

**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SALERNO
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE**



Corso di Dottorato di Ricerca in
“Scienze Giuridiche”
Indirizzo: Civilistico

XXXI CICLO
Coordinatore: Prof. *Geminello Preterossi*

TESI DI DOTTORATO
“Ordinamento sportivo e ordinamento statale: profili evoluti e comparati”

Tutor:
Prof.ssa Gabriella Elvira Autorino

Dottorando:
Dott. Andrea Palmisano

A.A. 2018/2019

“ORDINAMENTO SPORTIVO E ORDINAMENTO STATALE: PROFILI EVOLUTIVI E COMPARATI”

Introduzione

Capitolo I

L'autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo

1. ..Il principio di autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo
 - 1.1 I fondamenti dell'ordinamento giuridico sportivo
 - 1.2 *Segue:* Il diritto internazionale dello sport
 - 1.3 *Segue:* La giustizia sportiva e il vincolo di giustizia
2. ..La Legge 17 ottobre 2003 n. 280: i rapporti giurisdizionali tra ordinamento statale e ordinamento sportivo
 - 2.1. *Segue:* L'intervento della Corte Costituzionale con la sentenza n. 49/2011: cenni e rinvio

Capitolo II

L'evoluzione del sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport

1. ..Tipologie di controversie sportive: tecniche, economiche, disciplinari e amministrative
2. ..L'arbitrato amministrato sportivo
3. ..La Camera di Conciliazione e di Arbitrato per lo Sport
 - 3.1. *Segue:* La natura giuridica dei provvedimenti della C.C.A.S.
 - 3.2. *Segue:* La riforma delle istituzioni arbitrali del C.O.N.I.
4. ..Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport
 - 4.1. *Segue:* Il procedimento arbitrale dinnanzi al T.N.A.S.
5. ..L'Alta Corte di Giustizia Sportiva
6. ..Il ruolo ermeneutico del T.N.A.S. e dell'Alta Corte
7. ..La crisi del previgente sistema di giustizia e arbitrato esofederale
8. ..Contenziosi sportivi deferiti a collegi arbitrali
9. ..*Segue:* Nuove possibili prospettive di mediazione e conciliazione nel procedimento giudiziario sportivo
10. ..Il “recepimento” del giudice amministrativo all'indomani della sentenza n. 49/2011 della Corte Costituzionale.
11. ..*Segue:* La nuova questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lett. b) Legge 17 ottobre 2003 n. 280.

Capitolo III

Il Codice della Giustizia Sportiva del C.O.N.I. e i Regolamenti di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia e della Procura Generale

1. . La procedura unica di amministrazione della Giustizia Sportiva
2. . I principi del processo sportivo e l'applicabilità allo stesso di principi e norme del processo civile
 - 2.1 *Segue:* Gli organi di giustizia
 - 2.2 *Segue:* Accesso alla giustizia sportiva
 - 2.3 *Segue:* Aspetti procedurali
3. . L'amministrazione della Giustizia Sportiva in ambito federale
 - 3.1 *Segue:* I Giudici sportivi
 - 3.2 *Segue:* I Giudici federali
 - 3.3 *Segue:* L'Ufficio del Procuratore Federale
4. . La Giustizia Sportiva esofederale
 - 4.1 *Segue:* La Procura Generale dello Sport
 - 4.2 *Segue:* Il Collegio di Garanzia dello Sport
 - 4.3 *Segue:* Cognizione e aspetti procedurali del giudizio sportivo di legittimità
 - 4.4 *Segue:* L'intervento esecutivo del Collegio di Garanzia dello Sport sul processo sportivo

Capitolo IV

La Giustizia Sportiva nei principali sistemi giuridici europei

1. . L'ordinamento sportivo nel Regno Unito
 - 1.1 *Segue:* La *governance* dello sport britannico
 - 1.2 *Segue:* La giurisdizione e il processo sportivo nel Regno Unito
 - 1.3 *Segue:* *Alternative form of Dispute Resolution:* conciliazione e arbitrato sportivo
2. . L'ordinamento sportivo in Francia
 - 2.1 *Segue:* Il *Code du sport*, la giustizia federale francese e la giustizia in seno al *Comité National Olympique et Sportif Français*.
 - 2.2 *Segue:* I rapporti tra giustizia ordinaria e la giustizia delle *Fédérations sportives*
3. . Il sistema delle fonti normative sullo sport in Spagna
 - 3.1 *Segue:* La giustizia federale *Tribunal administrativo del deporte*

Riflessioni conclusive

Introduzione

Non si dirà certamente nulla di nuovo nell'ammettere che, nel coacervo di interessi e situazioni giuridiche soggettive che vengono in rilievo nella complessa dinamica dei rapporti tra ordinamento statale e sportivo, il sistema di amministrazione della giustizia riveste una posizione di primaria importanza al fine di far luce sulla *vexata quaestio* circa l'esistenza di una "area riservata", fondata su clausole di autoamministrazione e di autodichia, entro la quale opera la *governance* dello Sport in Italia.

La tensione verso l'autonomia nel componimento in via giustiziale delle questioni originatesi in ambito endoassociativo da parte degli organi di giustizia sportiva, oltre che essere ormai materia risalente – basti pensare alla prima edizione della monografia "*La giustizia sportiva*" del Professor Francesco Paolo Luiso nel 1975 –, può, infatti, essere utilizzata come angolo di visuale privilegiato da cui osservare, nel pluralismo delle autonomie, le effettive interazioni tra l'amministrazione statale e quella sportiva.

In altri termini, giustizia statale e giustizia sportiva, grazie al suo *iter* evolutivo, si pongono ormai in un rapporto parallelo e di complementarietà e mai di sovrapposizione ovvero, salvo quanto si dirà nelle conclusioni circa un recente *révirement* del T.A.R. in punto di sanzioni disciplinari, di conflitto.

Orbene, al fine di evidenziare i profili evolutivi e comparati nell'ultima parte della trattazione, dei rapporti tra ordinamento sportivo e statale, il presente studio si articolerà in quattro capitoli.

Il capitolo introduttivo, il cui titolo non è di certo frutto di una fervida immaginazione, vista la copiosa letteratura a proposito di "autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo", prende le mosse da spunti forniti dal diritto costituzionale, civile ed amministrativo.

Si tenterà, pertanto, di dimostrare come, nella pluralità di ordinamenti giuridici settoriali esistenti nel diritto nazionale, l'organizzazione sportiva assume i connotati di un apparato amministrativo settoriale ed autonomo, in cui operano legislatori, amministratori e utenti dello Sport.

Particolare attenzione, sarà altresì dedicata anche al diritto internazionale, atteso che, citando le parole spese nella nota sentenza n. 49 del 2011 della Corte Costituzionale – di cui si darà cenno rinvilandone l'analisi nel capitolo secondo –, l'ordinamento sportivo è un ordinamento autonomo che *«costituisce l'articolazione italiana di un più ampio ordinamento autonomo avente una dimensione internazionale e che esso risponde ad una struttura organizzativa extrastatale riconosciuta dall'ordinamento della Repubblica»*.

In questa prospettiva, quello che maggiormente rileva è l'atteggiarsi della metodologia per il componimento delle vertenze ingeneratesi all'interno di tale ordinamento, tenendo conto del fatto che sono proprio le attribuzioni per la tutela degli associati ad essere la maggiore espressione dell'autonomia di siffatta organizzazione.

A tal fine, il capitolo analizza taluni istituti generali, quali il vincolo di giustizia sportiva, la pregiudiziale sportiva nonché i rapporti giurisdizionali tra ordinamento statale e ordinamento sportivo attraverso la Legge 17 ottobre 2003 n. 280.

Grazie a questi istituti giuridici si può indefettibilmente affermare l'esistenza di un apparato per l'amministrazione della giustizia sportiva dotato di potestà giurisdizionale interna esclusiva.

Ciò richiede necessariamente che venga altresì evidenziato, attraverso l'analisi legislativa e giurisprudenziale, fino a che punto quella che è stata definita nella trattazione la “magistratura dello sport”, possa continuare a *juris dicere* senza dover recedere dinnanzi alla giurisdizione amministrativa, civile e penale.

Ecco, dunque, che nel secondo capitolo, dopo aver fatto luce sui tipi di controversie dello sport e la loro devoluzione ad arbitri, sui principi del processo sportivo, nonché sui metodi di risoluzione alternativa delle controversie stesse, si discorrerà sull'evoluzione del sistema di giustizia sportiva.

Infatti, nel secondo capitolo si ricostruiranno le metamorfosi in cui è incorso il previgente sistema di amministrazione della giustizia a livello esofederale, basato su una peculiare forma di arbitrato amministrato e predisposto dal C.O.N.I..

Sul punto, la dissertazione attorno al sistema di giustizia e arbitrato per lo sport potrebbe sembrare anacronistica alla luce del “pensionamento” della Camera di

Conciliazione e Arbitrato (2008), dell'Alta Corte di Giustizia e del Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport (2014), pur tuttavia ciò non deve trarre in inganno.

Al contrario, occorre sottolineare come l'analisi di tale apparato giurisdizionale sia la premessa logica necessaria per lo studio dell'attuale "Sistema di giustizia sportiva", scevro ormai da riferimenti all'arbitrato come precedentemente inteso.

Proprio in questo ambito, infatti, sono emersi i maggiori contatti e contrasti con il sistema di giustizia statale.

Invero, in determinati frangenti quest'ultimo è stato chiamato a dover addirittura far luce sulla natura giuridica dei provvedimenti emanati dai suddetti organi giurisdizionali, fino ad aprire una inevitabile crisi del sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport, sfociata nella recente riforma della giustizia sportiva.

Ecco, pertanto, come si è reso necessario inserire in calce a questo capitolo il processo di recepimento, ancora oggi in atto, delle direttive della Corte Costituzionale contenute nella citata, e ben, nota pronuncia del 2011.

In tal modo, dunque, si potrà apprezzare l'opera di riforma compiuta dal legislatore sportivo nel 2014 in tema di giustizia.

Partendo, dunque, dagli elementi patologici rappresentati dalla frammentazione dei modelli di amministrazione della giustizia in ambito federale e dalla non più sostenibile cognizione nel merito di cui erano dotati gli organi di giustizia endofederali, si discorrerà nel terzo capitolo sulla *ratio* e sull'*iter* della riforma del 2014, concentrandosi sull'introduzione del modello procedurale unico del Codice, sull'istituzione del Collegio di Garanzia e della Procura Generale dello Sport – della quale in quella sede si descriveranno le attribuzioni più importanti alla luce delle pronunce del Collegio.

Particolare attenzione verrà riservata al ruolo che il Collegio di Garanzia dello Sport sta svolgendo nella sedimentazione del diritto procedimentale e sostanziale dello sport, a circa quattro anni di distanza dal primo passo compiuto verso un sistema organico di giustizia, basato sul Codice della Giustizia Sportiva.

L'azione del Collegio di Garanzia dello Sport, come si avrà modo di vedere nel terzo capitolo, è espressione, infatti, del nuovo formante "giurisprudenziale" (*rectius*,

giustiziale) dell'ordinamento giuridico sportivo a seguito dell'intervento innovatore del C.O.N.I.

La riforma, infatti, si è andata ad innestare in un'evoluzione giurisprudenziale e dottrinale pluridecennale, tentando di dare definitiva attuazione a quel decreto c.d. Pescante – il D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 15 – che vedeva il C.O.N.I. unico soggetto in grado di sostituirsi alle Federazioni Sportive Nazionali nella normazione in materia di giustizia, per perseguire e realizzare interessi di natura pubblicistica mediante individuazione di “*criteri generali dei procedimenti di giustizia*” (Art. 7, co. 2, lett. h *bis*).

Proprio l'accentuazione dei caratteri pubblicistici del sistema di amministrazione della giustizia sportiva, ove il C.O.N.I. è garante di ultima istanza, ha, come accennato, dato alla luce, insieme con il Collegio di Garanzia e la Procura Generale dello Sport, al sistema procedurale unico del Codice della Giustizia Sportiva, il quale, mettendo finalmente ordine al sistema di risoluzione delle controversie e fornendo forme maggiormente compiute ed elaborate di tutela giustiziale, costituisce naturale conclusione del percorso di modernizzazione della Giustizia Sportiva.

Tale *iter* di evoluzione compiuto dal legislatore sportivo in materia di giustizia, dà modo di poter parlare, ad oggi, di un vero e proprio “diritto procedimentale dello sport”, coerente, non solo con l'art. 117 della Costituzione che riconosce allo sport valenza di interesse pubblico, ma altresì con i dettami degli articoli 24 e 111, e, pertanto, con il rispetto dei principi del *due process of law* e della costante ricerca della “giusta decisione”.

Orbene, come si diceva poc'anzi, siffatto sistema di giustizia non può che essere, come in effetti è stato, analizzato e approfondito necessariamente alla luce dell'opera ermeneutica del Collegio di Garanzia dello Sport, chiamato, attraverso un giudizio di pura legittimità, ad armonizzare, unificare e coordinare l'interpretazione e l'applicazione delle norme dell'ordinamento sportivo.

Infine, nel capitolo quarto, l'opera allarga lo sguardo di là dei confini nazionali, volgendo alla disamina degli aspetti salienti sulle interazioni tra l'amministrazione statale di Inghilterra, Francia e Spagna, e la *governance* dello sport di tali paesi europei, nonché

agli aspetti procedurali per la risoluzione delle controversie dei relativi associati, riservando alle conclusioni una più ampia analisi comparata.

Ci si adoperi, dunque, per un amalgama di aspetti normativi e giurisprudenziali, attraverso un'opera di coordinato commento e correlate valutazioni critiche.

CAPITOLO I

L'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO SPORTIVO

SOMMARIO: 1. Il principio di autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo. - 1.1. I fondamenti dell'ordinamento giuridico sportivo. - 1.2. *Segue*: Il diritto internazionale dello sport. - 1.3. *Segue*: La giustizia sportiva e il vincolo di giustizia. - 2. La Legge 17 ottobre 2003 n. 280: i rapporti giurisdizionali tra ordinamento statale e ordinamento sportivo. - 2.1. *Segue*: L'intervento della Corte Costituzionale con la sentenza n. 49/2011: cenni e rinvio.

1. Il principio di autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo

L'esistenza di una pluralità di micro-ordinamenti, autonomi, dotati di legittimità ed operanti in seno allo Stato e nel rispetto di quest'ultimo, è assunto che affonda le proprie radici nella più risalente dottrina¹ e giurisprudenza². È tuttavia necessario “rispolverare” siffatti concetti e (ri)calarli nella rinnovata prospettiva ordinamentale dello Sport, al fine di indagare, dopo anni di fervente evoluzione di politica sportiva e sociale, sulla autonomia, e prima ancora sull'esistenza, dell'ordinamento giuridico sportivo.

In altri termini nel pluralismo di interessi e situazioni giuridiche soggettive che vengono in rilievo nel complesso mondo dello Sport, si tratta di ridefinire i contorni ordinamentali del medesimo, atteso che la sua configurazione quale ordinamento giuridico settoriale ed autonomo assurge ad essere l'elemento base per la costruzione del sistema di giustizia sportiva, fondato sul “vincolo di giustizia” (di cui si dirà più avanti), quale strumento esso stesso su cui è imperniato il corretto funzionamento dell'organizzazione sportiva³, appunto autonoma.

Trattasi di “ordinamenti giuridici settoriali”⁴ che rivendicano spazi di sottrazione al sindacato di qualsivoglia potere ad essi estraneo⁵ ed il cui studio ha fondato la nota

1

□ W. Cesarini Sforza, *Il diritto dei privati*, in *Rivista italiana di scienze giuridiche*, 1929.

2

□ «*Il fenomeno sportivo [...], visto indipendentemente dal suo inserimento nell'ordinamento giuridico statale [...], si presenta come organizzazione a base plurisoggettiva per il conseguimento di un interesse generale. [...] È dunque un ordinamento giuridico*». cit. Corte di Cassazione, Sezione III, 11 febbraio 1978, n. 625.

3

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Giuffrè Editore, 2015, p. 6.

4

□ M. Sanino - F. Verde, *Il diritto sportivo*, Quarta edizione, CEDAM, 2015, p. 9.

5

teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici (c.d. Istituzionalistica o Ordinamentale) elaborata da Santi Romano⁶.

Orbene, in linea generale, è possibile ravvisare l'esistenza di altri ordinamenti rispetto a quello statale, al ricorrere congiuntamente di tre elementi, per così dire, costitutivi: la pluri-soggettività, la normazione e l'organizzazione⁷; in altri termini, devono sussistere, una soggettività che è diversa da quella stabilita dall'ordinamento statale e una normazione prodotta, almeno in parte, non dallo Stato bensì da una diversa comunità o collettività dotata di una propria organizzazione⁸.

La collocazione dell'ordinamento giuridico sportivo in quest'ottica risulta agevole data la ricorrenza dei suddetti fenomeni⁹: una pluralità di soggetti quali persone fisiche o enti associativi che concorrono alla pratica sportiva (tra cui affiliati ed atleti tesserati); una normazione sportiva atta a regolamentare pratiche sportive (quale complesso delle norme gerarchicamente ordinato volto alla regolamentazione di ogni fatto ritenuto rilevante all'interno dell'ordinamento); un'organizzazione rappresentata da apparati addetti al governo e alla cura dello sport e dotati di funzioni normative, amministrative e giudiziali, facente capo al C.O.N.I. ed alle Federazioni sportive nazionali¹⁰.

⁶ M.R. Spasiano, *Sezione seconda: La giustizia sportiva*, in G.F. Scoca, *Giustizia amministrativa*, Sesta edizione, Giappichelli editore, 2014, p. 559.

6

⁷ S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1945.

7

⁸ Sulla definizione dei tre elementi costitutivi, M.S. Giannini in *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici*, in *Rivista Diritto Sportivo*, 1949, descrive la pluri-soggettività come «esistenza di un congruo numero di soggetti, persone fisiche o enti legati dall'osservanza di un corpo comune di norme, alle quali essi attribuiscono valore vincolante» e la organizzazione come «complesso collegato di persone, servizi personali e reali che ha carattere permanente e duraturo ed esercita sui soggetti dell'ordinamento un potere (autorità) che limita, in nome dell'interesse del gruppo, le libertà di ciascun soggetto».

8

⁹ Il principio della pluralità degli ordinamenti giuridici è principio basilare per il nostro ordinamento, essendo esso espressione del pluralismo riconosciuto a livello costituzionale e generale, basti pensare ai riferimenti alle c.d. «formazioni sociali» (Articolo 2 Costituzione), al diritto di associazione (Articolo 18) e a tutte quelle forme associazionistiche previste e tutelate dall'ordinamento (ad esempio quella sindacale ex Art. 39).

9

¹⁰ Sul paradigma pluralista nello studio del diritto sportivo, L. Di Nella, *La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici e il fenomeno sportivo* in *Riv. dir. sport.*, 1998, p. 5 ss; G. Manfredi, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007, p. 259 ss; W. Cesarini Sforza, *Teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo* in *Foro it.*, 1933; S. Cassese, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del "parastato"* in *Rivista di diritto sportivo*, 1979, n. 3, pp. 117-123.

10

In questa prospettiva, è necessario notare immediatamente come le Federazioni siano soggette, tanto ad una disciplina speciale, quanto ai poteri di indirizzo e controllo del C.O.N.I., i quali, a loro volta, hanno una duplice matrice: si tratta, da una parte, di poteri esercitati dal C.O.N.I., in quanto ente pubblico nei confronti di soggetti privati in ordine alla «*valenza pubblicistica di specifici aspetti delle loro attività*»¹¹, accompagnato dal godimento di un regime privilegiato accordato dall'ordinamento statale; dall'altra, si tratta di prerogative esercitate dal C.O.N.I. quale organo di vertice dell'organizzazione sportiva¹².

Il carattere maggiormente peculiare del fenomeno di cui si tratta è quello per cui ogni ordinamento giuridico sportivo nazionale è a sua volta “affiliato” ad un ordinamento sportivo internazionale, il C.O.N.I. al C.I.O. (Comitato Internazionale Olimpico, di cui si dirà nel prosieguo), come ogni Federazione sportiva Nazionale è affiliata alla rispettiva Federazione Internazionale (ad esempio la F.I.G.C. alla F.I.F.A.), alle cui direttive l'organo nazionale deve soggiacere, pena il “disconoscimento” e la conseguente impossibilità di partecipazione alle competizioni internazionali.

In tal guisa, può affermarsi che l'ordinamento sportivo nazionale nel suo complesso risente di una duplice e parallela tensione: la sua attività deve, infatti, essere conforme da un lato, alle direttive dell'ordinamento giuridico sportivo internazionale cui è affiliato, dall'altro deve, naturalmente, rispettare i precetti dell'ordinamento statale, nell'ambito del quale esso svolge la sua attività.

Questa duplice spinta fornisce lo spunto per un'analisi dei rapporti tra ordinamento giuridico statale e sportivo per definirne l'autonomia e i suoi limiti.

Tale prospettiva ha, altresì, ispirato il legislatore del 2003 che, preso atto degli effetti distorsivi derivanti dalla mancata regolamentazione del riparto di competenze giurisdizionali dei due ordinamenti, è intervenuto, affermando come l'ordinamento giuridico nazionale sia «*articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al*

□ M. Sanino - F. Verde, *op.cit.*

11

□ G. Napolitano, *La nuova disciplina dell'organizzazione sportiva italiana: prime considerazioni sul decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, di “riordino del CONI”*, in *Riv. dir. sport.*, 1999, p. 623.

12

□ G. Napolitano, *Il “riassetto” del Coni*, in *La riforma del Coni. Aspetti giuridici e gestionali*, Milano, 2004, p. 11 ss.

Comitato Olimpico Internazionale», riconoscendone così completa autonomia in maniera espressa in un'area di competenza propria dei sistemi sportivi, impenetrabile da parte dello Stato¹³.

Così discorrendo, l'ordinamento giuridico sportivo rappresenta una tipica ipotesi di ordinamento "settoriale" data la sua matrice internazionalistica e la avvertita necessità di assicurare risoluzione alla specifica conflittualità nascente all'interno.

Siffatta autonomia, come emerso *supra*, è ad ogni modo temperata dall'eventuale rilevanza di situazioni soggettive all'interno dell'apparato amministrativo statale, anche contestualmente allo svolgimento dell'attività sportiva.

Vale riprendere già in questa sede le parole espresse in tal senso dal Collegio di Garanzia dello Sport, organo di giustizia di ultima istanza, i cui profili strutturali e procedurali verranno analizzati nel prosieguo.

Le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia hanno analizzato, infatti, nel quadro della problematica relativa alla pluralità degli ordinamenti giuridici, la soggezione di ciascun individuo alle regole di uno od anche di più ordinamenti¹⁴.

13

□ F. Modugno, *Giustizia e sport: problemi generali* in *Riv. dir. sport.*, 1993.

14

□ È imprescindibile fare riferimento ai fondamentali parametri dettati dalle stesse Sezioni Unite del Collegio di Garanzia con la Decisione n. 72/2017, ripresi in parte motiva nella decisione in commento. «È noto che nel quadro del problema della pluralità degli ordinamenti giuridici va valutata la soggezione – talvolta volontaria ed elettiva, frutto di una adesione spontanea del singolo (come nel caso degli ordinamenti sportivi, sia nazionali che internazionali), talaltra necessaria ed indeclinabile – di ciascun individuo alle regole di uno od anche di più ordinamenti (si pensi al cittadino di uno Stato straniero che si trovi in Italia e viceversa; ovvero al cittadino di religione cattolica, sottoposto, in quanto fedele, all'ordinamento canonico). La pluralità possibile degli ordinamenti giuridici risulta, perciò, dalla concepibilità di più di un tipo di ordinamento (oltre quello statale). I vari tipi di ordinamenti, ossia le species del genus, risultano dalle differenze distinguibili in ciascuno degli aspetti essenziali del genus. Così sono possibili altri ordinamenti, rispetto a quello statale, ogni volta che la soggettività è diversa da quella stabilita dall'ordinamento statale (cittadinanza, riconoscimento della personalità a tutti gli esseri umani che si trovino nell'ambito dell'ordinamento statale, riconoscimento della personalità ad alcuni ben determinati gruppi di uomini – associazioni o corporazioni – o di cose unitariamente considerate e destinate – fondazioni o istituzioni – riconoscimento di altre forme non personificate di soggettività), ogni volta che la normazione non è, almeno in parte, di provenienza statale, ma è prodotta da un'altra collettività o comunità, e dunque ogni volta che l'organizzazione è distinta, almeno in parte, da quella propriamente statale. La pluralità di ordinamenti è possibile proprio in quanto siano concepibili ordinamenti sociali, con una propria predeterminazione dei soggetti, con una propria (almeno parziale) produzione normativa, con una propria (almeno parziale) organizzazione (autorità). Sarà sufficiente rilevare come sia oggi comune la divisione degli ordinamenti giuridici in due categorie: a) ordinamenti giuridici esprimenti interessi collettivi (fra i quali, soprattutto, gli enti pubblici territoriali, e fra questi, innanzitutto, lo Stato); b) ordinamenti giuridici esprimenti interessi settoriali (come, ad esempio, le associazioni). Il rapporto tra le due categorie di ordinamenti deve essere risolto in termini di non autosufficienza degli ordinamenti settoriali, se pur autonomi sotto il profilo funzionale; e la detta mancanza di autosufficienza deve esprimersi, quanto meno nella conseguenza che gli effetti connessi ad atti provenienti da un ordinamento esprimente interessi settoriali e determinanti conseguenze contrastanti con i principi

Gli ordinamenti settoriali, segnatamente quello sportivo, si pongono in un rapporto di necessario riconoscimento, di asimmetria e di non autosufficienza rispetto agli ordinamenti esprimenti interessi generali, pur rimanendo autonomi sotto il profilo funzionale. Tale mancanza di autosufficienza comporta la legittima possibilità per lo Stato (o altro ente pubblico territoriale) di conoscere e giudicare gli effetti connessi ad atti provenienti da un ordinamento esprimente interessi settoriali allorché contrastanti con i suoi principi fondamentali.

