

SOMMARIO: 1. Le Carte Federali. - 2. La giustizia di tipo tecnico. - 3. La giustizia di tipo disciplinare. - 4. La giustizia di tipo economico. - 5. La giustizia di tipo amministrativo. - 6. Il vincolo di giustizia. - 7. Il vincolo nella giustizia di tipo tecnico. - 8. Il vincolo nella giustizia di tipo disciplinare. - 9. Il vincolo nella giustizia di tipo economico. - 10. La natura dell'arbitrato nell'ordinamento sportivo. - 11. Problematiche connesse alla natura vessatoria della clausola compromissoria. - 12. Conclusioni in tema di giurisdizione. - 13. I rilievi della dottrina alla legge 17 ottobre 2003, n. 280.

1. LE CARTE FEDERALI

Compito della giustizia sportiva è quello di garantire che nell'ambito dell'ordinamento giuridico sportivo vengano rispettate le prescrizioni che regolano non solo lo svolgimento delle attività sportive, ma anche i comportamenti che devono essere tenuti dai soggetti dell'ordinamento che sono delineati negli statuti e nei vari regolamenti federali.

In ogni Federazione sono infatti presenti dei regolamenti che disciplinano la vita organizzativa e sportiva della Federazione e che devono essere osservati da tutti coloro che fanno parte dell'ordinamento sportivo. Tali regolamenti, nel loro insieme, vengono denominati Carte Federali. Queste danno vita ad una vasta articolazione di rapporti tra affiliati nonché tra affiliati e Federazioni, sia per quanto attiene alla disciplina di gioco che per quanto riguarda le prescrizioni comportamentali che i tesserati devono osservare.

In virtù degli articolati rapporti che si vengono a costituire tra i soggetti dell'ordinamento sportivo, esistono vari tipi di giustizia sportiva, ovvero *procedimenti di giustizia diversi in relazione al tipo di controversia che deve essere decisa*.

Nelle Carte Federali si possono riconoscere quattro forme di giustizia sportiva (SANINO, LUISO), in quanto ciascuna di esse tutela un differente bene giuridico attraverso una speciale procedura di riferimento.

I quattro tipi di giustizia sportiva sono:

- la *giustizia di tipo tecnico*;
- la *giustizia di tipo disciplinare*;
- la *giustizia di tipo economico*;
- la *giustizia di tipo amministrativo*.

2. LA GIUSTIZIA DI TIPO TECNICO

La giustizia di tipo tecnico si occupa dell'attività sportiva in senso stretto, ossia dell'attività di gioco e di tutto quello che concerne l'organizzazione e la regolarità della competizione sportiva.

Sul punto, LUISO rileva infatti che «la gara che interessa sia all'uomo della strada, sia ai componenti degli organi federali di giustizia. Proprio per questa sua centralità, l'attività ludica si pone come ossatura, come nucleo intorno a cui si sviluppa, e su cui si poggia, l'organizzazione sportiva».

La giustizia tecnica nasce dall'esigenza di accertare che le competizioni si svolgano nel rispetto delle regole federali e che ad esse vi partecipino esclusivamente i soggetti abilitati secondo le regole imposte dalla Federazione. Dal punto di vista sostanziale, l'oggetto della giustizia tecnica concerne l'*ammissione degli atleti alle competizioni, il rispetto delle regole della competizione sportiva nonché, ove prevista, l'omologazione della stessa competizione.*

Colui il quale ritiene sia stata commessa un'irregolarità nello svolgimento della competizione sportiva può adire la giustizia sportiva attraverso un ricorso, tecnicamente chiamato reclamo. Il soggetto che propone reclamo deve essere titolare di un *interesse rilevante*, infatti alcuni regolamenti di giustizia richiedono specificamente che i reclami siano sorretti dall'esistenza di un *interesse diretto, concreto e personale*. La giurisprudenza sportiva, a tal proposito, ha sempre sottolineato che quando il reclamo viene presentato in ordine allo svolgimento di una competizione sportiva, i titolari di interesse diretto sono solo *coloro (società e tesserati) che hanno partecipato alla gara stessa.*

Si veda l'art. 26, 3° comma del Regolamento di giustizia della Federazione Italiana Sport Disabili (F.I.S.D.), secondo il quale quando si inoltra un reclamo in ordine allo svolgimento delle gare, sono *titolari di interesse diretto soltanto gli affiliati ed i tesserati partecipanti alla manifestazione.*

Il potere di proporre reclamo, nell'ambito di talune Federazioni, viene attribuito anche ad alcuni organi federali, i quali pertanto, anche se la squadra titolare dell'interesse non ha proposto reclamo, hanno tale facoltà. Si tratta in questo caso di una sorta di *legittimazione straordinaria all'azione.*

Un esempio si può trarre dall'art. 24, 9° comma, del Codice di giustizia sportiva della F.I.G.C., dove si prevede che il reclamo possa essere instaurato *in mancanza di parte ovvero d'ufficio.*

Il procedimento di tipo tecnico si caratterizza, inoltre, per i *ristretti limiti di tempo* in cui è ammissibile ricorrere al reclamo contro la ritenuta violazione. L'art. 22 del Regolamento di giustizia sportiva della F.I.S.D., ad esempio, stabilisce che il reclamo deve essere preannunciato telegraficamente o a mezzo fax all'ufficio del giudice unico *entro le 24 ore del giorno successivo a quello nel quale la gara è terminata;* ancora, l'art. 67 del Regolamento giurisdizionale della Federazione Italiana Pallavolo (F.I.P.A.V.) dispone che il reclamo si propone a pena di inammissibilità *entro le 24 ore del giorno fatale immediatamente successivo, a mezzo di raccomandata con avviso*

di ricevimento, in duplice esemplare; dello stesso tenore anche l'art. 2-1 del Codice di giustizia sportiva della F.I.G.C. che prevede che il reclamo debba essere presentato *entro le ore 24 del giorno successivo a quello della competizione sportiva.*

Soltanto il procedimento di tipo tecnico viene instaurato presso il Giudice Unico Federale, al quale le Federazioni sportive attribuiscono la relativa competenza a giudicare. Avverso le decisioni dello stesso è prevista la possibilità di proporre *appello* ad un secondo organo di giustizia che *generalmente coincide con la Commissione di Giustizia Federale.* Infatti, è sempre ammessa la possibilità di proporre appello avverso una decisione del Giudice Unico Federale; tuttavia non sempre l'organo di appello è la Commissione Federale perché, in base ad un principio di autonoma organizzazione della giustizia sportiva, per determinate Federazioni (es.: F.I.P.A.V.), chiamata a decidere in seconda istanza sulle decisioni prese dal Giudice Unico Federale è la Commissione d'Appello Federale (art. 3 del Regolamento giurisdizionale F.I.P.A.V.).

È importante sottolineare che per quanto attiene alla giustizia di tipo tecnico, cioè all'accertamento delle regole del gioco, la giurisdizione è sempre ed esclusivamente dell'ordinamento sportivo.

Tale soluzione è stata accolta dalla giurisprudenza, secondo la quale *le decisioni prese dagli organi di giustizia sportiva di una Federazione riconosciuta dal C.O.N.I., in sede di verifica della regolarità di una competizione sportiva ed in applicazione delle norme tecniche che determinano il risultato della competizione stessa, non portano a lesione alcuna tanto di diritti soggettivi quanto di interessi legittimi; deve pertanto affermarsi il difetto assoluto di giurisdizione rispetto alla domanda tendente ad ottenere un sindacato su tali decisioni* (Cass., Sez. Un., 26 ottobre 1989, n. 4389).

