



FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO

Decisione/0057/TFNSD-2023-2024
Registro procedimenti n. 0208/TFNSD/2022-2023

IL TRIBUNALE FEDERALE NAZIONALE

SEZIONE DISCIPLINARE

composto dai Sigg.ri:

Giuseppe Rotondo – Presidente
Andrea Fedeli – Componente
Maurizio Lascioli – Componente
Valentina Ramella – Componente
Francesca Paola Rinaldi – Componente (Relatore)
Giancarlo Di Veglia – Rappresentante AIA

ha pronunciato, all'udienza del giorno 13 settembre 2023, sul deferimento proposto dal Procuratore Federale n. 31332/661pf22-23/GC/SA/mg del 26 giugno 2023, depositato il 27 giugno 2023, nei confronti del sig. Gaetano Zenere, la seguente

DECISIONE

Il deferimento

La Procura Federale deferiva innanzi al Tribunale Federale Nazionale, sezione disciplinare:

- il Sig. Gaetano ZENERE, all'epoca dei fatti, Osservatore arbitrale iscritto alla sezione AIA di Bassano del Grappa, per rispondere delle violazioni: dell'art. 42 n. 1 e n. 4 lett. d) del Regolamento AIA per aver, in data 1.02.2023, pubblicato sul social network "Facebook", sulla pagina "Venetogol Calcio Dilettanti", pagina che conta venticinquemila iscritti e potenziali lettori, in commento al post intitolato "Eccellenza: le decisioni del giudice. Plateola-Clivense è sub iudice" un post dal seguente contenuto: "*Perdi 3 a 0 e ti attacchi a questa baggianata? (Tanto confermeranno il risultato) Ma questi si ritengono grandi senza rendersi conto di quanto sono piccoli. Va beh dai ricordatevi che se prima giocarci contro era un conflitto oggi diventa una guerra*", in evidente violazione del divieto disposto dall'art. 42, n. 4, lett. d) del Regolamento AIA che vieta agli appartenenti alla classe arbitrale di "*fare dichiarazioni pubbliche in qualsiasi forma, anche a mezzo siti internet, articoli di stampa, attività e collaborazioni giornalistiche o la partecipazione a gruppi di discussione, posta elettronica, forum, blog, social network o simili, che attengano le gare dirette e gli incarichi espletati da ogni associato*" ed in mancanza di una espressa autorizzazione del Presidente dell'AIA.

La fase istruttoria

L'indagine trae origine dalla segnalazione effettuata alla Procura Federale, in data 7 febbraio 2023, dal Presidente del Comitato Regionale Arbitri Veneto, Giovanni Stevanato, con oggetto "*Zenere Gaetano - presunta violazione art. 42 comma 4, lett. d) e Codice Etico*".

Con detta segnalazione il Presidente Stevanato esponeva che l'O.A. Zenere Gaetano, iscritto alla sezione AIA di Bassano del Grappa, aveva pubblicato un proprio commento sulla pagina Facebook di "Venetogol Calcio Dilettanti" afferente la gara Plateola vs Clivense, campionato di Eccellenza girone "A" Veneto, in violazione dell'art. 42, comma 4, lett. d), del Regolamento AIA e del Codice Etico.

La segnalazione era corredata dai seguenti documenti:

1. copia screenshot del post pubblicato da Zenere Gaetano sulla pagina Facebook di Venetogol Calcio Dilettanti;
2. estratto del C.U. n. 73 del 01/02/2023 del G.S. presso il C.R.V.;
3. scheda tecnica dell'Osservatore arbitrale Zenere Gaetano.

La Procura Federale, ricevuti gli atti, in data 24 febbraio 2023, provvedeva ad iscrivere nel relativo registro il procedimento disciplinare n. 661 pf 22-23, avente ad oggetto: "*Condotta disciplinarmente rilevante tenuta dall'OA Gaetano Zenere*".

In sede istruttoria, venivano ascoltati dalla Procura sia il sig. Stevanato sia il sig. Zenere. Quest'ultimo, in particolare, riferiva che con il post pubblicato aveva semplicemente voluto muovere una critica alla società Clivense e non all'arbitro che aveva diretto la gara.