Su tale scorta, è configurabile l'ordinamento giuridico sportivo: *«ordinamento esprimente interessi settoriali e connotato dal carattere dell'autonomia, ma non dell'autosufficienza, dunque, necessariamente in rapporto di collegamento con il corrispondente ordinamento giuridico esprimente interessi generali (o con i corrispondenti ordinamenti giuridici esprimenti interessi generali)»*.

Tale assunto ha una diretta conseguenza: i comportamenti dei soggetti facenti parte dell'ordinamento sportivo vanno senz'altro valutati contestualmente, in correlazione, sia alle norme dell'ordinamento statale, sia alle norme dell'ordinamento settoriale - con l'ulteriore specificità che l'osservanza delle norme dell'ordinamento statale non esclude che non siano violate le norme dell'ordinamento settoriale, con la necessità di valutare il comportamento del soggetto anche alla luce dell'ordinamento di settore.

Dunque, qualora le norme dell'ordinamento statale stabiliscano norme e principi, in un certo qual modo, espressione anche dei principi che permeano l'ordinamento settoriale, quest'ultimo è chiamato a recepirli e ad adattarli al proprio diritto positivo,

fondamentali dello Stato (o di altro ente pubblico territoriale) possono legittimamente essere conosciuti e giudicati da quest'ultimo. Deve, quindi, aderirsi alla ricostruzione secondo cui tra gli ordinamenti giuridici esprimenti interessi settoriali e gli ordinamenti giuridici esprimenti interessi collettivi, che a quelli corrispondono, si instaura un rapporto asimmetrico, in quanto i secondi hanno giuridica ragion d'essere soltanto ove riconosciuti dai primi. Sotto un profilo di assoluta generalità, è, dunque, configurabile l'ordinamento giuridico sportivo: ordinamento esprimente interessi settoriali e connotato dal carattere dell'autonomia, ma non dell'autosufficienza, dunque, necessariamente in rapporto di collegamento con il corrispondente ordinamento giuridico esprimente interessi collettivi (o con i corrispondenti ordinamenti giuridici esprimenti interessi collettivi). Il rapporto tra i due ordinamenti è stato anche puntualizzato dallo stesso legislatore ed invero l'art. 1 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 ("Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva"), convertito con modificazioni con la legge 17 ottobre 2003, n. 280, disciplina il rapporto tra l'ordinamento statale e quello sportivo, garantendo due diverse esperienze costituzionalmente rilevanti: da un lato, quella dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e, dall'altro, quella a che non sia lesa la pienezza della tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive che, connesse con quell'ordinamento, rilevino per l'ordinamento giuridico generale; da un lato, quindi, l'art. 1, 2° co, D.L. n. 220 del 2003, citato, salvaguarda l'autonomia dell'ordinamento sportivo, dall'altro, espressamente precisa che questa autonomia non osta a che, allorché siano coinvolte situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento generale, sia riconosciuta l'operatività della tutela giurisdizionale».

attesa anche la propria non autosufficienza cui segue il necessario rapporto di collegamento con l'ordinamento statale esprimente interessi generali.

Si è dinnanzi, dunque, ad un sistema di autonomia riguardante questioni "tecniche" attinenti lo svolgimento concreto dell'attività sportiva, non presentandosi in questo campo posizioni di diritto soggettivo o interesse legittimo che legittimerebbero una "fuga" verso l'ordinamento giuridico nazionale.

Tali questioni tecniche fondano una vera e propria autodichia dell'ordinamento sportivo, dando rilevanza alla giustizia statale solo quando vi siano questioni ulteriori e diverse.

Sul punto, tuttavia, come si apprezzerà *infra*, non risulta sempre agevole la definizione del confine tra i due ordinamenti, atteso il labile discrimine tra situazioni rilevanti per l'ordinamento sportivo e per l'ordinamento nazionale, dando così adito a vive conflittualità.

Da ciò, dunque, l'ulteriore consapevolezza sul c.d. sistema di Giustizia Sportiva e la conseguente tensione verso l'autodichia, utilizzabile quale parametro per misurare l'autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo.

Invero, è proprio nel sistema dei rapporti tra amministrazione della giustizia sportiva e amministrazione della giustizia statale che emergono i più evidenti contatti e contrasti (sanabili e sanati). In questa prospettiva, la giustizia sportiva attiene a quell'insieme di istituti, posti da Statuti e regolamenti delle Federazioni e del C.O.N.I., atti a dirimere controversie nascenti tra atleti professionisti, associazioni di appartenenza e Federazioni, e rimanda all'individuazione di confini entro i quali la coesistenza dei due ordinamenti può perpetrarsi senza fratture irreparabili.

L'ambito di autonomia della giustizia sportiva non può naturalmente tralasciare il dettato costituzionale dell'articolo 24 che sancisce l'indisponibilità della tutela giurisdizionale, riconoscendo a tutti i soggetti dell'ordinamento l'azionabilità dei loro diritti e interessi legittimi¹⁵; similmente, con la rivendicazione di spazi decisionali all'interno del proprio ambito, la giustizia sportiva non può neanche prescindere

15

□ C. Vaccà, *Giustizia sportiva e arbitro*, Giuffrè Editore, 2006, Sezione Introduttiva, XV.

dall'applicazione dei principi in materia di “giusto processo” *ex* articolo 111¹⁶ della Costituzione anche dove si ampli lo spazio riservato al diritto sportivo.

Ne deriva che se, da un lato, è innegabile un'autonomia normativa lasciata allo sport, sia dal punto di vista sostanziale che processuale (*rectius* procedurale), dall'altro, non può neanche essere negato l'intervento del giudice statale quando, ad esempio, soggetti facenti parte del mondo dello sport integrino fattispecie rilevanti per l'ordinamento generale.

Basti pensare al caso “Calciopoli” che ha dato adito a due procedimenti concorrenti, rilevanti, l'uno sul piano disciplinare-sportivo, l'altro sul piano penale; ovvero ancora, solo a titolo esemplificativo, l'emaneazione di un provvedimento di sospensione dalla carica di “presidente” di una società della Lega Calcio ha natura sanzionatoria che spiega i suoi effetti nell'ordinamento sportivo, ma che è rilevante anche per l'ordinamento statale, atteso che il Presidente sospeso non perde la rappresentanza legale della società ed è, perciò, suscettibile, ad esempio, di una autonoma sanzione amministrativa da parte dell'Ispettorato del lavoro per violazione della normativa in punto di assunzione di personale; o ancora la rilevanza disciplinare-sportiva delle condotte di *mala gestio* degli amministratori di società di capitali (violative dei doveri di lealtà, probità e correttezza), le quali, naturalmente, traggono origine dalle condotte, rilevanti per l'ordinamento nazionale, descritte dall'art. 2392 c.c., anche in relazione all'art. 2381 c.c.

È fondamentale, pertanto, fermo restando il principio di autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo, prendere in considerazione nel rapporto tra ordinamenti il riparto di giustizia come angolo di visuale privilegiato per osservare le effettive interazioni tra l'amministrazione statale e sportiva, posto che giustizia sportiva e giustizia statale, dopo anni di riforme in tal senso, sono ormai orientate verso un rapporto di legittimo parallelismo e di complementarità, nonostante recenti *renvirement*

16

□ Occorre far riferimento all'articolo 2 del Codice della Giustizia Sportiva (come da ultimo modificato con Deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 9 novembre 2015 e approvato con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015) che si ispira ai principi di matrice europea del “*Due Process*” oltre che ai principi e alle norme generali del processo civile, «nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva».

che vorrebbero la giustizia sportiva in una illegittima condizione di sovrapposizione e conflitto con la giustizia ordinaria.

1.1 I fondamenti dell'ordinamento sportivo

Accedendo, come appena fatto, ad una visione pluralistica del sistema costituzionale è plausibile tracciare i fondamenti dell'ordinamento giuridico sportivo.

La Costituzione repubblicana all'art. 2 prevede che «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità»; il che val quanto dire che attraverso l'art. 2 e l'art. 18 della Costituzione si riconosce il principio associativo, elemento ineluttabile dell'agire umano¹⁷.

L'ordinamento repubblicano riconosce, pertanto, non solo i diritti individuali, intesi come diritti del singolo, ma anche, e questo assume rilevanza decisiva per il discorso che stiamo conducendo, come soggetto sociale, tutelando pertanto la sua dimensione relazionale.

Il riconoscimento dell'aspetto ordinamentale delle formazioni sociali da parte della Costituzione trova infatti la propria ragion d'essere nella tutela di entrambe le dimensioni, individuale e collettiva, dei diritti della persona¹⁸.

La questione prioritaria che è stata precedentemente affrontata, ha dato il là al considerare lo sport, e soprattutto la struttura organizzativa che lo supporta, come una formazione sociale riconosciuta e garantita dalla Costituzione repubblicana.

17

□ D. Martire, *Pluralità degli ordinamenti giuridici e Costituzione repubblicana. Spunti di riflessione alla luce dell'esperienza costituzionale*, in *Diritto pubblico*, 3/2017, p. 861 ss.

18

□ Sulle formazioni sociali v. M. Nigro, *Formazioni sociali, poteri privati e libertà del terzo*, in *Politica del diritto*, 1975, p. 581, P. Grossi, *La famiglia nella evoluzione della giurisprudenza costituzionale*, in *La famiglia nel diritto pubblico*, G. Dalla Torre (a cura di), Roma, 1996, p. 14 ss., A. Pace, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale*, 3^a ed., Padova, 2003, p. 14 ss., A. Barbera, *Art. 2 Cost.*, in *Comm. Cost. Branca*, Bologna-Roma, 1975, p. 113 ss., E. Rossi, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, cit., U. De Siervo, *Il pluralismo sociale dalla Costituzione repubblicana ad oggi: presupposti teorici e soluzioni nella Costituzione italiana*, in A.A.V.V., *Il pluralismo sociale nello stato democratico*, cit., p. 72, A. Pizzorusso, *Art. 128 suppl.*, in *Comm. Cost. Branca*, Bologna-Roma, 1996, p. 33, F. Benvenuti, *L'ordinamento repubblicano*, Venezia, 1975, p. 57, C. Mortati, *Note introduttive ad uno studio sulla garanzia dei diritti dei singoli nelle formazioni sociali*, in *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, III, Milano, 1978.

Da una parte, il legislatore costituzionale, con la riforma del 2001, ha inteso inserire nel comma 3 dell'art. 117, nell'alveo del riparto della funzione legislativa tra Stato e Regioni, la locuzione "ordinamento sportivo"; dall'altra è indubbia la riconducibilità del fenomeno sportivo, anche nella sua dimensione oggettiva, alle formazioni sociali e alla tutela loro garantita dalla Costituzione.

Infatti, il fenomeno sportivo nasce e si diffonde attraverso libere associazioni, in una prospettiva di autonomia e indipendenza dall'ordinamento dello Stato, mediante la costituzione di una organizzazione internazionale separata da quelle dei singoli Stati nazionali.

Lo sport rappresenta infatti uno degli ambiti in cui i membri della comunità sono "uniti" da alcuni valori, i quali rappresentano motivo di coesione; come è stato affermato «deve trattarsi di una comunità, piccola o grande, che trova il suo fattore di coesione in valori assunti (e condivisi) da ciascuno dei suoi membri quale fondamento ineludibile, quel fondamento che giustifica interamente ogni regola comunitaria e la assolutizza nella coscienza dei soci, imponendone una inderogabile osservanza; quel fondamento che, nella sua tipicità e irripetibilità identifica quel singolo ordinamento rispetto a ogni altro, lo rende in sé - cioè nel proprio ordine - completo ed autosufficiente»¹⁹.

Questi elementi di coesione hanno spinto a ritenere il comparto ordinamentale dello sport come un ordinamento giuridico originario²⁰, in quanto avente elementi che lo contraddistinguono rispetto all'altro da sé, seppur, come detto, settoriale e non autosufficiente.

Se si accede all'interpretazione dell'originarietà, quale caratteristica indefettibile dell'ordinamento, esprime quel legame indissolubile tra i membri dell'istituzione in virtù di determinati valori condivisi, risulta che il fenomeno sportivo assurge ad ordinamento sportivo originario e, come tale, riconosciuto dalla Costituzione e riqualificato, mediante gli artt. 2 e 18, come ordinamento autonomo.

19

□ P. Grossi, *Sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. amm.*, 1-2/2012, p. 11.

20

□ D. Martire, *Op. ult. cit.*

Lo sport, quindi, è una formazione sociale che consente all'essere umano lo sviluppo della sua personalità, spiegando «una dimensione della persona attinente alla sua spiritualità; [...] Lo sportivo autentico è, prima di tutto, un soggetto virtuoso, nel senso che è chiamato al dovere irrinunciabile di esercitare alcune virtù, ritenute supreme e il cui mancato esercizio lo pone fuori della comunità: il puro agonismo come atteggiamento di fondo, la lealtà. L'etica, una certa etica, un'etica assolutamente specifica, è il momento di rilievo - è momento caratterizzante - del fenomeno sportivo»²¹.

1.2 *Segue*: Il diritto internazionale dello sport

La specificità che il mondo dello sport ha acquisito nel nostro ordinamento, in punto di *governance* e di sistemi di autonormazione e autoregolamentazione, risente della possibilità di delineare su larga scala, senza timore di essere smentiti, un ordinamento sportivo internazionale.

Mutatis mutandis, è possibile sostenere che l'ordinamento sportivo internazionale rappresenti una riproduzione di un sistema analogo a quello dell'Unione Europea, dotato di organi, norme, regolamenti, centri di potere e potestà *latu sensu* giurisdizionale²².

In tal guisa, tuttavia, è necessario “abbandonare” la rigida visione pubblicistica del diritto internazionale, che impone necessariamente l'esistenza di un accordo tra Stati che acconsentano espressamente ad una limitazione della loro sovranità in un determinato settore.

Ebbene, saremmo ciechi se volessimo, come affermato, non considerare, *sic et simpliciter*, la necessità di una qualsivoglia tipologia di trattato istitutivo di un sistema giuridico sportivo extra-nazionale; eppure, l'analisi in questione deve essere svolta non già nel ricercare un accordo tra Stati, bensì nell'analisi del fenomeno sportivo

21

□ P. Grossi, Op. ult. cit., 12. Altresì G. Guarino, *Lo sport quale «formazione sociale» di carattere sovranazionale*, in *Scritti in onore di Aldo Piras*, Milano, 1996, p. 349.

22

□ C. Rombolà, *Profili di Diritto Internazionale dello sport*, Rubettino editore, 2017.

internazionale inteso come un complesso di associazioni private, nazionali e transnazionali, che autonomamente si organizzano e si disciplinano²³.

La legittimazione internazionale delle organizzazioni sportive transnazionali, C.I.O. e Federazioni sportive internazionali (di cui si tratterà *infra*), è da ricercare all'interno dei sistemi nazionali sportivi, la cui genesi è, come detto, desumibile dall'autonomia privata.

È pur vero che tale impostazione potrebbe essere smentita dallo “spettro” pubblicistico in tema, intuibile tanto nella lettera dell'art. 1, legge 280/2003²⁴, quanto nella normazione internazionale marcatamente di stampo pubblicistico, quale quella rappresentata dal Tratto di Nairobi del 1981 e dalla Carta di Nizza del 2000 – in cui è evincibile il riconoscimento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, a cui spetta di organizzarsi attraverso strutture associative.

Tuttavia, e sarà ben evidente quando si tratterà della natura del Comitato Internazionale Olimpico, nonché delle Federazioni Internazionali, l'ordinamento sportivo internazionale si fonda sull'interesse degli associati ad avere tutela sovranazionale da statuti e regolamenti, che uniformino le normative nazionali, di cui vengono accettate le norme di diritto sostanziale e giurisdizionale.

È, dunque, nel legame degli interessi dell'autoregolamentazione privata che risiede la portata cogente del diritto internazionale sportivo, che, dunque, si consolida tramite il mutuo legame di fiducia tra i consociati, a sua volta animato dalla *diurnitas* e dall'*opinio juris* (forse, nel caso, più *necessitatis*).

L'ordinamento giuridico internazionale sportivo, così come configurato, è retto da una struttura piramidale: il C.I.O., cui fanno capo le singole Federazioni Sportive Internazionali.

23

□ A. Comba, *L'ordinamento sportivo internazionale*, in E. Greppi, M. Vellano (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Giappichelli, 2010, p. 4.

24

□ In cui, come si apprezzerà, si afferma l'autonomia, promossa e favorita dalla Repubblica, dell'ordinamento giuridico sportivo nazionale in qualità di articolazione di quello internazionale che fa capo al CIO.

L'ente di governo dello sport internazionale è, come detto il C.I.O., definibile come «*autorità suprema del movimento olimpico*»²⁵.

Di là dall'analisi delle articolazioni interne, è necessario indagare sulla soggettività internazionale del Comitato Olimpico.

Siffatta analisi si rende necessaria allorché si faccia attenzione al suo atteggiarsi nella normazione internazionale, in guisa con la disposizione di cui alla Regola n. 15 della Carta Olimpica, in cui il C.I.O. si auto-proclama quale organizzazione internazionale non governativa.

Si prendano in considerazione tre elementi (che in realtà non risolvono la *vexata quaestio* circa la qualificazione giuridica del C.I.O.).

In primis, la definizione poc'anzi data dalla stessa Carta Olimpica di “organizzazione internazionale non governativa”.

In secondo luogo, la circostanza per la quale il C.I.O. ha partecipato in maniera fattiva all'adozione del Trattato di Nairobi²⁶, pur tuttavia non essendone soggetto firmatario in quanto privo di personalità giuridica internazionale.

Infine, il dettato della Regola n. 19 della Carta Olimpica che identifica il C.I.O. alla stregua di un ente di diritto privato – in conformità con gli artt. 60 e ss. del codice civile svizzero (in virtù della sua sede legale sita in Losanna) – e come tale privo dello *jus postulandi* necessario per la affermazione di una soggettività giuridica in campo internazionale.

Parte della dottrina ha affermato che gli atti emanati dal C.I.O. debbano essere considerati quali negozi giuridici posti in essere da una associazione non governativa privata²⁷, pur avendo, in talune occasioni, rilevanza internazionale²⁸.

25

□ Regola n. 1 della Carta Olimpica

26

□ Che, il 25 settembre 1982, ha sancito la protezione internazionale del simbolo olimpico. L'Italia ha sottoscritto il Trattato il 15 giugno 1983, ed è parte contraente dal 25 ottobre 1985.

27

□ R. Bosio, *I giochi del potere*, Macro Edizioni, 2006, p.79.

28

□ Si pensi agli accordi che il CIO stipula con lo stato ospitante le manifestazioni sportive internazionali. In queste occasioni, il Comitato, dunque, agirebbe sul piano sostanziale con parità giuridica rispetto a gli Stati nazionali, ma gli accordi che ne scaturiscono vanno considerati alla stregua di contratti sottoposti alla legge nazionale svizzera. In tal senso, C. Rombolà, *Op. cit.*

Al di là della forma, che in realtà non muta la sostanza dei fenomeni, un dato è certo: il C.I.O. ha una configurazione peculiare in confronto ad altri enti internazionali, occupando una posizione a sé stante, non essendo né un ente intergovernativo, né oggetto di regolamentazioni internazionali.

Sia consentito ritenere che questi costituisca una organizzazione priva di soggettività internazionale di diritto pubblico, data l'impossibilità per il medesimo di emanare regole di diretta applicabilità nei singoli ordinamenti giuridici sportivi, ma soltanto norme di natura convenzionale, la cui efficacia si fonda sulla volontà dei destinatari di darne piena esecutività; la cui principale attività normativa concerne l'organizzazione delle Olimpiadi, la difesa del c.d. "olimpismo" e la vigilanza sul rispetto delle regole fondamentali sancite nella Carta Olimpica, sottostando nell'esplicazione di queste finalità istituzionali alle norme di diritto internazionale (ciò a riprova della natura singolare della sua attività)²⁹.

Logico approdo di tali considerazioni, è la possibilità, cui in questa sede si aderisce, di configurare (*rectius* teorizzare) l'esistenza di un "ordinamento giuridico olimpico", inteso come la complessa realtà sociale sottesa allo sport globalmente inteso, coagulata in un complesso giuridico frutto di una *ficcio* sistematica che meglio risponde alle istanze della società moderna³⁰.

Prima di dare conto delle caratteristiche e delle attribuzioni del Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna, ente di primaria importanza nel diritto internazionale dello Sport, vale soffermarsi sulla natura delle Federazioni Internazionali.

Come si è visto precedentemente, la struttura del Movimento Olimpico ha quale vertice della piramide il Comitato Olimpico, il quale, non solo sovrintende all'operato di Comitati Nazionali Olimpici per quanto concerne le sue specifiche attribuzioni, ma,

29

□ Sulla natura del Comitato Internazionale Olimpico, ulteriormente, M. Sanino, *Olimpiadi*, in *Nuovissimo digesto italiano*, Torino, X, 1995; R. Sapienza, *Sullo status internazionale del comitato internazionale olimpico*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, p. 407 ss; R. De Stefani, *Olimpiadi e Comitato Olimpico Internazionale*, in *Riv. dir. sport.*, 1972; G. Liotta - L. Santoro, *Lezioni di diritto sportivo*, seconda edizione, Milano, Giuffrè Editore, 2013, p. 38; M. Pescante, *La treve olympique* in *Sport Europe*, n. 58, 2001, p. 40 ss.

30

□ F. Latty, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 147 ss; M. Vellano, *Comitato internazionale olimpico (C.I.O.)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 2005, p. 153 ss.

altresì, controlla l'operato delle Federazioni Sportive Internazionali, le quali a loro volta vigilano sull'operato delle Federazioni Nazionali per lo sport di loro competenza.

Oltre a tale ultima attribuzione di vigilanza e controllo sulle Federazioni Nazionali, il comparto normativo delle Federazioni Internazionali conferisce alle stesse potestà regolamentare di principio ed organizzativa sulle competizioni sportive da disputarsi a livello internazionale.

Gli è che talune Federazioni Internazionali, dato il radicamento della disciplina che rappresentano a livello mondiale, declinano le loro attribuzioni in sotto-confederazioni continentali³¹, che organizzano le relative competizioni.

Quanto alla loro natura giuridica, queste sono associazioni di diritto privato dotate di personalità nell'ambito dell'ordinamento statale in cui è radicata la loro sede³².

Il problema principale da risolvere, come del resto si è fatto con riguardo dal C.I.O., è la matrice internazionalistica dell'agire delle Federazioni Internazionali, atteso che si tratta di norme emanate da associazioni sportive private che, nel più delle ipotesi, regolano situazioni giuridiche di carattere transnazionale.

Autorevole dottrina, facendo leva sulla sostanziale autonomia organizzativa, tecnica e normativa delle Federazioni Internazionali riconosciuta dagli ordinamenti nazionali, le ha assimilate alle associazioni intergovernative con personalità giuridica di diritto internazionale³³.

Anche qui è necessario adoperarsi per un'analisi maggiormente precisa.

Invero, la problematica trae origine dall'assenza di un atto statale nazionale che ammetti il riconoscimento di tale forma di organizzazione internazionale.

Orbene, lungi dal voler dare una risposta definitiva sul punto, vista anche l'ancora aperto dibattito dottrinale sui requisiti che deve possedere una organizzazione

31

□ Come noto, il mondo del calcio ha al suo vertice la *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) – la cui attività è supervisionata dal CIO, da cui discendono tutte le confederazioni continentali come l'*Union of European Football Association* (UEFA), per l'Europa.

32

□ C. Dordi, *Le federazioni sportive internazionali*, in E. Greppi, M. Vellano (a cura di), *Op. cit.*

33

□ L. Silance, *Les sport et le droit*, De Boeck Université, Paris, 1988, p. 109 ss.

internazionale affinché acquisti la relativa personalità giuridica³⁴, è possibile fare una considerazione.

