹³ FURNO, *Note critiche di giochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in *Rivista trimestrale di diritto processuale civile*, 1952, *passim*.

¹⁴ *Amplius* GUAZZALINI, *Premesse storiche al diritto sportivo*, Milano, 1965, *passim*.

CAPITOLO 1

L'ORDINAMENTO SPORTIVO ED IL VINCOLO DI GIUSTIZIA

SOMMARIO: 1. La rilevanza giuridica dello sport. – 2. Il fenomeno sportivo come realtà ordinamentale. – 3. La sopravvenuta “costituzionalizzazione” dell’ordinamento sportivo. – 4. I diversi ambiti territoriali dell’ordinamento sportivo ed il principio di autonomia. – 5. La natura giuridica del C.O.N.I. – 6. Le federazioni sportive nazionali tra pubblico e privato: la teoria della c.d. “doppia natura”. – 7. *Segue*: un’altra ricostruzione possibile. Le federazioni sportive quali “soggetti privati in controllo pubblico”. – 8. Il vincolo di giustizia, le clausole compromissorie ed il “principio di rilevanza”. – 9. La giustizia sportiva “tecnica”: una giurisdizione speciale?

1. LA RILEVANZA GIURIDICA DELLO SPORT

Preliminare alla riflessione sui rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale è l’indagine sulla rilevanza giuridica dello sport¹.

Al riguardo, nell’analisi del fenomeno sportivo da un punto di vista giuridico ordinamentale, la dottrina si è spesso scontrata con una concezione statalistica e totalitaria del diritto², che relegava lo sport ad un “*complesso sistema di giochi*”³ ovvero, nella migliore delle ipotesi, all’ambito dell’educazione fisica e delle attività motorie.

In particolare, si tentava di costruire una nozione fenomenologica o strutturale di sport quale sottocategoria del gioco⁴.

Il corollario di tale impostazione si precisava nell’escludere qualsiasi eventuale “*interferenza o collisione tra l’ordinamento statale e l’ordinamento tecnico sportivo, trattandosi di ordini eterogenei situati su piani differenti*”⁵.

D’altra parte, la dottrina dominante inquadrava il fenomeno sportivo come vero e proprio ordinamento⁶, riconoscendone i tratti caratteristici⁷ e ponendo in rilievo l’esigenza di coordinarne i rapporti con l’ordinamento statale⁸.

¹ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 33.

² RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

³ FURNO, *op. cit.*, in *Rivista trimestrale di diritto processuale civile*, 1952, *passim*.

⁴ LOLLI, *Sport e società tra realtà e immaginario*, Roma, 1995, 54; DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. cit.*, Le Monnier Università, Firenze, 2008, 1 e ss.

⁵ FURNO, *op. cit.*, 1952, *passim*; RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

Per comprendere, quindi, le ragioni che hanno consentito di accogliere la predetta ultima impostazione e di confutare la prima⁹ – pervenendo, così in maniera pacifica, all’istituzionalizzazione del fenomeno sportivo quale realtà ordinamentale – si rende necessario ripercorrere, seppure brevemente, le tappe che hanno portato all’attuale valenza semantica del termine “sport”¹⁰, nonché l’evoluzione storica del concetto da essa espresso, onde consentire l’individuazione di quei presupposti che hanno conferito alla materia dignità scientifica¹¹.

Con riferimento al primo aspetto, giova rilevare come il vocabolo “sport”, non indicando direttamente un bene della vita ed essendo, viceversa, la risultante di complesse elaborazioni concettuali, risulti “*al tempo stesso tra i più generici e polisensì*”¹².

Nel risalire all’etimologia del predetto termine, occorre, quindi, riferirsi al termine latino “*deportare*”, il cui significato, tra gli altri, è quello di “uscire fuori porta”, cioè uscire al di fuori delle mura cittadine per dedicarsi ad attività sportive¹³.

Il lemma della parola “*sport*” si afferma, quindi, nella lingua provenzale¹⁴ come “*deportar*” e, solo successivamente, approderà al ceppo linguistico francese come “*desporter*” (svago, divertimento)¹⁵.

Nel XIV secolo, il termine verrà recepito dalla lingua inglese come “*desport*” e, nel XVI secolo, abbreviato e ricondotto all’attuale “*sport*”¹⁶.

Con riguardo al secondo aspetto, al di là della terminologia usata, sono tuttora vive le dispute sui confini con le altre attività motorie e sulla possibilità di ricomprendere nel concetto anche le pratiche non incentrate sull’agonismo¹⁷.

⁶ SATTÀ F., *Introduzione ad un corso di diritto amministrativo*, Padova, 1980, 7 e ss.; LAMBERTI, *Gli ordinamenti giuridici: unità e pluralità*, Salerno, 1980, 32 e ss.

⁷ MARANI TORO, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977, 4 e ss.

⁸ DE SILVESTRI, *Lo sport nella Costituzione italiana ed europea*, in www.giustiziasportiva.it.

⁹ GUAZZALINI, *op. cit.*, Milano, 1965, *passim*.

¹⁰ PERSEO, *Analisi della nozione di sport*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1962, 134. L’Autore sottolinea come il significato giuridico del termine sport, se riferito ad un contesto internazionale, non coincide con quello fenomenico.

¹¹ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.studiolubrano.it.

¹² DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 1.

¹³ RUSSI, *La democrazia dell’agonismo – Lo sport dalla secolarizzazione alla globalizzazione*, Pescara, 2003, 16. Secondo l’Autore, originariamente il vocabolo si riferiva ad ogni esercizio fisico svolto per mero diletto senza alcuna utilità.

¹⁴ MANDELL, *Storia culturale dello sport*, Roma – Bari, 1989, 250. L’Autore rileva che sussistono dispute in ordine alla primogenitura etimologica tra inglesi e francesi. Sul punto si veda anche LOLLI, *op. cit.*, Roma, 1995, 3.

¹⁵ ZAULI, *Appunti di storia dell’Educazione Fisica*, Roma, 1951, 21 e ss.

¹⁶ HARRIS, *Sport in Greece and Rome*, Londra, 1972, 78 e ss.

Del resto, mutevoli sono le filosofie che nel corso del tempo hanno informato il significato della parola in esame.

Se le primitive attività sportive venivano concepite in termini utilitaristici (ad esempio la caccia o la lotta)¹⁸, è l'interruzione con il legame al fine pratico dell'alimentazione o della sopravvivenza che le ricondurrà nell'alveo proprio dell'ambito sportivo¹⁹.

Ma il concetto di sport inteso in senso moderno²⁰ trova la sua piena attuazione già nella cultura ellenica, con i giochi che si tenevano in favore di Zeus, le Olimpiadi²¹.

Per la civiltà greca classica, infatti, nonostante fossero comunque numerose le feste in cui le gare sportive si intrecciavano con cerimonie religiose (es. giochi Pitici, i giochi Nemei, i giochi Istmici, ecc.), nessuna raggiungeva il prestigio e l'importanza dei Giochi che ogni quattro anni riunivano ad Olimpia, nell'Elide, regione del Peloponneso, i migliori atleti provenienti da tutte le città greche, comprese le lontane colonie dell'Italia meridionale, dell'Asia Minore e della Crimea²².

I vincitori venivano visti come degli eroi e le loro vittorie erano nobilitate da poeti, cantori, scultori e finivano per essere cristallizzate nelle espressioni dell'arte dell'epoca²³.

Ma già nell'antichità il dilettantismo ebbe vita breve e, con il trascorrere del tempo, divenne prassi comune, per città e mecenati privati, contendersi gli atleti migliori ingaggiandoli a gran prezzo e finanziandoli per tutto il periodo della preparazione.

Già durante il I secolo a.C., gli atleti, al fine di curare i propri interessi di categoria, erano, infatti, riuniti in associazioni²⁴.

D'altra parte, a tale visione dello sport si contrapponeva, nettamente, quella espressa dai Romani, per i quali lo sforzo fisico non poteva essere inteso secondo lo spirito ellenico, in quanto inutile perché privo di finalità pratiche. Tuttavia, anche per i

¹⁷ LOLLI, *op. cit.*, Roma, 1995, 54.

¹⁸ ULMANN, *Ginnastica, educazione fisica e sport dall'antichità ad oggi*, Roma, 1973, 281.

¹⁹ FRANZONI, *Storia degli sports*, Milano, 1933, 39 e ss.

²⁰ MARANI – TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, 72 e ss. L'Autore utilizza la seguente locuzione "fine inutilitaristico e astratto" diretto a perseguire "il miglioramento continuo del risultato".

²¹ LE FLOCMAN, *La genèse des sports*, Parigi, 1962, 5. L'Autore evidenzia che le attuali discipline sportive sono la diretta continuazione delle preesistenti attività motorie, praticate nell'epoca ellenica.

²² WEBER, *Olimpia e i suoi sponsor*, Milano, 1992, 43 e ss.

²³ HARRIS, *op. cit.*, Londra, 1972, 78 e ss.

²⁴ JACOMUZZI, *Gli sports*, Torino, 1965, 45 e ss.

Romani l'interesse ai Giochi era fortissimo, ma doveva essere letto in chiave cruenta e spettacolare per soddisfare i bassi istinti del popolo, di cui l'antico brocardo latino, “*panem et circenses*”, ne sintetizza il rilievo²⁵.

Durante l'epoca medioevale, lo sport rimase invece legato a finalità strettamente utilitaristiche e rivolte alla sopravvivenza del singolo: risultava utile, ad esempio, quando veniva impiegato per imparare ad usare le armi²⁶.

Intorno al XI secolo, lo sport ebbe un sussulto, almeno nelle classi nobiliari, con l'affermarsi della pratica dei tornei cavallereschi²⁷.

Solo nell'epoca rinascimentale, si ebbe però una straordinaria fioritura delle attività sportive, tra cui la scherma e l'equitazione, grazie al diffondersi della filosofia secondo cui lo sport rappresenta svago, momento di evasione dal quotidiano e si fonda sul rispetto di regole e valori diretti alla formazione ed allo sviluppo armonico del corpo e della mente²⁸.

La nascita dell'ordinamento sportivo, da un punto di vista squisitamente giuridico, può essere invece ricondotta alla seconda metà del 1800²⁹ con la crescita della comunità sportiva, il moltiplicarsi delle competizioni internazionali ed il ripristino dei Giochi Olimpici dell'antica Grecia³⁰.

Un contributo fondamentale infatti è stato apportato da *Pierre De Fredi*, meglio noto come barone *De Coubertin*, grazie al quale veniva approvata l'organizzazione dei primi Giochi Olimpici dell'era moderna³¹.

Il 16 giugno 1894 veniva costituito il Comitato Ministeriale dei Giochi Olimpici³², poi divenuto Comitato Internazionale Olimpico (organizzazione permanente, non governativa, priva di soggettività internazionale), dotato del potere di organizzare e decidere in ordine all'ammissione ai Giochi Olimpici, regolata dai

²⁵ FUGARDI, *Storia delle Olimpiadi*, Bologna, 1972, 9 e ss.; WEBER, *op. cit.*, Milano, 1992, 43 e ss.; HARRIS, *op. cit.*, Londra, 1972, 78 e ss.; FRANZONI, *op. cit.*, Milano, 1933, 39 e ss.; ZAULI, *op. cit.*, Roma, 1951, 37 e ss.; JACOMUZZI, *op. cit.*, Torino, 1965, 45 e ss.

²⁶ JACOMUZZI, *op. cit.*, Torino, 1965, 45 e ss.

²⁷ FRANZONI, *op. cit.*, Milano, 1933, 39 e ss.

²⁸ FRANZONI, *op. cit.*, Milano, 1933, 43 e ss.

²⁹ MANDELL, *op. cit.*, Roma – Bari, 1989, 307.

³⁰ FUGARDI, *op. cit.*, Bologna, 1972, 12; WEBER, *op. cit.*, Milano, 1992, 43 e ss.; HARRIS, *op. cit.*, Londra, 1972, 89.

³¹ FRANZONI, *op. cit.*, Milano, 1933, 34 e ss.

³² MANDELL, *op. cit.*, Roma – Bari, 1989, 307.

principi contenuti nella Carta Olimpica (vero e proprio statuto dell'ordinamento sportivo internazionale)³³.

Con l'affermarsi delle federazioni sportive internazionali, si diede successivamente inizio ad un non facile periodo di definizione delle rispettive sfere di attribuzione tra le prime ed il C.I.O.³⁴

Nasceva, così, il primo apparato organizzativo mondiale.

Il riflesso di tale evento su scala nazionale si registrava in Italia nel 1942 con la legge n. 426 istitutiva del C.O.N.I. (Comitato Olimpico Nazionale Italiano), la quale mirava a creare strumenti di intermediazione e di raccordo tra i vari livelli sportivi territoriali³⁵.

A tale ente dotato di personalità giuridica pubblica, veniva affidato il compito di curare lo sviluppo e la promozione dello sport in Italia, di vigilare sul corretto funzionamento e svolgimento dell'attività sportiva e di conformarsi agli indirizzi emanati dal C.I.O.³⁶

La genesi dell'ordinamento sportivo nazionale veniva, quindi, perfezionata con l'affiliazione al C.O.N.I. delle federazioni sportive nazionali.

Tuttavia, se, da un lato, la creazione di una struttura ordinamentale di tal fatta rinviava ad un concetto di sport da intendersi quale mera attività agonistica, dall'altra, iniziava a farsi largo l'idea di "sport per tutti".

Tale ultima categoria nasceva, in Italia, nella seconda metà del novecento, in seguito al superamento della depressione socio economica del dopoguerra ed al conseguente sviluppo del *Welfare State*³⁷ e trovava definitiva consacrazione attraverso il suo riconoscimento in ambito comunitario.

Nella prima Carta europea dello sport per tutti del 1976 si è, infatti, riconosciuto a ciascun individuo l'indiscriminato diritto a praticare qualsivoglia forma di attività sportiva³⁸.

³³ FRANZONI, *op. cit.*, Milano, 1933, 45.

³⁴ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 3.

³⁵ MARANI – TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, 213 e ss.

³⁶ L'art. 2 del D. Lgs. n. 242 del 1999, dopo aver definito il C.O.N.I. recita che l'ente "si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal C.I.O."

³⁷ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 3; DE SILVESTRI, *Lo sport cit.*, in www.giustiziasportiva.it;

³⁸ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

Sempre nell'ambito comunitario, i principi informatori dello sport e le funzioni che esso svolge nel settore sociale, culturale, sanitario ed educativo³⁹, hanno trovato affermazione ed esplicito riconoscimento nel Trattato di Roma del 2004 (istitutivo della Costituzione Europea, seppure non entrata in vigore).

Alla luce del breve *excursus* storico appena condotto, è agevole quindi ritenere che lo sport ha assunto nel corso degli anni una rilevante dimensione di massa⁴⁰, imponendo, per tal via, al legislatore, una ferrea regolamentazione di ogni suo aspetto⁴¹.

La descritta caratteristica, unita all'affermarsi della "teoria della pluralità di ordinamenti giuridici" all'interno dello Stato inteso quale istituzione, ha indubbiamente favorito l'inquadramento dello sport come "fenomeno ordinamentale", arrivando, così, a sostenerne il sospirato e doveroso rilievo giuridico⁴².

Sotto altro e diverso profilo, però, il concetto di sport non è perfettamente sovrapponibile a quello comune⁴³, in quanto esso non esiste solo nell'ambito delle federazioni sportive, e quindi dell'ordinamento sportivo, ma opera anche a livello diffuso, perché diretto a soddisfare i bisogni esistenziali dell'uomo⁴⁴.

In altri termini, il fenomeno ludico si presenta, sia a livello nazionale, sia a livello internazionale, sotto due aspetti, tra loro distinti: da un lato, vi è lo sport c.d. "istituzionalizzato"; dall'altro, lo sport definito "amatoriale", "per tutti", "sociale"⁴⁵.

Il primo consiste nell'insieme di gare ufficializzate in ragione del loro inserimento nel più ampio contesto istituzionalizzato destinato ad attuare l'agonismo programmatico e, quindi, a ricercare il miglioramento del risultato⁴⁶.

Il secondo, invece, raggruppa le restanti attività, tutte accumulate dalla caratteristica di svolgersi al di fuori dei circuiti federali ed olimpici⁴⁷.

³⁹ DI NELLA, *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, in *Riv. dir. sportivo*, 2000, 57.

⁴⁰ Alcuni Autori con rammarico ritengono che un certo sport abbia ormai trascorso l'aspetto legato ai valori olimpionici ed abbia ceduto il passo agli aspetti prettamente economici e commerciali. Sul punto, si veda MARANI TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, 46; BAGHERO, PERFUMO, RAVANO, *Per sport e per business: è tutto parte del gioco*, Milano, 1999, 33 e ss.

⁴¹ CAFFERATA, *Introduzione*, in CHERUBINI CANIGIANI, *Esperienze internazionali di marketing sportivo*, Torino, 1998, *passim*. L'Autore afferma che lo sport rappresenta il più chiaro esempio della rivincita, sul piano economico e sociale, delle attività reputate per lungo tempo minori o improduttive, che si è tradotta in crescenti investimenti di capitale, nascita e sviluppo di nuove iniziative, di maggiori occasioni di lavoro.

⁴² LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.studiolubrano.it.

⁴³ PERSEO, *op. cit.*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1962, 134.

⁴⁴ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁴⁵ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 3.

⁴⁶ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 3.

La predetta distinzione è stata quindi accolta dal legislatore nazionale e consacrata negli artt. 2, 10 e 15 del d. lgs. 242/1999, dal cui combinato disposto si ricava la contrapposizione tra “sport nazionale” – da intendersi nel senso sopra menzionato – e “pratica sportiva”, considerata invece quale espressione di “sport per tutti”⁴⁸.

Tanto premesso, appare comunque indiscutibile che i problemi di coordinamento dei rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale, che in questa sede interessano, riguardano esclusivamente lo sport istituzionalizzato⁴⁹, a cui è dedicato il presente contributo.

2. IL FENOMENO SPORTIVO COME REALTÀ ORDINAMENTALE

Una volta affermata l’esistenza dal punto di vista fattuale prima che giuridico del diritto allo sport, occorre chiarire le ragioni per le quali il fenomeno sportivo si collochi all’interno dell’ordinamento nazionale come vero e proprio ordinamento, seppure di settore⁵⁰.

Un inquadramento di tal fatta si è reso ontologicamente possibile in seguito al superamento della c.d. “teoria normativista” di Kelsen⁵¹, secondo la quale lo Stato è il “Dio del diritto” e, in quanto tale, coincide necessariamente con l’ordinamento giuridico⁵². Quest’ultimo è, quindi, costituito dall’insieme di norme positive che regolano l’agire della collettività in un determinato momento storico. Ordinamento e Stato sono, pertanto, la faccia della stessa medaglia⁵³.

⁴⁷ ALVISI, *Autonomia privata e autodisciplina sportiva – Il C.O.N.I. e la regolamentazione dello sport*, Milano, 2000, 94.

⁴⁸ A tale riguardo, il D.P.R. n. 616 del 1977 attribuisce alla competenza delle Regioni la materia dello sport amatoriale.

⁴⁹ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 4.

⁵⁰ Spunti in DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell’unitarietà e sistematicità dell’ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 89 e ss.

⁵¹ *Amplius*, KELSEN, “Lineamenti di dottrina pura del diritto” (1934), *Tr. it.*, a cura di TREVES, Torino, 1970, *passim*. L’Autore rileva nella sua opera che il diritto è l’ordinamento giuridico inteso quale insieme di norme positive. Tale sistema è a sua volta garantito dalla “norma fondamentale” (*Grundnorm*). In tal modo, la validità delle norme è riconducibile ad un’unica norma fondamentale che conferisce unità alla pluralità delle stesse.

⁵² MARTINES, *Lezioni di diritto costituzionale*, Milano, 2005, 14.

⁵³ KELSEN, *Teoria generale delle norme*, opera postuma, Torino, 1979, *passim*.

Di parere opposto⁵⁴, la diversa speculazione portata avanti dal Santi Romano, fautore dell'esistenza di una pluralità di ordinamenti giuridici⁵⁵ all'interno dell'originario ordinamento statale⁵⁶.

Secondo la "c.d. teoria istituzionalista"⁵⁷, infatti, lo Stato è soltanto "*una specie del genere diritto*"⁵⁸, in quanto precede il momento normativo di cui è presupposto e condizione necessaria⁵⁹.

L'Istituzione (ossia l'Ordinamento) è, per questa teoria, organizzazione, posizione della società ed il "momento istitutivo" precede e produce quello normativo⁶⁰.

L'esistenza di un ordinamento giuridico è, quindi, subordinata al rispetto di tre condizioni: a) plurisoggettività (presenza di più soggetti); b) normazione propria (esistenza di un complesso di norme volte a disciplinare l'agire dei soggetti); c) organizzazione (struttura con il compito di porre in essere le norme e garantirne l'efficacia)⁶¹.

Alla luce di ciò, rappresenta solo un'evidente "petizione di principio" voler sostenere che i tre fattori indefettibili dell'ordinamento (pluralità di soggetti,

⁵⁴ Per la critica alla norma fondamentale ipotetica a cui conduce la costruzione a gradi dell'ordinamento si veda MORTATI, *Costituzione (Dottrine Generali)*, in *Enc. dir.*, XI, 152. Sulle aporie del pensiero di Kelsen, si veda: SPADARO, *Contributo per una teoria della Costituzione*, Milano, 1994, 108 e ss.; CELANO, *La teoria del diritto in Hans Kelsen. Una introduzione critica*, Bologna, 1999, *passim*.

⁵⁵ RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore rileva che "il processo di pluralizzazione degli ordinamenti sociali non rappresenta una novità assoluta della società contemporanea, in quanto i gruppi con finalità più generali e con pretese di originarietà ed esclusività affondano le loro origini storiche oltre l'affermarsi dello stesso Stato moderno".

⁵⁶ Sulla teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici, si veda: SATTA F., *op. cit.*, Padova, 1980, 321; LAMBERTI, *op. cit.*, Salerno, 1980, 127; ALLORIO, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'accertamento giudiziale*, in *Riv. dir. civile*, 1955, 247; CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, in *Coll. Civiltà del diritto*, Milano, 1963, 32 e ss; CESARINI SFORZA, *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo (vecchie e nuove pagine di filosofia, storia e diritto)*, vol. I, Milano, 1933, 1381 e ss.; FOLLIERI, *Appunti dalle lezioni, Primo corso di perfezionamento in "Diritto ed economia dello sport"*, Atri, 1995, 224; RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. Fondamentale sul punto è la sentenza n. 625 del 11 febbraio 1978 della Suprema Corte di Cassazione, Sezione III, in *Foro Italiano*, 1978 I, 862.

⁵⁷ SANTI ROMANO, "*L'ordinamento giuridico*", Pisa, 1918, *passim*, nuova edizione, Firenze, 1946, *passim*. Secondo l'Autore, "*Il diritto, prima di essere norma e prima di concernere un semplice rapporto o una serie di rapporti sociali, è organizzazione, struttura e posizione della stessa società in cui si svolge e che esso costituisce come unità, come ente per sé stante*". In altre parole, il diritto è istituzione e, pertanto, scaturendo il diritto dalla struttura della società, nulla vieta che di ordinamenti giuridici ve ne siano una pluralità. Il Santi Romano affermava: "*un ordinamento non si risolve solo in norme. Il diritto è anche norma, ma oltre che norma, e spesso prima di essere norma, è organizzazione e corpo sociale*".

⁵⁸ RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore utilizza la stessa espressione: "*rapporto di genus ad speciem*".

⁵⁹ MARTINES, *op. cit.*, Milano, 2005, 22 e ss.

⁶⁰ LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in www.studiolubrano.it.

⁶¹ MARTINES, *op. cit.*, Milano, 2005, 15 e ss.

normazione ed organizzazione) coincidano necessariamente ed esclusivamente con l'ordinamento statale⁶².

All'interno dello Stato, infatti, vi sono molteplici fenomeni a carattere associazionistico che contengono in sé i predetti requisiti, anche in omaggio a quel pluralismo tanto caro alla nostra Carta costituzionale⁶³.

Conseguentemente, non potendosi disconoscere l'esistenza di una pluralità di "istituzioni", deve necessariamente ammettersi il corollario dell'esistenza di una pluralità di ordinamenti giuridici anche nell'ambito di un unico ordinamento giuridico statale⁶⁴.

La molteplicità e la varietà dei gruppi sociali, e la conseguente pluralità degli ordinamenti giuridici, deve pur sempre garantire, però, l'ordinato svolgimento della vita sociale⁶⁵.

Ecco perché si è reso necessario assegnare ad uno dei possibili gruppi sociali (e dei possibili ordinamenti), appunto lo Stato, una posizione di preminenza sugli altri⁶⁶, al fine di consentirgli di regolare, secondo le leggi da esso dettate, sia i rapporti interindividuali, sia i rapporti con le collettività minori comprese nel suo ambito⁶⁷.

Se, quindi, da un lato lo Stato è l'unica istituzione che persegue interessi di carattere generale, dall'altro, i vari ordinamenti settoriali (militare, ecclesiastico, sportivo, ecc.)⁶⁸ perseguono interessi di carattere collettivo, comuni alla collettività dei

⁶² PALADIN, *Diritto Costituzionale*, Padova, 1998, 5 e 6. L'Autore esprime tale concetto in maniera ampia all'interno della opera citata, confutando ed evidenziando i limiti della teoria di Kelsen.

⁶³ L'art. 2 della Costituzione richiama il principio del pluralismo in relazione alle "formazioni sociali". In particolare, l'art. 18 Cost. richiama il diritto ad associarsi, specificato poi nelle diverse forme associative a seconda dello scopo da esse perseguito: religioso (art. 19), sindacale (art. 39) e politico (art. 49).

⁶⁴ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.studiolubrano.it.

⁶⁵ GUELI, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro consistenza*, Milano 1949, 138 e ss.; CAPOGROSSI, *Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici*, in *Opere*, IV, Milano, 1959, 76 e ss.; CAMMAROTA, *Il concetto di diritto e la pluralità degli ordinamenti giuridici*, Catania, 1926, 98 e ss.

⁶⁶ RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore precisa che: "per definire un ordinamento giuridico derivato o originario è necessario porlo in relazione con l'ordinamento statale". Sarà quindi derivato, se troverà il proprio titolo di validità nell'ordinamento statale anziché in sé stesso. Dello stesso avviso, MARTINES, *op. cit.*, Milano, 1998, 40.

⁶⁷ MARTINES, *op. cit.*, Milano, 2005, 26. *Amplius* si veda OLIVIERO, *I limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo. Lo svincolo dell'atleta*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2007, 45 e ss.

⁶⁸ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.studiolubrano.it.

soggetti che fanno parte di quel singolo ordinamento, e che sono riconosciuti e tutelati in quanto non si pongano in contrasto con l'interesse generale⁶⁹.

Spostando il discorso dal generale al particolare, occorre quindi verificare se l'ordinamento sportivo posseda i tre requisiti tipici di un ordinamento settoriale e se, pertanto, possa essere considerato tale.

In primo luogo, avendo riguardo a quello della "plurisoggettività", è evidente come intorno all'atleta, soggetto dell'ordinamento sportivo per eccellenza, ruotino numerose altre figure: prima tra tutte, quella dello spettatore, poi quella degli addetti all'amministrazione dell'attività sportiva e così via⁷⁰.

Accanto alle persone fisiche, si collocano, inoltre, quelle giuridiche, ossia le federazioni e le società sportive, la cui peculiarità consiste nel duplice riconoscimento giuridico di tali soggetti, sia nell'ambito statale, sia in quello settoriale⁷¹.

In secondo luogo, *nulla quaestio* per quanto concerne il requisito della "organizzazione". E' sotto gli occhi di tutti come l'ordinamento sportivo nazionale rappresenti una mera articolazione territoriale del più generale contesto internazionale⁷².

In terzo ed ultimo luogo, resta da analizzare il requisito della "normazione", in ordine alla cui esistenza nessun dubbio sussiste.

Meno pacifica, tuttavia, appare la giuridicità delle prescrizioni attraverso cui l'ordinamento sportivo estrinseca la propria potestà normativa⁷³.

Al riguardo, la normazione si divide in tre parti: la prima, costituita esclusivamente da norme statali; la seconda, retta da norme esclusivamente sportive; la

⁶⁹ MARTINES, *op. cit.*, Milano, 2005, 27. L'Autore rileva che la teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici sin qui descritta risulta attualmente confermata dal c.d. "principio di sussidiarietà orizzontale", inteso quale pilastro del costituzionalismo moderno. Ai sensi dell'art. 118 Cost., infatti, tutti gli enti pubblici, ivi compreso lo Stato, unitamente al proliferare dei soggetti privati, singoli o associati, possono favorire lo svolgimento di attività di "interesse generale".

⁷⁰ GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 1949, nn. 1 e 2, 10 e ss. L'Autore utilizza il termine: "Ministri dello sport". Sul punto, *amplius*, si veda: RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁷¹ RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁷² AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

⁷³ La dottrina, quasi unanimemente, appare orientata a riconoscere la natura giuridica dei precetti sportivi. Sul punto, *amplius*, MODUGNO, *Legge-Ordinamento giuridico, Pluralità degli ordinamenti. Saggi di teoria generale del diritto*, Milano, 1985, 125.

terza, a valenza intermedia, risulta dal combinato disposto di entrambe le (riferite) normative⁷⁴, le quali coesistono, ma possono anche configurare⁷⁵.

Alla luce di quanto sinora esposto, si può quindi con ragionevole certezza asserire che, da un punto di vista “domestico”, anche l’ordinamento sportivo si pone, all’interno di quello statale, quale ordinamento settoriale⁷⁶, di cui condivide il territorio e le leggi, seppure nel pieno rispetto del principio di autonomia⁷⁷, definitivamente sancito dall’art. 1 della legge n. 280 del 2003⁷⁸.

L’affermazione del richiamato principio non postula, però, una completa separazione tra i due ordinamenti, in quanto i soggetti dell’ordinamento sportivo, prima di essere considerati tali, appartengono all’ordinamento statale, il quale ne regola il vivere civile per tramite delle sue leggi⁷⁹.

La teoria pluralista osserva, infatti, che il rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo, sia retto dal principio del “*mutuo non disconoscimento*”⁸⁰.

Consegue, che l’operatività dell’ordinamento settoriale non può mai porsi in contrasto con le finalità perseguite dallo Stato, ancorché dirette a soddisfare esigenze di tutela di interessi generali ed a garantire, nel contempo, la pacifica convivenza dei cittadini che ne fanno parte⁸¹.

⁷⁴ Esempi riconducibili alla terza specie sono le norme dell’ordinamento statale e dell’ordinamento sportivo miranti alla repressione della violenza nello svolgimento delle gare ed alla lotta del fenomeno sul *doping*.

⁷⁵ RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁷⁶ Sull’ordinamento sportivo come ordinamento settoriale: ALBANESI, *Natura e finalità del diritto sportivo*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1986, II, 321; DE SILVESTRI, *Il diritto sportivo oggi*, in *Riv. dir. sportivo*, 1988, 189 e ss.; FRASCAROLI, *Sport*, in *Enc. Dir. Vol. XLIII*, 513; GRASSELLI, *Profili di diritto sportivo*, Roma, 1990, 213 e ss.; LANDOLFI, *L’emersione dell’ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, 1982, 36 e ss.; MIRTO, *Autonomia e specialità del diritto sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, 1959, I, 8 e ss.; NUOVO, *L’ordinamento giuridico sportivo in rapporto al suo assetto economico-sociale*, in *Riv. dir. sportivo*, 1958, 3 e ss.; RENIS, *Diritto e sport*, in *Riv. dir. sportivo*, 1962, 119 e ss.; SIMONETTA, *Etica e diritto dello sport*, in *Riv. dir. sportivo*, 1956, 25 e ss. Sulla configurabilità di un ordinamento sportivo soggettivamente costituito dal C.O.N.I. e dalle federazioni e perciò unitariamente operante si veda Cass., SS.UU., 12 maggio 1979, n. 2725, in *Giust. civ.*, 1979, I, 1380.

⁷⁷ Sugli specifici problemi di metodo collegati all’adozione della teoria ordinamentale in materia sportiva, si veda LUIO, *op. cit.*, Milano, 1975, specie 391 ss.

⁷⁸ L’art. 1 della legge citata così recita: “*i rapporti tra l’ordinamento sportivo e l’ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l’ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo*”. La norma, pertanto, ha definitivamente realizzato la consacrazione normativa del principio dell’autonomia dell’ordinamento sportivo all’interno di quello statale.

⁷⁹ Sugli specifici problemi di metodo collegati all’adozione della teoria ordinamentale in materia sportiva, si veda LUIO, *op. cit.*, Milano, 1975, specie 391 ss.

⁸⁰ RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁸¹ LUBRANO E., *Diritto dello sport e “giustizia sportiva”*, in *Dir. sport*, 2007, 143 e ss.

Consegue che l' "originarietà" dell'ordinamento sportivo dovrà cedere il passo di fronte alla "sovranità" dello Stato "*nella misura in cui quest'ultimo intende esercitarla*"⁸².

Da un punto di vista di sistema, invece, l'ordinamento sportivo nazionale rappresenta una mera articolazione⁸³ particolare e territoriale del più generale e complessivo ordinamento sportivo internazionale⁸⁴.

Sul punto, la giurisprudenza si è così espressa: l'ordinamento sportivo "*attinge la sua origine ad un ordinamento superstatuale, anche se diverso da quello internazionale, ordinamento originario anche se non sovrano, che è caratterizzato dalla plurisoggettività, dalla organizzazione e dalla potestà normativa*"⁸⁵.

D'altra parte, bisogna prendere atto che l'ordinamento sportivo ha comunque al suo interno una serie di differenti categorie o, ancor meglio, di ordinamenti giuridici particolari⁸⁶.

Ogni disciplina sportiva, infatti, racchiude in sé un complesso di regole, rapporti, istituti, e posizioni soggettive "*che formano un sistema autonomo e soggettivo di valutazione normativa*"⁸⁷.

Tirando le fila del ragionamento, l'ordinamento sportivo può, quindi, definirsi come ordinamento di settore "originario" e, anche se non dotato di "sovranità", è comunque caratterizzato da un'ampia sfera di autonomia⁸⁸.

Ed è proprio in forza della considerazione del mondo sportivo come autonomo produttore di diritto che si è posto il problema del conflitto tra norme.

⁸² PEREZ, *Disciplina statale e disciplina sportiva*, in *Scritti in memoria di M. S. Giannini*, Milano 1988, I, 551.

⁸³ BLANDO, *Titolo V della Costituzione e l'ordinamento sportivo*, in www.giustiziasportiva.it. A parere dell'Autore, "*basta la lettura del secondo articolo della legge di riforma del C.O.N.I. per rendersi conto di come sia forte la dipendenza di quest'ultimo, ente spiccatamente nazionale, dall'ordinamento sportivo mondiale*".

⁸⁴ AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.; RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. Entrambi gli Autori rilevano che l'ordinamento sportivo internazionale abbia carattere "*a-statuale*".

⁸⁵ Cass. civ., 2 aprile 1963, n. 811, in *Foro it.*, 1963, I, 894, nonché in *Riv. sport*, 1963, 100; Cass. civ., 11 febbraio 1978, n. 625, in *Foro it.*, I, 862. In dottrina: FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 1995, 32.

⁸⁶ RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore precisa che ciascun ordinamento sportivo nazionale risente di un duplice condizionamento: "*da parte dell'ordinamento generale, cui deve conformarsi, e da parte dell'ordinamento sportivo sovranazionale, il quale impone a ciascun ordinamento sportivo nazionale, il rispetto di norme e principi regolatori*". Dello stesso avviso, AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

⁸⁷ AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.; RUSSO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁸⁸ LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento cit.*, in www.studiolubrano.it.

Del resto, esclusa la possibilità di individuare un ipotetico ed infondato “diritto internazionale sportivo”, sembrerebbe più opportuno parlare di “*transnational sport law*”, quale prodotto di ordinamenti giuridici separati ed autonomi, sia rispetto al diritto internazionale, sia rispetto ai diritti interni dei singoli Stati⁸⁹.

3. LA SOPRAVVENUTA “COSTITUZIONALIZZAZIONE” DELL’ORDINAMENTO SPORTIVO

La natura trasversale dello sport, il cui substrato è costituito dalla molteplicità e intensità dei valori di cui il medesimo è portatore⁹⁰, legittima la sua indiscutibile affermazione e rilevanza, talvolta pur in assenza di espliciti riferimenti (es. Italia), in ciascuna Carta costituzionale degli Stati membri dell’Unione Europea⁹¹.

Per questo motivo, non deve destare meraviglia l’espressa collocazione del diritto allo sport, oltre che in vari trattati internazionali e comunitari, anche nella Costituzione europea, ratificata in Italia con legge n. 57 del 7 aprile 2005⁹².

Le disposizioni che la predetta Carta dedica alla materia in esame manifestano l’intendimento del legislatore comunitario di voler riconoscere ampio respiro al fenomeno sportivo, sposando integralmente il *trend* che caratterizza da tempo la politica dell’U.E.⁹³

Con riferimento al nostro ordinamento nazionale, occorre osservare che, se da un lato, non era mancato chi, tra i Costituenti, aveva proposto il riconoscimento esplicito

⁸⁹ SANINO, *Diritto sportivo*, Padova, 2002, 35 e 36; SAPIENZA, *Sullo status internazionale del Comitato Internazionale Olimpico*, in *Riv. dir. sportivo*, 1997, 414.

⁹⁰ Spunti in AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 9 e ss.

⁹¹ DE SILVESTRI, *Lo sport cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁹² Le norme contenute nella parte I, Titolo III, art. 16 nn. 1, 2 e 3, stabiliscono che “l’Unione può condurre azioni di sostegno, di coordinamento o di complemento” e, nell’individuare in concreto i relativi settori di tali azioni, “nella loro finalità europea”, menziona espressamente “istruzione, formazione professionale, gioventù e sport”. Nella Parte III, Titolo II, Cap. V, Sez. 4, art. III – 282, nn. 1 e 2 lett. g., la Carta prevede, altresì, che “l’Unione contribuisce alla promozione delle sfide europee dello sport, tenuto conto delle sue superficialità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale e istruttiva” e che la sua azione è intesa, in particolare, “a sviluppare la dimensione europea dello sport promuovendo l’imparzialità e l’apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l’integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei giovani sportivi”.

⁹³ SELLI, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004, 12-13.

del diritto allo sport all'interno della *redigenda* Carta, dall'altro, nel suo testo originario, la “*Grundnorm*” italiana non si occupava di sport sotto nessun profilo diretto.

Il fenomeno sportivo, infatti, non veniva riconosciuto o affermato, né si riconosceva l'esistenza di soggetti, pubblici o privati, ad esso riconducibili⁹⁴.

Solo con la revisione operata dalla legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, seppure nell'ambito della ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni, il legislatore ha individuato, tra le materie attribuite alla legislazione concorrente, l'“*ordinamento sportivo*”.

Grazie a tale legge, quindi, la Carta costituzione italiana contiene oggi l'esplicito riferimento alla materia sportiva, arrivando sino a riconoscerne il carattere ordinamentale⁹⁵.

In linea generale, la prima impressione che si ha è che il legislatore costituente, nell'affrontare l'argomento, abbia preferito procedere con molta cautela, non fornendo una vera e propria definizione di ordinamento sportivo e ricorrendo ad etichette concettualmente assai vaghe ed ambigue⁹⁶.

Ad ogni buon conto, prima di tale intervenuto riconoscimento, la migliore dottrina⁹⁷ si era spesa per cercare di individuare le ragioni della mancata iniziale ed esplicita costituzionalizzazione della materia in esame:

a) alcuni Autori⁹⁸ interpretavano detta omissione come il segno di discontinuità con l'ideologia fascista, che intendeva lo sport come strumento di formazione della gioventù diretto alla valorizzazione della razza ed al rafforzamento dello Stato sul piano bellico;

⁹⁴ Spunti in AA.VV., *op. ult. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 9 e ss.; DE SILVESTRI, *Discorso sul metodo: osservazioni minime sul concetto di ordinamento sportivo*, in www.giustiziasportiva.it.

⁹⁵ FORLENZA, MUSUMARRA, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2008, 27-28. Secondo l'Autore, il riferimento dell'ordinamento sportivo nella Costituzione “*comporterà la difficoltà di poter considerare come autonomo un ordinamento giuridico, nel momento stesso in cui la Costituzione della Repubblica ne affida il riconoscimento e la disciplina legislativa a soggetti pubblici, quali lo Stato e le Regioni*”.

⁹⁶ MARTINES, RUGGERI, SALAZAR, *Lineamenti di diritto regionale*, Milano, 2005, 265; BLANDO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁹⁷ In particolare, SANNONER, *La costituzione italiana e lo sport*, Bari, 2004, 12; BONADONNA, *Aspetti costituzionali dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, Milano, 1965, 167; LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 24.

⁹⁸ SANNONER, *op. cit.*, Bari, 2004, 12.

b) altri Autori⁹⁹ ponevano l'accento sulla difficoltà dei Costituenti di spiegare, in termini speculativi, il carattere ordinamentale dell'ordinamento sportivo;

c) altri ancora¹⁰⁰ forse più realisticamente, ritenevano che le ragioni di tale omissione fossero da ricercare nella irrilevanza economica e sociale che caratterizzava lo sport nell'immediato dopoguerra, atteso il generale clima di indigenza in cui versava l'Italia.

Ad ogni buon conto, quale che fossero le ragioni, l'implicita rilevanza costituzionale dello sport ha assunto significati diversi nel corso degli anni in relazione all'atteggiarsi dei poteri pubblici nei suoi confronti¹⁰¹.

Il primo intervento legislativo si registra con la legge n. 426 del 1942 istitutiva del C.O.N.I. Come noto, tale ente (dotato di personalità giuridica pubblica), ha il compito di curare lo sviluppo e la promozione dello sport in Italia e di vigilare sul corretto funzionamento e svolgimento dell'attività sportiva.

Da tale data fino al 1981, lo Stato si è disinteressato della materia in questione ed in particolare delle organizzazioni federali, abbandonate ad una sorta di *deregulation*¹⁰².

Con l'entrata in vigore della legge n. 91 del 1981, si è passati, invece, dalla fase del disinteresse a quella dell'interesse, a cui ha fatto seguito una vera e propria "emersione" dell'ordinamento sportivo in quello statale¹⁰³.

L'effetto immediato e tangibile di siffatto mutamento è consistito, da un lato, nello spropositato aumento del contenzioso.

Dall'altro, nella nascita del "*conflitto tra le due giustizie*"¹⁰⁴, risultando da subito evidente l'incompatibilità del vincolo di giustizia (diretto a precludere l'accesso all'Autorità giudiziaria statale) con gli artt. 24 e 113 della Costituzione.

⁹⁹ BONADONNA, *op. cit.*, Milano, 1965, 167.

¹⁰⁰ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 25.

¹⁰¹ DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 5 e ss.

¹⁰² DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 6. L'Autore rileva che la legge istitutiva del C.O.N.I. del 1942 ha dovuto attendere ventidue anni per vedere venire alla luce il suo primo decreto attuativo.

¹⁰³ LANDOLFI, *op. cit.*, in *Riv. dir. sport*, 1982, 36. L'Autore utilizza felicemente il termine "emersione".

¹⁰⁴ DE SILVESTRI, *Lo sport cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore utilizza la locuzione di cui nel testo per evidenziare l'acceso confronto tra i due ordinamenti, statale e sportivo.

Altra tappa fondamentale del predetto interesse, fu l’emanazione dei due decreti legislativi meglio noti come “Melandri” (n. 241/99) e “Pescante” (15/04), dal nome dei Ministri proponenti.

Detti decreti, come in seguito meglio chiarito, sono intervenuti, tra l’altro, sulla qualificazione e sulla natura giuridica delle federazioni sportive.

In particolare, i considerevoli interventi normativi statali e comunitari hanno peraltro delineato, con il passare degli anni, il nucleo fondamentale dell’ordinamento in parola.

Ciò risulta confermato dalla relazione governativa al d.l. n. 220 del 2003, ove l’ordinamento sportivo viene appunto definito quale “*insieme organico di regole, tecniche e disciplinari, applicabili alle discipline sportive ed ai soggetti affiliati alle Federazioni sportive*”¹⁰⁵.

Da ultimo, la legge n. 280 del 2003 (che recepisce, seppure con alcune modifiche, il d.l. n. 220 del 2003), nell’ottica di dirimere “il conflitto” tra giustizia statale e giustizia sportiva, ha inciso direttamente sui rapporti tra i due rispettivi ordinamenti¹⁰⁶.

Anche alla luce della riferita produzione normativa, si può agevolmente ritenere, posto che la rigidità della nostra Costituzione non consente al legislatore ordinario di “degiuridificare” situazioni che si incentrano su valori che trovano in essa esplicita o implicita tutela¹⁰⁷, che si sia verificata la sopravvenuta costituzionalizzazione dell’ordinamento sportivo.

Al riguardo, occorre tuttavia precisare che secondo alcuni Autori¹⁰⁸, allorché la Costituzione parli di “*ordinamento sportivo*”¹⁰⁹, non intende riferirsi all’istituzione delineata dal Santi Romano, bensì a quel settore della normazione statale e regionale che ha ad oggetto lo sport.

¹⁰⁵ BLANDO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁰⁶ DE SILVESTRI, *Il discorso sul metodo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁰⁷ DE SILVESTRI, *Lo sport cit.*, www.giustiziasportiva.it. L’Autore utilizza nell’opera citata la felice espressione “*degiuridificare*” riportata nel testo.

¹⁰⁸ BLANDO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it, 2007; PICOZZA, *I rapporti generali tra ordinamenti*, Torino, 2004, 9 e 10.

¹⁰⁹ DE SILVESTRI, *Il discorso sul metodo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

Ad ogni buon conto, già prima dell'entrata in vigore della legge n. 91 del 1981 (come già detto, la legge citata ha introdotto nella Carta costituzionale¹¹⁰ la locuzione "ordinamento sportivo") era possibile ricondurre il fenomeno ordinamentale sportivo nell'ambito della "Grundnorm" italiana¹¹¹. In particolare:

a) l'articolo 41 della Costituzione, in tema di libertà di iniziativa economica, già deponeva a favore del carattere imprenditoriale delle società sportive a scopo di lucro¹¹²;

b) gli articoli 24 e 113 della Costituzione, in tema di tutela delle posizioni giuridiche soggettive azionabili dinanzi all'Autorità giudiziaria, già affermavano, ai fini dell'attività giurisdizionale, l'effettiva ed irrinunciabile tutela del diritto alla difesa, comprimendo così l'efficacia del vincolo di giustizia;

c) gli articoli 2 e 18 della Costituzione, in seguito ad una rilettura costituzionalmente orientata, riconducevano le organizzazioni sportive alle formazioni sociali nel cui interno si svolge la personalità dei cittadini;

d) l'articolo 32 della Costituzione, in tema di diritto alla salute, seppure non contenga riferimenti espliciti al fenomeno sportivo, muove nella medesima direzione, posto che lo sport, per le sue caratteristiche e finalità, incide sullo sviluppo psicofisico della persona.

Tanto premesso, a prescindere dal carattere originario o meno dell'ormai pacifica costituzionalizzazione del diritto allo sport, nessun dubbio può oggi sussistere con riferimento al sopravvenuto riconoscimento costituzionale dell'ordinamento sportivo nazionale.

¹¹⁰ La norma in considerazione è l'art. 117, comma III, che così recita: "Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato".

¹¹¹ Il primo Autore ad inquadrare il fenomeno sportivo quale ordinamento giuridico settoriale fu il Giannini (GIANNINI, *op. cit.*, in *Riv. dir. sportivo*, 1949, 1, 10; GIANNINI, *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1996, 671).

¹¹² Ancor più dopo l'emanazione della legge n. 586 del 1996, che ha legittimato, nello sport professionistico, il carattere imprenditoriale delle società sportive che perseguono finalità lucrative.

E se negli anni ottanta tale riconoscimento dava luogo ad un aperto conflitto tra giustizia sportiva e giustizia statale, oggi “*i canoni della separatezza e dell’arroccamento su parziali posizioni di reciproca intransigenza hanno ceduto il posto a quelli della integrazione tra l’irrinunciabile sovranità dello Stato e le peculiari esigenze di autodisciplina dello sport*”¹¹³ in ragione del suo inserimento nel più ampio contesto sovranazionale¹¹⁴.

4. I DIVERSI AMBITI TERRITORIALI DELL’ORDINAMENTO SPORTIVO ED IL PRINCIPIO DI AUTONOMIA

Con la locuzione “*ordinamento sportivo*” non si individua, in maniera univoca, un determinato concetto giuridico, posto che una siffatta definizione descrive solo genericamente il fenomeno in esame¹¹⁵.

Al riguardo, deve ritenersi fuorviante la tradizionale rappresentazione dello sport come unica e omnicomprensiva struttura piramidale facente capo al C.I.O., quale ente esponenziale dell’intero movimento mondiale in posizione di sovraordinazione gerarchica rispetto alle Federazioni Sportive Internazionali¹¹⁶.

Il De Silvestri definisce felicemente il sistema attuale dello sport istituzionalizzato come “*risultante di complesse e diversificate formule organizzatorie che raccordano, in vario modo, le organizzazioni apicali a livello sovranazionale, ciascuna di esse con le rispettive articolazioni a livello nazionale*”¹¹⁷.

L’ordinamento sportivo inteso in senso lato, infatti, comprende in sé tre livelli ordinamentali, attraverso i quali lo sport si articola all’interno dei vari ambiti territoriali¹¹⁸.

Il primo di essi, l’Ordinamento Sportivo Internazionale, individua nel C.I.O.¹¹⁹ (Comitato Internazionale Olimpico) l’organo di vertice di tutto il sistema. Ad esso è

¹¹³ PICOZZA, *op. cit.*, Torino, 2004, 9-10. Sul punto, si veda, *amplius*, DE SILVESTRI, *Lo sport cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹¹⁴ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹¹⁵ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Discorso sul metodo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹¹⁶ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto. cit.*, Firenze, 2008, 14.

¹¹⁷ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 15.

¹¹⁸ AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

stato affidato il compito¹²⁰ di organizzare le competizioni internazionali relative alle singole discipline sportive e di vigilare, nel contempo, sull'osservanza delle regole sportive fondamentali¹²¹.

Da un punto di vista ordinamentale, il C.I.O. non si configura come soggetto di diritto internazionale¹²²; ciò nonostante, gli Stati hanno in più occasioni avvertito l'esigenza di disciplinare con norme pattizie di diritto internazionale sia le attività olimpiche¹²³, sia lo stesso simbolo olimpico¹²⁴.

A tale Comitato sono, quindi, affiliate tutte le federazioni sportive internazionali¹²⁵ (es. per il calcio, la F.I.F.A.), le quali devono garantire l'applicazione di regole tecniche uniformi nell'espletamento dell'attività agonistica nelle singole discipline¹²⁶.

Le federazioni sovranazionali¹²⁷ sono associazioni private non a scopo di lucro, con personalità giuridica di diritto privato, disciplinate dalla legislazione dello Stato¹²⁸ in cui hanno stabilito la propria sede legale¹²⁹.

Le loro precipue funzioni consistono nell' "*attuazione dell'agonismo programmatico illimitato*" nell'ambito dei rispettivi sport di pertinenza, dei quali assumono la responsabilità istituzionale e regolamentare¹³⁰.

L'ordinamento sportivo nazionale, che occupa il secondo livello, affida, da parte sua, al C.O.N.I. (Comitato Olimpico Nazionale Italiano)¹³¹, il ruolo di organo di vertice,

¹¹⁹ Il C.I.O. è internamente composto da un Presidente, due Vicepresidenti e da una Commissione esecutiva

¹²⁰ Tra i vari compiti del C.I.O., vi è anche quello di organizzare ogni quattro anni i Giochi Olimpici (e di designare la città in cui di volta in volta essi verranno organizzati) e di convocare il Congresso Olimpico, al quale partecipano i rappresentanti ufficiali delle federazioni sportive internazionali.

¹²¹ AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

¹²² AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

¹²³ *Amplius*, si veda la Convenzione delle Nazioni Unite sull'*apartheid* nello sport del 10 dicembre 1985.

¹²⁴ *Amplius*, si veda il Trattato di Nairobi del 26 settembre 1981.

¹²⁵ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in *www.studiolubrano.it*. L'Autore ritiene che ogni singola Federazione Internazionale costituisca, a sua volta, un vero e proprio ordinamento giuridico. Del medesimo avviso AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

¹²⁶ AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

¹²⁷ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 16. L'Autore evidenzia le caratteristiche delle federazioni sportive internazionali: istituzionalità, permanenza, parietarietà dei membri, base nazionale e apertura a tutte le federazioni nazionali in possesso dei requisiti statuari.

¹²⁸ Prevalentemente, le federazioni sportive internazionali hanno stabilito la propria sede in Svizzera, anche se alcune hanno scelto di stabilirsi in altri Stati.

¹²⁹ AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

¹³⁰ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 16.

considerandolo, a tal fine, come “Confederazione” delle federazioni sportive nazionali¹³².

L’ordinamento sportivo nazionale così composto ha, quindi, il compito di organizzare, nel proprio ambito spaziale di competenza (territorio nazionale), le competizioni relative alle varie discipline sportive¹³³.

Il contesto organizzativo sovranazionale¹³⁴ si è andato progressivamente arricchendo, nel corso degli anni, con la nascita di ulteriori associazioni di secondo grado¹³⁵.

A livello intermedio tra i descritti ordinamenti si collocano, infatti, i Comitati Olimpici Continentali (in Europa, il C.O.E., Comitato Olimpico Europeo), che, hanno il compito di organizzare le competizioni sportive, appunto, a livello continentale. Ai Comitati in parola, si affiliano le Confederazioni Continentali (es. per il calcio, in Europa, UEFA)¹³⁶.

Consegue che tra i riferiti ordinamenti, ed in particolare tra quello internazionale e nazionale, sussiste un legame strettissimo¹³⁷: vuoi perché il C.O.N.I. è affiliato al C.I.O.¹³⁸; vuoi perché ogni singola federazione nazionale è, a sua volta, affiliata al proprio ente omologo di rilievo internazionale¹³⁹.

¹³¹ Le caratteristiche che la legge istitutiva del 1942 attribuisce all’ente sono: a) indipendenza; b) non economicità; c) federatività. Sul punto, *amplius*, si veda DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 19.

¹³² La struttura interna delle federazioni, siano esse nazionali, siano esse sovranazionali, presenta un sistema tripartito, così composto: a) vi è un organo assembleare a carattere rappresentativo e dotato di tutti i poteri; b) vi è un organo titolare di funzioni direttive ed esecutive; c) vi è infine un ulteriore organo di tipo burocratico, che assicura la continuità di funzionamento dell’organizzazione. Un esempio di federazione sportiva nazionale italiana, in ambito calcistico, è la F.I.G.C.

¹³³ AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

¹³⁴ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Discorso sul metodo cit.*, in *www.giustiziasportiva.it*.

¹³⁵ VALORI, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005, 32 e ss. L’Autore menziona, nella sua opera, tra le altre, l’A.S.U.I.F. (Associazione di federazioni partecipanti alle olimpiadi estive); A.I.O.W.S. (Associazione di federazioni partecipanti alle olimpiadi invernali) e l’A.R.I.S.F. (Associazioni di federazioni non olimpiche, non ammesse cioè ai giochi).

¹³⁶ AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

¹³⁷ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in *www.studiolubrano.it*

¹³⁸ L’art. 2 del D. Lgs. n. 242 del 1999, dopo aver definito il C.O.N.I. recita che l’ente “*si conforma ai principi dell’ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal C.I.O.*”.

¹³⁹ Per tale ragione, le federazioni internazionali sono deputate a dettare le regole tecniche di ciascuna disciplina sportiva di cui impongono il rispetto alle singole federazioni nazionali.

Al riguardo, parte della Dottrina¹⁴⁰ ha fatto notare come tra ordinamento sportivo internazionale e ordinamento sportivo nazionale sussista un rapporto giuridico definibile “*di supremazia necessaria*” del primo sul secondo¹⁴¹.

Ciò in quanto, l’Ordinamento Sportivo Mondiale (federazione internazionale) riconosce, tramite affiliazione, soltanto quegli ordinamenti sportivi nazionali che ad esso si uniformano mediante il rispetto delle direttive impartite a ciascun ambito nazionale¹⁴².

La conseguenza del mancato rispetto si precisa nell’espulsione dell’ordinamento giuridico nazionale (per quella disciplina sportiva) e, quindi, della squadra ad esso affiliata dall’ordinamento internazionale¹⁴³.

Tanto premesso, se la descritta articolazione strutturale dà per sè conto delle innegabili peculiarità del sistema sportivo, esigenze ulteriori (es. celerità della giustizia sportiva e nel contempo rispetto della competenza tecnica) ne rafforzano la specificità, rivendicandone, di conseguenza, l’autonomia dai vari ordinamenti giuridici statali.

L’ordinamento sportivo manifesta, infatti, la propria spinta autonomistica, non solo con riferimento al momento legislativo, ma anche con riferimento a quello “giustiziale”, tramite la predisposizione di un sistema di giustizia interna (c.d. giustizia sportiva) costituita dal complesso di organi giudicanti previsti dagli statuti e dai regolamenti federali per dirimere le controversie che insorgono tra gli atleti, le associazioni di appartenenza e le federazioni¹⁴⁴.