All'esito delle indagini, la Procura provvedeva a deferire il sig. Gaetano Zenere.

Il Presidente del Tribunale Federale Nazionale, pertanto, fissava per la discussione l'udienza del 20 luglio 2023.

In detta udienza il Tribunale, rilevato il mancato rispetto dei termini previsti dall'art. 85, comma 2, CGS, rinviava all'udienza del 13 settembre 2023.



Il dibattimento

All'udienza del 13 settembre 2023, svoltasi in videoconferenza, compariva l'avv. Luca Zennaro, in rappresentanza della Procura Federale, il quale si riportava all'atto di deferimento chiedendo irrogarsi la sanzione della sospensione per 2 mesi. Nessun altro compariva.

La decisione

1. Il Tribunale ritiene sussistere la propria incompetenza a decidere il presente procedimento, essendo competente il Tribunale Federale territoriale presso il Comitato regionale Veneto – LND.

Il tema del riparto delle competenze a giudicare gli associati AIA in ambito disciplinare, tra gli organi di giustizia sportiva di livello nazionale e quelli di livello territoriale, successivamente alle modifiche apportate al Regolamento AIA, è stato già affrontato sia dal Tribunale Federale e sia dalla Corte Federale di Appello, con esiti opposti.

Il contrasto interpretativo insorto tra i due organi di giustizia sportiva attiene, in particolare, al criterio da adottare per risolvere l'antinomia, venutasi a creare a seguito della modifica del Regolamento AIA, tra l'art. 62 di detto Regolamento, che prevede l'assoggettamento di tutti gli associati AIA esclusivamente alla potestà disciplinare degli organi giudicanti della FIGC di livello nazionale, e gli artt. 84 e 92 del Codice di Giustizia Sportiva, i quali, invece, operano, per ciò che concerne il riparto delle competenze, una distinzione tra Tribunale Nazionale e Tribunale Territoriale, a seconda se l'attività degli associati AIA sia svolta a livello nazionale o territoriale.

Secondo il Tribunale, difatti, la suddetta antinomia deve risolversi facendo ricorso al criterio gerarchico delle fonti, che, quindi, determinerebbe la prevalenza e, pertanto, l'applicazione delle norme contenute nel Codice di giustizia sportiva (nella specie gli artt. 84 e 92) rispetto alle norme contenute nel Regolamento AIA e, dunque, rispetto all'art. 62 dello stesso Regolamento.

Secondo la Corte Federale di Appello, invece, l'antinomia tra le succitate norme deve risolversi applicando il criterio cronologico in virtù del quale *lex posterior derogat priori*, con la conseguenza che, essendo la fonte che ha riconosciuto la competenza del TFN a decidere sulle condotte degli associati AIA successiva nel tempo rispetto alle disposizioni del Codice di giustizia sportiva in questione, tale fonte debba prevalere sulle stesse, radicando, in tal modo, la competenza del Tribunale Nazionale Federale a decidere le vertenze disciplinari di tutti gli associati AIA, senza tener conto della territorialità o meno dell'attività svolta.

2. Ciò premesso, il Collegio ritiene di dover dare continuità all'orientamento espresso dal Tribunale con le decisioni n. 190/TFNSD dell'1.6.2023 e n. 47/TFNSD del 12.9.2023.

La Corte Federale di Appello, come innanzi detto, ritenendo applicabile il criterio cronologico, afferma la prevalenza dell'art. 62 Regolamento AIA rispetto agli articoli 84 e 92 CGS (cfr. decisione n. 9/CFA del 17.7.2023).

La Corte, per giungere a tali conclusioni, parte da uno specifico presupposto: la equiordinazione tra il Codice di Giustizia Sportiva e le altre disposizioni emanate dal Consiglio Federale.

In particolare, la Corte Federale di Appello sostiene sussistere tale equiordinazione tra il Codice di giustizia sportiva e il Comunicato ufficiale del Consiglio Federale n. 74/A, con il quale quest'ultimo manifesta la scelta di attribuire al Tribunale nazionale la competenza a decidere le controversie di tutti gli associati AIA.

