

NOTA A CASS., SS.UU. 2 FEBBRAIO 2022, N. 3101
IRRILEVANZA DELLA NATURA, PUBBLICISTICA O PRIVATISTICA, DELL'ATTIVITÀ FONDANTE IL
RICORSO AL GIUDICE AMMINISTRATIVO NEL RIPARTO DI GIURISDIZIONE
TRA GIUSTIZIA SPORTIVA E GIUSTIZIA STATALE*

di *Laura Santoro***

SOMMARIO: 1. – Antefatto e *decisa* in ambito sportivo e statale; 2. – Le motivazioni dei giudizi in ambito statale; 3. – La *ratio* fondante il riparto di giurisdizione ai sensi degli artt. 2 e 3 L. n. 280/2003.

1. Antefatto e *decisa* in ambito sportivo e statale

La sentenza in commento si pone a conclusione di una complessa vicenda processuale avviata in sede di giustizia endofederale della Unione Italiana Tiro a Segno (UITS), proseguita innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport, quindi portata alla cognizione della giustizia amministrativa in primo e in secondo grado e, da ultimo, delle Sezioni unite della Cassazione mediante regolamento di giurisdizione.

Nei fatti, a seguito dell'assemblea elettiva per il rinnovo delle cariche sociali dell'Associazione sportiva dilettantistica Tiro a segno nazionale - Sezione di Palermo (articolazione periferica interna della UITS), la Commissione di disciplina, operando su delega del Commissario Straordinario della UITS, aveva emanato il provvedimento di non convalida dell'elezione di un tesserato che lo aveva, quindi, impugnato innanzi alla Commissione di disciplina d'appello, organo di giustizia statutariamente competente *ratione materiae* a decidere in unico grado le controversie in ambito elettorale.

Il ricorrente rilevava in tale sede come la decisione di non convalida resa dalla Commissione di disciplina rappresentasse esercizio di funzione amministrativa e non giustiziale, giacché resa in assenza di contraddittorio e, pertanto, dovesse riconoscersi la facoltà di impugnarla innanzi all'organo statutariamente competente, ovvero la Commissione di disciplina d'appello, così da assicurare il pieno rispetto del diritto di difesa.

La Commissione di disciplina d'appello, nelle more ridenominata Corte federale d'appello con l'entrata in vigore del nuovo Statuto della UITS, non dava, però, seguito ad alcuna attività processuale ma, con provvedimento a firma del suo Presidente, dichiarava il ricorso inammissibile, ritenendo che con la decisione di non convalida dell'elezione da parte della Commissione di disciplina dovesse ritenersi esaurito il giudizio di impugnazione in unico grado previsto dallo Statuto UITS.

Il tesserato, lamentando che nei fatti un giudizio non fosse stato mai svolto e che lo Statuto federale, come sopra detto, assegnava la competenza in materia alla Commissione di disciplina d'appello, proponeva ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport, il quale, però, addiveniva alla declaratoria di inammissibilità del ricorso stesso¹. Il Collegio di Garanzia, infatti, avvalorando il provvedimento del Presidente della Commissione di disciplina d'appello, riteneva che il giudizio in unico grado previsto dallo Statuto federale si esaurisse nell'operato svolto dalla Commissione di

* Contributo sottoposto alla procedura di *double blind peer review* ed approvato.

** Professore ordinario di Diritto privato nell'Università degli Studi di Palermo.

¹ Coll. di Garanzia dello Sport, 14 gennaio 2019, n. 1, in https://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/Decisione_n._1-2019_-_Ric._96-2018_-_Sinagra-UIITS_e_altri.pdf.

disciplina e, pertanto, dal provvedimento di non convalida dell'elezione reso da quest'ultima dovesse computarsi il termine di trenta giorni per proporre ricorso innanzi al Collegio stesso; termine inutilmente decorso, donde la pronuncia di inammissibilità.

Seguiva il ricorso innanzi al Tar Lazio, sez. I *ter*, il quale, senza entrare nel merito della vicenda, definiva il giudizio in rito con sentenza dichiarativa del difetto di giurisdizione², ritenendo che la controversia al suo esame rientrasse tra le materie oggetto di riserva in favore degli organi di giustizia sportiva ex art. 2, co. 1, L. n. 280/2003.

La decisione del TAR Lazio veniva, quindi, impugnata innanzi al Consiglio di Stato, cui resisteva il CONI, eccependo la sussistenza del difetto di giurisdizione e riproponendo l'eccezione, già formulata in primo grado, di inammissibilità del ricorso per mancato rispetto della pregiudiziale sportiva in riferimento al provvedimento di delega alla Commissione di Disciplina, a firma del Commissario Straordinario della UITS, quale atto presupposto del provvedimento di non convalida dell'elezione oggetto di impugnazione.

Il Consiglio di Stato accoglieva integralmente il ricorso, dichiarando sussistere nel caso *de quo* la giurisdizione del giudice amministrativo e rigettando, altresì, l'eccezione di inammissibilità per violazione della pregiudiziale sportiva sull'assunto che il *thema decidendum* fosse «costituito dalla (in)capacità di assumere una carica sociale per ineleggibilità, incandidabilità e incompatibilità dell'eletto» ed il provvedimento di non convalida dell'elezione, contrariamente a quanto sostenuto dal Presidente della Commissione di disciplina d'appello e dal Collegio di Garanzia dello Sport, non integrasse "esercizio di funzione giustiziale"³.

Nonostante l'integrale accoglimento del ricorso, il Consiglio di Stato decideva di compensare le spese del doppio grado del giudizio a motivo della "conclusione in rito della controversia".

Il CONI invocava allora l'intervento delle Sezioni unite della Cassazione con regolamento di giurisdizione, cui aderiva la UITS con ricorso incidentale, mentre il tesserato restava estraneo al giudizio poiché disincentivato dalla decisione del Consiglio di Stato in ordine alla compensazione delle spese e, d'altra parte, avendo ormai perso interesse all'esito del giudizio, essendosi definitivamente insediato nelle more processuali il nuovo organo amministrativo della Sezione TSN di Palermo.

Il ricorso del CONI era fondato sulle medesime doglianze formulate in via di eccezione innanzi al Consiglio di Stato, delle quali veniva dichiarata dalle Sezioni unite, quanto al primo motivo relativo al difetto di giurisdizione, l'infondatezza e, quanto al secondo motivo relativo alla violazione della pregiudiziale sportiva, l'inammissibilità⁴.

