

Aniello Merone

La giustizia sportiva nell'aspetto giurisdizionale

Sommario: 1. Gli ordinamenti sportivi - 2. Le forme di giustizia sportiva - 3. I rapporti con l'ordinamento statale - 4. Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - 5. L'Arbitrato in materia sportiva - 6. La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport

1. Gli ordinamenti sportivi

Non è possibile introdurre, né tanto meno illustrare, il concetto e la nozione di giustizia sportiva senza avere prima individuato i caratteri e la fisionomia del contesto organizzativo a cui essa andrà ricondotta. Definire la nozione di ordinamento sportivo ci occorre, da un lato, per comprendere l'ambito in cui le tutele predisposte finiscono per incidere, dall'altro, per poter cogliere l'aspetto giurisdizionale della giustizia sportiva ovvero il suo rapporto con la giustizia statale.

E' solo nell'ambito dello sport istituzionalizzato che prende forma il fenomeno della giustizia sportiva, poiché è solo all'interno di tale contesto che si realizza una produzione normativa atta a disciplinare i rapporti rilevanti e, conseguentemente, ove emerge la possibilità di conflitti sulla corretta interpretazione o applicazione delle relative norme.

L'esigenza di conferire al fenomeno sportivo un assetto organizzativo stabile risulta storicamente connessa al ravvivarsi della fiamma olimpica, che sul finire dell'800 ha dato vita alle Olimpiadi moderne[1]. L'imporsi dell'agonismo programmatico, la ricerca del miglior risultato in senso assoluto, la necessità di predisporre regole vincolanti che consentissero valutazioni comparative e obbiettive dei risultati, le relative incombenze organizzative e gestionali conducono alla costituzione delle Federazioni Sportive Internazionali, distinte a seconda delle varie discipline, e di un Comitato Olimpico Internazionale. Tali enti, con l'ausilio di comitati e federazioni nazionali, organizzano e gestiscono il fenomeno sportivo a livello internazionale, dando vita a quello che moltissimi autori riconoscono come l'ordinamento sportivo internazionale ovvero un ordinamento ricostruibile secondo un'unica struttura piramidale, avente al vertice il CIO e gerarchicamente sottordinate le federazioni sportive internazionali e nazionali[2].

Anche per il nostro legislatore, l'esistenza di un ordinamento sportivo internazionale appare una solida certezza: l'espressione è stata utilizzata una prima volta negli articoli 19 e 29 dell'ormai abrogato d.p.r. 28 marzo 1986 n. 157; il decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242 ci parla di ordinamento sportivo internazionale e di ordinamento sportivo europeo; lo Statuto del CONI richiama l'espressione di continuo; l'articolo 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 afferma: "La repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale". Nonostante l'indicazione sia reiterata in maniera costante, guardando al fenomeno sportivo e alla sua organizzazione, l'ordinamento sportivo mondiale e superstatale appare come una realtà del tutto evanescente, tanto che sembra opportuno chiedersi se l'impostazione richiamata debba essere data per certa o se non sia lecito avanzare dei dubbi.

Il riconoscimento della natura giuridica dell'ordinamento sportivo poggia, come noto, sull'applicazione del metodo pluralistico. Giannini[3], riprendendo e sviluppando le riflessioni del Santi-Romano e Cesarini-Sforza[4], dimostrò l'essenza ordinamentale del fenomeno sportivo riconoscendo in esso i tre elementi costitutivi di un ordinamento giuridico: plurisoggettività, normazione e organizzazione[5]. Queste elementi sono propri di ogni singola federazione sportiva nazionale affiliata, per l'Italia, al CONI, nonché di ogni singola Federazione sportiva internazionale e del CIO, tutte organizzazioni dotate di una loro autonomia che si esprime attraverso la costituzione di organi propri, di sistemi normativi autonomi e strumenti di tutela differenziati. Pertanto, è evidente la possibilità di distinguere ordinamenti sportivi aventi carattere nazionale (le federazioni sportive nazionali e il CONI) da ordinamenti sportivi aventi carattere transnazionale (il CIO e le Federazioni Internazionali); ugualmente, è innegabile l'esistenza di un coordinamento tra questi vari ordinamenti attraverso meccanismi di affiliazione (il CONI è affiliato al CIO e le federazioni sportive nazionali lo sono a quelle internazionali) e di riconoscimento (il CONI riconosce le federazioni sportive nazionali, il CIO quelle internazionali); tuttavia, tali meccanismi non sembrano sufficienti.

Innanzitutto, il CIO, che dovrebbe fungere da elemento cardine di questo ordinamento internazionale, pur essendo considerato un'organizzazione non governativa[6] avente carattere transnazionale, non risulta dotato di personalità giuridica internazionale. La soggettività giuridica del CIO, avente sede a Losanna, è di diritto svizzero[7] ed i contratti che il CIO stipula in occasione delle Olimpiadi, con la città ospitante e con il Comitato olimpico nazionale, non sono accordi internazionali bensì contratti sottoposti alla legge nazionale svizzera. Ne tale soggettività internazionale potrebbe essere desunta dal fatto che il CIO può imporre agli Stati che ospitano le manifestazioni olimpiche l'accettazione della carta olimpica e l'impegno a consentire l'accesso nel territorio a tutti i possessori di un valido documento di identità, essendo questi degli impegni che lo stato ospitante accetta unilateralmente, come condizione per ospitare i giochi[8]. Pertanto, non si vede come il CIO possa svolgere il ruolo di ente esponenziale di un ordinamento sovranazionale.

Allo stesso modo, oltre al carattere d'internazionalità, ciò che manca è anche un vero rapporto gerarchico tra le varie organizzazioni coinvolte. Le Federazioni Sportive Internazionali, ferma restando la loro attività di direzione e riconoscimento delle Federazioni nazionali, esercitano un potere di regolamentazione e organizzazione programmatica dell'attività agonistica relativa ad una disciplina sportiva; tale potere, che costituisce la loro principale attribuzione, non deriva in alcuna maniera dal CIO, il quale ha il solo potere di riconoscere la federazione, al fine di includere la relativa disciplina sportiva nel programma olimpico. Né, d'altro canto, l'eventuale riconoscimento limita in qualche maniera il potere di autodeterminazione delle Federazioni, considerato che in ipotesi di contrasto i tesserati dovranno seguire le direttive della propria federazione, la quale potrebbe anche vietare a tutti gli atleti della propria disciplina di partecipare alle Olimpiadi[9].

Pertanto, escluso che si possa ragionare di un ordinamento sportivo internazionale separato e trasversale rispetto ai singoli ordinamenti statali, appare molto più proficuo ragionare di una pluralità di ordinamenti sportivi[10] i quali acquistano una propria dimensione nel confronto dialettico che instaurano con i poteri del singolo Stato nel cui territorio sono radicati. E ciò vale, non solo per gli ordinamenti sportivi a carattere nazionale, ma anche per quelli internazionali se è vero che i contratti stipulati dal CIO sono contratti di diritto svizzero e i lodi emessi dal Tribunale Internazionale dello Sport di Losanna sono lodi elvetiche.

2. Le forme di giustizia sportiva

Così come non è possibile parlare di un unico ordinamento sportivo, ugualmente non ha senso sforzarsi di ricostruire un unico sistema di giustizia sportiva. Debbono ritenersi ricomprese nel concetto di giustizia sportiva tutti gli strumenti di risoluzione predisposti all'interno delle varie organizzazioni e istituzioni, le quali, pur essendo in vario modo collegate, presentano strutture diverse, discipline specifiche e ambiti di competenza distinti. L'esistenza di una pluralità di singoli sistemi di giustizia sportiva non facilita l'analisi del fenomeno e, di conseguenza, per definirne la struttura e l'organizzazione, la dottrina ha comunemente accettato la risalente quadripartizione proposta dal Luiso[11], basata sull'analisi delle varie tipologie di controversie che possono insorgere in ambito sportivo.

La prima categoria è quella della giustizia tecnica, che considera l'aspetto regolamentare delle varie competizioni sportive. Nessuna Federazione può prescindere dal dotarsi di una normazione tecnica atta a disciplinare l'esercizio programmatico della relativa disciplina sportiva e, al contempo, dal predisporre idonei strumenti per la risoluzione delle eventuali contestazioni circa il rispetto delle regole di gara. Il primo grado di giustizia tecnica si realizza direttamente sul campo di gioco, per mezzo dell'azione di arbitri e giudici di gara, i quali adottano le decisioni aventi ad oggetto l'interpretazione delle regole del gioco. Tali decisioni, numerosissime nel corso di ogni singolo avvenimento sportivo, sono spesso insindacabili (l'attribuzione di una rimessa in gioco, di un punto, la decisione del termine entro cui l'azione può considerarsi valida) e possono essere riesaminate dagli stessi arbitri solo in quelle discipline in cui ciò è consentito dall'ausilio delle moderne tecnologie (si pensi all'istant replay, in uso nel rugby e nel basket, o alla prova televisiva, utilizzata nel calcio per solo per fini disciplinari), dietro sollecitazioni o anche d'ufficio, fermo restando che sarà sempre il criterio d'interpretazione soggettivo a prevalere.

Qualora tali decisioni siano legate a valutazioni non esclusivamente tecniche possono essere oggetto di reclamo dinanzi agli organi federali, entro strettissimi termini di decadenza, scaduti i quali il risultato diverrà definitivo e non più contestabile. Legittimate a proporre reclamo sono sempre le società direttamente coinvolte nell'evento sportivo, senza che sia consentito un ricorso da parte di società terze che pure potrebbero ricevere un vantaggio dalla modifica del risultato.

Altra categoria è quella della giustizia disciplinare, i cui procedimenti sono tesi ad accertare e sanzionare l'eventuale commissione di illeciti. Tali disposizioni, al di là delle differenze specifiche, sono previste negli statuti e regolamenti di tutte le federazioni a tutela dei valori essenziali, ma ciò che più che la caratterizza è la genericità o meglio la mancanza di tipicità delle condotte illecite descritte e, di conseguenza, l'ampia discrezionalità lasciata agli organi di giustizia nella individuazione delle eventuali violazioni e nella determinazione delle sanzioni[12]. Gli organi di primo grado della giustizia disciplinare sono variamente denominati (Giudici Sportivi, Commissioni Disciplinari, Commissione Giudicante Nazionale, Giudice Sportivo Regionale, Giudice Sportivo Nazionale) e non è infrequente che tale competenza di primo grado sia ripartita fra più organi a seconda della gravità dell'illecito. Le decisioni di primo grado sono appellabili dinanzi ad una Commissione di Appello Federale (C.A.F.), ove prevista dalla singola federazione. È inoltre possibile che la questione disciplinare venga decisa dalla Corte Federale, per profili concernenti l'interpretazione delle norme statutarie o la legittimità delle altre norme federali.

La figura di illecito disciplinare più significativa è sicuramente quella dell'illecito sportivo, la cui essenza consiste nel compiere o, avendone il potere interdittivo, consentire che si compiano, con qualsiasi mezzo, atti diretti ad alterare lo svolgimento ed il risultato di una gara, o ad assicurare a chiunque e comunque un vantaggio. Ad essa si affiancano le violazioni dei principi di correttezza e lealtà sportiva, che possono andare dalla semplice disattenzione alle regole del fair-play (in alcune

discipline, si pensi al tennis, direttamente sanzionata dall'arbitro o giudice di gara) a condotte di rilevante gravità come l'aggressione o addirittura la rissa. Per quanto riguarda le sanzioni, come detto, la loro determinazione è discrezionalmente rimessa agli organi di giustizia, ma occorre sottolineare come queste, oltre a colpire il singolo tesserato che ha posto in essere la condotta integrante l'illecito, saranno sempre dirette anche nei confronti della società di appartenenza, a titolo di responsabilità oggettiva, poiché si presume che la società si sia comunque avvantaggiata[13].

