

NESSUN RICORSO AL GIUDICE PER LE CONTROVERSIE DI NATURA TECNICO-SPORTIVA: NON RIGUARDANO POSIZIONI SOGGETTIVE RILEVANTI PER LO STATO

di FABIO VALERINI*

1. Una delle principali peculiarità dell'ordinamento sportivo, e del suo sistema di giustizia sportiva, è senz'altro rappresentato dalla necessità di porre, affrontare e risolvere questioni che riguardano, da un lato, la normativa tecnica di quello specifico sport e, dall'altro lato, il rispetto delle norme disciplinari.

Per risolvere le controversie che hanno ad oggetto l'applicazione proprio delle norme tecniche e quelle disciplinari l'ordinamento sportivo, da sempre, ha apprestato un modello di risoluzione di quelle controversie ricorrendo a procedimenti e processi generalmente strutturati come arbitrati.

Peraltro, nonostante l'ordinamento sportivo abbia da sempre rivendicato la propria autonomia e la volontà di limitare il più possibile il controllo statale sulla propria attività (attraverso, ad esempio, il c.d. vincolo di giustizia), in molti casi gli attori dell'ordinamento sportivo hanno chiesto (e talvolta ottenuto) che la giustizia statale controllasse e annullasse i provvedimenti dell'ordinamento sportivo anche nella materia tecnico - disciplinare¹.

2. Ed è proprio uno di questi casi che è arrivato anche recentemente all'attenzione della giustizia amministrativa che lo ha deciso, in via definitiva, con la sentenza della quinta sezione del Consiglio di Stato del 28 luglio 2014, n. 3983.

Ed infatti, in quel caso l'Automobil Club d'Italia aveva impugnato un lodo pronunciato dal Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport (Tnas) presso il Coni a definizione della controversia che aveva visto contrapposti due propri tesserati per reciproche contestazioni in ordine alla regolarità tecnica delle vetture rispettivamente condotte in una gara svoltasi nel settembre 2010 sul

* Avvocato, dottore di ricerca nell'Università di Roma Tor Vergata – Osservazioni a Cons. Stato 28 luglio 2014, n. 3983.

¹ Esempio emblematico di questa situazione si ebbe, nell'estate del 2005, il Genoa Calcio venne deferito alla giustizia sportiva (insieme ad altri) per aver alterato la competizione sportiva della partita di campionato Genoa - Venezia che all'esito del procedimento dispose la sua retrocessione del Genoa in serie C. E proprio dopo aver esaurito i rimedi interni alla Federazione ed al CONI, il Genoa, lamentandosi principalmente delle modalità procedurali con cui la giustizia sportiva aveva valutato la propria responsabilità (in particolare, ritenendo illegittimo il fatto che la prova della responsabilità fosse rappresentata da intercettazioni telefoniche) e con cui aveva condotto il procedimento (lamentando, nello specifico, la mancata imparzialità e serietà dei giudici) si era rivolto al Tribunale di Genova al fine di ottenere, perlomeno a titolo cautelare, l'ammissione al campionato di serie A il cui calendario sarebbe stato, di lì a pochi giorni, compilato per l'imminente partenza del campionato di calcio. La situazione si complicò a tal punto che la questione relativa all'avvio del campionato di calcio finì per rappresentare un interesse pubblico così particolarmente rilevante per lo Stato che con l'art. 3, comma 5° del d.l. 280/2003, nella parte poi non convertita, sulla premessa della "eccezionale situazione determinatasi per il contenzioso in essere" consentì alla Federazione «di adottare i provvedimenti di carattere straordinario transitorio, anche in deroga alle vigenti disposizioni dell'ordinamento sportivo, per assicurare l'avvio dei campionati 2003- 2004».

circuito automobilistico di Vallelunga, valida per il campionato sport prototipi Italia 2010.

Con quel lodo arbitrale il Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport, aveva accolto la domanda di uno dei due tesserati dichiarando l'altro escluso dalla classifica finale della gara.

Senonché, in primo grado il TAR del Lazio aveva declinato la propria giurisdizione perché il lodo non rappresentava un provvedimento amministrativo, lo aveva qualificato invece come vero e proprio lodo arbitrale, quindi impugnabile solo dinanzi alla Corte di appello per motivi di nullità.

