

Collegio di Garanzia dello Sport – Sezioni Unite – Decisione n. 1/2021
S.S.C. N. / FIGC; LNPA; J. F.C.

Fonti statali e provvedimenti federali – Emergenza epidemiologica da Covid-19 – Protocollo FIGC – Provvedimenti preclusivi Autorità sanitarie – Artt. 53 e 55 N.O.I.F. – Gerarchia delle fonti – Annullamento decisione CSA – Individuazione c.d. “*factum principis*” – c.d. “dolo di preordinazione” – Insufficiente motivazione – Violazione principio “*in dubio pro reo*”

Il c.d. factum principis, da identificarsi con quanto enunciato nell’ultima parte del comma 1 dell’art. 55 N.O.I.F., deve interpretarsi riconoscendo la sussistenza di una reale impossibilità di adempimento della prestazione qualora il soggetto, tenuto alla prestazione medesima, si trovi nella impossibilità di eseguirla, a causa di una sopravvenienza a lui non imputabile.

In uno stato di emergenza sanitaria, quale un’epidemia riconosciuta a livello globale, la legislazione statale emergenziale disegna un sistema basato sulla gerarchia delle fonti, che in relazione al rapporto tra ordinamento statale ed ordinamento sportivo, riconosce nella tutela della salute pubblica il proprio baricentro.

I provvedimenti di prevenzione e contenimento della diffusione del virus (quali, nella specie, le Circolari del Ministero della Salute e le conseguenti Note del Dipartimento di Prevenzione della ASL) possono, dunque, ben integrare la nozione di “factum principis” come previsto dall’art.55 NOIF; ne deriva che la conseguente impossibilità di disputare la gara non può essere ascritta alla società che si è unicamente attenuta a quanto prescritto nei considerati atti amministrativi. Non appare, peraltro, valutabile quale elemento soggettivo indirizzato alla preordinazione dell’illecito, la condotta della società sportiva che rivolga richieste di informazioni e chiarimenti al fine di orientare la propria condotta, dal momento che tali richieste integrano diretta applicazione delle normative sovraordinate.

Ci si chiede pertanto quanto l’impossibilità di effettuare la prestazione sportiva, ex art. 55 N.O.I.F. FIGC, trovi in qualche modo giustificazione e riparo dietro il baluardo della normativa statale, cedendo così il passo ai dettami acclarati dal legislatore ordinario.

La probatio che vada “al di là di ogni ragionevole dubbio” e che sia in grado di dimostrare la sussistenza di una causa di forza maggiore in capo alla società che venga considerata rinunciataria alla gara, con le ben note conseguenze previste dall’art. 53, può essere senz’altro rinvenibile «quando sopraggiungano provvedimenti di legge o di carattere amministrativo emessi dalle competenti autorità governative o territoriali che, per tutelare

l'interesse pubblico a cui sono preposte, impongono prescrizioni comportamentali o divieti che rendono impossibile la prestazione dell'obbligato indipendentemente dalla sua volontà».

Il c.d. factum principis, da identificarsi con quanto enunciato nell'ultima parte del comma 1 dell'art. 55 N.O.I.F., rende agevole l'interpretazione di come sussista una reale impossibilità a ricorrere alla prestazione qualora il soggetto, tenuto alla prestazione medesima, si trovi nella stessa impossibilità di eseguirla, a causa di una sopravvenienza a lui non imputabile.

Il tema quanto mai dibattuto dell'autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto all'ordinamento statale è da sempre basato sul rapporto di forza che mette in stretta correlazione le due sfere ordinamentali¹ e, parimenti, pone in essere contrasti normativi volti a far luce sulla “prevalenza” di uno piuttosto che dell'altro all'interno della singola fattispecie. Nelle attuali circostanze di emergenza sanitaria, le norme statali hanno pertanto il quid in più necessario a delineare i labili confini di separazione ed autonomia dei due ordinamenti giuridici, facendo sì che si possa porre l'accento sul delicato tema della tutela della salute pubblica. Tale diritto, in capo all'individuo e alla base dell'interesse della collettività, viene fissato come lo “starting point” dal quale, attraverso quanto enunciato dall'art. 32 Cost., è ben agevole arrivare alla normativa sulla tutela sanitaria dell'attività sportiva².

La questione riveste particolare importanza nella vicenda oggetto della decisione del Consiglio, che ha avuto una vasta eco mediatica, anche in ragione dei soggetti coinvolti e dell'incidenza sulla classifica del campionato di calcio di serie A.

Accogliendo il ricorso e, per l'effetto, annullando senza rinvio la decisione impugnata, le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia individuano un'ipotesi di forza maggiore, ex art. 55 N.O.I.F. FIGC, nell'impossibilità della prestazione qualora «sopraggiungano provvedimenti di legge o di carattere amministrativo emessi dalle competenti autorità governative o territoriali che, per tutelare l'interesse pubblico a cui sono preposte, impongono prescrizioni comportamentali o divieti che rendono impossibile la prestazione dell'obbligato indipendentemente dalla sua volontà», quale *factum principis* della vicenda posta in disamina.