Nella succitata decisione, difatti, la Corte Federale di Appello afferma: *per individuare tale gerarchia delle fonti nell'ordinamento sportivo federale occorrerebbe fare riferimento all'art. 2 dello Statuto F.I.G.C., rubricato «Principi fondamentali», il quale, al comma 6, prevede che «Le fonti dell'ordinamento federale sono nell'ordine: 1) lo Statuto federale; 2) le Norme organizzative interne federali, il Codice di giustizia sportiva e le altre disposizioni emanate dal Consiglio federale; 3) gli Statuti e i regolamenti delle Leghe, delle Componenti Tecniche, dell'AIA, del Settore Tecnico e del Settore Giovanile» (Corte sportiva d'appello nazionale, SS.UU., n. 90/2017/2018), là dove la disposizione statutaria evidenzia – con una scelta forse opinabile ma chiara – la equiordinazione tra Codice di giustizia sportiva e le altre disposizioni emanate dal Consiglio federale.*

Orbene, il comunicato ufficiale del Consiglio federale n. 74/A, nelle premesse, dispone: “ravvisata l'esigenza di prevedere che gli associati dell'AIA siano assoggettati esclusivamente alla potestà disciplinare degli Organi della FIGC con attribuzione delle funzioni disciplinari rispettivamente alla Procura federale FIGC e agli Organi Giudicanti della FIGC di livello nazionale di primo e secondo grado”.

Appare evidente, pertanto, la scelta inequivoca del Legislatore federale, nell'assegnare “all'AIA il termine del 15 dicembre 2022, per adeguare il proprio Regolamento ai “Principi informativi dei Regolamenti della Associazione Italiana Arbitri”, di attribuire la competenza, in primo grado a “livello nazionale” e, quindi, al Tribunale federale nazionale.

Senonché, a parere del Tribunale, non può ritenersi condivisibile la fonte (il CU n. 74/A del Consiglio federale) indicata e posta dalla Corte di appello in relazione al Codice di giustizia sportiva al fine di individuare quale norma sia da ritenere applicabile e, quindi, quale criterio della gerarchia delle fonti sia utilizzabile.

La fonte da prendere in considerazione è, difatti, solo ed esclusivamente il Regolamento AIA e, in particolare, l'art. 62 di detto Regolamento. È tale norma, invero, che dispone, in contrasto con gli artt. 84 e 92 CGS, che gli associati AIA siano sottoposti alla potestà disciplinare del Tribunale Federale Nazionale.

Come correttamente evidenziato dal Tribunale con la decisione n. 47 del 12.9.2023, il Regolamento AIA non viene emanato dal Consiglio Federale, bensì dalla stessa AIA.



FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO

La circostanza che il Consiglio Federale detti i principi informativi cui le Leghe e l'AIA devono adeguarsi non può certo comportare una identificazione del Consiglio Federale con l'organo che ha emanato l'atto che recepisce tali principi, nella specie il Regolamento AIA.

Il Consiglio Federale si limita ad approvare, successivamente all'emanazione, il Regolamento.

Il comma 3 dell'art. 32 dello Statuto FIGC, difatti, recita: *“L'AIA adotta i propri regolamenti che sono inviati alla FIGC, la quale valuta, per l'approvazione, la conformità alla legge, alle disposizioni del CONI e della stessa Federazione. In caso di mancata approvazione, la FIGC rinvia entro novanta giorni il regolamento all'AIA per le opportune modifiche, indicandone i criteri. Qualora l'AIA non intenda modificare il regolamento nel senso indicato, la FIGC o l'AIA possono sollevare il conflitto innanzi alla Corte federale di appello”*.

Né può ritenersi che attraverso tale approvazione si attribuisca al Consiglio Federale la paternità dell'atto.

Come noto, difatti, e come meglio si specificherà in seguito, l'approvazione di un atto non rientra nella fase costitutiva dell'atto, ma serve esclusivamente ad attribuire all'atto stesso, una volta verificata la legittimità, efficacia.

In definitiva, la fonte dell'ordinamento sportivo da prendere in considerazione al fine della risoluzione dell'antinomia determinatasi a seguito dell'introduzione del nuovo Regolamento AIA è proprio tale ultimo atto.