Nella specie, le Sezioni unite della Cassazione disattendono *in toto* la lettura proposta dal CONI, secondo cui «la vicenda dedotta in giudizio, da considerare come vicenda strutturale interna, evocerebbe l'applicazione di norme regolamentari organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo e della sua articolazione, attinenti alla vita interna delle strutture federali, sicché, limitate al detto ambito, esse non potrebbero esser considerate rilevanti nell'ordinamento giuridico generale, rimanendo confinate nell'autonomia riconosciuta all'ordinamento sportivo dalla Corte costituzionale». Le SS.UU. confermano l'assunto fatto proprio dal Consiglio di Stato nella decisione gravata secondo cui «la controversia in cui si contesti l'elezione a una carica sociale di una federazione sportiva, per ineleggibilità, incandidabilità o incompatibilità, non è riservata agli organi di giustizia sportiva, e dà accesso alla giurisdizione statale, in quanto in questo caso non si discute del corretto risultato di una competizione e, dunque, dell'applicazione di una regola tecnica, ma della legittima investitura di organi interni di quella speciale associazione. Donde non si tratta di controversie irrilevanti dal punto di vista giuridico generale, perché l'ordinamento ritiene invece

² Tar Lazio, sez. I *ter*, 27 marzo 2019, n. 4077, in <https://www.giustizia-amministrativa.it>.

³ Consiglio di Stato, 7 aprile 2020, n. 2320, in <https://www.giustizia-amministrativa.it>.

⁴ Corte di Cassazione, Sezioni unite, 2 febbraio 2022, n. 3101, in <http://www.itagiure.giustizia.it>.

rilevanti le vicende strutturali interne delle formazioni sociali (cfr. articoli 14 c.c. e ss.), e il fatto che tali formazioni siano espressione del principio di libertà associativa non impedisce che singoli loro atti possano restringere *ultra vires* sia l'effettiva capacità di concorrere alla vita associativa dei singoli (specialmente quando questa possa produrre effetti esterni sulla loro capacità di relazione), sia la distribuzione di responsabilità esterne dirette o indirette, anche degli individui che vi si associano o riferiscono».

Le Sezioni unite, seguendo un percorso argomentativo che si snoda dalle note pronunce della Corte costituzionale nn. 49/2011 e 160/2019 ai precedenti delle stesse SS.UU. nn. 32358/2018, 29654/2020, 4850/2021, 12149/2021 e 30714/2021, rimarcano ancora una volta l'interpretazione da esse data alla disciplina contenuta nella L. n. 280/2003, sottolineando, in proposito, che «l'impianto normativo: (i) all'articolo 1 assicura l'autonomia dell'ordinamento sportivo e garantisce la tutela giurisdizionale solo a quelle posizioni giuridiche soggettive che, pur legate con l'ordinamento sportivo, sono rilevanti per l'ordinamento statale; (ii) all'articolo 2 devolve all'ordinamento sportivo l'osservanza delle disposizioni regolamentari organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, le condotte di rilievo disciplinare e l'irrogazione e applicazione delle relative sanzioni sportive, trattandosi del c.d. "vincolo sportivo", in base al quale le società, le associazioni, gli affiliati e i tesserati hanno l'onere di adire, secondo statuti e regolamenti del Coni e delle Federazioni, gli organismi di giustizia dell'ordinamento settoriale; (iii) all'articolo 3 stabilisce che, una volta esauriti i ricorsi interni alla giustizia sportiva – e fatta salva la giurisdizione ordinaria sui soli rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti – ogni altra controversia su atti del Coni o delle Federazioni sportive è disciplinata dal codice del processo amministrativo».

Sull'assunto, quindi, che la controversia oggetto del giudizio non sia «relegabile nell'alveo di quelle nelle quali viene in rilievo l'applicazione di norme semplicemente finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive», le Sezioni unite concludono nel senso che «mentre la cd. giustizia sportiva costituisce lo strumento di tutela per le ipotesi in cui si discute dell'applicazione delle regole sportive, di contro sempre 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».

Riguardo al secondo motivo di ricorso azionato dal CONI concernente la violazione della pregiudiziale sportiva, le Sezioni unite ne dichiarano l'inammissibilità ritenendo tale questione non «compendiabile nel concetto di sconfinamento» e, come tale, estranea alla materia del regolamento di giurisdizione.

In ragione dell'integrale rigetto del primo motivo di ricorso, nonché della dichiarazione di inammissibilità del secondo motivo, le Sezioni unite condannano, infine, il CONI a pagare il doppio del contributo unificato, ai sensi del D.P.R. n. 115/2002 (art. 13, co. 1, *quater*), come modificato dalla L. n. 228/2021 (art. 1, co. 17).

2. Le motivazioni dei giudizi in ambito statale

Le motivazioni espresse dalle Sezioni unite della Cassazione nella decisione in commento sono perfettamente in linea con le riflessioni che si è avuto occasione di svolgere in un precedente scritto già prima della decisione resa dal Consiglio di Stato in sede di gravame⁵. Esse, pertanto, appaiono pienamente condivisibili, eccetto che per l'erroneo riferimento al "vincolo sportivo" invece che al vincolo di giustizia sportiva, il quale - v'è da temere - sembrerebbe non consistere in un mero refuso

⁵ Si rinvia a L. SANTORO, *Il riparto di giurisdizione nella L. n. 280/2003: crisi del sistema tra sovranismo del legislatore e letture singolari della giurisprudenza*, in *Europa e diritto privato*, fasc. 3, 2019, pp. 867 ss.

visto che nei medesimi termini è riportato nelle pronunce nn. 32358/2018 e 12149/2021 delle stesse Sezioni unite⁶.

Il richiamo operato dalle Sezioni unite ai suoi precedenti, alla luce delle decisioni della Corte costituzionale nn. 49/2011 e 160/2019, giova a dipanare i dubbi che persistono tra gli interpreti circa il significato da assegnare al riparto di giurisdizione tra giustizia sportiva e giustizia statale, a ragione, peraltro, dell'infelice formulazione legislativa dell'art. 2, co. 1, in combinato disposto con l'art. 1, co. 2, della L. n. 280/2003.