La giustizia economica ha ad oggetto, molto genericamente, le controversie aventi carattere patrimoniale, ma in realtà tale categoria racchiude in se tipologie di contenzioso profondamente diverse, sia con riferimento alle posizioni sostanziali tutelate, sia per quanto riguarda i procedimenti previsti. Le controversie di natura economica tra società possono essere devolute a collegi arbitrali ad hoc oppure ad organi federali quali la Commissione Vertenze Economiche della FIGC, dinanzi alla quale sarà possibile proporre anche le controversie concernenti obblighi risarcitori previsti dalle norme federali, quali il premio di addestramento e formazione tecnica, il premio alla carriera o il risarcimento dei danni per fatti violenti.

Particolare attenzione meritano le controversie di tesseramento poiché connesse ad un fenomeno in cui si realizza la complessa coesistenza di due distinti rapporti, uno con la società e l'altro con la federazione sportiva che rilascia lo status di tesserato[14]. I provvedimenti di tesseramento sono emessi da organi federali e sono sempre reclamabili innanzi ad organi di giustizia interna, quali la Commissione tesseramenti della FIGC, ma a differenza delle altre controversie riconducibili all'ambito della giustizia economica, i reclami non si svolgono solo su iniziativa della società o dello sportivo: è prevista la possibilità che il procedimento sia attivato su iniziativa delle Leghe o dei Comitati, ovvero da altri organi di giustizia sportiva o da collegi arbitrali qualora questioni concernenti il tesseramento assumono carattere pregiudiziale rispetto all'oggetto del loro decidere. Tale circostanza manifesta chiaramente il duplice profilo del tesseramento, che non si esaurisce all'interno del rapporto tra società e atleta ma coinvolge l'esercizio di funzioni istituzionali da parte della Federazione. Ulteriore riprova ne è il fatto che il rilievo dei vizi attinenti al rapporto di vincolo si accompagnerà, necessariamente, all'impugnazione del relativo provvedimento federale di tesseramento.

Sempre nell'ambito delle controversie economiche devono essere ricomprese anche le controversie tra società e sportivi professionisti, la cui disciplina di riferimento è dettata dalla legge 23 marzo 1981, n.91, sul lavoro subordinato sportivo. Tale tipo di contenzioso assume particolare rilievo in materia di arbitrato sportivo, di cui si dirà dettagliatamente in seguito.

Infine, la giustizia amministrativa. Tale categoria fu enucleata dal Luiso sulla scorta della constatazione che alcune federazioni prevedono la possibilità di impugnare i provvedimenti federali dinanzi ad articolazioni organizzative superiori, mediante procedimenti funzionalmente assimilabili ai ricorsi gerarchici previsti all'interno delle amministrazioni pubbliche. Attualmente, oltre a questo originale nucleo di questioni, nella categoria confluiscono tutte quelle pretese non riconducibili alle categorie precedenti: in particolare, i provvedimenti emessi dal CONI o dalle Federazioni sportive nell'esercizio dei poteri di organizzazione ad esse demandati[15]. Sembra, pertanto, condivisibile optare per il suo carattere residuale, teso a ricomprendere controversie il cui carattere amministrativo è attecnicamente inteso[16].

3. I rapporti con l'ordinamento statale

I meccanismi di giustizia sportiva, che abbiamo descritto nel paragrafo precedente, si fondano sulla presenza di clausole di autodichia, in forza delle quali gli appartenenti all'organizzazione accettano di deferire la composizione di eventuali conflitti a strumenti di risoluzione interni, con espressa esclusione del ricorso alla giustizia ordinaria[17]. In tutte le federazioni sportive è possibile riscontrare l'esistenza di tali "vincoli di giustizia" a cui si ricollegano due obblighi specifici: l'obbligo di osservare e rispettare le norme federali ovvero le norme vigenti nell'ordinamento sportivo, assunto in forza di un atto di volontaria adesione da parte del soggetto interessato; l'obbligo di adire, per le controversie che trovano origine nell'attività sportiva, gli organi di giustizia interni e riconoscere la piena e definitiva efficacia dei relativi provvedimenti, senza ricorrere all'impugnazione dinanzi agli organi di giustizia dell'ordinamento statale.

È su questa pagina che si apre il capitolo dei rapporti tra ordinamenti sportivi e ordinamento statale, che nonostante il succedersi di ripetuti interventi legislativi e giurisprudenziali non ha ancora trovato una compiuta fisionomia. Due le esigenze contrapposte: da un lato, definire il ruolo della giustizia sportiva e salvaguardarne gli ambiti, poichè essa costituisce, non solo, una imprescindibile espressione di autonomia, ma anche, lo strumento maggiormente in grado di venire incontro alle esigenze di rapidità e specializzazione del mondo dello sport[18]; dall'altro lato, garantire l'intervento degli organi di giustizia statale, laddove i provvedimenti delle Federazioni sportive incidano su una situazione sostanziale protetta.

Se oggi l'attenzione sembra principalmente orientata sul carattere delle situazioni sostanziali dedotte in giudizio, per lungo tempo dottrina e giurisprudenza hanno concentrato le loro riflessioni sul corretto inquadramento del vincolo di giustizia e sull'individuazione della natura giuridica delle Federazioni.

Con riferimento al vincolo di giustizia è evidente come una rigida interpretazione di tale regola risulti chiaramente in contrasto con le disposizioni degli articoli 24 e 113 della Costituzione, poste a garanzia del diritto inviolabile alla tutela giurisdizionale delle situazioni sostanziali lese. Qualora risulti violata una posizione giuridica soggettiva, configurabile come diritto soggettivo o interesse legittimo, non è possibile escludere a priori l'intervento degli organi di giustizia statale e, pertanto, la dottrina ritiene da tempo che il vincolo di giustizia è regola che dispiega la propria efficacia all'interno dei soli ordinamenti sportivi[19] quale espressione del potere costituzionalmente tutelato di configurare le strutture interne di un'associazione secondo le modalità maggiormente funzionali al perseguimento degli interessi e fini associativi. Allo stesso approdo è giunta rapidamente anche la giurisprudenza, che ha sottolineato la inidoneità del vincolo di giustizia ad inibire la tutela giurisdizionale[20] ed evidenziato come tale tutela possa essere esclusa solo nelle ipotesi in cui la questione riguardi materia irrilevante per l'ordinamento statale[21]. Solo in presenza di una questione che esaurisce integralmente la propria efficacia all'interno dell'ordinamento sportivo è lecito, o meglio non costituzionalmente illegittimo, escludere l'intervento degli organi di giustizia statale; e ciò, in ragione della mancanza di una situazione sostanziale protetta e non della presenza del vincolo di giustizia.

Ma è soprattutto la natura giuridica delle Federazioni e, conseguentemente, dei provvedimenti da queste emessi, che dottrina e giurisprudenza hanno a lungo considerato come un passaggio nodale per risalire all'individuazione sia delle questioni, in concreto, rilevanti per l'ordinamento statale, sia del giudice competente a conoscerne. Le incertezze interpretative[22] che hanno accompagnato il dibattito, nell'alternarsi di tesi pubblicistiche, privatistiche e miste, hanno indotto il legislatore ad affrontare espressamente la questione con il decreto legislativo n. 242 del 23 luglio 1999 di Riordino del Comitato Olimpico Nazionale Italiano. In particolare, l'art. 15, comma 2, ha

espressamente attribuito alle Federazioni Sportive Nazionali personalità giuridica di diritto privato, privandole del loro status di organi del CONI.

A parere di chi scrive non v'è dubbio che il decreto abbia sancito il carattere privatistico delle Federazioni, qualificabili come associazioni con personalità giuridica di diritto privato, anche nello svolgimento di attività riconducibili ad interessi pubblici. L'art. 15, comma 1, nel prevedere che le Federazioni possano svolgere attività con "valenza (e non natura) pubblicistica" non intende attribuire ad esse carattere pubblico, bensì sottolineare i limiti che le Federazioni incontrano nell'esercizio della loro autonomia privata, conformemente al fatto che esse sono chiamate ad armonizzare il loro agire con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI[23]. Le implicazioni di tale impostazione sono state raccolte da numerose pronunce di merito[24], sino a trovare l'avallo della Corte di Cassazione adita in sede di regolamento di giurisdizione[25], la quale ha rilevato come spetti al giudice ordinario conoscere delle controversie aventi per oggetto l'impugnazione di un provvedimento federale in materia di tesseramento, in ragione del ruolo di autonomi enti di diritto privato che è proprio delle Federazioni[26]. Tuttavia, parte della dottrina[27], sostenuta dalla giurisprudenza amministrativa[28], ha continuato a porre in risalto il richiamo alla valenza pubblicistica dell'attività federale e l'esigenza di armonizzazione di tale attività con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI al fine di lasciare immutati i termini della questione e, conseguentemente, attualità alla tesi della doppia natura.

D'altronde, la sostanziale inadeguatezza del decreto 242/1999, a fornire parametri e criteri risolutivi delle numerose questioni ricollegabili ai rapporti tra ordinamenti, emerse con chiarezza in occasione del notissimo caso Catania[29] e dei gravissimi problemi istituzionali, interni alla FIGC, che caratterizzarono l'estate del 2003. Mosso dall'esigenza di superare una situazione di impasse che rischiava di produrre serie ripercussioni sull'ordine pubblico, il legislatore decise di affrontare direttamente le problematiche legate al riparto di giurisdizione, facendosi carico di individuare sia le questioni, in concreto, rilevanti per l'ordinamento statale, sia il giudice competente a conoscerne. Tale ambizioso progetto è affidato a poche "Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva"[30], la cui scarsa ponderatezza sembra aver influito sulla contraddittorietà delle soluzioni individuate.

Innanzitutto, il legislatore si preoccupa di evidenziare come la facoltà di definire gli schemi organizzativi della giustizia interna costituisca espressione dell'autonomia degli ordinamenti sportivi, ovvero del potere, costituzionalmente tutelato, di configurare le strutture interne di una associazione secondo le modalità maggiormente funzionali alla realizzazione degli interessi collettivi. Questo lo schema di quanto sintetizzato dall'art. 1 della legge 280/2003 laddove si prevede che: "I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia".

Subito dopo, nell'inciso che completa l'articolo 1, viene formulato il criterio guida per operare una suddivisione degli ambiti di intervento: "salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo". Con esso si vuole esprimere, chiaramente, che l'autonomia dell'ordinamento sportivo dovrà contemperare l'interesse dello Stato ad occuparsi della disciplina sostanziale o processuale delle vicende sportive qualora la questione sportiva sottenda situazioni giuridiche soggettive qualificabili in termini di diritti soggettivi o di interessi legittimi, meritevoli di tutela giurisdizionale. Posto che tale essenziale spartiacque risultava già tracciato dalle indicazioni fornite in passato dalla giurisprudenza, l'intervento del legislatore si segnala attraverso l'espressa indicazione delle materie riservate e quelle rilevanti. L'art. 2 della l. 280/2003 riserva all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto: a) 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; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive. L'art. 3, assicura la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, e la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo su ogni altra controversia avente ad oggetto atti del CONI o delle Federazioni sportive non richiamata dall'articolo 2; in entrambi i casi, però, occorre dar luogo al previo esaurimento dei gradi della giustizia sportiva[31].

Il primo problema che si è posto in dottrina è quello di comprendere il tenore e i limiti della riserva, da riferire alle questioni rispetto alle quali l'ordinamento statale intende restare indifferente, poiché si presume esauriscano la loro efficacia all'interno dell'ordinamento sportivo. Ritenere le questioni tecniche e disciplinari sempre irrilevanti, escludendo a priori l'intervento statale, equivale ad individuare nella giustizia sportiva una scelta obbligata[32] o meglio, conduce alla sostanziale istituzione di una sorta di giudice speciale sportivo, assolutamente inconciliabile con il disposto dell'articolo 102, comma 2, della Costituzione[33]. Parimenti, una simile accentuazione del vincolo di giustizia deve essere esclusa poiché porta a ritenere sempre irrilevante l'interesse del soggetto colpito dalla sanzione irrogata per violazione di una norma disciplinare o tecnico-amministrativa[34], contraddicendo chiaramente gli esiti cui è giunta la giurisprudenza, che se, da un lato, ha costantemente sostenuta l'irrilevanza delle controversie di carattere tecnico[35], dall'altro lato, dinanzi a provvedimenti disciplinari emessi dalle Federazioni sportive ha optato per la sindacabilità di quelli a carattere espulsivo[36], temporaneamente interdittivo[37] o anche semplicemente pecuniario[38].