Nella scala gerarchica delle fonti dell'ordinamento sportivo detto atto è certamente subordinato rispetto al Codice di Giustizia Sportiva, con la conseguenza che il criterio da applicare al fine della risoluzione dell'antinomia determinatasi a seguito dell'introduzione del nuovo Regolamento AIA non è quello cronologico, non essendo le due fonti equiordinate, bensì quello gerarchico.

In altri termini, utilizzando il criterio gerarchico, ossia l'unico a cui poter far ricorso non essendo le fonti in questione, come detto, equiordinate, ne consegue che le uniche norme applicabili in tema di competenza a decidere sugli illeciti disciplinari degli associati AIA sono gli artt. 84 e 92 CGS.

3. Il motivo per cui le uniche norme applicabili in tema di competenza a giudicare, sotto il profilo disciplinare, gli associati AIA sono quelle del Codice di giustizia sportiva, trova fondamento anche in ulteriori circostanze.

In primo luogo, l'art. 33, comma 7, dello Statuto FIGC stabilisce che: *“Le competenze degli Organi della giustizia sportiva e le relative procedure sono stabilite dal Codice di giustizia sportiva federale, in conformità con quanto previsto dai Principi di Giustizia Sportiva emanati dal Consiglio Nazionale del CONI e dal Codice della giustizia sportiva adottato dal CONI, nonché dalle disposizioni degli articoli 12 bis, 12 ter, 12 quater dello Statuto del CONI”*.

Alla luce di tale disposizione, ammettere la prevalenza dell'art. 62 del Regolamento AIA rispetto agli artt. 84 e 92 del CGS significherebbe consentire che una norma del Regolamento AIA possa incidere sulla materia processuale e sulla competenza degli organi di giustizia sportiva, ossia su questioni la cui disciplina è statutariamente riservata al Codice di Giustizia Sportiva.

3.1 Non solo. La circostanza che lo Statuto riservi al Codice di Giustizia Sportiva la disciplina delle competenze degli organi di giustizia sportiva consente di risolvere l'antinomia creatasi tra le succitate disposizioni in virtù anche di un ulteriore criterio risolutivo, diverso da quello gerarchico e cronologico: il criterio della competenza.

Tale criterio, difatti, prevede che qualora l'ordinamento riservi ad una fonte la competenza a regolare una determinata materia, questa stessa fonte prevalga su ogni altra, a prescindere dal grado gerarchico di appartenenza e dal fattore cronologico.

È evidente, dunque, che se lo Statuto riserva esclusivamente al Codice di Giustizia Sportiva la competenza a regolare la materia processuale e, in particolare, la competenza degli organi di giustizia sportiva, tale fonte debba prevalere sulle altre, sia che si tratti del Regolamento AIA sia che si tratti del Comunicato Ufficiale del Consiglio Federale.

4. Da ultimo, come correttamente evidenziato dal Tribunale federale nella decisione innanzi citata, lo Statuto del CONI, all'art. 7, comma 5, lettera L), prevede che la Giunta Nazionale di tale organismo: *“1) approva, ai fini sportivi, gli statuti, i regolamenti per l'attuazione dello statuto, i regolamenti di giustizia sportiva e i regolamenti antidoping delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate, valutandone la conformità alla legge, allo Statuto del CONI, ai principi fondamentali, agli indirizzi e ai criteri deliberati dal Consiglio Nazionale, rinviandoli eventualmente entro il termine di novanta giorni alle Federazioni sportive nazionali ed alle Discipline sportive associate per le opportune modifiche”*. A sua volta, il secondo comma dell'art. 27 dello Statuto FIGC, prevede che: *“Il Consiglio Federale emana: le norme organizzative interne; il Codice di giustizia sportiva e la disciplina antidoping, da trasmettere alla Giunta nazionale del CONI, per l'esame di cui allo Statuto del CONI”*.