¹ Sul tema, Cfr. G. LIOTTA, “L'ordinamento sportivo”, in G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo*, terza edizione, Milano, 2016

² Legge n. 1099 del 26 ottobre 1971, rubricata “Tutela sanitaria delle attività sportive”. Al primo comma viene disposto che «la tutela sanitaria delle attività sportive spetta alle regioni che la esercitano secondo un programma le cui finalità e contenuti corrisponderanno ai criteri di massima fissati dal Ministero della sanità con il concorso delle regioni stesse». Prosegue al secondo comma: «in attesa che le regioni esercitino le competenze previste dagli artt. 117 e 118 della Costituzione in materia sanitaria, la tutela sanitaria di coloro che praticano attività sportive spetta al Ministero per la sanità che si avvale della collaborazione del Comitato olimpico nazionale italiano»

La questione riguarda la mancata presentazione in campo al fine di disputare la terza gara di Campionato fissata dalla LNPA, da parte della società S.S.C. N., che in conformità a quanto previsto dalla Circolare del Ministero della Salute n. 21463, vedeva accertare dalle Autorità Sanitarie competenti due casi positivi al Sars Covid-19, convenendo che gli stessi fossero stati in contatto stretto con i restanti compagni.

Venivano pertanto disposti quale prassi la quarantena domiciliare e l'impossibilità ad effettuare spostamenti o trasferte per l'intero gruppo squadra.

Attraverso tre note del 3 ottobre 2020, intervengono le Autorità sanitarie locali che formalizzano l'individuazione dei "contatti stretti" relativi al soggetto affetto da Covid-19; sottolineano la necessità di una quarantena lunga 14 giorni e, infine, evidenziano l'obbligo a non lasciare il proprio domicilio.

La società S.S.C. N., in virtù dei provvedimenti in esame, annulla la partenza e sollecita la LNPA a rinviare la partita. Nonostante l'ulteriore conferma da parte delle Autorità Sanitarie competenti, le richieste di rinvio non vengono accolte e viene, in data 4 ottobre 2020 ore 21:30, refertata la mancata presentazione della S.S.C. N. a cura del direttore di gara designato per l'incontro.

Il Giudice Sportivo Nazionale si rimette *tout court* a quanto disposto dall'art. 53 N.O.I.F. FIGC in caso di rinuncia alla disputa di una gara di campionato, con conseguente sconfitta a tavolino per 0-3 e penalizzazione di un punto in classifica, convenendo parimenti la Corte Sportiva di Appello nell'individuare nella condotta della ricorrente l'assenza di alcuna giustificazione relativa alla mancata presenza in campo, in quanto il *modus agendi* della società viene ritenuto ostativo e finalizzato al sottrarsi volontariamente alla disputa della gara. In particolare, deve considerarsi quanto disposto dall'art. 53 N.O.I.F. che prescrive per la società rinunciataria «la perdita della gara con il punteggio di 0-3, [...] nonché la penalizzazione di un punto in classifica, fatta salva l'applicazione di ulteriori e diverse sanzioni per la violazione dell'art. 1 comma 1 del C.G.S.»; ne deriva che, a stretta interpretazione, sussiste un obbligo in capo alle società di «portare a termine le manifestazioni alle quali si iscrivono e di concludere le gare iniziate» e tale enunciato che racchiude quei doveri inderogabili di correttezza, lealtà e probità al cui rispetto sono chiamati tesserati ed affiliati³, quale espressione più alta del funzionamento dello stesso ordinamento sportivo. Ulteriormente, la CSA sottolinea come già *a priori* il comportamento assunto sia stato «teso a preconstituire un "alibi" per non giocare quella partita» e pertanto lesivo del fine ultimo dell'ordinamento sportivo, ovvero «quello di valorizzare il merito sportivo, la lealtà, la probità e il sano agonismo».

Il mancato svolgimento dell'incontro vien pertanto riferito non al *c.d. factum principis* od a una causa di forza maggiore esterna al, bensì dalla consapevolezza assoluta di compiere «una scelta volontaria, se non addirittura preordinata».

³ Codice di Comportamento Sportivo, deliberato dal Consiglio Nazionale del CONI nella riunione del 30 ottobre 2012

A parere della Corte, all'atto del compimento della condotta lesiva interviene il c.d. dolo di preordinazione, poiché il soggetto viene riconosciuto reo di aver procurato egli stesso la condizione, non solo dandovi ausilio volontario, ma orientando il proprio "programma volitivo" allo scopo di, nella fattispecie, preconstituirsene un alibi per non disputare l'incontro.

