

Tommaso Edoardo Frosini

L'ARBITRATO SPORTIVO: TEORIA E PRASSI*

Sommario: 1. Introduzione: cosa è l'arbitrato sportivo? – 2. L'arbitrato sportivo come arbitrato amministrato. – 3. Dalla Camera di arbitrato al Tribunale arbitrale. – 4. Delle (significative) differenze tra la CCAS e il TNAS. – 5. Sulla competenza del TNAS nel conflitto tra norme federali e norme statutarie CONI. – 6. Sulla specificità del lodo, da irrituale a rituale. – 7. La giurisprudenza arbitrale e la definizione dei contorni e confini della giustizia sportiva.

1. INTRODUZIONE: COSA È L'ARBITRATO SPORTIVO?

Parto da una sintetica definizione: l'arbitrato sportivo è un rimedio per la risoluzione delle controversie tra tesserati o società affiliate alle federazioni sportive e queste, alternativo alla giustizia statale e posto in essere attraverso l'intervento di uno o più soggetti terzi ed equidistanti. Aggiungo, che si tratta di un arbitrato amministrato, e pertanto gestito da un'autorità specializzata, la cui finalità è quella di dirimere i conflitti e offrire una procedura rapida e poco onerosa. Infine, la decisione finale si manifesta attraverso un lodo, che esprime un giudizio vincolante fra le parti.

Da questa sia pur rapida definizione discendono una serie di problemi, che affronterò attraverso un metodo basato sull'esame della teoria e della prassi dell'arbitrato sportivo. L'approccio teorico, infatti, consente di analizzare l'istituto dell'arbitrato partendo dalla sua collocazione processualcivilistica ma declinandolo nella

* Il presente scritto, che è destinato agli *Studi in onore di Marcello Foschini*, rielabora e amplia due relazioni: la prima, tenuta al convegno: "Giustizia sportiva e risoluzione arbitrale delle controversie nell'ordinamento italiano e internazionale" e svoltosi a Palermo il 20 e 21 novembre 2009; la seconda, tenuta al convegno: "Il Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport: aspetti processuali e sostanziali" e svoltosi a Parma il 12 febbraio 2010.

sua versione tipizzata in ambito di diritto sportivo. L'approccio della prassi, invece, induce a svolgere una valutazione del concreto funzionamento dell'istituto arbitrale sportivo, attraverso una quasi decennale attività giurisprudenziale, prima amministrata attraverso la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (d'ora in poi: CCAS) e da poco, ovvero da gennaio 2009, dal Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (d'ora in poi: TNAS), entrambi operanti presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (d'ora in poi: CONI).

Certo, sullo sfondo ci sono, e le tengo ben presenti, le tematiche tradizionali, per così dire. E cioè: la natura e la funzione della giustizia sportiva nel contesto della pluralità degli ordinamenti giuridici, e poi soprattutto alla luce della legge 17 ottobre 2003, n. 280, che si pone l'obiettivo di risolvere la individuazione del confine tra pretese sportive irrilevanti nell'ordinamento dello Stato (e, dunque, interamente rimesse alla tutela di organi sportivi) e pretese sportive statualmente azionabili¹. Da qui, poi, la questione se la cosiddetta "pregiudiziale sportiva", ovvero il vincolo di giustizia, deve avere effetti esclusivi vincolanti oppure può ammettere deroghe rispetto alla giurisdizione domestica. Ancora, se il lodo arbitrale deve essere ritenuto, come fa la giurisprudenza amministrativa², un atto amministrativo, e quindi sindacabile dal giudice competente oppure no. Infine, se la giustizia sportiva può essere considerata giurisdizione speciale, ovvero se trova comunque un suo fondamento costituzionale, e se deve pertanto conformarsi ai principi costituzionali sulla giurisdizione. Su questo ultimo punto in particolare, va detta subito una cosa: il richiamo alle regole costituzionali del giusto processo, all'obbligo di motivazione delle decisioni, alla facoltà di impugnazioni delle decisioni medesime attongono a principi e valori comuni di libertà e tutela dei diritti, che

¹ Su queste tematiche, v. ora: G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007; F. GOISIS, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato*, Milano, 2007; L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali III, Milano (in corso di stampa); ma v. già lo studio monografico di L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999.

² Ci si riferisce alla sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 9 luglio 2004, n. 5025 (mentre la sentenza appellata si era pronunciata a favore della natura di vero e proprio lodo arbitrale: v. TAR Lazio, sez. III ter, 25 marzo 2004, n. 2987); conforme, di recente, Consiglio di Stato, sez. VI, 21 ottobre 2008, n. 5782. Sulla questione, v. ora M.A. SANDULLI, *La competenza del giudice amministrativo*, nel vol. *Calcio professionistico e diritto*, a cura di I. DEMURO e T.E.FROSINI, Milano, 2009, 253 ss.; M.R. SPASIANO, *La giustizia sportiva innanzi al giudice amministrativo: problemi aperti*, nel vol. *Ordinamento sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia*, a cura di R. LOMBARDI, A. RIZZELLO, F.G. SCOCA, M.R. SPASIANO, Milano, 2009, 103 ss.

sono immanenti nella realtà giuridica odierna e quindi anche nel diritto dello sport e la sua giustizia domestica. Specialmente l'arbitrato, in generale ma anche quello sportivo, non può non essere una manifestazione di tutela non giurisdizionale dei diritti, che si svolge al di fuori della previsione dell'art. 102 Cost.: ma non per questo viola l'art. 102; la Costituzione garantisce l'arbitrato come strumento di tutela dei diritti alternativa al processo ordinario di cognizione (come confermato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale più avanti citata), anche nell'ottica dell'applicazione del principio di sussidiarietà (ex art. 118 Cost.).

Un'altra cosa vorrei dire prima di passare all'esame della teoria e della prassi dell'arbitrato sportivo. E cioè, che anche in questo contesto settoriale, quale quello sportivo, siamo comunque nell'ambito dell'istituto dell'arbitrato, il quale affonda le sue radici nel diritto di libertà delle parti di negoziare uno strumento alternativo per risolvere il contenzioso; e quindi la clausola compromissoria si basa su un momento di libertà, sia pure nell'ambito di regole sostanziali e procedurali. Si tratta, pertanto, di una valorizzazione dell'autonomia privata e dell'autonomia collettiva, che rappresentano i fondamenti delle origini della clausola compromissoria. Come ebbe a sostenere la Corte costituzionale nella lontana sentenza del 1963, n. 2: «la funzione arbitrale non contraddice al principio della statualità della giurisdizione posto dall'art. 102 Cost. Tale norma, riservando solo ai magistrati l'esercizio della funzione giurisdizionale non vieta ad ogni soggetto giuridico di svolgere la propria autonomia per la soluzione di controversie di suo interesse e di ricorrere a un mezzo, come quello dell'arbitrato, legittimato da un regolamento del diritto di azione, valido nel limite in cui, su questo diritto, la volontà singola opera efficacemente»³. Certo, va anche detto che i fondamenti dell'arbitrato non si possono ricollegare soltanto al diritto di azione, ex art. 24 Cost., o al suo regolamento, ma piuttosto «alle ragioni sostanziali di rilevanza costituzionale, che consentano di dare ai singoli interessi giuridici una rilevanza costituzionale disponibile o una rilevanza costituzionale che porterà all'indisponibilità, una rilevanza costituzionale prioritaria».