Ci sembra, infatti che le Federazioni Internazionali, possano essere considerate alla stregua di quanto detto per il C.I.O., vale a dire considerarle organizzazioni prive di soggettività internazionale, le quali, in virtù della loro potestà autoregolamentare, emanano norme di natura convenzionale, la cui efficacia si fonda sulla volontà dei destinatari di darne piena esecutività.

Si passi ora ad un altro punto imprescindibile per la materia di cui trattasi: la giustizia internazionale dello sport.

Le istanze giurisdizionali sportive internazionali, nei primi anni ottanta, si trovavano a dover far fronte ad una fisiologica assenza di un organismo indipendente e specializzato in grado di dar risoluzione alle controversie sportive di livello transnazionale³⁵.

Per supplire a tale assenza, il Comitato Internazionale Olimpico ha, dapprima, istituito nel 1981 un organismo volto proprio a pronunciarsi sulle vertenze che, in materia di sport, spiegavano il loro effetti in ambito internazionale; in un secondo momento, con la deliberazione assunta in occasione della Sessione di Nuova Delhi del marzo 1983, ha emanato lo Statuto e il Regolamento di procedura (entrati in vigore il 30 giugno del 1984)³⁶ del *Tribunal Arbitral du Sport* (T.A.S./C.A.S., “*Court of Arbitration for Sport*”).

Nella sua prima conformazione il T.A.S. si atteggiava, dal punto di vista istituzionale, ad una “istituzione per l’arbitrato internazionale”, autonoma nella sua organizzazione, non dotata però di personalità giuridica³⁷, e attuava una procedura arbitrale unica per qualsivoglia tipologia di controversia per cui si fondava la sua

34

□ Sul punto, cfr. C. Zanghi, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Giappichelli, 2013.

35

□ G. Candela, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS/CAS) di Losanna*, in M. Colucci - S. Civale, *La giustizia sportiva (Internazionale e Comparata)*, Vol. 1, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015, p. 19.

36

□ Il “*Règlement de procédure*”/“*Procedural Rules*”, come riformato nel 2010 e 2013, è disponibile sul sito ufficiale del T.A.S. (www.tas-cas.org), esclusivamente in lingua francese ed inglese.

37

□ La prima letteratura sul T.A.S. è di M. Baye, *Una nouvelle institution d'arbitrage: le Tribunal Arbitral du Sport (T.A.S.)*, in *Annuaire Français De droit international*, 1894, p. 409.

competenza, ponendo in essere un arbitrato amministrato, simile al modello dell'arbitrato commerciale³⁸.

È necessario, per meglio comprendere il ruolo di tale organismo giurisdizionale internazionale oggi, dare conto delle ragioni che hanno portato, nei primi anni novanta e successivamente nel 2010³⁹, ha riformare strutturalmente il T.A.S..

Le ragioni della riforma del 1994 devono essere ricercate nella inaccettabile dipendenza organica che il Tribunale risentiva nei confronti del C.I.O., precipuamente nella asserita inidoneità del T.A.S. a svolgere la sua attività giurisdizionale efficacemente ed in maniera indipendente, rispetto agli stessi soggetti che avevano corso alla sua costituzione⁴⁰.

I legami organici con il Comitato olimpico internazionale erano di fatto evidenti: il C.I.O. e il suo Presidente erano chiamati a nominare la metà dei componenti del collegio arbitrale, il C.I.O. era altresì predisposto all'amministrazione finanziaria e del personale del T.A.S., nonché alla modifica delle sue regole statutarie e regolamentari.

Sulla scorta di tali motivazioni, dalla sua istituzione fino ai primi anni novanta, numerose pronunce rese dal T.A.S. sono state impugnate dinnanzi al Tribunale Federale Svizzero (competente funzionalmente), al fine di ottenere l'annullamento del lodo internazionale per mancanza dei requisiti di imparzialità e indipendenza dell'organo arbitrale.

Il Tribunale Federale ha avuto, nel *leading case* del 15 marzo del 1993, il pregio di suscitare, nello stesso Comitato Olimpico, la necessità di una razionalizzazione del sistema con una migliore e più ordinata scrittura delle disposizioni che disciplinavano il T.A.S..

Infatti, nella causa *Elman Gundel c. Fédération Equestre Internationale e Tribunal Arbitral du Sport*, i giudici svizzeri, oltre a riconoscere il ruolo fondamentale che il T.A.S.

38

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Giuffrè Editore, 2015, p. 324.

39

□ Sulla riforma del 2010, R. Stincardini, *Tribunale Arbitrale dello Sport. Analisi della riforma 2010 del Codice*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. IV, fasc. 1, 2010.

40

□ L. Fumagalli, *L'arbitrato e lo sport/la giustizia sportiva*, in M. Rubino-Sammartano, *Il Diritto dell'Arbitrato, disciplina comune e regimi speciali*, II, ed. VI, CEDAM, 2010, p. 1605.

ricopriva nella risoluzione delle controversie sportive a livello internazionale, emanarono il principio di diritto per cui il T.A.S. non dovesse ritenersi un organo del C.I.O. ma un vero e proprio tribunale arbitrale dotato di personalità giuridica, esortando in tal modo, tra le righe, all'eliminazione di qualsivoglia legame con il C.I.O. in modo da rinforzare il carattere arbitrale del giudizio dinnanzi al T.A.S.⁴¹.

A tal fine, il 22 giugno del 1994, con il c.d. Accordo di Parigi, è stato costituito il *Conseil International de l'arbitrage en matière de sport* (CIAS/ICAS, *International Council of Arbitration for Sport*), una fondazione di diritto svizzero, con sede a Losanna, con lo specifico compito di assicurare l'indipendenza del Tribunale Arbitrale dello Sport nonché dotato di fondamentali funzioni amministrative⁴²; insieme a tale organo di garanzia, ha visto la luce, il 2 novembre 1994, il *Code d'arbitrage en matière de sport*, che regola gli spetti organizzativi (artt. S1-S26) e procedurali (artt. R27-R69) dei giudizi dinnanzi al T.A.S.⁴³.

41

□ Elman Gundel impugnò una sentenza della Federazione Internazionale Equestre di squalifica per doping dinnanzi al T.A.S., il quale con il lodo 92/63 *G. c. F.E.I.*, rigettò nel merito l'istanza del ricorrente. Quest'ultimo, insoddisfatto delle decisione, impugnò la decisione degli arbitri di Losanna al Tribunale Federale Svizzero, ritenendo il lodo emanato dal T.A.S. nullo per mancanza dei requisiti di imparzialità ed indipendenza necessari al fine di considerare il T.A.S. stesso come una vera e propria corte arbitrale.

Traduzione in italiano della sentenza dei giudici del Tribunale Federale, in *Riv. dir. sport.*, 1994, pp. 510 ss, con nota di L. Fumagalli.

42

□ Il *Conseil International de l'arbitrage en matière de sport* (CIAS ovvero ICAS, *International Council of Arbitration for Sport*) è composto da 20 membri scelti dalle Federazioni internazionali, dall'Associazione dei Comitati olimpici nazionali e dal CIO, tra cui viene eletto un Presidente, il quale, *ex art.* S9 del *Code* è altresì Presidente del T.A.S., e due vice presidenti. Le competenze del CIAS sono raggruppabili in tre macrocategorie: funzioni giurisdizionali (per cui esso dirime le questioni ad esso sottoposte dalle parti in ordine alla ricasazione degli arbitri del T.A.S.); funzioni di carattere organizzativo (per cui esso adotta e modifica lo Statuto del T.A.S., nomina i presidenti delle commissioni arbitrali, forma le liste degli arbitri e dei mediatori); funzioni di gestione finanziaria. Possono essere devolute agli altresì le funzioni attribuitegli dallo Statuto ovvero attraverso il *Board* (un organo interno composto dal Presidente e i due vice del CIAS e dai presidenti delle divisioni ordinaria e di appello del T.A.S.). È importante notare che il CIAS ha creato, nel 1996 due uffici decentrati permanenti: uno a Sidney in Australia e uno a Denver negli USA, successivamente trasferito nel 1999 a New York. Tali sedi del CIAS hanno competenza nella ricezione e notificazione di tutti gli atti processuali delle parti residenti in Oceania e in America. Nello stesso 1996 il CIAS ha creato, altresì, una divisione *ad hoc*, per il componimento, in massimo 24 ore, delle controversie sorte in occasione dei giochi olimpici di Atlanta. Altre divisioni *ad hoc* sono state costituite per i Giochi del Commonwealth del 1998, per la coppa UEFA del 2000 e del 2004 e per i mondiali FIFA del 2006 (su tale ultimo punto, *infra* paragrafo 2.4).

43

□ Sulla riforma del 1994: M. Auletta, *In Tribunale arbitrale dello Sport*, in *Giustiziasportiva.it*, n. 3, 2005; L. Fumagalli, *La risoluzione arbitrale delle controversie sportive: metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di*

Il tema di discussione dell'accordo di Parigi, oltre all'affermazione del ruolo centrale del T.A.S. nel panorama della giustizia sportiva internazionale, è stato quello della concessione di maggiori spazi di efficacia, indipendenza e autonomia dell'istituzione arbitrale di Losanna⁴⁴.

A ben vedere, tali obbiettivi sono stati raggiunti rafforzando il carattere arbitrale del procedimento e del giudizio dinnanzi al T.A.S.; raggiungimento confermato dalla stessa giurisprudenza del Tribunale Federale svizzero, che ha rilevato come la riforma intrapresa con la sentenza *Gundel* abbia conferito al T.A.S. carattere di una istituzione sufficientemente indipendente dal C.I.O., come da tutte le altre parti che fanno appello ai suoi servizi; dunque quand'anche il C.I.O. fosse parte in causa, il lodo emanato è comunque assimilabile ad una sentenza di qualsivoglia tribunale statale⁴⁵.

L'articolo S12 del *Code* dispone in ordine alla "mission"⁴⁶ del Tribunale Arbitrale dello Sport: agli arbitri del T.A.S. (in Collegi di tre membri o arbitri unici) è assegnata la risoluzione delle controversie loro sottoposte attraverso un arbitrato ordinario ovvero attraverso una procedura di appello, concernente le controversie in materia di decisioni delle Federazioni, associazioni o altri organismi sportivi, nella misura in cui gli Statuti o regolamenti di detti organismi prevedano un accordo in tal senso⁴⁷.

composizione, in *Rivista di diritto sportivo*, 1999, p. 245; V. Vigoriti, *Il Tribunal Arbitral du Sport: struttura, funzioni esperienze*, in *Riv. arb.*, 2000, p. 435.

44

□ Gli obbiettivi dell'accordo sono tutti raccolti nel preambolo, in cui si legge che «*with the aim of facilitating the resolution of disputes in the field of sport, an arbitration institution entitled the "Court of Arbitration for Sport" (hereinafter the CAS) has been created, and that, with the aim of ensuring the protection of the right of the parties before the CAS and the absolute independence of this institution, the parties have decided by mutual agreement to create a Foundation for international sports-related arbitration, called the "International Council of Arbitration for Sport" (hereinafter the ICAS), under the aegis of which the CAS will henceforth be placed*».

45

□ In tal senso: Tribunale Federale Svizzero, Sentenza 27 maggio 2003, *Lazutina e Danilova c. Comité International Olympique, Fédération Internationale de Ski (FIS)*.

46

□ G. Candela, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS/CAS) di Losanna, op. cit.*

47

□ Letteralmente: «Le TAS constitue des Formations ayant la responsabilité de permettre, par la voie de l'arbitrage et/ou de la médiation, la résolution des litiges survenant dans le domaine du sport conformément au Règlement de procédure (articles R27 et suivants). A cet effet, le TAS fournit l'infrastructure nécessaire, veille à la constitution des Formations et supervise la gestion efficace des procédures. Les Formations sont notamment chargées: 1) de trancher les litiges qui leur sont soumis par la voie de l'arbitrage ordinaire; 2) de trancher, par la voie de la procédure arbitrale d'appel, des litiges concernant des décisions de fédérations, associations ou autres organismes sportifs, dans la mesure où les

Questi ultimi possono dare risoluzione alle controversie loro sottoposte, altresì, mediante procedure di mediazione.

Ovviamente, il presupposto fondamentale per accedere all'arbitrato del T.A.S. è la presenza di un patto compromissorio, nonché la necessaria compromettibilità delle situazioni sostanziali da dedurre in giudizio. Nel caso di specie, il compromesso è contenuto negli Statuti delle Federazioni sportive internazionali e negli Statuti dei Comitati olimpici nazionali; tali istituzioni, infatti, avendo aderito all'Accordo di Parigi, hanno riconosciuto la giurisdizione del T.A.S. in materia di controversie sportive⁴⁸.

Ciò detto, sono necessarie delle specificazioni dal punto di vista sistematico.

Ai sensi dell'articolo R28 del *Code*, la sede del T.A.S. è stabilita a Losanna, in Svizzera; il radicamento del Tribunale sul territorio elvetico porta con sé la necessaria subordinazione di tali arbitrati internazionali alla Legge Federale svizzera sul Diritto Internazionale privato del 18 dicembre 1987 (anche nel caso in cui gli arbitri si riuniscano in un paese diverso). Vengono poi in rilievo, l'articolo 177, primo comma, in cui si dispone che l'oggetto dell'arbitrato internazionale è «*qualsiasi pretesa patrimoniale*», *ergo* qualsivoglia vertenza suscettibile di rilevanza economica⁴⁹; e l'articolo 178, in cui si stabilisce che la convenzione deve risultare da atto scritto. Nel caso del T.A.S., il patto compromissorio deriva dall'adesione dell'atleta alla Federazione internazionale di appartenenza, nel cui Statuto è appunto contenuta la clausola di devoluzione al Tribunale arbitrale⁵⁰.

Presso il T.A.S. si distinguono una procedura arbitrale ordinaria, in cui, *ex art.* R27.1 del *Code*, saranno parti coloro che hanno convenuto di sottoporre la controversia al Tribunale mediante la stipula di un'apposita clausola compromissoria, e una procedura

statuts ou règlements desdits organismes sportifs ou une convention particulière le prévoient; 3) de trancher les litiges qui leur sont soumis par la voie de la médiation».

48

□ Si noti come la cognizione del Tribunale Arbitrale dello Sport può essere ampliata mediante la stipula di un patto compromissorio inserito in qualsivoglia contratto o regolamento, avente ad oggetto la materia sportiva.

49

□ A. Merone, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, Giappichelli, Torino, 2009.

50

□ V. Rigozzi, *Arbitrati e Tribunale arbitrale sportivo*, in AA VV, *Arbitrato, ADR, Conciliazione*, opera diretta da Rubino Sammartano, Bologna, 2009, p. 1123 ss.

di appello le cui parti sono Federazioni sportive internazionali, le associazioni e altri organismi sportivi (ad esempio i Comitati olimpici nazionali).

Gli arbitri sono designati dal C.I.A.S., su proposta delle Federazioni Internazionali, dei Comitati olimpici nazionali e dei rappresentati della categoria atleti per tramite del C.I.A.S. stesso; questi devono essere in possesso di specifici requisiti giuridici e professionali in materia di sport e di arbitrato internazionale ed, *ex art.* R33 del *Code*, all'atto della loro designazione, devono sottoscrivere una dichiarazione attestante l'assenza o meno di potenziali conflitti di interessi, posto che «le disposizioni generali del *Reglement de procedure* pongono in capo agli arbitri un *duty of disclosure*, ovvero l'obbligo di rivelare tutte le circostanze passibili di mettere in dubbio tale indipendenza e, pertanto, suscettibili di dar luogo ad un'istanza di riconsuazione»⁵¹.

Il Tribunale Arbitrale dello Sport è suddiviso in due Camere (art. S20⁵²): alla prima è affidata la “Procedura arbitrale ordinaria” su controversie ad istanza unica (artt. R27 e R38 e seguenti); dinnanzi alla seconda si svolgono i “Procedimenti arbitrali di appello” su controversie riguardanti decisioni assunte in ultima istanza da organismi sportivi (artt. R27 e R47 e seguenti).

Nonostante il chiaro riparto di giurisdizione tra le due camere, la cognizione del T.A.S. è potenzialmente molto estesa, infatti, a norma dell'articolo R27 del *Code*, si prevede che possono costituire oggetto di giudizio controversie sulle materie riguardanti «i principi di diritto sportivo», «materie economiche riguardanti la pratica e lo sviluppo dello sport» e più generalmente «ogni attività connessa allo sport».

La “Procedura ordinaria” riguarda questioni di natura commerciale relative a rapporti contrattuali (di lavoro, di sponsorizzazione, concernenti diritti televisivi, organizzazione di eventi sportivi, il trasferimento di atleti) o extracontrattuali (ad

51

□ A. Merone, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, op. cit, p. 111.

Ai sensi degli articoli R34 e R35, gli arbitri possono essere riconsuati se sussistono circostanze per cui sorgono fondati dubbi sulla loro indipendenza ovvero qualora non adempiano, rifiutino o non siano in grado di esercitare le loro funzioni; l'istanza di riconsuazione deve essere presentata entro sette giorni dalla conoscenza del fatto ed è competente a pronunciarsi sull'istanza il *Bureau du CIAS* (composto dal Presidente e i due Vice del CIAS e dai due Presidenti delle Camere del T.A.S.).

52

□ A tal proposito l'articolo S20 prevede alla lettera a) la costituzione della *Chambre d'arbitrage ordinarie* e alla lettera b) la *Chambre arbitrale d'appel*.

esempio casi di responsabilità per organizzazione di manifestazioni sportive o per gli eventi occorsi in gara), o ancora relative a questioni sportive particolari (come ad esempio la nazionalità di un atleta)⁵³; è importante notare che, ai sensi dell'articolo R45 del *Code*, nella Procedura ordinaria gli arbitri devono decidere sulla base delle regole di diritto scelte dalle parti ovvero, in difetto, in base al diritto svizzero⁵⁴.

La “Procedura d'appello”, invece, presuppone, come detto, una decisione assunta in ultima istanza da una Federazione o da altri organismi sportivi (nella maggior parte di natura disciplinare o in materia di doping), sempre a condizione che sia stata pattuita la possibilità di ricorso al T.A.S. e a condizione che siano stati esperiti tutti i rimedi interni disponibili avverso la decisione⁵⁵. Ai sensi dell'articolo R58 del *Code*, inoltre, nella procedura d'appello le parti decidono le norme di diritto da applicarsi in sede di arbitrato internazionale. In caso di mancanza di tale indicazione, gli arbitri dovranno

53

□ J. Tognon, *La giustizia sportiva nella sua dimensione internazionale: il Tribunal Arbitral du Sport di Losanna*, in R. Lombardi - S. Rizzello - F.G. Scoca - M.R. Spasiano, *Ordinamento sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia*, Giuffrè Editore, 2009.

54

□ Il procedimento ordinario si apre con la richiesta di arbitrato da parte del ricorrente indirizzata alla Segreteria del T.A.S. contenete gli estremi previsti nell'articolo R38. Una volta ricevuta la richiesta di arbitrato, la Segreteria, se non sussistono cause di inammissibilità dell'arbitrato, trasmette al convenuto una comunicazione al fine di renderlo edotto sulla instaurazione del procedimento arbitrale, invitandolo a “costituirsì” entro un termine stabilito mediante una sorta di comparsa di risposta (contenente: sommaria esposizione delle difese; eventuali questioni giurisdizionali; nomina del proprio arbitro; eventuale chiamata in causa di un terzo). Ricevuti tali atti, si provvederà alla formazione del Collegio arbitrale ai sensi dell'articolo R40 (monocratico o collegiale). La fase istruttoria è articolata sulla produzione di documenti agli atti di causa ed eventualmente sull'audizione di testimoni, nonché sull'utilizzo di consulenze tecniche anche d'ufficio. Il contraddittorio cartolare instaurato mediante la produzione di documenti, è fondamentale nella procedura arbitrale dinnanzi al T.A.S., posto che tramite la c.d. *written submission* si vanno a delineare, dinnanzi al collegio giudicante, il *thema decidendum* (ossia l'oggetto della decisione finale) e il *thema probandum* (ossia i mezzi di prova da utilizzare per la decisione della causa).

Terminata la fase istruttoria e formulate le richieste finali, l'esito decisivo è dato dal collegio mediante lodo, del tutto assimilabile alla pronuncia di un tribunale ordinario. Ciononostante la modalità di chiusura del giudizio, alternativa al lodo, è la conciliazione (R42); il tentativo di conciliazione è esperito dal Presidente della camera ancor prima che la controversia venga assegnata al collegio, ma può essere esperito altresì in giudizio in ogni momento, comportando, in ogni caso, un accordo tra le parti e la fine della procedura.

55

□ L'articolo R.47 del *Code*, nonché la stessa giurisprudenza del T.A.S., ammettono che la cognizione del Tribunale nella procedura d'appello sia subordinata all'esistenza di una decisione emessa da una Federazione, Associazione o altra Istituzione legata allo sport, l'esaurimento dei rimedi interni e all'accettazione delle parti della giurisdizione del T.A.S..

decidere secondo il diritto del paese nel quale ha sede la Federazione o l'organismo sportivo che ha emesso il provvedimento impugnato⁵⁶.

È comunque data la possibilità agli arbitri di applicare «*ou selon les règles de droit dont la Formation estime l'application appropriée*», vale a dire le norme che il Collegio giudicante ritiene più opportune; parte della dottrina⁵⁷ ha inteso tale disposizione del suddetto articolo R58, nel senso di poter dare ingresso, nel componimento delle controversie internazionali in materia di sport, ai principi generali di diritto e alla c.d. *lex sportiva*, vale a dire quei principi di diritto sportivo internazionali che si atteggiano a “*ius cogens dello sport*”, come ad esempio la legalità sportiva, l'uguaglianza e il *fair play*.

La riforma del 2013⁵⁸ ha dato ingresso, nel procedimento arbitrale del T.A.S., all'istituto, già noto alla giurisprudenza di *Common Law*, dell'*amicus curiae*, vale a dire la possibilità di acquisire agli atti di causa un documento contenente l'opinione di un soggetto che, pur essendo terzo rispetto alla controversia, ha interesse a far pervenire il

56

□ La procedura di arbitrato di appello (R47), come già visto, è subordinata alla presenza di una decisione di una Federazione, Associazione o altra Istituzione legata allo sport, all'esaurimento dei rimedi interni alla Federazione e alla necessaria accettazione delle parti della giurisdizione del T.A.S. Tale procedura si apre con il deposito dell'atto di appello alla Segreteria del T.A.S. contenente gli estremi dell'appellante e la decisione contro la quale di ricorre (R48), nonché le eventuali istanze cautelari e le richieste di prova. Infine devono essere indicati il nome dell'arbitro scelto nelle liste del T.A.S. e la previsione statutaria o regolamentare che prevede la clausola arbitrale attributiva della giurisdizione del Tribunale. Ogni Statuto o regolamento dell'organo che ha emanato la decisione deve contenere il termine per proporre appello avverso quest'ultima, in difetto il *Code* prevede il termine massimo di 21 giorni decorrente dal ricevimento della decisione appellata. Ai sensi dell'articolo R50 il collegio per tali procedimenti è formato da tre arbitri. Qualora non debba dichiarare inammissibile l'arbitrato, la Segreteria del T.A.S. provvede a notificare l'istituzione che ha emanato il provvedimento dell'avvenuto appello. Come nella procedura ordinaria sussiste la c.d. *written submission*; infatti la fase istruttoria è articolata sulla produzione di documenti agli atti di causa ed eventualmente sull'audizione di testimoni, nonché sull'utilizzo di consulenze tecniche anche d'ufficio. Anche nel procedimento in appello, dunque, il contraddittorio cartolare instaurato mediante la produzione di documenti è fondamentale, posto che in tal modo si vanno a delineare, dinnanzi al collegio giudicante, il *thema decidendum* (ossia l'oggetto della decisione finale) e il *thema probandum* (ossia i mezzi di prova da utilizzare per la decisione della causa). L'esito decisorio finale è, anche in tale procedura, nella forma del lodo, del tutto assimilabile alla pronuncia di un tribunale ordinario.

57

□ A. Merone, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, op. cit.; V. Rigozzi, *Arbitrati e Tribunale arbitrale sportivo*, op.cit.

58

□ Sulle recenti riforme: A. Rigozzi - E. Hasler - B. Quinn, *The 2011, 2012 and 2013 Revisions of the CAS Code*, in *Jusletter*, 3 giugno 2013.; in italiano, A. Rigozzi - E. Hasler, *Le riforme del Codice dell'arbitrato in materia sportiva (Codice TAS) nel 2011, 2012 e 2013*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2013.

proprio giudizio, visti i riflessi che la decisione del T.A.S., particolarmente influente nel panorama sportivo internazionale, potrebbe spiegare nei suoi riguardi⁵⁹.