In realtà, tale interpretazione e le relative perplessità risultano superate da un'attenta lettura del disposto normativo e, in particolare, dell'art. 2, comma 2, laddove l'esercizio dell'azione dinanzi agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo risulta qualificato come onere, per quelle stesse materie per cui è affermata la riserva in favore di tale ordinamento[39]. Qualora si cerchi di individuare il potere, il cui esercizio è condizionato dall'esperimento delle tutele sportive, ci si accorgerà che lo schema individuato da tale norma non è poi così difforme da quello previsto dall'art. 3, comma 1, a norma del quale il potere di agire dinanzi agli organi della giurisdizione statale è vincolato al previo esaurimento dei gradi di giustizia sportiva. Pertanto, se l'esigenza di adire previamente gli organi di giustizia sportiva sussiste sia per le materie riservate che per quelle rilevanti, non avrebbe senso ritenere che nel primo caso sia escluso a priori e in maniera definitiva l'intervento del giudice statale. Diversamente ciò che il legislatore individua a priori sono le materie per cui tale intervento è presumibilmente escluso, a distinzione di tutte le altre - residualmente ricavate - per le quali esso è certamente ammesso; ma la previsione dell'onere di ricorrere alla giustizia sportiva in presenza di questioni tecniche e disciplinari, implicitamente riconosce come anche queste possano sottendere situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale[40].

4. Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa

Venendo alle materie non riservate, le fattispecie connesse con l'ordinamento sportivo e rilevanti per l'ordinamento statale sono attribuite, esauriti i gradi della giustizia sportiva, alla giurisdizione del giudice ordinario, qualora si tratti di controversie aventi ad oggetto i rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti, ed alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, per ogni

altra controversia avente ad oggetto atti del CONI o delle Federazioni sportive[41]. Per quanto riguarda la giurisdizione amministrativa, la competenza di primo grado è attribuita, con carattere funzionale ed inderogabile, anche per l'emanazione di misure cautelari, al T.A.R. Lazio, ai cui giudici è inoltre rimessa la facoltà di rilevare d'ufficio le questioni di competenza[42].

Anche questa soluzione, pur avendo il pregio di individuare una risposta netta al problema del riparto di giurisdizione, desta numerose perplessità nel momento in cui la si sottopone ad una lettura sistematica, poiché appare in contrasto con molte delle scelte operate anteriormente o a margine. Si pensi: al riassetto del CONI e alla scelta di costituire una società per azioni, la CONI Servizi s.p.a., subentrata in tutti i rapporti giuridici di tale ente pubblico al fine di svolgerne le funzioni[43]; alla recente introduzione della Camera di Conciliazione e Arbitrato, chiamata a risolvere controversie sportive attraverso l'emanazione di lodi arbitrali; nonché, ed è questo il punto di maggiore frizione, al processo di privatizzazione delle Federazioni e al prevalente carattere privatistico del loro agire, confermato e ribadito anche in seno alla recente modifica dello Statuto del CONI e alla luce del quale le perplessità si spostano sul piano della legittimità costituzionale[44]. L'estensione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo poggia, come noto, sul potere conferito al legislatore ex art. 103, comma 1, Cost., di prevedere che “in particolari materie” la tutela nei confronti della pubblica amministrazione, dinanzi agli organi di giustizia amministrativa, possa investire anche i diritti soggettivi. Sul punto la Corte Costituzionale ha recentemente chiarito, con sentenza del 5 luglio 2004, n. 204[45], che tale potere può essere esercitato secondo precisi limiti che tengano conto della scrupolosa individuazione della materia attribuita alla giurisdizione esclusiva e della natura delle situazioni soggettive coinvolte. Nel momento in cui tale estensione si riferisce alle controversie aventi ad oggetto atti federali occorre, pertanto, chiedersi quand'è che le Federazioni agiscono in veste di pubblica amministrazione e quale sia la particolare materia a cui il legislatore ha fatto rinvio.

Con riferimento al primo quesito non aiuta, come detto, il modificato art. 23 dello Statuto del CONI[46] che, nell'individuare le specifiche tipologie di attività federali dotate di valenza pubblicistica[47], ribadisce il carattere privatistico delle Federazioni, tenuto conto del tenore del comma 1-bis, che afferma: “Nell'esercizio delle attività a valenza pubblicistica, di cui al comma 1, le Federazioni sportive nazionali si conformano agli indirizzi e ai controlli del CONI ed operano secondo principi di imparzialità e trasparenza. La valenza pubblicistica dell'attività non modifica l'ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse”. Pertanto, escludendo il carattere pubblicistico delle Federazioni a vantaggio di una concezione esclusivamente privatistica, non sembra possibile sostenere che la controversia avente ad oggetto gli atti federali si svolga nei confronti di un soggetto appartenente alla pubblica amministrazione che ha agito nell'esercizio di pubblici poteri.

Con riferimento al secondo quesito, invece, è sin troppo facile rilevare come nel caso di specie l'indicazione della materia manchi del tutto ed il mero riferimento agli atti del CONI e delle Federazioni non consenta di lanciarsi in interpretazioni compensative[48].

D'altronde, le richiamate incongruenze non hanno tardato a manifestarsi nel corso dell'intricata vicenda giudiziaria del Genoa Calcio, scandita dai provvedimenti adottati in sede cautelare dal Tribunale di Genova, prima in composizione monocratica e poi collegiale, e dal decreto del TAR Lazio. Se alla luce della disciplina vigente, le decisioni che affermano la giurisdizione del giudice amministrativo sulla controversia[49] sono da ritenersi corrette, ciò che al contempo emerge da entrambe le ordinanze del Tribunale di Genova è un sostanziale imbarazzo di fronte al tentativo di giustificare la legittimità costituzionale dell'art. 3 della l. 280/2003. In sede monocratica, il problema della riferibilità della giurisdizione amministrativa a materia in cui un'amministrazione pubblica intervenga come autorità, viene risolto affermando che “in materia disciplinare le

federazioni intervengono quali organi del Coni e partecipano della sua natura pubblicistico-autoritativa"[50], conclusione chiaramente disattesa dal testo dell'art. 23, comma 1 e 1-bis, dello Statuto del CONI; sulla compiuta definizione della materia rimessa al giudice amministrativo, pur ammettendo che "potrebbe sostenersene il mancato rispetto", si preferisce non affrontare la questione, affermando che "tale problematica non riguarda la materia disciplinare". In composizione collegiale, invece, il Tribunale sostiene che l'estensione della giurisdizione esclusiva alle decisioni disciplinari "trae la sua ragion d'essere, i suoi limiti e le sue modalità dall'appartenenza dell'ordinamento sportivo nazionale ad un ordinamento di carattere internazionale"[51]. Anche prescindendo dalle suesposte perplessità circa l'effettiva esistenza di un ordinamento sportivo internazionale separato e trasversale rispetto ai singoli ordinamenti statali, non si vede come tale collegamento possa attribuire natura pubblicistica all'attività che le federazioni[52] svolgono all'interno, e nel confronto dialettico con le norme e i poteri, del nostro Stato.

Quanto premesso conduce a ritenere auspicabile sia un intervento della Corte Costituzionale che risolva in maniera esaustiva il problema della legittimità costituzionale dell'art. 3 l. 280/2003, sia un nuovo intervento del legislatore che riconosca un maggior ambito d'intervento al giudice ordinario, in ragione della natura privatistica degli atti federali e degli organi da cui tali atti sono posti in essere[53]. Fino ad allora, tuttavia, la giurisdizione ordinaria resta circoscritta ai rapporti patrimoniali tra società associazioni e atleti[54], nonché, estensivamente, alle controversie tra le stesse società e associazioni come confermato dalla Suprema Corte[55]. Proprio la materia dei tesseramenti, e più in generale i rapporti di lavoro sportivo, sono destinati ad interessare maggiormente i giudici ordinari[56], sia sotto il profilo della validità dei contratti di tesseramento[57], sia in sede di impugnazione dei lodi emessi dai Collegi arbitrali ai sensi degli artt. 412 ter c.p.c. e 4, comma 5, L. 91/81 Ma di questo si dirà meglio nel paragrafo che segue.

5. L'Arbitrato in materia sportiva

L'ultimo inciso del primo comma dell'articolo 3, l. 280/2003, dispone: "In ogni caso e' fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91." Questa previsione costituisce un chiaro rinvio alle clausole compromissorie in forza delle quali un'ampia parte del contenzioso in materia sportiva è rimesso a modelli e procedimenti arbitrali[58]. Preliminarmente, però, occorre definire quali siano le procedure volte alla risoluzione di controversie in materia di sport che possano essere ricondotte nell'alveo dell'arbitrato, poiché non tutte le procedure che in ambito sportivo vengono definite arbitrali ovvero riproducano le caratteristiche procedurali di un modello arbitrale possono essere ritenute tali.

L'arbitrato sportivo va inteso come un rimedio per la risoluzione di controversie alternativo alla giurisdizione statale e posto in essere attraverso l'intervento di uno o più soggetti terzi ed equidistanti,. Muovendo da questa definizione, il primo elemento costitutivo di una procedura arbitrale tecnicamente intesa è dato dal carattere negoziale dell'accordo con cui le parti rimettono agli arbitri il potere di risolvere la controversia. Nella materia in oggetto esso è rinvenibile nel contratto associativo (aperto) contenente una clausola compromissoria, a cui il soggetto aderisce all'atto dell'affiliazione attraverso l'accettazione dello statuto federale o sociale[59]. È in forza della clausola compromissoria che si rimette ad uno specifico collegio arbitrale la risoluzione delle

controversie tecniche, disciplinari o economiche originate dall'attività sportiva, che potrebbero insorgere con altri soggetti aderenti alle Federazioni, e questa non va confusa con il c.d. vincolo di giustizia contenuto nei diversi statuti federali al fine di obbligare società e tesserati a risolvere le controversie sportive dinanzi agli organi federali interni. La confusione tra i due elementi è stata ingenerata, in passato, dall'ambigua formulazione degli statuti federali, ma è oramai pacifico che la presenza del mero vincolo di giustizia non è sufficiente[60].

Secondo elemento costitutivo è dato dalla terzietà ed indipendenza funzionale, oltre che personale, dei componenti il collegio arbitrale. Non potrà parlarsi di arbitrato sportivo in tutte quelle ipotesi in cui l'ente competente a dirimere la controversia sia un organo collegato ovvero dipendente dalla Federazione, chiamato ad esprimere un giudizio che è comunque riconducibile alla volontà dell'ente sportivo. Il provvedimento emesso da un organo arbitrale non potrà mai essere riferito ad una delle parti, poiché in tal caso esso rappresenterebbe solo una determinazione attraverso cui una parte gestisce il proprio rapporto con l'altra ovvero, nel caso di specie, lo strumento con cui l'ente sportivo "giudicando gestisce il rapporto con l'associato, lo svolgimento tecnico della competizione, la propria vita interna"[61]. Non a caso, il Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna (TAS) ha operato nel 1994 una sostanziale modifica del proprio Statuto e Regolamento, al fine di eliminare i vincoli organici che lo legavano al CIO, minandone l'indipendenza e l'idoneità ad operare come organo arbitrale[62], ed analoghe misure sembrerebbero opportune con riferimento al rapporto tutt'ora esistente tra il CONI e la Camera di Conciliazione e Arbitrato[63]. Speculare alla terzietà degli arbitri è l'effettiva eguaglianza delle parti che insieme al rispetto del principio del contraddittorio, cui sono tenuti sia gli arbitri che le parti, costituisce garanzia procedurale irrinunciabile per lo svolgimento di un procedimento arbitrale.

Infine, anche l'arbitrato sportivo deve presentarsi come alternativo rispetto alla giurisdizione statale e, pertanto, alla luce della l. 280/2003 e della linea di confine tracciata tra le materie irrilevanti e quelle rilevanti, il suo ambito di operatività sembra interessare solo quest'ultime. Infatti, la procedura arbitrale avente ad oggetto una questione tecnica o disciplinare di cui all'art. 2, non deroga alla giurisdizione statale ma integra l'attività degli organi di giurisdizione sportiva e potrà essere definita arbitrale solo con riferimento alle sue caratteristiche procedurali, distinte da quella della mera giustizia sportiva[64]. Nulla esclude che la revisione delle decisioni emesse dagli organi interni alle Federazioni su controversie riservate alla giustizia sportiva possano essere devolute a procedure di tipo arbitrale[65], ma esse resteranno del tutto irrilevanti per l'ordinamento statale, poiché hanno ad oggetto decisioni che producono i propri effetti all'interno del solo ordinamento sportivo.