³ V. Corte costituzionale, sent. n. 2 del 1963, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 1963, 95 ss. con nota di V. ANDRIOLI, *L'arbitrato rituale e la Costituzione* e in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1963, 22 ss., con nota di P. BARILE, *L'arbitrato e la Costituzione*.

ria rispetto ad altre, oppure no»⁴. Come ha sostenuto la Corte costituzionale in una recente sentenza del 2005, n. 221 (richiamando un suo precedente del 1977, n. 127): «il fondamento di qualsiasi arbitrato è da rinvenirsi nella libera scelta delle parti: perché solo la scelta dei soggetti (intesa come uno dei possibili modi di disporre, anche in senso negativo, del diritto di cui all'art. 24, comma 1, Cost.) può derogare al precetto contenuto nell'art. 102, comma primo, Cost. [...], sicché la "fonte" dell'arbitrato non può più ricercarsi e porsi in una legge ordinaria o, più generalmente, in una volontà autoritativa».

La scelta arbitrale delle controversie, si sa, avviene soprattutto in virtù della sua rapidità decisoria (e conseguentemente per evitare di doversi sottoporre alla lungaggine dei processi civili). Ebbene, la celerità nello svolgimento della procedura è uno dei requisiti fondamentali dell'arbitrato, e si coniuga perfettamente con le esigenze della materia sportiva. Infatti: la tempestività nell'emaneazione di un lodo arbitrale nel settore sportivo consente di rispettare le naturali regole del gioco sportivo, connotate dalla velocità in sé delle attività agonistiche consistenti nelle puntuali sequenze delle partite di campionato, delle gare e dei tornei in generale: con lo strumento arbitrale si garantisce realmente la celere quanto necessaria definizione della risoluzione delle diverse controversie in ambito sportivo⁵, come tali intendendosi i conflitti di ogni tipo tra soggetti tesserati (atleti) o gruppi affiliati (sodalizi, club, associazioni e società sportive) presso Federazioni Sportive del CONI o tra i medesimi e la Federazioni medesime.

2. L'ARBITRATO SPORTIVO COME ARBITRATO AMMINISTRATO

Una delle caratteristiche dell'arbitrato sportivo è quella di essere "amministrato", intendendosi per esso quando le parti scelgono di svolgerlo secondo l'organizzazione e le regole previste da un'istituzione, che offre al pubblico (di settore) tale tipo di servizio⁶.

⁴ Così, P. PERLINGIERI, *Arbitrato e Costituzione*, Napoli, 2002, 12.

⁵ V. quanto affermato da dottrina straniera: I.S. BLACKSHAW, *Sport, Mediation and Arbitration*, Asser Press, 2009.

⁶ V., sul punto, v. l'art. 832 c.p.c., comma 1: «la convenzione d'arbitrato può fare rinvio a un regolamento precostituito» e il comma 4: «Se l'istituzione arbitrale rifiuta di amministrare l'arbitrato, la convenzione d'arbitrato mantiene efficacia e si applicano i precedenti capi di questo ti-

(segue)

Quindi, gli elementi che distinguono l'arbitrato amministrato sono: il rinvio a una istituzione arbitrale; il richiamo a un servizio di amministrazione di arbitrato, con la previsione di una sua disciplina procedimentale; la proposta al pubblico del settore del suo servizio. Le parti in conflitto affidano, pertanto, l'organizzazione del procedimento a una Camera arbitrale e alla disciplina contenuta in un vero e proprio regolamento, che viene predisposto dalla Camera stessa. La procedura, quindi, si svolge secondo le norme di tale regolamento, alle quali gli arbitri sono tenuti ad attenersi, presentando tutti gli elementi idonei al completamento dell'accordo compromissorio. Fra parti e arbitri si perfeziona un rapporto contrattuale, alla cui formazione partecipa, nell'arbitrato amministrato, l'istituzione competente. L'istituzione arbitrale, quindi, esercita una sorta di "controllo" del procedimento in corso e della sua qualità, garantendo una procedura in linea con quanto concordato tra le parti, un giudizio rapido, arbitri competenti, professionali, indipendenti e imparziali. Come è stato di recente scritto: «È solo l'arbitrato amministrato che può, sia con la formazione di elenchi di arbitri, sia con il controllo preventivo dei requisiti di imparzialità e di indipendenza del singolo arbitro, garantire che la funzione di arbitro venga svolta da chi è al di sopra di ogni sospetto di vicinanza agli interessi di questa o di quella parte»⁷.

Tra gli arbitrati amministrati vi è poi da distinguere fra le istituzioni arbitrali "generiche" e quelle invece "settoriali", che si contraddistinguono per il predominante contenuto tecnico, rispetto alle questioni di mero diritto, dei relativi lodi. Va da sé, che tra le istituzioni arbitrali "settoriali" rientra chiaramente la Camera ovvero il Tribunale arbitrale dello sport. Più avanti chiarirò le differenze, organizzative e procedurali, tra la (vecchia) Camera e il (nuovo) Tribunale; per adesso, basterà dire che l'organo che amministra gli arbitrati sportivi trova un suo preciso riferimento internazionale. Anzi rappresenta uno degli esempi più manifesti della conformazione dell'ordinamento sportivo italiano a quello internazionale, in cui opera dal 1984, e con successo, il Tribunale arbitrale per lo sport (TAS). Anche se l'anno d'avvio di questo organo di giustizia sportiva

tolo». In dottrina, S. AZZALI, *Arbitrato amministrato*, in *Codice degli arbitrati delle conciliazioni e di altre ADR*, Torino, 2006, 49 ss.; R. SALI, *Arbitrato amministrato*, in *Digesto delle discipline privatistiche (sezione civile)*, agg., t. I, Torino, 2007, 67 ss.

⁷ Così C. PUNZI, *Brevi note sull'arbitrato amministrato*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n. 4, 2009, 1337.

internazionale è riferibile al 1994, in occasione del congresso di Parigi (22 giugno), e cioè quando fu adottato per la prima volta il Codice di arbitrato in materia di sport e creato il C.I.A.S. (*Conseil International de l'Arbitrage en matière de Sport*); da allora, e fino al 2008, sono state presentate oltre 1500 istanze di arbitrato⁸.

Per quanto riguarda gli aspetti concernenti i principi fondamentali dell'arbitrato – e quindi il carattere volontario ovvero obbligatorio della procedura, il ruolo dell'organo preposto all'amministrazione degli arbitrati e l'indipendenza (e competenza) degli arbitri – va detto rapidamente questo⁹. L'arbitrato sportivo non è obbligatorio, dal momento che spetta a ciascuna Federazione decidere autonomamente se inserire oppure no la clausola compromissoria nel suo statuto. Certo, la clausola è poi accettata dai soggetti dell'ordinamento federale quale parte integrante del contratto associativo. Sul punto, si può ricordare come la Suprema Corte di Cassazione continui ad affermare la volontarietà dell'affiliazione e, per essa, dell'adesione alla clausola compromissoria¹⁰. Quindi, di arbitrato volontario si tratta, che trova la propria fonte nella libera scelta delle parti e non in una imposizione esterna.

Per quanto riguarda il ruolo dell'organo arbitrale, si può evidenziare come questo svolga le proprie funzioni nel rispetto dei principi di terzietà, autonomia e indipendenza di giudizio e di valutazione, sia con riferimento ai collegi giudicanti sia all'atto decisionale, il lodo, che è ai collegi stessi imputabile esclusivamente, e non può essere considerato atto della Camera arbitrale o del Coni. E a proposito dei lodi, va detto come questi siano soggetti a pubblicità e trasparenza attraverso il sito internet dell'istituzione arbitrale, dove è possibile accedere alla consultazione di tutti i lodi emanati (sia dalla Camera che dal Tribunale)¹¹.

⁸ Su cui v. ora il vol. di A. MELLONE, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, Torino, 2009; in precedenza, V. VIGORITI, *Il Tribunal Arbitral du Sport: struttura, funzioni, esperienze*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 2000, 425 ss.

⁹ Sul punto, riprendo condivisibili considerazioni svolte nell'intervento di G. NAPOLITANO pubblicata nel vol. *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, a cura di C. FRANCHINI, Torino, 2004, 102.