Particolare apprezzamento merita la parte della motivazione in cui si evidenzia il «fine del corretto svolgimento delle attività sportive» come elemento qualificante le «norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni», contemplate dall'art. 2, co. 1, lett. a, L. n. 280/2003, la cui «osservanza ed applicazione» costituisce materia riservata alla cognizione della giustizia sportiva.

È, infatti, attraverso la enucleazione di tale fine in seno alla norma sportiva di cui si fa applicazione nel caso all'esame del giudice che è possibile stabilire se ricorra o meno la riserva di giurisdizione in favore della giustizia sportiva, giacché altrimenti non vi sarebbe spazio alcuno per il ricorso al giudice statale, esaurendo le «norme regolamentari, organizzative e statutarie», tutte quelle di fonte sportiva.

V'è da notare, in proposito, che nella prima decisione delle Sezioni unite, emessa dopo l'entrata in vigore della L. n. 280/2003 (n. 5775/2004, nel cui solco si pone dopo pochi mesi la decisione di pari tenore del Consiglio di Stato n. 5025/2004⁷), allorché (al punto 4) vengono

⁶ Appare del tutto superfluo dedicare uno specifico richiamo di approfondimento al vincolo sportivo ed al vincolo di giustizia sportiva, identificando essi fondamentali concetti di base del sistema ordinamentale sportivo. Qui basti soltanto rilevare come appaia impropria la identificazione, pur proposta di recente in dottrina (P. SANDULLI, *In tema di impugnazione e pregiudiziale sportiva*, in <https://www.coni.it/it/rivista-di-diritto-sportivo/dottrina/17096-in-tema-di-impugnazione-e-pregiudiziale-sportiva-di-piero-sandulli.html>, p. 7), tra la nozione di vincolo di giustizia sportiva e quella di pregiudiziale sportiva, la quale ultima, com'è noto, identifica la fattispecie specificamente prevista all'art. 3 della L. n. 280/2003 per le materie non riservate alla giurisdizione dei giudici sportivi. Si osserva, infatti, in proposito come la pregiudiziale sportiva possa concettualmente riferirsi soltanto alle materie non oggetto di riserva, le quali, dunque, esauriti i gradi della giustizia sportiva, possono essere portate alla cognizione del giudice statale, e rispetto alle quali, dunque, il giudizio sportivo rappresenta il 'pre – giudizio', ma non anche alle materie oggetto di riserva per le quali sussiste, invece, pur sempre il vincolo di giustizia.

⁷ Giova, in proposito, rammentare che le sopra citate sentenze concernono due controversie, in parte sovrapponibili tra loro, originatesi dal rifiuto opposto dalla FIGC alla richiesta di iscrizione di alcune squadre di calcio al Campionato di Serie C/1 per la stagione sportiva 2003/2004. Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 5025/2004, sul solco della decisione delle Sezioni unite della Cassazione n. 5775/2004, sottolinea che la giustizia sportiva «costituisce lo strumento di tutela per le ipotesi in cui si discute dell'applicazione delle regole sportive; quella statale è chiamata, invece, a risolvere le controversie che presentano una rilevanza per l'ordinamento generale, concernendo la violazione di diritti soggettivi o interessi legittimi», con conseguente attribuzione della giurisdizione al giudice ordinario, ovvero in via esclusiva al giudice amministrativo, «a seconda che si tratti rispettivamente di controversie aventi ad oggetto i rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti (A.G.O.) o di «ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o dalle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'art. 2» (giurisdizione esclusiva del G.A.)». Poco più oltre il Consiglio di Stato, ripetendo testualmente il contenuto della sopra menzionata sentenza delle Sezioni unite (che viene citata erroneamente con il numero 5774 invece che 5775), specifica che le tipologie di controversie inerenti la giustizia sportiva sono quelle concernenti: «a) le questioni che hanno per oggetto l'osservanza e l'applicazione di norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo e delle sue articolazioni, al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive e le questioni che nascono da comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, derivanti dalla violazione da parte degli associati di norme anch'esse interne all'ordinamento sportivo: le regole che sono emanate in questo ambito sono espressione dell'autonomia normativa interna delle federazioni, non hanno rilevanza nell'ordinamento giuridico generale e le decisioni adottate in base ad esse sono collocate in un'area di non rilevanza (o d'indifferenza) per l'ordinamento statale, senza che possano essere considerate come espressione di potestà pubbliche ed essere considerate alla stregua di

individuare le differenti tipologie di giustizia sportiva mediante il richiamo espresso alla disciplina di cui alla L. n. 280/2003, si afferma testualmente che «nella prima stanno le questioni che hanno per oggetto l'osservanza di norme regolamentari, organizzative e statutarie da parte di associazioni che, per dirla con l'art. 15 del decreto legislativo n. 242 del 1999, hanno personalità giuridica di diritto privato», omettendo il richiamo al "fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive".

Su tale omissione, che non assume particolare rilievo in una lettura sistematica della decisione n. 5775/2004, alla luce delle altre pronunce in materia delle Sezioni unite che l'hanno seguita, sembra invece fondarsi il giudizio del Tar Lazio nel ritenere esclusa dalla propria giurisdizione la controversia in materia elettorale posta al suo esame.

Nella specie, il TAR Lazio, dopo avere testualmente richiamato il contenuto degli artt. 1, 2 e 3 della L. n. 280/2003, rievoca il principio espresso dalla Corte costituzionale nella celebre sentenza n. 49/2011, secondo cui gli articoli sopra citati «prevedono tre forme di tutela: una limitata ai rapporti di carattere patrimoniale tra le società sportive, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati), demandata alla cognizione del giudice ordinario; una relativa ad alcune delle questioni aventi ad oggetto le materie di cui all'art. 2, non apprestata da organi dello Stato ma da organismi interni all'ordinamento stesso in cui le norme in questione sono state poste, secondo uno schema proprio della cosiddetta "giustizia associativa"; una terza, tendenzialmente residuale e devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, relativa a tutto ciò che per un verso non concerne i rapporti patrimoniali fra le società, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati) - demandati al giudice ordinario -, per altro verso non rientra tra le materie che, ai sensi dell'art. 2, d.l. n. 220 del 2003, sono riservate all'esclusiva cognizione degli organi della giustizia sportiva».