La giurisdizione esclusiva dell'ordinamento sportivo per quanto concerne i procedimenti di giustizia di tipo tecnico è stata ora consacrata nel D.L. 19 agosto 2003, n. 220 (*Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva*), convertito nella L. 17 ottobre 2003, n. 280. L'articolo 2, 1° comma, di questa legge, infatti, espressamente *riserva all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive.*

Ne consegue che il Giudice sportivo sarà l'unico organo di giustizia competente a decidere sulle controversie di specie, dovendo qualsiasi altro giudice affido dichiarare il difetto assoluto di giurisdizione.

3. LA GIUSTIZIA DI TIPO DISCIPLINARE

A) Generalità

La giustizia di tipo disciplinare si fonda sulla considerazione che i soggetti dell'ordinamento sportivo devono rispettare il complesso delle regole poste alla base

base, con la consapevolezza che, in caso di violazione delle stesse, saranno passibili di una sanzione disciplinare proporzionale alla gravità della violazione commessa. Il processo disciplinare, pertanto, presuppone sempre la violazione di una norma disciplinare alla quale è correlata l'applicazione di una sanzione.

D'altra parte la forza di un ordinamento giuridico si fonda sulla capacità di imporre delle regole e di precostituire i mezzi e gli strumenti per farle rispettare; nell'ambito dell'ordinamento sportivo, in quanto *ordinamento a partecipazione facoltativa*, non si può garantire l'applicazione della sanzione con la forza ovvero con l'esecuzione d'ufficio della stessa, ma si può, nei casi più estremi, *espellerne* il soggetto dall'ordinamento. In altre parole, se un soggetto non segue le regole dell'ordinamento sportivo e non riconosce la coerenza delle decisioni dell'organo di giustizia, verrà escluso dallo stesso.

B) L'illecito sportivo

Un particolare tipo di illecito disciplinare è costituito dall'illecito sportivo, il quale trova una specifica regolamentazione nell'ambito di ciascuna Federazione.

Questo tipo di illecito mira a sanzionare tutti coloro che compiano o consentono che altri, a loro nome o nel loro interesse, compiano, con qualsiasi mezzo, atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una competizione sportiva, ovvero assicurino a chiunque un vantaggio agonistico.

L'illecito sportivo costituisce, quindi, un illecito che ha come oggetto l'alterazione del risultato di una competizione sportiva.

C) Il procedimento di giustizia disciplinare

La procedura relativa alla giustizia disciplinare, che si avvicina molto al procedimento penale dell'ordinamento statale, è posta in essere da un organo competente, il Procuratore Federale, che ha il compito di esercitare l'azione disciplinare in caso di azioni commesse in violazione di norme federali.

L'organo di giustizia al quale compete promuovere l'azione disciplinare è previsto e disciplinato nei regolamenti di giustizia delle diverse Federazioni: si vedano, a tal proposito, l'art. 23 del Regolamento di giustizia della F.I.S.D., l'art. 13 del Regolamento giurisdizionale della F.I.P.A.V., l'art. 68 del Regolamento di giustizia della F.I.T.

Una volta istruito il procedimento disciplinare, la decisione sarà poi presa dall'organo giudicante che, di solito, coincide con la Commissione di Giustizia Federale; contro tale decisione, in base al principio del doppio grado di giurisdizione, è comunque possibile proporre appello alla Corte di Appello Federale (CAF).

Il procedimento di giustizia disciplinare si caratterizza per il fatto che, a differenza del procedimento penale statale, non è improntato sul principio *nullum crimen sine lege*, in base al quale nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia

entrata in vigore prima del fatto commesso. Questa riflessione nasce dalla considerazione che nell'ordinamento sportivo i regolamenti federali non stabiliscono una precisa correlazione tra comportamento illecito e sanzione, ma spesso, a fronte di una norma incriminatrice, forniscono una *pluralità di sanzioni applicabili*, rimettendo quindi al giudice il tipo di sanzione da applicare in base al suo equo apprezzamento.

Nell'ordinamento statale, in base al principio consacrato nell'art. 25 Cost. secondo il quale *nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso*, al giudice compete solo la decisione sulla colpevolezza e sulla quantità di pena da applicare in considerazione dei fatti di causa; non gli compete, invece, la scelta del tipo di sanzione da applicare, poiché se così fosse non sarebbe rispettato il principio di legalità secondo il quale è la legge che deve individuare il comportamento punibile e la relativa sanzione.

Nell'ordinamento sportivo, dunque, siamo in presenza di questa *dissociazione*, in quanto la Federazione individua il comportamento punibile e molteplici sanzioni disciplinari, lasciando agli organi di giustizia la scelta della sanzione da applicare in relazione alla gravità della violazione stessa.

Per chiarire meglio questo punto è opportuno partire da un regolamento di giustizia federale: il Regolamento di giustizia della F.I.S.D. Il Titolo III di tale regolamento è dedicato alle sanzioni disciplinari e stabilisce che *il giudice applichi discretionalmente le sanzioni previste nel regolamento, nei limiti fissati dallo stesso e tenuto conto delle circostanze attenuanti ed aggravanti eventualmente presenti, motivando il suo provvedimento*. Così, l'art. 9, Titolo III del regolamento prevede una serie di sanzioni a carico dei tesserati, da quella più tenue dell'ammonizione a quella più gravosa della radiazione dall'ordinamento: si tratta, dunque, di un *elenco di sanzioni* dal quale il giudice dovrà attingere in relazione alla gravità del fatto commesso dal soggetto.

Diverso sarebbe se il regolamento prevedesse che: *in caso di illecito sportivo l'autore della violazione è punito con la sospensione da qualunque attività per un periodo di sei mesi*; in questo caso avremmo una correlazione tra comportamento illecito e sanzione da irrogare, associazione tipica dell'ordinamento statale in quanto rispettosa del più ampio principio democratico secondo il quale è solo alla legge che spetta individuare i comportamenti penalmente rilevanti e le relative sanzioni da applicare.

D) La responsabilità delle società sportive

La giustizia disciplinare riguarda non solo le persone fisiche ma anche le società, le quali sono tenute all'osservanza delle norme federali nonché al rispetto dei principi di lealtà e correttezza. La responsabilità, in tal caso, viene correlata alla responsabilità dei dirigenti della società, nel senso che questa risponde dell'operato dei suoi organi ai sensi delle norme federali.

A ben vedere il regime di responsabilità delle società è variegato poiché queste rispondono in via diretta degli atti illeciti compiuti dai loro organi, ovvero anche *oggettivamente* (1) nelle ipotesi espressamente previste dai regolamenti federali.

A questo proposito deve aggiungersi che il D.Lgs. 8-6-2001, n. 231, emanato in virtù della delega contenuta nella L. 29-9-2000, n. 300, ha stabilito che gli enti (con l'esclusione degli enti pubblici territoriali, degli altri enti pubblici non economici e degli enti che svolgono funzioni di rilievo

(1) La responsabilità oggettiva è una forma di responsabilità nella quale l'imputabilità prescinde dalla sussistenza della colpa dell'agente, in quanto rileva solamente il nesso causale tra il soggetto agente e il danno ingiustamente

costituzionale) devono considerarsi responsabili per i reati commessi, nel loro interesse o vantaggio, da parte di coloro che rivestono funzioni di rappresentanza, amministrazione, direzione o controllo, nonché da parte delle persone sottoposte alla direzione o vigilanza dei predetti soggetti. La responsabilità cui va incontro l'ente — in virtù del noto principio per cui la responsabilità penale è personale — è di carattere amministrativo e le sanzioni sono di natura pecuniaria e interdittiva. È prevista inoltre la confisca del prezzo o del profitto del reato.