¹⁰ V. Cass., sez. I, 16 febbraio 2005 n. 18919 e Cass., sez. I, 27 settembre 2006 n. 21006: specie in quest'ultima pronuncia, la Cassazione ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, riaffermando la volontarietà dell'affiliazione e, per essa, dell'adesione al vincolo di giustizia e alla clausola compromissoria.

¹¹ Il sito internet è www.coni.it, all'interno del quale è possibile accedere alla pagina della Alta corte di giustizia sportiva, della (vecchia) Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport e a quella del Tribunale nazionale dell'arbitrato per lo sport.

Ci sono però alcune significative differenze tra la CCAS e il TNAS, che provo qui rapidamente a sottolineare.

3. DALLA CAMERA DI ARBITRATO AL TRIBUNALE ARBITRALE

Con riferimento al ruolo dell'organo che amministra gli arbitrati, vi è stata, all'inizio del 2009, una significativa riforma: si è infatti trasformata la CCAS nel TNAS. In particolare, con la modifica dell'art. 12 e con l'introduzione degli artt. 12 *bis* e 12 *ter* dello Statuto del CONI, le funzioni, la denominazione e la composizione della CCAS¹² sono state modificate, in armonia con quanto stabilito dall'ordinamento sportivo internazionale e dagli orientamenti espressi in proposito dalla giurisprudenza amministrativa. Più specificamente, il nuovo statuto del CONI prevede ora un sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport strutturato in analogia a quanto previsto dal Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna, ed è composto dall'Alta Corte di Giustizia Sportiva¹³ e dal Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport¹⁴, operanti presso il CONI in piena

¹² Sulla natura e funzioni della CCAS, v. BATTAGLIA, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il Coni*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 2004, 615 ss.; F. VALERINI, *La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport: natura del procedimento e regime degli atti*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 2007, 91 ss.

¹³ L'Alta corte di giustizia sportiva è stata istituita dagli artt. 12 e 12 *bis* dello Statuto del CONI. Recita l'art. 12 *bis*: "1. L'Alta Corte di giustizia sportiva costituisce l'ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie sportive di cui al presente articolo, aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali le parti non abbiano pattuito la competenza arbitrale. 2. Sono ammesse a giudizio soltanto le controversie valutate dall'Alta Corte di notevole rilevanza per l'ordinamento sportivo nazionale, in ragione delle questioni di fatto e diritto coinvolte. Il principio di diritto posto a base della decisione dell'Alta Corte che definisce la controversia deve essere tenuto in massimo conto da tutti gli organi di giustizia sportiva. 3. L'Alta Corte provvede altresì all'emissione di pareri non vincolanti su richiesta presentata dal Coni o da una Federazione sportiva, tramite il Coni. 4. Al fine di salvaguardare l'indipendenza e l'autonomia del Tribunale di cui all'art. 12 *ter* e dei diritti delle parti, l'Alta Corte emana il Codice per la risoluzione delle controversie sportive e adotta il Regolamento disciplinare degli arbitri. 5. L'Alta Corte è composta da cinque giuristi di chiara fama, nominati, con una maggioranza qualificata non inferiore ai tre quarti dei componenti del Consiglio Nazionale del CONI con diritto di voto, su proposta della Giunta Nazionale del CONI, tra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria e amministrative, i professori universitari di prima fascia, anche a riposo, e gli avvocati dello Stato, con almeno quindici anni di anzianità. I componenti dell'Alta Corte eleggono al loro interno il Presidente, nonché il componente che svolgerà anche le funzioni di Presidente del Tribunale. I membri dell'Alta Corte sono nominati con un mandato di sei anni, rinnovabile una sola volta. All'atto della nomina, i componenti dell'Alta Corte sottoscrivono una dichiarazione con cui si impegnano ad esercitare il mandato con obiettività e indipendenza, senza conflitti di interesse e con l'obbligo della riservatezza. 6. Per lo svolgimento delle sue funzioni, l'Alta Corte può avvalersi di uffici e di personale messi a disposizione dal CONI".

¹⁴ Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport è stato istituito dall'art. 12 e 12 *ter* dello Statuto Coni. Recita l'art. 12 *ter*: «1. Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, ove previsto dagli Statuti o dai regolamenti delle Federazioni sportive nazionali, in conformità agli accordi degli asso-

(segue)

autonomia e indipendenza. Le funzioni di entrambi gli organi, sono poi disciplinati (oltre che nello Statuto CONI) in appositi codici: Codice dell'Alta Corte di Giustizia sportiva e Codice dei giudizi innanzi al TNAS (entrambi emanati il 7 gennaio 2009, successivamente integrati il 23 marzo 2009). L'Alta Corte svolge funzione consultiva e giustiziale, e costituisce l'ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie in materia di sport, che abbiano a oggetto «diritti indisponibili»; il TNAS amministra gli arbitrati disciplinati dal Codice, che riguardano «le controversie sportive concernenti diritti disponibili e quelle rilevanti nel solo ordinamento sportivo» (art. 2 Codice).

Il motivo che ha indotto a riformare l'organo arbitrale operante presso il CONI non è stato, come si sarebbe portati a credere, una vicenda che, nell'agosto del 2007, ebbe una vasta eco sui giornali¹⁵, a proposito di un arbitrato tra Pallacanestro Treviso spa e la

ciati, ha competenza arbitrale sulle controversie che contrappongono una Federazione sportiva nazionale a soggetti affiliati, tesserati o licenziati, a condizione che siano stati previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione o comunque si tratti di decisioni non soggette a impugnazione nell'ambito della giustizia federale, con esclusione delle controversie che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni inferiori a centoventi giorni, a 10.000 euro di multa o ammenda, e delle controversie in materia di doping. 2. Al Tribunale può, inoltre, essere devoluta mediante clausola compromissoria o altro espresso accordo delle parti qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati. 3. Nella prima udienza arbitrale è esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione. Avverso il lodo, ove la controversia sia rilevante per l'ordinamento giuridico dello Stato, è sempre ammesso, anche in deroga alle clausole di giustizia eventualmente contenute negli Statuti federali, il ricorso per nullità ai sensi dell'art. 828 del codice di procedura civile. 4. Il Tribunale provvede alla soluzione delle controversie sportive attraverso lodi arbitrali emessi da un arbitro unico o da un collegio arbitrale di tre membri. 5. Gli arbitri unici o membri del Collegio arbitrale sono scelti in una apposita lista di esperti, composta da un numero compreso tra trenta e cinquanta membri, scelti dall'Alta Corte di giustizia sportiva, anche sulla base di candidature proposte dagli interessati, tra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni ordinaria e amministrative, i professori universitari di ruolo o a riposo e i ricercatori universitari di ruolo, gli avvocati dello Stato e gli avvocati del libero foro patrocinanti avanti le supreme corti, e, in numero non superiore a tre, alte personalità del mondo sportivo, che abbiano specifiche e comprovate competenze ed esperienze nel campo del diritto sportivo, come risultanti da *curriculum* pubblicato nel sito *internet* del Tribunale. I componenti del Tribunale sono nominati con un mandato rinnovabile di quattro anni. All'atto della nomina, i componenti del Tribunale sottoscrivono una dichiarazione con cui si impegnano ad esercitare il mandato con obiettività e indipendenza, senza conflitti di interesse e con l'obbligo della riservatezza, in conformità a quanto previsto dal Codice e dal Regolamento disciplinare di cui al comma 4 dell'art. 12 bis. 6. Il Tribunale provvede alla costituzione dei collegi arbitrali e assicura il corretto e celere svolgimento delle procedure arbitrali, mettendo a disposizione delle parti i necessari servizi e infrastrutture. Il Segretario generale del Tribunale è nominato dall'Alta Corte di giustizia sportiva nei cui confronti ha l'obbligo di rendiconto finanziario. 7. L'Alta Corte di giustizia sportiva è competente a decidere, con ordinanza, sulle istanze di ricusazione degli arbitri e ad esercitare, ogni altro compito idoneo a garantire i diritti delle parti, a salvaguardare l'indipendenza degli arbitri, nonché a facilitare la soluzione delle controversie sportive anche attraverso l'esemplificazione dei tipi di controversie che possono essere devolute alla cognizione arbitrale.