4.1 Ne consegue che, laddove si volesse anche ammettere la possibilità per l'art. 62 del Regolamento AIA di incidere sulle norme del Codice di Giustizia Sportiva, addirittura disapplicandole, lo stesso avrebbe dovuto essere preventivamente sottoposto all'attenzione della Giunta Nazionale del CONI per la sua approvazione, come richiesto dall'art. 7 dello Statuto del CONI.

La carenza di tale necessario e inderogabile passaggio rende la norma inefficace, con la conseguenza che le uniche norme di riferimento sono e restano quelle di cui agli artt. 84 e 92 del CGS.

5. A quanto sin qui argomentato, il Collegio ritiene, altresì, utile di svolgere le ulteriori, seguenti riflessioni.

L'art. 2 dello Statuto della FIGC (approvato dal CONI in data 2 dicembre 2020, con deliberazione n. 404 della Giunta nazionale) così recita al comma 6: *“Le fonti dell'ordinamento federale, nel rispetto dei Principi Fondamentali, sono nell'ordine: 1) lo Statuto federale; 2) le Norme organizzative interne federali, il Codice di Giustizia Sportiva e le altre disposizioni emanate dal Consiglio Federale; 3) gli Statuti e i regolamenti delle Leghe, delle Componenti Tecniche, dell'AIA, del Settore Tecnico e del Settore Giovanile”*.



FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO

Il Regolamento AIA è stato adottato dall'organo arbitrale, titolare della competenza, e successivamente approvato (*id est*, emanato) dal Consiglio Federale della FIGC nell'esercizio della sua funzione di controllo (in modo analogo a quanto avviene per lo Statuto Federale e il Codice di Giustizia Sportiva, adottati dall'organo titolare della competenza – Consiglio Federale – e soltanto approvati, ovvero emanati dalla Giunta Nazionale del CONI).

Come innanzi detto, con l'atto di approvazione, il Consiglio Federale valuta la legittimità e/o l'opportunità dell'atto emesso dall'AIA ed esprime un giudizio che, se favorevole, consente all'atto approvato, mercé la sua emanazione mediante la pubblicazione del comunicato ufficiale, di produrre tutti i suoi effetti, rimasti sospesi in attesa del giudizio favorevole dell'autorità controllante.

L'atto di approvazione non fa parte, dunque, della fase costitutiva dell'atto controllato, ma rientra piuttosto nella fase cosiddetta integrativa dell'efficacia di quest'ultimo, vale a dire nella fase in cui un atto, già perfetto e completo in tutte le sue parti, è temporaneamente privo dell'idoneità a espletare i suoi effetti e si iscrive perciò tra le *condiciones iuris*.

Rebus sic stantibus, il Regolamento AIA si pone, nell'ambito della gerarchia formale delle fonti del diritto sportivo della FIGC, in posizione subordinata rispetto al Codice di Giustizia Sportiva e allo Statuto Federale (art. 32, co. 6, n. 3 dello Statuto Federale). L'apparente antinomia tra la lettera 2) e la lettera 3) del citato comma 6, si risolve agevolmente laddove tenendo conto della titolarità della competenza ad adottare l'atto in questione, (attribuzione riservata all'AIA) nonché della natura giuridica dell'atto di emanazione riservato invece al Consiglio Federale, incidente esclusivamente sulla efficacia del regolamento e giammai sulla fase costitutiva.

Postulare che con l'atto di approvazione, ovvero della emanazione del comunicato ufficiale, il Regolamento AIA si porrebbe sullo stesso piano ordinamentale del Codice di Giustizia Sportiva significa qualificare il Regolamento AIA come un atto complesso cui partecipa in via costitutiva anche il Consiglio Federale.

Senonché, una tale conclusione stride con i principi ordinamentali e con la volontà del legislatore sportivo che ha, invece, tenute separate, nella fattispecie di qua, la fase costitutiva del regolamento (di spettanza dell'AIA) dalla fase integrativa della sua efficacia (attribuita al Consiglio Federale).

Diversamente opinando, peraltro, si genererebbe una aporia tra norme, ovvero tra la lettera 2) - che sembrerebbe porre il Regolamento AIA sullo stesso piano formale del Codice di Giustizia Sportiva e dello Statuto Federale laddove contempla la sua emanazione da parte del Consiglio - e la lettera 3) del comma 6 in esame, ove invece il Regolamento viene posto tra le fonti subordinate al Codice di Giustizia Sportiva e allo Statuto Federale, come tale inidonea a modificare la fonte superiore.