Il Collegio arbitrale del T.A.S., ha potere cautelare. Il fondamento di tale potere deve essere ricondotto alla disciplina dell'articolo 183 della Legge Federale svizzera sul Diritto Internazionale privato, che prevede, appunto, come il tribunale arbitrale possa, ad istanza di parte, ordinare provvedimenti cautelari o conservativi. Dalla giurisprudenza del T.A.S.⁶⁰ emerge chiaramente che i presupposti per la concessione di misure cautelari sono, il probabile esito positivo della lite (*fumus boni iuris*), il pregiudizio irreparabile (*periculum in mora*) e la prevalenza dell'interesse sul contrapposto.

Il contenuto delle misure cautelari emesse dal T.A.S. ha la caratteristica della atipicità, pertanto sarà il Collegio giudicante che, di volta in volta, emetterà il provvedimento che in concreto sia più idoneo a tutelare al meglio la situazione giuridica oggetto di protezione.

Giova notare la differenza tra tale ultima disposizione e la impossibilità in cui gli arbitri nel sistema giudiziario italiano incorrono nell'emanazione di misure cautelari (art. 818 c.p.c.), impossibilità che evidentemente non sussiste nel sistema svizzero.

Parte della dottrina⁶¹ ha fatto notare come tale potere cautelare in capo agli arbitri sia concettualmente vicino a quello previsto in materia di arbitrato societario italiano, ove ai sensi dell'articolo 35, comma 5, d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, è, infatti, possibile sospendere, a titolo cautelare, l'efficacia della delibera assembleare impugnata mediante procedura arbitrale.

Ciononostante, si noti come altra autorevole dottrina ha posto un fondato dubbio sulla possibilità di configurazione di tale provvedimento come cautelare.

59

□ Tale istituto, particolarmente utilizzato ad esempio dalla Corte Suprema Americana e nei paesi di Common Law, è previsto all'articolo R41.4, ultimo comma, del *Code*: «Après examen des observations des parties concernées, la Formation peut autoriser le dépôt de mémoires amicus curiae, selon les termes et conditions qu'elle aura déterminés»/«After consideration of submissions by all parties concerned, the Panel may allow the filing of amicus curiae briefs, on such terms and conditions as it may fix».

60

□ Tribunale Arbitrale dello Sport (T.A.S.), Lodo 99/A/251, *HC Ambri Piotta c. LSHG*; Lodo 15 maggio 1997, 97/169, *Menegotto c. FIC*.

61

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, op. cit. p. 333.

La decisione del T.A.S., ovviamente nella forma del lodo arbitrale (*ex artt. R46 e R59*), è adottata a maggioranza. Se nella procedura ordinaria nulla è previsto in ordine al termine di emissione del lodo, per quanto attiene alla procedura d'appello, il dispositivo del lodo deve essere comunicato alle parti entro tre mesi dalla consegna del fascicolo della controversia al collegio (*artt. R59, quinto comma e R54, quarto comma*)⁶².

Avverso il lodo arbitrale emesso dal T.A.S., tanto dalla *Chambre d'arbitrage ordinarie* che dalla *Chambre arbitrale d'appel*, è ammesso ricorso in appello al Tribunale Federale Svizzero. A norma dell'articolo 190 della Legge Federale svizzera sul Diritto Internazionale privato, il lodo può essere impugnato solo se l'arbitro unico è stato nominato irregolarmente o il tribunale arbitrale è stato costituito irregolarmente, ovvero se il T.A.S. si è dichiarato, a torto, competente o incompetente. Il gravame è altresì ammesso se il Tribunale Arbitrale «ha deciso punti litigiosi che non gli erano stati sottoposti o ha omesso di giudicare determinate conclusioni» ovvero, ancora, se «è stato violato il principio della parità di trattamento delle parti o il loro diritto ad essere sentite» e se il lodo emesso dal Tribunale «è incompatibile con l'ordine pubblico»⁶³.

Da quanto sin detto, emerge chiaramente che il T.A.S. rappresenta il sistema di tutela più evoluto che meglio garantisce la soddisfazione delle esigenze interne all'ordinamento sportivo nella sua proiezione internazionale, consentendo l'adozione di soluzioni suscettibili di conseguire efficacia anche per l'ordinamento statale.

La soluzione arbitrale adottata dal Tribunale Arbitrale dello Sport, anche in forma conciliativa⁶⁴, infatti, garantisce una tutela giurisdizionale equivalente a quella conseguibile dall'esercizio della funzione giurisdizionale statale.

62

□ In tal senso anche, Tribunale Arbitrale dello Sport (T.A.S.), Lodo 2004/A/659, *Galatasaray c. FIFA, Club Regatas Vasco da Gama & F.J.Loureiro* e Lodo 2005/A/899, *FC Aris Thessaloniki c. FIFA & Panionios*.

63

□ Sulla giurisprudenza del Tribunale Federale Svizzero in merito dei lodi del T.A.S., R. Levy, *Swiss Federal Tribunal overrules CAS award in a landmark decision: FIFA vs Matuzalem*, in *The International Sports Law Journal*, fasc. 2-3, 2012, p. 34 ss. Si noti l'intento programmatico contenuto nell'art. S6, in cui si prevede, altresì, che il proposito del CIAS è stato quello di «to facilitate the resolution of sport-related disputes through arbitration or mediation [...]».

64

□ Quanto al procedimento di mediazione, si prevede all'articolo S6 come esso sia una modalità di risoluzione delle controversie, la cui disciplina settoriale è inserita nel «Règlement de médiation du TAS» («CAS mediation rules»). All'articolo 1 si prevede che la mediazione è una procedura informale e non

Al fianco della funzione arbitrale e di mediazione, il T.A.S. svolgeva (artt. R60-R62) una funzione consultiva, posta in essere anch'essa in forma arbitrale da Collegi formati sulla base della lista degli arbitri tenuta presso lo stesso Tribunale.

Seppur utilizzata in maniera meno ingente rispetto alla funzione arbitrale *stricto sensu*, il carattere consultivo del *Tribunal Arbitral du Sport* di Losanna, ha svolto nel tempo un ruolo di fondamentale importanza nella enucleazione di principi cardine del sistema sportivo, che hanno ispirato i processi di riforma dei sistemi nazionali di

vincolante, basata su un accordo delle parti, per cui si intraprende un tentativo di negoziazione tra le stesse, coadiuvato da un mediatore del T.A.S.; tale procedura trae origine appunto da uno specifico accordo tra le parti contenuto nell'atto oggetto di discussione o in un atto separato.

Il secondo comma dell'articolo 1 sancisce una limitazione nell'ambito di applicazione della mediazione del T.A.S. Essa è esperibile, infatti, esclusivamente nell'ambito delle controversie affidate alla *Chambre d'arbitrage ordinarie*, pertanto sarà impossibile addivenire ad una procedura di mediazione per gli appelli avverso le decisioni, di natura disciplinare o in materia di doping, assunte in ultima istanza da una Federazione o da altri organismi sportivi (fondativi della cognizione della *Chambre arbitrale d'appel*).

L'articolo 3 del *Règlement*, apre la disciplina procedimentale della mediazione. Posto che una volta che le parti decidono di rivolgersi al T.A.S., il regolamento di mediazione predisposto deve considerarsi parte integrante dell'accordo di mediazione stesso, la parte che intende instaurare la mediazione deve indirizzare una richiesta in tal senso al Tribunale, in forma scritta e notificata alla controparte, contenente gli estremi della controversia. Il procedimento di mediazione si considererà intrapreso dal momento in cui la richiesta è pervenuta alla Segreteria del T.A.S. e le parti abbiano pagato il costo amministrativo della procedura.

Come si è già avuto modo di sottolineare, il CIAS ha altresì la funzione di predisporre le liste dei mediatori che, ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento, sono designati alle singole procedure dal Presidente del T.A.S., salvo che le parti non abbiano concordemente individuato essi stessi un mediatore.

Le regole su cui si basa il procedimento di mediazione sono stabilite di comune accordo tra le parti (art. 8). All'atto della sua nomina il mediatore stabilisce un termine per ciascuna delle parti per la presentazione da di una dichiarazione che contiene una breve descrizione, in fatto e in diritto, degli aspetti rilevanti della controversia, un elenco di questioni da sottoporre al mediatore di cui dare risoluzione e una copia dell'accordo di mediazione.

Risulta essere principio generale della mediazione del T.A.S. quello per cui «ciascuna parte coopera in buona fede con il mediatore e garantisce la libertà di svolgere il suo mandato per far avanzare la mediazione il più rapidamente possibile».

Il compito principale del mediatore, ex articolo 9, è quello di dare risoluzione alla disputa nel modo che ritiene più appropriato, andando comunque a facilitare la discussione tra le parti e proporre soluzioni. Prima di vedere l'esito del procedimento di mediazione, è importante notare che i documenti prodotti durante la fase di mediazione non possono in alcun modo essere utilizzati per un'eventuale e futura situazione contenziosa, anche arbitrale dinnanzi allo stesso T.A.S..

L'articolo 11 individua due possibili esiti: il raggiungimento di un accordo di mediazione (su proposta del mediatore o di una delle parti) ovvero un esito negativo dato sia da una dichiarazione del mediatore che attesta l'impossibilità di proseguire utilmente nella procedura, sia da una dichiarazione delle parti stesse in tal senso. In tale ultimo caso, qualora sia previsto un accordo o una clausola, anche nello stesso accordo di mediazione, si apre un procedimento arbitrale, il quale deve seguire le regole imposte dall'articolo R44.4 del Code, vale a dire la procedura accelerata (Art. R44.4 - «*Procédure accélérée*», «*Avec l'accord des parties, le/la Président(e) de la Chambre ou la Formation peut recourir à une procédure accélérée et en fixer les modalités*»/ «*Expedited Procedure*», «*With the consent of the parties, the Division President or the Panel may proceed in an expedited manner and may issue appropriate directions therefor*»).

amministrazione della giustizia sportiva, non ultimo quello avvenuto in Italia nel recente passato.

La funzione consultiva, ad oggetto qualsiasi questione giuridica riguardante l'attività sportiva, poteva essere attivata dal C.I.O., dalla Agenzia Mondiale Anti-Doping (W.A.D.A.), dalle Federazioni Internazionali, dai Comitati Olimpici Nazionali, dai Comitati organizzatori dei Giochi Olimpici e dalle Associazioni riconosciute dal C.I.O.⁶⁵

È possibile rilevare come la funzione consultiva è stata intesa talvolta come una forma di attivazione indiretta della funzione arbitrale, volta a dirimere controversie tra Federazioni Internazionali e Comitati Olimpici Nazionali, quando dal parere reso dal T.A.S. nascesse l'accordo delle parti volto a conferirne valore vincolante⁶⁶.

Nel 2012 la funzione consultiva del T.A.S. è stata soppressa con l'abrogazione dei suddetti articoli R60-R62.

Come visto in precedenza (v. nota 424), il *Conseil International de l'arbitrage en matière de sport*, attua la sua funzione di organo di garanzia altresì predisponendo talune Camere arbitrali *ad hoc*⁶⁷ in seno al T.A.S..

L'istituzione arbitrale *ad hoc* maggiormente rappresentativa del ruolo del T.A.S. nella tutela delle obbiettive specificità dello sport, che determinano rilevanti deroghe ai principi degli ordinamenti statali, è quella atta alla risoluzione delle controversie insorte in occasione e nel periodo dei Giochi Olimpici.

Il modello procedurale, in conformità con quanto previsto dall'articolo 74 della Carta Olimpica⁶⁸, è rappresentato dal "Regolamento per la risoluzione delle controversie

65

□ Ad esempio, su richiesta del C.O.N.I., il T.A.S. ha emesso un parere il 26 aprile del 2006 (2005/C/841), in ordine alle conseguenze sportive disciplinari di un procedimento penale in cui si sia accertato l'uso di sostanze non vietate.

66

□ Come è accaduto, ad esempio, al Parere del 21 aprile 2006, 2005/C/976 & 986, *FIFA & WADA*, in ordine all'incompatibilità tra diritto svizzero e Codice mondiale Antidoping, e il necessario rispetto delle regole del Codice da parte della FIFA.

67

□ Sulle prime esperienze della "*Chambre ad hoc*" ovvero "*Ad hoc Division*" per i Giochi Olimpici, G. Kaufmann-Kholer, *Arbitration at the Olympics - Issues of fast-track dispute resolution and the sports law*, in *The Hague-London-New York*, 2001.

68

insorte durante i Giochi Olimpici”⁶⁹, adottato dal CIAS per la prima volta con decisione del 28 settembre 1995, e modellato sul *Code* del T.A.S.

La derivazione dal *Code* si manifesta innanzitutto nel riparto di competenze che il Regolamento attribuisce alla Camera per i Giochi Olimpici: questa sarà competente a risolvere le vertenze di natura “ordinaria”, aventi ad oggetto, ad esempio, diritti patrimoniali ovvero decisioni di natura disciplinare emesse dai competenti enti sportivi.

Tale ultima situazione rende il procedimento della Camera *ad hoc* molto vicino al procedimento arbitrale che si instaura dinanzi la *Chambre arbitrale d’appel*. All’articolo 10 del Regolamento, infatti, si prevede che per la revisione di un provvedimento disciplinare la parte deve depositare un «atto di appello», con la facoltà di richiedere una misura cautelare comportante la sospensione provvisoria dell’efficacia di quest’ultimo.

Il *corpus* normativo, riguardante i procedimenti per le controversie nate in occasione dei Giochi Olimpici, è totalmente formulato in modo da tenere conto delle obbiettive specificità dell’evento olimpico. Precipuamente, a garanzia di concentrazione, le norme sono tese a garantire celerità ed efficacia del procedimento arbitrale, assicurando comunque il rispetto dei diritti delle parti e dell’equità della procedura, visto che durante lo svolgimento dell’udienza le parti hanno comunque il diritto di presentare le proprie argomentazioni in fatto e in diritto, nonché le prove a suffragio delle loro istanze (art. 15, l. c).

□ Articolo 74, Carta Olimpica - “Arbitrato”, «Qualsiasi controversia che avvenga in occasione dei Giochi Olimpici o in relazione con essi sarà esclusivamente sottoposta al Tribunale d’arbitrato dello Sport, in conformità del Codice arbitrale per lo sport».

Regolando l’organizzazione, le azioni e il funzionamento del “Movimento olimpico” e fissando le condizioni per la celebrazione dei Giochi Olimpici, la Carta olimpica assurge a codificazione dei Principi Fondamentali dell’olimpismo, delle regole e degli Statuti adottati dal Comitato Olimpico Internazionale (CIO). Essa in quanto documento di base, ha una sorta di “natura costituzionale dello sport”, nonché funge da Statuto per il Comitato Olimpico Internazionale. La Carta inoltre definisce i diritti e gli obblighi reciproci delle parti costitutive il “Movimento olimpico”, vale a dire le Federazioni Internazionali, i Comitati Nazionali Olimpici e i comitati organizzativi dei Giochi Olimpici, i quali devono conformarsi alla Carta Olimpica stessa. La Carta olimpica si struttura in 6 capitoli e 61 articoli che definiscono ruoli, scopi e reciproche relazioni delle suddette istituzioni (capitoli 1-4), le norme per l’organizzazione e la partecipazione ai Giochi (capitolo 5) e le sanzioni e i procedimenti disciplinari (cap.6). La Carta è stata pubblicata per la prima volta nel 1908, con il titolo di “Annuario del Comitato Internazionale Olimpico”, con regole scritte in precedenza dallo stesso da Pierre de Coubertin intorno al 1898. Il titolo “Carta olimpica” è stato assunto dalla pubblicazione del 1978.

69

□ Il “*Règlement d’arbitrage pour les Jeux Olympiques*”/“*Ad hoc Rules for the Olympic Games*” sono reperibili in lingua originale su sul sito ufficiale del T.A.S. (www.tas-cas.org).

A tal fine è imposto, all'articolo 18 del Regolamento, che la decisione finale deve essere emessa, salvo proroghe concesse dal Presidente della Camera, entro 24 ore dal deposito della domanda di arbitrato. La procedura, pertanto, è estremamente rapida, ciò testimoniato altresì, ad esempio, dall'articolo 11, che sancisce come sia lo stesso Presidente della Camera a nominare l'intero Collegio arbitrale, in modo da eliminare le "lungaggini" del processo di nomina e assegnazione ad opera delle parti, e dall'articolo 9 che prevede forme di comunicazione accelerate.

Il crisma di efficacia del procedimento per i Giochi olimpici è reso palese dalle previsioni per cui il Collegio ha pieno potere di valutazione dei fatti sui quali la domanda è fondata; per cui il quest'ultimo può disporre d'ufficio tutte le misure istruttorie che ritiene all'uopo necessarie (art. 15, lettera d, secondo comma), e dalla disposizione che prevede che la pronuncia arbitrale resa assume i caratteri della immediata esecutorietà e della inoppugnabilità (art.21).

La fase decisoria è disciplinata dagli articoli 19 e 20; il primo prevede che il provvedimento è adottato a maggioranza dei componenti del Collegio, sommariamente motivato e comunicato alle parti celermente. L'articolo 20 disciplina in ordine al contenuto e alla portata della decisione: il provvedimento dinnanzi la Camera *ad hoc* può utilmente concludersi con una pronuncia definitiva in merito alle posizioni sostanziali dedotte ovvero con un pronuncia di rinvio al T.A.S., al quale spetterà l'emanazione di una decisione finale in ossequio alle regole procedurali del *Code*⁷⁰.

Il Collegio deve emanare una decisione tenendo conto dei pertinenti regolamenti sportivi, propri della disciplina oggetto di controversia, dei principi generali di diritto, nonché delle norme di cui ritiene appropriata l'applicazione.

Da tale ultima notazione, contenuta nell'articolo 17, si evince che il Collegio può utilmente pronunciarsi ponendo a base della sua decisione esclusivamente la *lex sportiva* ovvero solamente tenendo conto del *corpus* di norme proprie esclusivamente del sistema

70

□ Si prevede, a tal fine, che la scelta tra le due alternative deve avvenire tenendo conto di tutte le circostanze del caso, compresa la pretesa avanzata dal ricorrente, la natura e le difficoltà del caso, gli atti istruttori e l'urgenza di una soluzione. In tal senso: L. Fumagalli, *L'arbitrato e lo sport/la giustizia sportiva*, in M. Rubino-Sammartano, *Il Diritto dell'Arbitrato, disciplina comune e regimi speciali*, II, ed. VI, CEDAM, 2010, p. 1619.

sportivo, pertanto, in maniera tale da superare trasversalmente il diritto interno di qualsiasi Stato⁷¹.

1.3 *Segue: La giustizia sportiva e il vincolo di giustizia*

L'apparato di organi cui è demandata l'amministrazione della giustizia sportiva è caratterizzato, dal c.d. vincolo di giustizia, vale a dire quella serie di norme atte delineare, per la soluzione delle controversie proprie dell'ordinamento giuridico sportivo, l'esclusivo ricorso agli strumenti di tutela giustiziale predisposti dalle Federazioni e dal C.O.N.I..

Tale istituto, a ben vedere, è posto a "difesa" dell'ambito di autonomia di cui sin qui trattato, atteso che la violazione del vincolo, mediante l'adozione della giustizia ordinaria per le materie riservate all'ordinamento sportivo, potrebbe comportare sanzioni disciplinari sino alla revoca dell'affiliazione per le società e alla radiazione per le persone fisiche.

Si consideri, quale mero e preliminare modello chiarificatore, l'articolo 30 dello Statuto della F.I.G.C. rubricato "Efficacia dei provvedimenti federali, vincolo di giustizia e clausola compromissoria", approvato con deliberazione del Presidente del CONI, n.112/52 del 31 luglio 2014⁷².

71

□ Il Regolamento per la risoluzione delle controversie incorse durante i Giochi olimpici è stato adottato nelle Camere *ad hoc* costituite in occasione dei giochi olimpici di Atlanta '96, Sidney 2000, Atene 2006, Pechino 2008, nonché per i Giochi olimpici invernali di Nagano '98, Salt Lake City 2002, Torino 2006 e Vancouver 2010; a tal proposito L. Fumagalli, *Arbitrato e Giochi Olimpici: il Tribunale Arbitrale dello Sport di Atlanta*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, p. 23 ss; L. Fumagalli, *La giurisdizione sportiva internazionale*, in Vellano-Greppi (a cura di), *Diritto internazionale dello Sport*, Torino, 2005; A. Rigozzi, *L'arbitrage international en matière de sport*, Helbing & Lichtenhahn, 2005; L. Casini, *Diritto globale dello sport, Saggi di diritto amministrativo, Collana diretta da Sabino Cassese*, Giuffrè Editore, 2010, p. 210 ss.

72

□ Articolo 30, Statuto Federazione Italiana Giuoco Calcio - "Efficacia dei provvedimenti federali, vincolo di giustizia e clausola compromissoria".

1. I tesserati, le società affiliate e tutti i soggetti, organismi e loro componenti, che svolgono attività di carattere agonistico, tecnico, organizzativo, decisionale o comunque rilevanti per l'ordinamento federale, hanno l'obbligo di osservare il presente Statuto e ogni altra norma federale e degli organismi internazionali a cui la FIGC è affiliata.

2. I soggetti di cui al comma precedente, in ragione della loro appartenenza all'ordinamento settoriale sportivo o dei vincoli assunti con la costituzione del rapporto associativo, accettano la piena e definitiva efficacia di qualsiasi provvedimento adottato dalla FIGC, dalla FIFA, dalla UEFA, dai suoi organi o soggetti delegati, nelle materie comunque riconducibili allo svolgimento dell'attività federale nonché nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico.

Non solo nel richiamato statuto della F.I.G.C., ma anche in tutti gli Statuti e regolamenti delle Federazioni Sportive Nazionali, si rinvengono costantemente due obblighi imprescindibili in materia di giustizia sportiva che, in combinato disposto, formulano il vincolo di giustizia: da un lato, l'obbligo di accettazione e del rispetto delle norme e dei provvedimenti federali; dall'altro, l'obbligo di adire, in caso di controversie tra associati, esclusivamente gli organi federali. Un siffatto obbligo postula la preclusione per i tesserati di rivolgersi alle Autorità giurisdizionali dello Stato e, in alcuni casi, a seguito di inottemperanza, la possibilità di vedersi comminata l'espulsione dai quadri organizzativi⁷³.

Inoltre, esso risulta espressamente richiamato dall'articolo 2, comma 2 della legge 280/2003, di cui si darà conto nella trattazione, e dalla stessa Corte di Cassazione che non ha esitato a delinearlo come «*caposaldo dell'ordinamento sportivo, ontologicamente finalizzato a garantirne l'autonomia*»⁷⁴.

3. Le controversie tra i soggetti di cui al comma 1 o tra gli stessi e la F.I.G.C., per le quali non siano previsti o siano esauriti i gradi interni di giustizia federale secondo quanto previsto dallo Statuto del C.O.N.I., sono devolute, su istanza della parte interessata, unicamente alla cognizione del Collegio di Garanzia dello Sport presso il C.O.N.I., in conformità con quanto disposto dallo Statuto e dai relativi regolamenti e atti attuativi, nonché dalle norme federali. Non sono comunque soggette alla cognizione del Collegio di Garanzia dello Sport presso il C.O.N.I. le controversie decise con lodo arbitrale in applicazione delle clausole compromissorie previste dagli accordi collettivi o di categoria ai sensi dell'art. 4 legge 91/81 o da regolamenti federali aventi a oggetto rapporti meramente patrimoniali, le controversie decise in via definitiva dagli Organi della giustizia sportiva federale relative ad omologazioni di risultati sportivi o che abbiano dato luogo a sanzioni soltanto pecuniarie di importo inferiore a 10.000 Euro, ovvero a sanzioni comportanti: a) la squalifica o inibizione di tesserati, anche se in aggiunta a sanzioni pecuniarie, inferiore a 90 giorni ovvero a 12 turni di campionato; b) la perdita della gara; c) l'obbligo di disputare una o più gare a porte chiuse o con uno o più settori privi di spettatori o la squalifica del campo per un numero di turni inferiore a 90 giorni ovvero a 6 gare interne.

4. Fatto salvo il diritto ad agire innanzi ai competenti organi giurisdizionali dello Stato per la nullità dei lodi arbitrali di cui al comma precedente, il Consiglio Federale, per gravi ragioni di opportunità, può autorizzare il ricorso alla giurisdizione statale in deroga al vincolo di giustizia. Ogni comportamento contrastante con gli obblighi di cui al presente articolo, ovvero comunque volto a eludere il vincolo di giustizia, comporta l'irrogazione delle sanzioni disciplinari stabilite dalle norme federali.

5. In deroga alle disposizioni di cui ai commi precedenti, avverso i provvedimenti di revoca o di diniego dell'affiliazione può essere proposto ricorso alla Giunta Nazionale del C.O.N.I. entro il termine perentorio di 60 giorni dalla comunicazione del provvedimento.

73

□ M. Sanino - F. Verde, *op. cit.*

74

□ Corte di Cassazione, Sezione I, 28 settembre 2005, n. 18919.

Bisogna, comunque, sottolineare come il vincolo di giustizia non si atteggia sempre allo stesso modo in tutte le carte federali⁷⁵; per alcune, infatti, è limitato alle controversie di carattere tecnico e disciplinare, mentre per altre il campo di applicazione del vincolo risulta più ampio.