¹⁵ Si vedano copiosamente le cronache sportive dei quotidiani *Corriere della sera* e *la Repubblica* nella prima decade di agosto 2007: valga per tutti il titolo, francamente esagerato, apparso su *la*

(segue)

Federazione italiana pallacanestro (il c.d. caso Lorbek), ma piuttosto l'esigenza di correggere alcune asimmetrie presenti nel procedimento arbitrale. Che erano presenti fin dalla stessa denominazione dell'organo: Camera di conciliazione e di arbitrato per lo sport, ovvero l'obbligatorietà di un passaggio preventivo di una fase conciliativa, senza la quale non era possibile accedere all'arbitrato, laddove – ovviamente – non vi fosse stato esito favorevole al concilio. Sul punto, appare eccessiva la critica di chi ha parlato di una «assoluta inutilità di tale fase ("matematicamente" destinata a concludersi con esito negativo)»¹⁶: vuoi perché, come si può facilmente rilevare (anche attraverso una rapida ricerca sul sito web del CONI), nel solo 2007, per esempio, su 98 istanze 9 si sono concluse con un accordo conciliativo (mentre 5 sono state dichiarate inammissibili, svolgendo così anche un'opera di filtro); vuoi perché rappresentava comunque un primo momento di confronto fra le parti, dove emergevano già le doglianze e gli eventuali rimedi di *alternative dispute resolution*. Comunque, ora la fase conciliativa è stata assorbita nel procedimento arbitrale, quale tentativo da svolgersi preliminarmente nella prima udienza (v. 20 del Codice; art. 12 *ter*, comma 1, dello Statuto del CONI). Si è pertanto invertita la procedura, per così dire: prima, con la CCAS, l'arbitrato era eventuale in quanto subordinato all'esito della conciliazione; adesso, con il TNAS, è la conciliazione a essere eventuale in quanto incardinata nel procedimento arbitrale.

Ancora: per la parte relativa all'elenco degli arbitri presso la CCAS, che era formato dal Consiglio Nazionale del CONI su proposta della Giunta Nazionale ed era composto da esperti, in numero non superiore a trenta, in materia giuridico-sportiva, senza prefigurare però dei requisiti specifici, come invece avviene adesso; vi era altresì uno speciale elenco dei Presidenti dei collegi arbitrali, che venivano scelti, in numero non superiore a dieci, dalla Camera stessa. Ancora: appariva anomala la struttura formata da cinque componenti fissi della Camera (il Presidente più quattro membri), a cui spettava, tra l'altro l'esercizio (anche) della funzione consultiva e il controllo formale sui lodi arbitrali; e aveva giurisdizione esclusi-

Repubblica dell'11 agosto 2007: *Il grande suk degli arbitri. Pressioni, insulti, misteri: lo scandalo della Cassazione dello sport*.

¹⁶ Così E. LUBRANO, *La "pregiudiziale sportiva" e il ruolo della Camera di Conciliazione del CONI: un sistema da riformare?!*, in *Diritto dello Sport*, n. 1, 2007, 59.

va, per così dire, sulle controversie aventi a oggetto le iscrizioni ai campionati, l'accertamento dei requisiti per la partecipazione alle competizioni internazionali e gli atti federali non emanati dagli organi di giustizia aventi rilevanza ultraindividuale (v. Regolamento CCAS: art. 11, comma 3). Secondo una suggestiva ricostruzione, si era detto che la posizione della CCAS non era assimilabile a quella della Corte suprema di Cassazione rispetto alle giurisdizioni di merito e speciali, quanto piuttosto a quella della Corte europea dei diritti dell'uomo verso i diversi sistemi giurisdizionali delle Alti parti aderenti alla Cedu¹⁷. Questo perché la CCAS poteva, come la Corte, essere adita solo dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne (cioè endofederali); era possibile regolare amichevolmente il conflitto; poteva essere accordata equa soddisfazione alla parte lesa, laddove si riscontrasse una violazione; la decisione, infine, era definitiva. Insomma, il ricorso all'arbitrato non era visto come una vera e propria impugnazione, ma piuttosto la possibilità di rendere riparabile la violazione di norme dell'ordinamento sportivo compiuta nel procedimento interno alla Federazione. Diverso appare il ruolo del TNAS, come più avanti dirò e argomenterò.

4. DELLE (SIGNIFICATIVE) DIFFERENZE TRA LA CCAS E IL TNAS

L'avvenuta trasformazione in Tribunale dà, innanzitutto, l'idea di un luogo della giurisdizione, che nel concreto si realizza attraverso un vero e proprio "Codice dei giudizi innanzi al Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport e Disciplina degli arbitri", come prima ricordato.

Vi sono poi due aspetti significativi che attengono alla riforma della Camera con il Tribunale: la posizione di terzietà dei collegi arbitrali, che annulla ogni possibile questione relativa alla nomina del terzo arbitro, che prima era rimesso alla scelta – peraltro affidata al Presidente della CCAS – nell'ambito di un apposito elenco di soli dieci possibili presidenti di collegi arbitrali. Infatti: il Codice dei giudizi innanzi al Tribunale dispone all'art. 6, che «le controversie sono decise da arbitri unici o da collegi composti da tre arbitri di cui uno con funzione di presidente, tutti tratti dall'elenco»

¹⁷ Il parallelo fra Corte Edu e CCAS è svolto da F. AULETTA, *L'arbitrato*, nel vol. *Calcio professionistico e diritto*, a cura di I. DEMURO-T.E. FROSINI, cit., 227 ss.

di esperti designati dall'Alta corte di giustizia sportiva (comma 1); che «se le disposizioni statutarie, regolamentari e gli accordi tra le parti non dispongono diversamente, l'organo decidente è costituito in forma collegiale» e che «ciascuna parte designa un arbitro [mentre] i due arbitri designati individuano d'accordo il terzo arbitro con funzioni di presidente» (comma 3); che «l'arbitro unico è scelto d'accordo dalle parti» (comma 4). Salva l'ipotesi di una pluralità di parti, cui spetta al Presidente del Tribunale la scelta e la nomina dei componenti il Collegio arbitrale.

Il secondo aspetto è quello riguardante le norme applicabili in sede arbitrale, così come previsto dall'art. 4 del Codice, secondo cui: «le controversie attribuite alla competenza arbitrale del Tribunale sono decise in conformità dei principi e delle norme di tale ordinamento [sportivo] e del presente Codice. Alle controversie sportive rilevanti per l'ordinamento delle Repubblica si applicano anche i principi e le norme di quest'ultimo ordinamento» (comma 1); e che «la procedura arbitrale è retta dalle norme inderogabili del libro quarto, titolo ottavo, del codice di procedura civile in tema di arbitrato e da ogni altra disposizione di tale titolo non derogata o integrata dal presente Codice» (comma 2): laddove poi mancassero specifiche disposizioni, «l'organo arbitrale impartisce, nel rispetto dei principi del contraddittorio, le prescrizioni da osservare nella procedura ricercando soluzioni che assicurino imparzialità, parità di trattamento e speditezza» (comma 3). Infine, per quanto concerne il lodo, questo non è più sottoposto a controllo formale, come era prima da parte dei cinque componenti stabili della CCAS, in quanto ritenuto davvero atto decisionale imputabile esclusivamente al collegio arbitrale. Ed è impugnabile per motivi di nullità dinanzi alla Corte d'Appello (art. 28 del Codice), evidenziando così la sua natura rituale.