4. LA GIUSTIZIA DI TIPO ECONOMICO

La giustizia di tipo economico presuppone l'insorgere di una controversia di tipo economico tra un tesserato ed una Federazione sportiva.

Come autorevolmente rilevato (L.UISO) la giustizia di tipo economico trova la sua ragion d'essere nell'affermarsi del *professionismo* e quindi nella concreta possibilità che possano sorgere dei contrasti tra tesserati e rispettive Federazioni. Conflitti, infatti, possono sorgere in quanto l'atleta è legato alla Federazione in virtù di un rapporto giuridico che lo vede gareggiare in cambio di un compenso della Federazione. Non dimentichiamo, infatti, che l'*atleta professionista* è colui che trae i mezzi del proprio sostentamento dalla pratica sportiva.

L'art. 2 della legge 23 marzo 1981, n. 91 stabilisce, infatti, che «*sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal C.O.N.I. e che conseguono la qualificazione dalle Federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle Federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal C.O.N.I. per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica*».

A differenza della giustizia tecnica e disciplinare, presente in ogni Federazione, la giustizia di tipo economico è presente solo in alcune Federazioni; inoltre, le controversie di questo tipo spesso non sono devolute agli organi di giustizia ordinari, ma a dei collegi arbitrali, i quali vengono costituiti per la singola vertenza per poi essere successivamente sciolti.

La ragione di questa impostazione istituzionale si fonda sulla considerazione che affidare le controversie tra tesserato e Federazione ad organi di giustizia nominati dalla Federazione stessa comporta, quanto meno, un conflitto di interesse non trascurabile, poiché appare evidente che l'organo giudicante risulta essere espressione di un'unica parte, con presunta violazione del principio di imparzialità.

5. LA GIUSTIZIA DI TIPO AMMINISTRATIVO

La giustizia di tipo amministrativo è, tradizionalmente, una giustizia di tipo *residuale*, che riguarda provvedimenti assunti dal C.O.N.I. o dalle Federazioni sportive nell'ambito del loro potere di organizzazione.

Trattandosi di atti amministrativi, un'eventuale tutela sarebbe peraltro di competenza esclusiva del giudice amministrativo in quanto, in presenza di una posizione giuridica qualificata come *interesse legittimo*, la giurisdizione del giudice sportivo viene meno, lasciando il posto, appunto, a quella del giudice amministrativo.

6. IL VINCOLO DI GIUSTIZIA

In ogni Federazione sportiva nazionale è sempre presente una disposizione che, al fine di salvaguardare l'autonomia dell'ordinamento sportivo da ingerenze esterne, impone ai tesserati, alle società e a tutti gli organismi operanti nell'ordinamento sportivo, di osservare le norme federative e di accettare le decisioni degli organi di giustizia federale.

L'ordinamento sportivo prevede, comunque, degli organi di giustizia ai quali gli interessati hanno il diritto di rivolgersi nel caso in cui ritengano sia stata presa una decisione ingiusta o illegittima, utilizzando una delle procedure su espresse a seconda del tipo di violazione che si intende rilevare in sede giurisdizionale (es.: per contestare la regolarità di un evento sportivo, si potrà adire il Giudice Unico Federale).

A ben vedere, però, l'ordinamento sportivo non attribuisce ai soggetti un diritto di avvalersi degli organi di giustizia sportiva, ma un *diritto-dovere*, nel senso che, in base al principio del diritto di difesa, chiunque vi abbia interesse potrà chiedere soddisfazione, ma questa istanza dovrà essere esclusivamente rivolta agli organi di giustizia sportiva.

Così, l'art. 6 del Regolamento di giustizia della Federazione Motorciclistica Italiana (F.M.I.) dispone: «*Gli affiliati ed i tesserati che, senza essere espressamente autorizzati dal Consiglio federale, si rivolgono all'autorità giudiziaria per fatti derivanti o connessi all'attività federale nel confronto di appartenenti alla Federazione, sono puniti con sanzione inhibitoria d'assi mesi fino alla radiazione*»; l'art. 25 del Regolamento di giustizia della Federazione Italiana Scherma (F.I.S.) prevede: «*Gli Affiliati ed i Tesserati che, senza essere espressamente autorizzati dal Consiglio Federale ai sensi dell'art. 58 dello Statuto, si rivolgono ad altra autorità per fatti derivanti o comunque connessi all'attività federale nei confronti di appartenenti alla Federazione, sono puniti a termini di Statuto*».

Ai soggetti tenuti all'osservanza delle norme federali si impone quindi di adire il giudice sportivo per dirimere le controversie sorte nell'ambito dell'ordinamento sportivo, a pena di espulsione dallo stesso. Questo fenomeno è meglio conosciuto come vincolo di giustizia, secondo il quale chi decide di far parte dell'ordinamento sportivo deve seguirne le regole, accettarne le decisioni ed adire, in caso di controversia, solo ed esclusivamente gli organi di giustizia sportiva.

7. IL VINCOLO NELLA GIUSTIZIA DI TIPO TECNICO

Durante l'arco dello scorso cinquantennio la volontà dell'ordinamento sportivo di ridurre al minimo le intromissioni provenienti dall'esterno non ha avuto una grande affermazione perché la giustizia ordinaria ha sempre cercato con forza di ingerirsi nel fenomeno sportivo, specialmente con riguardo alle controversie di ordine disciplinare ed economico. Finalmente, le Sezioni Unite della Cassazione sono intervenute in proposito (sent. n. 4399/1989) stabilendo che, per quanto attiene alla giustizia di tipo tecnico, le decisioni prese dagli organi di giustizia sportiva di una Federazione riconosciuta dal C.O.N.I., in sede di verifica della regolarità di una competizione sportiva ed in applicazione delle norme tecniche che determinano il risultato della competizione stessa, non portano ad alcuna lesione di diritti soggettivi o di interessi legittimi, con la conseguenza che la giurisdizione è sempre ed esclusivamente dell'ordinamento sportivo e, precisamente, del Giudice Unico Federale.

8. IL VINCOLO NELLA GIUSTIZIA DI TIPO DISCIPLINARE

Per comprendere la problematica della giustizia disciplinare è opportuno trattare l'argomento da un punto di vista antecedente al D.Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 e risalente alla legge 16 febbraio 1942, n. 426, istitutiva del C.O.N.I., la quale attribuisce a questo la qualifica di ente pubblico con la funzione di organizzare e potenziare lo sport nazionale.

Per quanto attiene, invece, alle Federazioni sportive nazionali, la giurisprudenza ordinaria ha sempre posto l'accento sulla considerazione che queste, pur avendo natura prevalentemente di soggetti privati, partecipano tuttavia della natura pubblica del C.O.N.I., perché di questo sono organi, secondo il testuale disposto dell'art. 5, legge 16 febbraio 1942, n. 426 e dell'art. 2 del D.P.R. 2 agosto 1974, n. 530; inoltre la natura pubblicistica è rivelata dall'emanazione di norme regolamentari che, in quanto aventi un particolare contenuto organizzatorio, tendono ad un fine coincidente con quello istituzionale del C.O.N.I. (Cass., Sez. Un., sent. n. 4399/1989).

