

## **Schema della comunicazione di Mario Bassani " Le sanzioni disciplinari per la violazione di norme regolamentari nelle gare FIS: la giustizia interna e l'accesso alla giurisdizione ordinaria e amministrativa".**

( redazione aggiornata al 9 ottobre 2007 )

### **1.- Premesse.**

#### **1.- La natura giuridica delle Federazioni sportive.**

Con specifico riferimento alla FIS, la Cassazione con la sentenza delle Sezioni Unite dell'11 ottobre 2002, n. 14530, ha ritenuto che le federazioni sportive nazionali presentano un duplice aspetto, l'uno di natura pubblicistica, riconducibile in senso lato all'esercizio di funzioni pubbliche proprie del CONI, e l'altro di natura privatistica, connesso alle specifiche attività delle federazioni medesime, attività che, in quanto autonome, sono separate da quelle di natura pubblica, e fanno capo soltanto alle dette federazioni (analoga questione si pone per le società di diritto privato concessionarie dello Stato per la realizzazione di opere o per la fornitura di servizi: quanto è estraneo al rapporto concessorio non deve seguire le regole di evidenza pubblica nell'attività contrattuale, come si legge nella sentenza del TAR Lombardia 15 febbraio 2007, della III Sezione)

1.2.- La qui riferita classificazione ha rilevanza per il regime sostanziale e procedimentale per i provvedimenti (secondo i principi del giusto procedimento di cui alla legge 241/1990 ne s.m.), e processuale per il contenzioso (arbitrato e/o accesso agli organi giurisdizionali).

1.2.1.- La struttura associativa delle Federazioni conduce alla natura privatistica tutto quanto attiene ai rapporti fra i soci, e fra i soci medesimi e gli organi di esse.

1.2.2.- Sono invece da riferire alla natura pubblica atti e provvedimenti degli organi delle Federazioni che attengono alle funzioni che costituiscono emanazione del CONI, quali l'organizzazione delle manifestazioni agonistiche a carattere di ufficialità, la formazione dei calendari delle gare, la formazione delle squadre per le competizioni internazionali, la composizione delle équipes tecniche a supporto delle squadre e delle manifestazioni, il rilascio di attestati per l'abilitazione alla professione di maestro di sci).

### **2.- La giustizia sportiva.**

La giustizia sportiva trova regolamentazione nel D.L. 19 agosto 2003, convertito nella legge 17 ottobre 2003, n. 220, della quale più avanti si dirà.,

### **3.- Il contenzioso nascente dalla regolarità delle competizioni e dalla violazione di norme regolamentari.**

3.1.- Si sostiene in dottrina (Sanino) che le decisioni prese dai competenti organi federali in sede di verifica della regolarità di una competizione dai competenti organi federali di una competizione sportiva, e in applicazione delle norme tecniche che garantiscono il regolare svolgimento della gara, non determina la lesione di un diritto soggettivo, né la lesione di un interesse legittimo e, pertanto, non possono essere sottoposte al vaglio del giudice statale. Per gli altri aspetti, che non riguarderebbero la regolarità delle competizioni, occorre fare riferimento ad alcuni autori (Manfredi) secondo cui la tutela giurisdizionale è garantita anche all'interno delle associazioni non riconosciute, ed investe il potere disciplinare in quanto ricondotto alla natura contrattuale del rapporto associativo. Parimenti si sostiene (P. Sandulli) che la tutela giurisdizionale è ampia, e affidata alla giurisdizione ordinaria (l'arbitrato è componente di essa) per i rapporti intersociali, e a quella amministrativa per i provvedimenti delle Federazioni e del CONI.

3.2.- Se l'organizzazione delle competizioni sportive ha connotazioni pubblicistiche, e quindi riconducibile all'azione amministrativa, deve valere il richiamato dovere di osservanza delle regole del giusto procedimento, di cui alla ricordata legge 241/1990. Il contenzioso che ne nascesse deve poter essere devoluto al giudice amministrativo. Sempre che, beninteso, il giudice medesimo non sia coinvolto in una valutazione di merito di secondo grado, dovendo esso giudicare secondo i tradizionali parametri di sola legittimità. Invero le competizioni sportive potrebbero essere assimilate, con le doverose differenziazioni, alle procedure concorsuali, nelle quali i partecipanti hanno interesse e titolo per pretendere il rispetto delle norme di partecipazione, e di quelle che attengono allo svolgimento (requisiti per l'ammissione alle gare, quali i punteggi FIS e FISJ, regolarità nelle operazioni di cronometraggio, valutazioni tecnicamente vincolate dei giudici di gara, e quant'altro attiene alla regolarità della competizione).