Ai fini che qui interessano, proprio il piano della giustizia sportiva si pone quale indice di misura del grado di autonomia tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale.

¹⁴⁰ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in *www.studiolubrano.it*. L’Autore definisce ulteriormente il rapporto *de quo*, oltre che come rapporto di “*supremazia necessaria*”, anche come rapporto di “*supremazia gerarchica*”.

¹⁴¹ *Amplius*, si veda AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12 e ss.

¹⁴² Spunti in DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in *www.giustiziasportiva.it*.

¹⁴³ Spunti in DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in *www.giustiziasportiva.it*.

¹⁴⁴ Sul punto si vedano: ALBANESI, *op. cit.*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1986 II, 321; DE SILVESTRI, *Il diritto sportivo oggi cit.*, in *Riv. dir. sportivo*, 1988, 189 e ss.; FRASCAROLI, *op. cit.*, in *Enc. Dir.*, Vol. XLIII, 513; GRASSELLI, *op. ult. cit.*, Roma, 1990, *passim*; LANDOLFI, *op. cit.*, in *Riv. dir. sportivo*, 1982, 36; MIRTO, *op. cit.*, in *Riv. dir. sportivo*, 1959, I, 8; NUOVO, *op. cit.*, in *Riv. dir. sportivo*, 1958, 3; RENIS, *op. cit.*, in *Riv. dir. sportivo*, 1962, 119; SIMONETTA, *op. cit.*, in *Riv. dir. sportivo*, 1956, 25; ZAULI, *Essenza del diritto sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, 1962, 239. Sulla configurabilità di un ordinamento sportivo soggettivamente costituito dal C.O.N.I. e dalle federazioni e perciò unitariamente operante si veda Cass., SS. UU., 12 maggio 1979, n. 2725, in *Giust. civ.*, 1979, I, 1380.

Anzi, la prima trova il suo fondamento nel principio di autonomia dell'ordinamento sportivo, riconosciuto come un principio dell'ordinamento statale¹⁴⁵.

Detto riconoscimento, a sua volta, si iscrive nell'ambito della tutela del pluralismo e delle libertà associative.

Sempre con riferimento al tema dell'autonomia dell'ordinamento di settore, preme rilevare che le federazioni sportive nazionali prima di esser parte dell'ordinamento sportivo appartengono all'ordinamento giuridico statale, in quanto soggetti di diritto¹⁴⁶.

Le predette organizzazioni, infatti, sono tenute al rispetto delle leggi e, ad esse, devono conformare il proprio assetto interno.

La potestà normativa delle federazioni può, quindi, assumere rilievo, all'interno dell'ordinamento sportivo nella misura in cui non si ponga in aperto contrasto con la superiore legislazione statale.

Circostanza, quest'ultima, che deve considerarsi valevole in ogni caso, sia qualora si ritenga che, a fronte della loro natura pubblicistica le federazioni emanino norme statali regolamentari di secondo grado¹⁴⁷, sia, invece, qualora si sposi la tesi della natura privata delle organizzazioni in parola¹⁴⁸.

Tanto premesso, il conflitto con l'ordinamento statale muove dal rilievo secondo cui ciascun ordinamento sportivo nazionale ha elaborato, al proprio interno, una normativa che preclude ai soggetti ad esso appartenenti¹⁴⁹ di adire gli organi della giustizia statale (in favore di quella sportiva) per la tutela dei propri interessi, arrivando

¹⁴⁵ BLANDO, *op. cit.*, in *www.giustiziasportiva.it*.

¹⁴⁶ Spunti in AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

¹⁴⁷ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in *www.studiolubrano.it*.

¹⁴⁸ DE SILVESTRI, *Lo sport cit.*, in *www.giustiziasportiva.it*. L'Autore rileva come negli anni '30, era assolutamente dominante, in sede di teoria generale, la tendenza volta ad attribuire natura convenzionale agli statuti ed ai regolamenti di ogni organismo associativo. In tale contesto, infatti, veniva riconosciuta ai precetti promananti dalle organizzazioni sportive natura di "patto sociale" o di "contratto innominato", dai più assimilato, per le sue peculiarità, ai contratti per adesione. Del tutto ignota, invece, era la speculazione che inquadrava il fenomeno sportivo in termini ordinamentali, secondo i dettami della concezione pluralistica del diritto che, a quel tempo, si andava timidamente affermando tra lo scetticismo generale. Il merito di tale ultima teoria è quello di aver consentito il superamento del pregiudizio concettuale che riservava allo Stato il monopolio della produzione giuridica. Dello stesso avviso: LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*; MARANI – TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, 37; MODUGNO, *Ordinamento. I. Ordinamento giuridico*. Milano, 1980, 178. Una volta affermatasi la teoria pluralistica del diritto, è divenuta, salvo alcune isolate voci di dissenso, il metodo di approccio individuale e di trattamento indiscusso di tutti i problemi della materia sportiva. Sul punto si veda, DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Riv. dir. sport*, 1998, 5.

¹⁴⁹ I soggetti appartenenti a ciascun ordinamento sportivo sono riconducibili a due categorie: la prima è quella degli affiliati, composta dalle società e dalle associazioni sportive; la seconda, dai tesserati, ossi atleti e tecnici.

sino a prevedere – in caso di inosservanza di tale previsione – vere e proprie sanzioni disciplinari.

In altre parole, si tratta del c.d. “vincolo di giustizia¹⁵⁰”, utilizzato come strumento attraverso il quale l’ordinamento sportivo ha inteso rivendicare ed affermare con forza la propria autonomia e separazione dall’ordinamento generale.

In base a tale vincolo, infatti, i soggetti del primo ordinamento (affiliati, tesserati, associati ecc.) per dirimere una controversia insorta in tale ambito, sarebbero necessariamente¹⁵¹ costretti a rivolgersi esclusivamente alla giustizia sportiva, con esclusione di quella statale.

A parere di chi scrive sembrerebbe che l’ordinamento sportivo – non potendo completamente affrancarsi dall’ordinamento statale sotto il profilo della normazione¹⁵² – ha cercato di perseguire tale finalità sul piano pratico, vietando ai membri che lo compongono l’accesso alla giustizia statale.

Rinviando di qualche paragrafo la discussione sulla legittimità costituzionale del vincolo di giustizia¹⁵³ e sull’evoluzione giurisprudenziale di tale concetto, è sufficiente in questa sede anticipare come l’autonomia dell’ordinamento sportivo¹⁵⁴ non possa essere intesa in senso lato e astratto, ma debba comunque essere parametrata alle questioni giuridiche ad esso connesse.

Anche nell’ottica della legge n. 280 del 2003, infatti, il limite di tale autonomia risiede proprio nei “*casi di rilevanza per l’ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo*”¹⁵⁵, rimanendo

¹⁵⁰ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*.

¹⁵¹ Il condizionale è d’obbligo attesa la natura probabilmente incostituzionale del vincolo di giustizia e fatta comunque salva la possibilità dei soggetti appartenenti all’ordinamento sportivo, seppure con le dovute eccezioni (interessi semplici) di adire in ogni caso l’Autorità giudiziaria statale.

¹⁵² Come detto, l’ordinamento sportivo è, infatti, tenuto al rispetto delle leggi statali e ad esse deve conformare il proprio assetto interno.

¹⁵³ L’entrata in vigore della legge n. 280 del 2003 ha, invece, comportato, sotto il profilo funzionale, un radicale cambiamento nell’interpretazione del vincolo di giustizia, favorendone l’impiego come strumento di intermediazione e di raccordo tra i due diversi ordinamenti.

¹⁵⁴ Al riguardo, ad esempio, se il vincolo di giustizia fosse relativo ad “interessi semplici” e, quindi, ad un ambito sportivo irrilevante per l’ordinamento statale, allora non sussisterebbe alcun profilo di incostituzionalità. Viceversa, qualora una controversia implicasse una posizione giuridica soggettiva (diritto soggettivo oppure interesse legittimo), l’eventuale imposizione di adire l’Autorità Giudiziaria ordinaria determinerebbe l’illegittimità della relativa clausola che la contiene.

¹⁵⁵ Art. 1, comma II, della legge n. 280 del 2003.

invece quasi totalmente integra, anche se non del tutto¹⁵⁶, sotto il profilo della competenza tecnico-disciplinare.

Tale norma, invero, ridimensiona l'autonomia dell'ordinamento di settore, in quanto *“lo Stato rimane sostanzialmente arbitro, attraverso i propri organi giurisdizionali, di fissare l'an ed il quantum di tale autonomia e del connesso concetto di rilevanza giuridica”*¹⁵⁷.

5. LA NATURA GIURIDICA DEL C.O.N.I.

Il mondo sportivo trova il proprio baricentro nell'ente pubblico nazionale, il C.O.N.I., intorno al quale si muove, come un sistema satellitare, il mondo delle federazioni, nonché quello degli enti di promozione sportiva¹⁵⁸.

Il C.O.N.I. ha trovato il proprio originario riconoscimento con la legge n. 426 del 16 febbraio 1942 (*“Costituzione e ordinamento del Comitato olimpico nazionale italiano”*), la quale attribuiva all'ente la *“personalità giuridica”*¹⁵⁹ ed il compito di organizzare e potenziare lo sport nazionale¹⁶⁰.

Accanto a tale fonte normativa, si collocava poi il Regolamento del C.O.N.I., che, all'art. 2, qualificava l'ente come *“pubblico”*.

A tal ultimo riguardo, la dottrina più attenta¹⁶¹ si chiedeva se una norma secondaria, quale quella di rango regolamentare, potesse qualificare come pubblico un ente, seppure in difetto di un espresso potere in tal senso da parte di una norma di rango primario.

¹⁵⁶ Si discute in dottrina se, anche in riferimento alle modifiche apportate alla legge 280/03 in seguito alla conversione del d.l. n. 220/03, le questioni *“tecniche”* e *“disciplinari”* possano sempre e comunque essere inquadrate nell'ambito dello *“irrilevante”* giuridico.

¹⁵⁷ BLANDO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it; LUBRANO E., *L'ordinamento sportivo come sostanziale autorità amministrativa indipendente dopo la Legge n. 280/2003 e la sentenza n. 5025/2004 del Consiglio di Stato*, in www.giustamm.it; VIDIRI, *Le controversie sportive ed il riparto della giurisdizione*, in *Giust. civ.*, 2005, 231; NAPOLITANO, *Caratteri e prospettive dell'arbitrato amministrativo sportivo*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 10, 2004, 12 e ss.

¹⁵⁸ FORLENZA, MUSUMARRA, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 54.

¹⁵⁹ A tal riguardo, l'art. 1 della legge n. 426/42 così recitava: *“Il Coni, che ha personalità giuridica, è sottoposto alla vigilanza del Ministero del Turismo e Spettacolo”*.

¹⁶⁰ A tal riguardo, l'art. 2 della legge n. 426/42 così recitava: *“I compiti del Coni consistono nell'organizzare e potenziare lo sport nazionale [...]”*.

¹⁶¹ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 82 e ss., in particolare 87.

Per converso, era stato osservato che il problema non sussisteva, in quanto la legge n. 426/42 forniva nel complesso elementi sufficienti per avallare il predetto disposto regolamentare, in quanto integrava tutti gli indici che la dottrina amministrativa poneva alla base dell'aggettivazione "pubblico".

Sotto il profilo del c.d. "fine pubblico", infatti, era indubbio che l'organizzazione dell'attività sportiva affidata al C.O.N.I. rappresentasse una finalità di interesse generale, costituzionalmente tutelata.

D'altra parte, sotto il profilo dei controlli statali, l'art. 1 della legge citata sottoponeva l'attività del C.O.N.I. alla Vigilanza del Ministero del Turismo e dello Spettacolo.

Quanto poi all'autonomia e dell'autarchia dei poteri dell'ente, si trattava di un requisito non indispensabile per la qualifica pubblicistica; non a tutti gli enti pubblici, infatti, sono attribuiti i poteri di autarchia e di autonomia¹⁶².

L'opinione prevalente, quindi, era dell'avviso che il C.O.N.I. rappresentasse un ente pubblico indipendente, in quanto i suoi uffici erano elettivi e non di nomina governativa, il controllo statale interessava solo la gestione contabile e mancava il rapporto potestà-soggezione tipico degli enti ausiliari¹⁶³.

Di conseguenza, al C.O.N.I. erano applicabili tutti i principi sulla pubblica amministrazione e sul provvedimento amministrativo, nonché veniva riconosciuto all'ente autonomia normativa¹⁶⁴.

Nel corso degli anni, l'ordinamento sportivo in generale è stato interessato da sensibili interventi di modifica, che hanno più volte richiesto di ripensare il sistema complessivo nei suoi rapporti con i soggetti dell'ordinamento sportivo¹⁶⁵.

Tra essi, di fondamentale importanza, il D. lgs. 23 luglio 1999 n. 242 (c.d. decreto Melandri), recante "*Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997 n. 59*"¹⁶⁶, il quale ha apportato profondi cambiamenti all'ordinamento dell'ente¹⁶⁷, incidendo sui rapporti tra C.O.N.I. e

¹⁶² LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 87.

¹⁶³ LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 88.

¹⁶⁴ LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 90.

¹⁶⁵ COCCIA, FORLENZA, in AA. VV., *Diritto dello Sport*, Firenze, 2008, 34.

¹⁶⁶ Successivamente modificato dal d. lgs. n. 15/2004.

¹⁶⁷ *Amplius*, NAPOLITANO, *La nuova disciplina dell'organizzazione sportiva italiana: prime considerazioni sul decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, di "riordino" del C.O.N.I.*, in *Riv. dir. sport*, 1999, 617 e ss.

federazioni sportive e sull'assetto complessivo delle relazioni tra i soggetti operanti nel settore dello sport¹⁶⁸.

In particolare, l'art.1 del decreto Melandri ha attribuito al C.O.N.I. “*personalità giuridica di diritto pubblico*”, specificando che esso è sottoposto alla sorveglianza del Ministero per i Beni e le Attività Culturali¹⁶⁹.

L'art. 2, inoltre, ha previsto che il C.O.N.I. sia la confederazione delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate¹⁷⁰.

L'ultima rilevante riforma ha interessato lo Statuto del C.O.N.I., adottato dal Consiglio Nazionale del 26 febbraio 2008 e approvato il 7 aprile 2008 con decreto della Presidenza del Consiglio¹⁷¹.

Pertanto, alla luce della disciplina vigente, il C.O.N.I. costituisce, per un verso, un ente pubblico nazionale, caratterizzato dai compiti e funzioni pubbliche attribuitigli dalla legge¹⁷².

Dall'altro, rientra nella categoria degli “enti pubblici di servizi” c.d. a base associativa, in quanto portatore di interessi collettivi. Tale base è costituita da soggetti aventi personalità giuridica di diritto privato, ossia le federazioni nazionali¹⁷³.

D'altra parte, la natura associativa dell'ente è ora espressamente affermata proprio attraverso la sua definizione quale “Confederazione”¹⁷⁴, che determina una ricostruzione diversa del rapporto tra ente pubblico C.O.N.I. ed associazioni private (federazioni sportive)¹⁷⁵.

Sotto altro e diverso profilo, il C.O.N.I. gode di una doppia cittadinanza¹⁷⁶: da un lato, come detto, rappresenta un ente di diritto pubblico interno; dall'altro, è membro

¹⁶⁸ COCCIA, FORLENZA,, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 34. Spunti in FRANCHINI, *Il riordino del Coni*, in *Gior. dir. amm.*, 2003, 1209 e ss.

¹⁶⁹ *Amplius*, si veda NAPOLITANO, *La riforma del C.O.N.I. e delle federazioni sportive*, in *Giorn. dir. amm.*, 2000, 23 e ss.

¹⁷⁰ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, *passim*.

¹⁷¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2008, 204. Il nuovo Statuto del C.O.N.I., adottato dal Consiglio Nazionale in data 26 febbraio 2008, ha inteso riformare i meccanismi di giustizia sportiva ed arbitrato istituiti presso il predetto ente. A tal fine è stato introdotto, in luogo della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, l'Alta Corte di Giustizia Sportiva ed il Tribunale Nazionale per lo Sport.

¹⁷² FORLENZA, MUSUMARRA, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 57.

¹⁷³ FORLENZA, MUSUMARRA, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 57.

¹⁷⁴ NAPOLITANO, *L'adeguamento del regime giuridico del C.O.N.I. e delle federazioni sportive*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 92 e ss.

¹⁷⁵ FORLENZA, MUSUMARRA, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 57.

¹⁷⁶ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 88.

della comunità sportiva internazionale¹⁷⁷, quale ente riconosciuto dal C.I.O. e dal quale ha mandato per attuare le norme poste dal C.I.O. stesso¹⁷⁸.

Consegue che nessun dubbio sussiste per quanto concerne la natura pubblicistica del C.O.N.I. ed il regime degli atti che esso emana (ritenuti appunto atti pubblici)¹⁷⁹.

Diversi problemi sorgono invece in seguito al tentativo di voler ricostruire i rapporti tra l'ente e le singole federazioni, in quanto si accede a due tesi tra loro contrapposte: la prima sposa il carattere pubblicistico degli enti sportivi nazionali, quali presunti organi del C.O.N.I.; la seconda, si fonda invece sul carattere letterale della norma che riconosce alle federazioni natura giuridica di diritto privato.

A tal punto, quindi, appare opportuno accennare, in maniera più dettagliata, alle diverse ricostruzioni *testè* menzionate, in quanto esse rappresentano la chiave di volta del rapporto tra giustizia sportiva e giustizia statale.

6. LE FEDERAZIONI SPORTIVE NAZIONALI TRA PUBBLICO E PRIVATO: LA TEORIA DELLA C.D. “DOPPIA NATURA”

Tra i vari problemi interpretativi che da sempre attanagliano gli studiosi della materia, si colloca la *vexata quaestio* della natura delle federazioni sportive nazionali¹⁸⁰.

La disputa non rileva esclusivamente sul mero piano teoretico e dogmatico, ma incide sulla concreta individuazione delle posizioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento di settore e, conseguentemente, sulla loro tutelabilità dinanzi al giudice statale (ordinario o amministrativo) ovvero dinanzi agli arbitri¹⁸¹.

¹⁷⁷ Così FRANCESC-XAVIER PONS RAFOLS, *Il comitato internazionale olimpico e i giochi olimpici: aspetti di diritto internazionale*, in *Riv. dir. sport.*, 1995, 255.

¹⁷⁸ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 89.

¹⁷⁹ Spunti in TRIVELLATO, *Spunti di riflessione su C.O.N.I. e ordinamento sportivo, e rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamenti a fini generali*, in *Dir. soc.*, 2006, 64 e ss.

¹⁸⁰ Sul punto si vedano i seguenti contributi: BACOSI, *Ordinamento sportivo e giurisdizione. Il ruolo “storico” delle Federazioni*, in www.giustizia-amministrativa.it; PIZZA, *L'attività delle federazioni sportive tra diritto pubblico e diritto privato*, in *Foro amm.*, CDS, 2002, *passim*; VIDIRI, *Natura giuridica e potere regolamentare delle Federazioni sportive nazionali*, in *Foro it.*, 1994, *passim*; VIDIRI, *Potere disciplinare delle federazioni sportive e competenza dell'A.G.O.*, in *Giust. civ.*, I, 1995, 234 e ss.

¹⁸¹ Spunti in BASILE, *La giurisdizione sulle controversie con le federazioni sportive*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2005, I, 281 e ss.

A tal fine, non può, quindi, essere trascurato il vivace dibattito che vede contrapposte due correnti di pensiero: da un lato, infatti, vi è chi¹⁸² ritiene che le federazioni sportive abbiano natura mista; dall'altro, invece, non manca chi¹⁸³ qualifica le predette associazioni come veri e propri soggetti giuridici di diritto privato.

Al riguardo, il dibattito in parola è per lo più alimentato dall'insieme dei cospicui interventi normativi che, in ambito sportivo, si inseriscono in un quadro giuridico di sistema¹⁸⁴ non più “centralizzato e monosistemico, ma frammentato e disancorato dalla rigida e tradizionale gerarchia delle fonti”¹⁸⁵.

Sorvolando, in questa sede, sulle cause che hanno determinato il suddetto fenomeno¹⁸⁶, è sufficiente rilevare, come in un contesto di tal fatta - caratterizzato dall'eccessiva frammentazione e sovrapposizione normativa - abbiano trovato spazio le operazioni di “pubblicizzazione giurisprudenziale”, ossia di “reazione pubblicistica alla penetrazione degli istituti privatistici nel diritto amministrativo”¹⁸⁷.

Non a caso, infatti, le origini storiche del C.O.N.I. affondano le loro radici nella matrice privatistica: tale ente nasce nel 1914 come persona giuridica privata e, solo nel 1934, verrà trasformato in “ente pubblico ausiliario”.

Successivamente, nel 1942¹⁸⁸, il C.O.N.I. assumerà la qualifica di “ente pubblico indipendente” e, nel 1974¹⁸⁹, verrà sottoposto alla vigilanza del Ministero del Turismo e dello Spettacolo.

Al contrario, le federazioni sportive¹⁹⁰ vengono inizialmente concepite come organi del C.O.N.I. e, nel 1981¹⁹¹, pur mantenendo la medesima qualifica, verranno

¹⁸² QUARANTA, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive nazionali*, in *Riv. dir. sport*, 1986, 234; MODUGNO, *Giustizia e sport: problemi generali*, in *Riv. dir. sport*, 1993, 21 e ss.

¹⁸³ DE SILVESTRI, *Le questioni del lodo camerale: autonomia o discrezionalità nelle Federazioni sportive nazionali?*, in www.giustiziasportiva.it; LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*.

¹⁸⁴ CASSESE, *Lo spazio giuridico globale*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2002, 2. L'Autore rileva che si tratti di “spazio giuridico globale”.

¹⁸⁵ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁸⁶ IRTI, *L'età della codificazione*, Roma – Bari, 1999, *passim*. L'Autore fa rilevare che nel corso degli anni si è assistito ad un frenetico avvicinarsi di leggi speciali in tutti i settori del diritto.

¹⁸⁷ NAPOLITANO, *Il giudice amministrativo di fronte alla privatizzazione*, Bologna, 2003, 1153 - 1162. L'Autore precisa che detta reazione è stata rafforzata dall'introduzione della giurisdizione esclusiva. Sul punto, *amplius*, DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁸⁸ Legge n. 426 del 16 febbraio 1942.

¹⁸⁹ DPR n. 530 del 2 ottobre 1974.

¹⁹⁰ Tutte le federazioni sono nate tra la fine dell'Ottocento ed i primi del Novecento, come espressione dell'associazionismo verticale e cioè come associazioni private di base. Sull'argomento si vedano: MARANI TORO, *op. cit.*, Milano, 1977, 218 e 247; FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 89.

¹⁹¹ Il testo normativo di riferimento è la legge n. 91 del 1981

dotate di una propria “*autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del C.O.N.I.*”.

Ma il loro inquadramento come “*associazioni con personalità giuridica di diritto privato*” si realizza solo nel 1999 a seguito dell’emanazione del c.d. decreto Melandri (D. Lgs. n. 242 del 1999, art. 15, comma I)¹⁹².

Tuttavia, sempre il medesimo decreto (art. 15, comma II)¹⁹³ precisa che le federazioni sportive, pur mantenendo la personalità giuridica di diritto privato, conservano comunque “*valenza pubblicistica*” per ciò che concerne “*specifici aspetti dell’attività sportiva da essi svolta in armonia con gli indirizzi del C.I.O. e del C.O.N.I.*”.

A parere della dottrina e della giurisprudenza maggioritaria¹⁹⁴, proprio dal combinato disposto del I e del II comma dell’art. 15 del citato decreto, si evincerebbe, quindi, la c.d. “*doppia natura*”¹⁹⁵ delle federazioni sportive.

In altre parole, quest’ultime assumerebbero, da un lato, la veste formale di “*associazioni non riconosciute*” e, come tali, disciplinate dal codice civile agli artt. 36 e ss¹⁹⁶.

Dall’altro, invece, ripeterebbero proprio dal C.O.N.I., secondo il “*criterio teleologico*”¹⁹⁷, la sua natura pubblicistica¹⁹⁸ ogni qual volta la loro attività fosse diretta e perseguire interessi generali¹⁹⁹.

¹⁹² La legge citata, ammettendo all’art. 10 la possibilità di ricorrere alla Giunta Nazionale del C.O.N.I. avverso le delibere federali di revoca all’affiliazione e legittimando le federazioni al controllo sull’equilibrio finanziario delle società sportive professionistiche per delega del C.O.N.I., ha aperto la strada alla tesi della natura “mista”, “eclettica” o “doppia natura”, sulla quale ha finito per concordare la maggior parte della dottrina e della giurisprudenza. Sul punto *amplius*, CAPRIOLI, *L’autonomia normativa delle federazioni sportive nazionali nel diritto privato*, Napoli, 1997, 36; FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 89.

¹⁹³ Sul punto si veda VIDIRI, *Arbitrato irrituale, federazioni sportive e d. lgs. 23 luglio 1999, n. 242*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, 75 e ss.

¹⁹⁴ Peraltro, già prima del decreto Melandri e dopo l’emanazione della legge n. 91 del 1981, la dottrina e la giurisprudenza si erano orientate a riconoscere alle federazioni sportive la doppia natura. Sotto tale profilo, si vedano le sentenze della Suprema Corte a SS.UU. nn. 3091 e 3092 del 1986, secondo cui “*le Federazioni sportive sorgono come soggetti privati (associazioni non riconosciute) e conservano quella loro impronta genetica che rendono esplicita in una serie innumerevole di manifestazioni, ma nella ricorrenza di certi requisiti assumono la qualifica di organi del C.O.N.I. e partecipano quindi necessariamente della natura pubblica di questo*”.

¹⁹⁵ In giurisprudenza, sulla doppia natura delle federazioni, si veda: TAR Calabria, sez. II, 18 settembre 2006, n. 984, in *Dir. sport.*, 2007, 142 ss.

¹⁹⁶ NAPOLITANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e diritto statale nella giurisprudenza e nella l. n. 280/2003*, in *Nuovo dir.*, 2004, 23 e ss.

¹⁹⁷ L’espressione “*criterio teleologico*” è tratta da FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 89.

In tali casi, infatti, le federazioni sportive opererebbero quali organi del predetto C.O.N.I.²⁰⁰

Sul punto, alcuni Autori²⁰¹ hanno precisato che “*le federazioni sportive hanno natura complessa e diseguale*” e che tra esse ed il C.O.N.I. “*c’è coincidenza di fini, ma non di strumenti e mezzi*”.

Continuando il ragionamento con le (suesposte) premesse date, sarebbe, quindi, difficile riconoscere natura privatistica agli atti principali con cui le federazioni sportive amministrano il mondo dello sport organizzato²⁰² e conseguentemente ritenerli impugnabili *ex art. 23 e ss. c.c.*²⁰³

La conseguenza della descritta impostazione sarebbe la natura altrettanto “pubblicistica” di alcune posizioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo²⁰⁴.

Come meglio chiarito in seguito, tale ultima circostanza è di rilievo alla luce del c.d. “vincolo di giustizia”, ossia di quella norma, contenuta in quasi tutti gli statuti federali, che vieterebbe, ai soggetti appartenenti all’ordinamento sportivo, di adire

¹⁹⁸ Per la qualificazione come organi del C.O.N.I. in senso proprio delle federazioni, Cons. Stato, sez. VI, 27 luglio 1955, n. 607, in *Riv. dir. sport.*, 1955, 310 ss.

¹⁹⁹ Il riconoscimento della “doppia natura” delle federazioni sportive è stata infine ribadita - dopo che il decreto - Melandri ha espressamente chiarito la natura di associazione privata delle federazioni sportive - anche dalla più recente giurisprudenza. Al riguardo, il T.A.R. Puglia, Sez. I, 11 settembre 2001, n. 3477 ha rilevato: “*il decreto ha inoltre ribadito la stretta correlazione tra il C.O.N.I. e le federazioni sportive nazionali chiarendo anche la valenza pubblicistica di specifici aspetti dell’attività svolta dalle federazioni: pertanto, alla luce del quadro normativo di riferimento, deve ritenersi che le federazioni sportive, in quanto svolgano attività direttamente correlate con l’organizzazione e lo svolgimento di manifestazioni sportive, per gli indubbi consistenti riflessi che tali manifestazioni assumono nella sfera economico-sociale ed anche nella sfera dell’ordine pubblico locale, concorrono allo svolgimento dei compiti pubblicistici propri del C.O.N.I. nel settore sportivo*”.

²⁰⁰ In giurisprudenza, si veda la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 aprile 2001, n. 1965. In dottrina, sulla parziale pubblicità delle federazioni si veda CASSESE, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sull’applicazione ad esse della disciplina del parastato*, in *Riv. dir. sport*, 1979, 117 e ss.

²⁰¹ CASSESE, *op. ult. cit.*, in *Riv. dir. sport*, 1979, 117 e ss.

²⁰² Si tratta degli atti con cui le federazioni sportive nazionali ammettono od espellono dall’ordinamento sportivo taluni altri soggetti ad esso affiliati.

²⁰³ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 14. Sul punto, si veda, *amplius*, la Cass. a SS.UU. n. 46 del 25 febbraio 2000. Nella stessa direzione, GOISIS, *Le funzioni di giustizia delle federazioni sportive e della Camera arbitrale del C.O.N.I. nelle controversie che la l. 280/2003 affida al giudice amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 997. Spunti anche in: GOISIS, *Il lodo arbitrale (irrituale) della Camera di conciliazione e arbitrato C.O.N.I. e la giurisdizione amministrativa*, in *Giorn. dir. amm.*, 2005, 960.

²⁰⁴ Sul punto, la Cass. a SS.UU. n. 46 del 25 febbraio 2000, ha precisato che: “*Le federazioni sportive, nello stabilire e nel valutare le condizioni ed i requisiti per l’ammissione a competizione sportive e campionati, esercitano un potere discrezionale e la posizione del soggetto che chiedi l’ammissione ha natura di interesse legittimo*”.

l’Autorità Giudiziaria in luogo di quella sportiva per la risoluzione di qualsivoglia eventuale controversia sorta in tale ambito.

In rapporto di eccezione rispetto alla regola *testé* enunciata, si porrebbero, quindi, le situazioni giuridiche soggettive c.d. “rilevanti” per l’ordinamento giuridico statale, tra cui quelle di interesse legittimo.

A ciò deve essere aggiunto, come buona parte delle controversie sportive venga risolta mediante il ricorso allo strumento arbitrale²⁰⁵.

Alla luce di quanto sopra, consegue che, se da un lato, la posizione giuridica soggettiva di “interesse legittimo” non può, per sua natura, essere sottratta, in via generalizzata e preventiva, al sindacato giurisdizionale statale²⁰⁶, dall’altro, non rientrando tra i c.d. diritti disponibili, non sarebbe nemmeno suscettibile, ai sensi dell’art. 806 c.p.c., di essere compromessa in arbitri²⁰⁷.

D’altra parte, sarebbero, invece, passibili di qualificazioni privatistiche gli atti federali in materia di controversie economiche: in tal caso, infatti, verrebbero in gioco posizioni di diritto soggettivo che, come tali, risulterebbero pacificamente arbitrabili e, quindi, sottraibili, seppure in via alternativa (art. 102 Cost.), alla cognizione del giudice statale.

Come meglio si vedrà in seguito, la riferita impostazione portata alle estreme conseguenze indurrà parte della dottrina²⁰⁸ a qualificare l’intera giustizia sportiva (arbitrale e non) come mera attività amministrativa e conseguentemente a designare, quale giudice statale all’uopo preposto, il giudice amministrativo²⁰⁹.

Occorre a tal punto chiedersi se, e in quale misura, la tesi in parola colga lo spirito del legislatore e favorisca l’autonomia dell’ordinamento sportivo.

A parere di chi scrive, al di là dell’opinabile interpretazione tutta fondata sul dato letterale della norma (art. 15 decreto Melandri), l’operazione ermeneutica di sussumere alcune posizioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo

²⁰⁵ *Amplius* si veda LUISO, *L’arbitrato sportivo tra ordinamento statale ed ordinamento federale*, in *Rivista dell’arbitrato*, 1991, 840-846.

²⁰⁶ Tale affermazione risulta ampiamente condivisa. In dottrina, LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 266. L’Autore rileva che, altrimenti, verrebbe vanificato il diritto alla tutela giurisdizionale, ponendosi così in essere un negozio contrario all’ordine pubblico e buon costume.

²⁰⁷ GOISIS, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, 10-11.

²⁰⁸ LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in *www.studiolubrano.it*; GOISIS, *Le funzioni di giustizia cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 997.

²⁰⁹ GOISIS, *op. ult. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 997.

sotto la categorie “pan-amministrativistica”²¹⁰ dell’ “interesse legittimo” finisce necessariamente per determinare l’ingerenza dello Stato nell’ordinamento di settore a danno dell’invocato principio di autonomia.

Ammettere la natura pubblicistica delle federazioni sportive, quali organi di un ente pubblico (C.O.N.I.), significherebbe, infatti, consentire all’ordinamento statale di prevaricare quello settoriale, posto che, per tal via, la *longa manus* del primo lederebbe, o quantomeno, comprimerebbe l’autonomia del secondo.

Alla luce di quanto sopra, vale la pena provare a ricondurre, nel modo che segue, la disciplina del rapporto tra federazioni e singoli associati nell’alveo del diritto privato, pur non disconoscendo la funzione pubblicistica esercitata dalle prime ed il rilievo sociale che lo sport occupa nelle moderne democrazie²¹¹.

7. SEGUE: UN’ALTRA RICOSTRUZIONE POSSIBILE. LE FEDERAZIONI SPORTIVE QUALI “SOGGETTI PRIVATI IN CONTROLLO PUBBLICO”

Alla luce dei precedenti rilievi, appare di tutta evidenza la necessità di individuare un modello federale più aderente al sistema generale²¹² e, nel contempo, più conforme allo spirito del legislatore²¹³.

Ciò anche al fine di evitare che la ricostruzione “*pan-amministrativistica*” della questione determini un eventuale ed inopportuno “*scollegamento*”²¹⁴ delle federazioni sportive dall’ordinamento di riferimento²¹⁵.

Al riguardo, occorre pur sempre muovere dal citato articolo 15 del decreto Melandri²¹⁶, al fine di cercare di comprendere il significato giuridico che la locuzione

²¹⁰ DE SILVESTRI, *Le questioni del lodo cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L’espressione nel testo è dell’Autore.

²¹¹ Spunti in D’AMATO, *Decisioni dei giudici sportivi e diritto civile*, Torino, 2004, *passim*.

²¹² LUISO, *Natura giuridica delle federazioni sportive nazionali e questioni di giurisdizione*, in *Giust. civ.*, 1980, 3 e ss.

²¹³ In questo senso, si veda AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 145 e ss.

²¹⁴ Il termine è utilizzato dal DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 136.

²¹⁵ CASSESE, *Diamo ai TAR (pur coi loro difetti) l’onore delle armi*, in *Corriere della Sera*, pubblicato in <http://archivioistorico.corriere.it/2003/agosto/21/.shtml>.

²¹⁶ Come più volte detto, il decreto Melandri attribuisce alle federazioni sportive la qualità di “soggetto privato”.

“*valenza pubblicistica*” assume nel contesto ordinamentale di settore alla luce del principio di autonomia, sancito dalla legge n. 280 del 2003 che lo informa.

A parere di chi scrive, la maggior parte della dottrina e della giurisprudenza ha travalicato il senso del precetto normativo in parola, finendo con l’estendere la finalità pubblica – che le federazioni sportive sono comunque tenute a perseguire nell’espletamento della loro attività²¹⁷ – alla natura delle associazioni medesime che, invece, sono e restano, *ex lege*, soggetti di diritto privato.

Al riguardo, alcuni Autori²¹⁸ hanno ulteriormente osservato che l’art. 15, comma II, del decreto Melandri, lungi dal conferire alle federazioni sportive pubbliche funzioni, voglia più semplicemente limitarsi ad indicare un ben diverso modello di organizzazione pubblica, quello c.d. “del soggetto privato in controllo pubblico”.

Nell’ambito di tale controllo, il C.O.N.I., infatti, può indurre le federazioni a conformarsi alle proprie deliberazioni ed ai propri indirizzi, oltre che a quelli del C.I.O.²¹⁹.

E ciò, non solo perché possono essere sottoposte ad indirizzo pubblico anche le attività private in ragione del principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale, ma anche perché l’adeguamento delle stesse, ai fini perseguiti dal C.O.N.I., si attua tramite il potere regolamentare ad esso attribuito²²⁰.

In altre parole, i decreti Melandri e Pescante devono essere interpretati nel senso di “*funzionalizzare per principi*”²²¹ l’attività degli enti confederati, secondo il modulo organizzativo del soggetto privato controllato, lasciando inalterata la loro natura e le posizioni giuridiche soggettive coinvolte.

Peraltro, l’autonomia privata che caratterizza le federazioni sportive nazionali non si estrinseca esclusivamente in chiave di “autonomia contrattuale”, ma si estende altresì “*alle manifestazioni di autodisciplina tipiche delle persone giuridiche associative, finalizzate alla tutela di interessi collettivi, pur sempre privati, ma*

²¹⁷ E’ infatti indubbia, anche alla luce dell’intervenuta costituzionalizzazione dell’ordinamento di settore, nonché del riferimento al diritto allo sport contenuto nella vigente Carta costituzionale, la valenza pubblicistica dello sport stesso.

²¹⁸ FRANCHINI, *La natura giuridica della CONI Servizi S.p.A.*, Milano, 2004, 26; ALVISI, *Le fonti statuali dell’autonomia dell’ordinamento sportivo*, Milano, 2006, 12; FOLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 90. Dello stesso avviso, AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 145 e ss.

²¹⁹ FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 89.

²²⁰ ALVISI, *op. ult. cit.*, Milano 2006, 12.

²²¹ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 144.

*sovraordinati per regola pattizia agli interessi individuali dei singoli membri e cristallizzati in atti, ancorchè assai spesso denominati regolamenti, che non rivestono affatto natura di fonti del diritto*²²².

Per converso, ove le federazioni perseguissero interessi pubblici, le stesse dovrebbero osservare il canone comportamentale dell'agire discrezionale, regolato dai principi di cui all'art. 97 Cost.²²³ e dalla legge n. 241/90²²⁴.

Dal mero punto di vista processualistico, inoltre, il C.O.N.I. dovrebbe essere considerato soggetto legittimato passivo nelle controversie in cui le singole confederate sono chiamate in causa dai loro associati²²⁵. Ed invece, così non è²²⁶.

Sotto altro e diverso profilo, la prospettata ricostruzione risulta, in primo luogo, confermata dal decreto n. 15 del 2004 (decreto Pescante), che, da un lato, ha mantenuto immutata la natura pubblica del C.O.N.I., ma, dall'altro ha qualificato il vertice dell'ordinamento sportivo nazionale come “*Confederazione delle Federazioni Sportive nazionali e delle discipline sportive associate*”.

Per tal via, il legislatore ha, infatti, voluto evidenziare “*la piena sovranità delle organizzazioni preposte ai singoli sport*”, senza per questo intaccare la loro natura privata e quella delle loro precipue attività, le quali – pur essendo soggette all'indirizzo ed al controllo di un ente pubblico (C.O.N.I.) secondo il modello già descritto del “*soggetto privato in controllo pubblico*” – restano comunque di autonomia privata²²⁷.

Consegue che la valenza pubblicistica di specifici aspetti delle attività federali non ha come finalità quella di attribuire natura pubblica alle federazioni, bensì quella di

²²² DE SILVESTRI, in AA. VV., *La tutela associativa e lavoristica degli sportivi dilettanti*, Firenze, 2004, *passim*.

²²³ I principi contenuti nell'art. 97 Cost. sono quelli di “imparzialità” e “buon andamento” della pubblica amministrazione.

²²⁴ Spunti in FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 90. La legge n. 241/90, meglio nota come Legge Bassanini, è la legge che disciplina, tra l'altro, il procedimento amministrativo. Uno degli aspetti fondamentali della stessa consiste nell'aver reso applicabile, nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, lo strumento negoziale dell' “accordo”.

²²⁵ Il TAR Lazio si è orientato in tal senso, cambiando recentemente indirizzo nella nota sentenza n. 2472 del 13 marzo 2008, relativa al caso Moggi, in *www.diritto.it.*, con nota di MATRANGA.

²²⁶ Le singole controversie sportive infatti sono tutte intentate nei confronti della singola federazione e non anche del C.O.N.I.

²²⁷ NAPOLITANO, *Caratteri e prospettive cit.*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2004, 5681; DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 90.

evidenziare i limiti che quest'ultime incontrano nell'esercizio della loro autonomia privata²²⁸.

In secondo luogo, nella medesima direzione si muove l'art. 23, comma 1 *bis* dello Statuto del C.O.N.I., il quale così recita: “*la valenza pubblicistica dell'attività [delle federazioni] non modifica l'ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche connesse*”²²⁹.

In terzo luogo, la scelta compiuta esplicitamente dal legislatore delegato in favore della personalità giuridica privata delle federazioni sportive – contestualizzata peraltro all'interno del noto ed acceso contrasto dottrinario e giurisprudenziale – si rinviene dall'inciso normativo secondo cui tali soggetti sono disciplinati dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo²³⁰ per quanto non espressamente previsto dal decreto Melandri e Pescante.

Tirando, quindi, le fila del ragionamento, si può con ragionevole certezza affermare che, anche alla luce dell'art. 118, comma 4, della Costituzione²³¹, è oggi possibile abbandonare “*l'obsoleta immagine totalizzante di un interesse pubblico perseguibile solo per il tramite di soggetti altrettanto pubblici*”²³².

Ai fini che qui interessano, il perseguimento dell'interesse generale del diritto allo sport non è riservato esclusivamente al C.O.N.I., quale ente pubblico, ma è parimenti consentito anche al privato, seppure sotto il controllo del primo.

Il novellato dettato costituzionale, con l'introduzione del principio di sussidiarietà orizzontale, “*impone ora di privilegiare scelte interpretative in favore dell'autonomia privata delle federazioni sportive, quali soggetti sussidiari, ove questa,*

²²⁸ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 125. L'Autore ritiene che tali limiti si precisano nel dovere in capo alle federazioni di armonizzare il loro agire con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O. e del C.O.N.I. Al riguardo, il primo ente sicuramente non può essere qualificato come ente pubblico.

²²⁹ In senso opposto, GUIDOLIN, *Sull'insindacabilità da parte del giudice statale dei provvedimenti disciplinari delle federazioni sportive nazionali e dell'Unione Nazionale Incremento Razze Equine*, in *Riv. dir. sportivo*, 1999, 592; DE CAROLIS, *Il caso Catania calcio, tra giustizia nell'amministrazione e giustizia nel... pallone*, in *www.lexitalia.it*, 2003, 1; SANINO, *op. cit.*, Padova, 2002, 13 e 459.

²³⁰ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 126.

²³¹ Il quarto comma dell'art. 118 della Carta costituzionale così recita: “*Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà*”.

²³² FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 90.

come nel caso dei rimedi giustiziali endoassociativi e delle correlate procedure arbitrali, risulti più economica ed efficace di quella pubblica”²³³.

8. IL VINCOLO DI GIUSTIZIA, LA CLAUSOLA COMPROMISSORIA ED IL PRINCIPIO DI “RILEVANZA”

La maggior parte degli statuti federali²³⁴ contiene clausole che impongono agli associati di avvalersi degli strumenti giustiziali predisposti dall’ordinamento sportivo per la risoluzione delle controversie sorte in tale ambito²³⁵.

Le statuizioni pattizie in parola, fortunatamente definite dalla Dottrina²³⁶ “vincolo di giustizia”, si pongono, da un lato, quali espressioni dell’atteggiamento tipico

²³³ DE SILVESTRI, *Gli inesistenti indici sintomatici di pubbliche funzioni nelle attività federali e di lega*, in www.giustiziasportiva, n. 3/2007.

²³⁴ Gli statuti delle federazioni sportive relative alle attività sportive maggiormente diffuse e praticate in Italia contengono tutti il vincolo di giustizia. Al riguardo, infatti, con riferimento al calcio, l’art. 27 dello statuto della F.I.G.C., tra l’altro, così recita: “1. I tesserati, le società affiliate, e tutti i soggetti, organismi e loro componenti, che svolgono attività di carattere agonistico, tecnico, organizzativo, decisionale o comunque rilevanti per l’ordinamento Federale, hanno l’obbligo di osservare il presente Statuto e ogni altra norma federale. 2. I soggetti di cui al comma precedente, in ragione della loro appartenenza all’ordinamento settoriale sportivo o dei vincoli assunti con la costituzione del rapporto associativo, accettano la piena e definitiva efficacia di qualsiasi provvedimento adottato dalla F.I.G.C., dai suoi organi o soggetti delegati, nelle materie comunque riconducibili allo svolgimento dell’attività federale nonché nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico. 3. Le controversie tra i soggetti di cui al comma 1 o tra gli stessi e la Federazione, per le quali non siano previsti o siano esauriti i gradi interni di giustizia federale, possono essere devolute, su istanza della parte interessata, unicamente alla cognizione conciliativa e arbitrale della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport presso il C.O.N.I., secondo quanto disposto dai relativi regolamenti e dalle norme federali. Non sono soggette a procedimento di conciliazione o arbitrato le controversie decise con lodo arbitrale in applicazione delle clausole compromissorie previste dagli accordi collettivi o di categoria e, fermo restando il tentativo obbligatorio di conciliazione ai sensi dell’art. 12 dello Statuto C.O.N.I., non sono soggette a procedimento di arbitrato le controversie di natura tecnico disciplinare decise in via definitiva dagli organi di giustizia federali relative ad omologazioni di risultati sportivi o che abbiano dato luogo a sanzioni pecuniarie, ovvero a sanzioni comportanti: a) la squalifica o inibizione di tesserati, anche se in aggiunta a sanzioni pecuniarie, inferiori a 120 giorni; b) la squalifica del campo; c) penalizzazioni di classifica. 4. Il Consiglio Federale, per gravi ragioni di opportunità, può autorizzare il ricorso alla giurisdizione statale in deroga al vincolo di giustizia. Ogni comportamento contrastante con gli obblighi di cui al presente articolo, ovvero comunque volto ad eludere il vincolo di giustizia comporta l’irrogazione delle sanzioni disciplinari stabilite dalle norme federali. 5. In deroga alle disposizioni di cui ai commi precedenti, avverso i provvedimenti di revoca o di diniego dell’affiliazione può essere proposto ricorso alla Giunta Nazionale del C.O.N.I. entro il termine perentorio di 60 giorni prima dalla comunicazione del provvedimento”.

²³⁵ Spunti in VIDIRI, *Autonomia dell’ordinamento sportivo, vincolo di giustizia sportiva ed azione dei diritti in via giudiziaria*, in *Corr. giur.*, 2007, 8 e ss.

²³⁶ La fortunata espressione fu coniata da LUISO, *op. cit.*, 1975, 42.

di ogni comunità che aspiri a perpetuarsi nel tempo, attraverso “*clausole di fedeltà fondate sul dovere di perseguire gli ideali ed i fini del gruppo*”²³⁷.

Dall’altro, esse costituiscono la risultante di esigenze particolari dell’ordinamento di settore che le esprime²³⁸.

Con riferimento al mondo dello sport, entrambi gli aspetti evidenziati in parola sono maggiormente avvertiti, vuoi per il collegamento delle varie organizzazioni con l’ambito sovranazionale, vuoi per la necessità di disporre soluzioni rapide ed efficaci in linea con le strettissime cadenze dei vari campionati e tornei sportivi²³⁹.

Ad ogni buon conto, il citato vincolo di giustizia contiene in sé due obblighi a carico degli associati²⁴⁰: a) quello di accettare e rispettare i provvedimenti adottati dagli organismi associativi di vertice; b) quello di avvalersi degli strumenti di giustizia federali apprestati per risolvere le controversie interne.

Tale ultimo aspetto (*sub b*), costituisce la manifestazione per antonomasia della c.d. “autodichia” dell’ordinamento sportivo e continua ad essere confuso ed equiparato, anche recentemente²⁴¹, con il diverso concetto di clausola compromissoria.

Dalla loro sovrapposizione, una parte della dottrina²⁴² arriva a sostenere l’esistenza nell’ordinamento sportivo di un vero e proprio arbitrato obbligatorio che, in quanto tale, si pone in aperto contrasto con il dettato costituzionale.

Al fine di sgomberare il campo da ogni equivoco, occorre sin da subito chiarire come la clausola compromissoria consista in una statuizione negoziale con la quale le parti di un contratto – sul presupposto che l’art. 102 Cost. non preclude in determinati casi (diritti disponibili) forme di giustizia alternative alla giurisdizione – demandano agli arbitri la soluzione delle controversie che dovessero insorgere durante l’esecuzione dell’accordo.

²³⁷ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 20.

²³⁸ MORO, *Critiche al vincolo di Giustizia Sportiva*, in www.giustiziasportiva.it.

²³⁹ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 20.

²⁴⁰ CAPRIOLI, *op. cit.*, Napoli, 1997, 131-132; DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 21; TADDEUCCI SASSOLINI, in AA.VV., *Commento al nuovo codice di giustizia sportiva*, Milano, 2008, 219-230. In data 1° luglio 2007, è entrata in vigore la riforma del Codice di Giustizia Sportiva.

²⁴¹ Cass. civ., Sez. I, 17 maggio 2006, n. 21006, in www.giustiziasportiva.it. Sorprendentemente, la sentenza citata cade nell’errore di ritenere che il vincolo di giustizia contenga in sé la clausola compromissoria. In dottrina, spunti in PETRETTO, *Tra vincolo di giustizia e clausola compromissoria: il lodo Ternana Calcio S.p.A.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁴² LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo cit.*, in www.studiolubrano.it.; MORO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.; GOISIS, *Giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, *passim*; AMATO, *Il vincolo di giustizia sportiva e la rilevanza delle sanzioni disciplinari per l’ordinamento statuale. Brevi riflessioni alla luce delle recenti pronunce del TAR Lazio*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2006, 44-45 e 47-48.

D'altra parte, il vincolo di giustizia si limita a dirottare verso gli organi federali interni all'uopo preposti le istanze di giustizia sportiva, che, altrimenti, dovrebbero essere indirizzate verso l'autorità giudiziaria statale²⁴³.

La differenza, quindi, tra le norme statutarie in parola e la clausola compromissoria²⁴⁴ si coglie tenendo ben presente come non sempre gli organi di giustizia federale assumano le vesti di collegi arbitrali²⁴⁵, essendo più frequente il caso in cui l'autodichia dell'ordinamento sportivo si realizzi tramite organi risolutori precostituiti, di solito denominati "Commissioni", scelti direttamente dai vertici associativi²⁴⁶.

Peraltro, non tutte le controversie genericamente rientranti nelle competenze delle giurisdizioni sportive possono ritenersi arbitrali, in quanto non hanno ad oggetto diritti disponibili, ma, ad esempio, posizioni di interesse semplice oppure, secondo alcuni, di interesse legittimo²⁴⁷.

Consegue, quindi, che la clausola compromissoria è semplicemente uno degli strumenti attraverso i quali l'ordinamento sportivo attua la propria "giurisdizione domestica" e, quindi, è altro dal vincolo di giustizia²⁴⁸.

Al riguardo, l'errore di sovrapporre le due categorie giuridiche è anche determinato dalla pregressa prassi federale fondata sull'utilizzo della c.d. "clausola compromissoria residuale"²⁴⁹.

In passato, quando le federazioni sportive "*coltivavano pretese di incondizionata autodichia*"²⁵⁰, la devoluzione in arbitri tramite la predetta ultima clausola non si poneva con funzione alternativa rispetto alla giustizia statale, bensì integrativa delle Commissioni federali nelle materie da queste non espressamente previste.

²⁴³ MORO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁴⁴ DALLA MORA, *L'arbitrato tra ordinamento sportivo e ordinamento generale, alla luce del vincolo di giustizia e della clausola compromissoria*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁴⁵ Non sempre, infatti, è possibile risolvere le controversie di natura sportiva mediante il ricorso allo strumento arbitrale. Quanto appena detto vale, ad esempio, per le questioni di giustizia tecnica, in quanto le posizioni giuridiche soggettive coinvolte sono, per lo più, quelle di interesse semplice e, come tali, irrilevanti per l'ordinamento statale.

²⁴⁶ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 20.

²⁴⁷ DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁴⁸ DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁴⁹ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 21.

²⁵⁰ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 21.

In tali casi, infatti, le clausole arbitrali residuali non davano luogo ad arbitrati in senso tecnico, in quanto le controversie da essi decise avevano ad oggetto interessi semplici a valenza associativa e, come tali, irrilevanti per l'ordinamento statale²⁵¹.

Tanto premesso, occorre ora analizzare la questione di costituzionalità del vincolo di giustizia ed il radicale mutamento di ruolo che il medesimo ha subito in seguito all'emanazione della legge n. 280 del 2003²⁵².

In passato, infatti, anche a fronte della tendenza a lungo avallata dalle federazioni sportive di isolare l'ordinamento sportivo da quello statale e di renderlo impermeabile rispetto a quest'ultimo²⁵³, le norme statutarie in esame venivano intese come meccanismo di autodifesa e di rifiuto delle eteronome norme statali²⁵⁴.

Da ciò derivava l'incostituzionalità, quantomeno per violazione degli artt. 24 e 113 Cost.²⁵⁵, del predetto vincolo di giustizia e delle relative clausole federali che ponevano a carico dell'eventuale "trasgressore" vere e proprie sanzioni disciplinari²⁵⁶.

Per tal via, infatti, veniva preclusa ai soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo la possibilità di adire il giudice naturale precostituito per legge²⁵⁷.

L'entrata in vigore della legge n. 280 del 2003 ha, invece, comportato, sotto il profilo funzionale, un radicale cambiamento nell'interpretazione del vincolo di giustizia, favorendone l'impiego come strumento di intermediazione e di raccordo tra i due diversi ordinamenti²⁵⁸.

Abbandonato, quindi, l'iniziale atteggiamento di chiusura delle federazioni sportive, le norme statutarie in esame devono essere, oggi, intese come obbligo per gli

²⁵¹ MORO, *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁵² DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁵³ Sul punto, si veda in particolare, PICOZZA, *op. cit.*, Torino, 2004, 9-10.

²⁵⁴ Con orientamento che può dirsi consolidato, la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha negato la legittimità del vincolo di giustizia inteso in senso assoluto e ha sempre escluso l'obbligo di rivolgersi alla giustizia sportiva, riconoscendo, il diritto intangibile di adire una corte giurisdizionale statale (Cass. civ., Sez. Un., 12 maggio 1979, n. 2725, in *Giur. it.*, 1980, I, 1271).

²⁵⁵ MORO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁵⁶ DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁵⁷ MORO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁵⁸ Cass. Sez. Un., 29 settembre 1997, n. 597, in *Riv. dir. Sport*, 1997, con nota di VIDIRI; Cons. Stato, Sez. IV, 30 settembre 1995, n. 1050, in *Foro it.*, 1995, n. 275, con nota di VIDIRI; TAR Lazio, Sez. III, 23 giugno 1994, nn. 1361, 1362, 1363, in *Riv. dir. Sport*, con nota di DE MARZO.

associati di rivolgersi prioritariamente alla giustizia sportiva e non, invece, come obbligo per i medesimi di accettare le relative decisioni come definitive²⁵⁹.

Peraltro, le disposizioni degli statuti e dei regolamenti delle federazioni sportive, non costituendo atti normativi primari, non possono introdurre deroghe alle norme statuali, neanche con riferimento alla proponibilità e procedibilità della domanda davanti al giudice medesimo²⁶⁰.

Ricondotto il problema in tali termini attraverso una lettura costituzionalmente orientata, la legittimità del vincolo di giustizia deve essere rivalutata anche in riferimento al c.d. “principio di rilevanza”²⁶¹ introdotto dalla legge n. 280 del 2003²⁶².

Quest’ultimo, infatti, segna lo spartiacque tra le questioni sportive che sono rilevanti solo ed esclusivamente per l’ordinamento di settore²⁶³ e quelle che, viceversa, lo sono anche per l’ordinamento statale.

Le prime coinvolgono posizioni giuridiche soggettive di mero interesse semplice; le seconde, invece, coinvolgono diritti soggettivi e, come ritenuto da una parte della dottrina²⁶⁴, anche interessi legittimi.

Orbene, con riferimento al primo aspetto (questioni irrilevanti), in base a quanto sancito dall’art. 2 della legge n. 280 del 2003²⁶⁵, è riservata all’ordinamento di settore la

²⁵⁹ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 21. Sul punto, in senso critico, si veda LUBRANO E., *Il Tar Lazio segna la fine del vincolo di giustizia e la FIGC si adegua*, in www.studiolubrano.it.