Nonostante il diverso atteggiarsi nei regolamenti federali, la portata applicativa del vincolo è, ad ogni modo, inerente all'«ambito strettamente tecnico sportivo, come tale irrilevante per l'ordinamento dello Stato, ovvero all'ambito in cui ciò sia consentito dalla natura disponibile degli interessi coinvolti»; il vincolo, inoltre, «non può operare nell'ambito degli interessi legittimi, i quali, a causa del loro intrinseco collegamento con un interesse pubblico e in forza dei principi sanciti dall'articolo 113 Costituzione, sono insuscettibili di formare oggetto di rinunzia preventiva, generale o temporale illimitata alla tutela giurisdizionale»⁷⁶.

Il vincolo di giustizia, secondo parte della dottrina, non può considerarsi una vera e propria clausola compromissoria, considerando che la giustizia interna sportiva, seppur espressione di autonomia negoziale e traendo fondamento da uno spontaneo e preventivo assoggettamento alle normative federali, è diametralmente opposta all'istituto dell'arbitrato⁷⁷.

Ciò perché, in primo luogo, il vincolo ha la sua collocazione nelle norme federali e non nello schema contrattuale tipico della clausola compromissoria; in secondo luogo, perché la pronuncia dei giudici sportivi lascia impregiudicata la riserva statale *ex art.* 102 della Costituzione, poiché essa non ha definitività ed esecutorietà nell'ordinamento statale.

Ergo, secondo tale concezione, non si tratterebbe di una clausola compromissoria per arbitrato irrituale, ma di un semplice impegno a sottostare alle decisioni della giustizia sportiva.

75

□ G. Napolitano, *La riforma del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2000, p. 118.

76

□ Consiglio di Stato, sez. VI, 16 settembre 1998, n. 1257, in *Cons. Stato*, 1998, I, p. 1343.

77

□ M. Basile, *L'intervento dei giudici nelle associazioni*, Milano, 1975.

Giurisprudenza⁷⁸ e dottrina⁷⁹ prevalenti, diversamente, intendono il vincolo di giustizia in termini di clausola compromissoria, andando a distinguere un contenuto positivo, quale quello dell'obbligo di devoluzione alla giustizia domestica delle controversie, e uno negativo, ossia il divieto di devolvere alla giustizia statale le controversie di competenza federale⁸⁰.

Secondo altra concezione⁸¹, ancora, è possibile andare a distinguere due aree di rilevanza, l'una del vincolo sportivo e l'altra della clausola compromissoria, anche se a volte risultano sovrapponibili⁸², posto che il vincolo di giustizia obbligherebbe l'associato ad accettare le decisioni degli organi giurisdizionali sportivi, viceversa, la clausola compromissoria obbligherebbe l'associato a deferire in arbitrato determinate controversie.

In questa accezione, la clausola compromissoria fungerebbe da rafforzamento all'autonomia dell'ordinamento sportivo in materia di giustizia, andando a coprire, altresì, quelle materie che non rientrerebbero nel vincolo di giustizia, sottraendole dalla giurisdizione statale per affidarle alla giustizia arbitrale domestica, pena sanzione disciplinare.

Nonostante ciò, nella prassi è, invece, accaduto che con il termine "clausola compromissoria" si sia indicata genericamente la posizione nella quale si trova l'atleta nei confronti delle Federazioni, ricomprendendo, quindi, anche la preclusione che allo stesso viene imposta di rivolgersi al giudice statale, per vicende che attengono a questioni di diversa natura rispetto a quella economica⁸³.

78

□ Consiglio di Stato, sez. IV, 30 settembre 1995, n. 1050; Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 24 aprile 2002, n. 6034.

79

□ C. Punzi, *Le clausole compromissorie nell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1987, p. 237.

80

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *op. cit.*

81

□ A. De Silvestri, *Il diritto dello sport*, Firenze, 2004.

82

□ M. Sferrazza, *Il vincolo di giustizia sportiva: natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo.*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. V, fasc. 3, 2009.

83

□ M. Sanino - F. Verde, *Il diritto sportivo*, Quarta edizione, Cedam, 2015, p. 502 cit.

Al fine di prevenire, quanto scongiurare, qualsivoglia confusione concettuale, la clausola compromissoria deve continuare ad avere la valenza di “compromesso”, in termini di accordo mediante il quale le parti convengono di deferire la lite, attuale o futura, alla decisione di un arbitro, rinunciando con ciò alla tutela dinnanzi l'autorità giurisdizionale statale.

La clausola compromissoria prevista dai regolamenti federali, stante la dizione del legislatore sportivo, dovrebbe essere intesa quale istituto mediante cui tesserati e affiliati, liberamente, si impegnano a devolvere, per questioni anche non rientranti nella competenza degli organi di giustizia sportiva, le loro liti a Collegi arbitrali anziché alla magistratura ordinaria; ciò andando ad ampliare quell'ambito di autodichia dello sport mediante un atto di volontà delle parti.

È possibile sostenere che, di regola, quando si afferma che i tesserati sono “vincolati ad una clausola compromissoria”, essa sembra essere pertinente alle controversie di natura patrimoniale ed economica che, secondo alcuni statuti, devono essere obbligatoriamente risolte da Collegi arbitrali.

Alla luce dell'accezione data alla clausola compromissoria, si ritiene più opportuno discorrere separatamente delle controversie deferite ad arbitri e delle clausole compromissorie presenti nell'ordinamento sportivo (*infra* Cap. II, § 8).

L'istituto del vincolo di giustizia, che, giova ribadirlo, risulta essere l'obbligo di ogni tesserato e affiliato di accettare diritti ed obblighi positivizzati nelle normative federali, compresa quella clausola, *latu sensu*, che postula la devoluzione di qualsivoglia controversia inerente lo *status* di tesserato o affiliato ad organi di giustizia federali, si è trovata e si trova talvolta ancora ad oggi a dover “combattere”, da un lato, con la crescente intromissione della *lex mercatoria* nell'ordinamento sportivo, dall'altro, con sollevati e presunti problemi di legittimità costituzionale.

Per quanto riguarda il primo profilo⁸⁴, il problema del vincolo sportivo e di giustizia si pone data la sempre più crescente incidenza dell'attività sportiva nel contesto economico finanziario, comportando così uno scontro con la giustizia ordinaria, poiché

84

□ S. M. Carbone, *I caratteri privatistico-internazionali del diritto sportivo: in particolare, il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2004, p. 619 ss.

molti profili di riparto di giurisdizione sembrano ad oggi essere inconcepibili come meramente interni all'ordinamento giuridico sportivo.

Il vincolo di giustizia ha dovuto, altresì, "fare i conti" con questioni di legittimità costituzionale.

È stato, infatti, sostenuto⁸⁵ che lo stesso si porrebbe in contrasto con la garanzia costituzionale della tutela giurisdizionale, nella fattispecie limitando il diritto di difesa *ex art. 24*, in special modo quando vengano in rilievo diritti indisponibili.

L'ineluttabile precipitato di tale considerazione porterebbe a considerare il vincolo di giustizia quale una illegittima preventiva rinuncia, generale ed illimitata temporalmente, al diritto di difesa dell'associato.

A ben vedere, tuttavia, tale assunto sembra privo di fondamento. Invero, tanto il tesserato quanto l'affiliato, essendo anche soggetti di diritto statale, conservano comunque intatta la possibilità di adire organi giurisdizionali ordinari per la tutela di situazioni rilevanti per l'ordinamento, dato che essa non può considerarsi compresa dall'adesione all'ordinamento sportivo.

Ergo, in tale prospettiva, va ribadita la non operatività del vincolo sul fronte degli interessi legittimi (insuscettibili di rinuncia preventiva) e dei diritti soggettivi, negando in tal senso la possibilità che i regolamenti federali possano disporre una deroga alle norme statuali in tema di giurisdizione del giudice ordinario, né sotto il profilo della istituzione di una giurisdizione speciale, né sotto l'aspetto dell'introduzione di un sistema di ricorsi amministrativi condizionanti la proponibilità o procedibilità della domanda giudiziale⁸⁶.

Non ha senso, pertanto, interrogarsi sull'illegittimità costituzionale delle norme federali che postulano il vincolo di giustizia, con riferimento al diritto di difesa ed al principio del monopolio statale della giurisdizione, poiché il vincolo, perfettamente legittimo, opera nella prospettiva tecnico-sportiva e in quella dei diritti disponibili.

In altri termini, le norme preposte dalle Federazioni e dal C.O.N.I. che impongono, per le materie riservate all'ordinamento sportivo, un vincolo di adesione alla giustizia sportiva, non violano il diritto di azione e di difesa riconosciuto dall'art. 24 della

85

□ P. Moro, *Critica del vincolo di giustizia sportiva*, in *Giustiziasportiva.it*, n. 1, 2005.

86

□ L. Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, cit., p. 234.

Costituzione ed il principio del monopolio statale della giurisdizione, di cui all'art. 102 Cost.

Infatti, premesso che il fondamento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo è da rinvenire, come detto, nella norma costituzionale di cui all'art. 18 Cost. concernente la tutela della libertà associativa, nonché nell'art. 2 Cost., relativo al riconoscimento dei diritti inviolabili delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità del singolo, deve rilevarsi che il vincolo di giustizia non comporta rinuncia a qualunque tutela, in quanto l'ordinamento pone in essere un sistema, nella forma appunto dell'arbitrato irrituale *ex art. 806 cod. proc. civ.*, che costituisce espressione dell'autonomia privata costituzionalmente garantita⁸⁷.

Pertanto, siffatto sistema consente ai soggetti appartenenti all'ordinamento giuridico sportivo di scegliere altri soggetti, quali gli organi di Giustizia Sportiva, per la tutela dei loro diritti, poiché questa scelta, espressione di autonomia privata costituzionalmente garantita, è essa stessa espressione dell'esercizio del diritto di difesa dell'articolo 24 della Costituzione.

Ad ogni modo, il vincolo di giustizia sorge nel momento di ingresso nell'ordinamento sportivo, all'atto del tesseramento o dell'affiliazione, nonché, *ex adverso*, cessa di avere efficacia quando si diventa estranei al mondo dello sport⁸⁸.

87

□ In questi termini, cfr. Corte di Cassazione, sent. 28 settembre 2005, n. 18919; cfr. altresì Corte di Cassazione, Sez. I, 27 settembre 2006, n. 21006: «*l'art. 24 dello statuto della F.I.G.C. (associazione con personalità giuridica di diritto privato) - il quale prevede l'impegno di tutti coloro che operano all'interno della Federazione ad accettare la piena e definitiva efficacia di tutti i provvedimenti generali e di tutte le decisioni particolari adottati dalla stessa F.I.G.C., dai suoi organi e soggetti delegati, nelle materie comunque attinenti all'attività sportiva e nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico, impegno dal quale è desumibile un divieto, salva specifica approvazione, di devolvere le relative controversie all'autorità giudiziaria statale - integra una clausola compromissoria per arbitrato irrituale, fondata, come tale, sul consenso delle parti, le quali, aderendo in piena autonomia agli statuti federali, accettano anche la soggezione agli organi interni di giustizia. Siffatto vincolo, cui l'affiliazione delle società e degli sportivi alle diverse federazioni comporta volontaria adesione, ripete, altresì, la propria legittimità da una fonte legislativa per effetto delle disposizioni del d.l. 220 del 2003, convertito, con modificazioni, nella l. 280 del 2003, che, all'art. 2, comma 2, prevede l'onere di adire gli organi della giustizia sportiva nelle materie di esclusiva competenza dell'ordinamento sportivo, che sono, a mente del comma primo dello stesso art. 2, quelle aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive ed agonistiche, nonché i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione delle relative sanzioni; mentre subordina, come è desumibile dalla formulazione dell'art. 3, comma 1, al previo esaurimento dei gradi della giustizia sportiva anche il ricorso a quella statale nelle materie ad essa riservate»*

88

□ G. Liotta - L. Santoro, *op. cit.*; cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 10 dicembre 1994, n. 9351.

Un ultimo aspetto di cui è opportuno dare conto in merito al vincolo di giustizia, è quello della sua “iperattività” a seguito della rassegnazione delle dimissioni da parte di un tesserato (atleta o dirigente), ponendo fine al vincolo sportivo⁸⁹ derivante dal tesseramento stesso.

Il T.A.R. Lazio, Sezione III, con sentenza 19 marzo 2008, n. 2472 ha affermato, sulla scia di una giurisprudenza formatasi in merito al pubblico impiego⁹⁰, la possibilità di esperire un procedimento disciplinare anche nei confronti di un tesserato dimessosi quando «*sussista, in concreto, un interesse giuridicamente qualificato ad una valutazione, sotto il profilo disciplinare, del comportamento*».

89

□ Cogliamo l'occasione per fare luce, brevemente, sulla questione del vincolo sportivo.

All'atto del tesseramento dell'atleta diviene efficace il c.d. vincolo sportivo che lo lega all'ente tesserante presso la relativa Federazione. Originariamente, tale vincolo si poneva come a tempo indeterminato; tale concezione è stata sovvertita, con l'introduzione della c.d. legge Bosman e la successiva introduzione dell'articolo 16, l. 91/1981, per quanto concerne il settore professionistico sportivo europeo ed italiano, eliminando il vincolo e riconoscendo all'atleta il diritto, al termine del rapporto, di prestare la propria attività per qualsiasi altro datore di lavoro, senza qualsivoglia ostacolo. È da registrare comunque il mantenimento del suddetto vincolo nel dilettantismo in Italia dalla F.I.G.C., F.I.P.A.V. e F.I.P. Esso è più giustamente qualificabile come quella previsione che lega lo sportivo all'ente di appartenenza.

Secondo alcuni autori detto vincolo è da configurare come un contratto associativo aperto (A. De Silvestri, *Il contenzioso tra pariordinati nella Federazione Italiana Giuoco Calcio*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, p. 503 ss.; P. Moro, *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Riv. dir. ec. sport.*, fasc.1, 2005, cit., p. 69, per cui «posto il valore negoziale ed associativo delle carte federali, il vincolo avrebbe natura di contratto associativo aperto, sostanziandosi nell'approvazione diretta del tesseramento con la società e indiretta delle clausole statutarie regolamentari dell'ente organizzatore. Stipulando il tesseramento, infatti, l'atleta instaura un autentico rapporto contrattuale con la propria associazione e, conseguentemente, accetta le clausole statutarie e regolamentari della relativa federazione»); per altri come patto di non concorrenza tra sodalizi (F. Bianchi D'Urso, *Riflessioni sulla natura giuridica del vincolo*, in *Dir. giur.*, 1979, p. 1 ss.; W. Bignavi, *L'associazione calcio Torino e il disastro di Superga*, Torino, 1951); mentre per altri ancora come diritto reale (W. Cesarini Sforza, *Diritto del lavoro e diritto sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1970, p. 35 ss.), ovvero come modalità del contratto di lavoro subordinato consistente nel divieto di recesso unilaterale (G. Smuraglia, *Intervento al Convegno “il vincolo tra atleta e società”*, in *Riv. dir. sport.*, 1966, p. 126 ss.), oppure come espressione del dovere di fedeltà del prestatore di lavoro.

La soluzione da prediligere è quella di intendere il vincolo sportivo in termini di clausola, poiché esprime non già un fatto giuridico produttivo di effetti, ma una parte del regolamento complessivo degli interessi del rapporto atleta-sodalizio; tale clausola sembra atteggiarsi come un patto di esclusiva con il quale l'atleta si obbliga ad effettuare le sue prestazioni a favore dell'affiliato titolare del vincolo e al tempo stesso a favore del sodalizio di appartenenza che avrà da parte sua la titolarità di esercizio del diritto potestativo di svincolare lo sportivo.

Sul vincolo sportivo in generale e sulla sua natura, altresì, M. Ferraro, *La natura giuridica del vincolo sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1987; A. De Silvestri, *La disciplina del tesseramento e del vincolo sportivo*, in C. Alvisi, *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Giuffrè Editore, 2006, p. 77 ss.; L. Di Nella, *Tutela della personalità dell'atleta*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, *Atti del terzo convegno nazionale*, Atti SISDIC 3, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009, p. 67 ss.

90

□ Tra tutte, Consiglio di Stato, sez. II, 16 maggio 2001, n. 422, in *Foro Amm.*, 2001, p. 284.

Naturalmente, perdurando il rapporto di tesseramento si integrano gli estremi, per atleta e/o dirigente, degli articoli 2 e 3 della legge 280 del 2003, in ordine all'assoggettamento alla giurisdizione dello sport e, in caso, esauriti i gradi della giustizia sportiva per adire l'autorità giurisdizionale statale. Situazione complessa invece è quella in cui si versa in caso di interruzione o di insussistenza del vincolo.

Nel caso in esame, il T.A.R., per affermare la suddetta iperattività, ha preso in esame l'articolo 36 delle Norme Organizzative Interne Federali della F.I.G.C.⁹¹ che al comma 7 dispone che «è vietato il tesseramento di chiunque si sia sottratto volontariamente, con dimissioni o mancato rinnovo del tesseramento, ad un procedimento instaurato o ad una sanzione irrogata nei suoi confronti». Tale norma, da un lato, conferma la circostanza per cui il vincolo di giustizia opera con esclusivo riferimento ai tesserati, dall'altro esclude la ri-tesserabilità per colui che volontariamente si è sottratto ad un procedimento disciplinare.

Tuttavia tale norma non fornisce nessun elemento valido per il problema in esame⁹².

91

□ Articolo 36 - "I tesserati"

1. Sono tesserati dalla F.I.G.C.: a) i dirigenti federali; b) gli arbitri; c) i dirigenti ed i collaboratori nella gestione sportiva delle società; d) i tecnici; e) i calciatori. 2. Gli arbitri sono suddivisi nelle categorie previste dalle norme sull'ordinamento interno dell'Associazione Italiana Arbitri (A.I.A.) che ne disciplina il tesseramento e l'attività. 3. I tecnici sono iscritti negli albi o elenchi o ruoli tenuti dal Settore Tecnico ed assoggettati alla disciplina del relativo ordinamento interno. Sono considerati tecnici federali quei tecnici che svolgono contrattualmente attività per la F.I.G.C. 4. Sono considerati tesserati in qualità di titolari di incarichi federali coloro che, pur svolgendo attività retribuita o comunque compensata per la F.I.G.C. o per organismi operanti nell'ambito di essa, sono incaricati di funzioni proprie dei dirigenti federali ai cui obblighi devono uniformarsi. Essi non possono altresì svolgere attività di qualsiasi tipo presso società affiliate alla F.I.G.C. Per eventuali violazioni disciplinari sono giudicati dal Presidente Federale. 5. Possono essere tesserati tutti coloro che, pur non appartenendo alle categorie di cui ai commi che precedono, operano con titolo formale nell'ambito federale. Essi sono tenuti all'osservanza dello Statuto e di tutte le norme federali e, per eventuali infrazioni, sono giudicati dal Presidente Federale. 6. Non possono essere tesserati coloro nei cui confronti è stata dichiarata la preclusione alla permanenza in qualsiasi rango o categoria della F.I.G.C. Coloro che hanno subito la sanzione della squalifica o della inibizione per durata non inferiore a trenta giorni non possono essere tesserati con diversa classificazione durante l'esecuzione della sanzione. 7. È vietato il tesseramento di chiunque si sia sottratto volontariamente, con dimissioni o mancato rinnovo del tesseramento, ad un procedimento instaurato o ad una sanzione irrogata nei suoi confronti.

92

□ P. Sandulli, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale* in *Foro amministrativo T.A.R.*, fasc. 7/8, 2008, p.11.

Questa, infatti, non fuga i dubbi sulla possibile assoggettabilità al processo sportivo, del soggetto che sia “uscito” dall’ordinamento giuridico sportivo in epoca anteriore dell’avvio formale del procedimento.

La decisione resa dal T.A.R. è evidentemente una soluzione di buon senso, considerando che l’impossibilità di essere tesserato nuovamente avrebbe postulato, all’atto delle dimissioni preventive all’avvio del procedimento disciplinare (il cui inizio formale è sancito dal deferimento del Procuratore Federale), il fraudolento sottrarsi al giudizio dinnanzi gli organi federali.

Il suddetto criterio di opportunità adottato dal Tribunale Amministrativo, seppur condivisibile, non può non scontrarsi con un domanda di natura sostanziale: può un non appartenente all’ordinamento giuridico sportivo essere, in quanto tale, sottoposto ad un procedimento di giurisdizione esclusiva dell’apparato giudiziale sportivo?⁹³

La risposta prospettata dalla dottrina postula un cambiamento della normativa, in quanto deve essere data la possibilità al soggetto dimessosi, di poter revocare le dimissioni ed essere assoggettato al procedimento disciplinare (magari anche con esito positivo) non soggiacendo all’impossibilità di un nuovo tesseramento, ovvero di poter mantenere le dimissioni, non soggiacendo all’eventuale sanzione disciplinare, ma rimanendo inciso dall’impossibilità di un nuovo tesseramento.

In tal modo l’iperattività del vincolo diventerebbe una facoltà esercitabile, o meno, dall’ex tesserato e non un’imposizione del sistema il quale, peraltro, tutelerebbe la sua integrità attraverso il divieto di un nuovo tesseramento, in presenza di dimissioni di un tesserato, a prescindere dal momento di apertura del procedimento disciplinare⁹⁴.

93

□ Chiarificatrice in tal senso è la sentenza delle Sezioni unite della Corte di giustizia della Federcalcio, 27 ottobre 2008, in Comunicato ufficiale n. 53/CGF (2008-2009), in merito al caso Moggi in cui si afferma che *«l’insussistenza del vincolo di tesseramento comporta, oltre alla mancanza di giurisdizione degli organi di giustizia endo ordinamentali nei confronti dell’ex tesserato, la conseguente impossibilità di decorso dei termini prescrizionali in relazione all’accertamento dei comportamenti antiregolamentari dallo stesso posti in essere in pendenza di tesseramento, potendo detti termini prescrizionali solo decorrere in costanza di vincolo di tesseramento e di quello, conseguente, di giustizia domestica; dall’altro lato, il fatto che la rinuncia al tesseramento, attuata in data anteriore all’inizio del procedimento disciplinare, dovrà essere valutata dai competenti Organi di Giustizia Sportiva, nel nuovo giudizio disciplinare da instaurarsi in caso di reiterazione della domanda di tesseramento ed ove accertato che la rinuncia medesima fosse stata strumentalmente formulata al fine di sottrarsi all’originario giudizio disciplinare, quale ulteriore comportamento posto in essere in grave violazione dei doveri di lealtà, probità e correttezza di cui all’art. 1, comma 1 C.G.S.»*.

94

□ P. Sandulli, *op. ult. cit.*, p. 13.

Ad oggi, bisogna notare come gli articolo 3 e 4 del “Regolamento del Registro delle sanzioni disciplinari dell’ordinamento sportivo” prevede che siano iscritti all’interno del Registro delle sanzioni disciplinari anche «il nome di coloro che si sono sottratti volontariamente alle sanzioni irrogate nei loro confronti, in seguito a dimissioni o mancato rinnovo del tesseramento».

Tale considerazione potrebbe fondare un ulteriore argomentazione a favore dell’iperattività del vincolo di giustizia.

Di recente, il Consiglio di Stato (Sent. 15 marzo 2017, n. 1173) nell’ambito del noto filone “Calciopoli”, ha affermato, in tema, che ai sensi dell’art. 1 D.L. 220/2003 e dell’art. 2, comma 1, D.L. 220/2003, la cui legittimità è stata confermata dalla Corte costituzionale con sentenza 49/2011, è sottratta alla giurisdizione amministrativa statale, per essere interamente affidata agli organi della giustizia sportiva, la controversia relativa al mero annullamento della sanzione della radiazione dai ranghi federali, anche nel caso in cui l’incolpato si sia nelle more dimesso e non faccia più parte dell’ordinamento sportivo, atteso che il potere sanzionatorio sussiste riguardo al momento in cui il fatto si è verificato e in cui vi è la relativa contestazione con l’inizio del procedimento disciplinare. Si è dunque così confermato l’orientamento espresso dal T.A.R. Lazio-Roma, sez. I *ter*, 14 ottobre 2016 n. 10304, ribadendo che la giurisdizione si radica avendo riguardo alla sola natura “disciplinare” del provvedimento in contestazione e che non si può consentire che le dimissioni siano rassegnate al fine precipuo di impedire o interrompere il procedimento sanzionatorio.

Vale da ultimo soffermarsi su quanto statuito in merito dal Collegio di Garanzia, che, discorrendo in tema di legittimazione passiva nei procedimenti di Giustizia Sportiva, ha affermato che essa è da riconoscersi anche nelle ipotesi in cui il vincolo di appartenenza all’ordinamento sportivo, conseguente al tesseramento, sia venuto meno purché fosse sussistente al tempo in cui è avvenuto il fatto che ha dato causa al giudizio, nonché tutte le volte in cui un soggetto operi all’interno dell’ordinamento sportivo pur in assenza della qualifica formale di tesserato⁹⁵.