Qualora, invece, la controversia verta su questione tecnica o disciplinare rilevante, poiché capace di incidere su situazioni giuridiche soggettive, o sia riconducibile alle materie di cui all'art. 3 della l. 280/2003, un eventuale ricorso all'arbitrato dovrà essere alternativo rispetto alla giurisdizione statale. Nella materia in oggetto tale alternatività si esprime, non soltanto, nel salvaguardare la possibilità di accesso alla via arbitrale, ma anche tutelando la facoltà di scelta delle parti tra questa e l'autorità giudiziaria[66]. Se "i gradi della giustizia sportiva" rinviano ad un rimedio arbitrale, le parti non potranno vedersi preclusa la facoltà di adire l'autorità giudiziaria dal vincolo di giustizia, né la stessa limitata o ostacolata attraverso l'irrogazione di sanzioni disciplinari. Il rispetto del vincolo di giustizia sarà soddisfatto dalla stipula del patto compromissorio: se una delle parti deciderà di agire dinanzi al giudice statale, per il giudice si porrà solo un problema di competenza, rispetto alle ipotesi di arbitrato rituale, e di proponibilità della domanda, rispetto all'arbitrato irrituale[67]. D'altronde, questa conclusione sembra suggerita dallo stesso art. 3, comma 1, della l. 280/2003 a fronte di un sistema che nell'esplicitare la facoltà di ricorso alla giurisdizione statale e nel far salve le clausole compromissorie conferma l'alternatività dei rimedi. A ciò non osta che lo stesso art. 3 preveda la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo per le controversie

relative agli atti del CONI e delle Federazioni sportive poiché la compromettibilità in arbitri rituale delle controversie devolute al giudice amministrativo è stata espressamente ammessa dall'art. 6, comma 2, della l. 205/2000[68], con l'unico limite costituito dalla necessaria inerenza ad un diritto soggettivo e non un interesse legittimo[69].

Tutto ciò premesso, è evidente come di arbitrato sportivo (in senso tecnico) potrà parlarsi soprattutto con riferimento alle controversie di carattere economico[70], in cui si includono, come illustrato in precedenza, controversie aventi tutto contenuto patrimoniale ma natura profondamente diversa. Il fenomeno principale è costituito dalle controversie relative ai rapporti di lavoro subordinato sportivo la cui disciplina è dettata dalla legge 23 1981, n.91. L'articolo 4, comma 5, prevede che nel contratto costitutivo di un rapporto di prestazione sportiva a titolo oneroso: "potrà essere prevista una clausola compromissoria con la quale le controversie concernenti l'attuazione del contratto e insorte fra la società sportiva e lo sportivo sono deferite ad un collegio arbitrale". Affiancando l'art. 4 all'art. 808, comma 2, c.p.c. si desume l'esigenza di includere anche negli accordi collettivi di lavoro, stipulati tra la federazione sportiva nazionale e i rappresentanti delle categorie interessate, una clausola che contempra la possibilità di adire la via arbitrale per le controversie insorte tra la società e lo sportivo.

Per quanto attiene alla qualificazione dell'arbitrato previsto dall'art. 4, comma 5, L. 91/81 e fondato sulle norme contenute nell'accordo collettivo e nel contratto individuale, l'indirizzo prevalente in giurisprudenza[71] e dottrina[72] tende a riconoscerne la natura irrituale; soluzione ribadita, anche, da una recente deliberazione del Consiglio Nazionale del Coni, datata 22 ottobre 2003, ove si specifica espressamente il carattere libero o irrituale delle clausole compromissorie inserite negli Statuti e nei regolamenti[73]. Infine, tale forma di arbitrato sportivo si presenta comunemente come amministrato da organi arbitrali operanti a cura e presso le Federazioni: la FIGC, ad esempio, ha istituito collegi arbitrali permanenti presso le due Leghe professionistiche e predisposto appositi regolamenti di procedura[74].

Nell'attuale configurazione, alla materia dell'arbitrato sportivo del lavoro sono riconducibili anche le procedure arbitrali che originano da un compromesso per arbitrato irrituale[75] stipulato in presenza di contratti o accordi collettivi che lo consentano e prevedano le modalità di svolgimento della procedura individuate dall'art. 412-ter c.p.c. Non osta a tale soluzione la richiesta ex art. 410 c.p.c. del previo esperimento del tentativo di conciliazione, poiché la funzione di economia processuale, che la norma è chiamata a svolgere in seno al procedimento ordinario per le controversie di lavoro, non sussiste rispetto al procedimento arbitrale[76].

Comuni ad entrambe le procedure sono le considerazioni in tema di impugnazione del lodo. Anche in questo caso si tratta di garantire l'accesso alla giustizia ordinaria, superando gli ostacoli che potrebbero derivare dalla presenza del vincolo di giustizia, poiché l'inappellabilità del lodo si porrebbe in palese e insanabile contrasto con le norme imperative su cui poggiano le citate procedure arbitrali ovvero l'art. 808, comma 2, e l'art. 412 quater. Pertanto, il lodo irrituale sportivo è certamente impugnabile tramite ricorso al Tribunale, come giudice del lavoro, che, in caso di arbitrato sportivo previsto dalla l. n. 91 del 1981, sarà individuato per il tramite dei criteri previsti dall'art. 413 c.p.c. e deciderà la questione con sentenza di primo grado[77], mentre per i lodi emessi a seguito di arbitrati previsti dai contratti collettivi, nel caso di tentativo di conciliazione obbligatorio fallito, si svolgerà secondo le modalità previste dall'art. 412 quater e sarà deciso con sentenza inappellabile[78]. Dinanzi al Tribunale potranno farsi valere i vizi che concernono la validità della decisione arbitrale, e che possono attenerne sia al mandato arbitrale, sia alla nullità del patto compromissorio, oltre che al lodo stesso[79].

Per quanto riguarda il vincolo di giustizia, va sostanzialmente ribadito quanto affermato in relazione all'esigenza di tutelare l'alternatività tra rimedio arbitrale e tutela giudiziaria: se "i gradi della giustizia sportiva" rinviano ad un rimedio arbitrale, il rispetto del vincolo di giustizia sarà soddisfatto dalla stipula del patto compromissorio; il successivo deferimento ad arbitri della controversia reca in sé la possibilità che le parti si avvalgano della facoltà di impugnare il lodo dinanzi al Tribunale.

6. La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport

Sempre in materia di arbitrato sportivo e ad ulteriore riprova delle difficoltà che accompagnano l'applicazione della legge 280/2003 ai rapporti tra ordinamento statale e ordinamenti sportivi, occorre qui richiamare le vicende giurisprudenziali che hanno ad oggetto la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, istituita presso il CONI nel 2001 e attualmente disciplinata da un Regolamento approvato il 20 aprile 2004. Si tratta di una istituzione arbitrale, distinta e separata dai rimedi interni, avente la competenza di risolvere, con pronuncia definitiva, le controversie che contrappongono una federazione sportiva nazionale, ovvero una disciplina sportiva associata o un ente di promozione sportiva[80], a soggetti affiliati, tesserati o licenziati. Il Coni si ispira, chiaramente, al modello del Tribunale Arbitrale per lo Sport di Losanna («TAS»)[81], Tribunale internazionale fondato dal CIO nel 1984, ma attualmente finanziato e amministrato da un organismo indipendente, il Consiglio internazionale per l'arbitrato nello sport («CIAS»), il quale esercita una funzione equivalente e sostitutiva della giurisdizione statale, in grado di garantire le esigenze di indipendenza, celerità e specializzazione, proprie dell'ordinamento sportivo. L'art. 8 del Regolamento subordina l'esercizio delle funzioni camerale al rispetto di una serie di condizioni, da cui è dato desumere il carattere arbitrale[82] di tale procedura, che nelle intenzioni del Coni, rappresenterebbe un meccanismo di chiusura dell'ordinamento sportivo e di raccordo tra tale ordinamento e quello statale. In particolare, la richiesta del previo esaurimento dei ricorsi interni alla Federazione, l'esclusione delle controversie che la legge colloca nell'area dell'irrelevanza e di quelle per le quali risultano istituiti appositi procedimenti arbitrali, l'espressa indicazione del carattere irrituale[83], descrivono un procedimento arbitrale esterno ai meccanismi di giustizia sportiva e alternativo rispetto alla giustizia statale.

Ciononostante, le prime pronunce della giurisprudenza amministrativa, poste dinanzi al problema di stabilire quand'è che possano dirsi esauriti i gradi della giustizia sportiva, hanno dato luogo ad un inatteso e stridente contrasto, avente ad oggetto sia il ruolo, sia la natura dei provvedimenti della Camera. Con sentenze n. 2987/2004[84] il TAR Lazio, ha sostenuto che la condizione del previo esaurimento dei gradi di giustizia sportiva deve ritenersi soddisfatta a prescindere dal ricorso, meramente facoltativo, alla Camera di Conciliazione e Arbitrato e ha ravvisato nelle pronunce di quest'ultima dei veri e propri lodi arbitrali. Di fatto, il Tribunale conferma le suesposte premesse[85], in forza delle quali è dato concludere che un soggetto dell'ordinamento sportivo potrà proporre ricorso al T.A.R. Lazio in via diretta, senza previamente adire la Camera di Conciliazione e Arbitrato, poiché i due ricorsi sono alternativi. Le uniche perplessità sollevate da tale pronuncia riguardano il profilo dell'impugnazione del lodo camerale, nella misura in cui, nonostante il richiamo agli art. 806 e ss. c.p.c. contenuto nel Regolamento[86], il TAR afferma la propria competenza anziché quella della Corte d'Appello, limitandola ai vizi previsti dall' art. 829 c.p.c. ovvero ai soli vizi di nullità.

Ben diversi, invece, gli esiti a cui giunge il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 5025/2004[87], che ha radicalmente modificato i termini del discorso, non solo includendo la decisione della Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport nell'ambito dei gradi di giustizia sportiva, ma soprattutto negandone la natura di lodo arbitrale in ragione del carattere sostanziale di provvedimento amministrativo. A tale conclusione si giunge attraverso una complessiva analisi dei rapporti tra ordinamenti definiti dalla legge n. 280/2003, alla luce della quale il Consiglio ravvisa un carattere di attività amministrativa "endoprocedimentale" a tutto l'iter dei ricorsi innanzi alla giustizia sportiva[88]. In altre parole, le controversie svoltesi innanzi agli organi di giustizia sportiva debbono essere inquadrati come un unico procedimento amministrativo, il cui atto finale, la decisione della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, assume necessariamente il carattere di provvedimento amministrativo sostanziale[89]. Dirette le ripercussioni anche sul piano dell'impugnazione delle decisioni della Camera di Conciliazione, poiché, a fronte della qualifica di provvedimento amministrativo, è immediato farne conseguire la piena sindacabilità, anche per vizi di legittimità, ad opera del giudice amministrativo[90].

Infine, una improbabile mediazione è stata proposta dal TAR Lazio con la pronuncia 2571/2005[91], la quale pur collocando la Camera nell'ambito della giustizia sportiva nega il carattere amministrativo della relativa procedura, preferendo aderire "all'opzione ermeneutica che ravvisa nella decisione della Camera un lodo (irrituale)". Tale sintesi passa attraverso un'interpretazione autonomista del sistema, giungendo ad ipotizzare una duplice possibilità di ricorso al giudice statale: o attraverso l'impugnazione del lodo irrituale effettuata mediante le impugnative negoziali; ovvero, impugnando il provvedimento amministrativo, originariamente emesso dalla Federazione o dal Coni dinanzi al giudice amministrativo, qualora "l'esito della decisione arbitrale non sia soddisfacente"[92]. In altre parole, secondo tale pronuncia, è lecito ipotizzare che la parte che abbia esperito tutti i gradi di giustizia sportiva, compreso il ricorso alla procedura arbitrale dinanzi alla Camera di Conciliazione e Arbitrato, senza trovare soddisfazione alle proprie pretese, potrà comunque ricorrere al giudice amministrativo, impugnando l'originario provvedimento federale e rendendo l'intera serie di decisioni offerte dagli organi di giustizia sportiva inutiliter dati.