²⁶⁰ La potestà normativa attribuita alle federazioni sportive nazionali dell’ordinamento giuridico sportivo – riconosciute come organi del C.O.N.I., ente pubblico strumentale dello Stato italiano – si estrinseca negli statuti e nei regolamenti interni delle federazioni stesse, cui è riconosciuta l’efficacia nell’ambito dell’ordinamento giuridico statale unicamente in ordine all’emanazione di norme tecniche ed amministrative per il loro funzionamento e di norme sportive per l’esercizio dello sport controllato. Pertanto, si è precisato che esorbita da tale podestà normativa secondaria la disciplina di tutto quanto concerne l’amministrazione della giustizia e l’ordine giurisdizionale, con riguardo sia all’istituzione dei giudici, sia alle loro funzioni e alle modalità del loro esercizio, riservate alla legislazione dello Stato. Con la conseguenza che, in mancanza di espressa previsione normativa statale, non può configurarsi un seppur temporaneo difetto della giurisdizione nazionale per la mancata previa adizione dei rimedi giudiziali interni all’ordinamento sportivo. Sul punto, Cass. civ., Sez. Un., 5 settembre 1986, n. 5430, in *Giust. civ.*, 1986, 1132 e ss. Sul punto, *amplius*, si veda MORO, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁶¹ L’art. 1, comma I della legge n. 280 del 2003 così recita: “*I rapporti tra l’ordinamento sportivo e l’ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l’ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo*”.

²⁶² DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁶³ Al riguardo, si tratta di controversie che coinvolgono meri interessi semplici, non tutelabili dinanzi al giudice statale.

²⁶⁴ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.studiolubrano.it.

²⁶⁵ L’art. 2 della legge n. 280 del 2003, rubricato “*autonomia dell’ordinamento sportivo*”, così recita: “*In applicazione dei principi di cui all’articolo 1, è riservata all’ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto: a) l’osservanza e l’applicazione delle norme regolamentari,*

disciplina delle seguenti questioni: a) quelle aventi ad oggetto il corretto svolgimento dell'attività sportiva ed agonistica; b) quelle aventi ad oggetto comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari e sportive.

Al riguardo, omettendo, solo per il momento, di chiedersi se le questioni “tecniche” e “disciplinari” possano sempre e comunque essere inquadrare nell'ambito dello “irrilevante” giuridico, si può con ragionevole certezza ritenere che in tali casi anche l'interpretazione in senso assoluto del vincolo di giustizia non ne determinerebbe l'incostituzionalità²⁶⁶.

L'ambito dell'irrilevanza giuridica, infatti, esclude sia il controllo giudiziale statale sulle controversie sportive, sia la possibilità di risolvere quest'ultime mediante arbitrati rituali, ammettendo, viceversa la possibilità di ricorrere allo strumento dell'arbitrato irrituale²⁶⁷.

Ciò tuttavia non significa che l'ordinamento generale si disinteressi di tali aspetti relativi alla giustizia sportiva, ma che il controllo dello Stato, proprio a fronte del rispetto della settorialità dell'ordinamento particolare, avverrà *ex ante*, ossia in sede di approvazione degli Statuti degli enti interessati²⁶⁸.

D'altra parte, è in riferimento al secondo aspetto (questioni rilevanti per l'ordinamento statale), che venivano sollevati i maggiori dubbi di incostituzionalità.

Sul punto, però, la legge n. 280 del 2003 è sufficientemente chiara nel subordinare sia la giurisdizione del giudice ordinario (nelle controversie di carattere economico), sia quella del giudice amministrativo (controversie di carattere provvedimentale), al previo esperimento della c.d. “pregiudiziale sportiva”²⁶⁹.

In altre parole, le controversie sportive a rilevanza statale, prima di essere portate all'attenzione dell'autorità giudiziaria ordinaria, devono in ogni caso essere sollevate e, quindi, decise dagli organi federali, come condizione di procedibilità della domanda giudiziale.

organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive”.

²⁶⁶ DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁶⁷ DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁶⁸ VERDE, *Lineamenti di diritto dell'arbitrato*, Torino, 2006, 24 – 27.

²⁶⁹ L' *incipit* della norma, infatti, è il seguente: “*esauriti i gradi della giustizia sportiva*” (art. 3).

Consegue che, seppure procrastinata nel tempo, la possibilità di rivolgersi alla giustizia ordinaria non è preclusa ai soggetti dell'ordinamento sportivo.

Alla luce di quanto sinora riferito, occorrerebbe chiedersi se la previsione normativa della c.d. pregiudiziale sportiva sia conforme ai predetti della Carta costituzionale. Ma di ciò ci si occuperà meglio nel capitolo seguente.

9. LA GIUSTIZIA SPORTIVA “TECNICA”, UNA GIURISDIZIONE SPECIALE?

E' già stato rilevato come la giustizia tecnico-sportiva abbia ad oggetto questioni *“concernenti la regolarità della gara, tenuto conto delle regole tecniche che sono proprie dello svolgimento delle competizioni sportive”*²⁷⁰.

Tali questioni, al pari di quelle disciplinari, sono inquadrate dalla legge n. 280 del 2003 sotto la categoria dell'irrilevante giuridico e ritenute, per tal via, di esclusiva competenza dell'ordinamento sportivo.

Ciò in quanto, non coinvolgendo interessi legittimi o diritti soggettivi, sarebbero del tutto irrilevanti per l'ordinamento statale, sussistendo al riguardo, un difetto assoluto di giurisdizione.

Tuttavia, la riferita circostanza non deve essere intesa come assenza totale di tutela, ma come *“garanzia di una giustizia di tipo associativo che funziona secondo gli schemi del diritto privato”*²⁷¹.

D'altra parte, le questioni sportive tecniche e disciplinari possono assumere rilievo anche per l'ordinamento statale, allorquando incidano direttamente sugli interessi economici coinvolti²⁷².

²⁷⁰ Cass. SS.UU., 26 ottobre 1989, n. 4399, in *Foro it.*, 1990, I, 899 e ss.

²⁷¹ Cass. SS.UU., 23 marzo 2004, n. 5775, in *Giust. civ.*, 2005, I, 1625.

²⁷² Al riguardo, si veda la sentenza del TAR Catania, Sez. IV, n. 679/07, in www.giustiziasportiva.it, con nota di PISCINI, *La crisi del Calcio tra il terzo caso Catania e l'ennesimo rimedio all'italiana*, in www.giustiziasportiva.it. Il G.A., chiamato ad esprimersi sulla propria competenza, ha affermato che: *“sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo, allorché le controversie incentrate sulle sanzioni disciplinari inflitte dai giudici sportivi a società affiliate alle federazioni sportive, ancorché fondate sull'inosservanza di mere regole tecnico-sportive, siano di rilevante entità producendo una effettiva ed apprezzabile censura o perdita di contenuto dello status soggettivo di affiliato; pertanto, se è vero che, in linea di massima la determinazione degli organici nonché l'organizzazione e l'effettuazione dei campionati e delle manifestazioni sportive costituiscono materia ricompresa nell'ambito dell'autonomia sportiva ed è quindi attribuita alla competenza istituzionale delle varie federazioni, è altrettanto vero che non solo i provvedimenti di revoca dell'affiliazione di una società sportiva ad una federazione, ma anche i provvedimenti di esclusione da un*

In tale ultimo caso, le questioni in parola vengono definite “*a rilevanza esterna*”²⁷³.

Non si tratta, al riguardo, di ipotesi peregrine o remote, posto che la consistente monetizzazione delle competizioni sportive finisce – in caso di impedimento dello svolgimento della relativa attività per ragioni di carattere strettamente tecnico-disciplinare – per determinare situazioni di indubbio pregiudizio economico, facilmente riconducibile alla figura del diritto soggettivo²⁷⁴.

Al di fuori di tali casi occorre, quindi, chiedersi: la giustizia tecnica può configurare una vera e propria giurisdizione speciale?

La soluzione del quesito prospettato, peraltro non di nuova fattura (in quanto è tornato al centro del dibattito in seguito all’avvicinarsi del decreto legge n. 220 del 2003 con la successiva legge di conversione n. 280 del 2003) necessita di una doverosa premessa.

Il termine “giurisdizione” muta la propria accezione a seconda che lo si intenda in senso giuridico ovvero secondo il linguaggio comune²⁷⁵.

Nel primo caso, infatti, il predetto vocabolo è adoperato per indicare l’attività del giudicare con forza imperativa da collegarsi inevitabilmente ad un ordinamento giuridico²⁷⁶.

Consegue che per giurisdizione statale si intende la quantità del potere (appunto) di giudicare di un giudice nei confronti di un giudice di diverso ordine²⁷⁷.

Nel secondo caso, invece, esso indica tutto ciò che è connesso con l’attività del giudicare *tout court*, esprimendo per tal via un concetto assoluto²⁷⁸.

determinato campionato esulano dall'area concettuale e dall'ambito ontologico e contenutistico dell'autonomia sportiva, per la semplice quanto decisiva ragione che trattasi di provvedimenti sanzionatori che, in quanto estinguono facoltà e quindi posizioni giuridiche soggettive ricomprese nella sfera giuridica generale delle società sportive, impedendo loro lo svolgimento ed il raggiungimento dell'oggetto sociale stabilito nello statuto, incidono necessariamente ed incontestabilmente sul piano dell'ordinamento giuridico e non soltanto dell'ordinamento sportivo interno”.

²⁷³ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

²⁷⁴ D’ONOFRIO, *L’ordinamento sportivo tra giustizia sportiva e giustizia statale*, in www.giustiziasportiva.it. L’Autore rileva che è sufficiente pensare ad una sanzione economica di rilievo, ad una decisione tecnica che impedisca illegittimamente ad un giocatore di prender parte ad una competizione sportiva, e così via.

²⁷⁵ Così VERDE, *Pubblico e privato nel processo arbitrale*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2002, 633.

²⁷⁶ Così VERDE, *Pubblico e privato cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2002, 633 e ss.

²⁷⁷ VERDE, *Profili del processo civile, Il processo di cognizione*, Vol. I, Napoli, 2008, 10 e ss.

²⁷⁸ Così VERDE, *Pubblico e privato cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2002, 633 e ss.

Ai fini che qui interessano, diventa quindi fondamentale comprendere la relazione che corre tra l'ordinamento statale, del quale la giurisdizione imperativa è espressione, e l'ordinamento di settore, in cui si collocano i diversi organi di giustizia, al fine di stabilire qual è la rilevanza per l'ordinamento dello Stato dell'attività decisoria svolta nell'ambito di un diverso ordinamento²⁷⁹.

In questa prospettiva, si deve quindi concludere che al di là delle dispute dottrinarie, la giustizia sportiva non rappresenta esercizio di giurisdizione in senso giuridico, in quanto gli atti da essa emanati sono irrilevanti per la Repubblica²⁸⁰.

D'altra parte, qualora si faccia riferimento all'accezione comune del termine "giurisdizione", è, invece, innegabile come i soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo, affidandosi ad organi da essi prescelti in tale ambito, si rimettano alle decisioni endofederali, le quali saranno dai medesimi accettate ovvero impugnate nella misura in cui è loro consentito dall'ordinamento particolare²⁸¹.

Sotto altro e diverso profilo, a parere di chi scrive, si può pervenire alle medesime conclusioni anche in riferimento a quelle controversie sportive a rilevanza statale.

A tal riguardo, i membri dell'ordinamento particolare, aderendo alla clausola compromissoria contenuta negli statuti delle federazioni, non rinunciano *tout court* all'azione giudiziaria ed alla giurisdizione dello Stato, ma rinunciano "temporaneamente" alla giurisdizione statale, in quanto deviano l'azione a tutela dei loro diritti su un diverso binario procedimentale, che è pur sempre destinato ad incontrarsi con il binario della giurisdizione statale²⁸².

Tanto premesso, una parte minoritaria della dottrina²⁸³ è del parere che la giustizia sportiva cosiddetta "tecnica" delinei in ogni caso l'esistenza di una giurisdizione speciale in materia.

Il presupposto di tale impostazione si fonderebbe sulla presunta natura pubblicistica ed amministrativa della giustizia di settore, asseritamente confermata dalla

²⁷⁹ Spunti in VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2002, 634-635.

²⁸⁰ Spunti in VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2002, 634-635.

²⁸¹ Spunti in VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2002, 634-635.

²⁸² Spunti in VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2002, 639-641.

²⁸³ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 349-355.

legge n. 280 del 2003, la quale, peraltro, introdurrebbe, sempre in linea di principio, una riserva in favore della giurisdizione sportiva²⁸⁴.

Il primo argomento posto a fondamento della riferita tesi consisterebbe nella teorizzata preesistenza della giurisdizione sportiva rispetto alla Carta costituzionale²⁸⁵.

Al riguardo, l'art. 5, l'ultimo comma, della legge n. 462 del 1942 (istitutiva del C.O.N.I.), così recita: *“Le federazioni Sportive Nazionali stabiliscono, con regolamenti interni, approvati dal Presidente del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.), le norme tecniche ed amministrative per il loro funzionamento e le norme sportive per l'esercizio dello sport controllato”*.

Tuttavia, la riferita norma, se da un lato conferma l'intervenuto riconoscimento normativo della giustizia sportiva tecnica, dall'altro, nulla dice in ordine ai poteri attribuiti alla medesima.

Ciò nonostante, la circostanza in parola non inficerebbe la tesi prospettata, in quanto, in linea di principio, un ordinamento settoriale – tendente per sua natura ad acquisire maggiore autonomia nella predisposizione dei propri organi – vedrebbe il più delle volte già esistenti quei poteri che *“vengono semplicemente pluriqualeficati dal legislatore, così da attribuire loro rilevanza statale”*²⁸⁶.

Nella medesima direzione muoverebbe, sempre a detta di una parte minoritaria della dottrina, anche l'attuale disciplina costituzionale contenuta nell'art. 118 della Carta, che, favorendo l'attribuzione ad ordinamenti privati di funzioni pubblicistiche, deporrebbe a favore di un *“allentamento”*, sul piano interpretativo, *“del rigore con cui si pretende di rinvenire il fondamento legislativo dei poteri così delegati, specie se in via di pluriqualeficazione”*²⁸⁷.

²⁸⁴ Laddove, infatti, si concludesse per la preesistenza di una giurisdizione speciale in capo alle autorità sportive anteriormente all'entrata in vigore della costituzione, gli artt. 2 e 3 della legge n. 280/2003 dovrebbero essere intesi come riserva all'ordinamento sportivo.

²⁸⁵ Del resto, in caso contrario, la predetta impostazione risulterebbe incostituzionale ai sensi dell'art. 102 Cost., che vieta esplicitamente l'introduzione di giudici speciali nell'ordinamento statale.

²⁸⁶ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 351.

²⁸⁷ MENZELLA, *La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie*, in *Riv. dir. sport*, 1993, 1 e ss. L'Autrice parla di *“allentamento interpretativo”* e di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 Cost. per escludere che i poteri delegati debbano necessariamente derivare dalla legge, potendo in ambito settoriale, derivare anche dagli statuti e regolamenti degli enti.

In altre parole, l'ordinamento sportivo potrebbe rinvenire il fondamento dell'eventuale giurisdizione speciale non nella legge dello Stato in senso stretto, ma nei propri atti normativi di rango secondario²⁸⁸.

Il terzo argomento fa leva, dal canto suo, sul requisito della "effettività" dell'ordinamento sportivo, inteso quale capacità di un ordinamento settoriale di garantire tramite propri giudici l'applicazione concreta delle regole che ne sorreggono l'architettura.

Il quarto argomento sembrerebbe, invece, essere di mera opportunità, in quanto muove dall'auspicio dell'istituzionalizzazione di un giudice speciale ad alta caratterizzazione tecnica, adatto ad applicare con equilibrio e competenza norme che, per la loro compiuta comprensione, richiederebbero cognizioni tecniche e specialistiche.

D'altra parte, sempre a parere dei sostenitori della natura giurisdizionale degli organi federali, a nulla varrebbero alcuni argomenti *a contrario*, tra i quali: a) la circostanza che la giustizia sportiva molto spesso demandi la decisione delle relative controversie a collegi arbitrali; b) il pertinente parere negativo espresso dalla Suprema Corte di Cassazione.

Con riferimento al primo aspetto (*sub a*), viene precisato²⁸⁹ come già il Calamandrei, a suo tempo, riteneva che "*spesso nella nostra legislazione vari organi di giurisdizione speciale, siano chiamati con denominazioni improprie (collegi d'arbitri), tali da far supporre in essi una natura arbitrale che in realtà non hanno*"²⁹⁰.

Con riferimento al secondo aspetto (*sub b*), la Suprema Corte di Cassazione, pur accedendo ad una ricostruzione amministrativistica della giustizia sportiva, ha negato con diverse pronunce²⁹¹ la qualifica di organi giurisdizionali agli organi federali.

Ciò sul presupposto secondo cui i regolamenti sportivi – che prima dell'entrata in vigore della legge n. 280 del 2003 erano i soli a prevedere l'esistenza di giudici sportivi – sarebbero fonti di rango secondario e, come tali, inadeguati ad integrare una deroga alle norme statuali sulla giurisdizione del giudice ordinario.

²⁸⁸ Sul punto, si veda *amplius* l'art. 7, comma 2, lett. h del d.lgs. 242/99.

²⁸⁹ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

²⁹⁰ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 354, cita CALAMANDREI, *Contributo alle teorie dell'arbitraggio nel diritto pubblico*, in *Foro it.*, I, 764.

²⁹¹ Cass. SS. UU. n. 7132 del 21 luglio 1998; Cass. SS. UU. n. 1290 del 19 febbraio 1983; Cass. SS. UU. n. 1531 del 1° marzo 1983. Tutte le riferite sentenze sono citate da GOISIS in, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 354.

L'argomento, tuttavia, non viene²⁹² (erroneamente) ritenuto decisivo, in quanto si tratta di sentenze rese su controversie patrimoniali non riconducibili alla categoria delle controversie tecnico-sportive²⁹³.

La giurisdizione speciale, infatti, andrebbe comunque circoscritta alle sole controversie di stretta spettanza sportiva.

Tanto premesso, la tesi fin qui prospettata ed argomentata non appare condivisibile, nonostante l'art. 2, comma 1, d.l. n. 220 del 2003²⁹⁴ - nel riservare all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto non solo la giustizia tecnica e disciplinare, ma anche i tesseramenti e le affiliazioni, nonché l'ammissione di squadre ed atleti a campionati e tornei - avesse fornito in un primo tempo argomenti per sostenere la creazione di un giudice speciale "non statale"²⁹⁵.

Del resto, la totalizzante previsione normativa (d.l. n. 220 del 2003), modificata tramite la successiva legge di conversione del decreto legge, aveva determinato "*una sorta di autosufficienza del sistema*"²⁹⁶ - della cui costituzionalità era lecito dubitare - fondata sull'affidamento di ogni controversia ad organi giustiziali di nomina federale.

Ai fini che qui interessano, chi scrive non condivide dapprima il fondamento della riferita tesi, ossia la (infondata) natura pubblicistica ed amministrativa dell'intera giustizia sportiva.

In un ordinamento di settore, infatti, la scelta degli schemi organizzativi su cui modellare i sistemi giustiziali interni costituisce espressione dell'autonomia privata delle singole "*federazioni-associazioni*"²⁹⁷.

Quest'ultime sono, infatti, costituzionalmente investite della facoltà di organizzare "*le strutture più confacenti alla realizzazione dei propri interessi collettivi,*

²⁹² GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

²⁹³ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

²⁹⁴ L'art. 2 del d.l. n. 220 del 2003, così recita: "*In applicazione dei principi di cui all'articolo 1, e' riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto: a) il corretto svolgimento delle attività sportive ed agonistiche; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive; c) l'ammissione e l'affiliazione alle federazioni di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; d) l'organizzazione e lo svolgimento delle attività agonistiche non programmate ed a programma illimitato e l'ammissione alle stesse delle squadre ed atleti*".

²⁹⁵ DE SILVESTRI, *Diritto dello sport cit.*, Firenze, 2008, 129.

²⁹⁶ MANZI, *Un limite alla possibilità di adire la magistratura non sembra in linea con le regole costituzionali*, in *Guida al diritto*, 2003, 138-143.

²⁹⁷ PALERMO, *Contratto preliminare*, Padova, 1991, 108 e ss.

privati interessi”, sebbene sotto la diretta vigilanza ed il potere di indirizzo dell’ente pubblico C.O.N.I.²⁹⁸

Del resto, se si riconoscesse il carattere giurisdizionale (in senso tecnico) alle decisioni rese dagli organi di giustizia endofederale sull’ipotetico presupposto della “fungibilità” e dell’ “assimilabilità” dei due richiamati e diversi sistemi decisionali (quello dell’ordinamento statale e quello dell’ordinamento sportivo), si finirebbe per porre in essere un processo di “dequalificazione” della giurisdizione statale, la quale è e deve essere connotata dalla posizione istituzionale e autoritaria dell’organo decidente²⁹⁹.

Sul punto occorre prendere atto dell’esistenza in dottrina³⁰⁰ di una diversa corrente di pensiero, secondo la quale a connotare la giurisdizione non sarebbe la posizione istituzionale dell’organo decidente, ma la natura dell’attività decisoria ed il suo modo concreto di svolgimento³⁰¹.

Da ultimo, si potrebbe ipotizzare l’esistenza di una giurisdizione (in senso comune) speciale “a-statale”³⁰².

In tal caso, pur volendo prescindere dal relativo giudizio di conformità costituzionale, l’ipotesi in appello verrebbe comunque smentita dalla mancanza di terzietà degli organi federali rispetto agli enti associativi che li istituiscono, li governano e ne nominano i rispettivi membri³⁰³.

In molte federazioni esistono, infatti, organi che sommano nelle proprie mani sia la competenza di governo, sia quella giurisdizionale³⁰⁴.

Consegue che molto spesso le procedure di giustizia endofederale svolgono una funzione diversa da quella giurisdizionale, intesa (secondo l’accezione comune) come

²⁹⁸ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 129.

²⁹⁹ VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2002, 648-649.

³⁰⁰ Così RICCI, *La “funzione giudicante” degli arbitri e l’efficacia del lodo (un grand arret della Corte Costituzionale)*, in *Riv. dir. proc.*, 2002, 351 e ss.

³⁰¹ In senso critico sul punto si veda, VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2002, 649. L’Autore rileva che una visione di tal fatta della giurisdizione si fonda esclusivamente sugli artt. 24 e 111 Cost., trascurando l’intero titolo IV della Carta costituzionale.

³⁰² Così DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 129.

³⁰³ Di tale parere si veda: LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*; DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 129.

³⁰⁴ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 568.

attività del giudicare³⁰⁵, in quanto si limitano concretamente a formalizzare lo strumento tramite il quale si esprime la volontà dell'ente sportivo³⁰⁶.

In conclusione, nonostante le particolari modalità attraverso cui si svolgono le richiamate procedure interne (si pensi ad esempio al riconoscimento di specifiche garanzie a tutela del diritto di difesa delle parti, nonché la progressiva caratterizzazione processuale), non è possibile attribuire ad esse natura giurisdizionale, né con esclusivo riferimento all'ordinamento settoriale, né tantomeno all'ordinamento generale³⁰⁷.

Pertanto, le decisioni degli organi federali aventi ad oggetto la giustizia tecnica devono essere intese come manifestazioni del potere sanzionatorio interno all'ordinamento federale che, a meno di incidere su posizioni giuridiche soggettive e quindi salvo rilevanza esterna³⁰⁸, sono destinate a spiegare effetti nella sfera giuridica degli associati, che hanno sottoscritto il patto associativo³⁰⁹.

³⁰⁵ LUIISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, 566. Dello stesso avviso, FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 175.

³⁰⁶ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze 2008, 175.

³⁰⁷ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze 2008, 175. Dello stesso avviso, LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 568.

³⁰⁸ VALERINI, *Il processo e l'irrilevante giuridico (nota a margine di una controversia sportiva)*, in www.judicum.it.

³⁰⁹ VIGORITI, *Validità della giustizia federale*, in *Riv. dir. sport.*, 1970, 4 e ss.

CAPITOLO 2

I RAPPORTI TRA ORDINAMENTO STATALE ED ORDINAMENTO SPORTIVO

SOMMARIO: 1. I rapporti tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo prima della legge n. 280 del 2003. – 2. I limiti delle soluzioni adottate dalla giurisprudenza ed i presupposti “straordinari” e “d’urgenza”, che hanno portato all’emanazione del d.l. n. 220 del 19 agosto 2003. – 3. Il contenuto della legge n. 280 del 2003. – 4. Perplessità e dubbi all’indomani dell’entrata in vigore della legge n. 280 del 2003. – 5. La legittimità costituzionale della giurisdizione condizionata in materia sportiva. – 6. Le questioni di giustizia tecnica e disciplinare: difetto assoluto di giurisdizione statale ovvero sindacabilità giurisdizionale esterna c.d. di “tipo debole”? – 7. Le questioni sportive di natura patrimoniale ed il principio dell’alternatività della tutela. – 8. Le questioni di carattere c.d. amministrativo demandate alla giurisdizione esclusiva del TAR Lazio. – 9. Le ragioni di una nuova giurisdizione esclusiva ed i profili di carattere costituzionale.

1. I RAPPORTI TRA ORDINAMENTO STATALE ED ORDINAMENTO SPORTIVO PRIMA DELLA LEGGE N. 280 DEL 2003

Nel corso degli ultimi anni, i rapporti tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo sono stati caratterizzati (ed in parte lo sono ancora) da un’aspra contrapposizione dovuta dalla parziale ed inevitabile sovrapposizione delle rispettive sfere di signoria¹.

Il primo, infatti, ha da sempre inteso ribadire la propria supremazia su tutti gli ordinamenti settoriali e, quindi, anche su quello sportivo; il secondo, invece, ha da sempre rivendicato la propria autonomia avallata dalla sua innegabile appartenenza all’ordinamento sportivo internazionale².

D’altra parte, l’iniziale assenza di una regolamentazione giuridica diretta a comporre in maniera chiara ed univoca i diversi interessi coinvolti finiva per accentuare la già esasperata conflittualità³.

¹ Spunti in COCCIA, *La risoluzione dei conflitti nell’ambito sportivo*, in www.iusport.el.

² LUBRANO E., *I rapporti cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

³ Spunti in PAOLANTONIO, *Ordinamento statale ed ordinamento sportivo: spunti problematici*, in *Foro amm.*, T.A.R., 2007, 1152 e ss.

A ciò si aggiungeva l'atteggiamento altalenante del legislatore, che, da un'iniziale fase di "indifferenza"⁴ nei confronti della materia sportiva, aveva successivamente dato luogo ad un proliferare di norme al riguardo⁵.

Ciò nonostante, rimanevano comunque irrisolti alcuni nodi di matrice processuale da sempre al centro di accese dispute dottrinarie⁶.

Neanche i tentativi compiuti dalla giurisprudenza, nel dichiarato scopo di colmare il vuoto normativo, avevano sortito l'esito sperato⁷.

Ad ogni buon conto, occorre, in primo luogo, definire – seppure con eventuali limiti, condizioni e modalità di esercizio – l'ambito di proposizione delle azioni giudiziarie in sede statale da parte dei soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo⁸.

In altre parole, la dottrina si interrogava sul criterio discrezionale atto a stabilire ciò che fosse rilevante per l'ordinamento generale e ciò che, invece, non lo fosse⁹.

La soluzione del predetto quesito apriva quindi la strada a due successivi problemi: quello del riparto interno tra il giudice ordinario ed il giudice amministrativo; quello dell'individuazione delle rispettive sfere di competenza territoriale¹⁰.

In secondo luogo appariva evidente la necessità di raccordare la giustizia statale con l'istituto dell'arbitrato, posto che molto spesso gli statuti degli enti sportivi contenevano clausole compromissorie per arbitrato irrituale¹¹.

Da ultimo, si poneva infine la questione della vincolatività delle decisioni assunte dalla giustizia statale in materia sportiva, a fronte della diffidenza degli organi endofederali a far rispettare le decisioni "estranee" all'ordinamento di settore¹².

Alla luce delle riferite e complesse tematiche, la giurisprudenza di legittimità, riprendendo un criterio fatto proprio dalla Corte di Giustizia dell'U.E. sin dagli '70¹³, elaborava il c.d. "criterio della rilevanza"¹⁴.

⁴ DE SILVESTRI, *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 6. L'Autore utilizza nella sua opera l'espressione "deregulation".

⁵ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁶ LUBRANO E., in AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 9.

⁷ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 8.

⁸ Spunti in QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. sport*, 1979, 29 e ss.

⁹ LUBRANO E., *I rapporti cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁰ Spunti in DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 8.

¹¹ Spunti in CAPRIOLI, *op. cit.*, Napoli, 1997, 38.

¹² Spunti in BELFIORE, *La giustizia sportiva tra autonomia e diritto pubblico*, in *Giur. merito*, 2005, 2452.

Secondo il principio in appello, laddove gli interessi concretamente coinvolti acquisivano una rilevanza oltre che sportiva anche economica – con conseguente capacità di incidere negativamente sulla sfera giuridica del destinatario del provvedimento – doveva ammettersi la giurisdizione del giudice statale¹⁵.

Tuttavia, scorrendo le pronunce dei giudici in tal senso, era agevole evincere come il concetto di “rilevanza giuridica” si traducesse nella maggior parte dei casi in “rilevanza economica”¹⁶.

Ad ogni buon conto, tale principio veniva, quindi, applicato a tutte quelle questioni che potevano interessare l’ordinamento sportivo e che la giurisprudenza aveva ricondotto a quattro gruppi, la cui validità è stata sostanzialmente confermata dalla legge n. 280 del 2003¹⁷.

La prima categoria individua le c.d. “questioni tecniche”, ossia questioni relative all’applicazione da parte del sistema sportivo per mezzo dei propri giudici di gara dei profili tecnici del gioco (ad. es. concessione o meno di un calcio di rigore)¹⁸.

Il secondo, invece, comprende le c.d. “questioni disciplinari”¹⁹, che, per definizione, affrontano l’aspetto dell’applicazione delle sanzioni disciplinari²⁰ ai soggetti che violano le regole poste a fondamento dell’ordinamento di settore²¹.

Il terzo gruppo annovera le c.d. “questioni amministrative”. In tale ambito si collocano i provvedimenti esplicativi del potere istituzionale ed organizzativo delle federazioni, diretti a mantenere (*an*) il c.d. “rapporto associativo” di tesserati ed affiliati

¹³ Le sentenze della Corte di Giustizia dell’U.E. cui si fa riferimento nel testo sono relative al caso Walrave (sentenza del 12 dicembre 1974, Walrave / U.C.I.), al caso Donà (sentenza 14 luglio 1976, Donà / Mantero) ed al caso Bosman (sentenza 15 dicembre 1995).

¹⁴ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁵ LUBRANO E., in AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 12.

¹⁶ LUBRANO E., *I rapporti cit.*, in www.giustiziasportiva.it. Spunti anche in BAGHERO, PERFUMO, RAVANO, *op. cit.*, Milano, 1999, *passim*.

¹⁷ GOISIS, *Giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, 4 e ss.

¹⁸ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

¹⁹ Spunti in CARABBA, *Illecito sportivo e illecito penale*, in *Riv. dir. sport.*, 1981, 186 e ss.; FORTUNA, *Relazione di sintesi al Convegno su illecito penale ed illecito sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1981, 204 e ss.; VIGORITI, *Relazione al Convegno su illecito penale ed illecito sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1981, 164 e ss.

²⁰ Spunti in VIGORITI, *Giustizia disciplinare e giudice amministrativo*, in *Corr. giur.*, 2007, 1122.

²¹ Le sanzioni disciplinari possono essere di carattere pecuniario (es. multa), temporaneamente interdittivo (es. squalifica), penalizzativo (es. sottrazione di punti in classifica o retrocessione dal campionato inferiore) e definitivamente interdittivo (radiazione o revoca dall’affiliazione). *Amplius* LUBRANO E., *I rapporti cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

e il livello (*quantum* e *quomodo*) di tale *status* di associato²² (es. questioni relative al tesseramento di atleti, tecnici, direttori sportivi, arbitri ecc., all'affiliazione delle associazioni e società, nonché all'ammissione ai campionati di società sportive).

Infine, vi sono le questioni c.d. "patrimoniali" tra pari ordinati, ossia tra quei soggetti inseriti allo stesso livello all'interno del sistema sportivo (es. azione del calciatore contro la propria società per il mancato pagamento dello stipendio)²³.

Alla luce della riferita casistica e del principio giurisprudenziale della c.d. "rilevanza", laddove un provvedimento emanato dall'ordinamento sportivo avesse inciso negativamente sul diritto al lavoro, dell'atleta o del tecnico, o sul diritto d'impresa, di una società o di un tesserato sportivo, gli interessi lesi si sarebbero necessariamente dovuti configurare come interessi rilevanti anche nell'ambito dell'ordinamento statale, con la conseguenza che non si sarebbe potuto negare all'interessato il diritto di adire gli organi di giustizia ordinaria²⁴.

Quanto al riparto di giurisdizione, il criterio elaborato dalla giurisprudenza si fondava sul principio sancito dall'art. 113 Cost.: al giudice ordinario veniva attribuita la tutela dei diritti soggettivi²⁵ ed al giudice amministrativo quella degli interessi legittimi²⁶. A tal ultimo riguardo, la giurisprudenza non aveva affatto preso in considerazione l'ipotesi di una giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Con riferimento alla competenza territoriale, si seguivano i normali principi processuali amministrativistici o civilistici.

In particolare, per le questioni di matrice privatistica proposte avverso persone giuridiche o associazioni non riconosciute, si applicava il criterio del foro del convenuto di cui all'art. 19 c.p.c.²⁷.

²² LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. Le locuzioni "an", "quomodo" e "status", nonché l'intero concetto richiamato nel testo è espresso dal Lubrano.

²³ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 5 e ss.; LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁴ LUBRANO E., *La sentenza-abbonati-Catania: il Consiglio siciliano e il rischio del ritorno della tutela giurisdizionale nello sport al paleozoico?!*, in www.studiolubrano.it.

²⁵ Sussisteva quindi la giurisdizione del giudice ordinario ogni qual volta le controversie sorte in ambito sportivo avevano ad oggetto rapporti patrimoniali tra pariordinati.

²⁶ La maggior parte della dottrina e della giurisprudenza riteneva che sussistesse la posizione di interesse legittimo nei casi di impugnazione di provvedimenti emanati dalle federazioni nei confronti di tesserati o affiliati.

²⁷ Tale articolo recita: "Salvo che la legge disponga altrimenti, qualora sia convenuta una persona giuridica è competente il giudice del luogo dove essa ha sede".

Per le questioni di natura amministrativa, trovava, invece, applicazione l'art. 3 delle legge 6 n. 1034 del dicembre 1971²⁸, che distingue tra TAR Lazio e TAR locali in ragione dell'efficacia ultraregionale o infraregionale dei provvedimenti impugnati.

Con riferimento al problema dell'esecutività delle decisioni dei giudici statali nell'ambito dell'ordinamento sportivo, la magistratura si avvaleva dei mezzi a sua disposizione (es. Commissario *ad acta*), pur non conseguendo, nella maggior parte dei casi, esiti positivi. Ciò in quanto le istituzioni sportive difficilmente accoglievano di buon occhio le decisioni rese dall'ordinamento statale in materia sportiva²⁹.

Per quanto concerne poi il rapporto con l'arbitrato, giova rilevare come sin dal 2001, l'art. 12 dello Statuto del C.O.N.I. avesse istituito, presso l'ente in parola, la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport al fine di dirimere le controversie sportive. Di recente, tale organo, è stato peraltro sostituito con il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e con l'Alta Corte di Giustizia Sportiva.

Rinviando di qualche pagina le problematiche connesse agli organi di giustizia sportiva istituiti presso il C.O.N.I., occorre sin da subito evidenziare come l'arbitrato che si svolgeva e si svolge dinanzi ad essi era ed è distinto dai singoli procedimenti endofederali, anch'essi definiti "arbitrato", ma che in realtà tali non sono, in quanto nella maggior parte dei casi, difetta la terzietà degli arbitri rispetto alle parti.

D'altra parte, nessuna particolare problematica interessava la c.d. giustizia economica avente ad oggetto le questioni patrimoniali tra pariordinati³⁰.

²⁸ L'art. 3 della legge n. 1034 del 6 dicembre 1971 stabilisce che: a) nel caso di impugnazione di provvedimenti con efficacia infraregionale, la competenza spetta al TAR locale (il secondo comma, infatti, recita: "*per gli atti emessi da organi centrali dello Stato o di enti pubblici a carattere ultraregionale, la cui efficacia è limitata territorialmente alla circoscrizione del tribunale amministrativo regionale... la competenza è del tribunale amministrativo regionale medesimo*"); b) nel caso di impugnazione di provvedimenti con efficacia ultraregionale, la competenza spetta al TAR Lazio (il terzo comma, infatti, recita: "*negli altri casi, la competenza, per gli atti statali, è del tribunale amministrativo regionale con sede a Roma, per gli atti degli enti pubblici a carattere ultraregionale è del tribunale amministrativo regionale nella cui circoscrizione ha sede l'ente*").

²⁹ LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

³⁰ Sul punto la giurisprudenza precisava che "*in tema di rapporto tra società sportiva e tesserati della F.I.G.C., l'arbitrato instaurato ai sensi dell'art. 4, comma quinto, della legge n. 91/1981 e delle norme interne delle Federazioni, ha natura irrituale: pertanto, non essendo attribuito a tale arbitrato il carattere di obbligatorietà, non è ravvisabile, nell'ipotesi di contrasto di natura economica, alcun ostacolo che impedisca a ciascuna delle parti di adire in via diretta ed immediata il giudice ordinario per la tutela dei propri diritti*" (Pretura di Roma, 9 luglio 1994, Pretura di Prato 2 novembre 1994, Pretura di Trento, 10 dicembre 1996). In dottrina, si vedano *amplius*, i seguenti contributi: LUISSO, *L'arbitrato sportivo cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, 840; CECHELLA, *Giurisdizione e arbitrato nella riforma del 1981 sullo sport*, in *Riv. dir. proc. civ.*, 1995, 841; FRONTINI, *Sulla natura e gli effetti dell'arbitrato nel rapporto di lavoro tra Società e tesserati della F.I.G.C.*, in *Nuovo dir.*, 1997, 909.

Al riguardo, la giurisprudenza aveva stabilito il c.d. “principio di alternatività”, in forza del quale il tesserato che si riteneva leso nei propri diritti veniva messo nella condizione di scegliere se adire la giustizia ordinaria (Tribunale civile ordinario o Tribunale del lavoro) ovvero rivolgersi alla giustizia sportiva, organizzata tramite gli arbitrati irrituali della C.C.A.S.

Con la conseguenza che qualora si fosse adito in prima battuta il giudice privato, la medesima domanda giudiziale proposta dinanzi al giudice statale si sarebbe dovuta considerare improcedibile³¹.

Alla luce dei superiori rilievi, il tentativo compiuto dalla giurisprudenza di risolvere, nei termini di cui sopra, l’annosa questione in ordine al rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo, non poteva considerarsi soddisfacente, in quanto residuavano gravi profili di incertezza del diritto.

2. I LIMITI DELLE SOLUZIONI ADOTTATE DALLA GIURISPRUDENZA ED I PRESUPPOSTI “STRAORDINARI” E “D’URGENZA” CHE HANNO PORTATO ALL’EMANAZIONE DEL D.L. N. 220 DEL 19 AGOSTO 2003

L’evoluzione giurisprudenziale che ha accompagnato il dibattito sul tema del rapporto tra giustizia sportiva e giurisdizione statale costituisce necessariamente il punto di partenza per individuare i limiti ed i dubbi profili di legittimità della legge n. 280 del 2003 che, “*nel dettare le regole che presiedono all’autonomia della giustizia sportiva, individua i confini di detta giurisdizione*”³².

Al riguardo, per quanto le decisioni dei giudici avessero cercato di dare risposte concrete alle problematiche da sempre rimaste irrisolte, le soluzioni adottate apparivano,

³¹ Sul punto, si vedano ancora le seguenti pronunce: Pret. Roma, 9 luglio 1994; Pret. Prato, 2 novembre 1994; Pret. Trento, 10 dicembre 1996, tutte pubblicate in *www.overlex.com*. In particolare, nell’ultima pronunciata citata si legge: “*l’avvenuta pronuncia del lodo arbitrale irrituale determina una causa di improponibilità della domanda in sede giurisdizionale*”. In dottrina, FRONTINI, *op. cit.*, in *Nuovo Dir.*, 1997, 909; LUISO, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 1991, 840; CECHELLA, *op. cit.*, in *Riv. dir. proc.*, 1995, 841.

³² SANDULLI, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale*, in *www.unite.it/UniTE/Engine/RAServeFile.php/f/avvisi_facolta/Relazione_Sandulli.pdf*.

in molti casi, tra loro divergenti; in altri, non risolvevano in maniera definitiva i diversi problemi posti sul tappeto³³.

In particolare, il principio della rilevanza delle questioni connesse con l'ordinamento statale non trovava generale applicazione neanche con riferimento alle mere questioni c.d. tecniche³⁴ e disciplinari³⁵, potendo, anch'esse, essere attratte nell'orbita della giustizia statale – al pari di quelle di carattere amministrativo³⁶ e patrimoniale³⁷ – ogni qual volta la consistente monetizzazione delle competizioni sportive avesse interessato posizioni di diritto soggettivo o di interesse legittimo.

D'altra parte, il criterio della situazione giuridico soggettiva dedotta, determinante ai fini del riparto di giurisdizione (ordinaria o amministrativa), si era rivelato estremamente ondivago, attesa la difficoltà di qualificare l'esatta natura degli interessi lesi³⁸.

Del resto, sul piano dogmatico rimaneva aperta la disputa in ordine alla natura delle federazioni e, quindi, agli atti da esse posti in essere, qualificati dalla dottrina e dalla giurisprudenza come atti privati o provvedimenti amministrativi, a seconda delle diverse interpretazioni³⁹.

Al di là delle motivazioni man mano offerte sul punto, che riflettevano essenzialmente “*esigenze di fondamento soggettivo del potere amministrativo*”⁴⁰, l'impostazione prevalente⁴¹, pur riconoscendo che le federazioni fossero soggetti

³³ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 6.

³⁴ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 4 e ss.

³⁵ LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore precisa che: “*le questioni disciplinari, infatti, sono state riconosciute potenzialmente rilevanti, laddove, in relazione alla loro entità ed al livello agonistico del soggetto sanzionato, fossero idonee ad incidere negativamente, oltre che sullo status del tesserato come sportivo, anche del tesserato come lavoratore o come impresa, determinando una lesione rispettivamente del diritto al lavoro o del diritto di iniziativa economica*”. Alla luce di tale impostazione, sottolinea l'Autore, sono state riconosciute come potenzialmente rilevanti tutte le varie tipologie di sanzioni disciplinari, in particolare: quelle c.d. “*espulsive*” dall'ordinamento sportivo (radiazione o revoca dall'affiliazione); quelle disciplinari c.d. “*temporaneamente interdittive*” (squalifica); quelle disciplinari pecuniarie (ammende).

³⁶ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore precisa che tale categoria, peraltro a carattere residuale, comprende tutte le altre tipologie di questioni che possono intercorrere tra federazione e tesserati.

³⁷ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore precisa che si trattava di “*rilevanza oggettiva*”.

³⁸ GIULIANI, *La legge n. 280/03 e i rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale*, in www.giustiziasportiva.it.

³⁹ LUBRANO E., in AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo cit.*, Milano, 2008, 24.

⁴⁰ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 9.

⁴¹ Cons. Stato, sez. VI, 3 aprile 2001, n. 1965, citata in GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 10.

privati, riteneva che, almeno a certi fini, le medesime fossero organi del C.O.N.I. e quindi partecipassero alla sua natura pubblicistica.

Sotto il profilo dell'individuazione della competenza territoriale del giudice statale chiamato a decidere le controversie sportive, i normali principi processuali amministrativistici o civilistici applicati dalla giurisprudenza non sembravano idonei a fornire regole certe.

Essi, infatti, venivano quasi sistematicamente aggirati dai ricorrenti⁴², i quali, per converso, preferivano adire il “*giudice di casa*”⁴³ con la speranza (che molto spesso si tramutava in certezza) di ottenere una pronuncia cautelare in proprio favore.

E ciò accadeva con particolare riferimento alla giurisdizione amministrativa, in quanto la competenza territoriale nel processo amministrativo è derogabile ai sensi degli artt. 30 e 31 della legge n. 1034/1071.

Ma la stessa situazione si verificava non di rado anche dinanzi al giudice ordinario, in quanto non mancavano casi⁴⁴ in cui i ricorrenti avevano adito il Tribunale locale in base all'art. 44 del D. Lgs. n. 286/1998 (Decreto Turco Napolitano)⁴⁵, secondo il quale nei casi di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi è competente il “*pretore del luogo di domicilio dell'istante*”.

Né può essere taciuto come “*la mancata definizione del ruolo dell'ordinamento sportivo nell'ambito dell'ordinamento statale*” finisse per “autorizzare”⁴⁶ il rifiuto⁴⁷ delle federazioni sportive di dare esecuzione alle relative decisioni statali che le vedevano soccombenti. Con la conseguenza che i diritti degli interessati, le cui ragioni erano state loro riconosciute in sede giurisdizionale, venivano frustrati.

Quanto al rapporto tra giustizia sportiva, giustizia ordinaria ed arbitrato – come meglio si dirà in seguito – le pronunce giurisprudenziali sposavano diverse ricostruzioni

⁴² GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 5 e ss.

⁴³ LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'espressione in corsivo è dell'Autore.

⁴⁴ Si pensi al caso Ekong, Sheppard, Hernandez Paz.

⁴⁵ L'art. 44 del D. Lgs. n. 286/1998 recita: “*quando un comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole ed adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione; la domanda si propone con ricorso depositato, anche personalmente dalla parte, nella cancelleria del pretore del luogo di domicilio dell'istante*”.

⁴⁶ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L'Autore rileva che le federazioni si sentivano “*spalleggiate*” dalle Istituzioni politiche di fronte all'opinione pubblica.

⁴⁷ Ciò anche in dispregio delle norme penalistiche di cui agli artt. 328 (omissione di atti d'ufficio) e 650 (inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità) c.p.

tra loro inconciliabili: il TAR Lazio, il Consiglio di Stato e la Suprema Corte di Cassazione pervenivano, infatti, a tre diversi modelli processuali antitetici, diretti a qualificare il procedimento che si svolgeva dinanzi la Camera di Conciliazione Arbitrale per lo Sport⁴⁸.

Fermo quanto sopra, la necessità di stabilire regole certe in ambito sportivo era tanto più avvertita quanto più crescevano gli interessi economici connessi con l'attività sportiva.

Il tanto atteso intervento del legislatore arrivò soltanto in sede di urgenza, con l'emanazione del decreto legge n. 220 del 19 agosto 2003⁴⁹, successivamente convertito nella legge n. 280 del 2003.

In realtà, già le premesse di tale intervento avevano tradito l'auspicio di coloro che attendevano precise indicazioni normative che risolvessero le varie questioni aperte, dessero una collocazione giuridica al sistema sportivo all'interno del contesto statale e, nello stesso tempo, individuassero i limiti dell'autonomia del primo rispetto al secondo, la natura delle istituzioni sportive e dei relativi atti⁵⁰.

In primo luogo, già lo strumento giuridico prescelto, il decreto legge, evidenziava le intenzioni del legislatore di non affrontare in maniera ponderata e riflessiva il tema della giustizia sportiva.

In secondo luogo, il contesto in cui si inseriva il d.l. n. 220 del 2003⁵¹, quello del *tourbillon* del caso Catania Calcio S.p.A.⁵², mirava necessariamente a una soluzione più mirata che di sistema.

⁴⁸ E' discussa la natura del procedimento che si svolgeva dinanzi la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, istituita presso il C.O.N.I., e conseguentemente del relativo atto finale. Sul punto la dottrina si chiedeva se quest'ultimo dovesse essere qualificato come vero e proprio lodo (rituale o irrituale che fosse), ovvero come mero atto amministrativo. A sostegno della prima impostazione, si vedano i seguenti contributi (in ordine cronologico): AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.; DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 142-147; FERRARA, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparruccano di fronte alla Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Foro amm. CDS*, 2005, 1218 e ss.; LUISO, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 1975, *passim*; VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24-27 e 41-43. A sostegno della seconda impostazione, si vedano i seguenti contributi (in ordine alfabetico): BATTAGLIA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il C.O.N.I.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2004, 615; GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*; LUBRANO E., in AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 51-75; VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo sport: natura del procedimento e regime degli atti*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 91 e ss., nota a Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, 27 ottobre 2006 (Roma) e 20 novembre 2006 (Roma).

⁴⁹ VIDIRI, *Organizzazione dell'attività agonistica, autonomia dell'ordinamento sportivo e d.l. 220 del 2003*, in *Giust. civ.*, 2003, II, 515 e ss.

⁵⁰ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁵¹ VIDIRI, *op. cit.*, in *Giust. civ.*, 2003, II, 515 e ss.

Al tal ultimo riguardo, il succedersi di squalifiche ed annullamenti delle sanzioni disciplinari inferte dagli organi della giustizia sportiva ad alcune squadre di calcio, di ricorsi endofederali e ricorsi giudiziari destinati a decidere le sorti della retrocessione o salvezza delle medesime, aveva ingenerato il rischio che il campionato di calcio cadetto (serie B) relativo alla stagione 2003-2004 iniziasse con 21 squadre partecipanti per poi dover essere successivamente ampliato a 22, 23 o 24, sulla scorta delle decisioni emesse dai vari T.A.R. regionali aditi⁵³.

Al fine di scongiurare tale eventualità, il Governo Italiano, intervenendo con il decreto legge n. 220 del 2003⁵⁴, conferiva alla F.I.G.C. ed al C.O.N.I. un potere straordinario diretto a garantire l'avvio dei campionati, nonché a risolvere l'“eccezionale situazione determinatasi per il contenzioso in essere”⁵⁵.

Il decreto legge in parola mirava quindi ad individuare una soluzione di compromesso, contemperando l'esigenza di un provvedimento normativo particolare ed urgente con un abbozzata riforma della giustizia sportiva, la cui farraginosità è ormai sotto gli occhi di tutti⁵⁶.

⁵² Sul caso Catania, si veda: CALCERANO, *Il secondo “caso Catania”: interesse pubblico al regolare svolgimento delle competizioni sportive ed autonomia dell'ordinamento sportivo*, in *Foro amm., Tar*, 2004, 78 e ss.; GIACOMARDO, *Caso Catania: l'autonomia dello sport è normale autogoverno di una comunità*, in *Diritto e Giustizia*, 13 settembre 2003, 31.

⁵³ Sul finire del campionato di calcio di Serie B, relativo alla stagione 2002-2003, veniva disputata la gara Catania-Siena che, sul campo, finiva in parità (1-1). Al termine della partita, il Catania lamentava l'irregolare utilizzazione da parte del Siena di un calciatore “squalificato” e, adita la Commissione Disciplinare, veniva confermato il risultato ottenuto sul campo. Tale ultima decisione veniva dapprima annullata dalla Commissione di Appello Federale (CAF) - che, invece, omologava il risultato “a tavolino” (2-0) in favore del Catania - e successivamente confermata dalla Corte Federale. La squadra di calcio soccombente dinanzi la giustizia sportiva, proponeva ricorso al giudice amministrativo (T.A.R. Sicilia prima e Consiglio di Giustizia Siciliano) ottenendo, per tal via, la sospensione della decisione della Corte Federale (per incompetenza), la riassegnazione della vittoria a tavolino (sancita dalla CAF) ed i due punti conseguenti, nel frattempo divenuti determinanti per la classifica finale. *Rebus sic stantibus*, il Catania evitava la retrocessione in serie C1, ma, nel frattempo, era divenuto impossibile determinare la classifica delle squadre ultime arrivate. In tale situazione, le altre tre Società formalmente retrocesse come il Catania (ovvero Cosenza, Genoa e Salernitana) presentavano separati ricorsi ai vari T.A.R. locali, chiedendo di disporre il “blocco delle retrocessioni”, in quanto le norme della F.I.G.C. non prevedevano un organico della Serie B a 21 squadre. Uno di essi (quello della Salernitana) era già stato accolto con decreto presidenziale, mentre gli altri due (quelli del Cosenza e del Genoa, identici nel contenuto a quello della Salernitana) erano stati fissati per la discussione in date collocate proprio in prossimità del previsto inizio del campionato stesso.

⁵⁴ In dottrina, sui commenti al decreto legge n. 220/2003, si vedano: GIACOMARDO, *Autonomia per le Federazioni ed una delega in bianco al C.O.N.I.*, in *Diritto e giustizia* n. 31/2003, 9 e ss.; NAPOLITANO, *Il decreto è un rimedio, il male resta*, in *Il Riformista*, 20 agosto 2003, 32 e ss.; VIDIRI, *op. cit.*, in *Giust. civ.*, 2003, II, 515 e ss.

⁵⁵ Al riguardo, si veda l'art. 3, comma quinto, del Decreto Legge n. 220/2003.

⁵⁶ VIDIRI, *op. cit.*, in *Giust. civ.*, 2003, II, 515 e ss.

3. IL CONTENUTO DELLA LEGGE N. 280 DEL 2003

L'intervento legislativo del 2003 ha codificato alcuni principi, recependo, da un lato, i rilievi formulati dalla dottrina e dalla giurisprudenza e, dall'altro, introducendo soluzioni normative di nuova fattura, che ancora oggi dividono gli studiosi della materia⁵⁷.

Le scelte compiute dal legislatore, che in linea di principio sembrerebbero far capo ad un sistema non particolarmente complesso, dimostrano, sul piano pratico, tutta la loro farraginosità ed i notevoli limiti tecnici⁵⁸.

Ad ogni buon conto, l'art. 1 della legge n. 280 del 2003 dà atto dell'appartenenza dell'ordinamento sportivo nazionale all'ordinamento sportivo internazionale facente capo al C.I.O., di cui il primo rappresenta l'articolazione territoriale⁵⁹.

Da tale appartenenza, la legge fa discendere l'autonomia dell'organizzazione sportiva all'interno di quella statale⁶⁰, ulteriormente rafforzata dall'intervenuta consacrazione normativa del principio della pluralità degli ordinamenti giuridici all'interno delle democrazie moderne⁶¹.

Tuttavia, nei rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale, l'autonomia del primo deve cedere il passo dinanzi a quelle situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento settoriale rilevanti per la Repubblica⁶².

Da ciò si ricava, ragionando *a contrario*, che esistono alcune situazioni giuridiche (ad es. gli interessi semplici) destinate ad essere prese in esame solo all'interno del mondo dello sport organizzato⁶³.

A tal ultimo riguardo, l'art. 2 della legge n. 280 del 2003 indica le c.d. questioni tecniche e disciplinari⁶⁴.

⁵⁷ DE SILVESTRI, *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 20.

⁵⁸ Così VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss.

⁵⁹ Così AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

⁶⁰ Così AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

⁶¹ PALADIN, *op. cit.*, Padova, 1998, 5 e 6.

⁶² DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 20.

⁶³ VALERINI, *op. cit.*, in www.judicum.it.

⁶⁴ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

La predetta norma, letta in combinato disposto con il principio di rilevanza sancito dall'art. 1 della legge n. 280 del 2003, non esclude però che le riferite questioni debbano essere, sempre e comunque, sottratte al sindacato giurisdizionale statale⁶⁵.

Ciò molto spesso accade in presenza di forti interessi economici, che incidono sullo sviluppo della personalità del singolo associato ovvero comprimono il diritto d'impresa delle società coinvolte⁶⁶.

Passando all'esame della giustizia statale sulle controversie connesse con l'ordinamento sportivo, giova rilevare come l'art. 2 della legge in commento introduca nell'ordinamento generale la c.d. pregiudiziale sportiva, ossia l' "onere" (non si comprende perché non l' "obbligo"⁶⁷) per l'associato di adire preventivamente gli organi endofederali, quale condizione di procedibilità della domanda⁶⁸.

D'altra parte, la norma contenuta nell'art. 3 della legge n. 280 del 2003 è di fondamentale importanza, in quanto denota come il legislatore abbia inteso disciplinare i rapporti tra le "due giustizie"⁶⁹ procedendo per singole aree di materie e subordinando, in ogni caso, l'accesso alla giurisdizione statale al previo esaurimento dei gradi della giustizia sportiva ed alla circostanza che le questioni azionate non siano di competenza di quest'ultima ai sensi dell'art. 2 della legge n. 280 del 2003⁷⁰.

Per tal via, al giudice statale ordinario è demandata la giurisdizione sulle controversie economiche tra pari ordinati⁷¹; al giudice amministrativo, invece, la giurisdizione su tutte le altre controversie residuali, ossia quelle non "riservate" ad altri giudici, endofederali o statali che siano⁷².

Con riferimento a tali ultime questioni (amministrative), la legge n. 280/03 ha inoltre fissato la competenza territoriale del TAR Lazio, nonché introdotto una nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva⁷³.

⁶⁵ DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 20.

⁶⁶ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁶⁷ Così VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss.

⁶⁸ Sul punto si veda, LUBRANO E., *La "pregiudiziale sportiva" e il ruolo della Camera di Conciliazione del CONI: un sistema da riformare?*, in www.studiolubrano.it.

⁶⁹ CONSOLO, *op. cit.*, in *Corriere giuridico*, 2007, n. 8, 1114.