Il Tar Lazio sottolinea, quindi, ponendosi sulla scia della pronuncia del Consiglio di Stato n. 5025/2004, che «Da tale ripartizione si evince che la giustizia sportiva costituisce lo strumento di tutela per le ipotesi in cui si discute dell'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»; giunge, infine, alla conclusione che «le controversie, quale quella in esame, che concernono l'osservanza delle norme regolamentari, organizzative e statutarie delle federazioni sportive, quale, nel caso di specie, la UIS, rientrano nella sfera di autonomia riservata all'ordinamento sportivo», giacché «non presentano rilevanza esterna all'ordinamento sportivo, non avendo alcun riflesso, né diretto né indiretto, nell'ordinamento statale». Ad avvalorare questa conclusione, il Tar Lazio sottolinea che «le federazioni sportive sono associazioni aventi personalità giuridica di diritto privato, come chiarito dal d.lgs. 242/99, e che nel governare le loro articolazioni territoriali interne esercitano facoltà privatistiche».

La decisione del Tar Lazio, come già osservato in altra sede⁸, appare essere il frutto di un'interpretazione dell'art. 2, co. 1, lett. a, della L. n. 280/2003 che prescinde dalla considerazione della finalità tecnico-sportiva delle "norme regolamentari, organizzative e statutarie" ivi richiamate e si fonda piuttosto sulla considerazione della valenza privatistica dell'attività regolamentata da tali norme.

decisioni amministrative. La generale irrilevanza per l'ordinamento statale di tali norme e della loro violazione conduce all'assenza di una tutela giurisdizionale statale; ciò non significa assenza totale di tutela, ma garanzia di una giustizia di tipo associativo che funziona secondo gli schemi del diritto privato; b) le questioni concernenti i rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti, per le quali, esaurito l'obbligo del rispetto di eventuali clausole compromissorie, le relative controversie sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario; c) ogni altra controversia avente ad oggetto atti del CONI o delle federazioni sportive nazionali, esauriti i gradi della giustizia sportiva, è sottoposta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo».

⁸ L. SANTORO, *Il riparto di giurisdizione nella L. n. 280/2003: crisi del sistema tra sovranismo del legislatore e letture singolari della giurisprudenza*, cit., pp. 874 - 875.

In altri termini, secondo il giudizio del Tar Lazio, le controversie concernenti la violazione di “norme regolamentari, organizzative e statutarie”, riferite all’attività delle Federazioni nell’esplicazione di funzioni non aventi natura pubblicistica, dovrebbero comportare la riserva di giurisdizione in favore del giudice sportivo, quand’anche non si tratti di regole tecnico-sportive⁹.

Milita a sostegno di questa interpretazione il riferimento operato dal Tar Lazio alla natura privatistica delle Federazioni sportive, allorché, dopo avere testualmente richiamato il contenuto degli artt. 1, 2 e 3 della L. n. 280/2003 e la tripartizione delle forme di tutela definite nella celebre pronuncia n. 49/2011¹⁰, per avallare la conclusione che «le controversie, quale quella in esame, che concernono l’osservanza delle norme regolamentari, organizzative e statutarie delle federazioni sportive (...) rientrano nella sfera di autonomia riservata all’ordinamento sportivo», afferma, come sopra detto, che «le federazioni sportive sono associazioni aventi personalità giuridica di diritto privato, come chiarito dal d.lgs. 242/99, e che nel governare le loro articolazioni territoriali interne esercitano facoltà privatistiche».

Ove non si volesse aderire alla lettura qui data a fondamento della motivazione della decisione resa dal Tar Lazio, non resterebbe che dover accogliere la conclusione, a dire il vero assai poco convincente, che il Tar Lazio abbia ritenuto che le norme in materia elettorale sull’ineleggibilità ed incompatibilità siano ricomprese tra quelle dirette a «garantire il corretto svolgimento delle attività sportive», mediante un allargamento innaturale del concetto di attività sportiva tale da includere nella nozione di competizione anche quella elettorale.

3. La *ratio* fondante il riparto di giurisdizione ai sensi degli artt. 2 e 3 L. n. 280/2003

La tesi nel senso che il criterio del riparto di giurisdizione tra la giustizia sportiva, *ex art. 2*, co. 1, e quella statale, *ex art. 3*, della L. n. 280/2003, andrebbe ricercato nella valenza privatistica, nel primo caso, e pubblicistica, nel secondo caso, dell’attività regolamentata dalle norme federali applicabili nel caso concreto sembrerebbe avallata *prima facie* dal fatto che, com’è noto, il d.l. n.

⁹ Le regole tecnico-sportive rappresentano una *species* della più ampia categoria delle regole tecniche. Con l’espressione regole tecniche si indicano genericamente tutte le norme poste in essere dalle Federazioni sportive, nell’esercizio del potere di autonomia, quali *peritus peritorum* dotati della competenza, per l’appunto tecnica, in ordine alla singola disciplina sportiva da ciascuna di esse rappresentata; l’espressione regole tecniche è, quindi, sinonimo di regole federali. In dottrina si suole distinguere tra regole tecniche di gioco e di gara, le quali disciplinano lo svolgimento delle competizioni con specifico riguardo alla corretta esecuzione dell’azione di gioco da parte del praticante o, più in generale, alla leale condotta del gioco nel suo insieme, e regole tecniche di organizzazione, le quali dettano le prescrizioni per l’approntamento degli impianti, regolano il rapporto associativo tra i soggetti dell’ordinamento sportivo, nonché il funzionamento delle istituzioni e degli organi preposti alle diverse discipline sportive. Con riguardo alla funzione che le regole tecniche assolvono, la dottrina distingue tra regole dirette ad assicurare la parità competitiva e regole dirette ad assicurare l’incolumità dei partecipanti o dei terzi (c.d. *safety rules*). Quest’ultima distinzione riveste particolare rilievo con riferimento all’ambito della responsabilità per danni cagionati nell’esercizio dell’attività sportiva. In argomento, si rinvia a G. LIOTTA, *La responsabilità civile nell’esercizio di attività sportive*, in G. LIOTTA – L. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo*, V ed., Milano, 2020, p. 259 ss.; IDEM, *Attività sportive e responsabilità dell’organizzatore*, Napoli, 2005, p. 40 ss., e autori ivi citati, *spec.*, in note 33 e 36.