Avendo già individuato la ricostruzione che appare maggiormente coerente, è interessante soffermarsi brevemente sulle implicazioni che potranno derivare dall'orientamento del Consiglio di Stato, poiché esso sembra stravolgere non solo il ruolo della Camera ma l'intero impianto della giustizia sportiva inteso come espressione di un ordinamento autonomo. Tale esito si scorge non appena si considera che, nell'inquadrare l'attività di giustizia sportiva come attività amministrativa, il Consiglio di Stato ha di fatto aperto la strada alla necessaria applicazione degli schemi fondamentali del pubblico agire, in particolare gli schemi del procedimento amministrativo, a tutto l'operato dei vari organismi dell'ordinamento sportivo. Non a caso, già la stessa sentenza n. 5025/2004 sancisce la necessaria applicazione delle garanzie di partecipazione al procedimento, con conseguente obbligo di comunicarne l'avvio all'interessato, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241/1990; ad essa ha fatto subito eco la sentenza 22 novembre 2004, n. 7664[93], che ha esteso l'applicabilità dell'art. 2 ovvero dell'obbligo di conclusione, entro 30 giorni, del procedimento amministrativo iniziato ad istanza di un soggetto. Si intravede, pertanto, la volontà di applicare alle istituzioni sportive, progressivamente, tutti i principi giuridici sanciti dal diritto amministrativo, in ossequio ad un approccio interpretativo che trasforma l'ordinamento sportivo in una sorta di Authority per lo Sport, la cui autonomia, seppur nominalmente riconosciuta, si esplica in un ambito estremamente limitato e monitorato dall'intervento degli organi giurisdizionali amministrativi. Tale complessivo assoggettamento del sistema sportivo - C.O.N.I., Federazioni sportive nazionali e attività da questi posta in essere - ai principi e, conseguentemente, alla giurisdizione amministrativa sembra sospinta da diversi fattori. Senza dubbio si cede alla tentazione di concentrare dinanzi al

TAR Lazio la maggior parte del contenzioso sportivo, sia per favorire il consolidarsi di una giurisprudenza conforme che aiuti a creare maggiore certezza con riferimento ai complessi rapporti che si è cercato di ricostruire, sia per svincolare i TAR o Tribunali locali dalle pressioni che spesso hanno favorito esiti giurisprudenziali imprevedibili. Vi si aggiunge la poco condivisibile scelta di conferire al giudice amministrativo un ampio ambito di giurisdizione esclusiva, che ha finito per riaccendere le posizioni giurisprudenziali che guardano alla doppia natura delle Federazioni, se è vero che il Consiglio di Stato le inquadra come sostanziali “organismi di diritto pubblico”, in virtù dei poteri autoritativi espressi con l’emanazione dei propri provvedimenti[94]. Infine, si evince una crescente difficoltà da parte dell’ordinamento statale che, di fronte all’esigenza di riconoscere e tutelare adeguatamente l’autonomia dell’ordinamento sportivo, sembra condizionato dagli enormi interessi economici e le gravi ripercussioni sull’ordine pubblico che accompagnano oramai stabilmente gli eventi agonistici: ennesima riprova è fornita dalla recente querelle avente ad oggetto la competenza sui controlli antidoping per i Giochi Olimpici Invernali di Torino 2006, laddove una legge mossa da finalità chiare e certamente lodevoli - tutelare la salute di tutti i cittadini, anche degli atleti di vertice - appare comunque formulata prescindendo da un serio confronto e un sostanziale bilanciamento con le esigenze di autonomia dell’ordinamento sportivo[95].

Ciononostante, il suesposto orientamento giurisprudenziale non convince, poiché è evidente che l’ordinamento sportivo non può prescindere, in alcuna maniera, da un effettiva tutela, oltre che formale riconoscimento, della propria autonomia, intesa come valore e principio dominante, posto a fondamento di tutto l’assetto della giustizia sportiva. È proprio a difesa di questa autonomia che la Camera di Conciliazione e Arbitrato sembra intenzionata ad ignorare tali sentenze ed a ribadire il carattere arbitrale della procedura: in tal senso va letta sia la recente modifica dell’art. 8, comma 7, del Regolamento con cui si opta per la natura irrituale del procedimento, in luogo del richiamo agli articoli 806 e ss., sia la persistente qualificazione di tutte le proprie decisioni, come lodi arbitrali[96].

[1] Mandell, Storia culturale dello sport, Bari 1989, p. 307; Sanino, Diritto sportivo, Padova 2002, pp. 13 ss.

[2] Sanino, Diritto sportivo, op. cit., p. 29; Fracchia, Sport, in Digesto discipline pubblicistiche, Torino 1999, p. 473; Di Nella, Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e sistematicità dell'ordinamento giuridico, in Rivista di diritto sportivo, 1999, pp. 25 ss.

[3] Giannini, Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi, in *Rivista di diritto sportivo*, 1949, pp. 13 e ss. D'altronde, era stata la stessa Carta Costituzionale ad accogliere e consacrare il principio pluralistico, riconoscendo, da un lato, la libertà di associazione ex art. 18 e, dall'altro, garantendo ex art. 2 i diritti fondamentali dell'uomo all'interno delle formazioni sociali.

[4] Santi-Romano, *L'ordinamento giuridico*, Pisa 1918; Cesarini-Sforza, *Il diritto dei privati*, in *Rivista Italiana Scienze Giuridiche*, 1929, p. 43.

[5] Più tardi, sarà Salvatore Romano, *Ordinamenti giuridici privati*, in *Scritti minori*, I, Milano, 1980 e già pubblicato, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1955, p. 249 ss., che, nel riaffermare la pluralità degli ordinamenti come riflesso della odierna complessità del sistema giuridico, si soffermerà ad analizzare i vincoli interni di queste "comunità" con cui l'ordinamento giuridico statale si pone in rapporto.

[6] È composto da individui di diversa nazionalità scelti per cooptazione, e quindi indipendenti dagli Stati di appartenenza.

[7] Allo stesso modo, le Federazioni Sportive Internazionali sono associazioni private senza scopo di lucro a cui è riconosciuta la personalità giuridica di diritto privato dello Stato in cui si trova la loro sede sociale.

[8] Alvisi, *Autonomia privata e autodisciplina sportiva*, Roma 2000, pp. 74 ss.; Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli 1999, pp. 48 ss.; Sapienza, *Sullo status internazionale del Comitato Internazionale Olimpico*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, p. 407.

[9] Marani-Toro, in *Gli Ordinamenti Sportivi*, Milano 1977, pp. 208 e 209.

[10] Così Marani-Toro, in *Gli Ordinamenti Sportivi*, op. cit., l'Autore, nella sua analisi del fenomeno sportivo, individua una molteplicità di ordinamenti sportivi in ragione della pluralità delle federazione e delle peculiarità di ciascuna di esse.

[11] Luiso, *La giustizia sportiva*, Pisa 1975, pp. 36 ss.

[12] Tale caratteristica consente alle norme disciplinanti le figure di illecito di svolgere quasi sempre funzione sussidiaria e di chiusura, laddove ci si trovi di fronte a circostanze nuove o atipiche ma certamente integranti un illecito. Si veda a tal proposito il lodo della Camera di Conciliazione e Arbitrato del Coni, Ferrigno contro FIGC, emesso il 25 febbraio 2002, su www.coni.it, pp. 17 ss, ove si esclude la natura extra-sportiva del comportamento addebitato a Ferrigno.

[13] La società sportiva, invece, sarà chiamata a rispondere dell'illecito a titolo di responsabilità diretta, qualora ad agire sia stato il suo legale rappresentante e a titolo di responsabilità presunta, ove la condotta sia posta in essere da terzi estranei. In tale ultimo caso la società è ammessa a dar prova della propria estraneità.

[14] Tramite il tesseramento, a cui corrisponde l'affiliazione per le società e le associazioni sportive, lo sportivo entra a far parte di una Federazione, acquisendo la titolarità di situazioni soggettive interne ad essa, nonché la capacità di agire giuridicamente dinanzi agli ordini di giustizia sportiva. Come detto, però, il tesseramento non è conseguenza diretta del sorgere di un vincolo con una società sportiva affiliata, ma è necessario che ad esso si affianchi il rapporto con la federazione sportiva che rilascia lo status di tesserato. Non a caso, tesseramento e vincolo societario sono

intimamente collegati tra loro, poiché l'uno non può nascere senza l'altro e lo scioglimento del vincolo societario determina la decadenza del tesseramento. È, inoltre, interessante notare come la relazione tra vincolo e tesseramento, sempre presente, operi in maniera differente a seconda che si tratti di atleti professionisti o dilettanti. Gli atleti professionisti acquisiscono il vincolo con le società a seguito della stipula di un contratto di lavoro e, successivamente, la Federazione interessata, dopo aver riscontrato la conformità alle proprie prescrizioni, concede il tesseramento. Gli atleti dilettanti, invece, acquisiscono il vincolo successivamente alla richiesta di tesseramento formulata dinanzi alla Federazione: attraverso un modulo federale essi richiedono lo status di membro alla Federazione e contemporaneamente la società, che inoltra materialmente il modulo, manifesta la propria disponibilità a vincolare l'atleta.

[15] Sanino, *Diritto Sportivo*, op. cit., p. 458 e Alvisi, *Autonomia privata...*, op. cit., p. 389.

[16] Così Frascaroli, *Sport*, in *Enc. dir.*, vol. XLIII, Giuffrè, Milano, 1990, p. 535; per un'ampia rassegna delle controversie riconducibili a tale categoria si veda Coccia e AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2004., pp. 131 e 132.

[17] Tra i contributi che hanno affrontato le problematiche relative alla giustizia sportiva occorre segnalare: Luiso, *La giustizia sportiva*, Pisa 1975; Landolfi, *La legge n. 91 del 1981 e la "emersione" dell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. Sport.*, 1982, p. 40 ss; Frascaroli, *Sport*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano 1990; Piacentini, *Sport*, in *Dizionario amministrativo*, a cura di Guarino, Padova, 1983; Frattarolo *L'ordinamento sportivo della giurisprudenza*, Milano 1995; Coccia, *Le leggi dello sport*, Torino 1995; Caprioli, *L'autonomia normativa delle federazioni sportive nazionali nel diritto privato*, Napoli 1997; Tortora-Izzo-Ghia, *Diritto sportivo*, Torino 1998; Di Nella, *Il rapporto tra fenomeno sportivo civile, comunitario e comparato*, in *Rivista diritto sportivo*, 1998, p.243 e ss.; Colantuoni-Valcalda, *La giustizia sportiva e l'arbitrato sportivo*, in *Alpa, L'arbitrato profili sostanziali*, II, Torino 1999; Sanino, *Diritto sportivo*, Padova 2002; Coccia e AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2004; Lubrano, in *Lo sport e il diritto*, a cura di Colucci, Napoli 2004; Lubrano, *L'ordinamento giuridico del giuoco del calcio*, Roma 2004.

[18] Così, Basile, *La giurisdizione sulle controversie con le federazioni sportive*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2005, p. 284.

[19] Luiso, *Giustizia sportiva*, in *Digesto discipline privatistiche*, Torino 1993, p. 231; Giannini, *Ancora sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1996, p. 677.

[20] Tar Lazio, sez. III, 18 gennaio 1989, n.43, in *Riv. dir. sport.*, 1989, p.326; Tar Lazio, sez. III, 26 aprile 1986, in *Trib. amm. reg.*, 1986, p. 1658; Tar Lazio, sez. III, 22 ottobre 1979, in *Foro it.*, 1981, pt. III, c. 52.

[21] Cass. sez. un., 9 maggio 1986, n. 3091, in *Foro it.*, 1986, I, c. 1257; Cass. sez. un., 9 maggio 1986, n. 3092, in *Foro it.*, 1986, I, c. 1251.