95

□ Collegio di Garanzia, Sezioni Unite, Decisione 11 ottobre 2016, n. 46.

In questo senso si è affermato che *«le previsioni statuarie e regolamentari, a cui l'associato soggiace per l'effetto del tesseramento, possono operare anche per il tempo successivo alla cessazione del vincolo associativo, purché riguardino vicende attinenti a quel vincolo e con effetti limitati ad esso»* (Collegio di Garanzia, Sez. II, 23 febbraio 2015, n. 5); lo stesso principio è stato ripreso in altra successiva decisione della stessa sezione (18 ottobre 2016, n. 49) in cui si osserva *«come sia sufficiente, per essere sottoposti alla giustizia sportiva, che il soggetto deferito fosse un tesserato al momento della commissione dei fatti addebitabili»*.

Siffatto canone ermeneutico espresso dal Collegio di Garanzia, che da un lato chiude la via di accesso alla giustizia sportiva ai soggetti che dell'ordinamento sportivo non fanno parte mentre e dall'altro fa degli stessi soggetti i possibili destinatari dei suoi provvedimenti, si fonda sulla giusta esigenza di impedire che un tesserato possa sottrarsi alla responsabilità nascente da un illecito da lui commesso con il solo fatto di non procedere al rinnovo del tesseramento⁹⁶.

96

□ Sia consentito tirare le fila delle argomentazioni sin qui rese facendo riferimento a quanto da ultimo evidenziato merito al vincolo di giustizia sportiva dal Collegio di Garanzia dello Sport. La Sezione II, con Decisione n. 8 del 2015, ha ammesso che come, rilevato dal Consiglio di Stato (v. Cons. Stato Sez. VI, 09/07/2004, n. 5025), alla luce della L. n. 280/2003, nell'ambito della giustizia sportiva possono essere individuate le seguenti tipologie di controversie: i) le questioni che hanno per oggetto l'osservanza e l'applicazione di norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo e delle sue articolazioni, al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive e le questioni che nascono da comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, derivanti dalla violazione da parte degli associati di norme anch'esse interne all'ordinamento sportivo: le regole che sono emanate in questo ambito sono espressione dell'autonomia normativa interna delle federazioni, non hanno rilevanza nell'ordinamento giuridico generale e le decisioni adottate in base ad esse sono collocate in un'area di non rilevanza (o d'indifferenza) per l'ordinamento statale, senza che possano essere considerate come espressione di potestà pubbliche ed essere considerate alla stregua di decisioni amministrative. La generale irrilevanza per l'ordinamento statale di tali norme e della loro violazione conduce all'assenza di una tutela giurisdizionale statale; ciò non significa assenza totale di tutela, ma garanzia di una giustizia di tipo associativo che funziona secondo gli schemi del diritto privato; ii) le questioni concernenti i rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti, per le quali, esaurito l'obbligo del rispetto di eventuali clausole compromissorie, le relative controversie sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario; iii) ogni altra controversia avente ad oggetto atti del CONI o delle federazioni sportive nazionali, esauriti i gradi della giustizia sportiva, è sottoposta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo». Rispetto a tale classificazione, la controversia che l'odierno ricorrente ha sottoposto al giudizio del TAR Lazio deve essere fatta rientrare sub iii). Occorre, a tal proposito, distinguere tra c.d. "vincolo di pregiudizialità sportiva" e c.d. "vincolo di giustizia sportiva". Il "vincolo di pregiudizialità sportiva" sussiste – a prescindere dalla materia oggetto di lite – ogniqualvolta lo statuto federale lo preveda ed è derivante dal patto tra associati, di natura privatistica. Il tesserato non rinuncia alla giustizia statale, ma si impegna ad adire prima il giudice sportivo e a rivolgersi al giudice statale soltanto dopo che i vari gradi di giustizia sportiva si siano esauriti. In tal senso, il sistema continua ad essere imperniato sul vincolo (di natura associativa) di adire gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo e, dunque, sulla osservanza delle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del CONI, delle Federazioni sportive e di quelle inserite nei contratti di cui

2. La Legge 17 ottobre 2003 n. 280: i rapporti giurisdizionali tra ordinamento statale e ordinamento sportivo

Il fenomeno sportivo si caratterizza per la sua complessità dati i soggetti coinvolti, le attività praticate e l'organizzazione che lo accompagna.

È decisivo, dunque, analizzare le azioni di politica legislativa che l'ordinamento statale ha posto in essere con riferimento al fenomeno sportivo.

alla legge istitutiva del CONI. Se il tesserato non rispetta la “pregiudiziale sportiva”, ossia non osserva la clausola compromissoria, si rende inadempiente al patto e dunque può essere sanzionato sul piano disciplinare dalla federazione di appartenenza. Ecco il significato precipuo dell'impegno di pregiudizialità sportiva: vincolo negoziale, cui il tesserato si sottopone volontariamente nel momento in cui aderisce alla compagine associativa. Ciò non toglie che la controversia – se non rientrante nell'elenco di cui all'art. 2, L. n. 280/2003 – possa essere conosciuta e decisa dal giudice statale, ordinario o amministrativo, secondo la ripartizione di competenze di cui all'art. 3 L. n. 280/2003: giudice ordinario per le questioni relative a rapporti patrimoniali tra le Federazioni sportive e le società, le associazioni e gli atleti; giudice amministrativo per le altre questioni. A questo riguardo, le decisioni assunte nei vari gradi di giustizia sportiva (federale e nazionale) aventi ad oggetto la sanzione disciplinare irrogata (per inosservanza della clausola compromissoria, ossia violazione del “vincolo di pregiudizialità sportiva”), se per un verso risultano intangibili dal giudice statale, per altro verso non lo limitano, né lo devono influenzare, rispetto alla decisione del merito della controversia, rimanendo confinati in una sfera di esclusiva rilevanza interna all'ordinamento sportivo. Tale esclusiva rilevanza interna (delle decisioni assunte nei vari gradi di giustizia sportiva) non può essere invece predicata per quelle decisioni che abbiano ad oggetto le materie e questioni che lo stesso ordinamento statale riserva agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, L. n. 280/2003. Con tale norma, infatti, il legislatore statale ha ritenuto che la disciplina di alcune questioni debba essere “riservata all'ordinamento sportivo”, e dunque la decisione delle relative controversie debba ritenersi riservata agli organi di giustizia sportiva; così facendo, con riguardo a quelle determinate controversie, l'ordinamento statale fa coincidere la tutela giurisdizionale con la giustizia di tipo associativo, che in tal modo finisce per costituire, nei limitati casi di cui all'art. 2, comma 1, L. n. 280/2003, l'unica tutela riconosciuta al singolo (tesserato, affiliato, società o associazione), il quale, se vuole ottenere giustizia «nelle materie di cui al comma 1», ha «l'onere di adire [...] gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo» (art. 2, comma 2, L. n. 280/2003). Si può dunque dire che, in quei limitati casi, sussista un “vincolo di giustizia sportiva”, ma inteso non già come vincolo negoziale – che scaturisce dal patto tra associati, i quali, nell'esercizio della propria autonomia, si impegnano al rispetto di una regola di natura privatistica (come avviene nel caso della “pregiudiziale sportiva”) –, bensì come vincolo legale, ossia come necessità giuridica stabilita da una norma dell'ordinamento statale, che riserva la disciplina di alcune determinate questioni all'ordinamento sportivo e la decisione delle relative controversie agli organi associativi di giustizia sportiva (federale e nazionale).

Si potrà discutere se tale riserva equivalga ad indifferenza da parte dell'ordinamento statale rispetto a determinate questioni e controversie (considerate non degne di rilevanza esterna) – come pare opinare il Consiglio di Stato nella decisione sopra menzionata – ovvero, al contrario, voglia proprio significare riconoscimento di specifica rilevanza esterna a quanto accade internamente all'ordinamento sportivo (come pare potersi evincere dalla rubrica dell'art. 2, L. n. 280/2003: “Autonomia dell'ordinamento sportivo”): il legislatore statale – mercé l'art. 2, comma 1, L. n. 280/2003, con riguardo a controversie aventi ad oggetto determinate materie – avrebbe assegnato alle decisioni degli organi di giustizia sportiva una rilevanza che travalica l'ambito meramente interno dell'ordinamento sportivo, così riconoscendo a quelle decisioni specifica rilevanza anche nell'ambito dell'ordinamento statale. Ciò che è certo è che, rispetto a determinate questioni e controversie, il tesserato che invochi giustizia trova dinanzi a sé, solo ed esclusivamente, la giustizia sportiva.

Di là dall'analisi della Legge 23 marzo 1981, numero 91 come modificata dalla Legge 18 novembre 1996, numero 558 (contenente norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti) – del cui contenuto si dirà diffusamente nel prosieguo –, è imprescindibile compiere un'attenta analisi critica della Legge 17 ottobre 2003, numero 280, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva.

La legge in parola costituisce la vera e propria codificazione del “principio di autonomia” dell'ordinamento giuridico sportivo, ponendo così al contempo risoluzione ai conflitti dati dalla concorrenza con l'ordinamento nazionale da un punto di vista pubblicistico e di competenza giurisdizionale.

L'occasione dell'intervento legislativo si è avuta per dare conto, una volta per tutte, dello scenario che, a seguito del primo “Caso Catania”⁹⁷, vedeva da un lato la giustizia statale pronunciarsi a favore della proponibilità dei ricorsi davanti al giudice amministrativo (in virtù della asserita derivazione dell'ordinamento sportivo da quello generale)⁹⁸, con la conseguenza che il vincolo di giustizia andasse ad operare solo al cospetto di diritti disponibili e, dall'altro, la giustizia sportiva che, *ex adverso*, rivendicava uno spazio maggiore di autodichia e la competenza esclusiva sulle controversie insorte tra tesserati, vista la sottoposizione degli stessi del sopra analizzato vincolo di giustizia.

L'articolo 1, contenente principi generali, precisa come «*la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale*»⁹⁹. Al secondo comma del medesimo articolo si specifica che i «*rapporti tra l'ordinamento sportivo e quello della Repubblica sono regolati in base al principio dell'autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento*

97

□ E. Lubrano, *La giurisdizione amministrativa in materia sportiva dopo la legge n. 280/2003*, in *La giustizia sportiva: analisi critica della legge n. 280/2003*, Moro P. - De Silvestri A. - E. Crocetti Bernardi - E. Lubrano, Expert Ed., 2004.

98

□ T.A.R. Sicilia, ordinanza 14 settembre 1993, n. 802; T.A.R. Sicilia, ordinanza 29 settembre 1993, n. 929; T.A.R. Lazio, 23 giugno 1994, n. 1361; Cons. Stato, 30 settembre 1995, n. 1050.

99

□ Merita di essere ricordato che il legislatore già precedentemente, con la riforma del Titolo V (legge costituzionale 18 ottobre 2000, n. 3) della Costituzione, aveva dato rilevanza costituzionale all'ordinamento sportivo, inserendolo nell'articolo 117 secondo comma come materia soggetta alla potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni.

*giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*¹⁰⁰, andando, dunque, nella seconda parte, a limitare il principio di autonomia qualora sussistano situazioni giuridiche meritevoli di tutela in ambito generale.

Il limite risulta essere ontologicamente posto in quanto l'ordinamento giuridico sportivo nazionale esplica, comunque, le sua attività nell'ambito del territorio nazionale, del cui ordinamento necessariamente fa parte; i soggetti (affiliati e tesserati) che esercitano l'attività *latu sensu* sportiva organizzata dal C.O.N.I. e dalle Federazioni, sono soggetti dell'ordinamento statale; l'attività quali "atleti professionisti" (*ex art. 2 legge 23 marzo 1981 n. 81*) o "società professionistiche" (*ex art. 10 della legge n. 91/81*)¹⁰¹, viene regolamentata da legge statale.

Da ciò consegue che a tali soggetti non può essere impedito di esperire ricorsi giurisdizionali comprimendo il diritto espresso dall'articolo 24 Cost. per la tutela delle posizioni giuridiche soggettive.

100

□ Si vuole sottolineare l'aggettivo "connesse" perché sono situazioni giuridiche già riconosciute dallo Stato che però producono degli effetti in più e/o diversi in connessione con l'ordinamento dello sport. Quando dunque si parla di "rilevanza" si ha a che fare con situazioni che, in virtù del collegamento con l'ordinamento sportivo, comportano effetti e ricadute ulteriori.

Da notare come nel testo del Decreto Legge n. 220/2003 il principio di autonomia dello sport trovava limite solo nella «*effettiva rilevanza*» di situazioni giuridiche soggettive rilevanti anche per l'ordinamento statale, in sede di conversione in legge è stato eliminato l'aggettivo «*effettiva*» facendo emergere quella *ratio legis* intenta a garantire autonomia dell'ordinamento sportivo comunque in misura più limitata rispetto alle intenzioni che avevano posto la necessità e urgenza del d.l.

101

□ Articolo 2, legge n. 91/1981: «Ai fini dell'applicazione della presente legge, sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal C.O.N.I. e che conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal C.O.N.I. per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica».

Articolo 10, legge n. 91/1981: «Possono stipulare contratti con atleti professionisti solo società sportive costituite nella forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata [...]».

Per tali ragioni è stato indicato nella seconda parte del secondo comma dell'articolo 1 il suddetto "principio di rilevanza" (al quale la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha conferito un ruolo fondamentale nel riparto di giurisdizione)¹⁰² di determinate questioni che devono necessariamente ricadere nella eventuale cognizione del giudice statale, delineando così, *a contrario*, quali sono gli aspetti che attengono esclusivamente all'attività sportiva (art. 2).

Il principio di rilevanza, operante sia dal lato della giurisdizione amministrativa sia dal lato della giustizia civile, si pone comunque affianco al necessario esaurimento dei ricorsi interni alla giustizia sportiva (pregiudiziale sportiva), in un vincolo di giustizia che è alla base dell'autonomia stessa dell'ordinamento sportivo¹⁰³, già precedentemente definito come l'imposizione agli associati di definire tutte le questioni derivanti dallo svolgimento dell'attività sportiva dinnanzi gli organi di giustizia interna precludendo agli stessi di adire, per la tutela dei propri interessi, gli organi di giustizia statale¹⁰⁴.

Tale scelta del legislatore appare confermata nell'articolo 7, lettera h-*bis* del d.lgs. 242/1999 come modificato dal d.lgs. 15/2004, in cui si attribuisce alla Giunta Nazionale del C.O.N.I. il compito di definire i criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva, sulla base dell'obbligo di affiliati e tesserati di esperire ricorso agli organi di giustizia interni per la risoluzione di controversie sull'attività sportiva e sulla base del rispetto dei

102

□ Corte di Cassazione, S.U., 23 marzo 2004, n. 5775: «Le questioni che hanno per oggetto l'osservanza di norme regolamentari, organizzative e statutarie da parte di associazioni (che, per dirla con l'art. 15 del d.l. 242 del 1999, hanno personalità giuridica di diritto privato) [...], sono espressione dell'autonomia normativa interna delle federazioni e, come tali, non hanno rilevanza nell'ordinamento giuridico generale e le decisioni adottate in base ad esse sono collocate in un'area di non rilevanza (o d'indifferenza) per l'ordinamento statale, senza che possano essere considerate come espressione di potestà pubbliche ed essere considerate alla stregua di decisioni amministrative. La generale irrilevanza per l'ordinamento statale di tali norme e della loro violazione conduce all'assenza di una tutela giurisdizionale statale; ciò non significa assenza totale di tutela, ma garanzia di una giustizia di tipo associativo che funziona secondo gli schemi del diritto privato [...]. Per [...] le questioni che nascono da comportamenti rilevanti sul piano disciplinare derivanti dalla violazione da parte degli associati di norme anch'esse interne all'ordinamento sportivo [...] v'è la stessa condizione di non rilevanza per l'ordinamento statale, prima indicata. Queste due prime situazioni, in definitiva, restano all'interno dell'ordinamento giuridico sportivo propriamente detto e le possibili controversie che in esso sorgono non possono formare mai oggetto della giurisdizione statale».

103

□ S. Fidanzia - G. Sangiulio, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

104

□ «La progressiva emersione di un apparato giudiziale interno all'organizzazione dello sport ha storicamente costituito il logico precipitato del riconoscimento dell'autonomia e, ancor prima della giuridicità, dell'ordinamento sportivo stesso» cit. A. Manzella, *La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie*, in *Riv. dir. sport.*, 1993, p. 6.

principi di contraddittorio, imparzialità, diritto di difesa, ragionevole durata nei procedimenti e motivazione ed impugnabilità dei provvedimenti.

La legge in esame, in apparenza, pone dunque fine all'annosa discussione sulla qualificazione del fenomeno sportivo, visto ora come ordinamento giuridico "settoriale" e autonomo¹⁰⁵.

Proprio l'attribuzione di un diritto soggettivo e/o di un interesse legittimo da tutelare sul piano giurisdizionale costituisce limite invalicabile al principio generale dell'autonomia dell'ordinamento sportivo¹⁰⁶ e, come già si è avuto modo di sottolineare, parametro di misurazione dell'autonomia stessa.

In questa prospettiva processuale, dalla l. 280/2003 emergono tre aree fondamentali.

La prima è la giustizia sportiva tecnica esclusiva¹⁰⁷, riguardante l'applicazione di norme e l'irrogazione di sanzioni di carattere tecnico, necessarie per il corretto svolgimento delle attività sportive ovvero la regolarità della prestazione sportiva.

105

□ L'occasione per provvedere, con fonte legislativa, alla disciplina dei rapporti, è stata offerta dal contenzioso gravante tra F.I.G.C. e altre Società calcistiche in merito alla rivendicazione, dinnanzi a vari T.A.R. territoriali, del titolo per la partecipazione al campionato di serie B per la stagione sportiva 2003/2004. La criticità si era manifestata nel momento in cui, non solo la lega cadetta aveva già stilato il calendario ordinario delle gare, ma altresì per talune squadre (Catania e Salernitana) i T.A.R. avevano acconsentito all'emanazione di un provvedimento cautelare concernente l'ammissione al medesimo campionato, mentre altre avevano fissata l'udienza di discussione in concomitanza proprio con l'inizio delle competizioni, rischiando così di stravolgere il campionato, prefissato a 20 squadre, nel caso in cui i T.A.R. avessero riammesso le altre. Il governo preso atto dell'«eccezionale situazione determinatasi per il contenzioso in essere» ha emanato il D.L. 220 del 19 agosto 2003, con il quale ha dato la possibilità alle Federazioni e al C.O.N.I. di emanare provvedimenti di carattere straordinario per poter «garantire l'avvio dei campionati» anche in deroga disposizioni ordinamentali (che prevedevano Serie B a 20 squadre), varando così una Serie B a 24 squadre ripescando le società ricorrenti retrocesse in C1, in modo da far venir meno l'interesse ad agire per i rispettivi ricorsi.

106

□ D. Memmo, *Relazione introduttiva in Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del terzo convegno nazionale*, Atti SISDIC 3, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009, p. 15 ss.

107

□ Antecedentemente alla 280 del 2003 le Sezioni Unite della Corte di cassazione, con sentenza n. 4399 del 1989, avevano già avuto modo di affermare che «rispetto all'applicazione delle regole tecniche che determinano il risultato di una competizione agonistica» non è configurabile una posizione giuridica dei cittadini azionabile dinnanzi la giustizia dello Stato, poiché questo conserva un atteggiamento di indifferenza, e che lascia così regolamentare dalle norme emanate dai gruppi sportivi. Queste norme, continua la Cassazione, «pur essendo dotate di rilevanza nell'ambito dell'ordinamento che le ha espresse sono insuscettibili di un inquadramento giuridico nell'ambito dell'ordinamento generale».

In queste materie l'articolo 2¹⁰⁸ precisa come le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati abbiano l'onere di adire, secondo le previsioni degli Statuti e dei regolamenti del C.O.N.I. e delle Federazioni sportive, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo.

Tale sistema conferisce agli organi interni l'autorizzazione *ope legis* di giudicare, nelle materie tecniche e disciplinari indicate, in via esclusiva.

È stata sottratta dalla cognizione degli organi di giustizia sportiva la competenza, però, su materie di ammissione e filiazione di società e tesserati. Competenza, invece, presente nel decreto legge da convertire.

In merito è stata rilevata l'anomalia, presente nel decreto legge, della distinzione di competenza tra questioni relative all'"ingresso" nell'ordinamento sportivo e questioni inerenti il momento dell'"uscita" (es. radiazione, esclusione), ma in sede di conversione, il legislatore, anziché correggere tale evidente anomalia riunificando la competenza in capo alla magistratura dello sport, ha preferito attribuire la materia "di ingresso" alla giurisdizione statale¹⁰⁹.

La seconda area è la giurisdizione esclusiva amministrativa residuale: *ex art. 3*, ogni altra controversia avente ad oggetto atti del C.O.N.I. o delle Federazioni, non riservata agli organi di giustizia sportiva, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

108

□ L'articolo 2 riserva all'ordinamento sportivo esclusivamente le questioni aventi ad oggetto:

a) «l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive agonistiche»;

b) «i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive».

È disposto, altresì, al comma 2, come «nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui agli articoli 15 e 16 del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo».

109

□ L. Giacomardo, *Autonomia per le federazioni, ed una delega in bianco al CONI*, in *Dir. e giust.*, n. 31, 2003, p. 10.

Si tratta di una giurisdizione residuale sia dal punto di vista della cognizione (escluse controversie inerenti la giustizia tecnica), sia dal punto di vista strettamente processuale (data la sopravvivenza del vincolo), attivandosi pertanto solo una volta esauriti i gradi della giustizia sportiva (la c.d. pregiudiziale sportiva)¹¹⁰.

Sono riconducibili in quest'area le controversie che hanno ad oggetto l'impugnativa di atti del C.O.N.I. o delle Federazioni sportive nazionali che si configurano come decisioni amministrative aventi rilevanza (anche) per l'ordinamento giuridico statale, quali l'ammissione e decadenza circa l'affiliazione a Federazioni di società ovvero di diniego o conferma circa l'ammissione al campionato di competenza¹¹¹.

110

□ Sui limiti della pregiudiziale sportiva, recentemente, T.A.R. Lazio Roma, sez. I-ter, 19 luglio 2017 n. 8686: «Può ricorrere direttamente alla giustizia dello Stato, senza dover prima percorrere i gradi di giustizia sportiva, il soggetto che non sia tesserato con una Federazione Sportiva Nazionale, atteso che, non avendo accettato formalmente la clausola compromissoria contenuta negli statuti, non deve rispettare la cosiddetta "pregiudiziale sportiva". Le valutazioni di merito oggetto dell'esame di abilitazione per allenatore di calcio, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, sono sottratte al sindacato di legittimità del Giudice amministrativo, a meno che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie, ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti».

Un particolare caso di "tesseramento sopravvenuto" e di "sopravvenuta pregiudiziale sportiva" sulla domanda di annullamento di sanzione sportiva è stato affrontato dal T.A.R. Lazio Roma, Sez. I ter, 10 marzo 2017 n. 3370: «è assoggettato al cosiddetto "vincolo di giustizia sportiva" anche il ricorrente che, sebbene non tesserato al momento in cui ha adito il Giudice Ordinario, lo era quando ha successivamente proposto impugnativa innanzi al Giudice Amministrativo, il quale comunque non può annullare le sanzioni comminate, per le quali sono competenti gli organi di giustizia sportiva, ma può unicamente decidere in ordine alla domanda di risarcimento danno».

111

□ M. Coccia, *Fenomenologia della controversia sportiva e i suoi modi di risoluzione* in *Riv. dir. sport.*, 1997, p. 285 ss; E. Lubrano, *La giurisdizione amministrativa in materia sportiva dopo la legge n. 280/2003*, in *La giustizia sportiva: analisi critica della legge n. 280/2003*, P. Moro - A. De Silvestri - E. Crocetti Bernardi - E. Lubrano, *Expert Ed.*, 2004.

Dunque, l'articolo 3, come modificato dall'articolo 13 del D.lgs. n. 104 del 2010 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), dispone un riparto di giurisdizione devolvendo determinate questioni alla cognizione del giudice amministrativo, disponendo che «*esauriti i gradi della giustizia sportiva e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali [...], ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell' art. 2, è disciplinata dal codice del processo amministrativo. In ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e regolamenti del C.O.N.I. e delle Federazioni di cui all'articolo 2, comma 2, nonché da quelle inserite nei contratti di cui all' articolo 4 della legge 91 del 1981*»¹¹².

Naturalmente sempre che le sopracitate clausole compromissorie non incorrano nel limite della impenetrabilità delle posizioni giuridiche soggettive consistenti in interessi legittimi o diritti indisponibili.

Si traccia in tal modo un doppio vaglio di ammissibilità, poiché: a) i ricorsi al giudice amministrativo non devono essere rientranti nelle materie di giurisdizione esclusiva *ex art. 2*; b) in ogni caso devono essere esperiti tutti i rimedi giurisdizionali interni all'ordinamento sportivo, dando luogo ad un vero e proprio “filtro all'azione” che costituisce una sorta di condizione di procedibilità¹¹³, detta “pregiudiziale sportiva”, intesa anche come un istituto che apre ad una forma di giurisdizione condizionata¹¹⁴.