¹⁰ La Corte costituzionale statuisce, in proposito, che gli art. 1, 2 e 3 della L. n. 280/2003 «prevedono tre forme di tutela: una limitata ai rapporti di carattere patrimoniale tra le società sportive, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati), demandata alla cognizione del giudice ordinario; una relativa ad alcune delle questioni aventi ad oggetto le materie di cui all’art. 2, non apprestata da organi dello Stato ma da organismi interni all’ordinamento stesso in cui le norme in questione sono state poste, secondo uno schema proprio della cosiddetta “giustizia associativa”; una terza, tendenzialmente residuale e devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, relativa a tutto ciò che per un verso non concerne i rapporti patrimoniali fra le società, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati) - demandati al giudice ordinario -, per altro verso non rientra tra le materie che, ai sensi dell’art. 2, d.l. n. 220 del 2003, sono riservate all’esclusiva cognizione degli organi della giustizia sportiva».

202/2003, prima della conversione nella L. n. 280/2003, prevedeva tra le materie oggetto di riserva in favore della giustizia sportiva anche quelle aventi ad oggetto «l'ammissione e l'affiliazione alle federazioni di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati» (art. 2, co. 1, lett. c) e «l'organizzazione e lo svolgimento delle attività agonistiche non programmate ed a programma illimitato e l'ammissione alle stesse delle squadre ed atleti (art. 2, co. 1, lett. d)».

L'intervenuta cancellazione delle lett. c e d dell'art. 2, co. 1, del d.l. n. 202/2003, in sede di conversione in legge, ha acquistato, dunque, il significato, secondo l'opinione corrente in dottrina e giurisprudenza, di un implicito riconoscimento, da parte del legislatore, della giurisdizione del giudice statale, nella specie il Tar Lazio, per le controversie vertenti su tali materie che, pertanto, ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 3 della L. n. 280/2003¹¹.

Orbene, le materie sopra menzionate rientrano tra quelle che lo Statuto del CONI (art. 23), in conformità alla disposizione di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 242/1999, come modificato dal d.lgs. n. 15/2004, considera aventi "valenza pubblicistica", e da ciò, per l'appunto, sembrerebbe a prima vista potersi trarre una conferma nel senso che la giurisdizione del giudice statale, ex art. 3 L. n. 280/2003, potrebbe riconoscersi solo in presenza di situazioni riconducibili all'espletamento, da parte degli organismi sportivi, di attività a valenza pubblicistica.

Non appare decisiva per contrastare tale asserzione l'obiezione che potrebbe muoversi sulla base del rilievo che l'art. 23 dello Statuto del CONI assegna valenza pubblicistica anche ad altre attività, quali quelle relative «all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici», le quali non risultano menzionate nel d.l. n. 202/2003, né nella L. n. 280/2003.

Il carattere pubblicistico di siffatte attività, infatti, è fuor di dubbio già per la rilevanza pubblica dei beni o degli interessi ad esse sottesi (contributi pubblici, impianti sportivi pubblici, doping), ovvero per la natura pubblica dell'ente CONI cui l'attività è riferita (preparazione olimpica). Non v'era, dunque, alcuna necessità che il legislatore, in sede di definizione del riparto di giurisdizione tra giustizia sportiva e giustizia statale, operasse una notazione specifica per tali materie; ciò che, invece, si è ritenuto necessario in riferimento alle restanti attività menzionate nell'art. 23 Stat. CONI (affiliazione, tesseramento, organizzazione e gestione delle competizioni e dei campionati) in difetto di un elemento oggettivo attestante la loro natura giuridica¹².

¹¹ Così, appunto, il Consiglio di Stato, nella richiamata sentenza n. 5025/2004, osserva che «La soppressione delle due categorie, in sede di conversione del D.L., costituisce chiaro indice della volontà del legislatore di non considerare indifferenti per l'ordinamento statale controversie, quali quelle inerenti, come nel caso di specie, l'affiliazione delle società alle federazioni e i provvedimenti di ammissione ai campionati, trattandosi di provvedimenti di natura amministrativa in cui le Federazioni esercitano poteri di carattere pubblicistico in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del Coni». Sulla stessa linea del Consiglio di Stato, v. P. D'ONOFRIO, *Sport e giustizia*, Bologna, 2004, p. 192.

¹² Va sul punto osservato che, mentre la lett. d dell'art. 2, co. 1, del d.l. n. 202/2003, come sopra detto, menzionava «l'organizzazione e lo svolgimento delle attività agonistiche non programmate ed a programma illimitato e l'ammissione alle stesse delle squadre ed atleti», con ciò riferendosi alle attività sportive in generale, l'art. 23 Stat. CONI fa espresso riferimento al «controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici». E' di tutta evidenza che, al fine di impedire un'aperta contraddizione tra l'art. 2, co. 1, lett. a e l'art. 3, con riguardo alle controversie attinenti allo svolgimento delle attività sportive, si deve necessariamente interpretare la disposizione di cui all'art. 23 Stat. CONI nel senso che l'aggettivo "professionistici" vada riferito non soltanto ai "campionati sportivi", ma anche alle "competizioni", così da assegnare valenza pubblicistica a tutte le espressioni in genere dell'attività sportiva professionistica. La *ratio* del riconoscimento della valenza pubblicistica dell'attività espletata dalle Federazioni sportive (il legislatore ha in mente, in particolare, la Federcalcio) in riferimento al settore professionistico poggia sul

Or dunque, se è vero che la giurisdizione del Tar Lazio è da riconoscersi in presenza di controversie attinenti alle procedure di affiliazione e tesseramento o allo svolgimento di competizioni professionistiche, come la dottrina e la giurisprudenza concordemente affermano¹³ - purché non si tratti del sindacato sulle regole tecnico-sportive e sia rispettata la pregiudiziale sportiva - non è vero, a nostro avviso, pure il contrario, e cioè che al di fuori di queste materie non residuino spazi di intervento del giudice amministrativo nell'esercizio della giurisdizione esclusiva, ai sensi dell'art. 3 L. n. 280/2003¹⁴.

La lettura sistematica del passo della sentenza delle Sezioni unite n. 5775/2004, alla luce dell'intero impianto motivazionale come da ultimo confermato dalla pronuncia in commento, esclude, infatti, senza dubbio alcuno che esse abbiano inteso estendere i confini della giustizia tecnico-sportiva così come, invece, ha fatto il Tar Lazio nella sua decisione.