[22] Due le tesi tradizionalmente opposte: quella pubblicistica traeva principale spunto dall'articolo 5 della legge L. 426 del 1942 (statuto del CONI) che qualificava le Federazioni come organi del CONI e pertanto le avrebbe equiparate ad esso quantomeno nel renderle pubbliche. Su questa posizione si attestava la prevalente giurisprudenza ordinaria e amministrativa (Ex multis, Cass., Sez. un., 28 giugno 1968, n. 2028, in *Foro it.*, 1968, I, c. 2790 e ss.; Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 giugno 1960, n. 437; Cass., 9 maggio 1986 n. 3092, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1987, pt. I, p. 203, con nota di Caprioli; Cass, S.U., 26 ottobre 1989 n. 4399, in *Foro it.*, 1990, pt. I, p. 899) desumendone il carattere di provvedimento amministrativo degli atti federali e la conseguente

giurisdizione del giudice amministrativo. Al contrario, la prevalente dottrina riconosceva alle Federazioni lo status di associazioni non riconosciute e quello di atti negoziali ai relativi provvedimenti, con conseguente giurisdizione del giudice ordinario (Per un'approfondita disamina, vedi Alvisi, *Autonomia privata...*, op. cit., pp. 306 e ss.). Un riavvicinamento delle posizioni si è avuto con l'introduzione della legge n. 91/1981 che nel riconosce alle Federazioni poteri di indubbia valenza pubblicistica (in particolare articolo 11, comma 9 e 12) conferiva alle stesse autonomia tecnica e organizzativa (articolo 14 comma 2). In ragione di tali elementi si è giunti ad ipotizzare una natura duplice ovvero mista delle Federazioni, in cui la loro entità pubblica interagiva con la componente privata. Sui parametri descrittivi, tutt'altro che certi, di tale impostazione si veda, in dottrina per tutti, Luiso, *Giustizia sportiva*, in *Digesto discipline privatistiche*, op. cit., p. 231. In giurisprudenza Cons. di Stato, sez. VI, 28 aprile 1995, n. 1050, in *Giust. civ.*, 1996, I, p. 577; Cass., 26 ottobre 1989, n. 4399, in *Foro it.*, 1990, I, c. 899, con nota di Catalano, *Ordinamento sportivo e sindacabilità: le sezioni unite sul "parquet"*; Cass., 5 aprile 1993, n. 4063, in *Foro it.*, 1994, I, c. 136, con nota di Vidiri, *Natura giuridica e potere regolamentare delle federazioni sportive nazionali*.

[23] Così, in dottrina, Belfiore, *La giustizia sportiva tra autonomia e diritto pubblico*, in *Giur. merito*, 2005, p. 2449-2453; Coccia e AA.VV., *Diritto dello sport*, op. cit., p. 102; Ferrara, *Federazione italiana pallavolo e palleggi di giurisdizione: l'autonomia dell'ordinamento sportivo fa da spettatore*, in *Foro amm.*, 2004, p. 95; Giacomardo, *Caso Catania: l'autonomia dello sport è normale autogoverno di una comunità*, in *Diritto e Giustizia*, 2003, 31, p. I ss; Vidiri, *Organizzazione dell'attività agonistica, autonomia dell'ordinamento sportivo e d.l. n. 220 del 2003*, in *Giustizia civile*, 2003, pt. 2, pp. 509 ss., ivi pp. 517-518; Alvisi, *Autonomia privata...*, op. cit., p. 377 ss.

[24] Si veda Coccia e AA.VV., *Diritto dello sport*, op. cit., p. 103, in cui sono indicate numerose pronunce, tutte inedite;

[25] Cass., sez. un., 1 ottobre 2003, n. 14666, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2005, I, p. 263 ss.

[26] La stessa Camera di Conciliazione e Arbitrato del Coni ha fornito chiare indicazioni sul punto con lodo HC Gherderina c. FISG del 5 novembre 2002 e, successivamente, con parere sul potere di vigilanza della Giunta Nazionale sulle Federazioni Sportive Nazionali reso il 19 giugno 2003

[27] Sanino, *Diritto sportivo*, op. cit., p. 459; De Carolis, *L'accesso al fatto da parte del giudice amministrativo mediante il sindacato sulla discrezionalità tecnica*, in De Carolis (a cura di), *Giudice amministrativo e tutele in forma specifica*, Milano 2003, p. 67 - 84.

[28] Ex plurimis, TAR Puglia, sez. I, 30 maggio 2001, n. 3477; TAR Sicilia, sez. II, 19 dicembre 2001 n. 2146, in *Foro amministrativo*, 2001, c. 3337; TAR Lazio 4 novembre 2003, in *Trib. amm. reg.*, 2003, I, p. 9429.

[29] TAR Sicilia, sez. Catania, ordinanza 5 giugno 2003, n. 958, in *Diritto e Giustizia*, 2003, 31, VIII ss, con nota di Giacomardo, *Caso Catania: l'autonomia dello sport ...*, op.cit. Sul punto occorre solo rilevare come la pronuncia richiamata destò particolare allarme, non solo per i risvolti sulla compilazione dei calendari dei campionanti di calcio di Serie A e B, ma soprattutto perché l'intervento del giudice amministrativo aveva ad oggetto l'applicazione e l'interpretazione di una norma interna alla FIGC di carattere esclusivamente tecnico, incapace di creare in capo a chiunque una qualche situazione giuridica rilevante e quindi tutelabile esclusivamente dinnanzi agli organi della giustizia sportiva. Di diverso avviso Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, ordinanza 26 giugno 2003, n.300, in *Diritto e Giustizia*, 2003, 31, XXIII che nel

confermare l'ordinanza del TAR, osserva che "ad un primo sommario esame appare sussistente la giurisdizione amministrativa atteso che nella specie non viene in considerazione la violazione di regole tecniche bensì principi fondamentali sulla organizzazione e sul funzionamento della giustizia sportiva i quali rifluiscono sulla valenza pubblicistica della attività sportiva stessa, così come riconosciuta dall'articolo 15, comma 1, del decreto legislativo 242/1992" e che "dalla violazione di tali principi può discendere un pregiudizio alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva".

[30] Introdotta con il decreto legge n. 220 del 19 agosto 2003 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280.

[31] Sulla corretta individuazione del momento in cui tali gradi di giustizia possono dirsi esauriti, ci soffermeremo più avanti, parlando della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport.

[32] Così, De Marzo, Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali, in *Corr. Giur.*, 2003, p. 1265 ss.; Valerini, Quale giudice per gli sportivi? (a margine del d.l. 19 agosto 2003, n. 220), in *Rivista di diritto processuale*, 2004, pp. 1203 - 1216

[33] Manzi, Un limite alla possibilità di adire la magistratura non sembra in linea con le regole costituzionali, in *Guida al diritto*, n.34, 2003 p. 138 ss.

[34] Moro-De Silvestri-Crocetti-Bernardi-Lubrano, La giustizia sportiva: analisi critica alla legge 17 ottobre 2003, n. 280, *Rimini* 2003, pp. 27, 87, 170; gli Autori evidenziano chiaramente come la pretesa del legislatore di inquadrare a priori le questioni disciplinari come irrilevanti si sarebbe dovuta scontrare con le valutazioni dei giudici amministrativi in ordine alla rilevanza delle singole questioni.

[35] Ex multis, Cass., S.U., 26 ottobre 1989, n. 4399; Cass., Sez. III, 5 aprile 1993, n. 4063.

[36] Ci si riferisce alla revoca dell'affiliazione, che viene comminata alle Società, e alla radiazione dei tesserati. Sul punto vedi: C. Stato, 7 maggio 1996, n. 654, in *Cons. Stato*, 1996, I, p. 954; C. Stato, 6 ottobre 1993, n. 996, in *Foro amm.*, 1993, p. 2079; C. Stato, 20 dicembre 1993, n. 997, in *Giur. it.*, 1994, III, c. 286

[37] T.a.r. Lazio, sez. III, 16 aprile 1999, n. 962, in *Riv. dir. sport.*, 1999, 582, con nota di Guidolin, Sulla sindacabilità, da parte del giudice statale, dei provvedimenti disciplinari delle federazioni sportive nazionali e dell'Unione Nazionale Incremento Razze Equine; T.a.r. Lazio, sez. III, 29 marzo 1999, n. 781, in *Temi romana*, 1999, p. 674; T.a.r. Lazio, sez. III, 26 aprile 1986, n. 1641, in *Trib. amm. reg.*, 1986, I, p. 1658

[38] C. Stato, 18 gennaio 1996, n. 108, in *Foro amm.*, 1996, 162

[39] Colagrande, Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva, in *Le Nuove leggi civ. comm.*, 2003, p. 716 ss.

[40] In quest'ottica vengono meno le perplessità sulla legittimità costituzionale degli articoli richiamati poiché tutte le questioni divengono rilevanti quando esulano l'ambito meramente tecnico-sportivo. Su questa falsariga le prime pronunce del TAR Lazio, 2244/2005 e 4332/2004 entrambe commentate da Lubrano Il TAR Lazio segna la fine del vincolo di giustizia: la FIGC si adegua, in *Riv. Dir. ed Econ. dello Sport*, 2005, II, p. 22 e ss. Tali pronunce non accolgono le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei rispettivi ricorsi e confermano, di fatto, il limite

tracciato dalla giurisprudenza formatasi anteriormente alla legge in esame, consistente nell' idoneità delle determinazioni della giustizia sportiva ad incidere sulla situazione giuridica soggettiva sottostante.

[41] La Suprema corte ha confermato che le disposizioni, in materia di riparto delle giurisdizioni, contenute nel decreto legge n. 220 del 2003, entrato in vigore il 20 agosto 2003, sono immediatamente applicabili anche a controversie sorte anteriormente, atteso che lo stesso prevede, in deroga all'articolo 5 del c.p.c., che le norme contenute ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 3 si applicano anche ai processi in corso. Cass., sez. un., 23 marzo 2004, n. 5775, in Guida al Diritto, 2004, n. 18, p. 59 ss.

[42] Il primo comma dell'art. 3 si completa con l'inciso In ogni caso e' fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91.

[43] Il riassetto del Coni è stato disposto con l'articolo 8 del d.l. 8 luglio 2002 n. 138 e convertito dalla l. 8 agosto 2002 n. 178. Sul punto vedi Manzi, Vietata la partecipazione ai pronostici per le società controllate, in Guida al diritto, 2003, 19, pp. 43 ss.

[44] Analoghe perplessità vengono sollevate da Basile, La giurisdizione sulle controversie con le federazioni sportive, in La Nuova giur. civ. comm., 2005, pt. 1, pp. 280-289, ivi p.288; Belfiore, La giustizia sportiva ..., op. cit., p. 2452-2453.

[45] Corte Cost., 5 luglio 2004, n. 204, in Foro it., 2004, I, c. 2594.

[46] Deliberato dal Consiglio Nazionale del CONI il 23 marzo 2004, approvato con Decreto Ministeriale del 23 giugno 2004.

[47] All'art. 23 Statuto del Coni si legge: "oltre quelle il cui carattere pubblico è espressamente previsto dalla legge, hanno valenza pubblicistica esclusivamente le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; 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".

[48] Di diverso avviso, Colagrande, in Disposizioni urgenti..., op. cit., p. 735, il quale propone: "...una interpretazione adeguatrice, ritenendo che nella formula normativa debbano ricomprendersi tutte le controversie che abbiano ad oggetto la materia, per così dire, della gestione della disciplina sportiva...".

[49] Per una dettagliata ricostruzione si veda Giacomardo, I Tar...tecipanti al campionato – ovvero: Quelli che...il fischio d'inizio lo dà il tribunale, in Diritto e Giustizia, n.36, Ins. Spec., p. VIII ss.

[50] Tribunale di Genova, ordinanza del 18 agosto 2005, in Diritto e Giustizia, n.36, Ins. Spec., p. XX ss.

[51] Tribunale di Genova, ordinanza del 26 agosto 2005, in Diritto e Giustizia, n.36, Ins. Spec., p. XXIV ss.

[52] Di eguale avviso, Belfiore, *La giustizia sportiva ...*, op. cit., p. 2453.