Proprio in ragione di questa sorta di pubblicizzazione, le Federazioni sportive nazionali sono state ritenute dalla giurisprudenza prevalente come organi del C.O.N.I. ed i loro regolamenti considerati come atti normativi. In sede operativa ne è conseguita l'equiparazione dei provvedimenti posti in essere da un organo della Federazione ai provvedimenti amministrativi emananti dagli enti pubblici e, come tali, soggetti all'impugnazione davanti al giudice amministrativo statale, ciò a prescindere dal vincolo di giustizia federale. Sul punto la giurisprudenza ha infatti rilevato che il vincolo di giustizia non può trovare applicazione per la tutela degli interessi legittimi i quali, in considerazione del loro legame con il pubblico interesse

«sono insuscettibili di formare oggetto di una rinuncia preventiva, generale e temporalmente illimitata, alla tutela giurisdizionale» (Cons. Stato, sez. VI, 30-9-1995, n. 1050).

La natura pubblicistica delle Federazioni è stata desunta anche dall'atto del tessieramento che parte della dottrina (SANINO, MAZZAROLLI) qualifica come provvedimento amministrativo di ammissioni che conferisce un particolare status all'aderente.

Tali problematiche sono in realtà state superate dalla L. 17 ottobre 2003, n. 280 che all'art. 2, rubricato «Autonomia dell'ordinamento sportivo», stabilisce il principio secondo il quale è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive.

Ne consegue che nell'attuale contesto normativo il giudice competente a decidere sulle controversie di ordine disciplinare è solo ed esclusivamente il giudice sportivo. Sul punto, l'art. 2, 2° comma, L. 280/2003 prevede espressamente che nelle materie di cui al 1° comma, le società, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del C.O.N.I. e delle Federazioni sportive nazionali, gli organi di giustizia sportiva.

Il legislatore nazionale ha, dunque, attribuito una piena autonomia all'ordinamento sportivo, riconoscendo esclusivamente l'organo di giustizia sportiva, con la particolarità che il vincolo di giustizia non deriva da una disposizione federale o dalla sottoscrizione di un modulo, ma viene imposto direttamente dalla legge nazionale.

Posto che rientra nella giurisdizione del giudice sportivo la pronuncia sulle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, nonché l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni, spetterà a lui decidere in merito all'eventuale provvedimento di radiazione dall'ordinamento sportivo in caso di grave violazione delle norme federali, senza che la sua decisione possa essere successivamente impugnata innanzi al giudice amministrativo statale.

Infatti il legislatore all'art. 3 della L. 280/2003 specifica che, esauriti i gradi della giurisdizione sportiva, ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, 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, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In altre parole il legislatore ha voluto chiarire che sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (con eccezione delle controversie sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, che sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario) tutte le controversie diverse da quelle riservate agli organi di giustizia sportiva e che riguardano:

— le vertenze aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle

sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive (c.d. giustizia tecnica):

- le vertenze aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive (c.d. giustizia disciplinare).

L'importanza della L. 280/2003 è non solo di aver fatto chiarezza, ma altresì di aver restituito all'ordinamento sportivo quella prerogativa di *autonomia nella gestione della giustizia* che mancava e che non aveva ragione di appartenere all'ordinamento statale, poiché nell'ordinamento sportivo esistono degli organi a ciò preposti, i quali salvaguardano i principi che sorreggono il mondo dello sport.

9. IL VINCOLO NELLA GIUSTIZIA DI TIPO ECONOMICO

A) Premessa

Per quanto attiene alla giustizia economica, nell'ambito di una ricostruzione antecedente alla L. 280/2003, si deve dare atto di una duplice scuola di pensiero: da una parte v'è chi sostiene che l'intera giustizia sportiva sia la manifestazione di un potere di natura *pubblicistica*, con la conseguenza che non solo il C.O.N.I. è un ente pubblico, ma lo sono anche le Federazioni sportive nazionali in qualità di suoi organi e, dall'altra, v'è chi sostiene la tesi della natura *privatistica* del sistema della giustizia sportiva.

Questa seconda teoria sembra essenzialmente preferibile non solo poiché il D.Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 specifica che le Federazioni sono soggetti di diritto privato, ma altresì perché l'ordinamento sportivo è un ordinamento di natura volontaria, ove gli associati seguono le regole di un sistema che riconoscono come valide ed operative.

Questo ordinamento, seppur volontario, possiede tuttavia delle norme federali che devono essere osservate, tra cui quella che prevede la necessità di dirimere le controversie tra soggetti dell'ordinamento sportivo all'interno dello stesso e per il tramite degli organi a ciò preposti. *Tale regola si fonda sul principio di autonomia e di non interferenza del mondo esterno nei riguardi dell'ordinamento sportivo*. Per garantire tale autonomia l'ordinamento sportivo ha utilizzato lo strumento della c.d. *clausola compromissoria*.

B) La clausola compromissoria

Con questa clausola, solitamente sottoscritta all'atto del tesseramento, le parti si impegnano, in via preventiva, ad affidare ad arbitri le liti che potranno insorgere tra tesserato e Federazione e nascenti dal rapporto stesso.

L'arbitrato è un istituto disciplinato dal codice di procedura civile secondo il quale le parti, nell'ambito dei *diritti disponibili*, hanno la facoltà di attribuire il potere di decidere la loro controversia ad un terzo: questo non è un magistrato dell'ordinamento giudiziario, ma un soggetto estraneo al quale le parti, per competenza, preparazione e fiducia attribuiscono tale potere.

Esistono due tipi di arbitrato:

- l'arbitrato rituale;
- l'arbitrato irrituale.

La differenza sostanziale è data dal fatto che nell'*arbitrato rituale* l'arbitro risolve la controversia con un provvedimento che, una volta ricevuto l'*exequatur* da parte del giudice ordinario (2), è paragonabile ad una sentenza vera e propria con efficacia esecutiva; nell'*arbitrato irrituale o libero*, invece, l'arbitro è considerato un amichevole compositore della controversia che non pone in essere un atto di natura giurisdizionale, ma di natura negoziale: questi compone la controversia mediante un *negozio giuridico* che sia in grado di risolvere la vertenza a vantaggio dell'una o dell'altra parte.

Pertanto, il giudice ordinario eventualmente adito è tenuto a *rigettare la domanda* con sentenza di rito, rilevata la presenza di una clausola compromissoria che attribuisce il potere di decidere non a lui ma all'arbitro.

10. LA NATURA DELL'ARBITRATO NELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

Una questione spesso oggetto di discussione è quella relativa alla *natura dell'arbitrato nell'ambito dell'ordinamento sportivo*, ossia se si tratti di arbitrato rituale ovvero di arbitrato irrituale. La dottrina propende per la *natura irrituale* in quanto nell'arbitrato rituale il lodo, ai fini della sua esecutività, deve essere depositato presso il Tribunale e quindi, in un certo qual modo, *uscire dall'ambito dell'ordinamento giuridico sportivo*. Questa eventualità non piace poiché lo scoppio dell'ordinamento sportivo è quello di garantire la propria indipendenza, la quale è posta in pericolo se l'esecutività di un provvedimento richieda l'intervento del giudice ordinario. L'arbitrato irrituale, invece, non richiede, per ottenere l'esecutività, il deposito del lodo, in quanto questo non acquisisce la natura di sentenza e

(2) Per attribuire efficacia esecutiva al lodo arbitrale, questo deve essere depositato presso il Tribunale e ricevere il c.d. *exequatur* da parte del giudice statale ordinario: in questo modo il lodo arbitrale acquisita la forza di una sentenza vera e propria. L'art. 825 c.p.c. stabilisce che il Tribunale, accertata la regolarità formale del lodo, lo dichiara esecutivo con decreto.

rimane nell'ambito dell'ordinamento dello sport. Questa soluzione interpretativa è stata avallata anche dalla giurisprudenza (Cass. civ., sent. n. 12728/1999).