Infatti, al punto 3.3 della sentenza n. 5775/2004, le Sezioni unite, richiamando le materie oggetto della riserva di giurisdizione in favore della giustizia sportiva, di cui all'art. 2, co. 1, lett. a e b della L. n. 280/2003, riferiscono testualmente dette materie ai «casi in cui si applicano le sole regole tecnico-sportive». Tali sono, per l'appunto, le «norme regolamentari, organizzative e statutarie» finalizzate a «garantire il corretto svolgimento delle attività sportive», richiamate nell'art. 2, co. 1, lett. a. Parimenti, al punto VII della decisione in commento, le Sezioni unite ribadiscono che «all'ordinamento sportivo è riservata la disciplina delle questioni concernenti l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive, e cioè di quelle che sono comunemente note come «regole tecniche», oltre che i «comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari».

rilevo degli ingenti interessi economici coinvolti in tale settore. La novella legislativa introdotta con la Legge di Bilancio 2019 appare avvalorare questa interpretazione, là dove si è previsto che siano «in ogni caso riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche». In argomento, v. L. SANTORO, *op. cit.*, p. 877.

¹³ La maggior parte della dottrina, nel definire il riparto di giurisdizione tra la giustizia sportiva e la giustizia statale ai sensi della L. n. 280/2003, non sembra prendere una chiara posizione in ordine all'identificazione delle controversie rientranti nella giurisdizione esclusiva del Tar Lazio (questioni amministrative), preferendo piuttosto limitarsi a qualificarla come residuale e riferendo ad essa nello specifico le materie originariamente ricomprese nelle lett. c e d dell'art. 2, comma 1, del d.l. n. 202/2003. In questo senso, cfr. E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione, ai sensi della legge n. 280/2003 e della giurisprudenza costituzionale e amministrativa*, in E. LUBRANO, L. MUSUMARRA, *Diritto dello sport*, Edizioni discendo agitur, Roma, 2017, pp. 58-59; IDEM, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di L. CANTAMESSA, G.M. RICCIO, G. SCIANCEPORE, Milano, 2008, pp. 44-45, secondo cui «le questioni amministrative (...) pacificamente riconosciute rilevanti per l'Ordinamento Generale, con la conseguenza che, in ordine ad esse, non si può negare la giurisdizione da parte del Giudice Statale» sono quelle «relative al mantenimento dello *status* di associato e del livello di tale *status* quali sono le questioni relative all'affiliazione, al tesseramento, all'ammissione ai campionati ecc. »; v. anche L. COLANTUONI, *Diritto sportivo*, Torino, 2009, p. 526.

¹⁴ Non si concorda, pertanto, con quella parte della dottrina secondo cui la giurisdizione innanzi al Tar per le controversie in materia sportiva vada distinta in due tipologie: la giurisdizione esclusiva, ex art. 3 L. n. 280/2003, e la giurisdizione propria in riferimento a situazioni originatesi in seno all'ordinamento sportivo che determinano la lesione di interessi legittimi; secondo questa tesi, la giurisdizione esclusiva ha ad oggetto la tutela di diritti soggettivi non patrimoniali, quali il diritto al nome, il diritto all'immagine, o altri diritti personalissimi, mentre la tutela dei diritti soggettivi patrimoniali è demandata alla giurisdizione del giudice ordinario. In questo senso, v. P. SANDULLI, *I rapporti tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria*, in P. SANDULLI, M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Milano, 2015, p. 21 ss.

Anche il Consiglio di Stato, sul solco tracciato dalle Sezioni unite, sin dalla sua prima decisione in materia (n. 5025/2004) ha interpretato, come sopra visto, la riserva di giurisdizione in favore della giustizia sportiva, ai sensi dell'art. 2, co. 1, lett. a della L. n. 280/2003, come necessariamente riferita ai soli casi in cui si controverta in merito all'osservanza delle norme tecnico-sportive; ciò che viene ribadito nella decisione n. 2320/2020, che è oggetto dell'impugnazione innanzi alle Sezioni unite nel caso *de quo*, allorché si esclude che la controversia che ne è oggetto sia riservata agli organi di giustizia sportiva in quanto "non si discute del corretto risultato di una competizione e, dunque, dell'applicazione di una regola tecnica", bensì piuttosto "della legittima investitura di organi interni di quella speciale associazione".

Allorché il Consiglio di Stato si volge, invece, a identificare le materie nelle quali sia da ammettere il sindacato del giudice statale, appare riemergere l'eco del carattere pubblicistico che deve connaturare a suo dire l'attività oggetto di tale sindacato. Così, infatti, nella decisione n. 2320/2020 si legge che «La scelta legislativa di assegnare alla giurisdizione esclusiva amministrativa la residuale tutela avverso gli "atti" delle Federazioni sportive non appare incoerente con la funzione del giudice amministrativo come giudice del pubblico potere (...). Infatti – anche se le "le federazioni sportive nazionali" hanno, per espressa affermazione dell'art. 15, comma 2, d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (...) "natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato" e sono dichiarate "soggette, per quanto non espressamente previsto" dallo stesso decreto "alla disciplina del codice civile e delle relative disposizioni di attuazione" – sta di fatto che il loro assetto organizzativo (di un atto del quale qui si verte) si integra necessariamente e bilateralmente con quello del C.O.N.I., ente pubblico che confedera le federazioni sportive: dunque, in quanto fenomeno che concorre all'organizzazione complessiva dell'attività sportiva, ha rilievo indiretto, di ordine pubblicistico, per l'ordinamento generale».

Tale approccio non è pienamente condivisibile giacché, riferendo l'ambito della giustizia sportiva amministrativa a quella del "giudice del pubblico potere", può dar adito ad interpretazioni distorte dell'art. 3 della L. n. 280/2003, come quella fatta propria, per l'appunto, dal Tar Lazio nel caso in esame, conducenti a denegare la giurisdizione del giudice amministrativo sol perché l'atto impugnato non rientra tra le attività "a valenza pubblicistica" elencate nell'art. 23 Stat. CONI.

Quanto sopra detto risulta più chiaro ove si ponga attenzione a due circostanze: la prima è che, nel definire il riparto di giurisdizione tra giustizia sportiva e giustizia statale, il legislatore ha optato per un metodo deduttivo, impiegando la distinzione concettuale operata dalla dottrina tra le quattro tipologie di giustizia sportiva per stabilire *a priori* quali di esse dovessero ritenersi assistite dalla riserva di giurisdizione; la seconda è che il legislatore si è soffermato a specificare nel dettaglio le materie riservate alla giustizia sportiva e non anche, invece, quelle per le quali è da riconoscersi la giurisdizione del giudice amministrativo, alla quale, al contrario, viene genericamente devoluta «ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'articolo 2».