5. SULLA COMPETENZA DEL TNAS NEL CONFLITTO TRA NORME FEDERALI E NORME STATUTARIE CONI

Altra questione, che è sorta nella fase transitoria del passaggio dalla Camera al Tribunale, è quella relativa alla sussistenza della competenza del TNAS solo se espressamente prevista dagli Statuti o dai regolamenti federali. Con l'eventualità che si possa generare un contrasto fra norme, federali e statutarie (del CONI). Come nel caso dell'applicazione dell'art. 30 dello Statuto della Federazione

Italiana Giuoco Calcio, che ha diviso la giurisprudenza arbitrale. Vale la pena specificare fatto e diritto.

L'art. 30 dello Statuto della FIGC esclude il ricorso all'arbitrato per le decisioni «che abbiano dato luogo a sanzioni soltanto pecuniarie di importo inferiore a 50.000,00 euro». È pur vero che la norma fa riferimento alla soppressa CCAS, oggi sostituita e riformata dal TNAS; il problema però è il seguente: o le disposizioni dell'art. 30 Statuto FIGC devono intendersi facenti riferimento al TNAS e allora il limite per il ricorso all'arbitrato è quello ivi previsto (ovvero sanzioni di importo superiore ai 50.000,00 euro); oppure il riferimento alla CCAS non è automaticamente applicabile per analogia al TNAS, e allora questo difetterà di qualsiasi competenza per le controversie che oppongono tesserati o società affiliate alla FIGC (art. 2, comma 1, Codice TNAS afferma che: «le Federazioni sportive nazionali [...] possono prevedere, nei loro statuti e regolamenti, che le controversie sportive [...] siano decise in sede arbitrale presso il Tribunale»). Mentre l'art. 12 *ter* Statuto CONI prevede che: «il TNAS, ove previsto dagli Statuti e dai regolamenti delle Federazioni sportive nazionali, in conformità agli accordi tra gli associati, ha competenza arbitrale sulle controversie che contrappongono una Federazione sportiva nazionale a soggetti affiliati, tesserati o licenziati [...], con esclusione delle controversie che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni inferiori [...] a 10.000 euro di multa o ammenda [...]».

Quale norma si applica? L'art. 30 dello Statuto Figc, che esclude il ricorso all'arbitrato per le sanzioni che hanno valore inferiore a 50.000,00 euro, oppure l'art. 12 *ter* dello Statuto Coni, che prevede la competenza arbitrale per le sanzioni non inferiori a 10.000,00 euro?

Sul punto, si segnalano due recenti lodi arbitrali. Il primo, emanato il 3 settembre 2009, relativo alla controversia A.S.C. Settebagni Calcio Salario vs. FIGC e ASD Pro Calcio Sabina¹⁸, nel quale si affermava la competenza del Collegio arbitrale a giudicare in quelle cause pur non espressamente previste nelle normative federali ma rientranti espressamente nella disciplina accolta dallo Statuto CONI. Il Collegio argomentava, che la competenza spettante agli organi di giustizia superfederali, quale il TNAS ma anche

¹⁸ V. il lodo ASC Settebagni Calcio Salario vs. FIGC e ASD Pro Calcio Sabina del 3 settembre 2009 (Collegio: Modugno *Pres.*, Raso, Fornaio), consultabile nel sito: www.coni.it/index.php?6478.

l'Alta Corte di Giustizia, non può essere limitata o condizionata o unilateralmente sottratta dalle norme delle singole federazioni, ma solo regolata da norme superfederali. Valorizzando, cioè, una sorta di gerarchia del sistema delle fonti del diritto sportivo, secondo la quale le norme statutarie CONI sarebbero sovraordinate (e quindi non derogabili) a quelle delle singole Federazioni sportive. E che pertanto, «le sottrazioni alla competenza arbitrale del TNAS dei tipi di controversie indicati nell'art. 30 dello Statuto FIGC devono ritenersi allo stato inoperanti, non risultando a tutt'oggi alcuna previsione dello statuto della FIGC in ordine al procedimento arbitrale di cui all'art. 12 dello statuto CONI». Si citava, inoltre, a sostegno della propria tesi, una recente decisione dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva (decisione n. 1 del 2009)¹⁹, nella quale veniva sostenuto, che è «frutto di un fraintendimento del sistema» sostenere che «le norme statutarie del CONI istitutive dei nuovi organi [quali l'Alta Corte e il TNAS] nella consapevolezza di intervenire in aree, come quelle della giustizia sportiva, estranee alla competenza normativa del CONI, avrebbero dovuto essere recepite negli ordinamenti federali dagli statuti e dai regolamenti delle singole Federazioni sportive nazionali [...] è indubitabile che, una volta istituiti tali organismi di giustizia sportiva superfederali, la competenza (o meglio la giurisdizione) a essi spettante non possa essere limitata o condizionata dalle norme delle singole Federazioni, ma soltanto regolata da norme superfederali».

La seconda decisione arbitrale, invece, rovescia completamente l'impostazione. Si tratta del lodo Ascoli Calcio 1989 SpA vs. FIGC²⁰, emanato il 15 dicembre 2009, laddove si argomenta che il presupposto per l'avvio di un procedimento arbitrale è quello della previsione di una clausola compromissoria, che regola e determina la chiamata in arbitrato. Solo se vi è la clausola compromissoria è possibile devolvere ad arbitri la controversia, nei termini e nei modi che sono stati previsti nella clausola stessa. Che è rinvenibile

¹⁹ Vedila nel sito: www.coni.it/index.php?6984 (leggila anche su *Foro Italiano*, 2009, 656 ss. e altresì nel sito: www.giustiziasportiva.it (n. 2, 2009), con nota di F. TOSEL, *La giurisdizione dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva del Coni quale ultimo grado di giustizia. Presupposti e limiti del contenzioso esofederale. Così è (se vi pare)*).

²⁰ V. il lodo Ascoli Calcio 1989 SpA vs. FIGC del 15 dicembre 2009 (Collegio: Frosini Pres., Benincasa, Vessichelli) consultabile nel sito: www.coni.it/index.php?6478 (ora pubblicato anche nel sito: www.giustamm.it, con interessante nota, parzialmente critica, di F. FRENI, *La giustizia sportiva in cammino: la necessaria vigenza dell'art. 30 dello Statuto F.I.G.C. ed il doppio vertice del sistema*) (23.12.2009).

nelle norme dello Statuto della Federazione Italiana Gioco Calcio, e in particolare all'art. 30, comma terzo, che recita: «Le controversie tra i soggetti di cui al comma 1 o tra gli stessi e la FIGC, per le quali non siano previsti o siano esauriti i gradi interni di giustizia federale, sono devolute, su istanza della parte interessata, unicamente alla cognizione arbitrale della Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport presso il CONI, secondo quanto disposto dai relativi regolamenti e dalle norme federali, e sono risolte in via definitiva da un lodo arbitrale pronunciato secondo diritto da un organo arbitrale nominato ai sensi dei regolamenti della Camera». La chiamata in arbitrato può essere svolta allorquando rientri nei modi e nei limiti previsti e disciplinati nella clausola compromissoria, di cui all'art. 30 dello Statuto FIGC (e, ovviamente, negli altri Statuti delle Federazioni sportive).