⁷⁰ VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss. L'Autore parla di giustizia "condizionata" e "non riservata".

⁷¹ VIGORITI, *L'arbitrato sportivo in materia economica*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2001, 31 e ss.

⁷² VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss.

⁷³ D'ONOFRIO, *Giustizia sportiva, tra vincolo di giustizia e competenza del TAR*, in *Dir. sport.*, 2007, 65 e ss.

Tralasciando per ora gli eventuali dubbi di costituzionalità⁷⁴, il sistema così ricostruito risulta strettamente connesso con l'istituto dell'arbitrato, posto che la seconda parte dell'art. 3 della legge citata fa in ogni caso salvo “*quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91*”⁷⁵.

Al riguardo, quasi tutti gli statuti delle federazioni sportive rinviavano all'art. 12 dello Statuto del Coni previgente, il quale istituiva presso il C.O.N.I. l'allora Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, al fine di dirimere le controversie sorte in seno all'ordinamento di settore⁷⁶.

Fermo quanto sopra, proprio in riferimento al coordinamento con il sistema deflattivo della Camera arbitrale si annidavano le maggiori contraddizioni del sistema della giustizia sportiva⁷⁷.

4. PERPLESSITÀ E DUBBI ALL'INDOMANI DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE N. 280 DEL 2003

Il contesto d'urgenza in cui è maturato il sospirato intervento legislativo ha necessariamente influito sul contenuto e sugli aspetti concreti del testo finale⁷⁸, il quale non rappresenta affatto il frutto di una scelta meditata, costituendo, per converso, lo strumento che ha mirato a risolvere frettolosamente un problema concreto (*impasse* determinato dal caso Catania Calcio)⁷⁹.

⁷⁴ Spunti in DI BENEDETTO, *Le materie della giurisdizione esclusiva dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004*, in www.filodiritto.com.

⁷⁵ Spunti in CROCKETTI BERNARDI, *Camera di conciliazione e arbitrato nel diritto sportivo*, in *Digesto, Discipline privatistiche, Sezione civile, aggiornamento*, Utet, Torino, 199 e ss.

⁷⁶ Spunti in COCCIA, *Fenomenologia della controversia sportiva e dei suoi modi di risoluzione*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, 605 e ss.

⁷⁷ VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss.

⁷⁸ VALERINI, *Quale giudici per gli sportivi (a margine del d.l. 19 agosto 2003 n. 220)*, in *Riv. dir. proc.*, 2004, 1203 e ss.

⁷⁹ COLAGRANDE, *Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva, commento alla l. 280/2003*, in *Nuove leggi civili commentate*, 2004, 705 e ss.

Nel contempo, il legislatore ha cercato di dettare qua e là soluzioni di sistema, successivamente rivelatesi imprecise e farraginose, che invece avrebbero meritato una riflessione più accurata⁸⁰.

Ad ogni buon conto, le aperte riserve con cui era stato accolto il d.l. n. 220 del 2003 non potevano non lasciare il segno in sede di discussione parlamentare: ed infatti, la legge di conversione veniva approvata dalla Camera con il voto contrario di ben 170 deputati e con l'astensione di un intero gruppo parlamentare, mentre il Senato aveva sollevato numerose perplessità d'ordine costituzionale⁸¹.

Già da un confronto *prima facie* tra il d.l. n. 220 del 2003 e la successiva legge di conversione, appare, evidente come la struttura del primo sia rimasta quasi totalmente inalterata⁸² e, con essa, cristallizzate quindi le perplessità ed i dubbi che ne avevano accompagnato l'emanazione⁸³.

Tuttavia, le marginali modifiche apportate alla legge in sede di conversione ne hanno sicuramente migliorato la tenuta costituzionale⁸⁴, attraverso una razionalizzazione ed armonizzazione del rapporto tra l'art. 2 e l'art. 3, precedentemente ispirati a logiche di chiusura endoassociativa⁸⁵.

Prima tra tutte, l'intervenuta abolizione della riserva avente ad oggetto le materie di giustizia sportiva - art. 2 comma 1, lett. c) e d)⁸⁶ - oltre a preservare la legge da sicure eccezioni di illegittimità costituzionale, ha anche consentito di dare un significato preciso alla pregiudiziale sportiva, nel senso che diveniva finalmente possibile individuare delle pretese che non potevano aspirare a tutele statuali se non dopo l'avvenuto esaurimento degli appositi procedimenti giustiziali interni⁸⁷.

⁸⁰ COLAGRANDE, *op. cit.*, in *Nuove leggi civile commentate*, 2004, 705 e ss.

⁸¹ DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 132.

⁸² POLI, *Ulteriori casi di giurisdizione esclusiva*, in *Trattato di Giustizia amministrativa*, a cura di CARINGELLA e GAROFOLI, Milano 2005, 1114; MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I Rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007, 225. L'Autore rileva come la legge n. 280 del 2003 contenga una serie di enunciazioni che sembrerebbero apparentemente aver rafforzato i profili autonomistici dell'ordinamento sportivo. Tuttavia, continua l'Autore, laddove l'atto legislativo venga interpretato alla luce della Costituzione e comunque nella sua portata complessiva, la sancita autonomia si riduce per molti aspetti ad una mera petizione di principio.

⁸³ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 133.

⁸⁴ Sul punto si veda BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale. Qualche riflessione sulla legittimità costituzionale della legge 17 ottobre 2003, n. 280*, in *Riv. dir. cost.*, 2004, 188 e ss.

⁸⁵ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 133.

⁸⁶ ZINNARI, *La decisione del Consiglio di Giustizia Amministrativa: una nuova lettura dell'art. 2 legge n. 280/2003*, in www.giustiziasportiva.it.

⁸⁷ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 132.

D'altra parte, rimanevano fermi i rilievi critici formulati dalla migliore dottrina⁸⁸ con riguardo all'assoluta inidoneità del "criterio della rilevanza"⁸⁹ a discriminare le "due giustizie"⁹⁰.

Ciò in quanto, da un lato, le questioni rilevanti per l'ordinamento sportivo non avevano bisogno *ex sé* di alcuna riserva⁹¹; dall'altro, nessuna riserva avrebbe potuto escludere la giurisdizione statale a fronte di situazioni soggettive ritenute di "rilevanza" in tale ambito⁹².

Del resto, l'ulteriore asserzione secondo cui l'autonomia dell'ordinamento sportivo doveva cedere il passo all'ordinamento statale nei casi di "*effettiva rilevanza di situazioni giuridiche connesse*" appariva come una mera petizione di principio, che si precisava nell'irrinunciabilità della funzione giurisdizionale da parte dello Stato sovrano⁹³.

Consegue, pertanto, che la riserva disposta dall'art. 2 delle legge in questione deve essere interpretata "*in senso logico, teleologico e sistematico, in combinato disposto con il principio di rilevanza di cui all'art. 1 e non in senso rigoroso*"⁹⁴.

In altre parole, la riserva in parola deve essere intesa quale mera indicazione programmatica, che stabilisce una "presunzione di irrilevanza" delle questioni tecniche e sportive, superabile nelle singole fattispecie con la dimostrazione della specifica rilevanza delle stesse⁹⁵.

Per quanto concerne l'individuazione della giurisdizione (ordinaria o amministrativa), di scarso pregio appariva il criterio – cristallizzato dalla legge n. 280

⁸⁸ DE PAOLIS, *Cartellino rosso per il giudice amministrativo, Il sistema di giustizia sportiva alla luce della l. 280 del 2003*, in *Foro amm.*, TAR, 2005, 123 e ss.

⁸⁹ *Amplius* ANTONIOLI, *Sui rapporti tra giurisdizione amministrativa e ordinamento sportivo*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1026.

⁹⁰ FERRARA, *Il rito in materia sportiva tra presupposti problematici e caratteristiche specifiche*, in www.judicium.it.

⁹¹ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 136.

⁹² VIDIRI, *Le controversie sportive cit.*, in *Giust. civ.*, 2005, I, 1625.

⁹³ DE SILVESTRI, *La cd. autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale*, in AA.VV., *La giustizia sportiva, Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, a cura di MORO, Forlì, 2004, *passim*.

⁹⁴ LUBRANO E., in AA.VV., *Lineamenti cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 23.

⁹⁵ LUBRANO E., in AA.VV., *op. ult. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 23.

del 2003 – della situazione giuridico soggettiva dedotta, attesa l’annosa disputa in ordine alla natura delle federazioni sportive e dei relativi atti⁹⁶.

Come noto, il nostro ordinamento difetta di un criterio utile per stabilire (in astratto) l’esistenza o meno della giurisdizione, occorrendo a tal fine compiere l’accertamento in concreto dell’esistenza di quelle condizioni che conferiscono la giurisdizione al giudice ordinario o speciale che sia⁹⁷.

Con la conseguenza che la domanda proposta dall’attore – individuando l’oggetto del processo e quindi la situazione sostanziale fatta valere in giudizio⁹⁸ – si pone quale strumento funzionale all’individuazione della giurisdizione⁹⁹.

Al riguardo, il legislatore, dopo aver delineato il quadro dei rapporti tra i due ordinamenti in termini di “*autonomia, salvo rilevanza*”¹⁰⁰, non si è limitato a lasciare al giudice l’individuazione della rilevanza delle singole questioni dedotte in giudizio, ma ha preteso di stabilirne, in via generale, la rilevanza con riferimento alla nota classificazione delle questioni sportive (tecniche, disciplinari, amministrative ed economiche)¹⁰¹.

L’errore di metodo commesso deriva dall’aver trascurato che è la singola fattispecie, di volta in volta portata all’attenzione del giudice, a dover esser valutata e misurata con il metro della giurisdizione, non potendosi assumere come regola generale la rilevanza o meno di aree di questioni¹⁰².

Ma il dato normativo che più di tutti ha diviso la dottrina è stato quello relativo all’attribuzione della gran parte del contenzioso sportivo a rilevanza statale alla

⁹⁶ FERRARA R., nota a Tar Lazio, sez. II, 11 dicembre 1978, n. 1003, in *Foro it.*, 1979; QUARANTA, *Sulla natura giuridica cit.*, in *Riv. dir. sport.*, 1986, 234 e ss; MODUGNO, *Giustizia e sport cit.*, in *Riv. dir. sport.*, 1993, 21 e ss.; MORBIDELLI, *Gli enti dell’ordinamento sportivo*, in *Ente pubblico ed enti pubblici*, a cura di CERULLI IRELLI, *passim*. Gli Autori menzionati ritengono che le federazioni sportive abbiano natura mista, mentre sulla natura privata dei medesimi soggetti si veda DE SILVESTRI, *Le questioni del lodo camerale cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

⁹⁷ Spunti in LUISO, *op. cit.*, Milano, 2007, 74.

⁹⁸ Spunti in LUISO, *op. cit.*, Milano, 2007, 74; VERDE, *Profili del processo civile cit.*, vol. I, Napoli, 2008, 229.

⁹⁹ LUBRANO E., in AA.VV., *op. ult. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 47.

¹⁰⁰ LUBRANO E., in AA.VV., *op. ult. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 47.

¹⁰¹ Spunti in GOISIS, *op. cit.*, in *Giorn. dir. amm.*, 2005, 960.

¹⁰² Spunti in SANTULLI, *I limiti della giurisdizione sportiva (nota a Tar Lazio, Sez. III ter, 19 marzo 2008, n. 2472)*, in *Foro amm.*, TAR, 2008, 2088 e ss.

giurisdizione esclusiva del TAR Lazio¹⁰³, previo esperimento della c.d. pregiudiziale sportiva¹⁰⁴.

Sul punto, a parere degli studiosi del diritto amministrativo¹⁰⁵, la legge in esame rappresenterebbe “*un momento fondamentale dell’evoluzione dei rapporti tra l’ordinamento sportivo complessivamente considerato e l’ordinamento statale*”, valutando il riconoscimento formale dell’autonomia del primo come “*una grande conquista delle sport*”¹⁰⁶.

Di diverso avviso i giuristi¹⁰⁷ più sensibili alla natura associativa del fenomeno sportivo, i quali ritengono che il principio di autonomia che informa l’intero ordinamento di settore, lungi dall’essere un “*prodotto legislativo*”¹⁰⁸, affondi le proprie radici nelle istanze pluralistiche della Costituzione, tanto da richiedere una giustizia scollegata dall’esercizio di potere autoritativi¹⁰⁹.

Sempre a loro giudizio, vi è stato un atteggiamento contraddittorio da parte del legislatore, il quale, avendo optato per la qualifica in senso privatistico della disciplina sostanziale del fenomeno sportivo, si è incoerentemente orientato in senso pubblicistico sotto il profilo processuale, offrendo così argomenti per inferire l’esistenza di interessi legittimi proprio dalla presenza del giudice amministrativo e per eleggerlo, quindi, a giudice naturale delle pretese sportive¹¹⁰.

Sotto altro e diverso profilo, l’attribuzione della competenza territoriale al TAR Lazio costituisce il frutto di una scelta ben precisa del legislatore, la cui *ratio* si precisa nella portata generalmente ultraregionale dei provvedimenti emanati in ambito sportivo e nel fatto che la sede del C.O.N.I. e delle varie federazioni sia proprio a Roma¹¹¹.

¹⁰³ DE MARZO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali*, in *Corr. giur.*, 10 1265 e ss.

¹⁰⁴ VIDIRI, *op. cit.*, in *Giust. civ.*, 2005, I, 1625.

¹⁰⁵ In ordine alfabetico: BATTAGLIA, *op. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2004, 615; GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*; LUBRANO E., in AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 51-75; VALERINI, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 91 e ss.

¹⁰⁶ Il corsivo nel testo è di LUBRANO E., *La Giurisdizione amministrativa in materia sportiva dopo la legge 17 ottobre 2003 n. 280*, in AA.VV., *La giustizia sportiva-analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004, 182-183.

¹⁰⁷ In ordine alfabetico: AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 145 e ss.; DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 142-147; FERRARA, *op. cit.*, in *Foro amm. CDS*, 2005, 1218 e ss.; LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*; VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24-27 e 41-43.

¹⁰⁸ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 135.

¹⁰⁹ VIDIRI, *op. cit.*, 2005, I, 1625.

¹¹⁰ DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 136.

¹¹¹ LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it. L’Autore precisa, inoltre, che tale scelta è in linea con quanto già disposto dal legislatore in materia di impugnazione dei

Appare, inoltre, verosimile ritenere che detta scelta sia stata dettata anche dalla necessità di evitare che i ricorsi delle società sportive venissero presentati dinanzi ai singoli e diversi TAR locali, più volte accusati di “*campanilismo*”¹¹².

Depone a favore di ciò l’inciso normativo secondo cui “*anche per l’emanazione delle misure cautelari*” è competente il TAR Lazio: il legislatore ha inteso quindi evitare un aggiramento della norma attributiva della competenza territoriale, anche nella fase cautelare¹¹³.

Con la conseguenza che la competenza del TAR Lazio deve essere qualificata come “competenza funzionale”, rilevabile anche d’ufficio¹¹⁴.

Di dubbia legittimità costituzionale¹¹⁵ appare, invece, la disposizione dell’art. 3 della legge n. 280 del 2003, che dispone l’applicazione della normativa sulla competenza territoriale anche ai processi in corso, nonché la sospensione delle misure cautelari già emanate dai TAR locali fino all’eventuale conferma, modifica e revoca di esse da parte del TAR Lazio, con facoltà per gli interessati di riassumere innanzi allo stesso i ricorsi già pendenti presso altri TAR entro 15 giorni dall’entrata in vigore del decreto legge n. 220 del 2003¹¹⁶.

Infine, non si può fare a meno di notare come la legge n. 280 del 2003, nel mettere nero su bianco alcuni principi elaborati dalla giurisprudenza, confezionandoli in una norma di fonte primaria, ha efficacemente sancito la fine di ogni rifiuto da parte dell’ordinamento sportivo di eseguire decisioni emanate dai giudici statali¹¹⁷.

Al riguardo, la configurazione del ruolo dell’ordinamento sportivo come ordinamento settoriale all’interno dell’ordinamento statale ha, infatti, determinato

provvedimenti emanati dalle Autorità Amministrative indipendenti (in particolare, l’Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato ed l’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pur avendo quest’ultima sede centrale a Napoli).

¹¹² LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹¹³ VIDIRI, *Le controversie sportive cit.*, in *Giust. civ.*, 2005, I, 1625.

¹¹⁴ DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 136.

¹¹⁵ FROSINI, *Perplexità sull’applicazione ai processi in corso*, in *Guida al Diritto n. 34/2003*, 114 e ss. L’Autore rileva che tale disposizione sembra porsi in contrasto con il principio di indipendenza della magistratura rispetto agli altri poteri dello Stato sanciti dall’art. 104 della Costituzione, in quanto, in tal caso, si rileva l’ingerenza da parte del potere legislativo sul potere giudiziario, costituita da una sospensione di autorità di decisioni già emanate da organi giurisdizionali.

¹¹⁶ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹¹⁷ LUBRANO E., in AA.VV., *Lineamenti cit.*, Milano, 2008, 33.

automaticamente l'eliminazione del problema relativo alla mancata esecuzione delle decisioni dei giudici statali in materia sportiva¹¹⁸.

Alla luce delle descritte innovazioni, appare opportuno analizzare le singole aree di questioni sportive e le problematiche ad esse connesse, nel dichiarato scopo di valutare le scelte compiute dal legislatore in ordine al rapporto tra giustizia statale e giustizia sportiva.

Tuttavia, preliminare a tale indagine si pone l'esigenza di svolgere qualche riflessione in ordine al carattere costituzionale della c.d. pregiudiziale sportiva.

5. LA LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLA GIURISDIZIONE CONDIZIONATA IN MATERIA SPORTIVA

Si è detto che il vincolo di giustizia deve attualmente essere interpretato, nell'ambito delle controversie rilevanti anche per l'ordinamento generale, come obbligo dei soggetti appartenenti all'ordinamento di settore di adire preventivamente gli organi di giustizia federale all'uopo preposti¹¹⁹.

Conseguentemente, appare ormai obsoleta la precedente impostazione secondo cui le norme statutarie in esame, comportando l'esclusione assoluta della tutela giudiziaria ordinaria con riguardo ad ogni controversia sportiva, dovevano ritenersi incostituzionali¹²⁰.

La nuova interpretazione è, peraltro, confermata dall'art. 3 della legge n. 280 del 2003, il quale ha introdotto una discussa¹²¹ figura di "giustizia condizionata"¹²² alla

¹¹⁸ LUBRANO E., in AA.VV., *op. ult. cit.*, Milano, 2008, 33.

¹¹⁹ LUBRANO E., *Il Tar Lazio segna la fine del vincolo di giustizia cit.*, in www.studiolubrano.it. Spunti anche in COLAGRANDE, *Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva cit.*, in *Nuove leggi civili commentate*, 2004, 705 e ss.

¹²⁰ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Le Monnier Università, Firenze, 2008, 20 e ss. Spunti anche in GIULIANI, *La legge n. 280/03 cit.*, in www.giustiziasportiva.it.; D'ONOFRIO, *Giustizia sportiva cit.*, in *Dir. sport.*, 2007, 65 e ss.; DALLA MORA, *L'arbitrato tra ordinamento sportivo e ordinamento generale cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹²¹ Sembra che si dubiti della legittimità della previsione sotto tale profilo, MANFREDI, *Giurisdizione condizionata e limiti al diritto di azione*, in *Foro amm. CDS*, 2004, 1009 ss., il quale, dopo un'attenta esposizione della giurisprudenza costituzionale in punto di giurisdizione condizionata, inserisce la legge n. 280 del 2003 nell'ambito di una tendenza verso la "compressione della tutela del cittadino nei confronti dell'amministrazione".

¹²² VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss.

preventiva proposizione di istanze sportive dinanzi agli organi federali¹²³ e, come tale, apparentemente in contrasto con il principio costituzionale della pronta ed efficace tutela giurisdizionale¹²⁴.

Al riguardo, è tuttavia noto come – secondo l’ormai consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte Costituzionale¹²⁵ – non si determini una compressione del diritto di difesa del cittadino, per il solo fatto che l’accesso alla giurisdizione ordinaria venga subordinato ad una condizione di proponibilità/procedibilità¹²⁶ della domanda¹²⁷.

Semmai, si pone il problema di verificare che l’introduzione di un filtro processuale di tal fatta sia rispondente ad esigenze di ordine generale, al principio di ragionevolezza ed alla reale proporzionalità-strumentalità rispetto all’obiettivo di rendere più effettiva ed efficiente la tutela giurisdizionale¹²⁸.

Detta verifica, tuttavia, consegue un esito positivo nell’ambito dell’ordinamento sportivo, in quanto l’espresso riconoscimento costituzionale del carattere ordinamentale dell’organizzazione ufficiale dello sport parrebbe in grado di suggerire delle esigenze di “coesione”¹²⁹ e, soprattutto, di autonomia, “*tali da giustificare, sul piano degli interessi generali e dei valori ordinamentali statuali, una giurisdizione condizionata*”¹³⁰.

¹²³ LUBRANO E., *La “pregiudiziale sportiva” cit.*, in www.studiolubrano.it.

¹²⁴ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 340. L’Autore si esprime nel proprio scritto a favore della legittimità costituzionale della pregiudiziale sportiva.

¹²⁵ Sul punto, si veda, per tutte, la sentenza della Corte Costituzionale n. 113, resa in data 22 aprile 1997 e commentata in *Giur. cost.*, 1997, 1087 ss. Più nel dettaglio, la Consulta ha osservato che “*l’assoggettamento all’onere del previo esperimento dei rimedi amministrativi, con conseguente differimento della proponibilità dell’azione a un certo termine decorrente dalla data di presentazione del ricorso, è legittimo se giustificato da esigenze di ordine generale, nonché allorquando tale limitazione tenda ad evitare un uso in concreto eccessivo del diritto alla tutela giurisdizionale, tanto più ove l’adempimento dell’onere, lungi dal costituire uno svantaggio per il titolare della pretesa, rappresenti il modo di soddisfazione della posizione sostanziale più pronto e meno dispendioso*”.

¹²⁶ FEBBO, *Una particolare ipotesi di improponibilità dell’istanza di arbitrato dinanzi alla C.C.A. presso il C.O.N.I.*, in www.filodiritto.com.

¹²⁷ Sul punto, è interessante notare come sia stata in particolare riconosciuta la legittimità del previo ricorso amministrativo in una materia, sotto certi profili, non dissimile da quella sportiva: ossia l’ambito della potestà sanzionatoria nei confronti degli appartenenti alle forze armate (*amplius*, GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 341). Ciò che ha fatto propendere, in questo caso, la Corte verso la legittimità della giurisdizione condizionata è proprio la peculiarità dell’organizzazione militare e, potremmo ben dire, la sua tradizionale consistenza ordinamentale.

¹²⁸ Sul punto, MANFREDI, *op. ult. cit.*, in *Foro amm. CDS*, 2004, 1009 ss. e CAPUTI JAMBRENGHI V., *La funzione giustiziale nell’ordinamento amministrativo*, Milano, 1991, 211 ss.

¹²⁹ DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell’unitarietà cit.*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 89 e ss.

¹³⁰ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 342. Il periodo virgolettato è tratto dall’opera testé indicata.

Consegue, quindi, che la conformità del sistema sportivo¹³¹ al dettato costituzionale è subordinata ai principi di celerità ed efficacia che devono necessariamente informare la giustizia sportiva, essendo del tutto evidente che, in caso contrario, si determinerebbe un obiettivo ostacolo al pieno ed efficace esercizio del diritto di azione in sede statale¹³².

In altri termini, qualora i regolamenti sportivi istituzionalizzassero meccanismi di giustizia endo-federale¹³³ caratterizzati dalla lentezza, macchinosità o insidiosità della decisione, il giudice statale dovrebbe disapplicarli e rendere comunque possibile la presentazione diretta avanti a sé della domanda giudiziale¹³⁴.

D'altra parte, i soggetti non legittimati ad adire le autorità sportive¹³⁵ possono quindi agire direttamente dinanzi l'autorità giudiziaria ordinaria, in quanto non potrebbero certo vedersi precluso, per questa ragione, il diritto di azione avanti ai giudici statuali attraverso l'imposizione di un onere di "pregiudiziale sportiva" per essi inesigibile¹³⁶.

Peraltro, il nostro ordinamento generale conosce altre e diverse ipotesi di giurisdizione condizionata, una tra tutte, il tentativo di conciliazione obbligatoria da esperire preventivamente dinanzi all'Ispettorato Provinciale del Lavoro, quale condizione di procedibilità della domanda dinanzi al giudice del lavoro¹³⁷.

Alla luce delle considerazioni sinora svolte, il sistema della c.d. "pregiudiziale sportiva" introdotto dalla legge 280/2003, sembrerebbe essere il frutto di un "ragionevole bilanciamento tra tutela costituzionale del diritto di azione e consistenza ordinamentale dello sport"¹³⁸.

¹³¹ Spunti in DE MARZO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo cit.*, in *Corr. giur.*, 1265 e ss.; RUSSO, *L'ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹³² LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.studiolubrano.it.

¹³³ Spunti in FRANCHINI, *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Torino, 2004, *passim*.

¹³⁴ Sul punto si espresso con chiarezza il TAR Lazio, Sez. III *ter*, 23 dicembre 2005, n. 14813; in dottrina, GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 342.

¹³⁵ Si tratta dei soggetti terzi rispetto all'ordinamento sportivo, ad esempio i tifosi. La questione è stata affrontata dal TAR Sicilia, Sez. Catania, n. 679/2007, che ritiene, condivisibilmente, che ai terzi non sia imposto l'obbligo in parola.

¹³⁶ Sul punto, dello stesso avviso, LUBRANO, *Diritto dello sport cit.*, in *Dir. sport*, 2007, 15 e ss.; GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 344.

¹³⁷ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit. cit.*, Le Monnier Università, Firenze, 2008, 20 e ss.

¹³⁸ GOISIS, *Giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, p. 344. Il corsivo è dell'Autore, che perviene alle medesime conclusioni espresse da chi scrive.

6. LE QUESTIONI DI GIUSTIZIA TECNICA E DISCIPLINARE: DIFETTO ASSOLUTO DI GIURISDIZIONE OVVERO SINDACABILITÀ GIURISDIZIONALE ESTERNA C.D. “DI TIPO DEBOLE”?

L'attività sportiva è regolata per definizione da un nucleo di principi e di norme che da un punto di vista pratico rappresentano l'elemento fondante dell'intero ordinamento di settore¹³⁹.

Quest'ultimo, infatti, attraverso i propri organi, è preordinato all'esercizio programmatico di uno sport, il quale non può prescindere da una normazione tecnica o di gara¹⁴⁰.

Le predette norme, raccolte nella maggior parte dei casi, in testi appositi, devono necessariamente conformarsi all'impianto sostanziale adottato dai diversi livelli dell'ordinamento sportivo e più in generale dal C.I.O.¹⁴¹

E' condizione imprescindibile del patto associativo, infatti, che la gara si svolga con assoluta regolarità, nel rispetto delle specifiche prescrizioni federali¹⁴² e che, in caso di violazione di tali precetti, intervengano norme sanzionatorie, volte a ripristinare l'equità nello svolgimento della contesa¹⁴³.

Alla normazione tecnica, quindi, fa da contraltare quella disciplinare, che garantisce l'applicazione della prima e sanziona eventuali comportamenti illeciti¹⁴⁴.

Tanto premesso, dal punto di vista dell'ordinamento statale, il procedimento tecnico, e per molti versi quello disciplinare, non avevano originariamente destato interesse alcuno sotto il profilo della rilevanza statale, in quanto si riteneva che le relative prescrizioni appartenessero esclusivamente alla sfera interna¹⁴⁵ e che, pertanto, un qualsiasi intervento dell'autorità giudiziaria sarebbe risultato “*inusitato e grottesco*”¹⁴⁶.

¹³⁹ LIOTTA, *Attività sportive e responsabilità dell'organizzatore*, Napoli, 2005, 25.

¹⁴⁰ FRATTAROLO, *Il procedimento disciplinare sportivo*, in *Riv. dir. sport*, 1992, 560.

¹⁴¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 159.

¹⁴² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158.

¹⁴³ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 503.

¹⁴⁴ BLANDO, *La giustizia sportiva. Una introduzione*, in *Rivista della facoltà di scienze motorie dell'Università degli Studi di Palermo*, 2008, 100 e ss.; RIGAUX, *Il diritto disciplinare dello sport*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, 386 e ss.; LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 35, 131 e 239.

¹⁴⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 159-160.

¹⁴⁶ FRATTAROLO, *Lo sport nella giurisprudenza*, Padova, 1979, 244.

Del resto, si riteneva che tali norme fossero prive del carattere della giuridicità¹⁴⁷ e che in ogni caso, in tale ambito, vigesse il difetto assoluto di giurisdizione¹⁴⁸.

Il principio della “*impenetrabilità statale*”¹⁴⁹ del fenomeno agonistico ha cominciato ad essere smentito in modo crescente sin dagli anni settanta per trovare ampia conferma alle soglie dell’entrata in vigore del decreto Melandri.

Al riguardo, la convinzione di fondo che si andava affermando in dottrina e in giurisprudenza propendeva, nella maggior parte dei casi, per l’insindacabilità esterna di tutta la disciplina connessa allo svolgimento delle gare, anche se ciò non autorizzava comunque la conclusione che tutta la giustizia tecnica o disciplinare dovesse necessariamente considerarsi irrilevante¹⁵⁰.

Con riferimento alla prima categoria, peraltro, si osservava come nel concetto originario finissero per essere ricomprese varie questioni accomunate nella generica dizione di “organizzazione” e sprovviste di tutela endoassociativa¹⁵¹.

In linea con il nuovo *trend*, la legge n. 280 del 2003 ha affidato alle “*indagini di sistema*”¹⁵², sulla scorta di una lettura costituzionalmente orientata, la valutazione dei sostanziali interessi coinvolti e quindi della rilevanza delle questioni che di volta in volta vengono portate all’attenzione del giudice.

Su tale materia in completa evoluzione, incidono inevitabilmente le linee di tendenza derivanti dalla giurisdizione del TAS¹⁵³, che, intervenendo in vario modo sulle regole tecniche e disciplinari, ha affermato la sussistenza della rilevanza anche statale,

¹⁴⁷ Ancora di recente, si registra in dottrina ed in giurisprudenza l’eco dell’impostazione di cui nel testo. In particolare: MARCHETTI, *Lo sport*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di CASSESE, *Diritto amministrativo*, Milano, 2000, 635; ZINGALES, *Provvedimenti di esclusione di società sportive da campionati agonistici e tutela giurisdizionale statale*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993, 288; Cass. SS.UU., sent. n. 4399/1989 in FRATTAROLO, *L’ordinamento cit.*, Milano, 1995, 204; TAR Lazio, sent. n. 1099/1985, in FRATTAROLO, *op. cit.*, 212 e ss. In senso critico CAPRIOLI, *op. cit.*, Napoli, 1997, 36

¹⁴⁸ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 160.

¹⁴⁹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 160.

¹⁵⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 162.

¹⁵¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 161.

¹⁵² L’espressione è tratta da FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158.

¹⁵³ Il Tribunale Arbitrale dello Sport (T.A.S.), anche noto come Comitato Arbitrale dello Sport o Camera Arbitrale Sportiva (C.A.S.), è una organizzazione giudiziale sportiva con sede a Losanna, in Svizzera. Istituito dal C.I.O. nel 1984, si pone l’ambizioso obiettivo di risolvere le controversie sportive di carattere internazionale all’interno del complessivo ordinamento sportivo mondiale. Tale istituzione arbitrale ha carattere indipendente ed il provvedimento finale è assimilabile alla pronuncia di un Tribunale ordinario statale. Sul punto, *amplius* si veda VIGORITI, *Il “Tribunal Arbitral du Sport”:* *struttura, funzioni, esperienze*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2000, 425-451.

allorquando, le medesime, pur interessando direttamente la sola vicenda sportiva¹⁵⁴, finiscano comunque per incidere, seppure indirettamente, sugli interessi economici coinvolti¹⁵⁵.

In tali casi, infatti, l'indubbio pregiudizio che ne deriva, facilmente riconducibile alla figura del diritto soggettivo¹⁵⁶, finisce per conferire "rilevanza esterna" alle richiamate questioni¹⁵⁷.

Fermo quanto sopra, occorre chiedersi se il giudice adito, (statale o privato che sia) – investito di questioni tecniche o disciplinari rispetto alle quali non ravvisa la sussistenza di situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale – debba in ogni caso dichiarare il proprio difetto assoluto di giurisdizione oppure possa comunque effettuare, ove richiesto, un controllo di logicità e congruenza dell'*iter* che ha condotto all'emanazione della decisione impugnata¹⁵⁸.

Sul punto, l'impostazione giurisprudenziale prevalente¹⁵⁹ appare conforme alle decisioni rese dall'allora Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport¹⁶⁰, la quale

¹⁵⁴ Spunti in LUBRANO E., in AA.VV., *Lineamenti cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 34-37. In giurisprudenza, si veda la nota sentenza relativa al caso Catania, TAR Sicilia, Sez. staccata di Catania, sez. IV, n. 679 del 13 aprile 2007, in www.giustiziasportiva.it, con nota di PISCINI, *La crisi del calcio cit.*, in www.giustiziasportiva.it. Il TAR, chiamato ad esprimersi sulla propria competenza, ha affermato che: "sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo, allorché le controversie incentrate sulle sanzioni disciplinari inflitte dai giudici sportivi a società affiliate alle Federazioni sportive, ancorché fondate sull'inosservanza di mere regole tecnico-sportive siano di rilevante entità producendo una effettiva ed apprezzabile censura o perdita di contenuto dello status soggettivo di affiliato".

¹⁵⁵ LUBRANO E., in AA.VV., *Lineamenti cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 36-37. Nell'opera si rileva che le questioni tecniche possono assumere, in certi casi, "una potenziale rilevanza anche per l'ordinamento statale, in quanto [...] anche un'errata valutazione tecnica [...] può determinare conseguenze dirette e determinanti, oltre che sotto il profilo tecnico-agonistico [...] anche sotto il profilo giuridico-economico". Amplius VIGORITI, *L'arbitrato sportivo cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 13 e ss.

¹⁵⁶ D'ONOFRIO, *L'ordinamento cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁵⁷ Sul punto si veda, LUISO, *Ancora intorno agli arbitrati sportivi*, in questa *Rivista*, 1991, 272. L'Autore rileva che le regole del sistema sportivo non possono *ex sé* "costituire ostacolo alla proposizione della domanda di fronte al giudice per la tutela di diritti soggettivi ed interessi legittimi". ZINNARI, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁵⁸ CORBI, *La giustizia sportiva c.d. "tecnica" tra arbitrato irrituale e litisconsorzio necessario*, in www.judicium.it.

¹⁵⁹ LUBRANO E., in AA.VV., *op. cit.*, Milano, 2008, 43. L'Autore rileva come il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana con sentenza n. 1048 del 8 novembre 2007, in *Guida al diritto*, 8 dicembre 2007, n. 48, 95 e ss. (sotto la voce *Calcio: le cause sui provvedimenti disciplinari spettano agli organi della giustizia sportiva*), abbia, invece, ritenuto inammissibile il ricorso proposto avverso una sanzione disciplinare (squalifica dal campo del Catania per sei mesi) per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo sulle questioni disciplinari. Con riferimento a tale decisione si vedano i seguenti contributi dottrinari: MEZZACAPO, *Le conseguenze patrimoniali delle sanzioni non travolgono il sistema delle competenze*, in *Guida al diritto*, 8 dicembre 2007, n. 48, 103 e ss.; SANINO, *Il*

più volte si è data concretamente il potere di accertare la legittimità o meno del potere esercitato dagli organi sportivi nei confronti dei soggetti (tesserati o affiliati) appartenenti all'ordinamento sportivo, ritenendo ammissibile quantomeno un "sindacato di tipo c.d. «debole»"¹⁶¹.

I giudici amministrativi¹⁶², infatti, sposano la tesi del sindacato giurisdizionale "quanto meno ai fini del controllo di un eventuale, manifesta arbitrarietà della scelta, ovvero per aperta ribellione alle norme statutarie"¹⁶³.

Peraltro, il Consiglio di Stato¹⁶⁴ ha, più volte, ribadito che di fronte a valutazioni tecniche complesse – in cui risulta impossibile separare concettualmente opinabilità ed opportunità amministrativa, perché le medesime hanno a loro fondamento regole scientifiche inesatte ed opinabili¹⁶⁵ – è concesso al giudice amministrativo un sindacato senza poteri sostitutivi, limitato alla verifica di logicità e ragionevolezza.

7. LE QUESTIONI SPORTIVE DI NATURA PATRIMONIALE ED IL PRINCIPIO DELL'ALTERNATIVITÀ DELLA TUTELA

L'incipit dell'art. 3 della legge n. 280 del 2003, recitando "esauriti i gradi della giustizia sportiva e fermo restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti

difficile approdo delle problematiche in tema di giustizia sportiva, in www.giustiziasportiva.it; SCUDERI, *Caso Catania*, in www.mondolegale.it.

¹⁶⁰ *Amplius*, si veda il lodo del 25 febbraio 2002, Ferrigno / F.I.G.C., pubblicato in www.coni.it e, più di recente, il lodo del 27 ottobre 2006, Juventus, Milan, Fiorentina, Lazio / F.I.G.C., pubblicato in www.coni.it.

¹⁶¹ GALLI, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 2007, 655 - 660. L'Autore precisa che il sindacato giurisdizionale di tipo debole è "volto a verificare la logicità, congruità, ragionevolezza ed adeguatezza del provvedimento e delle sue motivazioni, la regolarità del procedimento e la completezza dell'istruttoria, l'esistenza dell'esattezza di presupposti di fatto e dei criteri delle operazioni tecniche poste a fondamento della deliberazione, ma non può anche sostituire proprie valutazioni di merito a quelle effettuate dall'autorità amministrativa e attesa la loro impugnabilità".

¹⁶² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 163. L'Autore cita la sentenza del TAR Lazio, Sez. III-ter, 14 marzo 2002 n. 2029, indicata nel testo.

¹⁶³ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 163. Il corsivo è dell'Autore, il quale, peraltro, rileva che in tale direzione si muove il recente lodo del T.A.S. reso in data 18 febbraio 2006, Isabella Dal Balcon / F.I.S.I., pubblicato in www.coni.it.

¹⁶⁴ Al riguardo, si veda GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 655 – 660. L'Autore indica le seguenti pronunce: Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 5156 del 1° ottobre 2002; Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 agosto 2002, n. 4154; Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 maggio 2002 n. 2336; Consiglio di Stato, Sez. VI, 4 novembre 2002 n. 6004.

¹⁶⁵ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 655 – 660. A parere dell'Autore, alle valutazioni tecniche complesse è connesso un potere di valutazione tendenzialmente riservato all'Autorità amministrativa.

patrimoniali tra società, associazioni e atleti [...]”, non sembrerebbe lasciar adito a dubbi¹⁶⁶.

Dal tenore letterale della richiamata disposizione, infatti, appare evidente l'intendimento del legislatore di attribuire alla giurisdizione ordinaria le questioni sportive aventi carattere patrimoniale¹⁶⁷.

Quest'ultime, dotate indiscutibilmente della c.d. rilevanza esterna per l'ordinamento generale¹⁶⁸, hanno come oggetto posizioni giuridiche di diritto soggettivo, affidate, per dettato costituzionale, alla cognizione del giudice ordinario¹⁶⁹.

Ciò nonostante, il testo della disposizione non appare formulato in maniera felice, posto che l'esclusivo riferimento alle controversie insorte tra “*società, associazioni e atleti*”, se interpretato *ad litteram*, finisce per restringere l'ambito soggettivo di applicazione del precetto giuridico¹⁷⁰.

Si rende, quindi, necessario il compimento da parte dell'interprete di un'operazione ermeneutica diretta ad estendere la portata applicativa della norma sino a ricomprendere in essa anche le eventuali dispute insorte tra le società e tutti i soggetti ad esse tesserati, ossia gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici¹⁷¹.

Nel caso contrario, si correrebbe il rischio di una declaratoria di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 della Carta: sarebbe, infatti, manifestamente discriminatorio ammettere soltanto per le controversie patrimoniali tra società ed atleti (e non anche per i soggetti sopra descritti) la configurabilità di una giurisdizione statale¹⁷².

Tanto premesso, la c.d. giustizia economica, sebbene presenti *prima facie* caratteri omogenei, riassume in sé almeno tre categorie di questioni tra loro diversificate non solo in ragione della diversa natura delle posizioni sostanziali coinvolte, ma anche in ragione dell'aspetto procedimentale della loro tutela¹⁷³.

¹⁶⁶ Così VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss.

¹⁶⁷ VIGORITI, *L'arbitrato sportivo in materia economica cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2001, 13.

¹⁶⁸ In questo senso, già prima delle riforma del 2003, si veda DE SILVESTRI, *Il contenzioso tra pari ordinati nella Federazione Italiana Giuoco Calcio*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, 503 e ss.

¹⁶⁹ Spunti in: GRANIERI, *Le riforme della giustizia sportiva*, in AA.VV., *Giustizia sportiva e arbitrato*, a cura di VACCA, Milano, 2006, 86; VALORI, *Il diritto nello Sport cit.*, Torino, 2005, 117.

¹⁷⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport cit.*, Firenze, 2008, 164.

¹⁷¹ LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in *www.giustiziasportiva.it*. L'Autore parla di dettato normativo improprio.

¹⁷² LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in *www.giustiziasportiva.it*.

¹⁷³ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 164.

Al riguardo, il primo gruppo trova la propria fonte normativa in accordi di carattere privato, liberamente stipulati tra i soggetti dell'ordinamento sportivo, ovvero in precetti risarcitori imposti direttamente dalle norme federali¹⁷⁴.

In altre parole, si tratta di obbligazioni contrattuali e da atto illecito, le cui controversie sono alternativamente devolute ad organi di giustizia federali (es. Commissione vertenze economiche) ovvero, qualora gli statuti non prevedano clausole arbitrali, alla giustizia statale ordinaria¹⁷⁵.

Nel primo caso, si discute in dottrina in ordine all'impugnativa delle decisioni federali che hanno risolto controversie economiche tra società ed associazioni¹⁷⁶.

Secondo l'impostazione giurisprudenziale prevalente¹⁷⁷, tali decisioni avrebbero natura di lodo irrituale e, come tali, impugnabili dinanzi la competente Corte d'appello, attesa la natura disponibile delle posizioni giuridiche soggettive coinvolte¹⁷⁸.

Di diverso avviso, invece, era l'allora Camera Arbitrale di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il C.O.N.I., secondo la quale *“nel contesto dell'ordinamento sportivo, la Commissione d'Appello Federale e la Commissione Vertenze Economiche sono, a tutti gli effetti, organi di giustizia sportiva della Federazione e, pertanto, non possono considerarsi procedimenti arbitrali”*¹⁷⁹.

In tale ultimo caso, la giurisdizione statale dovrebbe radicarsi dinanzi al Tribunale ordinario competente per territorio¹⁸⁰.

Sotto altro e diverso profilo, occorre rilevare come la tipologia di controversie sportive sinora descritta presenti non pochi problemi di raccordo con la normativa statale, posto che l'art. 3 della legge n. 280 del 2003 pretenderebbe di limitare la giurisdizione del giudice ordinario ai soli *“rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti”*, con conseguente devoluzione *“di ogni altra controversia”* alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo¹⁸¹.

¹⁷⁴ VIGORITI, *op. ult. cit.*, 2001, 13 e ss.

¹⁷⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 164

¹⁷⁶ Spunti in MANFREDI, *Osservazioni sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Foro amm. TAR*, 2006, 31 e ss.

¹⁷⁷ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 164. L'Autore fa riferimento alle seguenti sentenze: Cass. civ., sez. I, sentenze nn. 21006 del 17 maggio 2006 e 18919 del 16 febbraio 2005.

¹⁷⁸ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 164.

¹⁷⁹ Sul punto, si veda lodo del 25 giugno 2006, GSD Filippo Neri Casalotti Tanas / F.I.G.C. e A.C. Siena S.p.A., in *www.coni.it*.

¹⁸⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 164.

¹⁸¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 164.

Anche in questo caso, una mera interpretazione letterale della disposizione finirebbe per esporla a censure di incostituzionalità, in quanto l'affidamento della materia patrimoniale al giudice naturale dei diritti soggettivi appare come un'ovvia ed indiscutibile¹⁸² “risultante di sistema”¹⁸³.

Un secondo gruppo di questioni è, invece, relativo alle controversie insorte tra società e sportivi professionisti aventi ad oggetto prevalentemente vertenze giuslavoristiche¹⁸⁴.

Anche in tale ambito¹⁸⁵, è ammesso alternativamente il ricorso al giudice del lavoro statale ovvero a collegi arbitrali nominati *ad hoc*¹⁸⁶. Sul punto si tornerà successivamente con riferimento all'arbitrato di lavoro; per ora è sufficiente rilevare come le controversie più frequenti sono quelle concernenti i calciatori professionisti e gli accordi collettivi che regolano la modalità di retribuzione dei primi, le inadempienze tra essi e le società di appartenenza, le indennità per malattia ed infortunio¹⁸⁷.

Resta, infine, un terzo gruppo di questioni relativo a controversie di “svincolo” e “tesseramento”, unanimemente ricondotte nell'ambito della giustizia economica¹⁸⁸.

Si tratta, in realtà, di un gruppo autonomo di questioni che, da un lato, sono dotate di un contenuto economico e, dall'altro, sono riconducibili a due distinti rapporti, tra loro interdipendenti¹⁸⁹: quello di tesseramento, che lega l'atleta alla federazione, e quello di vincolo, che lega l'atleta alla società di appartenenza¹⁹⁰.

¹⁸² DE SILVESTRI, *Il contenzioso tra pari ordinati cit.*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2000, 514.

¹⁸³ COLAGRANDE, *Disposizioni urgenti cit.*, in *Nuove leggi civili commentate*, 2004, 732.

¹⁸⁴ *Amplius* CROCETTI BERNARDI, *Giurisdizione ordinaria e lavoro sportivo*, in AA.VV., *La giustizia sportiva. Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, a cura di MORO, Forlì, 2004, *passim*.

¹⁸⁵ In passato le controversie in parola venivano dapprima attribuite alla Commissione Vertenze economiche e successivamente ai Collegi di Conciliazione e disciplina.

¹⁸⁶ VIGORITI, *Recenti sviluppi in tema di giustizia sportiva*, in *Contratto e impresa*, 2007, 1055.

¹⁸⁷ CROCETTI BERNARDI, *op. cit.*, in AA.VV., *La giustizia sportiva. Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, a cura di MORO, Forlì, 2004, *passim*.

¹⁸⁸ VIGORITI, *op. ult. cit.*, 2001, 13 e ss.

¹⁸⁹ FRASCAROLI, *Sport (voce) cit.*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano 1990, 521. L'Autore sottolinea l'esistenza di un rapporto trilatero tra atleta, società e federazione, in quanto il vincolo non può nascere senza tesseramento e viceversa. Per converso, lo scioglimento del vincolo societario determina in ogni caso la decadenza del tesseramento. Sul punto si veda, *amplius* DE SILVESTRI, *op. ult. cit.*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2000, 520 e ss.

¹⁹⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163. L'Autore rileva che tra i tanti esempi vi è quello relativo agli arbitri di calcio. L'affiliazione all'A.I.A., infatti, è il presupposto per il tesseramento di un arbitro presso la F.I.G.C., che, a sua volta, demanda precipuamente alla prima il compito di reclutare, selezionare ed impiegare quei professionisti che, in base alle proprie spiccate qualità tecniche, verranno quindi “utilizzati” dalla federazione stessa per la direzione di gare ufficiali.

Del resto, tra federazione e atleta esiste un rapporto associativo di tesseramento che può esser tale solo in forza del rapporto di affiliazione sussistente tra atleta e società di appartenenza¹⁹¹.

Larga parte del contenzioso di tal fatta è relativa alla possibilità per gli atleti dilettanti di ottenere lo svincolo dalle società di appartenenza¹⁹².

Anche in tal caso, è possibile ricorrere alternativamente ai rimedi endoassociativi (es. Commissione Tesseramenti Atleti¹⁹³) istituiti presso le federazioni ovvero a quelli statali¹⁹⁴.

Tuttavia, la ricomprensione delle controversie di tesseramento nella giustizia di tipo economico è, in determinati casi, impropria perché esse attengono sia ai paritari rapporti di vincolo con le società di appartenenza, sia a quelle riconducibili all'area "autoritativa" dell'agire endoassociativo, quale espressione del superiore (ancorché privato) interesse collettivo al controllo sull'ingresso dei nuovi membri¹⁹⁵.

Con riferimento all'impugnabilità di tali ultimi provvedimenti, valgono in linea di principio le considerazioni precedentemente svolte con riferimento al primo gruppo di questioni economiche.

In particolare, se si ritiene che le decisioni rese dagli organi di giustizia federale ovvero da Collegi arbitrali all'uopo nominati siano equiparabili a veri e propri lodi (rituali o irrituali che siano), *nulla quaestio*, posto che l'impugnativa ben potrà essere decisa dalla competente Corte d'appello¹⁹⁶.

Nel caso contrario, invece, sarà pur sempre competente il giudice ordinario, ferma comunque la competenza del G.A. per le ipotesi in cui si impugni una decisione espressione del potere autoritativo della federazione¹⁹⁷.

¹⁹¹ CORBI, *op. cit.*, in www.judicium.it.

¹⁹² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163.

¹⁹³ L'attività compiuta dalle Commissioni federali non riguarda soltanto la fase costitutiva del tesseramento, ma anche tutte le possibili modificazioni del vincolo societario che si riflettono sul tesseramento o lo fanno decadere.

¹⁹⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163.

¹⁹⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163. L'Autore rileva come la stragrande maggioranza delle controversie sia stata intentata nei soli confronti della federazione, anche se non sono mancati casi in cui si è agito direttamente nei confronti della società. Sul punto, LUBRANO E., *Vincolo sportivo pluriennale: verso una fine annunciata?*, in www.giustiziasportiva.it, rileva come non si possa prescindere in giudizio dalla presenza della federazione interessata, quale litisconsorte necessario.

¹⁹⁶ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163.

¹⁹⁷ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163.

Alla luce delle superiori considerazioni, nell'ambito dell'intera categoria della giustizia sportiva economica può ritenersi ancora applicabile – anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 280 del 2003 – il principio della c.d. “alternatività”¹⁹⁸, antecedentemente sancito dalla giurisprudenza, in forza del quale, i soggetti interessati possono alternativamente rivolgersi agli organi previsti dalla giustizia sportiva (Commissione Vertenze Economiche o Collegi Arbitrali) oppure agli organi di giustizia statale competenti (Tribunale ordinario o Giudice del Lavoro)¹⁹⁹ al fine di far valere i propri diritti soggettivi²⁰⁰.

8. LE QUESTIONI DI CARATTERE C.D. AMMINISTRATIVO DEMANDATE ALLA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL TAR LAZIO

Il concetto di giustizia amministrativa in ambito sportivo è nato dalla constatazione che i rimedi interni alle federazioni contro alcune decisioni da esse emanate apparivano, in taluni casi, funzionalmente assimilabili ai ricorsi gerarchici esperibili all'interno delle amministrazioni pubbliche e che potevano portare al loro annullamento²⁰¹.

La successiva tendenza ad assegnare natura “amministrativa” ad ogni materia di incerta qualificazione ha fatto progressivamente confluire nella categoria in esame pretese difficilmente o alternativamente riconducibili alle restanti tipologie di giustizia²⁰².

Dopo l'entrata in vigore della legge n. 280 del 2003, si considerano infatti ricomprese nel concetto di giustizia amministrativa almeno tre gruppi di pretese²⁰³.

Nel primo gruppo, si collocano tutte le controversie relative ai “*provvedimenti pubblicistici emanati dal C.O.N.I. o, per sua delega, dalle Federazioni*”²⁰⁴, nonché i

¹⁹⁸ In tal senso, FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163.

¹⁹⁹ LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁰⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 158-163.

²⁰¹ Spunti in LUISO, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 1975, 562 e FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 171; LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²⁰² MINERVINI, TOCCI, *Rapporti tra ordinamento giuridico e statale e ordinamento sportivo*, in www.filodiritto.com.

²⁰³ Spunti in ARGENIO, *Il sistema arbitrale e le controversie amministrative (negli orientamenti del Consiglio di Stato)*, in *Dir. amm.*, 2004 576 e ss.

provvedimenti diretti a limitare, sempre per ragioni di carattere amministrativo e non disciplinare, la partecipazione di un soggetto nell'ambito dell'ordinamento sportivo, sia in modo parziale (diniego di ammissione ad un campionato), sia in modo totale (esclusione definitiva dall'ordinamento sportivo per decadenza o revoca dell'affiliazione per le società e radiazione per i singoli atleti)²⁰⁵.

In un secondo gruppo, si collocano invece tutte le controversie riconducibili al patto associativo, dirette a far valere la nullità di qualche prescrizione statutaria o regolamentare (*ex art. 1418 c.c.*)²⁰⁶.

Infine, il terzo gruppo comprende le controversie elettorali, solitamente devolute a livello endoassociativo alle rispettive Corti Federali in un unico grado di giudizio per dirimere le questioni di incompatibilità dei dirigenti e di validità delle delibere²⁰⁷.

Ad ogni buon conto, nessun dubbio sussiste in ordine alla rilevanza esterna della predetta giustizia sportiva "amministrativa" proprio perché l'emanazione di provvedimenti di tal fatta può ledere indiscutibilmente posizioni giuridiche appunto "rilevanti" anche per l'ordinamento statale, finendo con il limitare, per i professionisti (Società), il proprio diritto di iniziativa economica, e, per i tesserati (atleti), il proprio diritto al lavoro²⁰⁸.

V'è di più, la giurisprudenza ritiene che sussista la predetta rilevanza anche con riferimento a quei soggetti non professionisti, il cui diritto di associazione tutelato dall'art. 18 Cost. venga leso²⁰⁹.

Tanto premesso, appare criticabile la costruzione di una categoria della giustizia sportiva mutuando il *nomen iuris* da una mera "qualificazione statalistica"²¹⁰, in quanto

²⁰⁴ GRANIERI, *Le riforme della giustizia sportiva cit.*, in AA.VV., *Giustizia sportiva e arbitrato*, a cura di VACCA, Milano, 2006, 86-87.

²⁰⁵ LUBRANO E., *La Giurisdizione amministrativa in materia sportiva cit.*, in AA.VV., *La giustizia sportiva-analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004, 159.

²⁰⁶ Spunti in FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 174. L'Autore cita in via esemplificativa il lodo emesso dalla Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport nel 2008 in relazione ad una controversia promossa nei confronti della federazione tra due società aderenti alle leghe professionistiche della FIP, che hanno impugnato lo Statuto federale del 2004, perchéasseritamente in contrasto con i principi di democrazia interna dell'ente sportivo.

²⁰⁷ Spunti in DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 120-124.

²⁰⁸ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*. Spunti anche in LUBRANO E., *La Giurisdizione amministrativa in materia sportiva cit.*, in AA.VV., *La giustizia sportiva-analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004, 161.

²⁰⁹ Spunti in LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²¹⁰ Di questo avviso si veda FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 174. Il corsivo nel testo è dell'Autore.

“non è certo dalla ricomprensione in una categoria convenzionale che possonoriceversi utili indicazioni per l’assetto delle tutele in essa ricomprese”²¹¹.

Anche in tal caso, infatti, sarebbe preferibile ricorrere a complessive indagini di sistema al fine di accertare l’azionabilità delle singole pretese²¹².

Sotto altro e diverso profilo, la giustizia amministrativa fa discutere soprattutto perché la legge n. 280 del 2003 non si è limitata ad attribuire le relative questioni al giudice amministrativo, ma si è spinta oltre, sino ad estendere l’area delle materie che formano oggetto della giurisdizione esclusiva, tassativamente indicate *ex lege*²¹³.

Al riguardo, il criterio utilizzato dal legislatore nel ripartire la quantità di potere giurisdizionale tra i giudici appartenenti ai diversi ordini (ed ai diversi ordinamenti) ha tenuto conto dell’oggetto contingente della controversia²¹⁴.

Sotto altro e diverso profilo, prima di chiedersi quale sia la *ratio* di una giurisdizione esclusiva²¹⁵ – posto che le controversie in parola sono in gran parte devolute al giudice amministrativo – occorre ripercorrere brevemente l’evoluzione di tale istituto.

Come noto, la previsione della giurisdizione esclusiva è frutto della riforma del 1923, la quale, preso atto della difficoltà di distinguere in determinate materie i diritti soggettivi dagli interessi legittimi, introdusse nel nostro ordinamento tale tipo di giurisdizione, i cui tratti distintivi possono essere così riassunti²¹⁶: a) non sussiste concorrenza con altre giurisdizioni, perché il TAR, oltre che per gli interessi legittimi, è competente anche per i diritti soggettivi²¹⁷; b) si tratta di una giurisdizione eccezionale, perché limitata ai soli casi indicati per legge²¹⁸; c) se l’oggetto del contendere sono gli interessi legittimi, si applicano i principi generali che regolano la giurisdizione amministrativa²¹⁹; d) se, invece, la posizione giuridica soggettiva che viene in rilievo coinvolge i diritti soggettivi, il ricorrente può chiedere oltre all’annullamento dell’atto

²¹¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 174; DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 123.