Non assume, dunque, rilievo alcuno, ai fini del riconoscimento della giurisdizione del giudice amministrativo nelle materie non riservate alla giustizia statale, il preventivo accertamento se la situazione giuridica soggettiva fatta valere sia un diritto soggettivo ovvero un interesse legittimo, giacché, ai sensi dell'art. 3 L. n. 280/2003, la giurisdizione è devoluta al Tar Lazio in via "esclusiva" e la novella legislativa di cui al d.lgs. n. 104/2010, che ha sostituito nel predetto art. 3 le parole «è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo» con l'espressione «è disciplinata dal codice del processo amministrativo», non ha mutato la disciplina normativa, come espressamente

affermato dalla Corte costituzionale nella richiamata sentenza n. 49/2011 e pacificamente riconosciuto dalla dottrina¹⁵.

Stante l'opzione operata dal legislatore, sulla quale non pare esservi margine di dubbio alcuno, non resta che, una volta accertata a quale tipologia di giustizia la controversia appartenga, dichiararne la riserva in favore degli organi di giustizia sportiva, là dove essa rientri nelle materie specificate alle lett. a e b dell'art. 2, co. 1, della L. n. 280/2003, ovvero ammetterne il ricorso innanzi alla giustizia statale, esauriti i gradi della giustizia sportiva, ove essa esuli da tali materie¹⁶.

Non v'è spazio, quindi, per un'analisi *case by case* al fine di verificare in concreto se una data controversia, che non rientra tra le materie elencate all'art. 2, co. 1, lett. a e b, della L. n. 280/2003, presenti profili di rilevanza per l'ordinamento giuridico statale, in quanto concerna la violazione di diritti soggettivi o interessi legittimi¹⁷.

Né, in senso contrario, vale richiamare il disposto dell'art. 1, co. 2, della L. n. 280/2003, secondo cui, com'è noto, «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». Lo stesso legislatore si premura, infatti, di puntualizzare, nel successivo art. 2, là dove specifica le materie riservate alla giurisdizione degli organi di giustizia sportiva, che tale riserva è fatta «in applicazione dei principi di cui all'art. 1»¹⁸.

¹⁵ La Corte costituzionale, dopo aver dato atto delle modifiche introdotte al d.l. n. 220/2003 per effetto dell'art. 3, comma 13, dell'allegato 4 del D.lgs. n. 104/2010, e dall'art. 4, comma 1, n. 29, del predetto allegato 4, ha osservato che «Tali modificazioni, in realtà, non mutano la disciplina normativa in questione, posto che il codice del processo amministrativo contiene disposizioni che, di fatto, riproducono quelle modificate o abrogate, così lasciando in sostanza inalterato il complessivo quadro normativo».

¹⁶ Sulla ripartizione tra questioni tecniche e disciplinari, da un lato, e questioni amministrative e patrimoniali, v., tra gli altri, E. MANFREDI, *Osservazioni sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Foro amm. – Tar*, 2006, p. 2971 ss.; e dottrina ivi citata; IDEM, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007, *passim*.

¹⁷ Cfr. E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, cit., p. 47, il quale, in chiave critica, rileva che il legislatore «ha preteso di individuare, in via generale, la rilevanza o meno delle situazioni giuridico-soggettive con riferimento a ciascuna delle quattro macro-aree di questioni sportive». Non risulta quindi condivisibile l'opinione di quella parte della dottrina secondo cui occorre, in concreto, «individuare, nell'ambito delle determinazioni degli organi federali connesse con le gare agonistiche, le decisioni che hanno efficacia meramente interna all'ordinamento sportivo e quelle che, invece, possono avere anche rilevanza per l'ordinamento giuridico dello Stato. Per questa seconda categoria di decisioni occorre, poi, delineare i criteri per stabilire quale sia la Autorità giurisdizionale dello Stato competente a riesaminare le decisioni degli organi federali. In sostanza, occorre individuare prima le situazioni giuridiche meritevoli di tutela anche da parte dell'ordinamento statale e poi il settore della giurisdizione cui le stesse sono devolute»; in questo senso, v. G. MARTINELLI, F. ROMEI, E. RUSSO, *L'ordinamento sportivo*, 2° ed., CONI Servizi S.p.A., 2009, p. 99. Questa opinione si scontra con l'obiezione critica secondo cui nella materia della giustizia disciplinare la ricorrenza di un interesse leso, pur ascrivibile ad una situazione giuridica soggettiva rilevante in seno all'ordinamento statale, non legittima il ricorso alla giurisdizione di questo ordinamento se non nei ristretti limiti della tutela risarcitoria, così come statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 49/2011 e ribadito con la sentenza n. 160/2019.

¹⁸ Non si concorda, quindi, con la dottrina che, interpretando in senso diametralmente opposto il rapporto tra l'art. 1 e l'art. 2, ritiene che «da un lato l'art. 1 fa salva in ogni caso la giurisdizione statale ogni volta che vengano coinvolte posizioni giuridiche soggettive rilevanti per lo Stato (e dunque, ancora, diritti soggettivi ed interessi legittimi), e che dall'altro nell'art. 2 si indicano le materie riservate all'autonomia dell'ordinamento sportivo, ma in applicazione del principio di cui all'art. 1, e dunque, almeno apparentemente, con lo stesso limite sopra detto e cioè con lo stesso limite ormai storicamente individuato ben prima della novellazione del 2003»; in questo senso, F. VERDE, M. SANINO, *L'ordinamento sportivo in generale*, in F. VERDE, M. SANINO, A. GRECO, *Diritto pubblico dello sport*, Padova, 2013, p. 43.

La verifica in concreto, *case by case*, circa il rilievo di “situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo” va contenuta, quindi, alla sola ipotesi della giustizia sportiva disciplinare, al fine di consentire l’eventuale accesso al giudice amministrativo, entro i limiti della domanda risarcitoria, secondo l’indirizzo ermeneutico della giurisprudenza costituzionale.