Ma non è finita qui. Altro tema che ha diviso le due pronunce arbitrali è quello relativo al ruolo e alla funzione del TNAS: nel lodo Settebagni, si è sostenuto, che il TNAS è «organo di giustizia superfederale di 3° grado». Completamente differente l'impostazione espressa nel lodo Ascoli: infatti, l'esistenza oggi - a differenza di ieri vigente la sola CCAS - di due distinte istituzioni, l'Alta Corte di Giustizia Sportiva e il TNAS, l'espressa qualificazione soltanto dell'Alta Corte come «l'ultimo grado della giustizia sportiva» (art. 1, comma secondo, Codice Alta Corte), l'affermazione che il TNAS «amministra gli arbitrati» (art. 1, comma primo, Codice TNAS), lasciano supporre che l'alternatività della "competenza arbitrale" del TNAS rispetto a quella dell'Alta Corte (art. 3, comma terzo, Codice TNAS) indichi, nei limiti in cui le loro competenze coincidano, l'alternatività delle due strade: quella arbitrale presso il TNAS e quella della giustizia sportiva presso l'Alta Corte. Si tratta, quindi, di due organi entrambi collocati nel sistema della giustizia sportiva ma alternativi nel loro ruolo di vertice. Si tratta, in sostanza, di un'alternatività delle due forme di tutela dei diritti, l'una o l'altra, quella della giustizia sportiva o quella arbitrale, secondo l'alternativa indicata nella rubrica dell'art. 12 dello Statuto CONI, che significativamente parla di sistema di "giustizia" e di "arbitrato" per lo sport. Le parti possono scegliere, nei limiti della competenza arbitrale, di avvalersi dell'arbitrato amministrato dal TNAS; se non ricorre una tale scelta, la controversia spetta all'Alta Corte, quale organo di giustizia sportiva (esofederale). In tal modo, va riconosciuta in capo all'arbitrato amministrato dal TNAS l'idoneità funzionale a essere un vero arbitrato secondo l'ordina-

mento statale, in grado di derogare alla giurisdizione statale sulle controversie sportive ex art. 3, comma primo, l. n. 280 del 2003; il cui lodo è sindacabile, per fini di nullità, ai sensi dell'art. 828 c.p.c.²¹. Come verrà chiarito più avanti.

6. SULLA SPECIFICITÀ DEL LODO, DA IRRITUALE A RITUALE

A tenore dell'art. 12 *ter*, comma 3, dello Statuto del CONI «i lodi arbitrali aventi ad oggetto controversie rilevanti anche per l'ordinamento della Repubblica sono sempre impugnabili [...], anche in presenza della cosiddetta clausola di giustizia eventualmente contenuta negli statuti, regolamenti e accordi di cui all'articolo 2, commi 1 e 3, con i mezzi previsti dal codice di procedura civile» (art. 28 del Codice).

Quella della specificità del lodo arbitrale sportivo è una questione che oggi sconta una presa di posizione netta da parte del giudice amministrativo. Infatti: il Consiglio di Stato, a proposito del controllo del lodo quale provvedimento finale dell'iter procedurale segnato dall'ordinamento sportivo, ha deciso, a partire dalla sentenza n. 5025 del 2004, che quel provvedimento non è un vero e proprio lodo arbitrale, ma piuttosto è atto amministrativo, e quindi riconducibile alle federazioni e al CONI: si tratterebbe insomma di attività amministrativa in forma arbitrale, anch'essa soggetta allo scrutinio del giudice. Come è stato scritto, in termini condivisibili, «si tratta di scelte ermeneutiche assai discutibili, come risulta evidente quando solo si pensi che, in difetto di gravame, il lodo varrebbe come provvedimento di natura privata e negoziale, riferibile direttamente alle parti, mentre assumerebbe natura di atto amministrativo nel caso di ricorso al TAR, contro chissà quali atti [...] È tuttavia lecito dubitare che il TAR sia davvero l'organo più adatto ad esercitare il controllo, e ancor più dubitare che, per ottenerlo basti evocare il solo pericolo di danni patrimoniali come conseguenza delle pronunce di colpevolezza»²².

²¹ Sulla questione, e più in generale sul ruolo degli arbitri sportivi alla luce della riforma Coni, si v. l'ottimo ed esauriente studio di A.M. MARZOCCO, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport*, nel sito www.judicium.it (30.11.2009).

²² Cfr. V. VIGORITI, *Considerazioni sulla giustizia sportiva alla luce delle recenti vicende calcistiche*, nel sito www.judicium.it (13.12.2006). V. altresì P. MARCHETTO, *La natura del lodo sportivo alla* (segue)

Sulla natura del lodo arbitrale sportivo c'è un prima e c'è un dopo, per così dire.

Prima, ovvero vigente la CCAS, il lodo era "irrituale", anzi contrattuale; quindi un prodotto di autonomia in funzione di giustizia. L'arbitrato irrituale – come noto – ha natura contrattuale e l'arbitro svolge la funzione di mandatario a transigere, la cui decisione ha valore tra le parti come negozio di accertamento o come transazione. Il lodo che veniva reso dalla CCAS veniva a essere impugnato davanti al Tar del Lazio quale "giudice competente" (come più volte accaduto e come prima riferito), ma invece che quale atto procedimentale assoggettabile al giudicato amministrativo, doveva essere fatto per chiamarlo a conoscere, e per fini di mero annullamento, soltanto, come prescrive l'art. 808 *ter*, comma 2, c.p.c.: «se la convenzione d'arbitrato è invalida, o gli arbitri hanno pronunciato su conclusioni che esorbitano dai suoi limiti»; «se gli arbitri sono stati nominati [...] nei modi stabiliti»; «se il lodo è stato pronunciato da chi non poteva essere nominato arbitro»; «se gli arbitri non si sono attenuti alle regole imposte dalle parti come condizione di validità del lodo»; «se non è stato osservato nel procedimento arbitrale il principio del contraddittorio». Quindi, nei confronti del lodo arbitrale si sarebbe potuta svolgere un'azione di annullamento per motivi tipici da parte del giudice amministrativo, senza che a questo venisse automaticamente devoluto anche il potere di decidere la controversia nel merito, come invece è accaduto²³. Al giudice sarebbe dovuto spettare, semmai, la competenza a giudicare sul provvedimento federale, che è oggetto di ricorso all'arbitrato ma non ne impedisce lo svolgimento, attesa la reciproca indipendenza nei rapporti tra arbitri e autorità giudiziaria, come afferma l'art. 819 *ter* c.p.c. Un possibile esito sarebbe stato quello, che «il corso separato dell'arbitrato potrebbe, con la pronuncia del lodo, condurre alla cessazione del materia del contendere nel processo amministrativo, ovvero alla necessaria introduzione, sotto forma di motivi aggiunti, dell'azione rescindente

luce della decisione del Consiglio di Stato, 9 febbraio 2006, n. 527, nel sito www.giustamm.it (9.11.2006).

²³ V. però quanto sostenuto dal Consiglio di Stato, sez. VI, 25 novembre 2008, n.5782 (causa A.C. Arezzo SpA vs. FIGC), il quale respinge, nella vicenda in esame ma non in generale, la qualificazione di lodo in termini di atto amministrativo per qualificarlo in termini di vero e proprio lodo arbitrale rituale e, quindi, soggetto ai motivi di impugnazione tassativamente indicati nell'art. 829 c.p.c.

del lodo stesso: un'azione la cui autonomia immunizza da possibilità di risentimento di ogni ragione impeditiva della sentenza di merito sul ricorso in via principale, così legittimando per *subsequens* anche la sospensione del provvedimento federale adottata in via cautelare»²⁴.

A confortare la qualifica di arbitrato irrituale concorrevano poi: a) una decisione, di dieci anni fa, della Suprema Corte di Cassazione (la n., 12728 del 17 novembre 1999); b) i "Principi di giustizia sportiva" deliberati dal CONI nel 2007, che parlano, all'art. 6, di «clausole per arbitrato libero o irrituale»; c) il Regolamento della CCAS deliberato nel 2005 all'art. 8, comma 7: «La procedura arbitrale di cui al presente Regolamento ha natura irrituale. Gli arbitri decidono applicando le norme e gli usi dell'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale»; d) la giurisprudenza della CCAS, che riconosceva in irrituale il suo pronunciamento di lodo²⁵.