²¹² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 174

²¹³ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 174.

²¹⁴ Spunti in SANTULLI, *op. cit.*, in *Foro amm.*, TAR, 2008, 2088 e ss.

²¹⁵ VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24 e ss. Secondo l’Autore, “*re melius perpensa*” ci si trova di fronte ad una nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva.

²¹⁶ GALLI, *Corso di diritto amministrativo cit.*, Padova, 2007, 1652.

²¹⁷ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 1652.

²¹⁸ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 1653.

²¹⁹ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 1653.

lesivo del diritto, anche la sentenza di accertamento della sussistenza del diritto o la pronuncia di condanna della P.A. al pagamento delle somme di cui risulti debitrice²²⁰; e) in tale ultimo caso, sono consentiti tutti i mezzi di prova disciplinati dal codice di procedura civile, ivi compresa la consulenza tecnica, esclusi, tuttavia, l'interrogatorio formale ed il giuramento²²¹.

La tendenza a modificare i tradizionali criteri di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, facendo prevalere il criterio delle materie su quello della natura delle posizioni giuridiche dedotte in giudizio, ha però determinato un indebito ampliamento delle sfere di giurisdizione amministrativa esclusiva²²².

Sul punto, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 204 del 2004 (di cui si dirà nel paragrafo successivo), ha cercato di ripristinare il carattere eccezionale della giurisdizione esclusiva nel rapporto con quella ordinaria, ancorandone i presupposti al ruolo autoritativo e di supremazia gerarchica della funzione pubblica in concreto esercitata²²³.

Ecco perché, l'impostazione seguita dal legislatore nella redazione della legge n. 280 del 2003, oltre a sollevare più di qualche dubbio di legittimità costituzionale, appare ad alcuni Autori²²⁴ in totale difformità rispetto ai canoni legislativi sanciti dalla riferita pronuncia.

9. LE RAGIONI DI UNA NUOVA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA E I PROFILI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

Prima di valutare sotto il profilo della legittimità costituzionale la nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva introdotta nel nostro ordinamento giuridico dal legislatore del

²²⁰ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 1654.

²²¹ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 1654.

²²² *Amplius*, DI BENEDETTO, *Le materie della giurisdizione esclusiva cit.*, in www.filodiritto.com; MAZZAROLLI, *Sui caratteri e i limiti della giurisdizione esclusiva: la Corte costituzionale ne ridisegna l'ambito*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

²²³ DI BENEDETTO, *op. cit.*, in www.filodiritto.com.; MAZZAROLLI, *op. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

²²⁴ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 120-124; FERRARA, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparruccano cit.*, in *Foro amm.*, CDS, 2005, 1218 e ss.

2003, occorre preliminarmente sintetizzare la tesi sostenuta da quella parte della dottrina²²⁵ che propende per la natura amministrativistica dell'intera giustizia sportiva.

Al riguardo, i fautori della teoria pubblicistica, nel salutare con favore la legge n. 280 del 2003, ritengono che la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sia la conferma di quanto da essi asserito e sostenuto²²⁶.

A loro dire, infatti, la moderna impostazione del diritto amministrativo, connotato dall'affermarsi del fenomeno delle "privatizzazioni"²²⁷ e dal concreto svolgimento di attività di interesse pubblico da parte di soggetti privati (c.d. soggetti di diritto pubblico)²²⁸, permetterebbe la coesistenza tra la natura privata del soggetto agente e quella pubblicistica della relativa tutela processuale²²⁹.

La descritta scelta del legislatore si fonderebbe, quindi, sul carattere pubblicistico dell'organizzazione e del promovimento dell'attività sportiva in generale, nonché di tutte quelle attività istituzionali volte a garantire la migliore organizzazione della pratica sportiva²³⁰.

Consegue che l'ordinamento di settore sarebbe titolare di funzioni pubblicistiche delegate (di fatto) in suo favore dallo Stato ed esercitate dalle federazioni attraverso poteri autoritativi²³¹.

²²⁵ GOISIS, op. cit., Milano, 2007, 358. L'Autore rileva come le scelte del legislatore in materia di riparto "non sempre seguano percorsi del tutto chiari", posto che nella relazione governativa veniva manifestata l'idea che alcuni atti delle federazioni sportive fossero formalmente di diritto privato, anche se poi sostanzialmente pubblici. Sempre sull'argomento, LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale cit.*, in www.giustiziasportiva.it. Secondo NAPOLITANO, voce *Sport*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da CASSESE, Milano, 2006, vol. I, 5679, il legislatore, introducendo la giurisdizione esclusiva "ha finito indirettamente per riaffermare il primato del diritto pubblico sullo sport"; BATTAGLIA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il C.O.N.I. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2004, 615; VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo sport cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 91 e ss., nota a Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, 27 ottobre 2006 (Roma) e 20 novembre 2006 (Roma).

²²⁶ LUBRANO, in AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, I e ss.

²²⁷ Spunti in NAPOLITANO, *Il giudice amministrativo di fronte alla privatizzazione cit.*, Bologna, 2003, 1153-1162.

²²⁸ Spunti in SANDULLI, *La giurisdizione "esclusiva" in materia di diritto sportivo*, in *Analisi giur Econ.*, 2005, *passim*; SANDULLI, *La legge 17 ottobre 2003, n. 280, ovvero una nuova giurisdizione esclusiva in materia di diritto sportivo*, Milano, 2004, *passim*.

²²⁹ GOISIS, op. cit., Milano, 2007, 355; LUBRANO E., *I rapporti cit.*, in www.giustiziasportiva.it. In senso critico, CASSESE, *Diamo ai TAR (pur coi loro difetti) l'onore delle armi*, in <http://archiviostorico.corriere.it/2003/agosto/21/.shtml>.

²³⁰ In particolare GOISIS, op. cit., Milano, 2007, *passim*; LUBRANO E., op. cit., in www.giustiziasportiva.it.

²³¹ In particolare GOISIS, op. cit., Milano, 2007, *passim*; LUBRANO E., op. cit., in www.giustiziasportiva.it.

In altre parole, l'organizzazione del settore sportivo sarebbe decentrata dallo Stato al C.O.N.I. e da questo alle singole federazioni sportive²³².

Per tale ragione, gli atti emanati da quest'ultime avrebbero, da un lato, "rilevanza esterna" e, dall'altro, portata e natura di veri e propri provvedimenti amministrativi, in quanto assunti in posizione pubblicistico-autoritativa-sovrordinata da parte delle federazioni stesse nell'interesse del perseguimento della propria attività istituzionale²³³.

A riprova di ciò, una serie di elementi di fatto e di diritto riscontrerebbero la sussistenza dell'interesse pubblico nell'ordinamento sportivo, tra cui²³⁴:

a) l'elemento normativo: il fatto che il contesto in cui è stato emanato il d.l. n. 220 del 2003 mirasse a garantire il regolare avvio dei campionati 2003-2004 evidenzerebbe la particolare attenzione che lo Stato dedicherebbe alla tematica;

b) l'elemento patrimoniale: il C.O.N.I. riceve ogni anno una sovvenzione pubblica di €500.000,00 circa, erogati in suo favore proprio al fine di gestire un settore di particolare rilievo economico e sociale;

c) l'elemento monopolistico²³⁵: le attività sportive a carattere agonistico sarebbero esercitate dalle federazioni "in esclusiva", in virtù di un monopolio di fatto;

d) l'elemento soggettivo: l'indotto che ruota intorno al mondo dello sport non si estenderebbe solo agli atleti ed ai soggetti del mondo sportivo, ma anche a persone esterne (pubblico dello stadio, pubblico televisivo, telespettatori), "*con notevoli conseguenze di ordine emotivo, sociale ed economico e soprattutto di notevole ordine pubblico per l'intera nazione*"²³⁶;

e) la natura pubblicistica dei soggetti sportivi: il C.O.N.I. ha natura pubblicistica ai sensi dell'art. 1 del d. lgs. n. 242/99, mentre le federazioni, pur avendo natura privata, mutuerebbero proprio dal C.O.N.I. la natura pubblica per il compimento di atti di interesse statale²³⁷.

²³² In particolare GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, *passim*; LUBRANO E., *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²³³ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

²³⁴ Spunti in ordine alla casistica che segue da LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.; GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

²³⁵ GOISIS, *Le funzioni di giustizia delle federazioni sportive cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 997.

²³⁶ LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

²³⁷ GOISIS, *op. ult. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 997.

Fermo quanto sopra, secondo tali Autori, il legislatore avrebbe attribuito la materia dello sport alla giurisdizione del giudice amministrativo proprio al fine di evitare equivoci e garantire certezza del diritto in materie sportive rilevanti per l'ordinamento statale, in cui non sempre è chiara la natura delle posizioni giuridiche soggettive coinvolte²³⁸.

D'altra parte, i giuristi²³⁹ più sensibili alla natura associativa del fenomeno sportivo ed alla forte considerazione della sua autonomia hanno invece rilevato l'atteggiamento contraddittorio del legislatore che, dopo l'opzione per il privato nella disciplina sostanziale, si sarebbe invece incoerentemente orientato per il pubblico in quella processuale²⁴⁰.

Tanto premesso, l'opzione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non solo non si porrebbe in linea con il contesto endoassociativo privato da cui traggono origine le pretese di affiliazione e tesseramento²⁴¹, ma non sarebbe neanche conforme allo storico intervento demolitivo della Corte Costituzionale, effettuato con sentenza n. 204 del 2004 e successivamente ribadito con due ulteriori pronunce n. 281 del 2004 e n. 191 del 2006²⁴².

Al riguardo, la Consulta, nel dichiarare incostituzionali gli artt. 33 e 34 del D. Lgs. 80/1998, ha espresso il principio secondo cui le materie oggetto di giurisdizione esclusiva devono essere connotate dalla circostanza “*che la Pubblica Amministrazione agisca come autorità nei confronti della quale è accordata tutela al cittadino davanti al giudice amministrativo*”²⁴³.

²³⁸ In particolare si veda LUBRANO E., *La Giurisdizione amministrativa in materia sportiva cit.*, in AA.VV., *La giustizia sportiva-analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004, 159.

²³⁹ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 130-147; GIACOMARDO, *Autonomia per le federazioni ed una delega in bianco al CONI*, in *D&G – Diritto e Giustizia*, 2003, 109; BASILE, *op. cit.*, in *Nuova giurisprudenza civile commentata*, I, 2005, 287-288; BELFIORE, *op. cit.*, in *Giur. mer.*, 2005, 2452 e ss.; AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.; FERRARA, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparruccano di fronte alla Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport cit.*, in *Foro amm.*, CDS, 2005, 1218 e ss.; LUISO, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 1975, *passim*; VERDE, *Lineamenti cit.*, Torino, 2006, 24-27 e 41-43.

²⁴⁰ DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 136.

²⁴¹ Spunti in DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 136.

²⁴² Spunti in DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 136-137; DI BENEDETTO, *op. cit.*, in *www.filodiritto.com*; MAZZAROLLI, *op. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

²⁴³ Spunti in DE SILVESTRI, *Lo sport nella Costituzione italiana ed europea cit.*, in *Sport e diritto*, in *www.giustiziasportiva.it.*; DI BENEDETTO, *op. cit.*, in *www.filodiritto.com*; MAZZAROLLI, *op. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

Consegue che la mera partecipazione in giudizio della Pubblica Amministrazione non è condizione sufficiente (ma necessaria), perché si radichi la giurisdizione del giudice amministrativo²⁴⁴.

Ciò al fine di evitare che quest'ultimo venga, nel caso contrario, ad assumere le sembianze di giudice "della" e non "nella" amministrazione, con palese violazione degli artt. 25 e 102, comma II, della Carta costituzionale²⁴⁵.

Inoltre, ha precisato la Corte, che è del tutto irrilevante, ai fini della devoluzione della controversia al giudice amministrativo, il generico coinvolgimento di un pubblico interesse²⁴⁶.

Alla luce del riferito tenore letterale della pronuncia, la legge n. 280 del 2003 finirebbe per tal via con l'istituire una giurisdizione esclusiva proprio secondo il criterio censurato dalla Consulta, ossia quello dei c.d. "blocchi di materie"²⁴⁷.

Il mero riferimento agli atti del C.O.N.I. e delle federazioni, infatti, "*non consentendo di lanciarsi in interpretazioni compensative*" non conterrebbe l'esplicita "*indicazione della materia*"²⁴⁸.

Non manca, inoltre, chi dubita della predetta costituzionalità in ragione della esclusiva natura privatistica delle federazioni sportive: a tal riguardo, infatti, sarebbe difficile riconoscere la sussistenza della giurisdizione esclusiva in presenza di controversie tra privati²⁴⁹.

Sempre in riferimento al profilo soggettivo, taluno ha sostenuto che anche alla luce della sentenza n. 204/04 della Corte Costituzionale, l'ambito della giurisdizione

²⁴⁴ Spunti in DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto dello sport cit.*, Firenze, 2008, 136-137; DI BENEDETTO, *op. cit.*, in *www.filodiritto.com*; MAZZAROLLI, *op. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

²⁴⁵ Spunti in DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 136-137; DI BENEDETTO, *op. cit.*, in *www.filodiritto.com*; MAZZAROLLI, *op. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

²⁴⁶ Spunti in FORLENZA, *I soggetti degli ordinamenti sportivi nazionali*, in AA.VV., *Diritto dello sport*, a cura di MUSUMARRA, SELLI, Firenze, 2004, 75; DI BENEDETTO, *op. cit.*, in *www.filodiritto.com*; MAZZAROLLI, *op. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

²⁴⁷ DI BENEDETTO, *op. cit.*, in *www.filodiritto.com*; MAZZAROLLI, *op. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

²⁴⁸ MERONE, *La giustizia sportiva nell'aspetto giurisdizionale*, *www.judicium.it*.

²⁴⁹ VIDIRI, *Le controversie sportive cit.*, in *Giust. civ.*, 2005, I, 1625 e ss.; FERRARA, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale cit.*, in *Foro amm.*, CDS, 2005, 1244 e ss.; FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *L'ordinamento sportivo*, su *Diritto pubblico*, 1 e ss.; DE SILVESTRI, *La disciplina del tesseramento e del vincolo sportivo*, in *Il diritto sportivo nel contesto*, 2004, 89; BELFIORE, *op. cit.*, in *Giur. mer.*, 2005, 2452 e ss.

esclusiva sarebbe legittimo se limitato ai soli atti federali emanati “*nell’esercizio dell’attività a valenza pubblicistica*”²⁵⁰.

Ad ogni buon conto, chi scrive è del parere che non sussiste alcun dubbio in ordine alla volontà del legislatore di conferire l’intera materia sportiva al giudice amministrativo, attesa la dizione dell’art. 3, primo comma, della legge n. 280 del 2003.

La disposizione, infatti, nel delineare l’ambito della giurisdizione esclusiva, utilizza una formula particolarmente ampia e generalizzata, non limitandosi ad attribuire al giudice amministrativo la sola materia relativa all’impugnazione dei provvedimenti emanati dalle varie federazioni sportive in posizione autoritativa, bensì “*ogni controversia*” in cui i “tesserati” o gli “affiliati” si vedono contrapposti al C.O.N.I. o ad una federazione sportiva.

La notazione di cui sopra finisce, quindi, per rilevare il contrasto del disposto legislativo con i principi sanciti dalla sentenza n. 204 del 2004, la quale nel ripristinare il carattere eccezionale della giurisdizione amministrativa, l’ha ricondotta entro i confini di cui si è detto.

Tuttavia, un consolidato insegnamento della Consulta, dinanzi ad un dubbio interpretativo di una norma o ad un’aporia del sistema, prima di dubitare della legittimità costituzionale di una norma occorre verificare la possibilità di darne un’interpretazione secondo Costituzione²⁵¹.

Consegue, che, al fine di evitare censure di legittimità del citato art. 3 e prescindendo dalla natura degli interessi coinvolti, si potrebbe in via ermeneutica circoscrivere l’ambito della giurisdizione esclusiva alle sole ipotesi in cui i soggetti dell’ordinamento sportivo agiscono esercitando un potere autoritativo²⁵².

Non deve tuttavia sfuggire, però, come il rapporto tra i precetti sanciti dalla riferita pronuncia con la struttura dell’ordinamento sportivo nazionale – inteso quale

²⁵⁰ NAPOLITANO, *Caratteri e prospettive cit.*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 1157; NAPOLITANO, voce *Sport cit.*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da CASSESE, Milano, 2006, vol. I, 5685.

²⁵¹ AULETTA, “*Le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazione non costituzionali, ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali*”: la disapplicazione del principio in materia di arbitrato e tutela cautelare, in *Rivista dell’arbitrato*, 2002, 89. Dello stesso avviso LUBRANO E., in *AA.VV.*, *op. cit.*, a cura di CANTAMEESA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 35. L’Autore richiama la sentenza della Corte Costituzionale n. 356 del 22 ottobre 1996. Nello stesso senso, BASSI, *La Consulta interpreta autenticamente sé stessa, ma non tutti i problemi sono risolti*, in *Giorn. dir. amm.*, 2006, 1099 e ss.

²⁵² Così DE SILVESTRI, in *AA.VV.*, *Diritto dello sport cit.*, Firenze, 2008, 136.

confederazione *ex lege* di enti privati – tenda ad escludere che le relative attività possano costituire “*funzione pubblica*” oppure “*servizio pubblico*”²⁵³.

Del resto, si tratta di una giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo su controversie tra privati e non si comprende perché dovrebbero essere sottratte al giudice naturale dei diritti contenziosi aventi ad oggetto “*la corretta esecuzione del contratto associativo in cui non v’è traccia alcuna né d’interessi legittimi, né tantomeno di provvedimenti autoritativi concretanti esercizio di funzione amministrativa*”²⁵⁴.

Non può quindi che registrarsi un’insolita inversione del rapporto tra giurisdizione esclusiva e giurisdizione amministrativa attuata non in base alla specifica natura delle controversie, bensì soltanto in relazione ai soggetti che abbiano emanato gli atti oggetto del giudizio.

Spetterà, quindi, agli organi competenti che vi abbiano interesse promuovere dinanzi il giudice di legittimità l’eventuale giudizio di conformità costituzionale.

D’altra parte, tale circostanza è di improbabile realizzazione, in quanto l’ordinamento sportivo, strettamente legato al principio di autodichia, potrebbe ritenere irrilevante l’individuazione della corretta giurisdizione statale, ordinaria o amministrativa, sulle questioni sportive²⁵⁵.

²⁵³ Spunti in FORLENZA, *op. ult. cit.*, in AA.VV., *Diritto dello sport*, a cura di MUSUMARRA, SELLI, Firenze, 2004, 75.

²⁵⁴ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 136.

²⁵⁵ Spunti in VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

CAPITOLO 3

L'ARBITRATO NELLA GIUSTIZIA SPORTIVA

SOMMARIO: 1. Le procedure di giustizia sportiva endofederali. Differenze con l'arbitrato in senso proprio. – 2. L'arbitrato nelle controversie economiche ed in particolare l'arbitrato di lavoro sportivo. – 3. Le istituzioni permanenti di arbitrato sportivo: il Tribunale Arbitrale dello Sport (T.A.S.) e la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (C.C.A.S.). – 4. Le problematiche relative al giudizio arbitrale che si svolgeva dinanzi la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il C.O.N.I.: l'impostazione del Consiglio di Stato. – 5. I corollari della dottrina a sostegno dell'impostazione del Consiglio di Stato: a) obbligatorietà dell'appartenenza all'ordinamento sportivo e conseguente obbligatorietà dell'arbitrato sportivo; b) mancanza di terzietà funzionale della C.C.A.S.; c) potestà della C.C.A.S. di annullare i provvedimenti resi dagli organi di giustizia sportiva. – 6. La giurisprudenza *post* legge n. 280 del 2003 del TAR Lazio: le diverse soluzioni offerte dai giudici amministrativi di primo grado. – 7. L'orientamento della Suprema Corte di Cassazione. – 8. I limiti delle diverse impostazioni dei giudici amministrativi. – 9. Le posizioni giuridiche di interesse legittimo sono sempre ed in ogni caso indisponibili? – 10. La ricostruzione in termini privatistici dell'attività c.d. "amministrativa" delle federazioni sportive. – 11. L'alterità del sindacato della C.C.A.S. rispetto ai rimedi di giustizia sportiva endofederale. – 12. *Segue*: la tipologia del sindacato della C.C.A.S., con particolare riferimento alla decisione endofederale a contenuto tecnico discrezionale.

1. LE PROCEDURE DI GIUSTIZIA SPORTIVA ENDOFEDERALI. DIFFERENZE CON L'ARBITRATO IN SENSO PROPRIO

Prima di esaminare la funzione che l'arbitrato assolve con riferimento ai diversi "*tipi di giustizia sportiva*"¹, occorre innanzitutto chiarire quale sia la dimensione che quest'ultima occupa nell'ambito del più generale ordinamento statale.

A tal fine, giova ribadire come la natura ordinamentale che contraddistingue l'organizzazione sportiva facente capo al C.O.N.I. fa sì che essa sia suscettibile di essere presa in considerazione in via autonoma, cioè separatamente dall'ordinamento statale italiano in cui la medesima vive².

In tale ottica, il sistema sportivo si presenta come un complesso di regole assolutamente autosufficiente, che mira in sostanza a regolare autonomamente tutti i

¹ L'espressione virgolettata è tratta da LUISO, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 1975, 439.

² LUISO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, 439.

fatti che abbiano attinenza con lo sport, sia da un punto di vista sostanziale, sia giurisdizionale³.

Ciò appare evidente qualora si consideri che l'intera normativa di settore non interessa solo i competitori e le rispettive associazioni di appartenenza, ma anche “*altri soggetti che nell'economia della gara si pongono come giudici della conformità alle regole dei comportamenti dei gareggianti*”⁴.

Consegue, quindi, che la giustizia sportiva è la risultante di due attività connesse allo sport: la direzione delle competizioni e la competenza associativa disciplinare⁵.

D'altra parte, sebbene la locuzione “giustizia sportiva” esprima una somiglianza tra i procedimenti attraverso i quali l'ordinamento di settore esercita la funzione giurisdizionale e gli istituti giurisdizionali tipici degli ordinamenti statali (da cui spesso mutuano aspetti strutturali e funzionali e, talvolta, anche la terminologia), non può essere invece taciuta la diversità che connota gli istituti elaborati dai due distinti ordinamenti⁶.

Al riguardo, le procedure di giustizia endofederale svolgono una funzione diversa da quella giurisdizionale riconducibile allo Stato, rispetto alla quale non si pongono in chiave di alternatività⁷.

Esse, infatti, si limitano normalmente a formalizzare lo strumento tramite il quale si esprime la volontà dell'ente sportivo, ossia il provvedimento attraverso il quale viene gestito il rapporto con l'associato⁸.

A ciò deve essere, inoltre, aggiunto come in molte federazioni esistano organi che sommano nelle proprie mani sia la competenza di governo, sia quella giurisdizionale⁹.

³ Spunti in LUBRANO E., *L'adempimento sportivo cit.*, in www.studiolubrano.it; FERRARA, *Federazione italiana pallavolo e palleggi di giurisdizione: l'autonomia dell'ordinamento sportivo fa da spettatore?*, in *Foro amm. CDS*, 2004, 32 e ss.; FINAZZI, *La prospettiva della giustizia sportiva*, Torino, 2004, 1 e ss.; FRANCHINI, *I rapporti tra l'ordinamento statale e quello sportivo nel settore della giustizia sportiva*, Torino, 2004, *passim*.

⁴ LUIO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, 3.

⁵ LUIO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, 4.

⁶ LUIO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, 4. Del medesimo avviso, PANARELLI, *Arbitrato irrituale nel diritto sportivo*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2006, 495.

⁷ LUIO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, 566. Dello stesso avviso, FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport cit.*, Firenze 2008, 175; ROMANO TASSONE, *Poteri del collegio arbitrale e provvedimenti amministrativi*, in www.judicium.it.

⁸ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 175. Spunti anche in PERSICHELLI, *Le materie arbitrali all'interno delle competenze della giurisdizione sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, 702 e ss.

Tanto premesso, nonostante le particolari modalità attraverso cui si svolgono le richiamate procedure interne (si pensi ad esempio al riconoscimento di specifiche garanzie a tutela del diritto di difesa delle parti, nonché la progressiva caratterizzazione processuale), non è possibile attribuire ad esse natura giurisdizionale rilevante anche ai fini dell'ordinamento statale¹⁰.

Lo stesso dicasi nel caso in cui tali procedure vengano organizzate secondo un modello arbitrale, a maggior ragione qualora abbiano ad oggetto controversie non suscettibili di essere regolamentate mediante arbitrato per difetto di giurisdizionalità.

Come noto, infatti, l'arbitrato rituale presuppone sempre che si tratti di decidere una controversia che potrebbe alternativamente essere decisa dal giudice statale¹¹.

Il difetto di giurisdizione rappresenta quindi il *discrimen* tra i procedimenti di giustizia sportiva, destinati per loro natura a rimanere interni all'ordinamento settoriale, e l'arbitrato vero e proprio (rituale), destinato, viceversa, ad essere successivamente giurisdizionalizzato¹².

Si potrà quindi ricorrere a tale ultimo istituto solo qualora ci si trovi di fronte a situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento generale, in relazione a procedimenti che, per le modalità con cui si realizzano, sono idonei a svolgere un ruolo che vada ben oltre i confini settoriali¹³.

A tal riguardo, uno dei presupposti imprescindibili è il requisito di terzietà degli arbitri rispetto alle parti, la cui equidistanza dal giudicante si precisa nella mancanza di qualsivoglia posizione privilegiata nella formazione del collegio ovvero nell'accesso alla funzione da esso svolta¹⁴.

⁹ LUIO, *La giustizia cit.*, Milano, 1975, 568; FUMAGALLI, *La risoluzione delle controversie sportive: metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 245.

¹⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 175; LUIO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, 568.

¹¹ VERDE, *Lineamenti di diritto dell'arbitrato cit.*, Torino, 2006, 41.

¹² LUIO, *Ancora intorno agli arbitrati sportivi cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, 270; LUIO, *L'arbitrato sportivo tra ordinamento statale e ordinamento federale cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, 840; VIGORITI, *Il "Tribunal Arbitral du Sport" cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 425 e ss.; DE SILVESTRI, *Il contenzioso tra pariordinati cit.*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2000, 503; FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 175-176.

¹³ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

¹⁴ Sul punto si veda *amplius* DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*; LUIO, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 1975, 439.

Nel tipico procedimento di giustizia sportiva endofederale (non avente per ciò carattere arbitrale in senso proprio), invece, tale aspetto di terzietà funzionale manca, in quanto l'ente competente a dirimere la controversia è l'organo di una delle parti¹⁵.

La decisione che ne deriva è pertanto espressione della volontà dell'ente sportivo cui esso appartiene e in nessun modo può essere riferita alla volontà di entrambe le parti¹⁶.

Affinchè, quindi, la procedura di risoluzione di una controversia in materia di sport possa essere definita "arbitrato", è necessaria la contestuale sussistenza di almeno due condizioni: una, legata alla materia del contendere; l'altra, alle modalità della sua organizzazione¹⁷.

Ai fini che qui interessano, occorre quindi chiedersi: qualora insorga tra due soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo una controversia avente ad oggetto una situazione giuridica soggettiva priva di rilevanza per l'ordinamento statale (es. interesse semplice)¹⁸, è possibile ricorrere allo strumento arbitrale?¹⁹

E' evidente che la risposta a tale quesito non potrà che essere negativa laddove si intenda far riferimento all'arbitrato rituale²⁰.

Quest'ultimo, infatti, si configura nell'ordinamento come mezzo alternativo rispetto alla giurisdizione statale ed è il frutto di una libera scelta delle parti, che concordemente decidono di rinunciare alla tutela apprestata dall'ordinamento generale in favore di quella privata²¹.

Inoltre, l'arbitrato rituale non ammette la possibilità di eludere l'eventuale e successivo controllo statale sul lodo per tal via reso²².

Situazione, quest'ultima, che di fronte ad interessi semplici, indurrebbe la Corte d'appello adita in veste di giudice dell'impugnazione a dichiarare il proprio difetto assoluto di giurisdizione²³.

¹⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 175-176.

¹⁶ LUISO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, 567-569. Dello stesso avviso, FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 176-178.

¹⁷ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 176.

¹⁸ Si pensi alle controversie sportive aventi ad oggetto questioni tecniche.

¹⁹ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 24.

²⁰ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 24.

²¹ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 2-4.

²² ZUCCONI GALLI FONSECA, in AA.VV., *Arbitrato (titolo VIII libro IV codice di procedura civile - artt. 806-840)*, commentario diretto da CARPI, Bologna, 2007, 690.

²³ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 24.

D'altra parte, però, in tali casi ben sarebbe possibile far ricorso all'arbitrato irrituale, dato che il relativo lodo non presuppone come inevitabile l'impugnazione dinanzi ai giudici dello Stato²⁴.

La decisione in parola è, infatti, destinata a rimanere all'interno dell'ordinamento particolare e non sarà sindacabile direttamente dall'autorità giudiziaria statale²⁵.

Semmai, quest'ultima, dovrà limitarsi a controllare le scelte operate dagli enti sportivi soltanto nel momento e nei limiti in cui opera il controllo sugli statuti, non approvando le clausole che, in tema di giustizia, siano in contrasto con i principi fondamentali della Repubblica²⁶.

Sotto altro e diverso profilo, le riflessioni sin qui svolte ben si conciliano con l'art. 3 della legge n. 280 del 2003, che fa in ogni caso salve le clausole compromissorie contenute negli statuti federali aventi ad oggetto materie riservate all'autonomia dell'ordinamento sportivo (art. 2, comma 2, legge citata)²⁷.

In forza di tale norma, la decisione endofederale poteva, dapprima, essere sindacata dalla C.C.A.S. dinanzi alla quale si svolgeva un arbitrato irrituale²⁸ e può, oggi, formare oggetto d'esame da parte del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport.

Ciò in quanto, da un lato, i predetti organi rispettivamente erano e sono esterni all'ordinamento sportivo²⁹.

Dall'altro, in quanto il carattere negoziale della decisione, esclude per le materie indifferenti per l'ordinamento statale l'eventuale giurisdizionalizzazione del lodo³⁰.

Come detto nel precedente capitolo, la giurisprudenza amministrativa addiviene a conclusioni meno radicali, ritenendo che pur dinanzi a situazioni giuridiche soggettive irrilevanti per l'ordinamento statale, sussista in ogni caso la giurisdizione del TAR sotto il profilo della "sindacabilità esterna" (sindacato di tipo debole) del provvedimento³¹.

²⁴ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

²⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 177.

²⁶ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 42.

²⁷ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*.

²⁸ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 42.

²⁹ AULETTA, *Un modello per la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

³⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2008, 178.

³¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 163.

2. L'ARBITRATO NELLE CONTROVERSIE ECONOMICHE ED IN PARTICOLARE L'ARBITRATO DI LAVORO SPORTIVO

Dopo aver preliminarmente chiarito che l'ordinamento sportivo predispone una serie di rimedi interni diretti a risolvere le controversie che dovessero insorgere tra i soggetti ad esso appartenenti e che tali rimedi sono privi del carattere giurisdizionale³², anche laddove assumano le vesti formali dell'arbitrato, occorre stabilire: a) come si atteggi tale ultimo istituto nell'ambito delle controversie economiche in generale³³; b) se l'arbitrato di lavoro sportivo possa costituire un vero e proprio arbitrato e, se sì, a modalità rituale o irrituale³⁴.

Con riferimento al primo aspetto, non si pongono particolari problemi, posto che ai sensi dell'art. 3 della legge n. 280 del 2003, le controversie di natura economica, avendo ad oggetto diritti soggettivi, sono soggette alla giurisdizione del giudice ordinario³⁵, previo esperimento della c.d. pregiudiziale sportiva³⁶.

In altre parole si tratta di questioni di carattere patrimoniale insorte tra gli associati e le società di appartenenza o gli enti sportivi che, in difetto della pertinente clausola arbitrale (che è prevista in tutti gli statuti degli enti sportivi), dovrebbero essere immediatamente decise dal giudice statale³⁷.

In forza della predetta clausola, si avranno, quindi, lodi che gli interessati potranno impugnare violando il c.d. vincolo di giustizia, che fissa invece il principio di non impugnabilità³⁸.

Di solito, dopo l'impugnazione, gli enti evitano di irrogare le pur previste sanzioni disciplinari, essendo gli stessi ben consapevoli che sul punto la clausola è di dubbia costituzionalità³⁹.

Sulla natura degli arbitrati in questione non si discute, posto che essi sono dotati di tutte quelle caratteristiche che permettono di ricondurli pacificamente a quelli disciplinati dagli artt. 806 e ss. c.p.c.⁴⁰

³² LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*.

³³ VIGORITI, *L'arbitrato sportivo in materia economica cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 13.

³⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 175-180.

³⁵ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

³⁶ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 13 e ss.

³⁷ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 41.

³⁸ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 41.

³⁹ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 41.

Senonché, gli statuti delle singole federazioni, lette in combinato disposto con lo statuto del C.O.N.I. *ante* riforma, demandavano la decisione di tali questioni alla C.C.A.S. istituita proprio presso il C.O.N.I., oggi abolita e sostituita dal Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport.

Per ora è sufficiente rilevare come il provvedimento di giustizia sportiva reso in seno all'ordinamento sportivo, poteva e può essere conosciuto dall'ordinamento statale nel quale spiega(va) i proprio effetti, in quanto dotato di rilevanza esterna⁴¹.

D'altra parte, un discorso parzialmente differente merita di essere effettuato con riguardo all'arbitrato di lavoro sportivo⁴², rispetto al quale occorre chiedersi se ci si trovi di fronte ad una procedura di giustizia sportiva interna oppure ad un vero e proprio arbitrato, rituale o irrituale che sia⁴³.

A tal fine, come già detto in precedenza, la giustizia economica annovera, tra le varie tipologie di questioni a carattere patrimoniale, quelle di stampo giuslavoristiche relative ai rapporti tra società e sportivi professionisti⁴⁴.

Si tratta, in particolare, di controversie concernenti atleti tesserati, le quali, sulla scorta dei contenuti dell'accordo collettivo, si articolano intorno alle modalità di retribuzione, alle inadempienze reciproche tra gli stessi e le società di appartenenza, oltre che sulla disciplina delle malattie e degli infortuni⁴⁵.

Al riguardo, per meglio comprendere la natura dell'arbitrato di lavoro sportivo, appare opportuno ripercorrere l'evoluzione storica che ha portato all'attuale assetto normativo-giurisdizionale⁴⁶.

Nel far ciò, verrà preso quale modello di riferimento quello della Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.)⁴⁷, attesa la sua valenza paradigmatica⁴⁸.

⁴⁰ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 41.

⁴¹ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 13 e ss.

⁴² Spunti in MARCHETTO, *La natura del lodo sportivo alla luce della decisione del Consiglio di Stato*, 9 febbraio 2006, n. 527, in www.giustamm.it.

⁴³ Spunti in MONTELEONE, *L'arbitrato nelle controversie di lavoro – ovvero – esiste ancora l'arbitrato irrituale?*, in *Riv. Trim. Dir. e Proc. Civ.*, 2001, 38 e ss.; VALERINI, *L'arbitrato di lavoro sportivo è un vero arbitrato?*, in www.judicium.it.

⁴⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 165.

⁴⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze 2008, 166.

⁴⁶ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 13 e ss.

⁴⁷ *Amplius* si veda GRASSANI, *Il nuovo statuto F.I.G.C. tra passato e futuro*, in www.giustiziasportiva.it.

⁴⁸ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 13 e ss.

Negli anni 78-79, si registrava la tendenza della F.I.G.C. a risolvere le controversie di natura economica attraverso tre Commissioni Vertenze Economiche interne all'ente stesso, che, in maniera generalizzata, si occupavano di tutte le problematiche di carattere patrimoniale insorte tra i professionisti e le società di appartenenza, ivi comprese le controversie giuslavoristiche⁴⁹.

In seguito, ci si rese ben presto conto che la peculiarità di tali ultime questioni mal si prestava ad essere risolta da organi riferibili esclusivamente alla F.I.G.C.⁵⁰.

Venne, quindi, creata, su pressione dell'Associazione Italiana Calciatori, un'unica Commissione Vertenze Economiche, deputata a risolvere esclusivamente le controversie tra società, e, nel contempo, vennero istituiti dei Collegi di Conciliazione e Disciplina, deputati a risolvere esclusivamente le controversie di natura giuslavoristica⁵¹.

Si trattava di organi paritetici, in ragione della presenza di un membro che, ancorchè di nomina federale, risultava comunque designato dalle associazioni di categoria⁵².

D'altra parte, i tempi non erano ancora maturi per la risoluzione delle controversie lavoristiche tramite lo strumento arbitrale⁵³.

Sebbene, infatti, la legge n. 533 del 1973 (istitutiva del rito del lavoro) avesse fatto cadere i divieti di arbitrabilità e di inserimento di una clausola compromissoria nei contratti collettivi ed individuali di lavoro – aprendo così l'orizzonte all'arbitrato irrituale nella materia – i contratti individuali di lavoro sportivo non contenevano una statuizione di tal fatta⁵⁴.

Peraltro la citata legge stabiliva che nei casi in cui si fosse dato luogo all'arbitrato, l'impugnazione del lodo era consentita solo in favore del lavoratore, anche per violazione di norme inderogabili di legge e dei contratti collettivi⁵⁵.

Fu solo con l'emanazione della legge n. 91 del 1981⁵⁶, che si consentì alle parti di inserire una clausola compromissoria nel contratto individuale di lavoro sportivo e fu

⁴⁹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 165.

⁵⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 165.

⁵¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 166.

⁵² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 166.

⁵³ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 166.

⁵⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 166.

⁵⁵ VIGORITI, *L'impugnazione dei lodi del lavoro sportivo*, in *Diritto processuale civile – Arbitrato del lavoro sportivo*, 2007, 963.

possibile l'istituzione degli attuali collegi arbitrali presso le due leghe professionistiche e la devoluzione agli stessi di tutte le controversie lavoristiche⁵⁷.

Ad ogni buon conto, la norma nulla prevedeva in ordine alla natura rituale o irrituale dell'arbitrato in parola⁵⁸.

Nonostante l'art. 4, comma 5, della predetta legge non precludesse l'affidamento del contenzioso derivante dal contratto a Collegi arbitrali nominati *ad hoc*, la F.I.G.C., tramite un largo uso della contrazione collettiva, finì per istituire un arbitrato amministrato, incentrato sulla costituzione di collegi permanenti presso le due leghe professionistiche e sulla previsione di appositi regolamenti di procedura⁵⁹.

La legge del n. 91 del 1981 aveva quindi dato origine ad un arbitrato di lavoro "speciale", quello, per l'appunto, in materia di lavoro sportivo, che si atteggiava in rapporto di "specie" rispetto a quello di "genere" introdotto dalla legge n. 533/73⁶⁰.

Successivamente, con l'introduzione nel codice di rito, ad opera dell'art. 39 del d. lgs. n. 80 del 1998⁶¹, degli artt. 412 *ter* e 412 *quater* c.p.c., la materia ha subito un'ulteriore evoluzione.

Le norme *testè* richiamate coniarono, infatti, una specifica disciplina dell'arbitrato definito come "irrituale" nella materia di lavoro.

A tal punto sorgeva una delicata questione interpretativa: la nuova figura di arbitrato "irrituale" si poneva come sostitutiva delle altre già previste dalla legge ovvero coesisteva con esse, caratterizzandosi per una particolare e diversa disciplina⁶²?

A parere di autorevole dottrina⁶³, la risultante complessiva di sistema conduceva al seguente risultato: l'art. 5, comma I, della 533/73, istitutivo dell'arbitrato di lavoro

⁵⁶ L'art. 4, comma 5, della legge n. 91 del 1981 prevede che nel contratto individuale di lavoro "potrà essere prevista una clausola compromissoria con la quale le controversie concernenti l'attuazione del contratto e insorte tra società sportiva e lo sportivo sono deferite ad un collegio arbitrale. La stessa clausola dovrà contenere la nomina degli arbitri oppure stabilire il numero degli arbitri ed il modo di nominarli".

⁵⁷ DE SILVESTRI, *Il contenzioso tra pariordinati cit.*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2000, 539 e ss. e 549 e ss. L'Autore precisa che i Collegi arbitrali previsti per la risoluzione delle controversie di lavoro sportivo sono due: il primo, con sede a Milano, competente per le controversie tra professionisti e società di serie A e B; ed il secondo, con sede a Firenze, competente per le controversie con società militanti in serie C.

⁵⁸ VIGORITI, *L'arbitrato di lavoro sportivo è un vero arbitrato? cit.*, in *www.judicium.it*.

⁵⁹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 176.

⁶⁰ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *www.judicium.it*.

⁶¹ Il decreto legislativo citato ha peraltro abrogato solo parzialmente la legge n. 533 del 1973.

⁶² CAPPONI, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale*, Torino, 2000, 429.

⁶³ CAPPONI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2000, 429. Sul rapporto tra l'art. 5 della l. 533/1973 e gli artt. 412 - *ter* e 412 - *quater* c.p.c. si veda LUISSO, *L'arbitrato irrituale di lavoro dopo la riforma del*

irrituale a carattere “generale” non era stato abrogato dalla riforma del 1998⁶⁴, semmai era invece stato affiancato dagli arbitrati irrituali “speciali”, previsti e disciplinati dalle leggi speciali (come ad esempio l’arbitrato sportivo di cui alla legge n. 91/81)⁶⁵.

Il D. lgs. del 1998 aveva quindi introdotto una nuova ed ulteriore forma di arbitrato, qualificato come “irrituale” (e disciplinato dagli artt. 412 *ter* e 412 *quater* c.p.c.), che doveva rappresentare la nuova figura generale di arbitrato su cui puntare per il rilancio dell’istituto⁶⁶.

In altre parole, la contrattazione collettiva poteva prevedere sia arbitrati irrituali “generici” *ex* art. 5 della legge citata, sia arbitrati proceduralizzati, appunto disciplinati dagli artt. 412 *ter* e 412 *quater* c.p.c.⁶⁷.

Ai fini che qui interessano, tale ultimo modello introduceva due novità di rilievo⁶⁸: in primo luogo, l’intervenuta abrogazione della precedente disciplina sull’impugnazione del lodo, la quale, in passato, era ammessa solo in favore del lavoratore. La novella attribuiva (ed attualmente attribuisce), invece, al Tribunale in funzione di giudice del lavoro della circoscrizione in cui è la sede dell’arbitrato, in un unico grado, il potere di decidere “*sulle controversie aventi ad oggetto la validità del lodo arbitrale*”⁶⁹.

In secondo luogo, la riforma subordina(va) l’esecutività del lodo alla circostanza secondo cui lo stesso fosse stato inutilmente impugnato o fosse divenuto inutilmente impugnabile⁷⁰.

Se, quindi, il primo dei due aspetti descritti ha reso il regime di impugnazione più coerente con la natura negoziale del lodo, avvicinando tale arbitrato a quello di

1998, in *Rivista dell’arbitrato*, 1999, 31 ss. L’Autore ritiene che “*l’arbitrato irrituale ex art. 412-ter c.p.c. non è (può non essere) l’unico arbitrato irrituale consentito dalla normativa vigente, come è reso palese dal fatto che il legislatore del 1998 non ha abrogato l’intera norma. L’unica spiegazione possibile della abrogazione solo parziale sta nella volontà di mantenere la previsione del primo comma dell’art. 5, e quindi di mantenere la possibilità di svolgere un arbitrato irrituale quando la legge lo consenta*”.

⁶⁴ CAPPONI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2000, 429.

⁶⁵ CAPPONI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2000, 429.

⁶⁶ CAPPONI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2000, 429.

⁶⁷ CAPPONI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2000, 430.

⁶⁸ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 19.

⁶⁹ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 19.

⁷⁰ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 19.

diritto comune, il secondo ha sicuramente introdotto aspetti che attengono invece al diverso regime dell'arbitrato rituale⁷¹.

La nuova figura di arbitrato sembrerebbe pertanto avere natura duplice o mista, muovendosi lungo una sottile linea di confine tra l'arbitrato rituale e quello irrituale⁷².

Secondo il Verde⁷³, invece, ci si troverebbe di fronte ad un arbitrato "da legge", in quanto il legislatore ha dettato molte disposizioni che vincolano o limitano l'autonomia delle parti.

Con la conseguenza, quindi, che l'arbitrato di cui all'art. 412 *ter* c.p.c. "di irrituale avrebbe soltanto il nome", in quanto nella realtà si tratterebbe di un particolare tipo di arbitrato rituale, la cui disciplina diverge dal modello ordinario, avendo il legislatore privilegiato in questo settore l'autonomia collettiva, finendo per tal via per circondare l'arbitrato di maggiori garanzie⁷⁴.

Così ricostruito il quadro normativo di riferimento, occorre chiedersi: l'arbitrato nelle controversie sportive giuslavoristiche, a quale delle descritte tipologie deve essere ricondotto?⁷⁵

Sul punto, la Dottrina appare divisa tra chi ritiene applicabile all'ordinamento di settore entrambe le tipologie di arbitrato⁷⁶ e chi, invece, attribuendo rilievo alla circostanza che le norme federali non hanno previsto la possibilità di depositare il lodo per l'*exequatur*⁷⁷, ritiene che in tale ambito trovi applicazione solo l'arbitrato *ex art. 5* della legge n. 533/73⁷⁸.

⁷¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 176. Nella medesima direzione si veda LUIISO, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1999, 31 ss.

⁷² CAPPONI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2000, 430.

⁷³ *Amplius* si veda VERDE, *op. cit.*, Torino 2006, 19 e ss. L'Autore non condivide l'idea di fondo di tale arbitrato secondo cui si è resa arbitrabile di fatto una materia che per sua natura non lo sarebbe a condizione di riconoscere ai sindacati "una sorta di potere tutorio sulla gestione dei procedimenti arbitrali".

⁷⁴ VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 19 e ss.

⁷⁵ MARCHETTO, *op. ult. cit.*, 9 febbraio 2006, n. 527, in www.giustamm.it; MONTELEONE, *op. ult. cit.*, in *Riv. Trim. Dir. e Proc. Civ.*, 2001, 38 e ss.; VALERINI, *op. ult. cit.*, in www.judicium.it.

⁷⁶ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in www.judicium.it. Secondo l'Autore "può affermarsi che due possano essere gli arbitrati irrituali di lavoro: il primo, quello previsto dall'art. 5, comma 1, l. 533/1973 ed il secondo, quello di cui agli artt. 412 *ter* ss. c.p.c."

⁷⁷ LUIISO, voce *Giustizia sportiva*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., Torino, 1993, IX, 235. A parere dell'Autore, le norme federali non hanno previsto la possibilità di depositare il lodo ai fini dell'*exequatur* "per ontologica necessità derivante dall'essere l'ordinamento sportivo un ordinamento autonomo capace di risolvere all'interno le proprie controversie ed addirittura imporre misure esecutive tanto dirette quanto indirette".

⁷⁸ LUIISO, *op. ult. cit.*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., Torino, 1993, IX, 235.

Al riguardo, nessun dubbio sembra invece avere la Suprema Corte di Cassazione, la quale, qualificando l'arbitrato di lavoro sportivo in termini di arbitrato irrituale, sembra sposare la tesi dottrinarina da ultimo prospettata⁷⁹.

D'altra parte, la materia dell'arbitrato nelle controversie di lavoro deve oggi essere riletta alla luce del d. lgs. n. 40 del 2006, il quale, oltre a ribadire l'arbitrabilità delle stesse solo ove previsto dalla legge, dai contratti o dagli accordi collettivi di lavoro (art. 806 c.p.c.)⁸⁰, ha anche fissato il principio dell'impugnabilità dei lodi⁸¹.

L'art. 829 c.p.c., infatti, fa sempre salva la facoltà di impugnativa dinanzi al Tribunale in un unico grado “*sia per la violazione delle regole di diritto relative al merito della controversia, sia per violazione dei contratti o accordi collettivi*”.

I vizi deducibili sono quelli indicati dall'art. 808 *ter* c.p.c., concernenti i lodi irrituali in genere, e dagli artt. 412 *ter* e *quater* c.p.c., per gli arbitrati previsti dai contratti collettivi di lavoro, quali quelli sportivi⁸².

Sul punto non manca in dottrina⁸³ chi ritiene che, ai sensi dell'art. 27 dello Statuto della F.I.G.C., un lodo di tal fatta non possa essere soggetto a gravame per espressa previsione pattizia.

La predetta impostazione non può però essere condivisa, in quanto l'impugnabilità del lodo che definisce una controversia di lavoro sportivo risulta conclamata dall'art. 24 Cost., nonché dagli artt. 1 e 3 della legge n. 280/2003 ed infine dall'art. 412 *ter* c.p.c.⁸⁴.

Le richiamate norme prevalgono sulle disposizioni pattizie, a prescindere da qualsivoglia divieto previsto dagli statuti⁸⁵.

⁷⁹ Cass. civ., Sez. lav., 6 aprile 1990, n. 2889, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, 267. In dottrina, sulla natura irrituale dell'arbitrato, si veda LUISO, *op. ult. cit.*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., Torino, 1993, IX, 235 e VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *www.judicium.it*.

⁸⁰ L'art. 806, comma II, c.p.c. prevede: “*le controversie di cui all'art. 409 c.p.c. possono essere decise da arbitri solo se previsto dalla legge o nei contratti o accordi collettivi di lavoro*”. Sul punto si veda VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 44 e ss. L'Autore precisa che dalla nuova disciplina sembra potersi dedurre con certezza che la contrattazione collettiva può rendere possibili convenzioni d'arbitrato, ma che poi queste devono essere necessariamente previste ed approvate nei contratti stipulati dalle parti.

⁸¹ *Amplius*, BOVE, *Arbitrato nelle controversie di lavoro*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2006, 879.

⁸² VIGORITI, *L'impugnazione dei lodi del lavoro sportivo cit.*, in *Giur. it.*, 2007, 963.

⁸³ BORGHESI, *Arbitrato e conciliazione nelle controversie di lavoro*, in *Codice degli arbitrati e delle conciliazioni*, diretto da BUONFRATE e GIOVANNUCCI ORLANDI, Torino 2006, *passim*.

⁸⁴ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *Giur. it.*, 2007, 963.

⁸⁵ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *Giur. it.*, 2007, 963.

Tanto premesso, resta da chiarire un ultimo aspetto: i collegi arbitrali di tal fatta possono essere considerati organi giustiziali esterni all'ordinamento sportivo?⁸⁶

La risposta positiva al superiore quesito postula la previa verifica della terzietà, imparzialità ed indipendenza dell'organo giudicante⁸⁷.

Al riguardo, come già rilevato, i Collegi Arbitrali istituiti presso le due leghe professionistiche costituiscono una vera e propria figura di arbitrato amministrato, le cui regole di funzionamento sono disciplinate dall'art. 832 c.p.c.⁸⁸

Quanto alle modalità di formazione degli elenchi di nomina del presidente e degli arbitri, nonché al ruolo della segreteria nel procedimento arbitrale, la struttura amministrativa non ha il potere di nominare direttamente né gli arbitri, né il presidente, essendo la scelta di quest'ultimo rimessa ad un sorteggio tra nomi compresi in un elenco formato pariteticamente tra le opposte associazioni di categoria⁸⁹.

Alla luce di quanto sopra, si può, quindi, con agevole certezza affermare che le procedure previste dai regolamenti con riferimento all'arbitrato di lavoro sportivo possano astrattamente dar vita ad un lodo arbitrale di natura irrituale⁹⁰, con l'ulteriore precisazione che esso potrà essere impugnato al pari di quanto previsto per i lodi aventi ad oggetto questioni giuslavoristiche⁹¹.

3. LE ISTITUZIONI PERMANENTI DI ARBITRATO SPORTIVO: IL TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT (T.A.S.) E LA CAMERA DI CONCILIAZIONE E ARBITRATO PER LO SPORT (C.C.A.S.)

I risultati positivi conseguiti dall'applicazione dell'istituto arbitrale nell'ambito dell'ordinamento sportivo ha prodotto nel tempo un ampliamento dell'area di

⁸⁶ VIGORITI, *L'arbitrato sportivo in materia economica cit.*, in www.judicium.it.

⁸⁷ *Amplius*, si veda VIGORITI, *op. ult. cit.*, in www.judicium.it. L'Autore richiama la necessità di valutare la terzietà del giudicante rispetto alle parti, FUMAGALLI, *La risoluzione delle controversie sportive cit.*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 249 e ss.

⁸⁸ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 176.

⁸⁹ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in www.judicium.it.

⁹⁰ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in www.judicium.it.

⁹¹ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 26. Sul punto *amplius* si veda VIGORITI, *L'impugnazione dei lodi del lavoro sportivo cit.*, in *Giur. it.*, 2007, 963.

controversie ad esso sottoposte, arrivando finanche a ricomprendere quelle controversie che mettono in gioco non direttamente interessi economici⁹².

Si pensi, ad esempio, alle questioni disciplinari, oggetto di procedimenti interni agli enti sportivi, concluse con provvedimenti di giustizia sportiva, che esprimono la volontà disciplinare dell'ente, incidendo sul rapporto che lega quest'ultimo all'associato⁹³.

Lo stesso dicasi con riferimento a quelle controversie aventi ad oggetto l'attività "provvedimentale" delle federazioni rispetto ai singoli associati⁹⁴.

Né l'ampliamento dell'area in parola contrasta con la circostanza secondo cui le questioni demandate agli arbitri, sebbene spieghino efficacia nell'ordinamento sportivo, rilevino anche per l'ordinamento statale⁹⁵.

Del resto, l'arbitrato rappresenta uno strumento di risoluzione delle controversie alternativo alla giurisdizione ordinaria ed il relativo lodo potrà successivamente ed eventualmente essere conosciuto dai giudici statali in sede di impugnazione⁹⁶.

Della medesima opinione è sembrato essere il legislatore del 2003, il quale, all'art. 3 della legge n. 280, ha fatto salve le clausole compromissorie contenute negli statuti e nei regolamenti del C.O.N.I. e delle singole federazioni sportive⁹⁷.

La citata legge, inoltre, sembra anche aver accolto, seppure con qualche sbavatura, la quadripartizione delle controversie riconducibili all'ambito sportivo, così come precedentemente delineata dalla giurisprudenza e dalla dottrina, di cui si è detto nel precedente capitolo⁹⁸.

D'altra parte, lo stretto legame intercorrente tra la giustizia sportiva e l'arbitrato non dipende esclusivamente dalla funzione deflattiva dello strumento in parola⁹⁹.

⁹² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 179.

⁹³ Spunti in VIGORITI, *Considerazioni sulla giustizia sportiva cit.*, in www.judicium.it.

⁹⁴ FUMAGALLI, *Il Tribunale arbitrale dello sport: bilancio dell'attività e prospettive future*, in *Riv. dir. sport.*, 1995, 715 e ss.; PAOLANTONIO, *Arbitrato, giurisdizione amministrativa e regime di impugnazione del lodo*, in *Foro amm. CDS* 2003, 21 e ss.

⁹⁵ Spunti in FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze 2008, 179; MIGLIACCA G., *La conciliazione nelle controversie sportive*, in *Diritti & Diritti*, rivista giuridica on line.

⁹⁶ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

⁹⁷ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

⁹⁸ GOISIS, *Giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, 4 e ss.

⁹⁹ Le superiori considerazioni sono da riferirsi all'arbitrato disciplinato dal codice di procedura civile e non alle procedure di giustizia sportiva endofederale che, al di là della veste formale e del *nomen iuris*, non possono essere considerate un vero e proprio arbitrato per carenza del requisito di terzietà del giudicante. *Amplius* AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147.

Analizzando complessivamente le norme contenute negli statuti delle federazioni e del C.O.N.I., si ha, infatti, l'impressione che l'arbitrato venga concepito dall'ordinamento di settore come “*mezzo di revisione esterna*”¹⁰⁰ alla federazione, relativo ad una controversia sportiva già oggetto di un giudizio interno¹⁰¹.

In altre parole, la previsione di un vero e proprio arbitrato dello sport mirerebbe a garantire unità e coerenza al sistema sportivo, precludendo le “*incursioni*” del giudice statale¹⁰².

Poste queste presse, è in tale ottica che l'ordinamento sportivo internazionale, attraverso il Comitato Internazionale Olimpico (C.I.O.), ha sentito l'esigenza di creare un'organizzazione permanente di arbitrato, ossia il Tribunale Arbitrale dello Sport (T.A.S.), con sede a Losanna in Svizzera¹⁰³.

Il T.A.S. rappresenta, quindi, il tentativo più evoluto di predisporre un sistema mirato alla soddisfazione delle esigenze interne dell'ordinamento sportivo internazionale, con soluzioni idonee a conseguire efficacia nei singoli ordinamenti nazionali¹⁰⁴.

Per le modalità attraverso cui il sistema è strutturato ed opera, esso è idoneo a fornire un metodo di risoluzione di tipo arbitrale delle controversie interne all'ordinamento sportivo, che può essere considerato un equivalente all'esercizio della funzione giurisdizionale statale¹⁰⁵.