In conseguenza della decisione della CSA, la società N. ha proposto ricorso al Collegio di Garanzia, lamentando, tra i diversi motivi del ricorso, la violazione di quelli che sono i principi del c.d. giusto processo, ex art. 111 Cost., in particolare del principio "*in dubio pro reo*", poiché si presume che in uno status di conflitto tra ordinamenti giuridici, quale statale e sportivo, possa arriversi a concludere che in una situazione di incertezza la ricorrente si sia trovata in totale buona fede. Viene inoltre argomentata l'erronea applicazione di quanto disposto dall'art. 55 N.O.I.F. FIGC, poiché viene considerata rinunciataria la società che non si presenti in campo nel termine di cui all'art. 54, comma 2, ovvero l'orario della gara a cui viene aggiunto un tempo di attesa pari a 45 minuti.

A parere della ricorrente, la squadra può essere considerata rinunciataria se la stessa non si presenti sul rettangolo di gioco nel momento scandito dalla menzionata norma. Nella fattispecie, al contrario, il *factum principis* era ampiamente intervenuto da ore, ovvero dal pomeriggio del 4 ottobre 2020.

Come già anticipato, le Sezioni Unite del Collegio hanno accolto il ricorso ed annullato senza rinvio la decisione della CSA.

L'annullamento operato dal Collegio di Garanzia si fonda pertanto sull'insufficienza della motivazione su un punto alquanto decisivo della controversia e sul mancato riconoscimento del caso di forza maggiore, costituito dalla preclusione alla trasferta da parte delle Autorità sanitarie.

Viene condivisa l'individuazione del c.d. *factum principis* nella sopravvenienza di «*provvedimenti di legge o di carattere amministrativo emessi dalle competenti autorità governative o territoriali che, per tutelare l'interesse pubblico a cui sono preposte, impongono prescrizioni comportamentali o divieti che rendono impossibile la prestazione dell'obbligato indipendentemente dalla sua volontà*».

Come si legge in motivazione, in entrambi i giudizi endofederali seppur si riconosca la sopravvenienza di un fatto che abbia reso impossibile la prestazione, tuttavia si ritiene che tale sopravvenuta impossibilità sia imputabile alla S.S.C. N.: colposamente secondo Giudice sportivo, dolosamente secondo la Corte Sportiva di Appello.

Sul punto il Collegio osserva come la valutazione dei giudici endofederali disattenda quanto disposto dal legislatore emergenziale e, in particolare, il criterio di gerarchia delle fonti.

Trovando applicazione *ratione temporis* la Circolare del Ministero della Salute n. 21463 del 18 giugno 2020, anche in ragione del rinvio operato dal Protocollo FIGC, non poteva di certo essere trascurato il dettato per cui «*per quanto riguarda l'attività agonistica di squadra professionista, nel caso in cui risulti positivo un giocatore ne dispone l'isolamento ed applica*

la quarantena dei componenti del gruppo squadra che hanno avuto contatti stretti con un caso confermato».

Ne deriva che, trattandosi di un provvedimento di legge o di natura amministrativa volto alla tutela dell'interesse pubblico quale *factum principis*, debbano necessariamente essere imposte delle prescrizioni comportamentali o, addirittura, divieti che rendano impossibile la prestazione a carico dell'obbligato indipendentemente dalla sua sfera volitiva. Nella fattispecie vanno rinvenuti nelle note del 3 ottobre, gli atti ostativi alla prestazione della S.S.C. N., non solo perché trattasi di atti amministrativi di fonte gerarchicamente superiore rispetto alla normativa federale, ma anche per la forza applicativa di una Circolare emergenziale del Ministero della Sanità.

Se per la CSA, la società ricorrente avrebbe «*orientato la propria condotta al precipuo scopo di non disputare il predetto incontro, o, comunque, di preconstituirsì una scusa per non disputarlo*» già nei giorni antecedenti la gara, il Collegio prende le distanze da tale motivazione e la rinviene piuttosto nel riconoscimento quale fonte normativa disciplinante il caso della Circolare del Ministero della Salute n. 21463 del 18 giugno 2020, avente ad oggetto “Modalità attuative della quarantena per i contatti stretti dei casi COVID-19”, in ragione anche del rinvio effettuato dal Protocollo FIGC del 28 settembre 2020.

Viene pertanto ritenuto che la S.S.C. N. abbia applicato il Protocollo FIGC che, in caso di accertata positività al Covid-19 di un componente del gruppo squadra, per quel che riguarda i provvedimenti da adottare, rinvia espressamente alla diretta applicazione della Circolare ministeriale in esame e, pertanto, alla esclusiva competenza dell'Autorità sanitaria territorialmente competente.

Si esclude così la mala fede da parte della S.S.C. N., che in realtà ha agito nel pieno rispetto di quanto sancito dalla normativa in vigore al momento del fatto in causa, ma anche la infondatezza di quanto asserito dalla CSA in merito al c.d. dolo da preordinazione, poiché il rispetto del Protocollo FIGC da parte della società e la contemporanea sussistenza di un provvedimento gerarchicamente superiore ha impedito che la condotta in capo alla società potesse essere diversa da quella adottata, in virtù de “*iuris effectus in executione consistit*”.

(a cura della dott.ssa Maria Antonietta Foti; maryfoti@hotmail.it; Coordinamento Calabria)