Da considerare, inoltre, che nei Principi di giustizia sportiva emanati dal Consiglio nazionale del C.O.N.I. il 22 ottobre 2003 si è stabilito che «*gli statuti e i regolamenti devono prevedere che gli associati e i tesserati accettino la giustizia sportiva così come disciplinata dall'ordinamento sportivo. In particolare con la loro richiesta di associazione o di tesseramento gli interessati accettano le clausole per arbitrato libero e irrituale, ossia tale da concludersi con decisione cui non può darsi esecuzione ai sensi dell'art. 825 del codice di procedura civile, inserite negli statuti e nei regolamenti*».

Nell'art. 3, L. 280/2003, il legislatore ha poi specificato che, esauriti i gradi della giurisdizione sportiva, e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, 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», è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Il legislatore non attribuisce, cioè, una giurisdizione esclusiva al giudice ordinario in tema di controversie che abbiano ad oggetto i rapporti patrimoniali, ma si limita a chiarire che per una determinata tipologia di controversie (*rapporti patrimoniali tra società, associazioni, atleti*) la giurisdizione appartiene a tale giudice, con la conseguenza che troveranno applicazione i principi tipici della giurisdizione civilistica, ivi compreso l'istituto dell'arbitrato.

Pertanto, ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario per quanto attiene alle controversie concernenti i rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, nulla impedisce che il tesserato e la Federazione, mediante clausola compromissoria, trasferiscano la risoluzione della controversia nell'ambito dell'ordinamento sportivo utilizzando l'istituto dell'arbitrato irrituale.

Lo stesso legislatore ha sottolineato la concreta possibilità di attribuire la gestione delle vertenze di natura economica al giudice sportivo mediante la clausola per arbitrato irrituale presente all'atto del tesseramento, in quanto l'art. 3 della L. 280/2003, dopo aver specificato che 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, è devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo, *fa salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie* previste dagli statuti e dai regolamenti del C.O.N.I. e delle Federazioni sportive.

11. PROBLEMATICHE CONNESSE ALLA NATURA VESSATORIA DELLA CLAUSOLA COMPROMISSORIA

L'ordinamento sportivo mira quindi a mantenere al suo interno la risoluzione delle controversie e per garantire questa forma di autonomia, nell'ambito delle vertenze di natura economica, utilizza l'istituto della clausola compromissoria. Questo potrebbe comportare che la decisione di adire la giustizia sportiva sia connotata al fatto di aver aderito all'ordinamento sportivo e non nasca da una libera scelta: il soggetto sceglie liberamente di far parte dell'ordinamento sportivo, il quale sancisce l'osservanza di regole determinate, tra le quali quella di adire il giudice sportivo per la risoluzione di eventuali controversie di natura economica. Ne consegue che l'atto di scelta è a monte, ossia nella volontà di far parte del mondo dello sport con le sue regole (Cass., sez. lavoro, sent. n. 11751/2003).

Questa precisazione è molto rilevante poiché nel diritto statale la clausola compromissoria è considerata una clausola vessatoria: la cui efficacia viene subordinata alle condizioni di cui agli artt. 1341 e 1342 del codice civile.

L'articolo 1341, 1° comma, c.c. dispone che le condizioni generali di contratto predisposte unilateralmente da uno dei contraenti sono efficaci nei confronti dell'altro solo se, al momento della conclusione del contratto, questi le conosceva o avrebbe dovuto conoscerle usando l'ordinaria diligenza.

Le condizioni generali di contratto appaiono come veri e propri regolamenti di fonte privata, in quanto destinati a regolare in modo eguale una serie indefinita di rapporti contrattuali, dette clausole infatti vengono predisposte, solitamente, dagli imprenditori che hanno interesse a mantenere uniforme la contrattazione con la loro clientela.

L'articolo 1341, 2° comma, c.c. afferma che in ogni caso non hanno effetto, se non sono specificamente approvate per iscritto, le condizioni che stabiliscono, a favore di colui che le ha predisposte, limitazioni di responsabilità, facoltà di recedere dal contratto o di sospendere l'esecuzione, ovvero sanciscono a carico della controparte decadenze, limitazioni alla facoltà di opporre eccezioni, restrizioni alla libertà contrattuale nei rapporti con i terzi, tacita proroga o rinnovazione del contratto, clausole compromissorie o deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria. Questo in termini sostanziali significa che il soggetto non dovrà solo limitarsi a sottoscrivere il contratto ma altresì dovrà sottoscrivere, per accettazione, le singole clausole che abbiano in contenuto vessatorio, in quanto in caso di mancata sottoscrizione queste non avranno effetto giuridico.

L'approvazione scritta delle clausole vessatorie è richiesta ad substantiam e può essere anche cumulativa, ossia le clausole possono essere inserite in calce al contratto e sottoscritte per approvazione.

Ciò premesso poiché la clausola compromissoria, che sposta la competenza a giudicare dal giudice statale all'arbitro, viene annoverata dall'art. 1341, 2° comma, c.c. tra le clausole vessatorie, ci si chiede se all'atto del tesseramento il soggetto debba o meno accettare il contenuto di questa clausola e, di conseguenza, sottoscrivere verbalmente specificatamente a pena di inefficacia della stessa. Potrebbe infatti ipotizzarsi che un soggetto voglia far parte dell'ordinamento sportivo, ma non voglia attribuire al giudice sportivo la competenza a dirimere un'eventuale controversia insorta con la Federazione.

Una prima risposta si rifà al concetto stesso di ordinamento in quanto, come più volte detto, l'ordinamento sportivo è a partecipazione facoltativa e chi decide di farvi parte deve osservare le norme in esso presenti ed operanti; da considerare, inoltre, che il carattere di vessatorietà della clausola compromissoria si ricollega alla natura di contratti che contengono condizioni generali predisposte unilateralmente da una delle parti, laddove, nel caso di specie, si tratta invece di un atto di adesione ad un ordinamento sportivo costituito da norme e da organi predisposti per farle osservare.

L'ordinamento sportivo, peraltro, si pone come una struttura associativa governata da regole proprie e la giurisprudenza di legittimità (Cass. civ., sent. n. 4351/1993) ha stabilito che l'art. 1341, 2° comma, c.c. non trova applicazione nei contratti associativi, trovando applicazione solo per quanto attiene ai contratti di tipo sinallagmatico. Ne consegue che *non sarà necessaria una doppia sottoscrizione della clausola compromissoria*.

La giurisprudenza di legittimità, inoltre, ha ritenuto che nell'art. 1341, 2° comma, c.c. rientri solo l'ipotesi dell'arbitrato rituale e non anche quella dell'arbitrato irrituale. Questa precisazione è molto rilevante in quanto nell'ordinamento sportivo trova generalmente applicazione solo l'arbitrato irrituale, con conseguente esclusione della sua natura vessatoria.

12. CONCLUSIONI IN TEMA DI GIURISDIZIONE

A) Giudizio disciplinare

Il giudice sportivo ha giurisdizione esclusiva per tutti i procedimenti di natura disciplinare, infatti la L. 280/2003, all'art. 2 rubricato «Autonomia dell'ordinamento sportivo» stabilisce che è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive.