Del resto, la particolare efficacia dei lodi è garantita non solo dai meccanismi di circolazione internazionali stabiliti per le pronunce arbitrali, ma anche dai procedimenti interni alle federazioni, che considerano illeciti disciplinari i comportamenti tenuti dagli associati che si sottraggono all'adempimento degli obblighi derivanti dalle pronunce del T.A.S.¹⁰⁶.

¹⁰⁰ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147.

¹⁰¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2008, 180.

¹⁰² FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2008, 180.

¹⁰³ VIGORITI, *Il “Tribunal Arbitral du Sport”: struttura, funzioni, esperienze cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 425-451.

¹⁰⁴ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 425-451.

¹⁰⁵ MERONE, *La giustizia sportiva nell'aspetto giurisdizionale cit.*, in *www.judicium.it*.

¹⁰⁶ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 187.

Sotto il profilo dell'ordinamento sportivo nazionale, il successo conseguito dal T.A.S. ha favorito la creazione di istituzioni nazionali di arbitrato sportivo, che ne riproducessero le caratteristiche e consentissero di raggiungere gli stessi obiettivi¹⁰⁷.

A tal fine¹⁰⁸, in Italia venne istituita, presso il C.O.N.I., dapprima la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (di seguito, per semplicità, C.C.A.S.)¹⁰⁹, quale organismo permanente di conciliazione e arbitrato amministrato competente in materia sportiva¹¹⁰.

Successivamente, in forza del nuovo statuto del C.O.N.I.¹¹¹ – adottato dal Consiglio Nazionale in data 26 febbraio 2008 ed approvato con decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 7 aprile 2008 – la C.C.A.S. è stata sostituita dall'Alta Corte di Giustizia Sportiva e dal Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport¹¹².

Prima di analizzare la riforma in parola (a cui verrà dedicato l'ultimo capitolo del presente scritto), appare tuttavia opportuno dar conto delle singole problematiche che hanno interessato l'ormai abrogato organo arbitrale.

Ciò in quanto, da un lato, si vuole fornire all'indagine concreti parametri di confronto e, dall'altro, si vuole verificare se le precedenti soluzioni giurisprudenziali e dottrinarie conservino ancora il carattere dell'attualità ovvero se, mutato il contesto normativo, sia necessario pervenire a conclusioni diverse.

In ogni caso, il nuovo modello arbitrale, da coordinarsi con la legge n. 280 del 2003, dovrà, sotto svariati profili, tener conto dell'esperienza maturata in base al precedente regolamento della C.C.A.S.¹¹³

¹⁰⁷ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 187.

¹⁰⁸ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147.

¹⁰⁹ L'art. 12 del precedente Statuto del C.O.N.I. regolava il procedimento della C.C.A.S. dal settembre 2001.

¹¹⁰ Sul punto, *amplius* si vedano i seguenti Autori: SANINO, *Diritto sportivo cit.*, Padova, 2002, 153 e ss.; CROCETTI BERNARDI, *Camera di conciliazione e arbitrato cit.*, Torino, 2003, 199 e ss.; NAPOLITANO, *Caratteri e prospettive cit.*, in *Dizionario di diritto pubblico*, 2004, 1154 e ss.

¹¹¹ Il nuovo statuto è stato corredato da apposti codici denominati, rispettivamente, Codice dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva e Codice dei giudizi innanzi al Tribunale di Arbitrato Nazionale dello Sport, entrambi in vigore dal 22 gennaio 2009.

¹¹² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

¹¹³ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

4. LE PROBLEMATICHE RELATIVE AL GIUDIZIO ARBITRALE CHE SI SVOLGEVA DINANZI LA CAMERA DI CONCILIAZIONE ED ARBITRATO PER LO SPORT ISTITUITA PRESSO IL C.O.N.I.: L'IMPOSTAZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Sebbene la legge n. 280 del 2003 abbia cercato di regolare i rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale, alcuni aspetti della materia rimangono ancora del tutto controversi e necessiterebbero di una adeguata revisione legislativa¹¹⁴.

L'istituzionalizzazione della C.C.A.S. quale organismo arbitrale permanente - così come era disciplinato dall'art. 12 del precedente Statuto del C.O.N.I.¹¹⁵ (a cui la maggior parte degli statuti delle singole federazioni rimandava) - aveva indotto gli studiosi della materia ad interrogarsi in ordine alla natura del procedimento che si svolgeva dinanzi ad essa ed a chiedersi se il relativo atto finale costituisse un lodo irrituale come le relative fonti di disciplina stavano a qualificare¹¹⁶.

Al riguardo, si contrapponevano due correnti di pensiero: da un lato, si collocavano coloro che propendevano per la natura arbitrale del procedimento in parola e conseguentemente ritenevano che il provvedimento per tal via reso dovesse essere qualificato come vero e proprio lodo¹¹⁷.

Dall'altro, invece, vi erano coloro che muovendo dalla natura pubblicistica delle federazioni sportive nazionali e dall'asserita funzione provvedimentale che in determinati casi esse svolgevano, erano dell'avviso che dinanzi la C.C.A.S. si consumasse la c.d. pregiudiziale sportiva e che la relativa pronuncia costituisse di fatto

¹¹⁴ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*.

¹¹⁵ L'art. 12 dello Statuto del C.O.N.I. così recitava: "La Camera ha competenza, con pronuncia definitiva, sulle controversie che contrappongono una Federazione Sportiva nazionale a soggetti affiliati, tesserati o licenziati, a condizione che siano stati previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione o comunque si tratti di decisioni non soggette a impugnazione nell'ambito della giustizia federale [...] restano escluse dalla competenza della Camera tutte le controversie tra i soggetti affiliati, tesserati o licenziati per i quali siano istituiti procedimenti arbitrali nell'ambito delle Federazioni sportive nazionali".

¹¹⁶ In tal senso si veda AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145; VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

¹¹⁷ AULETTA, *op. ult. cit.*, *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.; DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 142-147; FERRARA, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparruccano cit.*, in *Foro amm. CDS*, 2005, 1218 e ss.; LUISO, *op. ult. cit.*, Milano, 1975, *passim*; VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 24-27 e 41-43.

un mero provvedimento amministrativo, seppure reso attraverso le forme e le garanzie tipiche dell'arbitrato¹¹⁸.

L'aspetto maggiormente dibattuto, su cui si fondava prevalentemente la tesi della natura amministrativistica della giustizia sportiva, interessava le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti autoritativi delle federazioni, ossia quelle decisioni che incidono sull'ammissione e sull'affiliazione all'ente sportivo di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati.

Muovendo proprio da tale ultima categoria di controversie, il Consiglio di Stato¹¹⁹ - con la sentenza n. 5025 del 2004 che ancora oggi rappresenta il *leading case*¹²⁰ - prendeva posizione sulla natura del procedimento che si svolgeva dinanzi alla C.C.A.S. e del relativo lodo finale, fissando alcuni principi fondamentali a sostegno della ricostruzione in chiave amministrativistica del relativo procedimento arbitrale.¹²¹

In primo luogo, a dire dei Giudici di Palazzo Spada, gli atti di ammissione ai campionati, e più in generale di tutte le potestà federali ritenute di rilevanza esterna¹²², concreterebbe *“l'esercizio di attività a valenza pubblicistica sulla base di poteri pubblicistici e mediante l'adozione di atti amministrativi”*.

In secondo luogo, a tali provvedimenti amministrativi farebbero da contraltare posizioni di interesse legittimo e, come tali, non compromettibili in arbitrato, in quanto indisponibili. L'art. 6 della legge n. 205 del 2000, affermando espressamente la possibilità di devolvere ad arbitri le controversie concernenti diritti soggettivi devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo, darebbero, implicitamente, una base al principio della non compromettibilità degli interessi legittimi¹²³.

¹¹⁸ BATTAGLIA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2004, 615; GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*; LUBRANO E., in AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 51-75; VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo sport cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 91 e ss.

¹¹⁹ Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 luglio 2004, n. 5025, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 990 e ss., con nota di GOISIS, *Le funzioni di giustizia delle federazioni sportive cit.* Sulla stesse orme, Consiglio di Stato, Sezione VI, 9 febbraio 2006, n. 527, in www.giustamm.it, con nota di LUBRANO E., *Le sentenze Empoli, ovvero un passo indietro per la certezza del diritto*, in www.giustamm.it.

¹²⁰ GOISIS, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, 20.

¹²¹ In dottrina si veda MIRRA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport*, in www.overlex.com; LUBRANO E., *La sentenza Cecchi Gori, ovvero la definitiva conferma del pacifico assoggettamento dell'attività svolta dalle federazioni sportive sui principi del diritto amministrativo*, in www.studiolubrano.it.

¹²² Sono quindi da escludersi gli atti che regolano la vita interna della federazione ed i rapporti tra società sportive e tra le società e gli sportivi professionisti.

¹²³ Critico GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 21; VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo sport cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 91 e ss.

La conferma dei superiori corollari si ricaverebbe anche dalla natura pubblicistica delle federazioni, le quali, sebbene dotate di personalità giuridica di diritto privato, sarebbero in determinati casi delegatarie del potere pubblicistico di cui è titolare il C.O.N.I. (ente pubblico)¹²⁴.

Nel caso contrario, qualora un soggetto pubblico delegasse un potere ad un soggetto privato, si avrebbe una dequotazione del potere esercitato a potere privato, con conseguente limitazione delle concrete possibilità di tutela¹²⁵. Così facendo, si sarebbe preteso di delegare ciò che non si aveva, ossia un potere libero dalle garanzie predisposte a favore del destinatario, e dunque molto più incisivo, rispetto a quello originario¹²⁶.

Secondo tale impostazione, quindi, le federazioni, pur rivestendo formalmente la qualifica di persona giuridica di diritto privato, sarebbero organi del C.O.N.I., dal quale mutuerebbero la funzione pubblicistica, ogni qual volta perseguano scopi di interesse generale¹²⁷.

Del medesimo avviso la Suprema Corte di Cassazione, che già prima dell'emanazione della legge n. 280 del 2003, così si esprimeva: “*Le federazioni sportive, nello stabilire e nel valutare le condizioni ed i requisiti per l'ammissione a competizioni sportive e campionati esercitano un potere discrezionale e la posizione del soggetto che chieda l'ammissione ha natura di interesse legittimo*”¹²⁸.

Alla luce di quanto sopra, gli atti con cui le federazioni regolano l'accesso delle società ai campionati sportivi sarebbero atti di natura amministrativa in quanto emanati in conformità ad un poter pubblico loro delegato dal C.O.N.I., a cui si correlerebbero necessariamente posizioni giuridiche soggettive di interesse legittimo¹²⁹.

In terzo luogo, il Consiglio di Stato riteneva che il ricorso all'allora C.C.A.S. – oggi abolita – dovesse essere considerato come ultimo grado della giustizia sportiva, non essendo quindi facoltativo nell'ottica di chi avesse voluto esaurirne tutti i gradi, secondo quanto imposto dall'art. 3 della legge n. 280 del 2003, al fine di adire l'autorità giudiziaria statale.

¹²⁴ Si parla della c.d. “delega traslativa di funzioni”.

¹²⁵ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 365

¹²⁶ In questi termini, si veda *amplius*, GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 365.

¹²⁷ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, in particolare 9-11.

¹²⁸ Cass., SS.UU., 25 febbraio 2000, n. 46, in GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, in particolare 9.

¹²⁹ VALERINI, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 91 e ss.; BATTAGLIA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2004, 615 e ss.

Le superiori premesse conducevano verso un'unica conclusione: il lodo asseritamente conclusivo dell'ultimo grado di giustizia sportiva avrebbe avuto quindi natura sostanzialmente amministrativa e, per questo, sarebbe stato impugnabile avanti al TAR¹³⁰.

Ne conseguiva, che sarebbero stati censurabili dinanzi a quest'ultimo solo i vizi di legittimità del provvedimento e non anche i vizi di cui all'art. 829 c.p.c.¹³¹

5. I COROLLARI DELLA DOTTRINA A SOSTEGNO DELL'IMPOSTAZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO: A) OBBLIGATORIETÀ DELL'APPARTENENZA ALL'ORDINAMENTO SPORTIVO E CONSEGUENTE OBBLIGATORIETÀ DELL'ARBITRATO SPORTIVO; B) MANCANZA DI TERZIETÀ FUNZIONALE DELLA C.C.A.S.; C) POTESTÀ DELLA C.C.A.S. DI ANNULLARE I PROVVEDIMENTI RESI DAGLI ORGANI DI GIUSTIZIA SPORTIVA

La parte della dottrina¹³² che aveva accolto con favore l'orientamento del Consiglio di Stato evidenziava alcuni profili ulteriori che sarebbero stati di ostacolo all'eventuale ricostruzione in termini privatistici del procedimento che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S.

In primo luogo, si osservava come l'agire delle federazioni sportive sarebbe regolato dal regime di monopolio, posto che un soggetto che decida di accedere al mondo dello sport organizzato non potrebbe non aderire, e quindi evitare di affiliarsi, ai singoli enti sportivi preposti all'organizzazione della particolare disciplina sportiva¹³³.

Ciò determinerebbe, quindi, l'obbligo per l'*associando* di accettare interamente, e senza margine di trattativa, le clausole contenute negli statuti e nei regolamenti federali, ivi compresa quella che impone l'adesione alla giurisdizione dei giudici

¹³⁰ Se questo è il motivo posto a fondamento della giurisdizione del TAR, non si comprende perché tale giurisdizione debba essere "esclusiva".

¹³¹ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 21-22.

¹³² GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 321.

¹³³ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 322.

sportivi e dei rimedi arbitrali istituiti presso il C.O.N.I. (prima C.C.A.S. oggi il T.N.A.S.)¹³⁴.

Ne conseguiva, che se il procedimento di cui all'art. 12 del precedente Statuto del C.O.N.I. avesse avuto natura arbitrale, si sarebbe trattato di arbitrato obbligatorio¹³⁵.

Per rimuovere i dubbi in ordine ad un possibile contrasto con i principi costituzionali sulla libertà di rinuncia alla giurisdizione statale, altra e diversa autorevole dottrina¹³⁶ sottolineava che sarebbe bastato rendere facoltativo la sottoscrizione della clausola arbitrale e del vincolo di giustizia.

A ciò si replicava¹³⁷, che l'assoluta autodichia dell'ordinamento sportivo e delle federazioni costituisse, almeno fino a quel momento, la riconosciuta chiave di volta di tutta la ricostruzione ordinamentale del fenomeno sportivo e, conseguentemente, all'epoca non sarebbe stato possibile pervenire ad un risultato di tal fatta.

Ragionando in tale prospettiva, si addiveniva alla seguente conclusione: *“non c'è libertà di scelta per questo arbitrato (che si svolge[va] dinanzi la C.C.A.S.), proprio perché le federazioni sono associazioni (sì, ma) coattive, ed allora è persino improbabile far discendere dalla adesione ad esse [...] una effettivamente volontaria accettazione della giustizia ed arbitrato sportivi”*¹³⁸.

In altre parole, sarebbe mancata una situazione di rapporti di forza tale da consentire al cittadino una scelta libera in ordine alla risoluzione arbitrale della controversia, con ciò non risultando garantito il principio costituzionale di necessaria ed effettiva volontarietà dell'arbitrato¹³⁹.

Sotto altro e diverso profilo, si osservava¹⁴⁰ che la qualifica in senso arbitrale dell'attività deflattiva della C.C.A.S. doveva in ogni caso essere esclusa in ragione della mancanza di terzietà funzionale degli arbitri all'uopo nominati¹⁴¹.

¹³⁴ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 322.

¹³⁵ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 322.

¹³⁶ SANDULLI, *La tutela giurisdizionale dei diritti dalla giurisdizione esclusiva alla giurisdizione per materia*, Milano, 2004, 168; SANDULLI, *La Legge 17 ottobre 2003 n. 280 cit.*, in *Temì Romana*, 2003, 182 e ss.

¹³⁷ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 327.

¹³⁸ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 366.

¹³⁹ LUBRANO E., *Ordinamento sportivo cit.*, in *www.studiolubrano.it*.

¹⁴⁰ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

¹⁴¹ Di ciò non si dubita con riferimento ai rimedi della giustizia sportiva federale: è la federazione, infatti, a nominare i giudici federali.

Ciò in quanto, i soggetti selezionabili quali arbitri venivano molto spesso nominati dal C.O.N.I., il quale presenta(va) legami con le federazioni, atteso che i rappresentanti di quest'ultime ricoprono un ruolo di centrale importanza negli organi direttivi dell'ente pubblico stesso¹⁴². Del resto il C.O.N.I. rappresenta la confederazione delle singole federazioni¹⁴³.

Sicchè le parti non avrebbero goduto tutte dei medesimi poteri nella scelta degli arbitri e comunque non sarebbe stata garantita l'equidistanza delle medesime dall'organo giudicante¹⁴⁴.

Infine, a togliere credibilità alla tesi della natura arbitrale del lodo reso dalla C.C.A.S. veniva fatta valere la circostanza secondo cui gli arbitri di regola non hanno il potere di annullare e/o riformare gli atti amministrativi¹⁴⁵.

Il fatto che la C.C.A.S., in linea con i poteri ad essa conferiti dall'allora vigente statuto del C.O.N.I. e dal regolamento che ne disciplinava il funzionamento, esercitasse poteri di siffatta natura, a meno di ritenere che tutte le controversie decise dalla giustizia sportiva fossero di rango privatistico, stava a significare che i lodi da essa resi avessero natura di atti amministrativi¹⁴⁶.

Né tantomeno era possibile opinare diversamente pur volendo accedere ad una visione privatistica dei lodi resi dalla C.C.A.S.¹⁴⁷.

Ciò in quanto il lodo avrebbe dovuto annullare delibere associative per le quali gli artt. 23 e 24 c.c. sembrano prefigurare un diritto all'annullamento a necessario

¹⁴² L'art. 1, comma 3, del regolamento della C.C.A.S. così recitava: *“Presso la Camera è istituito un elenco degli arbitri e dei conciliatori (“Elenco degli arbitri e dei conciliatori”), nonché un elenco dei Presidenti dei collegi arbitrali o arbitri unici (“Elenco dei presidenti”). Il primo elenco è formato dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. su proposta della Giunta Nazionale ed è composto da esperti, in numero non superiore a trenta, in materia giuridico-sportiva. Il secondo elenco è formato dalla Camera all'interno del primo ed è costituito da dieci componenti. Gli esperti componenti di entrambi gli elenchi svolgono le funzioni loro assegnate dal presente Regolamento”*. Il comma 4, precisa: *“Il Presidente, il Vice-Presidente e i componenti della Camera nonché gli esperti dell'Elenco dei presidenti e dell'Elenco degli arbitri e dei conciliatori sono scelti fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni ordinarie, amministrative e contabili, i professori universitari di ruolo in materie giuridiche, gli avvocati dello Stato e gli avvocati patrocinanti avanti le corti superiori, di notoria indipendenza e di comprovata competenza in materia giuridico-sportiva”*.

¹⁴³ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 335.

¹⁴⁴ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 366-367.

¹⁴⁵ ANTONIOLI, *Sui rapporti cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1026 e ss.

¹⁴⁶ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 337.

¹⁴⁷ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 367.

esercizio giudiziale avanti i giudici statali, tra l'altro con l'intervento obbligatorio del pubblico ministero¹⁴⁸.

Le superiori considerazioni pertanto avrebbero indubbiamente confermato l'assoluta inconciliabilità tra giustizia sportiva ed arbitrato in senso proprio¹⁴⁹.

6. LA GIURISPRUDENZA *POST* LEGGE N. 280 DEL 2003 DEL TAR LAZIO: LE DIVERSE SOLUZIONI OFFERTE DAI GIUDICI AMMINISTRATIVI DI PRIMO GRADO

Già prima che il Consiglio di Stato si fosse pronunciato nei termini sopra descritti, il TAR Lazio era pervenuto ad opposte conclusioni e ciò proprio attraverso la sentenza¹⁵⁰ che sarebbe stata successivamente portata, in sede di gravame, all'attenzione dei giudici di Palazzo Spada¹⁵¹.

In primo luogo, i giudici amministrativi di primo grado avevano riconosciuto natura arbitrale (rituale) al procedimento di cui all'art. 12 del precedente Statuto del C.O.N.I.

In secondo luogo, a loro dire, il ricorso a tale procedura, che trovava fondamento in apposite clausole arbitrali inserite negli statuti delle varie federazioni, sarebbe stato solo facoltativo, non potendo atteggiarsi a condizione di ammissibilità del ricorso proposto innanzi l'autorità giudiziaria statale, quale che fosse il giudice competente.

In terzo luogo, l'obiezione per cui le controversie relative alla mancata ammissione ad un campionato, coinvolgendo posizioni di interesse legittimo, non sarebbero state arbitrabili, seppure "*condivisibile in linea di mero principio*", nella specie non avrebbe avuto "*senso*": la Camera arbitrale, infatti, era "*istituita quale*

¹⁴⁸ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 367.

¹⁴⁹ Così LUBRANO E., *op. ult. cit.*, in *www.studiolubrano.it*.

¹⁵⁰ TAR Lazio, sez. III, 1° aprile 2004, n. 2987, in *Nuovo dir.*, 2004, 598 e ss., con nota di NAZZARO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e diritto statale nella giurisprudenza e nella l. 220/2003*, in *Nuovo dir.*, 2004., 598 e ss.

¹⁵¹ Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 luglio 2004, n. 5025, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 990 e ss., con nota di GOISIS, *Le funzioni di giustizia delle federazioni sportive e della camera arbitrale C.O.N.I. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 990 e ss.

*organo giudicante d'ultima istanza per la risoluzione di ogni tipo di controversia sportiva che le ven[isse] sottoposta*¹⁵².

Conseguiva, che l'impugnazione del lodo reso dalla C.C.A.S. dinanzi al TAR non avrebbe potuto avere ad oggetto i vizi di legittimità espressi nella forma propria dell'impugnazione dei provvedimenti amministrativi, in quanto inidonei, a detta del TAR Lazio, ad integrare i motivi di nullità propri dell'impugnazione di cui all'art. 827 e ss. c.p.c., che ha, viceversa, carattere rescindente e comunque dà luogo ad un giudizio a critica vincolata.

Il TAR Lazio aveva quindi per tal via ricondotto la giustizia sportiva nell'alveo del diritto privato¹⁵³.

D'altra parte, in seguito all'emanazione della sentenza n. 5025/04 del Consiglio di Stato, i giudici amministrativi di primo grado¹⁵⁴ tornarono sui propri passi, conformandosi alla tesi della natura amministrativistica del lodo.

Con le pronunce successive, invece, il TAR Lazio non rinunciò ad affermare – seppure seguendo diverse ricostruzioni non sempre lineari – la natura arbitrale della decisione resa dalla C.C.A.S.¹⁵⁵

Il primo argomento addotto a sostegno di tale tesi muoveva dall'art. 3 della legge n. 280 del 2003, il quale faceva espressamente salve le clausole arbitrali contenute negli statuti dei diversi enti sportivi. Pertanto, della validità delle clausole in parola non si sarebbe dovuto dubitare, in quanto direttamente sancita dalla legge.

A ciò doveva essere aggiunto, sempre a detta dei giudici amministrativi, come le posizioni che si correlavano al potere di ammissione ai campionati sportivi sarebbero state di diritto soggettivo, dato il carattere vincolato del potere concretamente esercitato. Con la conseguenza che in ordine all'arbitrabilità delle controversie sportive non si sarebbe posto alcun problema.

Per quanto concerneva poi il rapporto tra C.C.A.S. e C.O.N.I., la prima non sarebbe stata organo del secondo, in quanto detta ipotesi sarebbe stata espressamente

¹⁵² Le espressioni virgolettate sono tratte da alcuni passi della sentenza citata.

¹⁵³ In dottrina, sul punto si veda VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

¹⁵⁴ TAR Lazio, Sez. III *ter*, 30 luglio 2004, n. 7550, in *Foro amm. TAR*, 2004, 2232 e ss., con nota di LUBRANO E., *Le sentenze Empoli cit.*, in *Foro amm. TAR*, 2004, 2232 e ss.

¹⁵⁵ TAR Lazio, Sez. III, *ter*, 21 gennaio 2005, nn. 526, 527, 528 e 529, in www.giustamm.it, con nota di LUBRANO E., *Le sentenze Empoli cit.*, in *Foro amm. TAR*, 2004, 2232 e ss.

esclusa dal regolamento arbitrale. Per tal via, sarebbe venuto infatti a mancare un soggetto pubblico cui imputare il preteso potere amministrativo¹⁵⁶.

Infine, la legge n. 280 del 2003 non avrebbe lasciato spazio a dubbi: le clausole arbitrali “fatte salve” avrebbero rappresentato il fondamento negoziale di un arbitrato irrituale¹⁵⁷.

Non mancavano poi pronunce¹⁵⁸ che, per salvare la validità di clausole arbitrali a fronte del problema della incompromettibilità degli interessi legittimi, affermavano, muovendo dall’art. 11 della legge 241 del 1990, il generale superamento del principio secondo cui le posizioni giuridiche di interesse legittimo non sarebbero state disponibili e quindi arbitrabili¹⁵⁹.

Sotto altro e diverso profilo, la giurisprudenza amministrativa di primo grado ripropose, in successive pronunce¹⁶⁰, la natura arbitrale del lodo reso dalla C.C.A.S., ponendo l’accento sull’effettività volontarietà del rimedio arbitrale.

L’assunto era il seguente: se è vero che il ricorso a tale strumento discende da previsioni statutarie imposte ai soggetti dello sport, è anche vero che l’ordinamento sportivo è “*ad appartenenza volontaria*” e la clausola arbitrale costituisce “*parte integrante del vincolo associativo*”.

Ma la peculiarità di tale impostazione – che in gran parte ripropone le medesime considerazioni della sentenza del TAR Lazio, sez. III, 1° aprile 2004, n. 2987 – consisteva nel fatto che, secondo i giudici amministrativi, il procedimento arbitrale non avrebbe precluso il consueto sindacato statale sugli atti amministrativi impugnati unitamente al lodo reso dall’allora C.C.A.S.

Ciò significava che la pronuncia della Camera, anche laddove avesse deciso il merito della controversia, non avrebbe prodotto alcun effetto di accertamento preclusione per il giudice statale, in relazione all’oggetto del giudizio arbitrale¹⁶¹.

¹⁵⁶ In dottrina, LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*.

¹⁵⁷ In dottrina, così GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 23.

¹⁵⁸ *Amplius* si veda GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 23. L’Autore richiama la sentenza n. 4362 del TAR Lazio, Sez. III, resa in data 6 giugno 2005.

¹⁵⁹ In senso parzialmente conforme si veda VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41; VERDE, in AA.VV., *Diritto dell’arbitrato rituale*, Torino, 2000, 32; VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 5.

¹⁶⁰ TAR Lazio, Sez. III *ter*, 7 aprile 2005, n. 2571, in *Giorn. dir. amm.*, 2005, 958 e ss., con commento di GOISIS, *Il lodo arbitrale irrituale cit.*; TAR Lazio, sez. III *ter*, 31 maggio 2005, n. 4284, in *Foro amm. TAR*, 2005, 4284 e ss., con commento di DE PAOLIS, *Cartellino rosso per il giudice amministrativo cit.*, in *Foro amm. TAR*, 2005, 4284 e ss.

¹⁶¹ Critico VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

Si sarebbe quindi trattato di un onere che doveva essere soddisfatto dal cittadino ricorrente per poter successivamente adire, in caso di soccombenza, il giudice amministrativo¹⁶².

Di recente, il TAR Lazio è tornato a pronunciarsi¹⁶³ sul tema dei limiti della giurisdizione statale nei confronti delle vertenze che insorgono all'interno dell'ordinamento sportivo, riflettendo, in particolare, sulle sanzioni disciplinari e sulle loro conseguenze al di fuori del mondo dello sport.

Ai fini che qui interessano, tali pronunce non hanno evidenziato nulla di nuovo nella parte in cui hanno affermato che: a) il divieto di sottoporre alla verifica giurisdizionale del giudice statale la sanzione irrogata dai giudici sportivi “*non appare operante nel caso in cui la sanzione non esaurisce la sua incidenza nell'ambito strettamente sportivo, ma rifluisce nell'ordinamento generale dello Stato*”; b) la giurisdizione in tale ambito deve essere radicata dinanzi al giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 280 del 2003¹⁶⁴.

Tuttavia, appare invece interessante, il tentativo delle medesime di dar luogo ad una lettura costituzionalmente orientata della citata legge¹⁶⁵, in forza della quale tutti i passaggi effettuati attraverso i procedimenti endofederali rappresentato un “filtro all'azione”¹⁶⁶ con finalità deflattiva.

Tirando le fila del discorso, svariate erano le posizioni non solo dottrinarie, ma anche giurisprudenziali in ordine alle problematiche sin qui descritte¹⁶⁷.

¹⁶² *Amplius* si veda GOISIS, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, 25; Critico VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 41.

¹⁶³ SANDULLI, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale cit.*, da Relazione sul convegno di studi “*La riforma del sistema sportivo, attori, istituzioni e processi*”, organizzato dal dottorato di ricerca in *Critica storica, giuridica ed economica dello sport*, 6 novembre 2008, Atri (TE), 6 novembre 2008. L'Autore cita le seguenti sentenze: TAR Lazio n. 2472 e 9547 del 2008.

¹⁶⁴ In senso conforme: Tar Lazio, 21 giugno 2007, n. 5645, in *Foro Amm. Tar 2007*, 2084 e ss.; Tar Lazio, 22 agosto 2006, n. 7331, in *Foro Amm. TAR 2006*, 2967 e ss.

¹⁶⁵ AULETTA, “*Le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime cit.*”, in *Rivista dell'arbitrato*, 2002, 89.

¹⁶⁶ SANDULLI, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale cit.*, da Relazione sul convegno di studi “*La riforma del sistema sportivo, attori, istituzioni e processi*”, organizzato dal dottorato di ricerca in *Critica storica, giuridica ed economica dello sport*, 6 novembre 2008, Atri (TE), 6 novembre 2008. L'Autore rileva che tali “filtri all'azione” altro non sono che condizioni di perseguibilità dell'azione, già presenti nei settori dell'ordinamento processuale, quali ad esempio il rito del lavoro, il rito societario ed il rito agrario.

¹⁶⁷ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*.

E ciò a causa, probabilmente, dei limiti tecnici dei diversi legislatori che si sono succeduti negli anni, i quali hanno contribuito a mettere in piedi un sistema di norme farraginose e incoerenti¹⁶⁸.

Ciò finiva inoltre per ripercuotersi sulla certezza del diritto che, non solo non usciva rafforzata dalla riforma del 2003, ma rischiava di vedere ribaltate decisioni di giustizia sportiva nel passaggio da un grado all'altro della giurisdizione statale¹⁶⁹.

7. L'ORIENTAMENTO DELLA SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE

Con sentenza n. 5775¹⁷⁰ del 23 marzo 2004, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno cercato di fugare i dubbi sorti in seguito all'emanazione della legge n. 280 del 2003, giungendo alla conclusione che *“la giustizia sportiva si riferisce alle ipotesi in cui si discute della applicazione delle regole sportive”*, mentre quella *“statale è chiamata a risolvere le controversie che presentano una rilevanza per l'ordinamento generale, concernendo la violazione di diritti soggettivi o interessi legittimi”*.

Le Sezioni Unite hanno inoltre chiarito che il comma 1, dell'art. 3, della citata legge *“devolve al giudice ordinario le controversie aventi ad oggetto i rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti. Alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, invece, è devoluta ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle federazioni sportive non riservate agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'art. 2”*.

In base al riparto di giurisdizione così individuato, emerge una competenza esclusiva della giustizia sportiva relativamente all'osservanza di norme regolamentari, organizzative e statutarie delle federazioni (art. 15 del decreto legislativo n. 242 del 1999)¹⁷¹, nonché per *“le questioni che nascono da comportamenti rilevanti sul piano*

¹⁶⁸ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*.

¹⁶⁹ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*.

¹⁷⁰ La sentenza citata nel testo è stata pubblicata in *Giustizia Civile* 2005, I, 1625, con nota di VIDIRI, *Le controversie sportive cit.*, 1632 e ss.

¹⁷¹ SANINO, *Diritto cit.*, Padova 2002, 81; BASILE, *L'autonomia delle federazioni sportive*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata* 2008, 307.

disciplinare, derivanti dalla violazione, da parte degli associati, di norme interne all'ordinamento sportivo".

Per quanto riguarda, invece, le questioni sportive connesse con le attività provvedimentali delle singole federazioni sportive e del C.O.N.I., esaurito l'obbligo di percorrere tutti i gradi di giustizia interni alle federazioni e l'esperimento della fase di conciliazione ed arbitrato presso il C.O.N.I. (considerato come ultimo grado della giustizia sportiva), trovano tutela giurisdizionale presso il giudice amministrativo (art. 3 della legge 280/03).

Analoga tutela, presso il giudice statale ordinario, trovano i rapporti patrimoniali tra società, associazioni sportive e tesserati (articolo 3 della legge n. 280 del 2003, parte prima).

Il quadro, originariamente disegnato dalla Corte di Cassazione non era, però, esaustivo e lasciava ancora spazio a numerosi dubbi interpretativi¹⁷² avendo omesso, ad esempio, di esprimersi in ordine al rapporto tra giustizia sportiva ed arbitrato.

Successivamente, il giudice di legittimità¹⁷³, nel decidere su alcune controversie patrimoniali, ha riconosciuto l'effettivo carattere arbitrale non solo del procedimento che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S., ma anche degli organi di giustizia sportiva, noti per essere organi della federazione.

Tale convincimento, a detta della Corte, muoveva dalla volontarietà dell'adesione all'ordinamento di settore e quindi dalla validità della rinuncia alla giurisdizione statale a favore di quella sportiva¹⁷⁴.

Al riguardo, affermava la Corte che: *“la rinuncia preventiva alla tutela giurisdizionale statale si fonda dunque sul consenso delle parti, le quali, aderendo in piena autonomia e consapevolezza agli statuti federali, accettano anche la soggezione agli organi interni”*.

Altro argomento degno di nota per la sua peculiarità interessa l'apertura del giudice di legittimità a superare il limite della disponibilità delle posizioni giuridiche

¹⁷² SANDULLI, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale cit.*, da Relazione sul convegno di studi *“La riforma del sistema sportivo, attori, istituzioni e processi”*, organizzato dal dottorato di ricerca in *Critica storica, giuridica ed economica dello sport*, 6 novembre 2008, Atri (TE), 6 novembre 2008.

¹⁷³ Cass., Sez. I, 28 settembre 2005, n. 18919, in *Dir. giust.*, 2005, 35 e ss., con nota di ZINCONE, *Figc, sì al vincolo di giustizia sportiva*, in *Dir. giust.*, 2005, 35 e ss. Dello stesso tenore, Cass., Sez. I, 27 settembre 2006, n. 21006.

¹⁷⁴ In dottrina, così LUISSO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*.

soggettive, in quanto la giustizia sportiva ripeterebbe la propria legittimità proprio dalla legge n. 280 del 2003¹⁷⁵.

Del resto, in tesi, il vincolo di giustizia non comporterebbe la “*rinuncia a qualunque forma di tutela, in quanto l’ordinamento pone in essere un sistema, nella forma appunto dell’arbitrato irrituale ex art. 806 e ss. c.p.c., che costituisce espressione dell’autonomia privata costituzionalmente garantita*”¹⁷⁶.

Come noto, tale impostazione, che in questa sede si riporta per completezza, è stata ampiamente superata soprattutto dal punto di vista della lettura costituzionalmente orientata del vincolo di giustizia¹⁷⁷.

8. I LIMITI DELLE DIVERSE IMPOSTAZIONI DEI GIUDICI AMMINISTRATIVI

Che l’art. 3 della legge n. 280 del 2003 contenga un’indubbia antinomia è dato ormai acclarato; meno evidente appare invece l’illegittimità costituzionale dell’intero sistema di giustizia sportiva.

Ad ogni buon conto, alla luce della citata norma, sembra doversi dedurre che: a) la giurisdizione dei giudici statali riguarda la materia “non riservata” agli organi di giustizia sportiva¹⁷⁸; b) in tali casi, si tratta di giurisdizione “condizionata” alla previa utilizzazione degli strumenti di risoluzione delle controversie previsti in sede sportiva¹⁷⁹; c) sono comunque fatte salve le clausole compromissorie per arbitrato irrituale contenute nei regolamenti del C.O.N.I. e delle federazioni; d) i lodi irrituali di tal fatta dovranno essere impugnati dinanzi al giudice amministrativo.

Ebbene, proprio la considerazione *sub d)*, nella misura in cui si prevede che per impugnare un lodo irrituale si debba andare dinanzi al TAR – Lazio, evidenzia il vero *minus* del sistema¹⁸⁰ e ciò anche nell’ipotesi in cui si equipari il lodo ad un provvedimento amministrativo.

¹⁷⁵ In dottrina, così VERDE, *op. cit.*, Torino, 2006, 19.

¹⁷⁶ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*.

¹⁷⁷ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, *passim*.

¹⁷⁸ VERDE, *Lineamenti cit.*, 2006, 25.

¹⁷⁹ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 25.

¹⁸⁰ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 43.

Nel primo caso, si dovrebbe infatti ammettere che il legislatore, prescindendo dalla circostanza che siano in gioco diritti soggettivi o interessi legittimi, abbia inteso creare un'ulteriore ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, con competenza esclusiva del TAR Lazio¹⁸¹.

Con la conseguenza, che l'impugnazione negoziale, pur essendo tale, andrebbe proposta dinanzi a tale ultimo giudice¹⁸².

Se da un lato, non desta stupore la circostanza che si vada davanti ad un giudice amministrativo in assenza di un provvedimento – posto che in un diritto e processo amministrativo in evoluzione può ben accadere che il TAR conosca di accordi o di atti che assorbono accordi¹⁸³ – dall'altro, la riforma del 2003 non appare conforme ai principi sanciti dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004¹⁸⁴.

L'intervenuto ripristino del carattere eccezionale della giurisdizione amministrativa esclusiva dovrebbe indurre oggi il legislatore a rivedere il sistema complessivo, che rischia di esporsi a censure di incostituzionalità¹⁸⁵.

Ma anche a voler trascurare tale ultimo rilievo, si poneva comunque un problema d'ordine pratico: quali erano i vizi che si potevano far valere dinanzi al TAR, impugnando il lodo reso dalla C.C.A.S.?¹⁸⁶

Il TAR Lazio, Sez. III *ter*, 7 aprile 2005, n. 2571¹⁸⁷, muovendo dalla natura irrituale dell'arbitrale, ha cercato il coordinamento tra la consequenziale competenza del giudice ordinario a conoscere di una impugnazione di tipo negoziale *ex art. 808 ter c.p.c.* e l'art. 3 della legge n. 280/03¹⁸⁸.

Il risultato a cui si perveniva, quindi, consisteva nel ritenere ammissibile, dinanzi al TAR Lazio Roma, “una sorta di concorso tra l'impugnazione negoziale davanti al giudice ordinario e quella per i tradizionali motivi di incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere dinanzi al giudice amministrativo”¹⁸⁹.

¹⁸¹ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁸² VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁸³ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁸⁴ DI BENEDETTO, *op. cit.*, in www.filodiritto.com.

¹⁸⁵ DI BENEDETTO, *op. cit.*, in www.filodiritto.com.

¹⁸⁶ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁸⁷ Sentenza pubblicata in *Giorn. dir. amm.*, 2005, 958 e ss., con commento di GOISIS, *Il lodo arbitrale irrituale della Camera di Conciliazione ed arbitrato C.O.N.I. e la giurisdizione amministrativa*.

¹⁸⁸ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁸⁹ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

In altre parole, accanto al lodo – rispetto al quale far valere i vizi di cui all’art. 808 *ter* c.p.c. – erano altresì impugnabili i c.d. atti presupposti, ossia gli atti resi all’esito della pregiudiziale sportiva da parte degli organi interni dell’ordinamento di settore¹⁹⁰.

La soluzione, tuttavia, non appariva convincente, in quanto un ricorso dinanzi al giudice amministrativo di tal fatta non avrebbe tenuto conto della fase giustiziale che si sarebbe dovuta percorrere dinanzi agli organi di giustizia sportiva¹⁹¹.

Ne derivava la superfluità della giustizia sportiva, in quanto la pronuncia della Camera e degli organi endofederali non avrebbe prodotto alcun effetto di accertamento preclusione per il giudice statale¹⁹².

Si sarebbe quindi trattato di un onere che doveva essere soddisfatto dal cittadino ricorrente per poter successivamente adire, in caso di soccombenza, il giudice amministrativo¹⁹³.

D’altra parte, anche l’impostazione del Consiglio di Stato non appariva convincente, in quanto si negava ancora una volta rilevanza alla giustizia sportiva, che veniva trasformata in attività sostanzialmente amministrativa, che il giudice amministrativo poteva sindacare “*in funzione del sindacato sugli atti presupposti e, quindi, non per vizi propri del provvedimento della Camera arbitrale*”¹⁹⁴.

In conclusione, entrambe le soluzioni dirette a risolvere l’antinomia di cui all’art. 3 della legge n. 280 del 2003 esaltavano quella parte della legge, che assicurava una riserva di giurisdizione al giudice amministrativo, ma trascuravano la parte che riconosce la rilevanza della giustizia organizzata all’interno degli ordinamenti sportivi¹⁹⁵.

Sul punto, il C.O.N.I. o gli enti sportivi interessati avrebbero potuto sollevare il problema, ricorrendo alla Corte di Cassazione per ragioni di giurisdizione.

Probabilmente, però, l’ordinamento di settore non aveva interesse ad una pronuncia in tal senso, posto che, in un’ottica di autodichia della giustizia endofederale, è irrilevante se sia competente il giudice statale ordinario oppure quello speciale a conoscere di questioni che gli enti dello sport organizzato vorrebbero “risolvere da sé”,

¹⁹⁰ DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 136.

¹⁹¹ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁹² VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁹³ *Amplius* si veda GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 25.

¹⁹⁴ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

¹⁹⁵ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

escludendo totalmente, con clausole di dubbia costituzionalità (vincolo di giustizia)¹⁹⁶, l'intervento dell'ordinamento statale¹⁹⁷.

9. LE POSIZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE DI INTERESSE LEGITTIMO SONO SEMPRE ED IN OGNI CASO INDISPONIBILI?

Le riflessioni svolte nei precedenti capitoli hanno offerto una ricostruzione del rapporto tra giustizia sportiva ed arbitrato principalmente fondata su due assiomi avallati dalla sentenza n. 5025/04 del Consiglio di Stato: a) la C.C.A.S. rappresentava l'ultimo grado della giustizia sportiva endofederale e, ai fini dell'espletamento della c.d. pregiudiziale sportiva, doveva essere adita a pena di inammissibilità del ricorso proposto dinanzi al TAR; b) le posizioni giuridiche soggettive coinvolte in tale procedimento – allorquando oggetto del lodo fosse una decisione relativa all'ammissione ed all'affiliazione all'ente sportivo di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati – dovevano ritenersi “interessi legittimi” e, come tali, indisponibili e, quindi, non compromettibili in arbitri¹⁹⁸.

Ebbene, chi scrive ritiene che entrambe le affermazioni potevano quantomeno essere messe in discussione, al fine di individuare un modello di giustizia sportiva alternativo a quello proposto dai giudici amministrativi e, nel contempo, maggiormente aderente ai principi di autonomia e di rilevanza che caratterizzano il rapporto tra l'ordinamento particolare e quello generale¹⁹⁹.

A tal fine, ragioni sistematiche suggeriscono di condurre l'indagine muovendo dalla problematica da ultimo descritta, ossia dalla presunta indisponibilità delle posizioni giuridiche soggettive di interesse legittimo.

Al riguardo, l'art. 806 c.p.c., nella versione precedente a quella attuale, stabiliva quanto segue: “*le parti possono far decidere da arbitri le controversie tra loro insorte [...] tranne quelle che non possono formare oggetto di transazione*”.

¹⁹⁶ DALLA MORA, *op. cit.*, in www.giustiziasportiva.it.

¹⁹⁷ Spunti in VERDE, *op. cit.*, 2006, 27.

¹⁹⁸ Così GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, *passim*; LUBRANO E., in AA.VV., *op. cit.*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 51-75.

¹⁹⁹ Spunti in AULETTA, *Un modello per la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.; VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2006, 24-27 e 41-43.

L'attuale art. 806 c.p.c., invece, recita: “*Le parti possono far decidere da arbitri le controversie tra loro insorte che non abbiano per oggetto diritti indisponibili, salvo espresso divieto di legge*”.

Da un confronto tra le due norme, è quindi possibile formulare tre ordini di rilievi²⁰⁰: a) il nuovo testo menziona i diritti soggettivi e ciò per negare l'arbitrabilità di quelli che, tra essi, sono indisponibili; b) la nuova disposizione non contiene il riferimento alla transigibilità, inteso come parametro dell'arbitrabilità delle controversie; c) l'inarbitrabilità, a fronte di posizioni non qualificabili come diritti indisponibili, deve essere disposta per legge.

Si tratta ora di capire se la nuova formulazione dell'art. 806 c.p.c. fornisca strumenti di ragionamento ulteriori e se quindi siano mutati i termini del problema.

La prima novità (*sub a*) si presta in astratto a due diverse ed opposte interpretazioni: si potrebbe infatti sostenere che il nuovo art. 806 c.p.c., menzionando solamente i diritti soggettivi, abbia implicitamente inteso negare l'arbitrabilità degli interessi legittimi e, più in generale, del potere amministrativo²⁰¹.

D'altra parte, si potrebbe al contrario sostenere, posto che solo i diritti indisponibili sono menzionati in negativo, che il legislatore dia per presupposto che la disponibilità di tutte le altre posizioni soggettive²⁰².

Entrambe le disposizioni sembrano provare troppo, in quanto la legge delega (legge n. 80 del 2005) aveva conferito al legislatore delegato il potere di razionalizzare la disciplina dell'arbitrato, prevedendo, a tal fine, “*la disponibilità dell'oggetto come unico e sufficiente presupposto dell'arbitrato, salvo diversa disposizione di legge*”²⁰³.

In altre parole, nell'ottica della riforma del 2006, il *discrimen* tra controversie arbitrabili e controversie che invece non lo sono risiede nella “*disponibilità sostanziale*” della posizione giuridica azionata²⁰⁴.

²⁰⁰ *Amplius*, GOISIS, *La giustizia sportiva cit.*, Milano, 2007, 252-257.

²⁰¹ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 254.

²⁰² GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 254.

²⁰³ Così GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 254.

²⁰⁴ VERDE, in AA.VV., *Diritto cit.*, Torino, 2000, 34. L'Autore sottolinea che il vero problema finisce per essere quello della disponibilità delle situazioni controverse. GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 254. Al riguardo, l'Autore ha avuto modo di precisare che per “disponibilità sostanziale” debba intendersi “*la predicabilità di un oggetto della controversia che sia passibile di atti di disposizione, attraverso l'esercizio di facoltà ricollegabili alla titolarità, in capo a chi sottoscrive la clausola arbitrale o il compromesso, di determinate posizioni giuridiche soggettive di diritto sostanziale*”.

Se ciò è vero, alla locuzione “diritti soggettivi” contenuta nel nuovo art. 806 c.p.c. deve essere assegnato un valore meramente esemplificativo delle classi di controversie certamente non arbitrabili²⁰⁵.

L’individuazione delle altre controversie astrattamente non arbitrabili è, invece, lasciata all’interprete secondo il criterio della disponibilità dell’oggetto della controversia²⁰⁶.

Il corollario che segue a tale impostazione è che, in forza dell’art. 806 c.p.c., interpretato alla luce della legge delega che lo ha espresso, non si può *a priori* ritenere che gli interessi legittimi ed il potere amministrativo siano arbitrabili o meno, ma occorre capire se essi siano disponibili in concreto, ossia secondo il contenuto legislativamente dato di tale concetto²⁰⁷.

Se, quindi, la nozione di “disponibilità” attiene al piano sostanziale (e non processuale) del diritto²⁰⁸, si può dire che ad oggi nulla sia cambiato: l’art. 1966 c.c. definisce transigibili le controversie su diritti disponibili ed il nuovo art. 806 c.p.c. parla ancora di “disponibilità”²⁰⁹.

A ciò deve essere aggiunta una notazione di carattere generale: il potere amministrativo è disponibile per l’amministrazione, avendo quest’ultima facoltà di scegliere, in relazione ad una particolare fattispecie, se esercitare il potere ad essa conferito dalla legge (in omaggio al principio di legalità) ovvero annullarne o revocarne gli atti di esercizio²¹⁰.

In tal modo, però, la pubblica amministrazione non dispone dell’attribuzione del potere, ma del suo concreto esercizio²¹¹.

Il cittadino, dal canto suo, tramite l’interesse legittimo²¹², mira a salvaguardare un proprio interesse in relazione ad una concreta vicenda e non si preoccupa del potere

²⁰⁵ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 254.

²⁰⁶ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 254.

²⁰⁷ VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 4-5.

²⁰⁸ VERDE, in AA.VV., *Diritto dell’arbitrato rituale cit.*, Torino, 2000, 32; VERDE, *Lineamenti di diritto dell’arbitrato cit.*, 2006, 4-6 e 59-63.

²⁰⁹ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 255.

²¹⁰ VERDE, in AA.VV., *Diritto dell’arbitrato rituale cit.*, Torino, 2000, 32.

²¹¹ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 256.

²¹² ROMANO TASSONE, *Giurisdizione amministrativa ed arbitrato nella l. n. 205/2000*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2000, 632-633. L’Autore ritiene che esistano tutte le premesse perché la frontiera tra diritti soggettivi ed interessi legittimi, finora saldissima, “sia radicalmente rimessa in discussione”.

che la pubblica amministrazione si vede attribuito, in una prospettiva temporalmente illimitata, per curare l'interesse pubblico²¹³.

Qualora tra i due soggetti, pubblico e privati, si instauri una lite, la stessa potrà ben essere risolta in via di transazione, posto che tale contratto non ha ad oggetto il potere amministrativo in sé, bensì un suo concreto esercizio, relativo a quel determinato episodio-bene della vita, “*che anche ove capace di proiezioni future troverà un assetto normativo rebus sic stantibus*”²¹⁴.

Premesso quanto sopra, è quindi nel rapporto tra cittadino, pubblica amministrazione ed esercizio concreto del potere amministrativo – rapporto mutevole nel tempo²¹⁵ – che deve essere ricercata l'eventuale disponibilità dell'interesse legittimo²¹⁶.

In tale direzione, infatti, si muove l'art. 118 della Costituzione che codifica il c.d. principio di sussidiarietà, secondo cui anche gli enti privati possono contribuire al perseguimento dell'interesse pubblico²¹⁷.

A ciò deve essere aggiunto come l'art. 11 della legge n. 241 del 1990 abbia incrinato la concezione “autoritaria” dei rapporti tra amministrazione e cittadino, posto che il privato può partecipare allo svolgimento delle funzioni pubbliche ed alla determinazione del contenuto della decisione amministrativa²¹⁸.

Il citato articolo ha, infatti, introdotto i c.d. “*accordi sul procedimento*” al fine di “*determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale*”.

Per tal via, il legislatore ha quindi consentito alla pubblica amministrazione di individuare, a seconda delle esigenze concrete, seppure entro taluni limiti, le modalità di

²¹³ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 256.

²¹⁴ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 262.

²¹⁵ VERDE, *Nuove riflessioni cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 4-5. L'Autore rileva che il dibattito sull'atteggiarsi dell'interesse legittimo è un dibattito inesauribile, perché collegato al rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione, mutevole nel tempo, “*così che ogni concezione dell'interesse legittimo finisce con l'essere storicamente determinata*”.

²¹⁶ VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 5.

²¹⁷ FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 90.

²¹⁸ VERDE, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale cit.*, Torino, 2000, 35. L'Autore precisa che sarebbe in atto “*un procedimento di osmosi per il quale l'interesse pubblico si stempera nell'interesse della collettività*”.

esercizio del potere amministrativo, spendibile non solo in via unilaterale, imperativa ed autoritaria, ma anche attraverso strumenti modellati sul principio consensualistico²¹⁹.

Quest'ultimo altro non è che una manifestazione minore di quella particolare capacità pubblicistica che si concreta nell'imperatività dei provvedimenti imperativi (intesa quale capacità di determinare una modifica giuridica in via unilaterale)²²⁰.

Laddove è ammessa la rilevanza degli accordi in parola²²¹, le situazioni coinvolte nella relativa vicenda e definite consensualmente non possono non rientrare nell'area del "disponibile giuridico"²²².

Ciò in quanto, sebbene la pubblica amministrazione concluda accordi con i privati muniti della clausola *rebus sic stantibus* – non potendo essa rinunciare in via aprioristica "al potere dovere di verificare la compatibilità delle situazioni adottate con i bisogni e le esigenze alle quali dovrà provvedere nello svolgimento delle sue funzioni" – l'interesse pubblico è stato già tutto prevalutato e non sono sorte situazioni successive che ne abbiano imposto una rinnovata rivalutazione²²³.

In altre parole, l'accordo sui contenuti è possibile solo nell'indifferenza di un interesse pubblico fondamentalmente predefinito²²⁴.

Consegue, che l'eventuale clausola compromissoria non inciderebbe sul potere amministrativo, che si è già consumato ed ha definito i termini del rapporto tra interessi pubblici e privati²²⁵, avendo la P.A. accettato di conseguenza di far ricorso al modulo consensuale²²⁶.

Dinanzi agli arbitri, infatti, verrebbe portata una controversia non diversa da quella che verrebbe portata dinanzi al giudice statale e che non riguarda il potere o la funzione nella sua proiezione futura, ma "una vicenda del passato che deve essere valutata sulla base di criteri predeterminati, che sono quelli normalmente adoperati dal

²¹⁹ ROMANO TASSONE, *Giurisdizione amministrativa e arbitrato cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 257. L'Autore precisa che il principio è consensuale che oggi informa l'ordinamento amministrativo poggia sul presupposto dell'equivalenza istituzionale dei soggetti che ne fanno parte.

²²⁰ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 266.

²²¹ Sul problema se la discrezionalità amministrativa che si spende nell'accordo procedimentale sia assimilabile o meno all'autonomia negoziale, si veda ROMANO TASSONE, *Giurisdizione amministrativa e arbitrato cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 263.

²²² VERDE, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2005, 35.

²²³ VERDE, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2005, 36. Il corsivo nel testo è dell'Autore.

²²⁴ ROMANO TASSONE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 257.

²²⁵ VERDE, *Arbitrato e pubblica amministrazione*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2001, 407 e ss.

²²⁶ ROMANO TASSONE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 262 – 263.

giudice amministrativo e che devono essere adoperati dall'arbitro, qualora sia chiamato a giudicare il caso"²²⁷.

Spostando l'angolo di osservazione dal piano sostanziale al piano processuale, le ragioni ostative alla compromettibilità in arbitri delle posizioni di interesse legittimo possono essere così di seguito riassunte: a) posto che la giurisdizionalizzazione del lodo avviene davanti al giudice ordinario, allora tale ultimo procedimento è attivabile soltanto per quelle controversie che, in difetto di convenzione arbitrale, sarebbero rientrate nella sfera di competenza giurisdizionale del giudice ordinario²²⁸; b) ammettere che gli arbitri decidano controversie astrattamente riconducibili all'alveo della giurisdizione di altri giudici, significherebbe violare le norme sul riparto delle giurisdizioni, che sono norme di ordine pubblico e come tali asseritamente inderogabili²²⁹.

Con riferimento al primo aspetto (*sub a*), si tratta di un'applicazione pratica del preconcetto secondo cui allo stato non sarebbero consentiti i patti sulla giurisdizione²³⁰.

La riforma del sistema del diritto internazionale privato ha, infatti, abrogato l'art. 2 del c.p.c., ossia l'unica norma da cui era desumibile un divieto di tal fatta²³¹.

Pertanto, se le parti stipulano un accordo compromissorio in relazione a controversie che rientrano nella sfera di competenza di giudici speciali, ben può accadere che esse abbiano inteso contestualmente derogare alla giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario²³².

In altre parole, la deroga non interessa soltanto la competenza del giudice statale, ma anche la giurisdizione fissata dalla legge in relazione alla controversia²³³.

²²⁷ VERDE, *Nuove riflessioni cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 5.

²²⁸ VERDE, *Arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2001, 413; VERDE, *Nuove riflessioni cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, *passim*.

²²⁹ VERDE, *Arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2001, 413; VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, *passim*.

²³⁰ VERDE, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale cit.*, Torino, 2000, 33; VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, *passim*.

²³¹ VERDE, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale cit.*, Torino, 2000, 34; VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, *passim*.

²³² VERDE, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale cit.*, Torino, 2000, 34; VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, *passim*.

²³³ VERDE, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, *passim*.

Con riferimento al secondo aspetto, la dottrina²³⁴ già da tempo ha rilevato che, nell'ambito di rapporti regolati da norme inderogabili, possono scaturire situazioni di cui le parti possono disporre liberamente (es. pretese risarcitorie)²³⁵.