112

□ Prima della modifica la disciplina era «*devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo*», il nuovo riferimento al processo amministrativo (art. 133 lettera *z* d.lgs. n.104 del 2010) non porta con sé conseguenze rilevanti. Rilevante è invece la implicita abrogazione dei commi 2, 3 e 4 dello stesso articolo 3 in cui si predisponiva «*la competenza di primo grado in via esclusiva, anche per l'emanaazione di misure cautelari al tribunale amministrativo regionale del Lazio con sede a Roma. Le questioni di competenza di cui al presente comma sono rilevabili d'ufficio*». Ad oggi, tenendo conto che le controversie in esame non sono comprese nell'elenco di cui art. 135 del codice del processo amministrativo (competenza funzionale T.A.R. Lazio), occorre fare riferimento ai criteri di competenza territoriali *ex art. 133* dello stesso codice (competenza territoriale inderogabile), a tal proposito, Consiglio di Stato, Sezione VI, 27 novembre 2012, n. 5998.

113

□ P. Sandulli, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale* in *Foro amministrativo T.A.R.*, fasc. 7/8, 2008.

114

□ A. Stalteri, *Il Consiglio di Stato e la pregiudiziale sportiva*, in *Responsabilità civile e previdenza*, fasc. 5, 2013, p. 1584; G. Manfredi, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale* in *Diritto amministrativo*, n. 3, 2012, p. 304.

È il caso di notare come bisogna intendere la disposizione, nella parte in cui da giurisdizione al giudice amministrativo “sugli atti”, nel senso di avere giurisdizione sulle controversie “relative agli atti”.

In altri termini, oggetto del giudizio dinnanzi al giudice amministrativo non è l'atto, ad esempio attraverso un sindacato su vizi come violazione di legge o eccesso di potere, ma è la controversia “sull'atto” (data la impossibilità di esperire un ricorso per annullamento), per di più filtrata dalle decisioni degli organi di giustizia sportiva e solo quando, giova ribadirlo, si integrino situazioni giuridiche riconosciute dal diritto statale¹¹⁵.

Il discrimine tra giurisdizione amministrativa e sportiva appare, come testimoniato dalla *querelle* giurisprudenziale sulle “sanzioni disciplinari”, di cui si darà conto più avanti, comunque labile.

Il Consiglio di Stato in merito sembra suggerire un approccio *case by case* per verificare se sussistano conseguenze incidenti su situazioni giuridiche soggettive protette dall'ordinamento statale in termini di diritto soggettivo o interesse legittimo, ad esempio nella sentenza 9 gennaio 2009, n. 2339.

Nella pronuncia, i giudici di palazzo Spada hanno rilevato come l'inserimento nel ruolo degli “arbitri fuori quadro” a seguito di un giudizio di demerito tecnico, e senza il venir meno dello *status* di tesserato, sia questione del tutto domestica alla giustizia sportiva.

Tuttavia, a tal proposito, è necessario sottolineare come la riserva a tale giurisdizione non stia a significare che il provvedimento (nel caso di specie con il quale si andava a ricollocare l'arbitro dalla direzione di gare di serie A ad una serie inferiore) non abbia una portata negativa e afflittiva in una sorta di “retrocessione”, sia se qualificata come sanzione, sia se qualificata come effetto del riscontro di una inidoneità tecnica.

115

□ G. Verde, *Sul difficile rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo* in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del terzo convegno nazionale*, Atti SISDIC 3, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009, p. 679.

Questo effetto negativo per gli interessi personali, che *prima facie* potrebbe essere inteso come fondativo di un interesse legittimo, è esplicativo della soglia di discriminazione tra le competenze giurisdizionali dei due settori, tanto più quando le Federazioni emettono provvedimenti di natura amministrativa in cui esse esercitano poteri di carattere pubblicistico in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del C.O.N.I.¹¹⁶.

A tal proposito, dunque, sembrerebbe valido l'orientamento giurisprudenziale per cui il criterio discriminante sia l'analisi degli effetti scaturenti dalla fattispecie (attinenti alla vita interna alla Federazione ed ai rapporti tra società e tra società e tesserati o attinenti a diritti soggettivi e interessi legittimi), anche se, nel coacervo di interessi e posizioni soggettive, non risulta così agevole addivenire alla suddetta discriminazione, ed anzi in tali contesti le vicende potrebbero assumere connotati di interessi da tutelare al di là dei confini dell'ordinamento sportivo.

La terza area è quella che prevede giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, essendo stati considerati questi come rapporti strettamente privatistici riguardanti materia contrattuale, in particolare sui rapporti di lavoro subordinato degli atleti professionisti e sempre previo il rispetto delle clausole compromissorie (salvo, quindi, un eventuale procedimento arbitrale in ambito sportivo endofederale)¹¹⁷.

Alle controversie di natura economica, già in passato, era stata conferita rilevanza anche "ordinaria", tant'è vero che la giurisprudenza sul punto aveva addirittura riconosciuto il c.d. principio di alternatività, in virtù del quale tali questioni potevano essere devolute alla cognizione dell'ordinamento generale (Tribunale ordinario in caso di controversie tra società e Tribunale ordinario in funzione del giudice del lavoro in caso di controversie tra società e tesserati) ovvero alla cognizione degli organi interni della giustizia sportiva (Collegi arbitrali previsti dalle Federazioni).

116

□ M.C. Calciano, *Diritto dello sport. Il sistema delle responsabilità nell'analisi giurisprudenziale*, Milano, Giuffrè Editore, 2010, p. 3.

117

□ M. Sanino, *La prestazione sportiva. Problematiche relative alla sua collocazione giuridica e alla tutela giurisdizionale* in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del terzo convegno nazionale*, Atti SISDIC 3, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009, p. 347 ss.

Con la legge 280/2003 si riconosce valenza esterna a tali controversie a contenuto patrimoniale, investendo la cognizione del giudice ordinario, sempre comunque in alternativa alla giustizia sportiva, vista la previsione dell'articolo 3 primo comma.

La disposizione, infatti, prevede come rimanga ferma la giurisdizione del giudice ordinario per i rapporti patrimoniali società-atleta, non attribuendo, però, a quest'ultimo potestà decisionale esclusiva; le parti, infatti, a tal fine, trattandosi di diritti disponibili, hanno la facoltà o di ricorrere all'Autorità giudiziaria ordinaria ovvero attribuire la risoluzione della controversia ad un arbitro ai sensi dell' articolo 806 c.p.c.¹¹⁸

Ne consegue che, nell'area che prevede la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, il vincolo di giustizia potrebbe essere ammesso ed inteso come una clausola compromissoria, per arbitrato irrituale, che interviene su diritti disponibili.

Il quadro così descritto è stato oggetto di varie pronunce del Consiglio di Stato che risultano essere chiarificatrici; il principio di diritto espresso e ribadito più volte dai giudici del supremo consesso amministrativo è generalmente quello per cui «*il decreto legge 19 agosto 2003, n. 220 (Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva) prevede tre forme di tutela giurisdizionale: i) una prima forma, limitata ai rapporti di carattere patrimoniale tra le società sportive, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati), demandata alla cognizione del giudice ordinario; ii) una seconda, relativa alle questioni aventi ad oggetto le materie di cui all'art. 2, non apprestata da organi dello Stato, ma da organismi interni all'ordinamento sportivo, in quanto non idonee a far sorgere posizioni soggettive rilevanti per l'ordinamento generale, ma solo per quello settoriale; iii) una terza, tendenzialmente residuale e devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo "esauriti i gradi della giustizia sportiva"*»¹¹⁹.

Il Consiglio di Stato, per il conferimento di rilevanza interna o esterna all'ordinamento giuridico sportivo in merito a questioni relative a diritti soggettivi o interessi legittimi, come già detto, suggerisce un approccio caso per caso circa l'atteggiarsi della fattispecie in esame.

118

□ L. Colantuoni, *op. cit.*

119

□ Consiglio Stato, Sezione VI, 20 novembre 2013, n. 5514.

Esempio di tale impostazione è la sentenza 9 luglio 2004, n. 5025 (di decisiva importanza anche, e soprattutto, quando si parlerà di arbitrato amministrato sportivo nel Capitolo II) in cui si afferma che, per verificare la rilevanza per l'ordinamento generale dei provvedimenti delle Federazioni, bisogna aver riguardo della funzione esercitata di volta in volta dalle stesse: se agiscono in via esclusivamente privata o come articolazione del C.O.N.I.¹²⁰⁻¹²¹.

120

□ Consiglio di Stato, 9 luglio 2004, n. 5025: «a) in caso di applicazione di norme che attengono alla vita interna della federazione ed ai rapporti tra società sportive e tra società stesse e gli sportivi professionisti, le Federazioni operano come associazioni di diritto privato; b) quando invece l'attività è finalizzata alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva, devono essere considerate organi del Coni».

121

□ Vale la pena ricordare che, ai sensi del c.d. decreto Pescante (d.lgs. n. 15 del 2004), il CONI è un ente di diritto pubblico che ha poteri di vigilanza sulle Federazioni, curandone lo Statuto e i regolamenti di giustizia (art. 1. «Il Comitato olimpico nazionale italiano ha personalità giuridica di diritto pubblico, ha sede in Roma ed è posto sotto la vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali»). Infatti, il C.O.N.I. è la Confederazione delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline Sportive Associate e si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato olimpico internazionale. L'ente cura l'organizzazione ed il potenziamento dello sport nazionale, la preparazione degli atleti e l'approntamento dei mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali o internazionali. Cura altresì, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, anche d'intesa con la Commissione per la vigilanza ed il controllo sul doping e per la tutela della salute nelle attività sportive (art. 3, legge 14 dicembre 2000, n. 376), l'adozione di misure di prevenzione e repressione dell'uso di sostanze che alterano le naturali prestazioni fisiche degli atleti nelle attività sportive, nonché la promozione della massima diffusione della pratica sportiva, sia per i normodotati che per i disabili, di concerto con il Comitato italiano paraolimpico, nei limiti del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. Il C.O.N.I., inoltre, assume e promuove le opportune iniziative contro ogni forma di discriminazione e di violenza nello sport.

Le Federazioni sono enti con personalità giuridica di diritto privato a norma dell'articolo 15, commi 1 e 2 del suddetto decreto Pescante, in cui ammette appunto che «1. Le federazioni sportive nazionali e le Discipline sportive associate svolgono l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O., delle Federazioni internazionali e del C.O.N.I., anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello Statuto del C.O.N.I.. Ad esse partecipano società ed associazioni sportive e, nei soli casi previsti dagli statuti delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate in relazione alla particolare attività anche singoli tesserati. 2. Le federazioni sportive nazionali e le Discipline Sportive Associate hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato. Esse non perseguono fini di lucro e sono soggette, per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, alla disciplina del codice civile e delle relative disposizioni di attuazione».

Si legge, altresì, a chiare lettere sul sito del Comitato Olimpico Nazionale che «il C.O.N.I., emanazione del Comitato Olimpico Internazionale (C.I.O.), è autorità di disciplina regolazione e gestione delle attività sportive nazionali. Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, Ente pubblico cui è demandata l'organizzazione e il potenziamento dello sport nazionale, promuove la massima diffusione della pratica sportiva. Dopo le ultime modifiche normative, è la Confederazione delle Federazioni Sportive e delle Discipline Associate. Fondato il 9 e 10 giugno del 1914 a Roma in via permanente, oggi il C.O.N.I. è presente in 102 Province e 19 Regioni, riconosce 45 Federazioni Sportive Nazionali, 19 Discipline Associate, 14 Enti di Promozione Sportiva Nazionali e 1 territoriale, 20 Associazioni Benemerite. A questi organismi aderiscono circa 95.000 società sportive per un totale di circa 11 milioni di tesserati (Fonte Istat e Censis)» (*www.coni.it*).

Nella seconda accezione, allora, si avrebbe rilevanza esterna, come accade ad esempio per i provvedimenti di mancata ammissione ai campionati, facendo sorgere un interesse legittimo tutelabile dinanzi il giudice amministrativo, sempre, naturalmente, nel rispetto dei suddetti presupposti processuali *ex* articolo 3, legge 280/2003.

Da quanto detto si può notare come, in caso di conflitti relativi a situazioni giuridiche soggettive «*rilevanti per l'ordinamento giuridico della Repubblica*», gli organi giurisdizionali sportivi cedono il passo a quelli dello Stato, anche se in una parte della dottrina rimangono perplessità circa la legittimità costituzionale e comunitaria di tale previsione normativa¹²².

Le medesime posizioni soggettive meritevoli di tutela dinanzi ad organi dello Stato, dunque, sono fuori dal quadro di giustizia sportiva; pertanto, una rinuncia preventiva al ricorso a giudici statali risulterà priva di conseguenze.

Ciò significa che il rapporto tra norme statali e sportive, in questa prospettiva, si pone in termini di “presupposizione”, impedendo al giudice statale di sindacare direttamente l'atto autonomo sportivo, consentendogli però di avere cognizione sugli effetti di questo sulla sfera patrimoniale di un tesserato o affiliato¹²³ (da qui la possibilità di fondare ricorso per risarcimento danni e non per annullamento).

2.1 *Segue*: L'intervento della Corte Costituzionale con la sentenza n. 49/2011: cenni e rinvio

122

□ I maggiori dubbi in argomento sono stati sollevati da G. Arietta, *Prime considerazioni sulla l. 280 del 2003*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, 2006, p. 5 ss e da A. Bonomi, *Giustizia sportiva e giustizia statale. Qualche riflessione sulla legittimità costituzionale della legge 17 ottobre 2013, n.280*, in *Rivista di diritto costituzionale*, 2004, p. 171 ss.

123

□ M.R. Spasiano, *op.cit.*

Chiarito il tema del riparto di giurisdizione nelle suddette tre macro aree e più specificatamente della competenza esclusiva della “magistratura dello sport”, sembra opportuno dare contezza della *vexata quaestio* sulle c.d. sanzioni disciplinari, come detto devolute alla sola cognizione di quest’ultima, atteso quanto si dirà nel Capitolo II sulle rinnovate istanze di illegittimità costituzionale dell’art. 2, lett. b) della Legge 280 del 2003, nonché sulle perplessità circa la sua formulazione come sollevate dalla dottrina¹²⁴.

Secondo tale orientamento, il sopra citato articolo 2, lettera b), che devolve alla cognizione esclusiva sportiva «*i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l’irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive*», andrebbe comunque letto alla luce del principio *ex art. 1* che fa salvi i casi di rilevanza per l’ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive riconoscibili quali diritti soggettivi e interessi legittimi (pena la violazione degli articoli 24 e 102 Costituzione).

Ne conseguirebbe, dunque, che le questioni di carattere disciplinare, qualora fossero “di rilevanza”, non andrebbero considerate rientranti nella giustizia sportiva, ma devolute alla competenza del giudice statale¹²⁵.

Oltre alla dottrina, anche la giurisprudenza amministrativa risalente ha rivendicato più volte lo spazio decisionale circa le suddette questioni, ammettendo che «*le sanzioni disciplinari per loro natura assumono rilevanza anche al di fuori dell’ordinamento sportivo ove solo si considerino non soltanto i riflessi sul piano economico ma anche e soprattutto il giudizio di disvalore che da detta sanzione discende sulla personalità del soggetto in questioni su tutti i rapporti sociali*»¹²⁶.

Tale apparato interpretativo, anche e soprattutto alla luce della giurisprudenza costituzionale, non sembra essere convincente.

124

□ In particolare, P. Amato, *Il vincolo di giustizia e la rilevanza delle sanzioni disciplinari per l’ordinamento statale; brevi riflessioni alla luce delle recenti pronunce del TAR Lazio*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, vol. II, fasc. 3, 2006.

125

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *op. cit.*

126

□ T.A.R. Lazio, sez. III-ter, ord. 22 agosto 2006, n. 4666, in *Foro amministrativo T.A.R.*, n. 9, p. 2967.

Non viene, infatti, considerato che è lo stesso legislatore che, *ex ante*, operando una distinzione tra le fattispecie di norme regolamentari, organizzative e disciplinari, con le relative sanzioni al fine di assicurare il corretto svolgimento delle attività sportive, ha assunto l'impossibilità che queste possano incidere su posizioni rilevanti per l'ordinamento giuridico statale.

Siamo d'innanzi, ancora una volta, alla discussione sulla linea di confine tra giustizia sportiva e giurisdizione statale; discussione che, nonostante l'intervento legislativo, a ben vedere, non è del tutto priva di ragioni dal punto di vista sistematico poiché che si tratta pur sempre di conciliare due principi che danno adito ad un conflitto potenziale: il principio di autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo e il principio inviolabile di azione e difesa *ex* articolo 24 Costituzione¹²⁷.

Ma si vada per gradi e si rivolga lo sguardo alle parole della Corte Costituzionale sul punto.

L'occasione per statuire è stata offerta da un giudizio avente ad oggetto l'impugnazione di un tesserato F.I.P. (Federazione Italiana Pallacanestro) avverso una sanzione disciplinare comminata dalla allora Camera di conciliazione ed arbitrato per lo sport presso il C.O.N.I., con cui era stata comminata inibizione dalle attività endofederali per 3 anni e 4 mesi¹²⁸.

127

□ L. Giacomardo, *Sanzioni disciplinari sportive e rapporti tra ordinamenti*, in *Giustizia sportiva.it*, n. 2, 2014, p. 124 ss.

128

□ In particolare si trattava di un dirigente di una società di pallacanestro deferito innanzi gli organi di giustizia federali per una questione attinente al tesseramento di un atleta integrante fattispecie di illecito sportivo. Sanzionato in primo grado dal giudice federale, con sentenza del 21 marzo 2007, con inibizione da qualsiasi attività federale per 2 anni, in secondo grado la Corte federale d'appello FIP, il 27 marzo 2007, aveva innalzato la comminatoria disciplinare a 3 anni e 4 mesi, provvedimento infine confermato dalla Camera di conciliazione e di arbitrato dello sport del C.O.N.I. dopo aver tentato inutilmente la conciliazione.

Deve notarsi come l'ex team manager era già stato assolto dal reato di frode sportiva con la formula "perché il fatto non sussiste" (Trib. Bologna 28 gennaio 2009, n. 2208).

Il T.A.R. Lazio, adito dal detto tesserato, con ordinanza 11 febbraio 2010, n. 241, aveva sollevato, in relazione agli articoli 24, 103 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lett. b), e 2, del decreto legge 220/2003, come convertito in legge 280/2003¹²⁹, nella parte in cui riserva al "giudice sportivo" la competenza a decidere, in via definitiva, le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari (*ergo* di natura non tecnica) inflitte ad atleti, tesserati, associazioni, e società sportive¹³⁰.

Dalla lettura dell'ordinanza di rimessione si evince l'opinione dell'allora giudice rimettente secondo cui il principio che presiede la giustizia disciplinare fosse quello per cui sia competente la giurisdizione sportiva per l'applicazione delle regole sportive, ma che essa dovesse recedere laddove la controversia sia concernente diritti soggettivi e interessi legittimi, rifluendo in tal modo nella cognizione del giudice statale.

Ciò perché, secondo il T.A.R., i provvedimenti disciplinari, andando a modificare in modo più o meno irreversibile lo *status* del tesserato o dell'affiliato, da un lato, rifluiscono in danno della sfera giuridica del soggetto e, dall'altro, postulano una necessaria tutela dinnanzi ad un giudice statale data l'incidenza delle norme costituzionali richiamate¹³¹.

129

□ Il tesserato in via incidentale sindacò altresì l'illegittimità costituzionale delle disposizioni regolamentari e statutarie circa il funzionamento della giustizia sportiva nella parte in cui dispongono il dovere di adire gli organi della medesima nelle materie di cui art. 2 l. 280/2003 e comminano, in caso di violazioni, ulteriori sanzioni disciplinari.

Costituendosi in giudizio C.O.N.I. e F.I.P., hanno eccepito preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice adito visto il medesimo articolo 2 lettera b) che riserva agli organi giurisdizionali sportivi (nella fattispecie federali) le questioni circa la comminatoria di sanzioni disciplinari.

130

□ Giova preliminarmente sottolineare, come osserva L. Ferrara, voce *Giustizia sportiva*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali III, Milano, p. 505 ss., che «per questioni tecniche si sono intese quelle concernenti l'organizzazione delle gare e la regolarità delle stesse; per questioni disciplinari quelle relative alla repressione dei comportamenti degli associati in violazione dei regolamenti federali; per questioni economiche quelle riguardanti le controversie patrimoniali tra società sportive e atleti o tra società; per questioni amministrative quelli riguardanti i provvedimenti del C.O.N.I. o delle federazioni sportive nell'esercizio del loro potere organizzatorio» e che il legislatore nell'effettuare la ripartizione, «ha risentito di quella quadripartizione tra questioni tecniche, disciplinari, economiche e amministrative, che è enucleabile sulla base degli statuti federali ed è stata imperante nella dottrina e nella giurisprudenza».

131

□ L. Marzano, *La giurisdizione sulle sanzioni disciplinari sportive: il contrasto fra T.A.R. e Consiglio di Stato approda alla Corte costituzionale*, nota a sentenza T.A.R. Lazio, sez. III ter, 11 febbraio 2010, n. 241.

Vi è da notare, altresì, per esigenza di completezza della trattazione, che il suddetto T.A.R. richiamava un indirizzo giurisprudenziale amministrativo¹³² che aveva qualificato gli atti della Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport del C.O.N.I. come amministrativi, fondando su tale base la sua possibilità di sindacato di legittimità; nonostante altro filone giurisprudenziale che inquadrava i provvedimenti della C.C.A.S. come “lodi arbitrali”, pertanto suscettibili di impugnazione per vizi *ex* articolo 808-ter c.p.c. dinnanzi al giudice ordinario (sul contrasto giurisprudenziale v. capitolo II § 3.1).

Risulta necessario notare come l’assunto del T.A.R. in punto dell’articolo 2 della legge 280/2003 si ponesse in controtendenza con quanto ammesso precedentemente dal Consiglio di Stato¹³³: secondo l’organo amministrativo di ultima istanza, infatti, quand’anche in provvedimento disciplinare sportivo fosse in grado indirettamente di incidere su posizioni giuridiche rilevanti per l’ordinamento generale, si sarebbe dovuto comunque, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, dare prevalenza al valore dell’autonomia dell’ordinamento sportivo a discapito del diritto di azione e difesa in giudizio¹³⁴.

La Corte costituzionale, investita della questione, ha preso le mosse dalla lettura dell’articolo 2 della legge 280/2003 e dalle scelte che il legislatore ha operato nella conversione del relativo decreto legge (è da ricordare, infatti, come in sede di conversione sono state espunte le lettere c) e d) del medesimo articolo 2, facendo ricadere nella cognizione del giudice statale le questioni attinenti ammissioni, affiliazioni, organizzazione attività agonistiche e relativo svolgimento).

La consulta fa notare come la suddetta sentenza dei giudici di palazzo Spada, fuga essa stessa i dubbi di costituzionalità, evidenziando, in relazione all’articolo 1 del d.l. 220/2003, come *«tali norme debbano essere interpretate, in un’ottica costituzionalmente orientata, nel senso che quando il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l’ordinamento giuridico statale, la*

132

□ Consiglio di Stato, 9 febbraio 2006, n. 527 e T.A.R. Lazio, 5 giugno 2008, n. 5492.

133

□ Consiglio di Stato, 25 novembre 2008, n. 5782.

134

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *op. cit.*

domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere»¹³⁵, delineando così una giurisdizione amministrativa incidentale e indiretta.

La Corte aggiunge che la suddetta possibilità di risarcimento del danno a tutela di una lesione di una situazione sostanziale giuridicamente protetta, è una forma di tutela per equivalente diversa da quella generalmente attribuita al giudice amministrativo, e che la postulata impossibilità di esperire ricorso per annullamento non violi il dettato costituzionale dell'articolo 24.

Per tali ragioni, non si ritenne sussistente la lamentata incostituzionalità della norma in parola, giacché il legislatore aveva operato, tra le esigenze di tutela del singolo e quelle di coesione dell'ordinamento giuridico sportivo, un bilanciamento che lo aveva condotto ad escludere la possibilità di un intervento “pesante” della giurisdizione statale nella comunità sportiva.

Come detto, in dottrina la soluzione della Corte costituzionale è apparsa immediatamente foriera di posizioni contrastanti¹³⁶.

È sembrata, infatti, per taluno, una soluzione di compromesso e non avvalorata da una giurisprudenza consolidata¹³⁷, ponendosi oltretutto in contrasto con larga parte della dottrina precedente che sosteneva la impossibilità di precludere al sanzionato una tutela principale quale quella demolitoria dell'atto disciplinare, assestando un fendente micidiale al principio della piena tutela giurisdizionale¹³⁸.