B) Giudizio tecnico

Il giudice sportivo ha giurisdizione esclusiva per tutti i procedimenti tecnici, infatti la L. 280/2003, all'art. 2, 1° comma, lett. a), stabilisce espressamente che viene riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e standardie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive.

C) Giudizio economico

Il giudice sportivo ha competenza nelle vertenze di natura economica nei casi in cui vi sia una clausola compromissoria che attribuisca ad esso la relativa giurisdizione. Ciò perché il legislatore, quando ha stabilito che rimanga ferma la giurisdizione del giudice ordinario nei rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, non ha attribuito allo stesso una giurisdizione esclusiva, ma si è limitato a ribadire una competenza già presente per il passato, lasciando impregiudicata la facoltà delle parti, trattandosi di diritti disponibili, di attribuire la risoluzione della controversia ad un arbitro.

13. I RILIEVI DELLA DOTTRINA ALLA LEGGE 17 OTTOBRE 2003, N. 280

La tematica connessa alla giurisdizione del giudice sportivo, così come prospettata ed in attuazione della legge 17 ottobre 2003, n. 280 è stata oggetto di studio da parte della dottrina (MORO, DE SIL VESTRI, CROCETTI BERNARDI, LUBRANO) secondo la quale non può essere sufficiente una norma di legge ordinaria in tema di diritto processuale per modificare radicalmente l'impostazione della giurisdizione, così come stratificatasi nel corso degli anni anche ad opera della giurisprudenza, in quanto si contravverrebbe alla tutela dei diritti fondamentali costituzionalmente garantiti.

Analizziamo in dettaglio la tematica, suddividendola come precedentemente fatto, in relazione alle tipologie della giustizia sportiva.

A) Giustizia di tipo tecnico

Per quel che riguarda la giustizia di tipo tecnico, la dottrina riconosce che questa rientra nell'ambito della giurisdizione del giudice sportivo, in quanto le decisioni adottate dagli organi di giustizia federale vengono considerate come irrilevanti per l'ordinamento giuridico statale.

B) Giustizia di tipo disciplinare

Per quanto attiene, invece, alla giustizia di tipo disciplinare, la dottrina ritiene che l'art. 2, lett. b), L. 280/2003 non possa aver attribuito la giurisdizione esclusiva al giudice sportivo in materia di irrogazione delle sanzioni disciplinari. Infatti, se è vero che tale articolo riserva all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive, è altresì vero che l'art. 1 della stessa legge sottolinea che i rapporti tra gli ordinamenti sportivo e statale sono

regolati in base al principio di autonomia, *salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive con l'ordinamento sportivo*.

La volontà del legislatore nazionale di fare salvi tali casi sembra avere il fine specifico di salvaguardare la costituzionalità della disposizione normativa, in quanto appare insostenibile poter costituire un giudice che abbia una giurisdizione esclusiva su controversie relative a situazioni rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, siano esse di interesse legittimo ovvero di diritto soggettivo.

Due almeno sarebbero le norme costituzionali violate: l'art. 24, secondo il quale «*tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi*», e l'art. 102, secondo il quale «*la funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali*».

Queste norme sarebbero violate in quanto, secondo l'art. 2 della legge 280/2003, i soggetti del mondo dello sport sarebbero tenuti ad adire esclusivamente gli organi della giustizia sportiva, in violazione del precepto dell'art. 24 Cost.; inoltre i giudici delle federazioni sportive rappresenterebbero una sorta di magistratura speciale, non consentita dall'art. 102 Cost.

Si tratta indubbiamente di rilievi molto interessanti e giuridicamente condivisibili, tuttavia nell'attuale contesto normativo non vi sono dubbi sulla circostanza che un eventuale ricorso al giudice amministrativo per chiedere l'annullamento di un provvedimento di natura disciplinare dovrebbe essere rigettato in rito per carenza di giurisdizione; eventualmente, il giudice amministrativo potrà sollevare questione di legittimità costituzionale innanzi alla Corte Costituzionale, organo legittimato a decidere della costituzionalità o meno di una norma ordinaria di legge.

Il legislatore ha espresso tale principio nell'art. 7, 2° comma, lett. *b-bis*) del D.Lgs. 242/1999 (lettera aggiunta con D.Lgs. 15/2004), il quale stabilisce che la Giunta nazionale del C.O.N.I. individua, con delibera sottoposta all'approvazione del Ministero per i beni e le attività culturali, i criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva, sulla base del principio che gli affiliati e i tesserati hanno comunque l'obbligo, per la risoluzione delle controversie attinenti lo svolgimento dell'attività sportiva, di rivolgersi agli organi di giustizia federale. Questa disposizione di legge si colloca, cronologicamente, in un momento successivo rispetto alla L. 280/2003 e, dal tenore del detto articolo, appare evidente la volontà del legislatore delegato di riconoscere all'ordinamento sportivo un autogoverno anche per quanto attiene alla risoluzione delle controversie di natura disciplinare.

Questo principio si ritrova nella Convenzione contro il doping firmata a Strasburgo il 16 novembre 1989, ratificata dall'Italia con legge 29 novembre 1995, n. 522, nel cui testo originale, all'art. 7, 2° comma, si dispone che le parti incoraggiano le loro organizzazioni sportive a precisare e ad armonizzare i loro

diritti, obblighi e doveri e soprattutto ad armonizzare le procedure disciplinari, applicando i principi riconosciuti a livello internazionale della giustizia naturale quali la differenziazione tra l'organo istruttorio e quello disciplinare, il diritto ad un processo equo e all'assistenza e rappresentanza in giudizio. In tal modo viene riconosciuto implicitamente che la competenza circa l'adozione e la risoluzione di controversie aventi ad oggetto aspetti disciplinari spetti agli organi di giustizia sportiva, ai quali la Convenzione fa espresso riferimento.

C) Giustizia di tipo economico

Per quanto attiene alla giustizia di tipo economico, la dottrina sottolinea che nulla è mutato rispetto alla previgente disciplina, nel senso che le controversie economiche non sono state riservate alla giurisdizione esclusiva dell'ordinamento sportivo. Di conseguenza, rimane in vita il principio dell'alternatività, secondo il quale, nei limiti in cui si tratti di una controversia avente ad oggetto di diritti disponibili, le parti possono decidere se deferirla ad un arbitro ovvero adire il giudice ordinario.

SOMMARIO: 1. L'ordinamento della giustizia federale e i suoi principi. - 2. Ordinamento sportivo e principio di legalità. - 3. I presupposti di attivabilità della giustizia sportiva. - 4. Le condizioni dell'azione processuale su istanza di parte.

I. L'ORDINAMENTO DELLA GIUSTIZIA FEDERALE E I SUOI PRINCIPI

La moderna giustizia federale si basa su principi che vengono mutuati dall'ordinamento giuridico statale in quanto, sia dal punto di vista della giustizia sostanziale che dal punto di vista della giustizia processuale, nell'ordinamento di giustizia sportiva sono attualmente presenti (eccetto il principio *nullum crimen sine lege*) i fondamenti del diritto di difesa tipici della nostra Costituzione, tra i quali la possibilità di adire l'autorità giurisdizionale preposta per far valere la propria pretesa e l'inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento.

Con la deliberazione del 22 ottobre 2003, n. 1250, il Consiglio nazionale del C.O.N.I. ha enunciato i principi della giustizia sportiva, cui tutti gli statuti ed i regolamenti delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate devono conformarsi.

Questi principi possono essere esaminati sotto diversi aspetti:

- gli scopi della giustizia sportiva;
- gli organi della giustizia sportiva;
- i principi processuali della giustizia sportiva.