Dicevo che, sulla qualificazione del lodo, c'è anche un dopo; ovvero l'idoneità funzionale del TNAS a essere un vero arbitrato, e quindi rituale, secondo l'ordinamento statale, in grado di derogare alla giurisdizione statale sulle controversie sportive ex art. 3, comma primo, l. n. 280 del 2003, e pertanto a non essere ritenuto un organo di giustizia sportiva²⁶. Ma è soprattutto il già ricordato art. 28 del Codice dei giudizi innanzi al TNAS, che si intitola: "Azioni di nullità dinanzi alla Corte d'Appello", e che così recita: «I lodi arbitrali aventi ad oggetto controversie rilevanti anche per l'ordinamento della Repubblica sono sempre impugnabile, in conformità di quanto disposto nell'articolo 12 *ter*, comma 3, dello Statuto del CONI, anche in presenza della cosiddetta "clausola di giustizia" eventualmente contenuta negli statuti, regolamenti e accordi di cui all'articolo 2, commi 1 e 3, con i mezzi previsti dal co-

²⁴ Così, F. AULETTA, *op.cit.*, 235.

²⁵ V., tra gli altri, il lodo A.C. Perugia SpA vs. FIGC e Parma A.C. SpA del 5 agosto 2004 (Collegio: Ronzani *Pres.*, Napolitano, Piazza) consultabile nel sito: www.coni.it/index.php?id=1797: laddove veniva messo in evidenza, in particolare, il passaggio dall'arbitrato rituale a quello irrituale in virtù della modifica regolamentare della CCAS. In dottrina, v. F. GOISIS, *Il lodo arbitrale (irrituale) della Camera di conciliazione e arbitrato Coni e la giurisdizione amministrativa*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2005, 960 ss.; L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparlano di fronte alla Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Foro amministrativo-Consiglio di Stato*, 2005, 1233 ss.; C. CORBI, *La giustizia sportiva c.d. "tecnica" tra arbitrato irrituale e litisconsorzio necessario*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 2009, 366 ss.

²⁶ Sul punto, diffusamente e con persuasive argomentazioni, v. A.M. MARZOCCO, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport*, cit.

dice di procedura civile». Si sottolinea come l'art. 12 *ter*, comma 3, dello Statuto Coni, a cui la norma del Codice fa rinvio, parli espressamente di ricorso per nullità ai sensi dell'art. 828 del codice di procedura civile. Il rinvio agli articoli del c.p.c. e, specialmente, l'espressa previsione dell'impugnativa presso la Corte d'Appello, qualificano il lodo come rituale, che ha quindi un'efficacia pari a quella «della sentenza pronunciata dall'autorità giudiziaria» (art. 624 *bis* c.p.c.)²⁷.

Infine, c'è una cosa da dire, ovvia ma per certi versi significativa. La questione del sindacato amministrativo sui lodi arbitrali sportivi nasce dal fatto che sono stati presentati dei ricorsi davanti al giudice amministrativo, invitandolo così a esprimersi. Il punto, allora, è che la parte soccombente in sede arbitrale non ha voluto accettare la decisione di giurisdizione domestica e si è rivolta a un giudice esterno, eludendo così il vincolo di giustizia che esalta l'autonomia dell'ordinamento sportivo e tutela i soggetti che operano nel settore dello sport.

7. LA GIURISPRUDENZA ARBITRALE E LA DEFINIZIONE DEI CONTORNI E CONFINI DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA

Per meglio definire i contorni e per chiarire i confini entro i quali opera la giustizia sportiva, occorre altresì esaminare la giurisprudenza arbitrale. Ci sono oramai un centinaio di lodi, tenuto conto che i primi sono stati emanati nel 2002. Non è certo, qui e adesso, provare a fare una sintesi per far emergere una linea interpretativa della giurisprudenza arbitrale. Va detto però che c'è un certo *favor* a dare seguito al precedente: infatti è frequente trovare riferimenti a lodi precedentemente assunti al fine di avvalorare una tesi o rafforzare un'argomentazione. Questa impostazione è molto ben presente in (quasi) tutti i lodi che hanno interessato il cosiddetto "caso Calciopoli", ovvero tutte le decisioni arbitrali che sono state emanate tra la fine del 2006 e l'inizio del 2007, e che hanno riguardato molti dei provvedimenti (sanzionatori), che erano stati assunti dalla Corte di giustizia federale della FIGC nei confronti di squadre di calcio di serie "A" ovvero dirigenti delle stesse. Non mi

²⁷ In tema, v. ora C. CAVALLINI, *L'arbitrato rituale. Clausola compromissoria e processo arbitrale*, Milano, 2009.

è possibile approfondire, qui e adesso, la giurisprudenza arbitrale del c.d. "caso Calciopoli", che meriterebbe uno studio a sé: partendo dalle decisioni della Corte di giustizia federale per verificare la "rimodulazione" giurisprudenziale avvenuta con i lodi arbitrali, sulla base di assunti giuridicamente stabili. Meriterebbe di essere studiata la giurisprudenza arbitrale sul caso "Calciopoli" per verificare la sua puntuale tenuta giuridica, che c'è stata e che gli va riconosciuta; a dispetto delle volgarizzazioni giornalistiche che l'hanno definita "scontopoli" (con riferimento ai presunti "sconti" sulle penalizzazioni), senza ovviamente avere mai letto un lodo...

Mi sia consentito però focalizzare l'esame giurisprudenziale arbitrale in particolare su due lodi, che hanno chiarito il margine di espansione del cosiddetto "vincolo di giustizia", caposaldo dell'ordinamento sportivo²⁸. Si tratta della costrizione in capo ai soggetti affiliati alle federazioni sportive di ricorrere sempre e comunque alla giurisdizione domestica, pena sanzioni disciplinari, salvo chiedere preventiva autorizzazione allorquando si volesse fare ricorso al giudice statale. La *ratio* del vincolo di giustizia è duplice: inibire agli appartenenti all'ordinamento sportivo un ricorso diretto ai giudici dello Stato e impedire un intervento sistematico della giustizia statale in materia sportiva, che potrebbe pregiudicare la necessaria autonomia dell'ordinamento interno.

La prima questione riguarda la non assoggettabilità dei componenti dei collegi arbitrali al vincolo di giustizia. Nel lodo Ternana Calcio spa vs. FIGC del 15 settembre 2008, emanato presso la CCAS, veniva chiarito come nel caso dei componenti dei collegi arbitrali non ricorrono gli elementi costitutivi del c.d. "vincolo di giustizia" poiché questi non integrano «organi o soggetti delegati», in quanto tali «appartenenti all'ordinamento settoriale sportivo»²⁹.

Gli arbitri originano, infatti, dalla previsione, che – nelle controversie arbitrabili di cui all'art. 409 c.p.c. – non può che essere necessariamente eteronoma rispetto all'autonomia federale (artt. 806, 2° comma, c.p.c.), recante la "Disciplina del lavoro subordinato

²⁸ «Il cosiddetto vincolo di giustizia, di natura negoziale, costituisce un momento fondamentale dell'ordinamento sportivo, essendo ontologicamente finalizzato a garantirne l'autonomia [...]»: così la Cass., sez. I, 16 febbraio 2005, n. 18919.