[53] A conferma della persistente incertezza e della necessità di una migliore definizione dei confini relativi alle aree d'intervento proprie della giurisdizione ordinaria e amministrativa, è stata presentata, in data 19 agosto 2004, una proposta di legge (C. 5231) recante "Disposizioni concernenti i rapporti tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria", con riferimento particolare al mondo del calcio. Pur ribadendo la piena autonomia dell'ordinamento sportivo circa lo svolgimento e l'organizzazione dell'attività agonistica, nel rispetto dei principi di ordine pubblico tale proposta sottolinea, in maniera più esplicita e dettagliata rispetto alla legge n. 280/2003, la supremazia dell'ordinamento statale in merito ad ogni valutazione di tipo economico, legata alla particolare natura delle società sportive, da intendersi come società di diritto privato, sottoposte cioè a norme privatistiche. Ai commi 2 e 3 dell'unico articolo che compone tale proposta, si legge: "La giurisdizione sulle eventuali controversie sorte in materia di patrimonio aziendale delle società sportive, soggetti di diritto privato, costituito da tutti gli elementi materiali e immateriali suscettibili di valutazione economica, incluso il titolo sportivo, è riservata agli organi competenti dello Stato individuati ai sensi della legislazione vigente in materia. 3. Sono altresì riservate alla giurisdizione esclusiva dei competenti organi dello Stato le eventuali controversie sorte in materia di fallimento, cessazione di attività, mutamenti nell'assetto patrimoniale delle società sportive, connessi, anche in via indiretta, con l'esercizio dell'attività sportiva."

[54] La dizione atleti deve essere estensivamente interpretata con riferimento a tutti gli sportivi professionisti, ossia allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici.

[55] Si veda Cass., sez. un., 23 marzo 2004, n. 5775, che ha ricondotto al giudice ordinario la controversia tra due società di calcio avente ad oggetto la richiesta di indennità di preparazione e promozione relativa al trasferimento di un atleta.

[56] Colagrande, in *Disposizioni urgenti...*, op. cit., pp.740-742; l'Autore ripercorre, analiticamente, il percorso di privatizzazione del pubblico impiego, affermando che si deve riconoscere una competenza giurisdizionale inderogabile in capo al giudice ordinario in funzione del giudice del lavoro per tutte le controversie relative a questioni sorte dopo il 30 giugno 1998 e che interessino i dipendenti delle Federazioni sportive. Il rilievo è certamente corretto ma non ci sembra che tali questioni possano interessare la giustizia sportiva, sicché va esclusa l'applicabilità ad esse dell'art. 3, l. 280/2003 e la conseguente esigenza di esaurire previamente i gradi della giustizia sportiva.

[57] Cass., sez. un., 1 ottobre 2003, n.14666 ha devoluto alla giurisdizione ordinaria la controversia avente ad oggetto la contestata regolarità del tesseramento di un'atleta e la valutazione sulle conseguenze di tale irregolarità in ordine al conseguimento del risultato sportivo

[58] Sul tema dell'arbitrato sportivo si segnala: Cecchella, *L'arbitrato del lavoro sportivo*, in *Riv. dir. proc.*, 1988, pp. 982 ss.; Cecchella, *Giurisdizione e arbitrato nella riforma del 1981 sullo sport*, in *Riv. dir. proc.*, 1995, pp. 841 ss.; Coccia e AA.VV., *Diritto dello sport*, Firenze 2004, p. 133 ss.; Colantuoni e Valcalda, *La giustizia sportiva e l'arbitrato sportivo*, in *Alpa, L'arbitrato profili sostanziali*, II, Torino 1999, p. 1129 ss.; Fumagalli, *La risoluzione delle controversie sportive: metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, pp. 250 ss.; Luiso, *Ancora intorno agli arbitrati sportivi*, in *Riv. arbitrato*, 1991, pp. 270 ss.; Pelosi, *L'arbitrato tra società e sportivi professionisti nell'ambito della FIGC*, in *Colucci, Lo sport e il diritto*, Napoli 2004, pp. 235 ss.; Persichelli, *Le materie arbitrabili all'interno delle competenze della giurisdizione sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, pp. 713 ss.; Scarfone, *L'inappellabilità dei lodi arbitrali*, in *Riv. dir. econ. sport*, 2005, pp. 55 ss.; Spadafora, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino 2004; Vecchio,

L'arbitrato nel diritto sportivo, in Cecchella (a cura di), *L'arbitrato*, Torino 2005, pp. 597 ss.; Vidiri, *Arbitrato irrituale, federazioni sportive nazionali e d. lgs. 23 luglio 1999 n. 142*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, pp. 668 ss.; Vigoriti, *L'arbitrato sportivo in materia economica*, in *Riv. Arbitrato*, 2000, p. 13 ss., Vigoriti, *L'arbitrato del lavoro nel calcio*, Milano 2004.

[59] Punzi, *Le clausole compromissorie nell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. Sport*, 1987, p. 243.

[60] Si pensi all'art. 27 del nuovo dello Statuto della FIGC, che ha sostituito l'art. 24, in cui è possibile individuare il vincolo di giustizia al comma 2 e un'espressa clausola compromissoria al comma 3, attraverso cui si devolvono alla Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport presso il CONI le controversie per le quali non siano previsti o siano esauriti i gradi interni di giustizia federale. In controtendenza è intervenuta, di recente, la Suprema Corte - Cass., 28 settembre 2005, n. 18919 in *Diritto e Giustizia*, n.40, p. 35 ss, con nota di Zincone, *Figc, si al vincolo di giustizia sportiva - affermando che le clausole statutarie in virtù delle quali i tesserati si obbligano a devolvere le controversie in materia sportiva agli organi federali - e nel caso di specie si trattava proprio dell'art. 24 dello Statuto FIGC - costituiscono una ipotesi di arbitrato irrituale. Coerentemente con quanto sopra affermato, tale posizione non ci sembra condivisibile.*

[61] Coccia e AA.VV., *Diritto dello sport*, op. cit., p. 134.

[62] Le ragioni ed i termini della riforma sono dettagliatamente descritti in Vigoriti, *Il Tribunal arbitral du sport, struttura funzioni, esperienze*, in *Riv. Arbitrato*, 2000, p. 425 ss.

[63] Così Napolitano, *Caratteri e prospettive dell'arbitrato amministrativo sportivo*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2004, pp. 1153 - 1162.

[64] Coccia e AA.VV., *Diritto dello sport*, op. cit., p. 135.

[65] Che presentino, cioè le caratteristiche in precedenza individuate.

[66] Sul punto, Frattarolo, *Il rapporto di lavoro sportivo*, Milano 2004, p.126-127.

[67] Sulla sostanziale inoperatività del vincolo di giustizia rispetto al collegio arbitrale che interviene in materia di lavoro sportivo, si veda Cecchella, *Giurisdizione e arbitrato...*, op. cit., p. 847.

[68] Cass., sez. un., 12 luglio 2005, n. 14545, in *Rep. Foro it.*, 2005, Voce Arbitrato, n. 36, sottolinea come ai fini della compromettibilità della lite è sufficiente il mero fatto della sua inerente a diritti soggettivi; inoltre, la compromettibilità è ritenuta ammissibile pur se non sussistente in base alla legge del tempo della stipulazione del compromesso o clausola compromissoria. Per Cass., sez. un., 27 luglio 2004, n. 14090 in *Rep. Foro it.*, 2004, Voce Arbitrato, n. 97, non è sufficiente la mera idoneità della pretesa a formare oggetto di transazione.

[69] D'altronde, il problema non dovrebbe presentarsi poiché, come si vedrà, le controversie in concreto rimesse alla soluzione arbitrale sono tutte riconducibili al novero delle controversie patrimoniali.

[70] De Silvestri, *Il contenzioso tra pari ordinati nella Federazione Italiana Giuoco Calcio*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, p. 503 ss; Vigoriti, *L'arbitrato sportivo in materia economica*, in *Riv. Arbitrato*, 2000, p. 18 e 19.

[71] Per la giurisprudenza di legittimità, si veda Cass., sez. lav., 01 agosto 2003, n. 11751, in *Nuovo dir.*, 2004, I, p. 597, con nota di Nazzaro, I rapporti tra ordinamento sportivo e diritto statale nella giurisprudenza e nella l. n. 220/2003; Cass., 17 novembre 1999, n. 12728, in *Riv. dir. sport.*, 2000, p. 661 con nota di Vidiri, Arbitrato irrituale, federazioni sportive nazionali e d. lgs. 23 luglio 1999 n. 142; Cass., 18 dicembre 1990 n. 12002 in *Rep. Foro it.*, 1990, Voce Sport, n. 23; Cass. civ., Sez. Lav., 6 aprile 1990, n. 2889 in *Riv. dell'Arbitrato*, 1991, p. 267, con nota di Luiso, Ancora intorno agli arbitrati sportivi. Nello stesso senso sono orientate le prevalenti decisioni dei giudici di merito Trib. Roma, 16 gennaio 1997, n. 844; Pret. Trento-Tione di Trento, 10 dicembre 1996, in *Nuovo dir.*, 1997, p. 909, con nota di Frontini, Sulla natura e gli effetti dell'arbitrato nel rapporto di lavoro tra società e tesserati della F.I.G.C; Pret. Roma, ord. 9 luglio 1994, in *Riv. critica dir. lav.*, 1995, p. 354, con nota di Vidiri; Pret. Ascoli Piceno, 2 aprile 1991, in *Riv. dir. sport.*, 1991, 364; Trib. Bergamo, 25 giugno 1987, *Riv. dir. sport.*, 1987, p. 697.

[72] Maggiormente divisa la dottrina. Per la irritualità si veda Vidiri, Il contratto di lavoro sportivo, in *Mass. Giur. lav.*, 2001, p. 987 ss.; Mercuri, Sport, in *Noviss. Dig. It.*, Torino, 1987, pp. 511 ss.; Vigoriti, L'arbitrato sportivo..., op. cit., p. 19-21. Più risalenti, benché autorevoli, le posizioni a favore della ritualità D'Harmant Francois A., Il rapporto di lavoro subordinato ed autonomo nelle società sportive, in *Riv. Dir. Sport.*, 1986, p. 11; Punzi, Le clausole compromissorie..., op. cit., p. 165; Duranti, L'attività sportiva come prestazione di lavoro, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, I, p. 89.

[73] Vecchio, L'arbitrato nel diritto sportivo, op. cit., p. 608, nota 28.

[74] Vigoriti, L'arbitrato sportivo..., op. cit., p. 22, segnala come l'esperienza in materia di arbitrati ad hoc, possibilità prevista dall'art.4 della l. 91/1981, non offra riscontri apprezzabili.

[75] Nonostante tale espressa qualifica, in dottrina si è evidenziato l'accentuato profilo sindacale di tale procedimento, che lo porrebbe al di fuori del binomio rituale-irrituale. Grandi, Profili di qualificazione degli arbitrati irrituali in materia di lavoro, in *ADL - Arg. dir. lav.*, 1999, pp. 587 ss; Luiso, L'arbitrato irrituale nelle controversie di lavoro dopo la riforma del 1998, in *Riv. arbitrato*, 1999, p. 35 ss.

[76] Luiso, L'arbitrato irrituale nelle controversie di lavoro..., op. cit., pp. 32-33.

[77] Si veda Trib. Ascoli Piceno, 30 marzo 2001, in *Argomenti dir. lav.*, 2002, p. 955, con nota di Fiata, Giustizia sportiva e ordinamento statale, pp. 889 ss.

[78] Tuttavia, Vigoriti, L'arbitrato del lavoro nel calcio, op. cit., p. 103, evidenzia i problemi di rito che potrebbero derivare dall'applicazione delle disposizioni codicistiche, in particolare, il rispetto dei trenta giorni previsti come termine per la proposizione del ricorso, considerato che il lasso di tempo che separa la comunicazione alle parti del dispositivo e della motivazione, nella prassi, risulta ben più ampio.

[79] Sul punto vedi Cass., 18 settembre 2001, n. 11678, in *Foro it.*, 2002, I, c. 623; Vigoriti, L'arbitrato del lavoro nel calcio, op. cit., p. 102; La China, L'arbitrato, il sistema e l'esperienza, Milano 2004, pp. 262-263.