Aporia che invece può essere risolta collocando correttamente le fonti secondo il loro ordine gerarchico, così come indicato testualmente dalle norme e applicate dall'interprete secondo il criterio di cui all'art. 12 delle preleggi al codice civile.

In definitiva, il Regolamento in questione è atto proprio ed esclusivo dell'AIA che lo adotta nell'esercizio della propria funzione di titolare della competenza.

Tale Regolamento resta soltanto inefficace fino al momento della sua emanazione da parte del Consiglio Federale.

Ma tale adempimento, svolto in funzione di mero controllo, non consente al Regolamento di porsi sullo stesso piano del Codice di giustizia sportiva e dello Statuto Federale, altrimenti dovendosi ammettere che con la sua approvazione tale atto diventa proprio anche del Consiglio Federale, di cui parteciperebbe la fase costitutiva.

Sovvengono al riguardo, in funzione rafforzativa delle suesposte argomentazioni, le gerarchie delle fonti del diritto materiali e assiologiche in grado di affrontare la criticità di relazione tra due norme secondo il criterio della preferibilità dell'una rispetto all'altra, in ragione ora della competenza per materia (riserva di titolarità delle attribuzioni), ora di un giudizio di valore da parte dell'interprete basato su una valutazione comparativa sostanziale dell'importanza delle norme coinvolte, funzionale alla individuazione della esatta fonte da applicare alla fattispecie.

Orbene, gli artt. 82 e 83 del Codice di Giustizia Sportiva e 2 dello Statuto Federale, adottati dal Consiglio Federale, regolano il riparto di competenza tra Tribunale Federale Nazionale e Tribunali Territoriali.

Si tratta di norme di natura processuale sulle quali esiste una riserva di titolarità in favore dell'organo deliberante competente, espressamente individuato dal legislatore nella figura del Consiglio Federale, non derogabile alla luce dei principi ordinamentali in assenza di una precisa fonte normativa che ne autorizzasse la modifica da parte di altro organo dell'ordinamento sportivo sprovvisto di titolarità.

Il Regolamento AIA è atto privo di capacità innovativa dell'ordinamento sportivo in materia processuale.

Né il sol fatto della sua emanazione da parte del Consiglio Federale (che ha funzione di mero controllo e di natura di *condiciones iuris* di efficacia) consente di ammettere una tale interferenza.

Consegue a tanto che, il Regolamento AIA è inidoneo a modificare le norme in materia di competenza (funzionale o territoriale degli organi sportivi giudicanti), spostandone la titolarità e il riparto da un organo all'altro dell'ordinamento sportivo.

Questo giudicante, pertanto, alla stregua delle nozioni che informano le gerarchie normative - non solo strutturali, bensì, anche materiali e assiologiche - è tenuto ad individuare e ad applicare alla fattispecie in esame le fonti pertinenti gerarchicamente sovraordinate, nonché preferibili per importanza oltre che conferenti all'esito di una valutazione comparativa sostanziale, tali risultando lo Statuto Federale (art. 2) e il Codice di Giustizia Sportiva (artt. 83 e 84) per le ragioni sopra esposte, e a disapplicare contemporaneamente (non disponendo di poteri annullatori) quelle ritenute non pertinenti (*id est*, il Regolamento AIA) all'esito del medesimo giudizio di valore condotto secondo i criteri di soluzione delle antinomie normative fra fonti del diritto.



FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO

P.Q.M.

Il Tribunale Federale Nazionale – Sezione Disciplinare, definitivamente pronunciando, dichiara la propria incompetenza in favore del Tribunale Federale Territoriale presso il Comitato Regionale Veneto – LND, cui rimette gli atti del procedimento.

Così deciso nella Camera di consiglio del 13 settembre 2023.

IL RELATORE
Francesca Rinaldi

IL PRESIDENTE
Giuseppe Rotondo

Depositato in data 21 settembre 2023.

IL SEGRETARIO
Marco Lai