A seguito di quella sentenza l'Acì aveva proposto appello rivendicando la giurisdizione amministrativa che, tuttavia, il Consiglio di Stato nega affermando che - a seguito delle modifiche dello Statuto del CONI - *“la natura arbitrale del giudizio davanti al Tnas – e, a priori, la validità per l'ordinamento generale delle clausole compromissorie o dei compromessi che lo prevedano – è ulteriormente avvalorata dal fatto che nelle controversie riguardanti “i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive”, ai sensi del sopra citato art. 2, comma 1, lett. b), d.l. n. 220/2003, non viene in rilievo alcuna posizione avente la consistenza di interesse legittimo”*.

Sebbene la conclusione sia del tutto corretta nel momento in cui nega l'esistenza di una situazione giuridica soggettiva qualificabile come interesse legittimo, appare opportuno una precisazione poiché non vorrei che l'inciso con il quale il Consiglio di Stato ha affermato la *“natura arbitrale del giudizio davanti al Tnas”* possa essere letto come rilevanza di quel giudizio come giudizio arbitrale rilevante per l'ordinamento (e, quindi, impugnabile davanti alla giustizia ordinaria).

3. Il problema che emerge anche da questa vicenda - ma in generale dalla lettura delle norme dell'ordinamento sportivo (ma non soltanto) - è se la previsione di procedimenti modellati sull'arbitrato siano in grado sempre e comunque di portare ad un vero e proprio arbitrato rilevante per lo Stato².

In realtà un procedimento (o processo) arbitrale può rappresentare la forma:

- a) di un vero e proprio arbitrato (sul modello di quanto previsto dal quarto libro del codice di procedura civile;
- b) di esercizio in forma arbitrale di una funzione amministrativa (e, quindi, il relativo provvedimento sarà un provvedimento amministrativo anche ai fini della eventuale impugnazione);

² La situazione non è propria soltanto dell'ordinamento sportivo: ed infatti, non è infrequente trovare arbitrati per decidere di materie irrilevanti per l'ordinamento dello Stato: così ad esempio con riferimento ad una controversia avente ad oggetto la proprietà dei documenti e degli oggetti storico-araldico-genealogici riguardanti il cognome R. ed il titolo nobiliare di Conte di pertinenza di I. R., ove le parti avevano stabilito di demandare all'arbitro scelto di comune accordo, L. G. C., di dire: a) se il titolo nobiliare espresso nelle documentazione prodotta, le prerogative e le pertinenze di Capo di Nome e d'Armi della Casa R. spettano esclusivamente ad I. R. o anche alla sorella I.; b) conseguentemente a chi spetta la proprietà, la conservazione degli antichi e nuovi documenti comprovanti il titolo nobiliare antico di Conte. In quel caso Tribunale di Prato, 26 settembre 2011, in *Diritto e giustizia*, 25 ottobre 2011 aveva negato qualsiasi rilevanza per l'ordinamento dello Stato di quella vicenda.

c) di una risoluzione di una controversia non giuridica (*id est* non rilevante per l'ordinamento dello Stato, ma fondamentale, ad esempio, per l'ordinamento sportivo che giustamente organizza mezzi di risoluzione di queste controversie).

Ecco allora che, in tema di giustizia sportiva, non sarà sufficiente riscontrare l'esistenza di una clausola compromissoria, ma occorrerà verificare se quelle clausole precludono ad una procedura e ad un risultato che lo Stato potrà riconoscere nel proprio ordinamento come un processo arbitrale ed un lodo, poiché altrimenti saremo in presenza di un *quid* diverso da un negozio (di risoluzione della controversia), da un lodo o da una sentenza, pur tuttavia funzionalmente volto a risolvere la lite tra una società e uno sportivo professionista.

4. Orbene, proprio per fornire una guida in grado di orientare l'interprete per comprendere la natura della situazione giuridica soggettiva e la natura del procedimento giustiziale deputato a risolvere le relative controversie, occorre richiamare la norma fondamentale rappresentata dal d.l. 280/2003.

Con quel decreto legge il legislatore ha provveduto a rendere giuridicamente irrilevanti tutte le situazioni degli affiliati di fronte a provvedimenti di natura tecnica e di natura disciplinare come conseguenza dell'irrilevanza della normativa tecnica e disciplinare.

Quanto ai primi, l'intervento normativo si è dimostrato meramente descrittivo della situazione fino ad allora esistente, mentre, con riferimento al secondo settore, l'intervento appare decisamente innovativo avendo provveduto ad una degiuridificazione nel rispetto del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. .