3.3.- Il dettato legislativo esclude tuttavia il ricorso alla tutela giurisdizionale per l'osservanza delle norme regolamentari, organizzative, e statutarie, dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni dettate al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive, e per i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione delle relative sanzioni (DL 19 agosto 2003, n. 220, convertito con modificazioni in legge 20 agosto 2003, n. 192, art. 2, c. 1, lettere a) e b)). Le relative

controversie sono devolute agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo.

Secondo il medesimo dettato normativo (art. 3, c. 1) le controversie che non sono devolute in via esclusiva agli organi interni di giustizia, sono devolute al TAR del Lazio in via di competenza funzionale.

Una disamina approfondita di queste norme potrebbe condurre a rilievi di costituzionalità sotto due profili: a.- l'esclusione di rimedi giurisdizionali avverso atti di natura amministrativa contrasta con l'articolo 113 della Costituzione; b.- l'attribuzione di competenza funzionale al TAR del Lazio contrasta con l'articolo 25 della Costituzione che vincola il giudizio al giudice naturale. Si deve però rilevare che in tema di attribuzione di competenza funzionale al TAR del Lazio, in deroga alla normale competenza territoriale, la Corte Costituzionale non ha ravvisato censure di incostituzionalità (Corte Costituzionale, 26 giugno 2007, n. 237)

#### **4.- Le sanzioni per la violazione di norme regolamentari e di comportamento.**

##### **4.1.- Irrogazione e rimedi.**

La materia è disciplinata dal Regolamento di Giustizia, approvato con deliberazione 5 agosto 2004, n. 353, del Consiglio Federale della FISI. L'articolo 39 stabilisce che controversie riguardanti l'attività sportiva, in ragione dei provvedimenti adottati, possono essere devolute a un collegio arbitrale, con la procedura indicata al successivo articolo 40.

##### **4.2.- Rimedi ulteriori.**

Secondo il giudice amministrativo (TAR Emilia Romagna, Bologna I, 4 maggio 1998, n. 178), le questioni che investono diritti soggettivi sono nella disponibilità di chi ne è titolare, e pertanto valgono i regolamenti interni delle Federazioni, che vincolano gli associati. Mentre, se sono coinvolti interessi legittimi, secondo la partizione sopra fatta, gli interessi medesimi non possono formare oggetto di una rinuncia preventiva, e temporaneamente illimitata, alla tutela giurisdizionale. Vale dunque il criterio discriminante in ragione della pretesa fatta valere: se di natura patrimoniale o attinente i rapporti associativi, valgono i vincoli posti dai singoli ordinamenti sportivi, in quanto hanno fonte contrattuale derivante dall'iscrizione e, con essa, dall'accettazione delle regole sociali. Se attengono invece ad aspetti che derivano da funzioni pubblicistiche, quali sopra sono state individuate al punto 1.2.2., si verte in tema di interessi legittimi, e quindi di devoluzione al giudice amministrativo.

La giurisprudenza, confermativa di questo orientamento, è invero copiosa. Si vedano le sentenze del TAR Catania, IV, n. 679/07 (secondo cui il DL 19 aprile 2003, n. 220, convertito in legge 17 ottobre 2003, n. 280, è molto chiaro nell'individuare i criteri di riparto della giurisdizione, secondo i principi sopra individuati); del TAR Lazio, III ter, 21 giugno 2007, n. 5645 (sul giudizio avanti la camera arbitrale come presupposto necessario, ma non esaustivo, del percorso contenzioso); Cassazione, I Civile, 27 settembre 2006, n. 21055 (sulla natura di vincolo per gli affiliati a una federazione sportiva ad accettare piena e definitiva efficacia di tutti i provvedimenti generali, e di tutte le decisioni particolari, quali quelle derivanti da un giudizio arbitrale come strumento di definizione delle controversie aventi per oggetto diritti disponibili; per gli altri atti, vi è l'accesso alla giurisdizione ordinaria o amministrativa secondo il rapporto definito dalla legge 280/2003); del TAR Bari, I, n. 20032/2007 (sulla natura autoritativa delle determinazioni delle Federazioni sportive, e sulla loro impugnazione avanti al giudice amministrativo); Consiglio di Stato, 25 gennaio 2007, n. 68 (sulla impugnabilità avanti al giudice amministrativo anche del lodo, perché la consentirebbe l'articolo 3 della legge 280/2003)

#### **5.- L'efficacia della clausola compromissoria.**

Per le considerazioni riferite, l'efficacia della clausola compromissoria è limitata ai rapporti intersoggettivi all'interno della Federazione, e comporta, in tale ambito, la rinuncia della parti alla tutela giurisdizionale dei diritti fatti valere nel rapporto controverso (Tribunale di La Spezia, 8 settembre 2003, n. 990/03). Tutto quanto invece attiene alle decisioni assunte in applicazione di norme che disciplinano la regolarità delle competizioni e gli atti che derivano da fonte autoritativa, può essere portato avanti agli organi della giustizia amministrativa.

(09.10.2007)