²⁹ V. il lodo Ternana Calcio SpA vs. FIGC del 15 settembre 2008 (Collegio: Auletta Pres., Piazza, Buzzelli) consultabile nel sito: www.coni.it/index.php?6476#10746 e altresì nel sito: www.giustiziasportiva.it (n. 3, 2008), con nota di G. PELOSI, *La (non?) assoggettabilità dei componenti dei Collegi arbitrali al vincolo di giustizia ex art. 30 dello Statuto della FIGC*.

sportivo", segnatamente contenuta nell'art. 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91³⁰. Come si legge nel lodo: «I collegi arbitrali vengono, quindi, costituiti giusta le ulteriori previsioni dell'Accordo collettivo tra le associazioni rappresentative delle parti (ai sensi degli artt. 806, 2° comma, e già 808, 2° comma, c.p.c.), senza che la precaria investitura di singoli arbitri per l'una o l'altra controversia tra Società e Calciatore possa di volta in volta determinare in capo agli stessi arbitri una stabile "appartenenza all'ordinamento settoriale" ovvero la "costituzione di [alc]un rapporto associativo", elementi altrimenti necessari per l'immedesimazione organica o l'esercizio (foss'anche soltanto) delegato di funzioni "rilevanti per l'ordinamento federale" in via immediata. Del resto, senza così voler trarre argomenti dirimenti da previsioni aliene rispetto a quelle di più diretto interesse, lo svolgimento di mandati arbitrali rimane normalmente imputabile (come le connesse responsabilità) esclusivamente ai soggetti che direttamente ne risultano affidatari per elezione delle parti in conflitto, rimanendo il diverso rapporto di amministrazione dell'arbitrato, eventualmente corrente con organi o soggetti comunque appartenenti all'ordinamento federale, distinto rispetto al mandato arbitrale vero e proprio, il quale sempre connette in via speciale quanto episodica le parti, congiuntamente tra loro, con gli arbitri chiamati a dirimerne le liti».

Altro aspetto riguardante il vincolo di giustizia e i suoi limiti, è quello affermato nel lodo Ettore Setten e Treviso F.B.C. 1993 srl vs. FIGC, reso il 16 marzo 2009³¹. La questione toccava l'azione penale, e cioè se questa può essere assoggettata a un qualsiasi potere di veto discendente dalla federazione di appartenenza.

Il punto in questione è: laddove siamo in presenza di un reato, sia pure commesso nell'ambito di attività sportive, deve comunque valere l'obbligo del "vincolo di giustizia"? Rispetto alla fatti-

³⁰ Che così recita: «Il rapporto di prestazione sportiva a titolo oneroso si costituisce mediante assunzione diretta e con la stipulazione di un contratto in forma scritta, a pena di nullità, tra lo sportivo e la società destinataria delle prestazioni sportive, secondo il contratto tipo predisposto, conformemente all'accordo stipulato, ogni tre anni dalla federazione sportiva nazionale e dai rappresentanti delle categorie interessate. Nello stesso contratto 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. La stessa clausola dovrà contenere la nomina degli arbitri oppure stabilire il numero degli arbitri e il modo di nominarli».

³¹ V. il lodo Geom. Ettore Setten e Treviso F.B.C. 193 srl vs. FIGC del 16 marzo 2009 (Collegio: Frosini Pres., De Luca Tamajo, Buzzelli) consultabile nel sito: www.coni.it/index.php?funzione_arbitrale; su cui v. ora la nota critica di M. MAIONE, *In presenza di un reato commesso nell'ambito di attività sportive opera il "vincolo di giustizia"?* in *Rivista dell'Arbitrato*, 2009 (in corso di stampa).

specie penale, quindi, l'autonomia sportiva (e la sua giustizia interna) si deve ritrarre per lasciare competenza esclusiva alla autorità giurisdizionale ordinaria?

Per dare risposta alle questioni avanzate occorre svolgere, inizialmente, una breve riflessione sulla natura stessa dell'ordinamento sportivo e il suo rapportarsi con l'ordinamento giuridico statale. È un tema ormai antico ma tutt'altro che esaurito; anzi, rinnovato a seguito della recente legge n. 280 del 2003, che ha dettato principi in materia di giustizia sportiva³². In particolare, l'art. 1, comma 1, di detta legge dichiara che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo», per poi affermare, al comma successivo, che «i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo». Il legislatore ha voluto, in tal modo, prevedere una riserva di giurisdizione statale, per così dire, ogni qual volta le sanzioni e gli atti che non sono destinati a esaurire la loro incidenza nell'ambito strettamente sportivo, perché produttivi di conseguenze lesive nell'ambito dei rapporti sociali, vanno a essere ricompresi nell'area della "rilevanza" per l'ordinamento generale, per cui risulta non eludibile, ai sensi dell'art. 24 Cost., la necessità di consentire all'interessato la via del ricorso al giudice naturale. Sarebbero pertanto impugnabili innanzi al giudice statale tutti i provvedimenti che presentino una rilevanza anche esterna all'ordinamento sportivo, determinino la lesione non solo di interessi esclusivamente sportivi, ma anche di interessi giuridicamente rilevanti. I rapporti fra l'ordinamento giuridico statale e quello sportivo devono essere improntati sulla base dei principi di sussidiarietà, autonomia e collaborazione; certo, nel caso di conflitto deve potere prevalere l'ordinamento statale e non devono esserci settori sottratti al controllo giurisdizionale ordinario.

³² Sul tema, fra le opere più recenti che hanno ridiscusso la questione dei rapporti fra i due ordinamenti, v., oltre ai lavori citati alla nota 1, il vol. *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del 3° Convegno Nazionale della Società Italiana degli Studiosi del Diritto Civile (Capri, 27-28-29 marzo 2008), Napoli, 2009 e i saggi di L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più libertà privata* e G. CLEMENTE DI SAN LUCA, *Dei limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo. Riflessioni intorno a calcio e diritto*, entrambi in *Diritto Pubblico*, n. 1, 2007, 1 ss. e 33 ss.; A. MASSERA, *Sport e ordinamenti giuridici: tensioni e tendenze nel diritto vivente in una prospettiva multilaterale*, in *Diritto Pubblico*, n.1, 2008, 113 ss.; A. MANZELLA, *Per una "costituzione sportiva" multilivello*, in *Quaderni costituzionali*, n.2, 2008, 416 ss.

Questo ragionare non può non applicarsi anche e soprattutto per quanto attiene gli atti ed eventi di carattere penalistico, sulla cui giustiziabilità è competente solo il giudice ordinario (art. 102 Cost.). La materia penale, infatti, è da ritenersi certamente sottratta alla giurisdizione domestica del diritto sportivo, che è priva di *potestas iudicandi*; e pertanto non ha nessun strumento coercitivo per offrire e garantire una tutela³³. È questo il punto centrale della questione.

E allora, se la materia penale è sottratta alla cognizione degli organi federali non si spiega l'esigenza, o addirittura l'obbligo, di richiedere a essi l'autorizzazione a rivolgersi al giudice ordinario: subordinare l'esercizio dell'azione penale all'autorizzazione del Consiglio federale vorrebbe dire porsi in contrasto con i principi di uno Stato costituzionale, come chiaramente esplicitati agli artt. 24 e 25 Cost. L'art. 30 comma 2°, dello Statuto Figc, che disciplina il "vincolo di giustizia", mantiene intatta tutta la sua portata e validità nell'ambito dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, riconosciuto e favorito dalla Repubblica, ma si infrange laddove impatta con la materia penale, e quindi con reati che, a prescindere dalla loro azionabilità per querela di parte o di ufficio, impongono l'intervento esclusivo del giudice ordinario.

Altre questioni potranno sorgere sulla scia di questa decisione arbitrale: e allora, mi sia concesso concludere come concluse Massimo Severo Giannini in un suo ultimo saggio dedicato all'ordinamento sportivo: «la materia non è, con ciò, esaurita»³⁴.

³³ *Contra*, M. MAIONE, *op. cit.*, la quale scrive, con riferimento alla vicenda in esame: «Il problema centrale non è la mancanza di *potestas iudicandi* del giudice sportivo in materia penale, quanto piuttosto la natura pubblica del diritto penale e l'obbligatorietà dell'esercizio della relativa azione».

³⁴ M.S. GIANNINI, *Ancora sugli ordinamenti giuridici*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1996, 671 ss.