A) Gli scopi della giustizia sportiva

Gli statuti ed i regolamenti federali devono assicurare una corretta organizzazione e gestione delle attività sportive, il rispetto del *fair-play* (gioco leale) nonché la decisa opposizione ad ogni forma di illecito sportivo, con particolare attenzione all'uso di sostanze e metodi vietati, alla violenza sia fisica che verbale, alla commercializzazione e alla corruzione.

B) Gli organi della giustizia sportiva

Il giudice sportivo deve essere *terzo e imparziale*. Viene quindi garantito il principio secondo il quale ciascuno ha diritto ad essere giudicato da un soggetto neutrale. Questa disposizione si affianca all'articolo 111 della Costituzione, ove si stabilisce che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale».

L'imparzialità dell'organo giudicante è sempre stata oggetto di discussione in quanto appare evidente che il giudice sportivo viene nominato da un organo federale che può essere chiamato in giudizio per essere giudicato. Questa forma di dipendenza potrebbe essere tuttavia superata con una disposizione di ordine generale ed inderogabile la quale preveda che l'organo giudicante abbia, rispetto all'organo federale che lo nomina, un mandato di durata maggiore e non rinnovabile; in tal modo, il giudice sportivo potrà agire senza condizionamenti psicologici di sorta, in quanto non potrà nutrire la speranza di essere rinominato per un secondo mandato.

A tal proposito i Principi di giustizia sportiva emanati dal Consiglio nazionale del C.O.N.I. con deliberazione del 22 ottobre 2003 n. 1250, all'art. 6, 3° comma, per quanto attiene alla giustizia economica, stabiliscono che *la clausola arbitrale deve comunque garantire che le parti concorrono in maniera paritaria alla nomina degli arbitri o che gli stessi siano nominati da un terzo imparziale*.

C) I principi processuali della giustizia sportiva

Per quanto attiene ai principi del processo, il C.O.N.I. ha recepito alcuni dei più rilevanti principi processuali di natura costituzionale ponendoli nell'ambito della giustizia sportiva quali limiti inderogabili cui gli statuti ed i regolamenti devono adeguarsi a pena di illegittimità degli stessi.

I più rilevanti principi costituzionali che vengono mutuati sono:

— il diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento previsto dall'art. 24

Cost.;

— la motivazione dei provvedimenti giurisdizionali di cui all'art. 111, 1° comma. Cost.

Il Consiglio nazionale del C.O.N.I. stabilisce che il procedimento inizia a richiesta del Procuratore federale e che il giudice è tenuto a decidere *in corrispondenza alla domanda e nel rispetto del principio del contraddittorio*. Se nel corso del processo emergono nuove situazioni sulle quali occorre provvedere è sempre necessaria la richiesta della parte interessata. Il diritto di difesa deve essere garantito in ogni stato e grado del processo e le controversie sono discusse in pubblica udienza.

Per quel che riguarda le decisioni adottate dagli organi di giustizia, queste devono sempre essere motivate, anche se succinatamente; contro le decisioni di primo grado deve sempre essere consentito *almeno un grado di impugnazione*.

Gli statuti ed i regolamenti devono sempre prevedere un *giudizio di revisione*, quale mezzo straordinario di impugnazione, dinanzi allo stesso giudice. Da rilevare

che, su richiesta del Procuratore federale, il giudice di primo grado può porre in essere provvedimenti cautelari, i quali in ogni caso non possono avere una durata superiore a *sessanta giorni*.

Il D.Lgs. 242/1999, all'art. 7, 2° comma, lett. *h-bis*), stabilisce che è compito della Giunta nazionale del C.O.N.I. individuare, con delibera sottoposta all'approvazione del Ministero per i beni e le attività culturali, i *criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva*, sulla base dei seguenti principi:

- obbligo degli affiliati e tesserali, per la risoluzione delle controversie attinenti lo svolgimento dell'attività sportiva, di rivolgersi agli organi di giustizia federale;
- previsione che i procedimenti in materia di giustizia sportiva rispettino i principi del *contraddittorio tra le parti*, del *diritto di difesa*, della *terzietà e imparzialità degli organi giudicanti*, della *ragionevole durata*, della *motivazione* e della *impugnabilità* delle decisioni;
- *razionalizzazione* dei rapporti tra procedimenti di giustizia sportiva di competenza del C.O.N.I. con quelli delle singole Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate.

2. ORDINAMENTO SPORTIVO E PRINCIPIO DI LEGALITÀ

È opportuno rilevare che nell'ordinamento sportivo il procedimento di giustizia disciplinare, a differenza del procedimento penale statale, non è improntato sul principio «*nullum crimen sine lege*» di cui all'art. 25 della Costituzione, in base al quale *nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso*. Questa riflessione nasce dalla considerazione che nell'ordinamento sportivo i regolamenti federali non stabiliscono una precisa correlazione tra un comportamento ritenuto illecito e una determinata sanzione, ma spesso, a fronte di una norma incriminatrice, forniscono una pluralità di sanzioni applicabili, rimettendo al giudice il tipo di sanzione da applicare in base al suo equo apprezzamento.

A ciò si aggiunge che i regolamenti di giustizia federale impongono sempre ai soggetti dell'ordinamento di osservare un *comportamento leale e corretto* in ogni rapporto di natura agonistica, economica e sociale, con la conseguenza che anche in questo caso ci troviamo davanti ad una disposizione generica che, nella dinamica sociale, potrebbe acquisire sfumature differenti e impedire la concreta individuazione della fattispecie punibile.

I principi informatori della giustizia federale si basano, come detto, sull'*obbligo di lealtà del tesserali*. L'art. 1, 3° comma del Regolamento di giustizia federale della Federazione Italiana Vela (F.I.V.), ad esempio, stabilisce che *il Regolato è tenuto a*

i Tesserati devono mantenere condotta conforme ai principi della lealtà, della probità e della rettitudine sportiva in ogni rapporto di natura agonistica, economica, sociale e morale, astenersi dal compiere o dal consentire che altri compiano nel loro interesse illeciti sportivi e frodi sportive ed astenersi dal compiere atti di doping.

Si tratta indubbiamente di una disposizione che non individua un comportamento perfettamente oggettivo. Sul punto si potrebbe rilevare che anche nell'ordinamento statale vi sono norme che lasciano alla giurisprudenza la valutazione di merito circa la sussistenza o meno dell'illecito. Pensiamo, ad esempio, all'art. 2043 c.c. secondo il quale «*qualunque fatto doloso o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno*» oppure all'art. 1175 c.c. secondo il quale «*il debitore ed il creditore devono comportarsi secondo le regole della correttezza*».

A ben vedere queste norme sono desunte non dal diritto penale, sulla base del quale si fonda il procedimento disciplinare sportivo, ma dal diritto civile, nel quale il giudice interviene su istanza di parte e determina l'eventuale danno di natura economica subito da una delle parti. Nel procedimento penale/disciplinare, invece, esiste una diversa impostazione della problematica, perché il soggetto che viola la norma non si limita a cagionare un danno economicamente valutabile a un altro consociato, ma lede nello stesso tempo un bene giuridico che la società non tollera essere lesa.