Ciò detto, l’opinione che fa leva sulla natura pubblicistica dell’attività espletata dalle Federazioni, secondo quanto previsto dall’art. 23 dello Statuto CONI, per fondare il riconoscimento del sindacato del giudice amministrativo, perde qualsivoglia fondamento, posto che, se la controversia appartiene ad uno degli ambiti di cui alle sopradette lett. a e b, sarà comunque da escludersi il ricorso al giudice statale per ottenere la caducazione del provvedimento degli organi federali, pur quando esso sia stato emanato nell’esercizio di un’attività che rientra tra quelle elencate nello stesso art. 23. Così, ad esempio, se la controversia concerne una sanzione sportiva irrogata per violazione della normativa antidoping, resta comunque escluso l’intervento del giudice amministrativo, al di fuori dei limiti sopra detti dell’eventuale domanda risarcitoria, anche se, come sopra visto, la “repressione e prevenzione del doping” rientra tra le attività a valenza pubblicistica.

Al contrario, se la controversia, come nel caso in specie, verte in materia elettorale, anche ove se ne riconosca il carattere privatistico, non può ritenersi che operi la riserva di giurisdizione del giudice sportivo, posto che essa esula dal campo di applicazione delle lett. a e b dell’art. 2, co. 1, cosicché va, pertanto, affermata, per tale genere di controversie, la giurisdizione del giudice amministrativo, ex art. 3 L. n. 280/2003, come correttamente statuito dalla Sezioni unite¹⁹.

Peraltro, anche ove si ritenesse, in aderenza al ragionamento seguito dal Tar Lazio, di dover procedere con metodo induttivo al fine di verificare *case by case* la ricorrenza in concreto di situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l’ordinamento statale, non potrebbe affatto escludersi, contrariamente a quanto ritenuto dallo stesso Tar Lazio, che la materia *de qua* espliciti rilevanza anche al di fuori dell’ordinamento sportivo, posto che la partecipazione agli organi di un’associazione sportiva è indubbiamente espressione di interessi che trovano riconoscimento già negli artt. 2 e 18 della Costituzione, come esplicazione dei “diritti sociali” attraverso i quali l’individuo realizza la sua personalità²⁰.

Abstract

Le SS.UU. della Cassazione, nella sentenza in commento, che chiude una complessa vicenda processuale avviata in sede di giustizia endofederale della Unione Italiana Tiro a Segno (UITs), proseguita innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport, quindi portata alla cognizione della giustizia amministrativa in primo e in secondo grado prima di approdare alle Sezioni unite mediante

¹⁹ È concorde con questa opinione, in dottrina, L. FUMAGALLI, *La cosiddetta giustizia «amministrativa» e le ulteriori pretese endoassociative*, in M. COCCIA, A. DE SILVESTRI, O. FORLENZA, L. FUMAGALLI, L. MUSUMARRA, L. SELLI, *Diritto dello sport*, Firenze, 2008, p. 174, il quale ricomprende entro la categoria delle controversie ricorribili innanzi al Tar Lazio, ai sensi dell’art. 3 della L. n. 280/2003, oltre quelle relative alle procedure di affiliazione e tesseramento ed alla iscrizione ai campionati, anche «tutte le controversie riconducibili al patto associativo, dirette a far valere la nullità di una qualche prescrizione statutaria o regolamentare (ex art. 1418 c.c.)» nonché «le controversie elettorali, che solitamente sono devolute a livello endoassociativo alle rispettive Corti Federali in unico grado di giudizio, per dirimere le questioni di incompatibilità dei dirigenti e di validità delle assemblee». Nella giurisprudenza anteriore all’emanazione della L. n. 280/2003 l’opinione di gran lunga prevalente era nel senso che le controversie in materia elettorale rientrassero nell’ambito di giurisdizione del giudice ordinario (in questo senso, v. la sentenza del Cons. Stato n. 606/1989, in questa *Rivista*, 1989, p. 197 ss.; v. pure la sentenza emessa su regolamento preventivo di competenza da Cass., Sez. un., 16 maggio 1991, n. 5505, in questa *Rivista*, 1992, p. 77 ss.), salvo qualche isolata pronuncia nel segno invece del riconoscimento della giurisdizione del Tar (in questo senso, v. la sentenza del Tar Lazio n. 135/1988, in questa *Rivista*, 1988, p. 250 ss.). Non risultano, invece, precedenti nel senso della riserva di giurisdizione in favore degli organi di giustizia sportiva.

²⁰ L’espressione “diritti sociali” è impiegata nel discorso di Giorgio La Pira in Assemblea costituente, 11 marzo 1947, che può leggersi in http://www.istitutodegasperi-emilia-romagna.it/pdf/seminari2014_lapira.pdf.

regolamento di giurisdizione, affrontano la questione se una controversia in ambito elettorale, concernente nella specie il rinnovo delle cariche sociali di una sezione di Tiro a segno nazionale, rientri o meno tra le materie riservate alla cognizione del giudice sportivo, ai sensi dell'art. 2, co. 1, lett. a, della L. n. 280/2003. L'analisi della decisione, nel solco dei precedenti delle stesse SS.UU. e del Consiglio di Stato, alla luce delle pronunce della Corte costituzionale nn. 49/2001 e 160/2019, è occasione per puntualizzare come il criterio di riparto della giurisdizione tra la giustizia sportiva, ex art. 2, co. 1, e quella statale, ex art. 3, della L. n. 280/2003, non si fondi sulla valenza privatistica, nel primo caso, e pubblicistica, nel secondo caso, dell'attività regolamentata dalle norme federali applicabili nel caso concreto.

The Plenary section of the Supreme Court, in this judgement, which closes a complex legal case started before the sports judges of Italian Shooting Sport Federation, continued at the Sports Guarantee Board, then brought to the knowledge of the administrative justice of first and second level before coming to the knowledge of the Supreme Court, address the question whether an electoral dispute, concerning specifically the renewal of the board of a sports association, falls within the matters reserved to the judgement of sports justice pursuant to art. 2.1, lett. a, of the Law no. 280/2003. The analysis of this decision, taking into account the precedents of the Supreme Court and the State Council, in the light of the rulings of Constitutional Court no. 49/2001 and 160/2019, permits to point out how the criterion for the distinction between matters reserved and those not reserved to sports justice pursuant to articles 2.1 and 3 of the Law no. 280/2003, is not based on the private value, in the first case, and public value, in the second case, of the activity regulated by the federal rules applicable in a specific matter.

Parole chiave: Legge n. 280/2003; riparto di giurisdizione; controversia elettorale; difetto di giurisdizione

Keywords: Law no. 280/2003; distribution of jurisdiction; electoral dispute; lack of jurisdiction