A tal fine la circostanza che il legislatore non abbia previsto all'art. 1, l. 280/2003 la salvezza delle situazioni rilevanti per l'ordinamento anche in materia tecnica e disciplinare non ha alcuna valenza.

Ed infatti, è lo stesso legislatore ad aver previsto quali sono le materie rispetto alle quali non sussistono situazioni rilevanti per l'ordinamento³.

5. Ne deriva che tutti i metodi di risoluzione delle controversie aventi ad oggetto le norme tecniche (come nel caso deciso dalla sentenza del Consiglio di Stato che qui si commenta) e quelle disciplinari sono metodi di risoluzione di una lite non giuridica e, quindi, indipendentemente dal loro *nomen iuris*, non daranno vita ad alcun contratto, decisione amministrativa o lodo e per nessuna via sarà consentito il loro controllo in sede giurisdizionale.

La constatazione che il sistema di giustizia interno del CONI e delle Federazioni, in particolare nelle materie che qui interessano, sia strutturato sul

³ In alcuni casi la giurisprudenza, in modo che non sembra condivisibile, ha individuato casi di rilevanza per l'ordinamento dello Stato in interessi di mero fatto: in tal senso si possono ricordare le ordinanze cautelari emesse dal TAR Lazio, sez. III, oltre che sul ricorso del Trapani calcio (ord. 7331/2006) nei c.d. casi Moggi (ord. 4666/2006) e Girando (ord. 4671/2006) ove, nel respingere l'istanza di sospensione degli effetti del provvedimento disciplinare impugnato per difetto di periculum in mora, hanno motivato il rigetto dell'eccezione di giurisdizione con il principio di cui al testo ed osservando che nel caso concreto la "sanzione, per la sua natura, assume rilevanza anche al di fuori dell'ordinamento sportivo ove solo si consideri, da un lato che il Dott. Girando potrebbe essere chiamato a rispondere, a titolo risarcitorio, sia alla soc. F.C. Juventus (società quotata in borsa) che ai singoli azionisti e, dall'altro e più in generale, il giudizio di disvalore che da detta sanzione discende sulla personalità del soggetto in questione in tutti i rapporti sociali".

modello del procedimento giurisdizionale come disegnato dalla Costituzione (e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo) e, cioè, sul modello del c.d. giusto processo non comporta la rilevanza per lo Stato di quelle decisioni.

Ed infatti, il modello giustiziale descritto è necessario soltanto per la giurisdizione (ed anche per il processo arbitrale) ove l'eventuale violazione delle regole processuali è sempre rilevante purché produca la lesione di situazioni giuridiche soggettive e non in sé e per sé considerata .

Che poi rappresenti un modello esportabile in altri settori (come quello della giustizia sportiva in materia tecnico-disciplinare) è pur vero, ma da ciò non devono trarsi conseguenze non necessitate.

Ne deriva che, laddove quel modello sia mutuato per la risoluzione di controversie non giuridiche, le violazioni delle norme processuali e delle norme sostanziali sono del tutto ininfluenti in quanto incapaci di ledere una situazione sostanziale protetta e quindi di consentire un qualche controllo giurisdizionale così, peraltro, garantendo - ancora una volta - l'autonomia dell'ordinamento sportivo nel suo cuore⁴.

⁴ Per completezza è da dire che quanto affermato nel testo non toglie che è possibile una rilevanza esterna della materia tecnica disciplinare (intesa però come dato di fatto e non oggetto di sindacato giurisdizionale) quantomeno con riferimento a quanto affermato nella sentenza (che meriterebbe, tuttavia, una più articolata riflessione) C.G.C.E. 18 luglio 2006, in C- 519/04 Meca- Medina e Majcen (resa in materia di doping) specialmente in riferimento al § 47 ove si legge che “occorre ammettere che la natura repressiva della regolamentazione antidoping controversa e la gravità delle sanzioni applicabili in caso di sua violazione sono in grado di produrre effetti negativi sulla concorrenza perché potrebbero, nel caso in cui tale sanzioni s'avverassero, alla fine, immotivate, comportare l'ingiustificata esclusione dell'atleta dalle competizioni e dunque falsare le condizioni di esercizio dell'attività in questione. Ne consegue che, per potersi sottrarre al divieto sancito dall'art. 81, n. 1, CE, le restrizioni così imposte da tale regolamentazione devono limitarsi a quanto è necessario per assicurare il corretto svolgimento della competizione sportiva”.