Anche nell'ordinamento sportivo esistono dei beni giuridici rilevanti e, a protezione di questi, delle regole che devono essere rispettate dai soggetti a pena di sopravvivenza stessa dell'ordinamento. Tuttavia, mentre nell'ordinamento statale, in base al principio di legalità la norma individua sia il *comportamento punibile* che la *sanzione da applicare*, così non avviene nell'ordinamento sportivo, in quanto *la norma si riferisce a comportamenti generici* ma, anche laddove li individui, lascia sempre al giudice sportivo, secondo una sua valutazione, la decisione circa la sanzione da applicare, nei limiti e secondo le tipologie previste dai regolamenti federali.

Pertanto la norma generale che impone ai tesserati un comportamento leale e corretto è una *disposizione cogente* dell'ordinamento sportivo, la quale trova la sua concretizzazione nella prudente ed attenta azione della giustizia federale che, di volta in volta, dovrà valutare la sussistenza o meno dell'illecito e, nel caso, applicare, tra le sanzioni previste dall'ordinamento sportivo, quella più idonea tenuto conto della gravità della violazione.

Questa impostazione potrebbe, in realtà, essere oggetto di revisione in quanto gli statuti delle Federazioni e delle Discipline sportive dovrebbero adeguarsi ai principi deliberati dal Consiglio nazionale del C.O.N.I. il 23 marzo 2004, secondo i quali le Federazioni sportive nazionali e le Discipline sportive associate devono

adeguare gli statuti ed i regolamenti ai Principi di giustizia emanati dalla Giustizia nazionale e, per quanto non espressamente previsto, ai Principi del diritto processuale penale per il quale, appunto, vige il principio del *nullum crimen sine lege*.

3. I PRESUPPOSTI DI ATTIVABILITÀ DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA

I presupposti di attivabilità della giustizia sportiva mutano a seconda del tipo di procedimento che viene in considerazione.

A) Nella giustizia di tipo disciplinare

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'avvio dello stesso è di competenza della *Procura federale*, affiancandosi quindi al diritto penale ordinario, ove per la commissione di reati è la Procura a provvedere all'azione penale.

In questo caso il presupposto dell'attivabilità della giustizia sportiva nasce dalla *presunta violazione di una norma di natura disciplinare* dell'ordinamento sportivo, ossia di una norma la cui violazione è punita dall'ordinamento sportivo con una sanzione disciplinare.

B) Nella giustizia di tipo tecnico

Nell'ambito della giustizia di tipo tecnico l'attivabilità del procedimento giurisdizionale è *onere della parte che ritiene sia stata commessa un'infrazione relativa alle norme tecniche che presiedono lo svolgimento della gara o la posizione degli atleti partecipanti alla stessa*. La parte dovrà proporre reclamo al giudice competente per il procedimento di tipo tecnico, che solitamente in primo grado è rappresentato dal Giudice Unico Federale.

Sul punto è necessario sottolineare che quando il reclamo viene presentato in ordine allo svolgimento di una competizione sportiva, i titolari di interesse al reclamo sono esclusivamente i soggetti che hanno partecipato alla gara stessa.

Il potere di proporre reclamo, per talune Federazioni, viene attribuito anche ad alcuni organi federali i quali, quindi, anche se la squadra titolare dell'interesse non ha proposto reclamo, hanno tale facoltà.

Pertanto nell'ambito della giustizia di tipo tecnico l'attivabilità dell'azione processuale è sia della parte lesa (c.d. parte privata) che di altri organi federali (c.d. parte pubblica), ai quali il regolamento di specie attribuisce la relativa legittimazione. Ne consegue che *vi sono più soggetti che hanno la facoltà di promuovere il procedimento tecnico*, ai quali compete un'autonoma azione processuale: la dottrina ritiene che si tratti di una forma di legittimazione straordinaria.

C) Nella giustizia di tipo economico

Come nella giustizia di tipo tecnico, l'*attivabilità su istanza di parte* è tipica anche della giustizia economica sulla base delle disposizioni particolari della Federazione sportiva nazionale di riferimento.

4. LE CONDIZIONI DELL'AZIONE PROCESSUALE SU ISTANZA DI PARTE

Le condizioni dell'azione processuale su istanza di parte sono condizioni che devono essere necessariamente presenti affinché, a fronte di una domanda giudiziale della parte, il giudice federale possa esprimersi su di essa. Se anche una soltanto di queste condizioni mancasse, il giudice federale non potrebbe pronunciarsi nel merito della vertenza e la domanda vorrebbe rigettata perché *improcedibile*.

Queste condizioni sono:

- 1) la *giurisdizione*;
- 2) la *competenza*;
- 3) la *legittimazione ad agire*;
- 4) l'*interesse ad agire*.

A) La giurisdizione

In base a tale condizione è necessario che la controversia possa essere *conosciuta e giudicata dal giudice sportivo*.

Il giudice sportivo ha giurisdizione esclusiva per tutti i procedimenti di natura disciplinare. La L. 280/2003, infatti, stabilisce all'art. 2, 1° comma, lett. *b*), che è riservata all'ordinamento sportivo la *disciplina delle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive*.

Il giudice sportivo ha giurisdizione esclusiva per tutti i procedimenti tecnici. A tal proposito, infatti, la L. 280/2003 all'art. 2, 1° comma, lett. *a*), espressamente riserva all'ordinamento sportivo la *disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive*.

Il giudice sportivo avrà competenza anche nei procedimenti di natura economica, laddove vi sia una *clausola arbitrale che gli attribuisca la relativa giurisdizione*. L'art. 3 della L. 280/2003 specifica infatti che: «*Esauriti i gradi della giurisdizione sportiva e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, 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, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo». L'articolo in questione, confermando la giurisdizione del giudice ordinario nei rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti, sottolinea la mancata attribuzione ad esso di una giurisdizione esclusiva, restando ferma la disciplina precedente: nei rapporti patrimoniali la giurisdizione è sempre del giudice ordinario tranne nei casi in cui le parti, ove si tratti di diritti disponibili, vogliano deferirli ad un arbitro.

B) La competenza

La seconda condizione è la *competenza del giudice adito* all'interno dell'ordinamento sportivo. Posto, infatti, che l'ordinamento giuridico dello sport è costituito da molteplici organi di giustizia federale, *la domanda dovrà essere proposta nei confronti dell'organo di giustizia federale competente*.

Se si tratta, ad esempio, di far valere una presunta violazione circa l'*esecuzione di una competizione sportiva* si dovrà proporre reclamo al Giudice Unico Sportivo o, comunque, all'organo competente secondo i regolamenti delle varie Federazioni sportive nazionali.

C) La legittimazione e l'interesse ad agire

Il soggetto deve porre in essere una domanda rispetto alla quale abbia la titolarità di un diritto (*legittimazione ad agire*) che ritiene essere stato lesa e, di conseguenza, interesse ad ottenere il provvedimento giurisdizionale (*interesse ad agire*).

Il principio secondo cui per adire la giustizia il soggetto deve avervi interesse, cioè deve essere titolare di un diritto che ritiene essere stato lesa (art. 100 c.p.c.) parte dalla considerazione che, nell'ambito dei diritti dispositivi, spetta al loro titolare farne valere la lesione in giudizio. Ad esempio, se il proprietario di un fondo subisce delle molestie da un vicino che continuamente pone in essere azioni che cagionano danno al suo fondo, sarà lui a dover agire in giudizio per chiedere al giudice la cessazione delle molestie e la condanna al risarcimento del danno.

In altre parole il giudice si deve pronunciare sulla domanda solo se colui che ha proposto l'istanza ha titolo ed interesse a proporla, in quanto, se così non fosse, non potrebbe entrare nel merito della vertenza e dovrebbe *rigettare la domanda per carenza di interesse ovvero di legittimazione ad agire*.