[80] L'art. 29 del Regolamento Camerale prevede espressamente che ogni riferimento alle Federazione sportive nazionali deve intendersi comprensivo di un riferimento anche alle Discipline sportive associate e agli Ente di promozione sportiva.

[81] La letteratura sul punto è molto ampia: ex multis, Fumagalli, *Il Tribunale arbitrale dello sport: bilancio dell'attività e prospettive future*, in *Riv. dir. sport.*, 1995, pp. 715 ss; Reeb, *Digest Of Cas Awards I,II,III*, Losanna 1998-2000-2003; Vigoriti, *Il Tribunal arbitral du sport...*, op. cit., p. 425 ss.

[82] Si segnalano le perplessità sollevate da Napolitano, *Caratteri e prospettive ...*, op. cit., pp. 1160 – 1162, in merito alla terzietà ed equidistanza dell'organo giudicante, tenuto conto del fatto che a norma dell'art. 1, comma 3, del Regolamento della Camera, gli arbitri che le parti possono nominare sono ricompresi tra i componenti del Consiglio di Presidenza e l'elenco di Esperti in materia giuridica e sportiva, entrambi nominati dal Consiglio Nazionale del CONI su proposta della Giunta Nazionale. Secondo l'Autore, questo meccanismo sembrerebbe riconoscere ad una delle parti che potrebbero essere coinvolte nel giudizio un peso maggiore, poiché sia la Giunta che il Consiglio Nazionale del CONI sono costituiti in larga parte dai presidenti delle Federazioni affiliate e, solo per una percentuale minima, da atleti e tecnici; inoltre, le stesse Federazioni rappresenterebbero, a loro volta, maggiormente le società affiliate piuttosto che gli atleti o i tecnici. Sul punto si deve rilevare che, se da un lato tale squilibrio sembrerebbe compensato dai numerosi richiami alla scelta di soggetti di notoria indipendenza (art. 1, comma 4), dall'obbligo imposto in capo agli arbitri di effettuare una dichiarazione d'indipendenza piuttosto dettagliata (art. 14, comma 2) e dalla previsione di un procedura di ricusazione e sostituzione degli arbitri (art. 15); dall'altro lato, il pensiero dell'Autore appare condivisibile se inserito in una più ampia riflessione sull'esigenza di accentuare l'indipendenza della Camera Arbitrale dal Coni.

[83] Tale indicazione è frutto di una recente modifica, intervenuta a seguito delle pronunce giurisprudenziali di cui si dirà più avanti, laddove il precedente testo optava per la natura rituale della procedura arbitrale, con espresso richiamo degli artt. 806 e ss. c.p.c.

[84] TAR Lazio, sez. III, 1 aprile 2004, n.2987, in *Trib. amm. reg.*, 2004, I, p. 87. In senso conforme si vedano anche TAR Lazio, sez. III, 21 gennaio 2005, n.527; TAR Lazio, sez. III, 5 maggio 2005, n. 4284; TAR Lazio, sez. III, 2 agosto 2005, n. 6077.

[85] Si noti che la stessa Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, sia nel lodo Ferrigno c. FIGC che nel parere reso il 19 giugno 2003, entrambi pubblicati su www.coni.it, ha ribadito il carattere di giustizia arbitrale della propria attività, escludendo qualsiasi collegamento con i meccanismi di giustizia interni alle singole Federazioni.

[86] Vedi n. 78.

[87] Consiglio di Stato, VI sez., 9 luglio 2004, n. 5025, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2005, I, p. 266 ss.

[88] Sostanzialmente conforme a questo indirizzo la successiva pronuncia del TAR Lazio, datata 30 luglio 2004, n. 7550.

[89] L'iter logico seguito dal Consiglio di Stato per escludere il carattere arbitrale della procedura poggia sull'obbligatorietà del suo intervento e sulla natura di interessi legittimi di alcune delle situazioni sostanziali ad esso rimettibili, ed è così ricostruito: "L'art. 27 dello Statuto della FIGC prevede che è obbligatorio sottoporsi al tentativo di conciliazione presso la Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport istituita presso il CONI, dopo aver esaurito i gradi interni della giustizia federale e che a seguito di esito negativo le parti accettano di risolvere la controversia in via definitiva mediante arbitrato, promosso su istanza di una delle parti davanti alla predetta Camera arbitrale. Tali disposizioni implicano che i gradi della giustizia sportiva non si esauriscono con i

ricorsi interni federali, ma comprendono anche l'ulteriore ricorso alla Camera sia per il tentativo di conciliazione, sia per l'arbitrato... secondo la giurisprudenza di questa Sezione, prima richiamata, sono configurabili posizioni di interesse legittimo rispetto ai provvedimenti di non ammissione di una società ad un determinato campionato, in quanto si tratta di atti adottati in applicazione di norme che perseguono finalità di interesse pubblico, quali il controllo sulla gestione economica delle leghe e delle società professionistiche delegato dal C.O.N.I. alla Federazione e che attengono... alla discrezionalità amministrativa della FIGC. La conseguenza di tale qualificazione è costituita anche dalla indisponibilità della res litigiosa e dalla impossibilità di devolvere ad arbitri le relative controversie... Pertanto, l'impugnata decisione della camera di conciliazione e arbitramento per lo sport del C.O.N.I. non costituisce un vero e proprio lodo arbitrale, ma rappresenta la decisione di ultimo grado della giustizia sportiva, avente quindi il carattere sostanziale di provvedimento amministrativo, benché emesso con le forme e le garanzie tratte dal giudizio arbitrale”; Cfr. sent., in Nuova giur. civ. comm., 2005, I, pp. 270-271; per una critica puntuale si veda Napolitano, Caratteri e prospettive ..., op. cit., pp. 1153 – 1162

[90] Come ribadito nella sentenza de qua: “di conseguenza, si tratta di atto sindacabile in modo pieno dal giudice amministrativo e non vige la limitazione dei motivi di impugnazione a quelli di nullità del lodo ex art. 829 c.p.c., ritenuta sussistente invece dal T.A.R.” Cfr. sent., in Nuova giur. civ. comm., 2005, I, p. 271. Sempre il Consiglio di Stato evidenzia come la competenza a decidere del giudizio di impugnazione resiste in capo al TAR proprio in ragione del carattere di provvedimento amministrativo di tale pronuncia, precisando che qualora si trattasse di impugnazione di un lodo arbitrale la competenza ricadrebbe in capo allo stesso Consiglio di Stato.

[91] TAR Lazio, sez. III, 17 marzo 2005, n. 2571, in Riv. Arbitrato, 2005, p. 559. Secondo il Tribunale: “Il punto da cui occorre muovere è comunque quello per cui nell’ambito della giustizia sportiva rientra anche la Camera di conciliazione e di arbitramento per lo sport presso il C.O.N.I., operante in forza della clausola compromissoria contenuta nell’art. 27 dello Statuto della F.I.G.C., in applicazione della quale i soggetti affiliati, una volta esauriti i gradi interni di giustizia federale, debbono sottoporsi al tentativo di conciliazione davanti alla suddetta Camera, e, in caso di esito negativo del medesimo, accettano di risolvere la controversia in via definitiva mediante arbitramento ... con nomina degli arbitri e svolgimento della procedura sulla base dello Statuto del C.O.N.I. e del relativo regolamento di attuazione ...”.

[92] Così la sentenza: “Tale apparente aporia del sistema appare peraltro comprensibile alla stregua di un’interpretazione della norma che si muova nella prospettiva dell’autonomia degli ordinamenti e dei rispettivi istituti di giustizia, di cui è possibile corollario anche la reciproca indifferenza per le qualificazioni operate dall’altro ordinamento. Ciò non toglie che l’ordinamento generale e sovrano possa sovrapporsi, ogni qualvolta le decisioni della giustizia sportiva producano effetti rilevanti per lo Stato, a quello sportivo facente capo al C.O.N.I., secondo le modalità stabilite o comunque desumibili ex positivo iure. Ecco allora che il lodo arbitrale risulterà conoscibile dall’ordinamento statale nei limiti già indicati, e connessi alla sua natura giuridica, escludendosi dunque una cognizione piena del giudice statale sullo stesso; peraltro, esperita la c.d. pregiudiziale sportiva, ove anche l’esito della decisione arbitrale non sia soddisfacente per la parte, questa bene potrà impugnare il provvedimento amministrativo originario, adottato dalla Federazione o dal C.O.N.I., dinanzi al giudice amministrativo. E’ infatti chiaro che l’ordinamento sportivo, pur potendo dettare regole proprie che ignorano la disciplina statale, non può impedire l’applicazione di quest’ultima, che dunque prevale, in caso di conflitto.

[93] Consiglio di Stato, 22 novembre 2004, n. 7664 su www.giustamm.it.

[94] Cfr. sent. Consiglio di Stato, 22 novembre 2004, n. 7664 su www.giustamm.it;

[95] E' interessante riassumere brevemente i termini di questo confronto tra il CONI e il Ministero della Salute, che ad oggi vede coinvolto anche il TAR Lazio per decidere sulla competenza dei controlli antidoping a Torino 2006. Il ministero della salute, con decreto 5 gennaio 2006 ha confermato l'obbligo per la Commissione di vigilanza, che gestisce i test antidoping in virtù della legge 14 dicembre 2000, n. 376 "Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping", di operare i test antidoping anche alle Olimpiadi invernali. Il ruolo e i compiti della Commissione di vigilanza sui controlli antidoping in una competizione internazionale sono definiti dall'articolo 3, lett. c) ed e) della legge 376/2000, in forza dei quali la Commissione di vigilanza effettua i controlli in gara e fuori gara senza che rilevi alcuna distinzione fra gare nazionali e/o internazionali ed, inoltre, le si affida il compito di garantire la partecipazione degli organismi internazionali a programmi di interventi contro il doping. Il problema di conflittualità con le norme del codice WADA, che garantiscono l'esclusiva dei controlli in occasione dei Giochi alle strutture sportive, è stato posto dal sottosegretario Pescante, con un' audizione proposta poche settimane fa dinanzi al Senato e che lo stesso ha respinto all'unanimità, escludendo ogni ipotesi di sospensione o congelamento della legge stessa. D'altronde il codice della WADA, prevede la possibilità che delle analisi si occupino anche "organismi sportivi nazionali", cui spetta il compito di stilare un preciso programma e lo stesso presidente del CIO, Rogge, ha riconosciuto pubblicamente la priorità della legge italiana. Da un punto di vista giuridico la questione pare evidente: o la legge si applica, dunque sarebbe automatica la possibilità che i test della Commissione vengano effettuati, oppure, per garantire l'applicazione del codice WADA e rimettere i controlli alle strutture sportive, la legge viene sospesa e congelata. A meno che non si voglia sostenere che un regolamento sportivo sia preordinato rispetto ad una legge dello Stato? Quello che, allora, sembra necessario chiedersi è in che misura la normativa statale si sia preoccupata di tutelare e garantire l'autonomia dell'ordinamento sportivo con riferimento alla materia del doping, centrale nella dinamica delle competizioni sportive, se il suo rispetto pone il nostro Comitato Olimpico nell'impossibilità di ottemperare agli impegni cui usualmente è chiamato un comitato organizzatore di eventi sportivi internazionali. La questione non è irrilevante poiché non vi è chi non veda che dopo i Giochi potrebbero essere i Campionati mondiali e/o europei delle varie discipline a divenire oggetto di un intervento che si pretende esclusivo da parte dello Stato. Come detto, l'obiettivo dichiarato della legge è chiaro: tutelare la salute di tutti i cittadini, anche degli atleti di vertice; ma essa appare comunque viziata, nella misura in cui prescinde da un confronto e un sostanziale bilanciamento con le esigenze di autonomia dell'ordinamento sportivo.

[96] Lubrano, La "sentenza Cecchi Gori", ovvero la definitiva conferma del pacifico assoggettamento dell'attività svolta dalle federazioni sportive ai principi del diritto amministrativo, in Giust. Amm., 2004, p. 1195 ss., afferma che nella pratica ordinaria la Camera trascura sistematicamente il richiamo operato dalle parti all'indirizzo interpretativo del Consiglio di Stato.