In conclusione, le superiori conclusioni ben potrebbero essere estese all'ambito della giustizia sportiva ed al suo rapporto con l'ordinamento statale o quantomeno sarebbe opportuno prenderle in considerazione per rimeditare sull'impostazione data dal Consiglio di Stato che, oltre a non apparire pienamente soddisfacente (anche alla luce di quanto detto sulla natura giuridica delle federazioni), sembra ancorata a vecchi dogmi giuridici, della cui costante evoluzione non si vuol tener conto.

Ma anche a non voler accedere ad una ricostruzione di tal fatta, chi scrive, richiamando quanto già esposto nel capitolo 1, ritiene che l'agire delle federazioni sia in ogni caso connotato da tratti privatistici, con la conseguenza che *nulla questio* in ordine all'arbitrabilità delle relative posizioni giuridiche connesse con l'ordinamento sportivo²³⁶.

10. LA RICOSTRUZIONE IN TERMINI PRIVATISTICI DELL'ATTIVITÀ C.D. "AMMINISTRATIVA" DELLE FEDERAZIONI SPORTIVE

Le federazioni sportive hanno per legge natura di associazioni private, con la conseguenza che i rapporti con i loro iscritti sono equiparabili a quelli che intercorrono tra le associazioni non riconosciute ed i rispettivi membri di appartenenza²³⁷.

I predetti rapporti sono regolati da un *corpus* normativo interno (i regolamenti federali), così composto: a) lo statuto; b) il regolamento organico imposto dal C.O.N.I.; c) il regolamento tecnico, conforme alla federazione internazionale di appartenenza e diretto a disciplinare lo svolgimento tecnico della singola attività sportiva²³⁸.

²³⁴ MENCHINI, *Arbitrato: verso un modello unitario*, in *Guida al dir.*, 2005, 31; VERDE, *Arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, 1996, 222.

²³⁵ VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, *passim*.

²³⁶ DE SILVESTRI, *Diritto cit.*, Firenze, 2008, *passim*.

²³⁷ Dello stesso parere, LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 18-19. In senso difforme, GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 29-32.

²³⁸ *Amplius* si veda LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 18-19

Tanto premesso, se gli atti con cui le federazioni gestiscono la vita interna della stessa, ovvero i rapporti con gli associati, venissero qualificati come “atti amministrativi”, significherebbe implicitamente riconoscere all’ente sportivo la c.d. “autarchia”,²³⁹.

Da ciò deriverebbe un duplice ordine di conseguenze: da un lato, ci si troverebbe di fronte ad un vero e proprio “ente pubblico”, posto che l’autarchia può essere attribuita solo a soggetti pubblici e che ogni potere amministrativo deve essere ascritto all’area del diritto pubblico²⁴⁰.

Dall’altro, che i regolamenti federali dovrebbero essere considerati atti normativi e quindi fonti secondarie del diritto, in quanto diretti a costituire il “*supporto normativo da cui ogni attività amministrativa trae la propria legittimazione*”²⁴¹ in ossequio al principio di legalità.

Per converso, nella legge n. 426/ 42 e nei successivi atti normativi di riferimento (in particolare si veda il D. Lgs. n. 242 del 1999, art. 15, comma I) non v’è traccia dell’esplicito riconoscimento del carattere autarchico delle federazioni e quindi del carattere normativo dei relativi statuti²⁴².

A meno, quindi, di considerare – ragionamento peraltro seguito dai fautori della tesi pubblicistica²⁴³ – che l’ente sportivo agisca quale organo del C.O.N.I., deve assolutamente escludersi in capo al primo la titolarità della prerogativa pubblicistica²⁴⁴.

Alla stessa conclusione deve pervenirsi *a fortiori* laddove si consideri che l’art. 118 della Costituzione ha introdotto nel nostro ordinamento il principio di sussidiarietà orizzontale che ben inquadra il rapporto tra finalità pubblica e strumenti privati diretti a conseguirlo²⁴⁵.

Ragionando per assurdo, anche a voler riconoscere alle federazioni sportive la stessa natura del C.O.N.I. (e a voler quindi qualificare i regolamenti delle prime come

²³⁹ Con il termine autarchia si intende la capacità dell’ente di emanare provvedimenti amministrativi. Sul punto, *amplius* GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 188 e 332.

²⁴⁰ LUIO, *op. cit.*, Milano, 1975, 79.

²⁴¹ LUIO, *op. cit.*, Milano, 1975, 80.

²⁴² Dello stesso parere, LUIO, *op. cit.*, Milano, 1975, 80, il quale afferma che, semmai, al contrario, è stata sancita la natura privata delle federazioni. In senso difforme, GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 29-32.

²⁴³ Per tutti si veda LUBRANO E., *La sentenza Cecchi Gori cit.*, in *www.studiolubrano.it*.

²⁴⁴ LUIO, *op. cit.*, Milano, 1975, 81. L’Autore fa notare come la legge n. 426/42 parli di “regolamenti interni” delle federazioni sportive. In senso difforme, GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, *passim*.

²⁴⁵ FORLENZA, MUSUMARRA, in AA. VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 90.

atti normativi), non si potrebbe comunque non registrare la “carenza di autorizzazione” in ordine all’agire pubblicistico delle stesse²⁴⁶.

I poteri di autarchia, infatti, esigono, nel rispetto del principio di legalità, una fonte normativa idonea a giustificarli, ossia una fonte primaria e non, invece, un regolamento federale che, in quanto tale, si collocherebbe nell’ambito delle fonti di rango secondario²⁴⁷.

Le superiori riflessioni manifestano quindi la necessità di ricondurre la giustizia sportiva ad un ambito diverso da quello pubblico²⁴⁸.

A tal fine, occorre muovere dal rapporto tra federazione sportiva e singolo atleta, ossia dalla c.d. “affiliazione” e “tesseramento”²⁴⁹.

Secondo la migliore dottrina²⁵⁰, il predetto vincolo è riconducibile ad un negozio giuridico di diritto privato, il cui contenuto è determinato attraverso il rinvio al *corpus* normativo interno delle federazioni, secondo le regole fondanti del rapporto associativo²⁵¹.

Gli iscritti ad un’associazione, infatti, al momento dell’adesione, vogliono che i loro reciproci rapporti vengano regolati dalle norme federali²⁵².

Se si accettano le descritte premesse, consegue che anche l’attività amministrativa delle federazioni – intesa quale attività di governo dell’ente ed in particolare di ammissione ed espulsione dei rispettivi iscritti dalle vicende sportive da essa organizzate – debba essere inquadrata in tale ottica, in quanto si tratta di una gestione unilaterale del rapporto associativo da parte degli organi federali²⁵³.

Sebbene, infatti, la normativa codicistica non attribuisca alcun potere di supremazia alle associazioni nel rapporto con gli associati, offrendo, viceversa, solo una tutela giurisdizionale al consensuale regolamento dei rapporti tra essi intercorrenti, giova rilevare che nei rapporti associativi vige comunque “*il principio della conversione delle cause di risoluzione giudiziale in cause di esclusione*”²⁵⁴.

²⁴⁶ LUI SO, *op. cit.*, Milano, 1975, 82.

²⁴⁷ LUI SO, *op. cit.*, Milano, 1975, 80.

²⁴⁸ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, *passim*.

²⁴⁹ DUCCI, in AA.VV., *Commento al nuovo codice di giustizia sportiva cit.*, Milano, 2008, 14-17.

²⁵⁰ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, *passim*; LUI SO, *op. cit.*, Milano, 1975, 107 e ss.

²⁵¹ LUI SO, *op. cit.*, Milano, 1975, 220.

²⁵² LUI SO, *op. cit.*, Milano, 1975, 221.

²⁵³ LUI SO, *op. cit.*, Milano, 1975, 357.

²⁵⁴ LUI SO, *op. cit.*, Milano, 1975, 242-244.

In virtù di tale principio, l'inadempimento dell'associato o la sopravvenuta mancanza dei requisiti richiesti dallo statuto e dai regolamenti, posti dalla legge alla base dell'esclusione²⁵⁵, non costituiscono il presupposto su cui fondare l'azione di annullamento del vincolo esperibile dall'associazione contro il suo membro, ma attribuiscono alla prima il potere di sciogliere il vincolo mediante un atto unilaterale, che è appunto l'esclusione²⁵⁶.

D'altra parte, qualora l'escluso ritenga illegittimo l'esercizio di tale facoltà da parte dell'ente, potrà agire dinanzi l'autorità giudiziaria, dando per tal via luogo ad una sostanziale inversione dell'iniziativa processuale: anziché essere l'associazione ad adire il giudice per far sciogliere il vincolo, è l'associato escluso che, adducendo motivi di invalidità dell'atto di esclusione, può reagire contro di esso²⁵⁷.

L'associato potrà quindi chiedere il risarcimento dei danni ovvero l'annullamento della delibera, con conseguente pronuncia dichiarativa del diritto ad essere considerato ancora membro dell'associazione, ripristinandosi in tal modo il rapporto²⁵⁸.

A questo punto, però, giova chiedersi: che tipo di sindacato potrà esercitare il giudice adito?

Secondo l'opinione dottrina prevalente²⁵⁹, l'autorità giudiziaria adita dovrà limitarsi ad operare un sindacato di legittimità, valutando se la delibera di esclusione violi o meno norme di legge o di statuto, ovvero sia basata su fatti non veritieri.

Difficilmente potrà compiere una valutazione di merito, in quanto, trattandosi di una vicenda contrattuale, il giudice non potrà sostituirsi agli organi dell'associazione nel valutare l'opportunità dell'esclusione²⁶⁰.

Sotto il profilo processuale, tale modello di impugnativa era quindi del tutto compatibile con il ricorso allo strumento arbitrale, in quanto le clausole federali che demandavano le controversie c.d. "amministrative" alla cognizione della C.C.A.S. intendevano tale scelta come rimedio alternativo alla giurisdizione statale²⁶¹.

²⁵⁵ GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2007, 162-163.

²⁵⁶ LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 242-244.

²⁵⁷ LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 242-244.

²⁵⁸ GAZZONI, *op. cit.*, Napoli, 2007, 164.

²⁵⁹ GAZZONI, *op. cit.*, Napoli, 2007, 164.

²⁶⁰ GAZZONI, *op. cit.*, Napoli, 2007, 164.

²⁶¹ VERDE, *Lineamenti cit.*, 2006, 27.

Né al riguardo sorgevano problemi relativi alla posizione delle situazioni giuridiche coinvolte²⁶².

Del resto, basti considerare che anche al di fuori dell'ordinamento sportivo è fatta salva la possibilità per un soggetto escluso di adire il collegio dei probiviri, dando luogo così ad un arbitrato irrituale per la soluzione delle controversie endoassociative²⁶³.

Alla luce di quanto sin qui esposto, gli atti con cui le federazioni amministrano il mondo dello sport organizzato, ed in particolare quelli di ammissione ed espulsione dall'ordinamento sportivo, sono quindi parificabili a meri atti privati impugnabili *ex art.* 23 e ss. c.c.²⁶⁴

Sotto altro e diverso profilo, nessun dubbio in ordine all'arbitrabilità di tali controversie potrebbe derivare dall'obbligatorietà dell'appartenenza all'ordinamento sportivo e quindi dalla conseguente obbligatorietà dell'arbitrato sportivo²⁶⁵.

Al riguardo, se, da un lato, è vero che il potere di scelta è inevitabilmente assorbito dallo statuto, dall'altro appare condivisibile la tesi di chi²⁶⁶ sostiene che ciò non minerebbe la possibilità di dar luogo all'arbitrato.

Ciò in quanto, negli ordinamenti autonomi, il criterio discrezionale tra giudice ed arbitro non risiederebbe nella fonte dei relativi poteri (essendo l'organo di giustizia sempre imposto²⁶⁷), ma nel fatto che i membri dell'organo giudicante siano scelti dalle parti della controversia secondo il principio della "*parità delle armi*"²⁶⁸.

Secondo tale dottrina, la predetta considerazione sarebbe alla base della scelta compiuta dalla legge n. 280 del 2003 di fare salve tutte le clausole arbitrali, anche se obbligatorie²⁶⁹.

Il problema si sposterebbe quindi nel "misurare" la terzietà degli arbitri di volta in volta nominati per la soluzione delle controversie²⁷⁰.

²⁶² In senso difforme GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 326.

²⁶³ GAZZONI, *op. cit.*, Napoli, 2007, 164.

²⁶⁴ In senso difforme GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 326.

²⁶⁵ Spunti in VERDE, *op. cit.*, 2006, 41.

²⁶⁶ VERDE, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale cit.*, Torino, 2005, 46 e ss. Dello stesso avviso, GUARINO, *Lo sport quale formazione sociale di carattere sovranazionale*, in *Scritti in memoria di Aldo Piras*, Milano, 1996, 347 e ss.

²⁶⁷ GOISIS, *op. cit.*, Milano, 2007, 326.

²⁶⁸ VERDE, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Torino, 2005, 46 e ss.

²⁶⁹ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2005, 46 e ss.

²⁷⁰ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, 242-244.

Ebbene, nessun dubbio sussiste al riguardo, posto che dalla lettura delle norme contenute nell'ormai abrogato regolamento della C.C.A.S. (lo stesso vale per il T.N.A.S.), emerge *ictu oculi* che potranno essere nominati arbitri solo professionisti esperti in materie giuridico-sportive scelti nell'elenco di cui all'art.1, comma 3, del citato regolamento²⁷¹.

La *ratio* della norma confida, quindi, nell'autorevolezza, nell'autonomia e nell'indipendenza (peraltro anche invocata dal regolamento²⁷²) dei professionisti appartenenti all'albo tenuto presso la Camera²⁷³.

Del resto, il regolamento in parola sanciva espressamente l'incompatibilità tra l'incarico di componente della Camera e le cariche rivestite in seno ad organi elettivi o di giustizia di federazioni sportive nazionali o del C.O.N.I. e con qualsiasi rapporto continuativo di consulenza e assistenza, nel biennio precedente alla nomina, con soggetti sottoposti alla propria giurisdizione ai sensi dell'art. 12 del precedente Statuto del C.O.N.I. e con il C.O.N.I., la C.O.N.I. Servizi S.p.A. e soggetti ad essa collegati²⁷⁴.

Alla luce delle superiori considerazioni, i rapporti tra le federazioni ed i singoli associati, nonché le controversie tra i predetti soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo ben possono essere regolati dal diritto privato²⁷⁵.

²⁷¹ L'art. 1 comma 3, del regolamento della C.C.A.S. così recitava: *“Presso la Camera è istituito un elenco degli arbitri e dei conciliatori (“Elenco degli arbitri e dei conciliatori”), nonché un elenco dei Presidenti dei collegi arbitrali o arbitri unici (“Elenco dei presidenti”). Il primo elenco è formato dal Consiglio Nazionale del CONI su proposta della Giunta Nazionale ed è composto da esperti, in numero non superiore a trenta, in materia giuridico-sportiva. Il secondo elenco è formato dalla Camera all'interno del primo ed è costituito da dieci componenti. Gli esperti componenti di entrambi gli elenchi svolgono le funzioni loro assegnate dal presente Regolamento”*.

²⁷² L'art. 1 comma 4, del regolamento della C.C.A.S. così recitava: *“I componenti della Camera e gli esperti svolgono le funzioni previste dal presente Regolamento in piena autonomia; al momento della nomina sottoscrivono una dichiarazione con la quale attestano di non essere nelle condizioni di incompatibilità e si impegnano ad esercitare le loro funzioni personalmente, con obiettività ed indipendenza ed in conformità alle disposizioni del presente Regolamento”*.

²⁷³ L'art. 1 comma 4, del regolamento della C.C.A.S. così recitava: *“Il Presidente, il Vice-Presidente e i componenti della Camera nonché gli esperti dell'Elenco dei presidenti e dell'Elenco degli arbitri e dei conciliatori sono scelti fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni ordinarie, amministrative e contabili, i professori universitari di ruolo in materie giuridiche, gli avvocati dello Stato e gli avvocati patrocinanti avanti le corti superiori, di notoria indipendenza e di comprovata competenza in materia giuridico-sportiva”*.

²⁷⁴ Sempre l'art. 1 comma 4, del regolamento della C.C.A.S. così recitava: *“L'incarico di componente della Camera e di esperto è incompatibile con cariche rivestite in seno a organi elettivi o di giustizia di Federazioni sportive nazionali o del CONI e con qualsiasi rapporto continuativo di consulenza e assistenza, nel biennio precedente alla nomina, con soggetti sottoposti alla propria giurisdizione ai sensi dell'art. 12 dello Statuto del CONI e con il CONI, la CONI Servizi Spa e soggetti ad essa collegati, anche in conformità a quanto previsto dai principi di giustizia sportiva deliberati dal CONI”*.

²⁷⁵ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, *passim*.

Ciò, quindi, evidenzia - ancor di più - l'incoerenza delle scelte compiute dal legislatore del 2003, il quale, pur avendo optato per una ricostruzione in chiave privatistica dei rapporti sostanziali posti alla base della giustizia sportiva, si è successivamente orientato, in ambito processuale, per un modello pubblicistico²⁷⁶.

Del resto, come già più volte rilevato, ricondurre le questioni sportive al diritto amministrativo, arrivando ad ipotizzare la sussistenza di interessi legittimi in forza dell'asserita qualifica delle federazioni come organi del C.O.N.I., importa notevoli complicazioni sia sul piano dogmatico, sia sul piano pratico.

Di qui il lamentato "scollegamento" delle federazioni, che caratterizza complessivamente il sistema²⁷⁷.

11. L'ALTERITÀ DEL SINDACATO DELLA C.C.A.S. RISPETTO AI RIMEDI DI GIUSTIZIA SPORTIVA ENDOFEDERALE

I sostenitori della tesi pubblicistica²⁷⁸ ritengono che il procedimento che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S., pur essendo formalmente qualificato come arbitrato, avesse, da un punto di vista sostanziale, natura amministrativa²⁷⁹.

Da ciò sarebbero derivati i seguenti corollari: a) il procedimento di cui all'art. 12 del vecchio Statuto del C.O.N.I. avrebbe rappresentato l'ultimo grado della giustizia sportiva endofederale; b) il mancato espletamento di tale procedura avrebbe determinato l'inammissibilità dell'eventuale ricorso proposto dinanzi l'autorità giudiziaria statale (TAR – Lazio) successivamente adita, atteso l'omesso espletamento della c.d. pregiudiziale sportiva²⁸⁰.

Nel tentativo di individuare un modello più aderente allo spirito del legislatore del 2003, occorre muovere dal ruolo del C.O.N.I. nel contesto della giustizia sportiva internazionale e nazionale²⁸¹.

²⁷⁶ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, *passim*.

²⁷⁷ DE SILVESTRI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, *passim*.

²⁷⁸ LUBRANO, *La "pregiudiziale sportiva" cit.*, in *Dir. Sport*, 2007, 48 e ss.

²⁷⁹ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 21.

²⁸⁰ GOISIS, *op. ult. cit.*, Milano, 2007, 21.

²⁸¹ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 146.

Sotto il primo profilo, detto ente costituisce l'articolazione territoriale dell'ordinamento sportivo internazionale, "a statale" e "originario", facente capo al C.I.O.²⁸².

Sotto il secondo aspetto, rappresentando la confederazione delle singole federazioni sportive, il C.O.N.I. diviene, tra l'altro, garante dell'autonomia che caratterizza l'ordinamento sportivo nazionale, in quanto chiamato ad assicurare che "*tale autonomia non si traduca nell'esclusivo monopolio delle fonti di produzione giuridica, ma si estenda fino a rendere quelle norme effettivamente cogenti*"²⁸³.

A tal fine, lo statuto lo investe del compito di apprestare "*giusti procedimenti per la soluzione di controversie nell'ordinamento sportivo*"²⁸⁴.

In altre parole, spetta al C.O.N.I. istituire, nell'ambito territoriale di appartenenza, i caratteri dell'ordinamento sovranazionale di cui è espressione, garantendo che ogni controversia che metta in discussione l'applicazione di norme e usi dello sport trovi la sua composizione ultima nell'ambito dell'ordinamento interno²⁸⁵.

Dall'esame del relativo statuto prima della recente riforma, si evinceva che l'ente in parola assicurava la giustizia nell'ordinamento sportivo mediante un procedimento di arbitrato – ciò probabilmente anche a fronte della "*vocazione sopranazionale*"²⁸⁶ dell'istituto – che culminava con una pronuncia a carattere contrattuale²⁸⁷, ulteriormente impugnabile secondo la *lex fori*²⁸⁸.

Il problema che si poneva era quindi quello di comprendere se tale strumento avesse carattere domestico, e quindi rappresentasse l'ultimo grado della giustizia federale, ovvero se ci si trovasse di fronte ad un autonomo meccanismo diretto a spiegare effetti anche nell'ambito dell'ordinamento statale²⁸⁹.

Chi scrive è del parere che sebbene spetti al C.O.N.I. predisporre ed organizzare i rimedi interni di giustizia sportiva, tale funzione consenta comunque di tracciare una

²⁸² In questi termini, AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 146.

²⁸³ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 146.

²⁸⁴ L'art. 2, comma 8, Statuto del CONI recita: "*Il CONI garantisce giusti procedimenti per la soluzione delle controversie nell'ordinamento sportivo*".

²⁸⁵ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 146-147.

²⁸⁶ VERDE, *Diritto cit.*, Torino, 2005, 12.

²⁸⁷ Tribunale di L'Aquila, sentenza del 23 febbraio 2005, in *Rivista dell'arbitrato*, 2006, 495 e ss., con nota di PANARELLI, *Arbitrato irrituale cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2006, 495 e ss.

²⁸⁸ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147. Il riferimento alla *lex fori* è dell'Autore.

²⁸⁹ DE SILVESTRI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 20.

linea di confine tra le forme di tutela interamente di derivazione domestica (c.d. giustizia endofederale) e quelle che, seppure istituzionalizzate per tramite dell'ordinamento sportivo, mantengono una propria "suias" e alterità, anche rispetto alla giustizia statale²⁹⁰.

Se è vero che l'ordinamento sportivo, di cui il C.O.N.I. rappresenta il vertice, è altro dall'ordinamento di una federazione sportiva italiana, in quanto il primo ha (come detto) carattere "originario" e "sovranaazionale", si dovrà necessariamente convenire che il rimedio arbitrale di cui all'art. 12 del precedente statuto non potesse rappresentare "un grado ulteriore e semplicemente giustapposto ai rimedi particolari, bensì [...] un'istanza eterogenea e definitiva"²⁹¹.

D'altra parte, nessuna "definitività" poteva e può essere invocata con riferimento a quelle controversie che coinvolgono situazioni giuridiche rilevanti per l'ordinamento statale, in quanto il riconoscimento legislativo dell'autonomia dell'ordinamento di settore non può mai cedere il passo dinanzi alla tutela predisposta dallo Stato²⁹².

Tale ricostruzione è avallata dall'art. 3 della legge n. 280 del 2003, il quale sembrerebbe separare "i gradi della giustizia sportiva" dai procedimenti che traggono viceversa origine "dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del C.O.N.I. e delle federazioni sportive"²⁹³.

Inoltre, l'art. 12, comma 6, del precedente statuto²⁹⁴ escludeva la competenza della C.C.A.S. per tutte quelle controversie per le quali erano istituiti procedimenti arbitrali nell'ambito delle federazioni sportive nazionali.

Conseguiva, che proprio le fonti giustificative del procedimento che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S. (legge n. 280 del 2003 e art. 12 del precedente statuto del C.O.N.I.) evidenziavano la diversa natura tra i rimedi descritti e quindi contribuivano a "negare omogeneità tra forme e rimedi interni alla singola federazione e quelli insiti nella tutela ospitata dal CONI"²⁹⁵.

²⁹⁰ Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147.

²⁹¹ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147.

²⁹² Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147.

²⁹³ *Amplius*, si veda l'art. 3 della legge n. 280 del 2003.

²⁹⁴ L'art. 12, comma 6 dello Statuto del CONI stabilisce: "restano escluse dalla competenza della Camera tutte le controversie tra soggetti affiliati, tesserati o licenziati per le quali siano istituiti procedimenti arbitrali nell'ambito delle Federazioni sportive nazionali".

²⁹⁵ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 147-148.

In altre parole, l'arbitrato che si svolge dinanzi la C.C.A.S. era diretto a sanzionare definitivamente l'applicazione delle norme e degli usi dell'ordinamento sportiva nazionale con un lodo contrattuale, che, in quanto tale, aveva forza di legge speciale²⁹⁶.

D'altra parte, i rimedi di giustizia sportiva endofederali, anche se definiti "arbitrato", arbitrato non sono, in quanto si tratta di procedimenti che hanno come obiettivo quello di manifestare la volontà dell'ente²⁹⁷.

L'attività della C.C.A.S., per quanto riferibile anche all'ordinamento sportivo, non poteva invece essere ricondotta al sistema della federazione sportiva di volta in volta interessata²⁹⁸.

Nell'arbitrato che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S., fondato su "*principi di terzietà, autonomia e indipendenza di giudizio*" (art. 12 Statuto C.O.N.I.), la federazione era solo parte in posizione paritaria rispetto alla controparte, e non anche giudice come invece avviene nei procedimenti interni²⁹⁹.

L'organo arbitrale svolgeva quindi una funzione decisoria riferibile anche all'ordinamento generale fondata su una clausola compromissoria³⁰⁰.

Né, come è stato ipotizzato, la funzione della C.C.A.S., poteva essere accostata a quella svolta dalla Suprema Corte di Cassazione nell'ordinamento generale, in quanto la prima non rappresentava il vertice comune ai diversi sistemi predisposti all'interno di ogni federazione sportiva, ma il luogo in cui si potevano deferire, a determinate condizioni, le controversie che vedono contrapposti gli enti sportivi ai singoli associati³⁰¹.

Da ciò discendeva, quindi, il carattere generale del rimedio, la sua estraneità ai rimedi endofederali e l'irrimediabilità della decisione rispetto alla giustizia particolare³⁰².

²⁹⁶ AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 148.

²⁹⁷ LUISSO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*; DE SILVESTRI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, *passim*.

²⁹⁸ FUMAGALLI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 196.

²⁹⁹ FUMAGALLI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 196.

³⁰⁰ FUMAGALLI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 196. L'Autore sottolinea come proprio la C.C.A.S., in funzione consultiva, abbia chiarito l'ambito e le azioni in materia sportiva, riconoscendo, ai sensi dello statuto, che ad essa è affidata una competenza che realizza "*vera giustizia arbitrale, con potere di piena cognizione sulle controversie, alternativa alla giurisdizione statale, in quanto la potestas iudicandi della Camera è basata sulle esplicite clausole compromissorie inserite nei vari statuti federali*".

³⁰¹ Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 148.

³⁰² Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 148.

In dottrina, alcuni Autori³⁰³ hanno fornito un'immagine suggestiva della ricostruzione *testè* descritta, che chi scrive intende far propria.

Al riguardo, la C.C.A.S. appariva assimilabile alla Corte Europea dei diritti dell'uomo nel ruolo che quest'ultima gioca rispetto ai diversi sistemi giurisdizionali delle "Alte Parti"³⁰⁴ aderenti alla Convenzione istitutiva.

L'accesso alla Corte è infatti consentito agli Stati che hanno aderito alla Convenzione dei diritti dell'uomo (Alte Parti) ed ai singoli cittadini ad essi appartenenti.

La Corte, inoltre, può essere adita solo dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne; la relativa decisione è definitiva, nel senso che è esclusa ogni possibilità di revisione, sia pure indiretta, delle statuizioni in essa contenute, da parte delle giurisdizioni nazionali.

Non una di queste caratteristiche difettava nel precedente sistema dell'arbitrato sportivo³⁰⁵.

La C.C.A.S. aveva, infatti, competenza con pronuncia definitiva sulle controversie che contrapponevano una federazione ai suoi associati³⁰⁶; le decisioni impugnate dinanzi ad essa non erano soggette ad impugnazione nell'ambito della giustizia statale; *"il lodo non [era] atto della Camera, né del C.O.N.I., bensì di un ordinamento che logicamente e giuridicamente precede l'una e l'altro"*³⁰⁷ ed aveva, in ogni caso, *"efficacia vincolante tra le parti"*³⁰⁸.

In ordine al carattere della "definitività" della pronuncia resa dalla C.C.A.S., occorre distinguere: qualora la C.C.A.S. fosse stata chiamata a pronunciarsi su situazioni giuridiche soggettive irrilevanti per l'ordinamento generale (es. interessi

³⁰³ CONSOLO, *Due Corti e la giustizia sportiva cit.*, in *Corr. giur.*, 2007, 1113; AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 148-150.

³⁰⁴ Si definiscono "Alte Parti" gli Stati che hanno aderito alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

³⁰⁵ Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 149.

³⁰⁶ L'art. 12, comma 3, dello Statuto del C.O.N.I. così recitava: *"La Camera ha competenza, con pronuncia definitiva, sulle controversie [...] a condizione che siano stati previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione o comunque si tratti di decisioni non soggette ad impugnazione nell'ambito della giustizia federale"*.

³⁰⁷ Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 148.

³⁰⁸ L'art. 19, comma 5, del regolamento della C.C.A.S. così recitava: *"Il lodo è imputabile esclusivamente al collegio arbitrale o all'arbitro unico. In nessun caso, nemmeno in quelli previsti dall'art 11, comma 3, e dall'art. 13, comma 4, del presente Regolamento, il lodo può essere considerato atto della Camera o del CONF"*. Il comma 3 del citato articolo sancisce: *"Il lodo ha efficacia vincolante tra le parti dalla data della sottoscrizione della maggioranza degli arbitri"*.

semplici)³⁰⁹, il lodo arbitrale per tal via reso sarebbe stato definitivo, ossia non altrimenti impugnabile dinanzi ad altro organo di giustizia sportiva, domestico o statale³¹⁰.

Quando, invece, gli esiti arbitrali fossero stati relativi a posizioni soggettive di rilevanza ulteriore, la Repubblica non avrebbe potuto ignorarli, dovendo essa apprenderli come lodi irrituali, cioè “*come prodotti di autonomia in funzione di giustizia*”³¹¹.

In altre parole, il controllo statale si esplicava tramite l’azione di annullamento per i motivi tipici di cui all’art. 808 *ter* c.p.c. da parte del giudice competente secondo i criteri ordinari - e non indeclinabilmente della Corte d’appello - e senza che al giudice fosse automaticamente devoluto il potere di decidere il merito della controversia³¹².

La circostanza che la legge n. 280 del 2003 individui tale giudice nel TAR Lazio non destava particolari perplessità, qualora si consideri che la giurisdizione esclusiva di cui all’art. 3 della legge citata ha ad oggetto tutte le controversie scaturenti dagli atti delle federazioni e non quelle relative agli atti del C.O.N.I.³¹³

Del resto, proprio l’art. 808 *ter* c.p.c. – rinviando alle regole generali per l’individuazione del giudice cui spetta l’annullamento del lodo irrituale, invece di individuare a tal fine un giudice *ad hoc* (come invece accade per l’arbitrato rituale) – fornisce elementi per ritenere che la competenza giurisdizionale in caso di impugnazione del lodo irrituale non è mutuata dall’atto, bensì dal rapporto sottostante³¹⁴.

Infine, riconoscere al rimedio in esame, seppure ragionando per assurdo, natura di giustizia domestica, significherebbe individuare, quale soggetto legittimato passivo a cui imputare il lodo, il C.O.N.I. stesso.³¹⁵

³⁰⁹ VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport cit.*, in www.judicium.it. L’Autore rileva che in tal caso si sarebbe (stati) in presenza di un meccanismo di giustizia interno.

³¹⁰ VERDE, *op. ult. cit.*, Torino, 2005, 25.

³¹¹ Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 151.

³¹² VERDE, *Arbitrato irrituale*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2005, 675.

³¹³ AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 151-152. Di diverso avviso, VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport cit.*, in www.judicium.it. L’Autore rileva che la federazione agisce quale organo del C.O.N.I., “*come una sorta di ricorso gerarchico*”, con l’ulteriore conseguenza che oggetto del ricorso sarà il c.d. lodo emesso dalla Camera e che il soggetto passivamente legittimato sarà il C.O.N.I. e non la federazione.

³¹⁴ AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell’arbitrato*, 2007, 152.

³¹⁵ LUISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*.

Ma così non è, in quanto le controversie portate all'attenzione di quest'ultimo interessano la federazione e i suoi associati, non anche il vertice dell'ordinamento sportivo nazionale³¹⁶.

Se quindi la C.C.A.S. rappresentava un organo esterno e nello stesso tempo tangente all'ordinamento federale³¹⁷, le stesse considerazioni possono essere oggi agevolmente traslate, seppure con talune premesse ed adattamenti, al nuovo sistema di giustizia arbitrale introdotto dal nuovo Statuto del C.O.N.I., adottato dal Consiglio Nazionale in data 26 febbraio 2008³¹⁸.

Prima, però, di dar conto della predetta innovazione, appare utile, a fini di completezza, svolgere qualche riflessione in ordine alla tipologia del sindacato della C.C.A.S.

12. SEGUE: LA TIPOLOGIA DEL SINDACATO DELLA C.C.A.S., CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA DECISIONE ENDOFEDERALE A CONTENUTO TECNICO-DISCREZIONALE

La natura di determinazione contrattuale del lodo della C.C.A.S. conferiva agli arbitri la capacità di “*in integrum restitutio*”, ossia la capacità di provocare effetti immediati sulle situazioni soggettive su cui si erano già espressi i giudici endofederali³¹⁹.

A tal fine, come peraltro costantemente confermato da una serie di pronunce in tal senso³²⁰, la C.C.A.S. era titolare del potere di riesame del merito della controversia, in forza del quale – ferma la deducibilità dinanzi la stessa di questioni attinenti non solo alla legittimità, ma anche al merito delle decisioni impugnate – le uniche limitazioni che caratterizzavano il sindacato dell'organo arbitrale erano quelle “*derivanti dal principio della domanda e dai quesiti ad esso proposti dalle parti, ovvero dalla clausola*

³¹⁶ LUIISO, *op. cit.*, Milano, 1975, *passim*.

³¹⁷ AULETTA, *op. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

³¹⁸ FUMAGALLI, in AA. VV., *op. ult. cit.*, Firenze, 2008, 204.

³¹⁹ Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 151.

³²⁰ Le pronunce cui si fa riferimento nel testo sono le seguenti: a) lodo del 25 febbraio 2002, Ferrigno / F.I.G.C., pubblicato in *www.coni.it*; b) lodo del 25 febbraio 2002, Ferrigno / F.I.G.C., pubblicato in *www.coni.it*; c) lodo del 27 ottobre 2006, Juventus, Milan, Fiorentina, Lazio / F.I.G.C., pubblicato in *www.coni.it*, con nota di VALERINI, *La Camera di conciliazione cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 92 e ss.

compromissoria sulla quale i suoi poteri sono di volta in volta fondati, legati al tipo di vizio denunciabile”³²¹.

Ai sensi del Regolamento della C.C.A.S. (oggi abrogato), infatti, l’oggetto del giudizio non era il provvedimento impugnato, ma “*una controversia relativa alla volontà definitivamente manifestata dalla federazione*”³²².

Tanto premesso, occorre chiedersi: qual era la tipologia del sindacato posto in essere dalla C.C.A.S. ogni qual volta fosse stata chiamata a pronunciarsi su un provvedimento tecnico discrezionale reso dagli organi di giustizia endofederale?

Un esempio pratico e di ricorrente applicazione si aveva quando le parti chiedevano agli arbitri di effettuare un controllo in ordine al vaglio di conformità rispetto al giusto procedimento convenzionalmente stabilito³²³.

In tali casi, il Collegio arbitrale si dava concretamente il potere di accertare la legittimità o meno del potere esercitato dalle federazioni, ritenendo ammissibile quantomeno un “*sindacato di tipo c.d. «debole»*”³²⁴.

Il sindacato della C.C.A.S. si limitava, quindi, ad effettuare un controllo di logicità e congruenza dell’*iter* che aveva condotto all’apprezzamento tecnico, volto a verificare direttamente la correttezza del procedimento seguito e dei criteri all’uopo utilizzati, non già solo il risultato o la coerenza motivatoria³²⁵.

Del medesimo avviso, i giudici amministrativi³²⁶ che ritenevano in tali casi ammissibile il sindacato giurisdizionale “*quanto meno ai fini del controllo di un*

³²¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 200. Nell’opera si rileva che le uniche limitazioni sono quelle derivanti dal principio della domanda e dai quesiti ad esso proposti dalle parti, ovvero dalla clausola compromissoria sulla quale i suoi poteri sono di volta in volta fondati.

³²² *Amplius*, si veda il lodo del 25 febbraio 2002, Ferrigno / F.I.G.C., pubblicato in www.coni.it e, più di recente, il lodo del 27 ottobre 2006, Juventus, Milan, Fiorentina, Lazio / F.I.G.C., pubblicato in www.coni.it.

³²³ CORBI, *La giustizia sportiva cit.*, in www.judicium.it.

³²⁴ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 655 - 660. L’Autore precisa che il sindacato giurisdizionale di tipo debole è “*volto a verificare la logicità, congruità, ragionevolezza ed adeguatezza del provvedimento e delle sue motivazioni, la regolarità del procedimento e la completezza dell’istruttoria, l’esistenza dell’esattezza di presupposti di fatto e dei criteri delle operazioni tecniche poste a fondamento della deliberazione, ma non può anche sostituire proprie valutazioni di merito a quelle effettuate dall’autorità amministrativa e attesa la loro impugnabilità*”.

³²⁵ Spunti in GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 655-660.

³²⁶ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 163. L’Autore cita la sentenza del TAR Lazio, Sez. III-ter, 14 marzo 2002 n. 2029, indicata nel testo.

eventuale, manifesta arbitrarietà della scelta, ovvero per aperta ribellione alle norme statutarie”³²⁷.

Peraltro, il Consiglio di Stato³²⁸ ha, più volte, ribadito che di fronte a valutazioni tecniche complesse – in cui risulta impossibile separare concettualmente opinabilità ed opportunità amministrativa, perché le medesime hanno a loro fondamento regole scientifiche inesatte ed opinabili³²⁹ – è concesso al giudice amministrativo un sindacato senza poteri sostitutivi, limitato alla verifica di logicità e ragionevolezza.

³²⁷ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. cit.*, Firenze, 2008, 163. Il corsivo è dell’Autore, il quale, peraltro, rileva che in tale direzione si muove il recente lodo del T.A.S. reso in data 18 febbraio 2006, Isabella Dal Balcon / F.I.S.I.

³²⁸ Al riguardo, si veda GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 655 – 660. L’Autore indica le seguenti pronunce: Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 5156 del 1° ottobre 2002; Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 agosto 2002, n. 4154; Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 maggio 2002 n. 2336; Consiglio di Stato, Sez. VI, 4 novembre 2002 n. 6004.

³²⁹ GALLI, *op. cit.*, Padova, 2007, 655 – 660. A parere dell’Autore, alle valutazioni tecniche complesse è connesso un potere di valutazione tendenzialmente riservato all’Autorità amministrativa.

CAPITOLO 4

LA RIFORMA DEGLI ORGANI DI GIUSTIZIA SPORTIVA ISTITUITI PRESSO IL C.O.N.I.

SOMMARIO: 1. Il nuovo Statuto del C.O.N.I. e le modifiche apportate ai meccanismi di giustizia sportiva. – 2. Il ruolo prevalentemente amministrativo dell’Alta Corte di Giustizia Sportiva. – 3. Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e la funzione arbitrale a modalità “rituale”. – 4. Considerazioni sul nuovo sistema: una soluzione di compromesso?

1. IL NUOVO STATUTO DEL C.O.N.I. E LE MODIFICHE APPORTATE AI MECCANISMI DI GIUSTIZIA SPORTIVA

Il nuovo Statuto del C.O.N.I. adottato dal Consiglio Nazionale in data 26 febbraio 2008 ed approvato con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 7 aprile 2008 ha inteso riformare i meccanismi di giustizia sportiva e di arbitrato istituiti presso il predetto ente¹.

A completamento del quadro normativo, sono stati emanati apposti codici denominati Codice dell’Alta Corte di Giustizia Sportiva e Codice dei giudizi innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport², entrambi in vigore dal 22 gennaio 2009.

La riforma in parola ha introdotto, in luogo della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (C.C.A.S.), l’Alta Corte di Giustizia Sportiva (di seguito, per brevità, A.C.G.S.) ed il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport³ (di seguito, per brevità, T.N.A.S.).

Alla luce di ciò, occorre quindi chiedersi se le soluzioni dottrinarie e giurisprudenziali maturate con riferimento alla C.C.A.S. (ed illustrate nei capitoli precedenti) conservino ancora il carattere dell’attualità ovvero se, essendo mutato il contesto normativo, sia necessario pervenire a conclusioni diverse.

Tanto premesso, giova rilevare come la C.C.A.S. racchiudesse in sé sia funzioni di amministrazione del sistema, sia funzioni arbitrali: il relativo regolamento (oggi abrogato), contemplava, infatti, accanto alle disposizioni organizzative intese a definirne

¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport cit.*, Firenze 2008, 204.

² Pubblicato in *Rivista dell’arbitrato*, 2009, 195 e ss.

³ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

composizione e struttura, le regole procedurali volte a disciplinare le modalità di esercizio delle funzioni arbitrali attribuite all'istituzione⁴.

In particolare, il Titolo II ed il Titolo III del Regolamento citato erano rispettivamente dedicati alla “funzione consultiva” ed alla “funzione conciliativa” della C.C.A.S.⁵.

Il Titolo IV, rubricato “le procedure arbitrali”, disciplinava invece, in maniera dettagliata, l'intera procedura arbitrale a partire dalla fase dell'instaurazione del giudizio sino all'emanazione ed al deposito del lodo⁶.

Interessante notare, perché oggetto della recente riforma, come, ai sensi dell'art. 15 del regolamento in parola⁷, l'istanza di “ricusazione e sostituzione degli arbitri” dovesse essere rivolta direttamente alla C.C.A.S., la quale era competente a pronunciarsi con provvedimento motivato⁸.

Il sistema così delineato appariva, da un punto di vista sostanziale (e non solo formale), perfettamente riconducibile al modello arbitrale in senso stretto a cui faceva da *pendant* la ricostruzione in termini privatistici della giustizia sportiva⁹.

Con l'introduzione dell'A.C.G.S. e del T.N.A.S., il nuovo Statuto del C.O.N.I. ha invece operato una netta separazione tra funzioni di amministrazione e funzioni arbitrali e quindi tra funzioni riconducibili all'esercizio di una cognizione delle controversie quale ultimo grado di giustizia sportiva e funzioni riferibili all'attività arbitrale in senso stretto¹⁰.

⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

⁵ Spunti in FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

⁶ Spunti in FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

⁷ La disposizione testualmente recitava: “*La parte può ricusare un arbitro nei casi previsti dall'art. 51 del codice di procedura civile, per infrazioni deontologiche, o per l'assenza delle condizioni di cui all'art. 14, comma 2, del presente Regolamento. La richiesta di ricusazione deve essere motivata ed è proposta mediante ricorso alla Camera entro dieci giorni dalla comunicazione della dichiarazione di cui all'art. 14, comma 2, del presente Regolamento o dalla sopravvenuta conoscenza della causa di ricusazione. Sulla richiesta di ricusazione, sentito l'arbitro, decide in via definitiva la Camera con provvedimento motivato*”.

⁸ Spunti in FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

⁹ In tal senso si veda tra tutti: AULETTA, *Un modello per la Camera cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 152. In senso contrario, tra tutti si veda: VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport cit.*, in www.judicium.it.

¹⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

A tal ultimo riguardo, l'art. 12 *bis* dello Statuto del C.O.N.I. ha individuato nell'A.C.G.S. l'organo amministrativo permanente dotato sia di specifiche funzioni consultive¹¹, sia di funzioni giudicanti¹².

L'art. 12 *ter* dello Statuto ha invece qualificato il T.N.A.S. come organo arbitrale destinato a svolgere le mansioni precedentemente affidate alla C.C.A.S.¹³.

La riforma ha, quindi, mutato parzialmente i termini della questione e il sistema di giustizia sportiva che ne deriva necessita, in ogni caso, di essere raccordato, in via interpretativa e sulla scorta delle soluzioni dogmatiche precedentemente individuate con riferimento alla C.C.A.S., con quanto sancito dalle norme di cui alla legge n. 280 del 2003.

2. IL RUOLO PREVALENTEMENTE AMMINISTRATIVO DELL'ALTA CORTE DI GIUSTIZIA SPORTIVA

Come già anticipato, avendo l'A.C.G.S. mutuato dalla C.C.A.S. le funzioni di organo amministrativo permanente, essa è divenuta l'istituzione centrale del nuovo sistema¹⁴.

Per consentire a tale organo di svolgere le proprie funzioni con autorevolezza ed indipendenza, l'art. 12 *bis*, comma 5, dello Statuto ha stabilito le modalità di nomina dei suoi componenti.

In particolare: l'A.C.G.S. è composta da 5 giuristi di dichiarata fama – nominati con una maggioranza qualificata non inferiore ai tre quarti dei componenti del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. con diritto di voto, su proposta della Giunta Nazionale del C.O.N.I. – tra magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori, ordinaria e amministrativa, tra i professori universitari di prima fascia, anche a riposo, e gli avvocati dello Stato con almeno quindici anni di anzianità.

I componenti dell'A.C.G.S. sono tenuti ad eleggere, al loro interno, il Presidente dell'organo, nonché il componente che svolgerà anche la funzione di Presidente del

¹¹ Sul punto, si veda *amplius* l'art. 12 *bis*, 3° comma, Statuto del C.O.N.I.

¹² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

¹³ Il T.N.A.S. non svolge, infatti, a differenza della C.C.A.S., anche una funzione consultiva.

¹⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 204.

T.N.A.S. Il loro mandato ha durata di sei anni, con possibilità di rinnovo per un'unica volta.

In seguito alla propria nomina, i membri della A.C.G.S. sottoscrivono una dichiarazione con la quale si impegnano ad esercitare il mandato con obiettività ed indipendenza, senza conflitti d'interesse e con l'obbligo della riservatezza.

L'A.C.G.S., dal canto suo, è chiamata a svolgere sia compiti di governo del sistema complessivo di giustizia sportiva ed arbitrato istituito presso il C.O.N.I. al fine di salvaguardarne l'indipendenza e l'autonomia, sia funzioni di giustizia in senso proprio¹⁵.

Al primo gruppo di funzioni, è riconducibile il compito previsto dall'art. 12 *bis*, comma 4, del nuovo Statuto del C.O.N.I., ossia quello di emanare il Codice per la risoluzione delle controversie sportive ed adottare il Regolamento disciplinare degli arbitri.

In altre parole, l'A.C.G.S. è tenuta a regolare, da un punto di vista normativo e concreto, il procedimento del giudizio arbitrale che si svolgerà dinanzi al T.N.A.S., allo scopo di assicurare l'effettiva soluzione delle controversie¹⁶.

D'altra parte, l'A.C.G.S. svolge funzioni di garanzia rispetto ai procedimenti arbitrali in corso: essa è infatti competente a decidere con ordinanza sulle istanze di ricusazione degli arbitri e ad esercitare ogni altro compito idoneo a garantire i diritti delle parti, a salvaguardare l'indipendenza degli arbitri, nonché a facilitare le soluzioni delle controversie sportive, anche attraverso l'esemplificazione dei tipi di controversie che possono essere devolute alla cognizione arbitrale¹⁷.

Posto che in passato era la C.C.A.S. a decidere internamente, sia sull'istanza di ricusazione ad essa presentata, sia sulla propria competenza relativamente alle situazioni giuridiche soggettive di volta in volta dedotte, appare utile evidenziare come la predetta innovazione accentui maggiormente il ruolo di indipendenza e garanzia degli arbitri designati all'interno del T.N.A.S.¹⁸

Al secondo gruppo di funzioni, è riconducibile, invece, l'esercizio dei poteri relativi alla diretta risoluzione delle controversie sportive.

¹⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

¹⁶ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

¹⁷ Sul punto, si veda l'art. 12 *ter*, comma 7, dello Statuto C.O.N.I.

¹⁸ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

Nell'ottica dell'art. 12 *bis*, comma 1, dello Statuto, l'A.C.G.S. ha un ruolo di vertice nell'organizzazione della giustizia sportiva italiana¹⁹.

Essa è stata infatti espressamente definita come ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie di natura endofederale²⁰, con la conseguenza che la stessa non può essere considerata come organo indipendente e terzo rispetto all'ordinamento sportivo²¹.

Ad ogni buon conto, la giurisdizione dell'A.C.G.S. è subordinata ai seguenti requisiti: a) le controversie sportive devono avere ad oggetto diritti indisponibili ovvero posizioni giuridiche soggettive (diritti disponibili) per le quali le parti non abbiano stipulato convenzione arbitrale; b) deve trattarsi di controversie di notevole rilevanza per l'ordinamento sportivo nazionale, in ragione delle questioni di fatto e di diritto coinvolte; c) il principio di diritto posto alla base della decisione dell'A.C.G.S. che definisce la controversia deve essere tenuto in massima considerazione da tutti gli organi di giustizia sportiva²².

Ai sensi dell'art. 3 della legge n. 280 del 2003, le pronunce rese dall'A.C.G.S. potranno essere conosciute dal giudice statale ed in particolare: quelle aventi ad oggetto diritti indisponibili, impugnate dinanzi al Tar Lazio sotto il profilo dell'incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge; quelle, invece, aventi ad oggetto diritti disponibili, impugnate dinanzi al giudice ordinario.

3. IL TRIBUNALE NAZIONALE DI ARBITRATO PER LO SPORT E LA FUNZIONE ARBITRALE A MODALITA' "RITUALE"

E' indubbio che il novellato Statuto del C.O.N.I. abbia inteso attribuire al T.N.A.S. le funzioni arbitrali precedentemente assegnate alla C.C.A.S.²³.

¹⁹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

²⁰ Critico FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

²¹ MARZOCCO, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport*, in www.judicium.it.

²² Spunti in FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

²³ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

In tal modo, il soggetto che sottoscrive lo statuto federale non solo sia affilia all'ordinamento sportivo, ma pone in essere una deroga alla giurisdizione statale in favore di quella arbitrale²⁴.

Tanto premesso, tale organo ha ereditato, a condizione che la sua giurisdizione sia prevista, in conformità agli accordi degli associati, dagli statuti o dai regolamenti delle federazioni sportive nazionali, le controversie²⁵ aventi ad oggetto diritti disponibili che vedono contrapposte le singole federazioni ai soggetti affiliati, tesserati, licenziati, previo esaurimento dei ricorsi interni all'ente (federazione) o comunque sempre che si tratti di decisioni non soggette ad impugnazione nell'ambito della giustizia domestica²⁶.

L'art. 12 *ter*, comma 2, dello statuto ha, inoltre, stabilito che al T.N.A.S. possa essere devoluta, mediante clausola compromissoria o altro espresso accordo delle parti, qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati²⁷. Non si tratta di una questione di poco conto, in quanto essa consente di risolvere le precedenti dispute dottrinarie nell'ottica di favorire, ancora una volta, l'ambito applicativo dell'ordinamento di settore e la relativa autodichia.

Da un'interpretazione sistematica delle norme contenute nello statuto, si ricava quindi che l'attuale sistema di giustizia sportiva risulta caratterizzato dalla bipartizione delle competenze, tra l'A.C.G.S. ed il T.N.A.S., in ragione della natura della situazione giuridica soggettiva azionata.

L'A. C.G.S. potrà, infatti, essere investita delle questioni aventi ad oggetto diritti indisponibili ovvero diritti disponibili per i quali le parti non abbiano stipulato l'apposita convenzione arbitrale; il T.N.A.S., invece, di quelle aventi ad oggetto esclusivamente diritti disponibili.

In altre parole, l'A.C.G.S. ha una competenza alternativa²⁸ rispetto a quella del T.N.A.S. qualora, nell'ambito dei diritti disponibili, le parti non abbiano sottoscritto una apposita clausola compromissoria ovvero la materia non sia compromettibile in arbitri.

D'altra parte, il T.N.A.S. provvede alla risoluzione delle controversie sportive attraverso lodi arbitrali emessi da un unico arbitro o da un collegio arbitrale di tre membri.

²⁴ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

²⁵ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 206.

²⁶ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

²⁷ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 205.

²⁸ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

Sembrerebbe quindi che nell'ottica del nuovo statuto, la recente istituzione amministrati arbitrati, dando per tal via origine a veri e propri arbitrati amministrati²⁹. L'art. 12 *ter*, comma VI, così recita: “*Il Tribunale provvede alla costituzione dei collegi arbitrali e assicura il corretto e celere svolgimento delle procedure arbitrali, mettendo a disposizione delle parti i necessari servizi ed infrastrutture*”.

Ad ogni buon conto, i componenti di tale organo sono scelti all'interno di una lista di esperti, composta tra trenta e cinquanta membri, scelti dall'A.C.G.S., anche sulla base di candidature proposte dagli interessati, tra magistrati anche a riposo delle giurisdizioni amministrative ed ordinarie, i professori universitari di ruolo o a riposo e i ricercatori universitari di ruolo, gli avvocati dello Stato e gli avvocati del libero foro patrocinanti davanti le Supreme Corti, e, in un numero non superiore a tre, alte personalità del mondo sportivo che abbiano specifiche e comprovate competenze ed esperienze nel campo del diritto sportivo. La durata del mandato è quadriennale rinnovabile per un periodo di pari durata.

Anch'essi, al pari dei membri dell'A.C.G.S., all'atto della nomina, sottoscrivono una dichiarazione con la quale si impegnano ad esercitare il mandato con obiettività ed indipendenza, senza conflitti d'interesse e con l'obbligo della riservatezza.

Tra le innovazioni sicuramente auspicabili, il nuovo Statuto ha eliminato la fase di conciliazione, quale momento procedurale obbligatorio, distinto da quello arbitrale, previsto all'art. 12 del previgente Statuto del C.O.N.I.³⁰

Nel nuovo sistema, il tentativo di conciliazione non è stato abrogato *tout court*, ma reso obbligatorio all'interno della procedura arbitrale, dovendo essere esperito in occasione della prima udienza di fronte all'organo arbitrale³¹.

Tale innovazione ha lo scopo di accelerare le procedure di giustizia, evitando inutili passaggi preliminari³².

Ma l'innovazione maggiormente apprezzabile si precisa nell'aver stabilito la modalità rituale dell'arbitrato che si svolge dinanzi al T.N.A.S., a cui fa da corollario che ove la controversia sia rilevante per l'ordinamento giuridico della Repubblica è

²⁹ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

³⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 207. L'Autore precisa che la fase di conciliazione veniva concepita quale presupposto necessario per l'attivazione del giudizio arbitrale.

³¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 207.

³² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 207.

sempre ammesso, anche in deroga alle clausole di giustizia eventualmente contenute negli statuti federali³³, il ricorso per nullità *ex art.* 828 c.p.c. dinanzi l’Autorità statale³⁴.

A giudicare dal richiamo operato dall’art. 12 *ter*, comma 3, del nuovo Statuto del C.O.N.I. all’art. 828 c.p.c., sembrerebbe, infatti, che – a differenza del procedimento di arbitrato a modalità irrituale che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S. – il T.N.A.S. dia concretamente luogo ad un vero e proprio arbitrato rituale³⁵, con la conseguenza che il lodo per tal via reso non potrà essere censurato con riferimento ai vizi indicati dall’art. 808 *ter* c.p.c.

Inoltre, la norma in esame fa da cassa di risonanza alle voci in dottrina³⁶ che avevano manifestato talune perplessità in ordine alla legittimità costituzionale di quelle clausole degli statuti federali che conferivano pratica attuazione al vincolo di giustizia interpretato *latu sensu*.

Sotto altro e diverso profilo, il T.N.A.S. sembra godere, al pari della C.C.A.S., di quella posizione di alterità rispetto all’ordinamento di settore, in forza della quale tale organo deve essere considerato al di fuori della c.d. pregiudiziale sportiva³⁷.

A sostegno di ciò si pongono i seguenti argomenti: a) solo l’A.C.G.S. è oggi espressamente qualificata come organo di giustizia sportiva; b) la competenza del T.N.A.S. viene definita dal relativo codice come alternativa a quella dell’A.C.G.S. nei limiti in cui le loro competenze coincidano³⁸; c) in difetto di terzietà dell’organo giudicante – e quindi degli arbitri – non potrebbe giuridicamente darsi luogo all’arbitrato rituale.

Consegue quindi che l’organo della giustizia sportiva, e peraltro l’organo di vertice, è soltanto l’A.C.G.S.³⁹, la cui pronuncia è indispensabile al fine dell’espletamento della c.d. pregiudiziale sportiva.

³³ VERDE, *Lineamenti cit.*, 2006, 27. Sul punto, l’Autore aveva già rilevato, seppure con riferimento al sistema precedente, la dubbia legittimità delle clausole contenute negli statuti federali.

³⁴ L’art. 12 *ter*, comma 3, del nuovo Statuto del C.O.N.I., così recita: “*Nella prima udienza arbitrale è esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione. Avverso il lodo, ove la controversia sia rilevante per l’ordinamento giuridico dello Stato, è sempre ammesso, anche in deroga alle clausole di giustizia eventualmente contenute negli Statuti federali, il ricorso per nullità ai sensi dell’art. 828 del codice di procedura civile*”.

³⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 206.

³⁵ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

³⁶ VERDE, *op. ult. cit.*, 2006, 27.

³⁷ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

³⁸ In particolare si veda l’art. 3, comma 3°, del Codice del T.N.A.S.

³⁹ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

Il T.N.A.S., oltre a non essere, invece, l'organo alternativo ed eventuale di vertice della giustizia sportiva, non è neppure organo di giustizia sportiva: le parti possono scegliere, nei limiti della competenza arbitrale, di avvalersi dell'arbitrato amministrato del T.N.A.S.⁴⁰.

Se non ricorre tale scelta, la controversia spetta in prima battuta all'A.C.G.S., quale organo di giustizia sportiva⁴¹, e successivamente all'autorità giudiziaria competente a conoscere della questione giuridica soggettiva azionata.

4. CONSIDERAZIONI SUL NUOVO SISTEMA: UNA SOLUZIONE DI COMPROMESSO?

Le recenti modifiche apportate allo Statuto del C.O.N.I. hanno inevitabilmente risentito del dibattito dottrinario che ha accompagnato l'emanazione della legge n. 280 del 2003.

La netta contrapposizione tra la ricostruzione in termini amministrativistici e privatistici della giustizia sportiva non poteva infatti non condizionare anche la riforma appena descritta.

La soluzione concretamente adottata appare a chi scrive una soluzione di compromesso che fa salve entrambe le opposte impostazioni giurisprudenziali e dottrinarie.

Non a caso, infatti, le funzioni in precedenza accentrate presso la C.C.A.S. sono state ripartite tra l'A.C.G.S., deputata a svolgere compiti prevalentemente amministrativistici, ed il T.N.A.S., chiamato invece a svolgere compiti arbitrali in senso stretto.

Da un lato, quindi, non v'è dubbio, che il nuovo Statuto del C.O.N.I. abbia inteso confermare il carattere arbitrale delle decisioni rese dai collegi operanti in senso al T.N.A.S.⁴², considerando quest'ultimo strumento di risoluzione delle liti alternativo alla giurisdizione statale.

⁴⁰ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁴¹ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁴² FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 207.

A tal fine, è stata infatti opportunamente indicata, tramite il richiamo agli artt. 828 e ss. c.p.c., anche la tipologia di impugnativa cui sottoporre eventualmente il lodo, inteso quale prodotto dell'autonomia delle parti e conoscibile come tale da parte dell'Autorità giudiziaria.

La predetta ricostruzione scardina quindi due argomenti forti addotti in passato dal Consiglio di Stato e fatti propri dalla dottrina amministrativistica: a) la collocazione dell'arbitrato all'interno dell'ordinamento sportivo; b) la sua inidoneità ad essere un vero e proprio arbitrato secondo l'ordinamento statale⁴³.

Dall'altro, è evidente che solo alle pronunce dell'A.C.G.S. possono essere riferite le conclusioni cui era giunta la giurisprudenza amministrativa in relazione alle impugnazioni proposte avverso i lodi pronunciati dalla C.C.A.S.

Solo per esse sarebbe, infatti, possibile affermare che non costituiscono un vero e proprio lodo arbitrale, ma rappresentano l'ultimo grado della giustizia sportiva, avente quindi il carattere sostanziale di provvedimento amministrativo, benché emesso con le forme e le garanzie tipiche del giudizio arbitrale⁴⁴.

Al riguardo, l'impressione che si trae è che sia stata accolta la tesi di chi ritiene che gli atti con cui le federazioni regolano l'accesso al mondo organizzato dello sport coinvolgano necessariamente diritti indisponibili e, come tali, oggetto di impugnazione dinanzi al giudice amministrativo *tout court*.

Il nuovo sistema di giustizia sportiva necessita di alcune riflessioni in ordine alla c.d. pregiudiziale sportiva ed al conseguente regime d'impugnazione dinanzi al giudice statale.

A tal fine, occorre muovere dal seguente quadro di sintesi.

Si è detto che se non sussiste, perché non è stata pattuita o non è pattuibile, la competenza arbitrale, l'esaurimento dei gradi della giustizia sportiva si realizza soltanto dopo la pronuncia dell'A.C.G.S., che si inserisce pienamente nella c.d. pregiudiziale sportiva⁴⁵.

La decisione dell'A.C.G.S. esaurisce quindi i gradi della giustizia sportiva e consente di adire il giudice statale, individuato, ai sensi dell'art. della legge n. 280 del

⁴³ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁴⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 206.

⁴⁵ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

2003, in ragione della natura della situazione giuridica soggettiva azionata⁴⁶. In altre parole, il giudice ordinario conoscerà dei diritti soggettivi, ed il Tar Lazio degli interessi legittimi⁴⁷.

Se, invece, è stata pattuita la competenza arbitrale, il carattere alternativo della competenza arbitrale del T.N.A.S. rispetto alla competenza dell'A.C.G.S. comporta che le parti non debbano adire l'A.C.G.S., ma il T.N.A.S., previo esaurimento soltanto dei gradi della giustizia sportiva endofederale⁴⁸.

Inoltre, l'arbitrato presso il T.N.A.S., poiché si svolge dinanzi ad un organo esterno all'ordinamento sportivo, è idoneo a derogare alla giurisdizione statale, realizzando quindi la funzione tipica dell'arbitrato a modalità rituale⁴⁹. Inoltre, tale arbitrato assume le vesti del c.d. arbitrato amministrato.

Il lodo per tal via reso dovrà poi essere impugnato dinanzi alla Corte d'appello competente e censurato ai sensi dell'art. 828 c.p.c. In tal modo, l'utilizzo dello strumento arbitrale per la risoluzione del contenzioso sportivo garantisce il rispetto dei diritti e degli interessi dei singoli, nonché l'autonomia e la specificità degli ordinamenti di settore⁵⁰.

Ciò in quanto il sindacato giudiziale della Repubblica non si interesserà al merito della vicenda così come decisa dagli arbitri, ma guarderà al lodo in relazione ai motivi tipici fissati per legge.

Ma cosa accade qualora le questioni azionate siano irrilevanti per l'ordinamento giuridico statale? In altri termini, qual è l'organo competente a conoscere delle c.d. questioni "tecniche" e "sportive"?

A tal proposito, si dovrebbe escludere il T.N.A.S., qualora si accogliesse l'impostazione secondo cui dinanzi ad esso si svolge un arbitrato amministrato a modalità rituale. Ciò in quanto, l'arbitrato rituale presuppone sempre che si tratti di decidere una controversia che potrebbe alternativamente essere decisa dal giudice statale⁵¹.

⁴⁶ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁴⁷ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁴⁸ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁴⁹ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁵⁰ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 207.

⁵¹ VERDE, *Lineamenti di diritto dell'arbitrato cit.*, Torino, 2006, 41.

D'altra parte, l'art. 3, comma 1, periodo 2 della legge n. 280 del 2003, facendo salve la clausole compromissorie contenute negli statuti e nei regolamenti del C.O.N.I. e delle federazioni sportive, induce a ritenere che dinanzi al T.N.A.S. non sia preclusa la possibilità di dar luogo ad arbitrati a modalità irrituale⁵². Del resto, nessuna norma lo vieta esplicitamente e, molto spesso, gli statuti federali non specificano la modalità della composizione arbitrale.

Si può quindi con ragionevole certezza sostenere che al T.N.A.S. possano essere devolute anche le questioni sportive non rilevanti per l'ordinamento statale⁵³ anche se il lodo irrituale per tal via reso non potrà essere conosciuto dalla Repubblica atteso il difetto di giurisdizione in materia⁵⁴.

In difetto dell'apposita convenzione arbitrale in favore del T.N.A.S., la controversia spetterà all'A.C.G.S. secondo il criterio dell'alternatività della competenza di cui si è detto, ed anche in questo caso la relativa decisione non potrà essere impugnata dinanzi al giudice statale.

Infine, il nuovo Statuto risolve definitivamente la vessata questione dell'obbligatorietà dello arbitrato.

Al riguardo, nei precedenti capitoli si è dato conto delle pronunce del Consiglio di Stato, secondo cui il procedimento che si svolgeva dinanzi alla C.C.A.S. non poteva definirsi di "arbitrato", in quanto, se così fosse stato, si sarebbe trattato di arbitrato obbligatorio. Ciò in quanto, atteso il regime monopolistico dell'attività federale, la scelta di aderire ad una federazione non implicava soltanto l'accettazione delle regole dell'ordinamento federale, bensì l'imposizione della clausola arbitrale.

Tale impostazione, avallata anche da alcune pronunce della Corte Costituzionale⁵⁵, veniva contestata dalla Suprema Corte di Cassazione, secondo cui il carattere obbligatorio dell'arbitrato doveva dirsi escluso dal carattere volontario della scelta di aderire alla federazione⁵⁶.

⁵² MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁵³ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁵⁴ Spunti VERDE, *Lineamenti di diritto dell'arbitrato cit.*, Torino, 2006, 41.

⁵⁵ Si veda Corte Costituzionale n. 325 del 24 luglio 1998, in *Foro it*, I, 2332. In dottrina si veda GOISIS, *Le funzioni di giustizia delle federazioni sportive e della Camera arbitrale C.O.N.I. cit.*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 997.

⁵⁶ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it. L'Autore richiama Cass. Sez. I, 27 settembre 2006, n. 21006.

Il problema poteva essere superato svincolando l'adesione all'associazione federale dall'accettazione della clausola compromissoria, evitando così che l'adesione alla prima comportasse inevitabilmente l'automatica accettazione della seconda⁵⁷.

In questo senso sembra oggi muoversi l'art. 2, comma 3, del Codice T.N.A.S. che così recita: “*All'atto dell'affiliazione, dell'iscrizione o dell'assunzione di analoghi vincoli con le federazioni [...] va manifestata espressa adesione alle norme di tali istituzioni che prevedono la composizione della lite in sede arbitrale*”.

In conclusione, l'analisi sin qui compiuta consente di ritenere che le innovazioni contenute nel nuovo Statuto del C.O.N.I. sembrerebbero muoversi verso una direzione maggiormente rispettosa del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo.

Ciò nonostante, qualche perplessità residua in ordine alla natura ed al grado delle norme statutarie e, quindi, alla loro efficacia a sciogliere i nodi interpretativi posti dalle legge n. 280 del 2003.

Inoltre, l'istituzione di un terzo grado di giustizia sportiva, quale percorso necessitato per adire la giurisdizione statale, mal si concilia con le esigenze deflative del sistema⁵⁸.

D'altra parte, restano ferme le obiezioni svolte nei capitoli precedenti in ordine alla qualificazione amministrativa di talune controversie sportive, oggi demandate – per espressa previsione statutaria – alla cognizione della A.C.G.S.

Considerare l'attività giurisdizionale di un organo del sistema sportivo - l'A.C.G.S. - mera attività amministrativa, significa svuotare di contenuto la decisione endofederale e ridurre l'importanza della giustizia domestica sino a degradarla a mero adempimento burocratico, propedeutico all'espletamento della pregiudiziale sportiva⁵⁹.

La pronuncia dell'A.C.G.S. e degli organi endofederali non produrrebbe, infatti, alcun effetto di accertamento/preclusione per il giudice statale (TAR), il quale, svincolato dalle statuizioni degli organi di giustizia sportiva, ben potrebbe sindacare il provvedimento con riferimento ai vizi di incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge.

⁵⁷ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁵⁸ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 14.

⁵⁹ VERDE, *Lineamenti cit.*, 2006, 27.

Infine, restano fermi i dubbi di legittimità costituzionale in ordine all'impugnazione del provvedimento reso dall'A.C.G.S. dinanzi al TAR, quale organo dotato di giurisdizione esclusiva⁶⁰.

⁶⁰ DI BENEDETTO, *Le materie della giurisdizione esclusiva dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 cit.*, in www.filodiritto.com.

CONCLUSIONI

Il presente contributo si è proposto di affrontare alcune tematiche relative al diritto dello sport, circoscrivendo volutamente l'indagine al ruolo occupato dall'arbitrato nella giustizia sportiva.

A tal fine, è sembrato opportuno muovere dalla definizione del termine "sport" per evidenziare i presupposti contingenti che hanno portato alla nascita del "diritto dello sport", ossia di quel complesso di norme che regola il c.d. "sport istituzionalizzato" tramite il quale si attua l'agonismo programmatico.

Tuttavia, non poteva essere trascurato, stante la rilevanza e la portata del fenomeno, il c.d. "sport sociale", che invece si svolgono al di fuori dei circuiti federali e olimpici, interessando gran parte della popolazione.

Prescindendo da tale distinzione, è innegabile come lo sport postula in sé un'intensità e una molteplicità di valori, tali da giustificare, pur in assenza di un esplicito riferimento normativo, il riconoscimento di un vero e proprio diritto costituzionalmente tutelato.

D'altra parte, non si comprende a fondo il mondo dello sport organizzato se non s'inquadra come articolazione territoriale dello "originario" e "sovrannazionale" ordinamento internazionale riconducibile al C. I.

Nel frattempo, esso è riconosciuto dalla Repubblica sotto forma di ordinamento di settore facente capo al C.O.N.I., il quale, da un lato, si fa portavoce degli indirizzi e delle direttive impartite dagli enti internazionali; dall'altro, mira a garantire che i rapporti con l'ordinamento statale siano improntati al rispetto del principio di autonomia.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, è sembrato opportuno analizzare la struttura dell'ordinamento sportivo – e in particolare le relazioni intercorrenti tra i soggetti a esso appartenenti – per poi evidenziare gli aspetti di maggiore problematicità emersi in seguito all'entrata in vigore della legge n. 280 del 2003, che ha, seppure con difficoltà, cercato di raccordare la giustizia sportiva e la giustizia statale.

Ad ogni buon conto, l'ordinamento particolare gode di meccanismi giustiziali idonei a risolvere *ex sé* le controversie sportive che dovessero insorgere nel suo interno, attraverso il ricorso all'istituto dell'arbitrato.

La maggior parte degli statuti federali, infatti, contiene il c.d. vincolo di giustizia, che, secondo l'originaria impostazione, rappresentava uno strumento diretto a salvaguardare l'autonomia della giustizia domestica dalle incursioni dell'ordinamento statale.

Attualmente, alla luce di una nuova lettura costituzionalmente orientata, tale vincolo si precisa nell'obbligo per gli associati di rivolgersi in via prioritaria alla giustizia sportiva e, solo in seconda istanza, all'Autorità giudiziaria statale.

Nessuna definitività, infatti, può dirsi sussistente rispetto a quelle controversie aventi ad oggetto posizioni giuridiche soggettive rilevanti anche per l'ordinamento generale.

A tal ultimo riguardo, la legge n. 280 del 2003, oltre ad aver codificato il c.d. "principio di rilevanza", che ribadisce la supremazia dell'ordinamento generale su quello di settore, si è sforzata, non senza qualche sbavatura e facendo propria una consolidata impostazione dottrinarie e giurisprudenziale, di individuare alcuni criteri guida.

Anche dal combinato disposto delle norme in essa contenute, è possibile elaborare quattro tipologie di questioni sportive – tecniche, disciplinari, economiche e amministrative – il cui rapporto con la giustizia statale non può non risentire della natura degli enti che gestiscono lo sport organizzato.

E', in tale ambito, quindi, che si inseriva la nota diatriba in ordine alla ricostruzione dei rapporti tra il C.O.N.I. e le federazioni sportive, inevitabilmente diretta a ripercuotersi sull'aspro contrasto relativo alla natura pubblica o privata della giustizia sportiva e del lodo che veniva emesso dalla C.C.A.S.

Ai fini che qui interessano, l'analisi delle problematiche *testè* richiamate, ed in particolare del precedente modello di giustizia sportiva istituito presso il C.O.N.I., ha consentito di apprezzare compiutamente le ragioni che costituiscono il fondamento della riforma apportata allo Statuto del C.O.N.I., il quale, avendo introdotto, in luogo della C.C.A.S., l'A.C.G.S. ed il T.N.A.S., ha mutato parzialmente i termini della questione.

Ciò nonostante, buona parte delle soluzioni giurisprudenziali e dottrinarie collegate al precedente ed ormai abrogato organo arbitrale (C.C.A.S.) sembra conservare ancora il carattere dell'attualità.

Sebbene la formulazione di eventuali giudizi definitivi in merito alle descritte innovazioni sarebbe prematura, preme in ogni caso rilevare come le nuove norme statutarie sembrino aver aderito al criterio giurisprudenziale del riparto di giurisdizione in relazione alla tipologia della controversia sportiva insorta tra gli associati.

L'A.C.G.S., infatti, dovendo per espressa previsione statutaria occuparsi di quelle controversie aventi ad oggetto diritti indisponibili e rilevanti per l'ordinamento sportivo nazionale, sarà di fatto chiamata a pronunciarsi sulle questioni sportive c.d. "amministrativistiche".

E', pertanto, evidente che ad esse possono essere riferite le conclusioni cui era in precedenza giunta la giurisprudenza amministrativa formatasi in relazione alle impugnazioni proposte avverso i lodi pronunciati dalla C.C.A.S.

In tale ottica, appare possibile affermare che le decisioni di tal fatta non costituiscono un vero e proprio lodo arbitrale, in quanto rappresentano l'ultimo grado della giustizia endofederale ed hanno quindi il carattere sostanziale di provvedimento amministrativo, benché emesso con le forme e le garanzie tipiche del giudizio arbitrale.

In altre parole, è stata accolta la tesi di chi ritiene che gli atti con cui le federazioni regolano l'accesso al mondo organizzato dello sport coinvolgono necessariamente diritti indisponibili e, come tali, oggetto di impugnazione dinanzi al giudice amministrativo *tout court*.

D'altra parte, certamente apprezzabile appare l'intervenuta conferma del carattere arbitrale delle decisioni rese dai collegi operanti in senso al T.N.A.S.¹ - considerato quest'ultimo strumento di risoluzione delle liti alternativo alla giurisdizione statale - e di particolare pregio il richiamo agli artt. 828 e ss. c.p.c.

Per tal via, infatti, la competente Corte d'appello – in veste di giudice statale dell'impugnazione della decisione privata in materia sportiva – non potrà conoscere il merito della vicenda così come decisa dagli arbitri, ma dovrà guardare al lodo con esclusivo riferimento ai motivi tipici fissati per legge.

Il richiamo all'art. 828 c.p.c. deve però essere letto anche come indice della natura del procedimento arbitrale che si svolge dinanzi al T.N.A.S.

A dover giudicare da esso, infatti, sembrerebbe che la riforma abbia inteso introdurre nel sistema di giustizia sportiva, in luogo del procedimento di arbitrato

¹ FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto cit.*, Firenze 2008, 207.

irrituale che si svolgeva dinanzi la C.C.A.S., un vero e proprio arbitrato rituale amministrato, il cui lodo dovrà appunto essere impugnato ai sensi dell'art. 828 c.p.c.

Il T.N.A.S. ha quindi competenza alternativa rispetto a quella dell'A.C.G.S.²: se, infatti, si verte nell'ambito dei diritti disponibili ed è stata pattuita la competenza arbitrale, le parti devono adire il T.N.A.S., previo esaurimento soltanto dei gradi della giustizia sportiva federale.

Se, invece, non sussiste, perché non è stata pattuita o non è pattuibile la competenza arbitrale, l'esaurimento dei gradi della giustizia sportiva si realizza soltanto dopo la pronuncia dell'A.C.G.S., che si inserisce pienamente nella c.d. pregiudiziale sportiva³.

La decisione dell'A.C.G.S. esaurisce quindi i gradi della giustizia sportiva e consente di adire il giudice statale, individuato, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 280 del 2003, in ragione della natura della situazione giuridica soggettiva azionata⁴. In altre parole, il giudice ordinario conoscerà dei diritti soggettivi ed il Tar Lazio degli interessi legittimi⁵.

Sotto altro e diverso profilo, fermo restando che l'A.C.G.S. conoscerà di quelle amministrative, il T.N.A.S. avrà competenza sia su quelle "tecniche" e "disciplinari", sia su quelle "economiche".

Con riferimento alle prime, giova precisare che in tal caso non si darà luogo ad un arbitrato a modalità rituale, attesa l'irrelevanza delle predette questioni nell'ambito dell'ordinamento generale. Nulla vieta, però, che dinanzi al T.N.A.S. si svolga un arbitrato a modalità irrituale, il cui lodo non potrà essere impugnato dinanzi al giudice statale, stante il difetto di giurisdizione in materia.

Con riferimento alle seconde (questioni sportive c.d. "economiche"), il lodo emesso dal T.N.A.S. potrà essere impugnato dinanzi al giudice ordinario e censurato ai sensi dell'art. 829 c.p.c.

² L'art. 12 *ter*, comma 2, dello Statuto stabilisce che al Tribunale Nazionale per lo Sport può essere devoluta, mediante clausola compromissoria o altro espresso accordo delle parti, qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati.

³ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁴ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

⁵ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

La categoria della giustizia economica comprende, inoltre, le controversie di natura giuslavoristica, le quali ben possono essere in linea di principio composte tramite arbitrato, seppure con gli opportuni distinguo.

Il succedersi delle riforme normative ha infatti portato all'individuazione di due distinte tipologie di arbitrato di lavoro: il primo, disciplinato dall'art. 5 della legge n. 533/73; il secondo, dagli artt. 412 *ter* e *quater* c.p.c.

Nell'ambito del giudizio che si svolgeva dinanzi alla C.C.A.S., la dottrina appariva divisa tra chi riteneva applicabile alle controversie giuslavoristiche sportive entrambe le tipologie di arbitrato⁶ e chi invece, attribuendo rilievo alla circostanza che le norme federali non abbiano previsto la possibilità di depositare il lodo per l'*exequatur*⁷, riteneva che in tale ambito trovasse applicazione solo l'arbitrato *ex art. 5* della legge n. 533/73⁸.

A ciò deve essere aggiunto, che non mancava⁹ chi dubitava della natura sostanzialmente arbitrale dei meccanismi transattivi in parola, qualora applicati in ambito sportivo.

Nessun dubbio sembrava invece nutrire la Suprema Corte di Cassazione, secondo la quale l'arbitrato di lavoro sportivo è un arbitrato irrituale da ricondurre a quello disciplinato dall'art. 5 della legge n. 533/73¹⁰.

Sulla scorta di tale pronuncia, la conclusione in parola può oggi ritenersi estendibile anche all'arbitrato di lavoro che si svolge dinanzi al T.N.A.S.

Ad ogni buon conto, a prescindere dalla tipologia di questioni di cui è di volta in volta investito, il T.N.A.S. sembra godere, al pari della C.C.A.S., di quella posizione di alterità rispetto all'ordinamento di settore, in forza della quale esso deve essere considerato al di fuori della c.d. pregiudiziale sportiva¹¹.

A sostegno di ciò si pongono i seguenti argomenti: a) solo l'A.C.G.S. è oggi espressamente qualificata come organo di giustizia sportiva; b) la competenza del T.N.A.S. viene definita dal relativo codice come alternativa a quella dell'A.C.G.S. nei

⁶ VIGORITI, *L'arbitrato di lavoro sportivo è un vero arbitrato? cit.*, in www.judicium.it.

⁷ LUIISO, voce *Giustizia sportiva cit.*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., Torino, 1993, 235.

⁸ LUIISO, *op. ult. cit.*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., Torino, 1993, 235.

⁹ VIGORITI, *op. ult. cit.*, in www.judicium.it.

¹⁰ Cass. civ., Sez. lav., 6 aprile 1990, n. 2889, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, 267.

¹¹ MARZOCCO, *op. cit.*, in www.judicium.it.

limiti in cui le loro competenze coincidano¹²; c) in difetto di terzietà dell'organo giudicante – e quindi degli arbitri – non potrebbe giuridicamente darsi luogo all'arbitrato rituale.

Il lodo arbitrale per tal via reso non è quindi né atto del T.N.A.S., né atto del C.O.N.I., bensì di “*un ordinamento che logicamente e giuridicamente precede l'una e l'altro*”¹³.

In conclusione, i dati normativi esaminati e l'analisi compiuta consentono con ragionevole certezza di affermare come la recente riforma dello Statuto del C.O.N.I. abbia certamente inteso garantire il rispetto dei diritti e degli interessi dei singoli, nonché l'autonomia e la specificità degli ordinamenti di settore¹⁴.

Ciò nonostante, qualche perplessità residua in ordine alla natura ed al grado delle norme statutarie e, quindi, alla loro efficacia a sciogliere i nodi interpretativi posti dalle legge n. 280 del 2003, trattandosi di fonti normative secondarie.

Inoltre, l'istituzione di un terzo grado di giustizia sportiva, quale percorso necessitato per adire la giurisdizione statale, mal si concilia con le esigenze deflative del sistema¹⁵.

D'altra parte, considerare l'attività giurisdizionale di un organo del sistema sportivo - l'A.C.G.S. - mera attività amministrativa, significa svuotare di contenuto la decisione endofederale e ridurre l'importanza della giustizia domestica sino a degradarla a mero adempimento burocratico, propedeutico all'espletamento della pregiudiziale sportiva¹⁶.

La pronuncia dell'A.C.G.S. e degli organi endofederali non produrrebbe, infatti, alcun effetto di accertamento/preclusione per il giudice statale (TAR), il quale, svincolato dalle statuizioni degli organi di giustizia sportiva, ben potrebbe sindacare il provvedimento con riferimento ai vizi di incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge.

¹² In particolare si veda l'art. 3, comma 3°, del Codice del T.N.A.S.

¹³ Spunti in AULETTA, *op. ult. cit.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 149.

¹⁴ FUMAGALLI, in AA.VV., *op. ult. cit.*, Firenze 2008, 207.

¹⁵ DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto cit.*, Firenze, 2008, 14.

¹⁶ VERDE, *Lineamenti cit.*, 2006, 27.

Infine, restano fermi i dubbi di legittimità costituzionale in ordine all'impugnazione del provvedimento reso dall'A.C.G.S. dinanzi al TAR, quale organo dotato di giurisdizione esclusiva¹⁷.

¹⁷ DI BENEDETTO, *Le materie della giurisdizione esclusiva dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 cit.*, in www.filodiritto.com.

INDICE BIBLIOGRAFICO

AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 9 e ss.

ALBANESI, *Natura e finalità del diritto sportivo*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1986, II, 321 e ss.

ALLORIO, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'accertamento giudiziale*, in *Riv. dir. civile*, 1955, 247 e ss.

ALVISI, *Autonomia privata e autodisciplina sportiva – Il C.O.N.I. e la regolamentazione dello sport*, Milano, 2000, 94.

ALVISI, *Le fonti statuali dell'autonomia dell'ordinamento sportivo*, Milano, 2006, 12.

AMATO, *Il vincolo di giustizia sportiva e la rilevanza delle sanzioni disciplinari per l'ordinamento statale. Brevi riflessioni alla luce delle recenti pronunce del TAR Lazio*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2006, 44-45 e 47-48.

ANTONIOLI, *Sui rapporti tra giurisdizione amministrativa e ordinamento sportivo*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1026.

ARGENIO, *Il sistema arbitrale e le controversie amministrative (negli orientamenti del Consiglio di Stato)*, in *Dir. amm.*, 2004, 576 e ss.

AULETTA, *“Le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni non costituzionali, ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali”*: la disapplicazione del principio in materia di arbitrato e tutela cautelare, in *Rivista dell'arbitrato*, 2002, 89.

AULETTA, *Un modello per la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 145 e ss.

BACOSI, *Ordinamento sportivo e giurisdizione. Il ruolo “storico” delle Federazioni*, in www.giustizia-amministrativa.it.

BAGHERO, PERFUMO, RAVANO, *Per sport e per business: è tutto parte del gioco*, Milano, 1999, 33 e ss.

BASILE, *L'autonomia delle federazioni sportive*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2008, 307.

BASILE, *La giurisdizione nelle controversie con le federazioni sportive*, in *Nuova giurisprudenza civile commentata*, I, 2005, 287-288.

BASSI, *La Consulta interpreta autenticamente sé stessa, ma non tutti i problemi sono risolti*, in *Giorn. dir. amm.*, 2006, 1099 e ss.

BATTAGLIA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il C.O.N.I.*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2004, 615.

BELFIORE, *La giustizia sportiva tra autonomia e diritto pubblico*, in *Giur. merito*, 2005, 2452.

BLANDO, *La giustizia sportiva. Una introduzione*, in *Rivista della facoltà di scienze motorie dell'Università degli Studi di Palermo*, 2008, 100 e ss.

BLANDO, *Titolo V della Costituzione e l'ordinamento sportivo*, in www.giustiziasportiva.it.

BONADONNA, *Aspetti costituzionali dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, Milano, 1965, 167.

BONOMI, *Giustizia sportiva e giustizia statale. Qualche riflessione sulla legittimità costituzionale della legge 17 ottobre 2003, n. 280*, in *Riv. dir. cost.*, 2004, 188 e ss.

BORGHESI, *Arbitrato e conciliazione nelle controversie di lavoro*, in *Codice degli arbitrati e delle conciliazioni*, diretto da BUONFRATE e GIOVANNUCCI ORLANDI, Torino 2006, *passim*.

CAFFERATA, *Introduzione*, in CHERUBINI CANIGIANI, *Esperienze internazionali di marketing sportivo*, Torino, 1998, *passim*.

CALAMANDREI, *Contributo alle teorie dell'arbitraggio nel diritto pubblico*, in *Foro it.*, I, 764.

CALCERANO, *Il secondo "caso Catania": interesse pubblico al regolare svolgimento delle competizioni sportive ed autonomia dell'ordinamento sportivo*, in *Foro amm., Tar*, 2004, 78 e ss.

CAMMAROTA, *Il concetto di diritto e la pluralità degli ordinamenti giuridici*, Catania, 1926, 98 e ss.

CAPOGROSSI, *Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici*, in *Opere*, IV, Milano, 1959, 76 e ss.

CAPPONI, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale*, Torino, 2000, 429.

CAPRIOLI, *L'autonomia normativa delle federazioni sportive nazionali nel diritto privato*, Napoli, 1997, 36.

CAPUTI JAMBRENGHI, *La funzione giustiziale nell'ordinamento amministrativo*, Milano, 1991, 211 ss.

CARABBA, *Illecito sportivo e illecito penale*, in *Riv. dir. sport.*, 1981, 186 e ss.

CASSESE, *Di amo ai TAR (pur coi loro difetti) l'onore delle armi*, in <http://archivistorico.corriere.it/2003/agosto/21/.shtml>.

CASSESE, *Lo spazio giuridico globale*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2002, 2.

CASSESE, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del parastato*, in *Riv. dir. sport*, 1979, 117 e ss.

CECHELLA, *Giurisdizione e arbitrato nella riforma del 1981 sullo sport*, in *Riv. dir. proc. civ.*, 1995, 841.

CELANO, *La teoria del diritto in Hans Kelsen. Una introduzione critica*, Bologna, 1999, *passim*.

CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, in *Coll. Civiltà del diritto*, Milano, 1963, 32 e ss.

CESARINI SFORZA, *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo (vecchi e nuove pagine di filosofia, storia e diritto)*, Vol. I, Milano, 1933, 1381 e ss.

COCCIA, *Fenomenologia della controversia sportiva e dei suoi modi di risoluzione*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, 605 e ss.

COCCIA, FORLENZA, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004, 34.

COCCIA, *La risoluzione dei conflitti nell'ambito sportivo*, in www.iusport.el.

COLAGRANDE, *Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva, commento alla l. 280/2003*, in *Nuove leggi civile commentate*, 2004, 705 e ss.

CONSOLO, *Due corti e la giustizia sportiva del calcio fra arbitrato e atto amministrativo e, più ancora, tra pubblico e privato*, in *Corriere giuridico*, n. 8, 2007, 1114 e ss.

CORBI, *La giustizia sportiva c.d. "tecnica" tra arbitrato irrituale e litisconsorzio necessario*, in www.judicium.it.

CROCETTI BERNARDI, *Camera di conciliazione e arbitrato nel diritto sportivo*, in *Digesto, Discipline privatistiche, Sezione civile, aggiornamento*, Utet, Torino, 199 e ss.

CROCETTI BERNARDI, *Giurisdizione ordinaria e lavoro sportivo*, in AA.VV., *La giustizia sportiva. Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, a cura di MORO, Forlì, 2004, *passim*.

D'AMATO, *Decisioni dei giudici sportivi e diritto civile*, Torino, 2004, *passim*.

D'ONOFRIO, *Giustizia sportiva, tra vincolo di giustizia e competenza del TAR*, in *Dir. sport.*, 2007, 65 e ss.

D'ONOFRIO, *L'ordinamento sportivo tra giustizia sportiva e giustizia statale*, in www.giustiziasportiva.it.

DALLA MORA, *L'arbitrato tra ordinamento sportivo e ordinamento generale, alla luce del vincolo di giustizia e della clausola compromissoria*, in www.giustiziasportiva.it.

DE CAROLIS, *Il caso Catania calcio, tra giustizia nell'amministrazione e giustizia nel... pallone*, in www.lexitalia.it, 2003, 1.

DE MARZO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali*, in *Corr. giur.*, 10, 1265 e ss.

DE PAOLIS, *Cartellino rosso per il giudice amministrativo. Il sistema di giustizia sportiva alla luce della l. 280 del 2003*, in *Foro amm., TAR*, 2005, 123 e ss.

DE SILVESTRI, *Discorso sul metodo: osservazioni minime sul concetto di ordinamento sportivo*, in www.giustiziasportiva.it.

DE SILVESTRI, *Gli inesistenti indici sintomatici di pubbliche funzioni nelle attività federali e di lega*, in www.giustiziasportiva.it.

DE SILVESTRI, *Il contenzioso tra pari ordinati nella Federazione Italiana Giuoco Calcio*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, 503 e ss.

DE SILVESTRI, *Il diritto sportivo oggi*, in *Riv. dir. sportivo*, 1988, 189 e ss.

DE SILVESTRI, in AA. VV., *Diritto dello sport*, Le Monnier Università, Firenze, 2008, 4 e ss.

DE SILVESTRI, in AA. VV., *La tutela associativa e lavoristica degli sportivi dilettanti*, Firenze, 2004, 104.

DE SILVESTRI, *La cd. autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale*, in AA.VV., *La giustizia sportiva, Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, a cura di MORO, Forlì, 2004, *passim*.

DE SILVESTRI, *La disciplina del tesseramento e del vincolo sportivo*, in *Il diritto sportivo nel contesto*, 2004, 89.

DE SILVESTRI, *Le questioni del lodo camerale: autonomia o discrezionalità nelle Federazioni sportive nazionali?*, in www.giustiziasportiva.it.

DE SILVESTRI, *Lo sport nella Costituzione Italiana ed Europea*, in www.giustiziasportiva.it.

DI BENEDETTO, *Le materie della giurisdizione esclusiva dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004*, in www.filodiritto.com.

DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e sistematicità dell'ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 89 e ss.

DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Riv. dir. sport*, 1998, 5.

DI NELLA, *Le federazioni sportive nazionali dopo la riforma*, in *Riv. dir. sportivo*, 2000, 57.

DUCCI, in AA.VV., *Commento al nuovo codice di giustizia sportiva*, Milano, 2008, 14-17.

FEBBO, *Una particolare ipotesi di improponibilità dell'istanza di arbitrato dinanzi alla C.C.A. presso il C.O.N.I.*, in www.filodiritto.com.

FERRARA, *Federazione italiana pallavolo e palleggi di giurisdizione: l'autonomia dell'ordinamento sportivo fa da spettatore?*, in *Foro amm.*, CDS, 2004, 32 e ss.

FERRARA, *Il rito in materia sportiva tra presupposti problematici e caratteristiche specifiche*, in www.judicium.it.

FERRARA, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparruccano di fronte alla Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Foro amm.* CDS, 2005, 1218 e ss.

FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *L'ordinamento sportivo*, su *Diritto pubblico*, 1 e ss.

FINAZZI, *La prospettiva della giustizia sportiva*, Torino, 2004, 1 e ss.

FOLLIERI, *Appunti dalle lezioni, Primo corso di perfezionamento in "Diritto ed economia dello sport"*, Atri, 1995, 224.

FORLENZA, *I soggetti degli ordinamenti sportivi nazionali*, in AA.VV., *Diritto dello sport*, a cura di MUSUMARRA, SELLI, Firenze, 2004, 75.

FORLENZA, MUSUMARRA, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004, 89.

- FORTUNA, *Relazione di sintesi al Convegno su illecito penale ed illecito sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1981, 204 e ss.
- FRANCESC-XAVIER PONS RAFOLS, *Il comitato internazionale olimpico e i giochi olimpici: aspetti di diritto internazionale*, in *Riv. dir. sport.*, 1995, 255.
- FRANCHINI, *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Torino, 2004, *passim*.
- FRANCHINI, *I rapporti tra l'ordinamento statale e quello sportivo nel settore della giustizia sportiva*, Torino, 2004, *passim*.
- FRANCHINI, *Il riordino del Coni*, in *Gior. dir. amm.*, 2003, 1209 e ss.
- FRANCHINI, *La natura giuridica della CONI Servizi S.p.A.*, Milano, 2004, 26.
- FRANZONI, *Storia degli sports*, Milano, 1933, 39 e ss.
- FRASCAROLI, *Sport*, in *Enc. Dir. Vol. XLIII*, 513.
- FRATTAROLO, *Il procedimento disciplinare sportivo*, in *Riv. dir. sport*, 1992, 560.
- FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 1995, 32.
- FRATTAROLO, *Lo sport nella giurisprudenza*, Padova, 1979, 244.
- FRONTINI, *Sulla natura e gli effetti dell'arbitrato nel rapporto di lavoro tra Società e tesserati della F.I.G.C.*, in *Nuovo dir.*, 1997, 909.
- FROSINI, *Perplexità sull'applicazione ai processi in corso*, in *Guida al Diritto n. 34/2003*, 114 e ss.
- FUGARDI, *Storia delle Olimpiadi*, Bologna, 1972, 9 e ss.
- FUMAGALLI, *Il Tribunale arbitrale dello sport: bilancio dell'attività e prospettive future*, in *Riv. dir. sport.*, 1995, 715 e ss.
- FUMAGALLI, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2008, 204.
- FUMAGALLI, *La risoluzione delle controversie sportive: metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 245 e ss.

FURNO, *Note critiche di giochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in *Rivista trimestrale di diritto processuale civile*, 1952, *passim*.

GALLI, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 2007, 655 - 660.

GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2007, 162-163.

GIACOMARDO, *Autonomia per le federazioni ed una delega in bianco al CONI*, in *D&G – Diritto e Giustizia*, 2003, 109.

GIACOMARDO, *Caso Catania: l'autonomia dello sport è normale autogoverno di una comunità*, in *Diritto e Giustizia*, 13 settembre 2003, 31.

GIANNINI, *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1996, 671.

GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 1949, nn. 1 e 2, 10 e ss.

GIULIANI, *La legge n. 280/03 e i rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale*, in www.giustiziasportiva.it.

GOISIS, *Giustizia sportiva tra funzione amministrativa e arbitrato*, Milano, 2007, *passim*.

GOISIS, *Il lodo arbitrale (irrituale) della Camera di conciliazione e arbitrato C.O.N.I. e la giurisdizione amministrativa*, in *Giorn. dir. amm.*, 2005, 960.

GOISIS, *Le funzioni di giustizia delle federazioni sportive e della Camera arbitrale C.O.N.I. nelle controversie che la L. 280/2003 affida al giudice amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 997.

GRANIERI, *Le riforme della giustizia sportiva*, in AA.VV., *Giustizia sportiva e arbitrato*, a cura di VACCA, Milano, 2006, 86.

GRASSANI, *Il nuovo statuto F.I.G.C. tra passato e futuro*, in www.giustiziasportiva.it.

GRASSELLI, *Profili di diritto sportivo*, Roma, 1990, 213 e ss.

GUARINO, *Lo sport quale formazione sociale di carattere sovranazionale*, in *Scritti in memoria di Aldo Piras*, Milano, 1996, 347 e ss.

GUAZZALINI, *Premesse storiche al diritto sportivo*, Milano, 1956, *passim*.

GUELI, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro consistenza*, Milano, 1949, 138 e ss.

GUIDOLIN, *Sull'insindacabilità da parte del giudice statale dei provvedimenti disciplinari delle federazioni sportive nazionali e dell'Unione Nazionale Incremento Razze Equine*, in *Riv. dir. sportivo*, 1999, 592.

HARRIS, *Sport in Greece and Rome*, Londra, 1972, 78 e ss.

IRTI, *L'età della codificazione*, Roma – Bari, 1999, *passim*.

JACOMUZZI, *Gli sports*, Torino, 1965, 45 e ss.

KELSEN, “*Lineamenti di dottrina pura del diritto*” (1934), *Tr. it.*, a cura di TREVES, Torino, 1970, *passim*.

KELSEN, *Teoria generale delle norme*, opera postuma, Torino, 1979, *passim*.

LAMBERTI, *Gli ordinamenti giuridici: unità e pluralità*, Salerno, 1980, 32 e ss.

LANDOLFI, *L'emersione dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, 1982, 36 e ss.

LE FLOCMAN, *La genèse des sports*, Parigi, 1962, 5 e ss.

LIOTTA, *Attività sportive e responsabilità dell'organizzatore*, Napoli, 2005, 25.

LOLLI, *Sport e società tra realtà e immaginario*, Roma, 1995, 54.

LUBRANO E., *Diritto dello sport e “giustizia sportiva”*, in *Dir. sport*, 2007, 143 e ss.

LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in www.studiolubrano.it.

LUBRANO E., *Il Tar Lazio segna la fine del vincolo di giustizia e la FIGC si adegua*, in www.studiolubrano.it.

LUBRANO E., in AA.VV., *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di CANTAMESSA, RICCIO, SCIANCALEPORE, Milano, 2008, 9.

LUBRANO E., *L'ordinamento sportivo come sostanziale autorità amministrativa indipendente dopo la Legge n. 280/2003 e la sentenza n. 5025/2004 del Consiglio di Stato*, in www.giustamm.it.

LUBRANO E., *La "pregiudiziale sportiva" e il ruolo della Camera di Conciliazione del CONI: un sistema da riformare?*, in www.studiolubrano.it.

LUBRANO E., *La Giurisdizione amministrativa in materia sportiva dopo la legge 17 ottobre 2003 n. 280*, in AA.VV., *La giustizia sportiva-analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004, 182-183.

LUBRANO E., *La sentenza Cecchi Gori, ovvero la definitiva conferma del pacifico assoggettamento dell'attività svolta dalle federazioni sportive sui principi del diritto amministrativo*, in www.studiolubrano.it.

LUBRANO E., *La sentenza-abbonati-Catania: il Consiglio siciliano e il rischio del ritorno della tutela giurisdizionale nello sport al paleozoico?!*, in www.studiolubrano.it.

LUBRANO E., *Le sentenze Empoli, ovvero un passo indietro per la certezza del diritto*, in www.giustamm.it.

LUBRANO E., *Ordinamento sportivo e giustizia statale*, in www.studiolubrano.it.

LUBRANO E., *Vincolo sportivo pluriennale: verso una fine annunciata?*, in www.giustiziasportiva.it.

LUISO, *Ancora intorno agli arbitrati sportivi*, in questa *Rivista*, 1991, 272.

LUISO, *L'arbitrato irrituale di lavoro dopo la riforma del 1998*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1999, 31 ss.

LUISO, *L'arbitrato sportivo tra ordinamento statale e ordinamento federale*, in *Riv. arb.*, 1991, 840.

LUISO, *La giustizia sportiva*, Giuffrè, Milano, 1975, *passim*.

LUISO, *Natura giuridica delle federazioni sportive nazionali e questioni di giurisdizione*, in *Giust. civ.*, 1980, 3 e ss.

LUISO, voce *Giustizia sportiva*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., Torino, 1993, IX, 235.

MANDELL, *Storia culturale dello sport*, Roma – Bari, 1989, 250.

MANFREDI, *Giurisdizione condizionata e limiti al diritto di azione*, in *Foro amm. CDS*, 2004, 1009 ss.

MANFREDI, *Osservazioni sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Foro amm. TAR*, 2006, 31 e ss.

MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I Rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007, 225.

MANZI, *Un limite alla possibilità di adire la magistratura non sembra in linea con le regole costituzionali*, in *Guida al diritto*, 2003, 138-143.

MARANI TORO, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977, 7 e ss.

MARCHETTI, *Lo sport*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di CASSESE, *Diritto amministrativo*, Milano, 2000, 635.

MARCHETTO, *La natura del lodo sportivo alla luce della decisione del Consiglio di Stato*, 9 febbraio 2006, n. 527, in www.giustamm.it.

MARTINES, *Lezioni di diritto costituzionale*, Milano, 2005, 14.

MARTINES, RUGGERI, SALAZAR, *Lineamenti di diritto regionale*, Milano, 2005, 265.

MARZOCCO, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport*, in www.judicium.it.

MAZZAROLLI, *Sui caratteri e i limiti della giurisdizione esclusiva: la Corte costituzionale ne ridisegna l'ambito*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, 1 e ss.

MENCHINI, *Arbitrato: verso un modello unitario*, in *Guida al dir.*, 2005, 31.

- MENZELLA, *La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie*, in *Riv. dir. sport*, 1993, 1 e ss.
- MERONE, *La giustizia sportiva nell'aspetto giurisdizionale*, in www.judicium.it.
- MEZZACAPO, *Le conseguenze patrimoniali delle sanzioni non travolgono il sistema delle competenze*, in *Guida al diritto*, 8 dicembre 2007, n. 48, 103 e ss.
- MIGLIACCA, *La conciliazione nelle controversie sportive*, in *Diritti & Diritti*, rivista giuridica on line.
- MINERVINI, TOCCI, *Rapporti tra ordinamento giuridico e statale e ordinamento sportivo*, in www.filodiritto.com.
- MIRRA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport*, in www.overlex.com.
- MIRTO, *Autonomia e specialità del diritto sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, 1959, I, 8 e ss.
- MODUGNO, *Giustizia e sport: problemi generali*, in *Riv. dir. sport*, 1993, 21 e ss.
- MODUGNO, *Legge-Ordinamento giuridico, Pluralità degli ordinamenti. Saggi di teoria generale del diritto*, Milano, 1985, 125.
- MODUGNO, *Ordinamento. I. Ordinamento giuridico*, Milano, 1980, 178.
- MONTELEONE, *L'arbitrato nelle controversie di lavoro – ovvero – esiste ancora l'arbitrato irrituale?*, in *Riv. Trim. Dir. e Proc. Civ.*, 2001, 38 e ss.
- MORBIDELLI, *Gli enti dell'ordinamento sportivo*, in *Ente pubblico ed enti pubblici*, a cura di CERULLI IRELLI, *passim*.
- MORO, *Critiche al vincolo di Giustizia Sportiva*, in www.giustiziasportiva.it.
- MORTATI, *Costituzione (Dottrine Generali)*, in *Enc. dir.*, XI, 152 e ss.
- NAPOLITANO, *Caratteri e prospettive dell'arbitrato amministrativo sportivo*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 10, 2004, 12 e ss.
- NAPOLITANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e diritto statale nella giurisprudenza e nella l. n. 280/2003*, in *Nuovo dir.*, 2004, 23 e ss.

NAPOLITANO, *Il decreto è un rimedio, il male resta*, in *Il Riformista*, 20 agosto 2003, 32 e ss.

NAPOLITANO, *Il giudice amministrativo di fronte alla privatizzazione*, Bologna, 2003, 1153-1162.

NAPOLITANO, *L'adeguamento del regime giuridico del C.O.N.I. e delle federazioni sportive*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 92 e ss.

NAPOLITANO, *La nuova disciplina dell'organizzazione sportiva italiana: prime considerazioni sul decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, di "riordino" del C.O.N.I.*, in *Riv. dir. sport*, 1999, 617 e ss.

NAPOLITANO, *La riforma del C.O.N.I. e delle federazioni sportive*, in *Giorn. dir. amm.*, 2000, 23 e ss.

NAPOLITANO, voce *Sport*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da CASSESE, Milano, 2006, vol. I, 5679.

NUOVO, *L'ordinamento giuridico sportivo in rapporto al suo assetto economico-sociale*, in *Riv. dir. sportivo*, 1958, 3 e ss.

OLIVIERO, *I limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo. Lo svincolo dell'atleta*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2007, 45 e ss.

PALADIN, *Diritto Costituzionale*, Padova, 1998, 5 e 6.

PALERMO, *Contratto preliminare*, Padova, 1991, 108 e ss.

PANARELLI, *Arbitrato irrituale nel diritto sportivo*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2006, 495.

PAOLANTONIO, *Arbitrato, giurisdizione amministrativa e regime di impugnazione del lodo*, in *Foro amm. CDS* 2003, 21 e ss.

PAOLANTONIO, *Ordinamento statale ed ordinamento sportivo: spunti problematici*, in *Foro amm.*, T.A.R., 2007, 1152 e ss.

PEREZ, *Disciplina statale e disciplina sportiva*, in *Scritti in memoria di M. S. Giannini*, Milano 1988, I, 551.

- PERSEO, *Analisi della nozione di sport*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1962, 134 e ss.
- PERSICHELLI, *Le materie arbitrali all'interno delle competenze della giurisdizione sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, 702 e ss.
- PETRETTO, *Tra vincolo di giustizia e clausola compromissoria passando per l'arbitrato irrituale: il lodo Ternana Calcio S.p.A.*, in www.giustiziasportiva.it.
- PICOZZA, *I rapporti generali tra ordinamenti*, Torino, 2004, 9 e 10.
- PISCINI, *La crisi del Calcio tra il terzo caso Catania e l'ennesimo rimedio all'italiana*, in www.giustiziasportiva.it.
- PIZZA, *L'attività delle federazioni sportive tra diritto pubblico e diritto privato*, in *Foro amm.*, CDS, 2002, *passim*.
- POLI, *Ulteriori casi di giurisdizione esclusiva*, in *Il riparto di giurisdizione*, in *Trattato di Giustizia amministrativa*, a cura di CARINGELLA e GAROFOLI, Milano 2005, 1114.
- QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. sport*, 1979, 29 e ss.
- QUARANTA, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive nazionali*, in *Riv. dir. sport*, 1986, 234.
- RENIS, *Diritto e sport*, in *Riv. dir. sportivo*, 1962, 119 e ss.
- RICCI, *La "funzione giudicante" degli arbitri e l'efficacia del lodo (un grand arret della Corte Costituzionale)*, in *Riv. dir. proc.*, 2002, 351 e ss.
- RIGAUX, *Il diritto disciplinare dello sport*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, 386 e ss.
- ROMANO TASSONE, *Giurisdizione amministrativa ed arbitrato nella l. n. 205/2000*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 632-633.
- ROMANO TASSONE, *Poteri del collegio arbitrale e provvedimenti amministrativi*, in www.judicium.it.
- ROSSI, *Enti pubblici associativi*, Napoli, 1979, 123 e ss.

RUSSI, *La democrazia dell'agonismo – Lo sport dalla secolarizzazione alla globalizzazione*, Pescara, 2003, 16.

RUSSO, *L'ordinamento sportivo e la giustizia sportiva*, in www.giustiziasportiva.it.

SANDULLI, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale*, da Relazione sul convegno di studi “*La riforma del sistema sportivo, attori, istituzioni e processi*”, del 6 novembre 2008, in www.unite.it/UniTE/Engine/RAServeFile.php/f/avvisi_facolta/Relazione_Sandulli.pdf.

SANDULLI, *La giurisdizione “esclusiva” in materia di diritto sportivo*, in *Analisi giur Econ.*, 2005, *passim*.

SANDULLI, *La legge 17 ottobre 2003, n. 280, ovvero una nuova giurisdizione esclusiva in materia di diritto sportivo*, Milano, 2004, *passim*.

SANDULLI, *La tutela giurisdizionale dei diritti dalla giurisdizione esclusiva alla giurisdizione per materia*, Milano, 2004, 168.

SANINO, *Diritto sportivo*, Padova, 2002, 35 e 36.

SANINO, *Il difficile approdo delle problematiche in tema di giustizia sportiva*, in www.giustiziasportiva.it.

SANNONER, *La costituzione italiana e lo sport*, Bari, 2004, 12.

SANTI ROMANO, “*L'ordinamento giuridico*”, Pisa, 1918, *passim*, nuova edizione, Firenze, 1946, *passim*.

SANTULLI, *I limiti della giurisdizione sportiva (nota a Tar Lazio, Sez. III ter, 19 marzo 2008, n. 2472)*, in *Foro amm.*, TAR, 2008, 2088 e ss.

SAPIENZA, *Sullo status internazionale del Comitato Internazionale Olimpico*, in *Riv. dir. sportivo*, 1997, 414 e ss.

SATTA F., *Introduzione ad un corso di diritto amministrativo*, Padova, 1980, 7 e ss.

SCUDERI, *Caso Catania*, in www.mondolegale.it.

SELLI, in AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004, 12-13.

- SIMONETTA, *Etica e diritto dello sport*, in *Riv. dir. sportivo*, 1956, 25 e ss.
- SPADARO, *Contributo per un una teoria della Costituzione*, Milano, 1994, 108 e ss.
- TADDEUCCI SASSOLINI, in AA.VV., *Commento al nuovo codice di giustizia sportiva*, Milano, 2008, 219-230.
- TRIVELLATO, *Spunti di riflessione su C.O.N.I. e ordinamento sportivo, e rapporti tra oprdinamento sportivo e ordinamenti a fini generali*, in *Dir. soc.*, 2006, 64 e ss.
- ULMANN, *Ginnastica, educazione fisica e sport dall'antichità ad oggi*, Roma, 1973, 281 e ss.
- VALERINI, *Il processo e l'irrilevante giuridico (nota a margine di una controversia sportiva)*, in www.judicum.it.
- VALERINI, *L'arbitrato di lavoro sportivo è un vero arbitrato?*, in www.judicium.it.
- VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo sport: natura del procedimento e regime degli atti*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 91 e ss.
- VALORI, *Il diritto nello Sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005, 117.
- VALORI, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005, 32 e ss.
- VERDE, *Arbitrato e pubblica amministrazione*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2001, 407 e ss.
- VERDE, in AA.VV., *Diritto dell'arbitrato rituale*, Torino, 2000, 32.
- VERDE, *Lineamenti di diritto dell'arbitrato*, Torino, 2006, 24 – 27.
- VERDE, *Nuove riflessioni su arbitrato e pubblica amministrazione*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, 5.
- VERDE, *Profili del processo civile, Il processo di cognizione*, Vol. I, Napoli, 2008, 10 e ss.
- VERDE, *Pubblico e privato nel processo arbitrale*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2002, 633 e ss.

VIDIRI, *Arbitrato irrituale, federazioni sportive e d. lgs. 23 luglio 1999, n. 242*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, 75 e ss.

VIDIRI, *Autonomia dell'ordinamento sportivo, vincolo di giustizia sportiva ed azionabilità dei diritti in via giudiziaria*, in *Corr. giur.*, 2007, 8 e ss.

VIDIRI, *Le controversie sportive ed il riparto della giurisdizione*, in *Giust. civ.*, 2005, I, 1625.

VIDIRI, *Natura giuridica e potere regolamentare delle Federazioni sportive nazionali*, in *Foro it.*, 1994, *passim*.

VIDIRI, *Potere disciplinare delle federazioni sportive e competenza dell'A.G.O.*, in *Giust. civ.*, I, 1995, 234 e ss.

VIGORITI, *Considerazioni sulla giustizia sportiva alla luce delle recenti vicende calcistiche*, in www.judicium.it.

VIGORITI, *Giustizia disciplinare e giudice amministrativo*, in *Corr. giur.*, 2007, 1122.

VIGORITI, *Il "Tribunal Arbitral du Sport": struttura, funzioni, esperienze*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, 425-451.

VIGORITI, *L'arbitrato sportivo in materia economica*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2001, 13 e ss.

VIGORITI, *L'impugnazione dei lodi del lavoro sportivo*, in *Diritto processuale civile – Arbitrato del lavoro sportivo*, 2007, 963.

VIGORITI, *Recenti sviluppi in tema di giustizia sportiva*, in *Contratto e impresa*, 2007, 1055.

VIGORITI, *Relazione di sintesi al Convegno su illecito penale ed illecito sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1981, 164 e ss.

VIGORITI, *Validità della giustizia federale*, in *Riv. dir. sport.*, 1970, 4 e ss.

WEBER, *Olimpia e i suoi sponsor*, Milano, 1992, 43 e ss.

ZAULI, *Appunti di storia dell'Educazione Fisica*, Roma, 1951, 21 e ss.

ZAULI, *Essenza del diritto sportivo*, in *Riv. dir. sportivo*, 1962, 239.

ZINCONE, *Fisc, sì al vincolo di giustizia sportiva*, in *Dir. giust.*, 2005, 35 e ss.

ZINGALES, *Provvedimenti di esclusione di società sportive da campionati agonistici e tutela giurisdizionale statale*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993, 288.

ZINNARI, *La decisione del Consiglio di Giustizia Amministrativa: una nuova lettura dell'art. 2 legge n. 280/2003*, in www.giustiziasportiva.it.

ZUCCONI GALLI FONSECA, in AA.VV., *Arbitrato (titolo VIII libro IV codice di procedura civile – artt. 806-840)*, commentario diretto da CARPI, Bologna, 2007, 690.