135

□ Corte costituzionale, sent. 11 febbraio 2011, n. 49, in *Giur. Cost.*, 2011, n. 1, p. 644; in *Giust. Civ.*, 2011, n. 5, p. 1145, con nota di G. Manfredi, *Gruppi sportivi e tutela endoassociativa*, e di A.A. Di Todato, *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale: la strana “fuga” della Corte da piano sostanziale a quello per equivalente*.

136

□ A. De Silvestri, *La Corte Costituzionale “azzeppa” il diritto d'azione dei tesserati e delle affiliate* in *Giustiziasportiva.it*, n. 1, 2011.

137

□ E. Lubrano, *La Corte Costituzionale n. 49/2011: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva*, in *Riv. ec. Sport*, vol. VII, fasc.1, 2011, p. 92 e ss.

138

□ G.F. Scoca, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corr. Giur.*, 11, 2011, p. 1543 e ss.

Secondo tale impostazione, la Corte Costituzionale, nel recepire gli indirizzi del Consiglio di Stato (*«la mancata praticabilità della tutela impugnatoria non toglie ai diritti soggettivi e interessi legittimi la tutelabilità dinnanzi il giudice amministrativo, munito di giurisdizione esclusiva in subiecta materia, mediante tutela risarcitoria»*¹³⁹) sull'autonomia tra i tipi di tutela impugnatoria e risarcitoria, non ha posto un presidio sufficiente alle posizioni lese dalle decisioni degli organi sportivi. Se, infatti, le questioni attinenti all'affiliazione alle Federazioni o all'ammissione alle competizioni sportive sono rilevanti per l'ordinamento generale, per la loro incidenza sul piano della realizzabilità dei diritti di libertà quali quello di associazione e di sviluppo della personalità¹⁴⁰, e per questo annullabili dal giudice amministrativo, non si capisce perché la stessa esigenza di protezione non si ravvisi anche in situazioni di sanzioni disciplinari inibitorie¹⁴¹.

Diametralmente opposta è invece la tesi, rimasta per lo più minoritaria, che vuole la decisione della consulta come “storica e coraggiosa”¹⁴², non dovendosi, per essa, considerare la mancanza del giudizio di annullamento come una violazione del diritto di difesa, posto che sarà la tutela risarcitoria a soddisfare eventualmente a pieno chi ha subito il pregiudizio dal provvedimento¹⁴³.

139

□ Consiglio di Stato, Ad. Plen. 23 marzo 2011, n. 3.

140

□ Corte Costituzionale, 11 febbraio 2011, n. 49, pt. 4.3 del Considerato in diritto.

141

□ A. E. Basilio, *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto ad agire in giudizio: una tutela “dimezzata”*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 7, 2011, p.739; G. Manfredi, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale* in *Diritto amministrativo*, n. 3, 2012.

142

□ F. Blando, *Finale di partita. La Corte Costituzionale “salva” l'autonomia dell'ordinamento sportivo italiano*, in *Riv. dir. sport.*, 2011, ediz. online.

143

□ F. Blando, *Sanzioni sportive, sindacato giurisdizionale, responsabilità risarcitoria*, in *Danno e Responsabilità*, 10, 2011, p. 919 e ss.

Concludendo, e rinviando a ciò che si dirà *infra* sul punto, è necessario dar conto delle modalità con le quali può essere domandata tutela risarcitoria dinnanzi al giudice amministrativo. Posto che ci si trovi in situazioni per cui una posizione sostanziale assuma i connotati di diritto soggettivo ovvero di interesse legittimo, siamo dinnanzi ad una tutela per equivalente diversa da quella in via generale attribuita al giudice amministrativo¹⁴⁴.

La domanda risarcitoria sarà proponibile solo all'atto dell'esaurimento dei gradi della giustizia sportiva. Il rispetto di tale "pregiudiziale sportiva", che, come già visto, costituisce una vera e propria condizione di procedibilità, impone la distinzione di due ipotesi.

La prima si verifica a seguito dell'annullamento da parte degli organi di giustizia esofederale della sanzione comminata dalla Federazione: qui il giudice amministrativo potrà conoscere soltanto dei danni *in medio tempore* prodotti nonostante l'annullamento, verificando non la legittimità ma l'*an* e il *quantum* del danno provocato.

La seconda si verifica se la sanzione viene confermata dagli tutti gli organi di giustizia sportiva: in tal caso il giudice amministrativo dovrà andare preliminarmente, in via incidentale, a verificarne la legittimità per scendere, in seconda battuta, a decidere compiutamente sulla domanda risarcitoria.

144

□ M. Sanino - F. Verde, *op. cit.*

CAPITOLO II

L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI GIUSTIZIA E DI ARBITRATO PER LO SPORT

SOMMARIO: 1. Tipologie di controversie sportive: tecniche, economiche, disciplinari e amministrative. - 2. L'arbitrato amministrato sportivo. - 3. La Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport. - 3.1 *Segue*: La natura giuridica dei provvedimenti della C.C.A.S. - 3.2 *Segue*: La riforma delle istituzioni arbitrali del C.O.N.I. - 4. Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport. - 4.1 *Segue*: Il procedimento arbitrale dinanzi al T.N.A.S. - 5. L'Alta Corte di Giustizia Sportiva. - 6. Il ruolo ermeneutico del T.N.A.S. e dell'Alta Corte. - 7. La crisi del previgente sistema di giustizia e arbitrato esofederale. - 8. Contenziosi sportivi deferiti a collegi arbitrali. - 9. *Segue*: Nuove possibili prospettive di mediazione e conciliazione nel procedimento giudiziario sportivo. - 10. Il "recepimento" del giudice amministrativo all'indomani della sentenza n. 49/2011 della Corte Costituzionale. - 11. *Segue*: La nuova questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lett. b) Legge 17 ottobre 2003 n. 280.

1. Le Tipologie di controversie sportive: tecniche, economiche, disciplinari e amministrative

Gli apparati regolamentari delle singole Federazioni e Discipline Sportive Associate, insieme con gli atti e regolamenti del C.O.N.I., danno vita ad un complesso sistema di rapporti tra associati e *governance* dello Sport inerente tanto alla regolamentazione delle attività tecniche e organizzative, quanto ad un articolato sistema disciplinare e di giustizia cui i tesserati e affiliati sono sottoposti.

Obiettivo della Giustizia Sportiva è, dunque, quello di garantire l'osservanza delle prescrizioni che regolano lo svolgimento dell'attività sportiva e vigilare sull'osservanza delle disposizioni disciplinari contenute nei suddetti regolamenti. In questo senso, la Giustizia Sportiva abbraccia tutti quegli istituti, non previsti dalla legge statale, ma da Statuti e Regolamenti federali, atti a dirimere le controversie insorgenti tra tesserati, affiliati e le stesse Federazioni¹⁴⁵.

È necessario, prima di analizzare una per una le singole categorie di controversie, notare come si deve avere riguardo a situazioni per cui entrambe le parti in causa siano istituzioni sportive o soggetti affiliati, poiché è in quest'ambito¹⁴⁶ che si svolge la risoluzione delle controversie sportive nell'ambito dell'ordinamento sportivo¹⁴⁷.

145

□ S. Venturi, *Compendio di giustizia sportiva*, Napoli, 2004.

146

In questo spazio, dunque, è possibile ravvisare il tradizionale riparto di controversie in quattro differenti categorie, i cui procedimenti sono demandati agli organi di giustizia sportiva.

Quadrupartizione dei tipi di controversie che è stata espressamente positivizzata dallo stesso Codice della Giustizia Sportiva del C.O.N.I., adottato con deliberazione 1518 del 2014, che, all'articolo 56, comma 2, lettere a), b), c) e d), prevede quattro aree di competenza *ratione materiae*, delle quattro sezioni giudicanti in cui si articola il Collegio di Garanzia dello Sport.

La prima è la giustizia tecnica.

Definita come manifestazione primigenia e connaturata nell'ordinamento sportivo¹⁴⁸, essa attiene alle controversie dipendenti dall'applicazione delle norme regolamentari tecniche che concernono, in particolare, l'organizzazione delle gare e la loro regolarità.

Si tratterà, dunque, del rispetto di regole tecniche e di omologazione di risultati¹⁴⁹. L'applicazione delle suddette norme avviene in questi casi, nella maggior parte delle ipotesi, contestualmente allo svolgimento della competizione da parte di arbitri o giudici di gara.

□ Diverse sono, invece, le ipotesi in cui una sola delle parti sia affiliata ad un'istituzione sportiva o in cui una sola delle parti sia una istituzione sportiva. Nella prima ipotesi si versa in situazioni in cui vi possono essere solamente potenziali ripercussioni in ambito sportivo. Si tratta di ipotesi in cui ad esempio viene coinvolta in causa una autorità pubblica o in caso di presenza di fattispecie rilevanti in sede penale (ad esempio il processo per responsabilità della morte di Ayrton Senna, in cui si assistette ad un conflitto tra Tribunale e Federazione automobilistica la quale aveva paventato l'ipotesi di esclusione dei circuiti italiani dal campionato di Formula 1 in caso di esito negativo del processo). Nella seconda ipotesi, invece, siamo in presenza di una citazione in giudizio o di una denuncia nei confronti di una istituzione sportiva da parte di un'autorità amministrativa. In questi casi l'istituzione sportiva dovrà provare la legittimità della sua azione. Classico esempio è quello dei diritti di trasmissione televisiva di eventi sportivi per cui ad esempio può essere parte in causa l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in questi casi è impensabile che controversie che coinvolgono normative antitrust possano essere risolte in sede sportiva.

147

□ M. Coccia, *Fenomenologia della controversia sportiva e dei suoi modi di risoluzione*, in *Riv. dir. sport.*, n. 4, 1997.

148

□ F. P. Luiso, voce *Giustizia Sportiva*, in *Digesto discipline privatistiche*, Torino, 1993.

149

□ L. Colantuoni - M. Valcada, *La giustizia sportiva e l'arbitrato sportivo*, in *Arbitrato-profilo sostanziali*, II, Torino, 1999, p. 1115 e ss.

La decisione dell'ufficiale di gara è di per sé stessa inappellabile¹⁵⁰, pertanto i regolamenti federali prevedono che il soggetto che lamenti una violazione delle suddette norme, possa presentare reclamo al Giudice sportivo, le cui decisioni potranno altresì essere appellate innanzi alla Corte sportiva d'appello (v. cap. III, § 3.1).

La seconda è la giustizia disciplinare. Questa viene esperita nei casi in cui sorgono sindacati avverso le misure punitive adottate da istituzioni sportive avverso i tesserati, atte a reprimere comportamenti, commissivi ovvero omissivi, *contra ius*.

Pertanto, il processo disciplinare presuppone sempre la mancata osservanza di una norma, appunto, disciplinare di contenuto eterogeneo (alcune recanti disposizioni circa comportamenti da osservare e altre recanti semplici descrizioni di violazioni) cui è connessa l'applicazione di una particolare sanzione sportiva. Proprio questa genericità descrittiva di numerose norme ha suscitato dubbi sulla loro conformità al principio di legalità formale (*nullum crimen, nulla poena sine lege*)¹⁵¹.

Dal punto di vista operativo, il procedimento disciplinare si attiva d'ufficio – a mezzo dell'opera della Procura Federale - o su impulso di soggetti cui la norma federale dà espresso potere di promozione (volendo azzardare la comparazione, con le stesse garanzie, per colui che lo subisce, che si attuano nel procedimento penale).

È importante notare come la giustizia disciplinare sia inerente tanto alle persone fisiche quanto a quelle giuridiche.

In particolare per le società sportive il sistema di responsabilità è, a dir la verità, decisamente articolato.

Sussiste, infatti per esse una responsabilità diretta per gli illeciti posti in essere dai propri organi e una responsabilità oggettiva nei casi espressamente previsti dai regolamenti.

La terza è la giustizia economica.

Generalmente presuppone l'insorgenza di una controversia di natura patrimoniale tra un tesserato o un affiliato ed una Federazione sportiva nazionale, data la sussistenza

150

□ C. G. Izzo - A. Merone - M. Tortora, *Il diritto dello sport*, in coll. *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, Torino, UTET, 2007, p. 268.

151

□ G. Liotta - L. Santoro, *op. cit.*

di svariati rapporti sinallagmatici (ad esempio tra atleta professionista e società) che comportano lo svolgere un'attività dietro compenso.

Si suole suddividere la suddetta giustizia in due ramificazioni¹⁵²: da un lato i conflitti tra società e singolo tesserato, per cui generalmente si ricorre ad un arbitro *stricto sensu*, e dall'altro controversie tra società, alla cui risoluzione presiedono, più propriamente, gli organi di giustizia sportiva.

La quarta è, infine, la giustizia amministrativa.

Il termine "amministrativa", usato in senso atecnico, sottende un procedimento di natura residuale concernente i provvedimenti, assunti dal C.O.N.I. e dalle Federazioni nell'esercizio delle funzioni e poteri ad esse demandati, di natura pubblicistica richiamati dall'articolo 23, comma 1, dello Statuto del C.O.N.I., quali, ad esempio, il diniego di ammissione ad un campionato per il quale non si è acquisito un titolo sportivo ovvero i provvedimenti di revoca o la modificazione dei provvedimenti di affiliazione delle società ed associazioni sportive.

Si aggiunga, per completezza, nell'ambito della giustizia amministrativa, anche le controversie richiamate dal sopra citato articolo 56, comma 2, lettera c) del Codice della Giustizia Sportiva.

Vale a dire quelle inerenti all'attività di tipo privatistico delle Federazioni e attinenti al funzionamento degli organi federali, nonché le questioni relative ad atti e provvedimenti del C.O.N.I., sono affidate dallo stesso articolo 56 alle Sezioni Unite del Collegio di Garanzia dello Sport.

Tali controversie nascono dal ricorso di un tesserato o affiliato avverso tali provvedimenti di amministrazione dell'attività, atti a limitare, ad esempio, la partecipazione ad una competizione o concernenti profili inerenti al tesseramento o all'affiliazione.

In altri termini, risulta essere una sorta di rimedio interno, per certi versi assimilabile al ricorso per annullamento di atti delle PA, volto a caducare gli effetti di

152

□ M. Piazza, *Il sistema sportivo italiano e la pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, 2013, p. 5148.

provvedimenti adottati da organi inferiori da parte di organi sportivi gerarchicamente sovraordinati.

2. L'arbitrato amministrato sportivo

La trattazione dei seguenti paragrafi è dedicata all'individuazione dei caratteri fondamentali del previgente sistema di amministrazione della giustizia in ambito sportivo esofederale, basato, come si evince, sulla predisposizione di organi arbitrali per il componimento delle vertenze nascenti all'interno dell'ordinamento giuridico sportivo.

Sebbene, *prima facie*, l'oggetto di discussione può sembrare anacronistico, visto il "pensionamento" della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport prima e dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva e del Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport dopo, l'analisi di tale apparato giustiziale endoassociativo è premessa logica necessaria per un cosciente studio dell'attuale «Sistema di giustizia sportiva» del C.O.N.I., scervo ormai da riferimenti all'arbitrato come precedentemente inteso.

Come noto, le grandi manovre di riforma del legislatore sportivo in tema giustizia risalgono dapprima al novembre 2000 – con l'istituzione della Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport, di cui all'allora articolo 12 dello Statuto del C.O.N.I. – nonché, successivamente, al febbraio 2008, mediante la creazione del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva.

Atteso che è verosimile affermare *ex post* che l'istituzione della Camera di Conciliazione e Arbitrato abbia segnato l'inizio del processo di razionalizzazione dell'apparato di amministrazione della giustizia sportiva, attraverso l'analisi delle criticità emerse nel corso del tempo e che hanno spinto ad intraprendere i suddetti processi di riforma, è possibile meglio apprezzare la bontà dello sforzo culturale cui è pervenuto il Comitato Olimpico nel 2013.

Ma si vada per gradi.

Il risalente sistema di giustizia del C.O.N.I., tacendo sui singoli sottosistemi di giustizia federale rinvenibili nei singoli Statuti e oggettivamente molto simili tra di loro, si articolava attorno a figure di istituzioni giurisdizionali che andavano ad integrare la statuizione dell'articolo 832 c.p.c., attuando una forma di arbitrato amministrato in seno

alla Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (d'ora in poi C.C.A.S.) e successivamente al Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport (T.N.A.S.)¹⁵³.

153

□ È importante delineare i tratti salienti del c.d. arbitrato amministrato. In ambito civilistico due parti possono stabilire, di comune accordo, mediante compromesso o clausola compromissoria, che le controversie tra loro nascenti siano devolute, per la loro risoluzione, ad arbitri anziché dall'autorità giudiziaria. La convenzione arbitrale porterà all'accordo altresì sulla procedura che il suddetto arbitrato dovrà rispettare, attenendosi pertanto o alle regole prescritte dagli articoli 809-831 c.p.c. ovvero alle disposizioni contenute in regolamenti arbitrali precostituiti da istituzioni, appunto arbitrali, specializzate ai sensi dell'articolo 832 c.p.c. Tale disposizione, infatti, prevede che «la convenzione d'arbitrato può fare rinvio a un regolamento arbitrale preconstituito. Nel caso di contrasto tra quanto previsto nella convenzione di arbitrato e quanto previsto dal regolamento, prevale la convenzione di arbitrato. Se le parti non hanno diversamente convenuto, si applica il regolamento in vigore al momento in cui il procedimento arbitrale ha inizio. Le istituzioni di carattere associativo e quelle costituite per la rappresentanza degli interessi di categorie professionali non possono nominare arbitri nelle controversie che contrappongono i propri associati o appartenenti alla categoria professionale a terzi. Il regolamento può prevedere ulteriori casi di sostituzione e ricasazione degli arbitri in aggiunta a quelli previsti dalla legge. Se l'istituzione arbitrale rifiuta di amministrare l'arbitrato, la convenzione d'arbitrato mantiene efficacia e si applicano i precedenti capi di questo titolo». Si da luogo, pertanto, al c.d. arbitrato amministrato. In tale settore operano, in particolar modo, le Camere di Commercio tramite le proprie Camere Arbitrali, sovente in forma di aziende autonome, che esplicano la loro attività mediante un Consiglio Arbitrale formato da giuristi indipendenti; così facendo gli operatori economici o i privati possono, mediante adesione alla convenzione d'arbitrato o in un accordo separato, dare risoluzione alle loro controversie ad un procedimento amministrato dalla Camera. Tramite la predisposizione di modelli standard di compromessi e di clausole arbitrali, dunque, sarà noto alle parti che per la soluzione della controversia saranno investiti arbitri nominati *ex ante* e che essi decideranno secondo le modalità prescritte del regolamento scelto. Gli arbitri vengono designati dalle parti stesse o comunque da coloro cui le parti hanno attribuito tale compito, mentre sarà lo stesso Consiglio a provvedere alla designazione qualora le parti gli abbiano espressamente deferito tale compito ovvero quando nessuno può provvedervi poiché la convenzione d'arbitrato prevede tale impossibilità. Nel caso in cui l'istituzione arbitrale si rifiuti di porre in essere il procedimento o di gestirlo, la convenzione di arbitrato non perde efficacia e l'arbitrato verrà disciplinato in ossequio alle norme del codice di procedura civile. Diversa invece è l'attività di "amministrazione degli arbitri" poiché essa si sostanzia in un controllo relativo alla regolarità della procedura che deve svolgersi nel rispetto di un regolamento apposito, ciò a garanzia delle parti le quali potranno prenderne preventivamente visione. Questa attività di controllo attiene, specificatamente, sia all'indipendenza degli arbitri sia al tempo di svolgimento della procedura arbitrale. Riguardo al primo aspetto, per garantire equidistanza tra l'arbitro e le parti, viene predisposto nei Regolamenti delle Camere una dichiarazione di indipendenza degli arbitri, dalla quale potrà discendere la sostituzione dell'arbitro della cui indipendenza si dubita. In merito al secondo, invece, bisogna garantire un temperamento tra le esigenze di celerità, proprie del procedimento arbitrale, ed esigenze di effettiva risoluzione del caso concreto, a seconda della prospettabile lunghezza della fase istruttoria. A tal fine il Consiglio Arbitrale, previa consultazione delle parti in causa, stabilisce il termine ultimo dell'emanazione del lodo. Ulteriori attività del Consiglio, a tacer d'altro, sono quelle di liquidazione del compenso degli arbitri, mediante predisposizione di tariffari accettati comunque dalle parti e quella di fissazione di regole comportamentali cui gli arbitri devono attenersi, pena la comminazione di una sanzione consistente, eventualmente, nella sostituzione o nella mancata conferma dell'arbitro in seno al collegio arbitrale predisposto.

Il legislatore ha incentivato la predisposizione di forme di arbitrato amministrato, arrivando, con la legge n. 580 del 29 dicembre 1993 e successive modificazioni, a disporre che le camere di commercio possono costituire, singolarmente o in forma associata, commissioni arbitrali e conciliative per la risoluzione delle controversie intercorrenti tra imprese e tra esse e consumatori ed utenti.

Concludendo, si possono porre come caratteri salienti dell'arbitrato amministrato *ex art.* 832: il rinvio ad un'istituzione arbitrale; un servizio di amministrazione dell'arbitrato stesso, con la

È necessario premettere che il sistema di arbitrato amministrato del C.O.N.I. tanto con la C.C.A.S. quanto con il T.N.A.S. si attivava all'esaurimento dei gradi di giudizio dinnanzi agli organi federali, in quanto era data, in seconda battuta, la possibilità di esperimento di un arbitrato dinnanzi alle suddette istituzioni, stante la cognizione, per controversie meramente patrimoniali e su questioni riguardanti il lavoro sportivo *ex* articolo 4, comma 5, l. 1981/91¹⁵⁴, di organismi arbitrali a gestione interna delle Federazioni, senza che si dovesse intervenire in sede esofederale¹⁵⁵.

L'ulteriore grado di giustizia sportiva¹⁵⁶, dunque, si celebrava in seno al Comitato Olimpico con l'attivazione di un arbitrato amministrato che risolveva le controversie, eventualmente devolutegli, esulando dai singoli ordinamenti federali e permettendogli di ridurre il ricorso alla giustizia dello Stato mediante la predisposizione di uno o più soggetti arbitri, terzi ed equidistanti dalle parti.

Tale predisposizione rappresentava una trasposizione nell'ordinamento sportivo italiano della positiva esperienza internazionale del T.A.S. di Losanna, che, dal 1994, data di adozione del Codice di arbitrato in materia di sport e di creazione del C.I.A.S., vale a

predisposizione di una disciplina procedimentale contenuta in un regolamento arbitrale; la proposta al pubblico del settore del "servizio" di arbitrato. La procedura, in tal modo, si svolge secondo il regolamento precostituito, alle quali norme gli arbitri devono attenersi, integrando così tutti gli elementi atti al completamento dell'accordo compromissorio. Così facendo può sostenersi come sia esclusivamente «l'arbitrato amministrato a poter, sia con la formazione di elenchi di arbitri, sia con il controllo preventivo dei requisiti di imparzialità e di indipendenza del singolo arbitro, a garantire che la funzione di arbitro venga svolta da chi è sopra ogni sospetto di vicinanza agli interessi di questa o quella parte» (C. Punzi, *Brevi note sull'arbitrato amministrato*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2009, p. 1337, cit.). Sull'arbitrato amministrato, *ex multis*, R. Sali, *Arbitrato amministrato*, in *Digesto delle discipline privatistiche (sezione civile)*, I, Torino, 2007, p. 67 ss; F.P. Luiso, *Diritto Processuale Civile*, vol. V, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 166 ss.; S. Azzali, *Arbitrato amministrato*, in *Codice degli arbitri, delle conciliazioni e di altri ADR*, Torino, 2006, p. 49 ss.

154

□ Su quest'ultimo punto, L. Piccininni, *L'arbitrato per le controversie di lavoro sportivo*, in C. Punzi, *Disegno sistematico dell'arbitrato*, ed. II, CEDAM, 2012, p. 392 ss.

155

□ V. Rigozzi, *Arbitrato e Sport*, Bologna, 2004; L. Vasselli, *Linee essenziali dell'arbitrato sportivo*, in *Temì romana*, 2009.

156

□ Con specifico riferimento alla Camera di Conciliazione, autorevole dottrina ha espresso talui dubbi circa la configurabilità dell'arbitrato amministrato in materia sportiva come un ultimo grado di giustizia sportiva ovvero come un arbitrato amministrato di riesame: G. Napolitano, *Caratteri e prospettive dell'arbitrato amministrato sportivo*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 10, 2004, p. 1153 ss.

dire il *Conseil International de l'Arbitrage en matière de Sport*, al 2008, data di abolizione della C.C.A.S., ha avuto cognizione di oltre 1.500 istanze di arbitrato¹⁵⁷.

L'arbitrato amministrato sportivo si presentava coerente con gli elementi propri della procedura arbitrale in senso tecnico.

Innanzitutto l'elemento dell'accordo, rinvenibile nel contratto associativo che contiene la già delineata clausola compromissoria, cui il soggetto aderisce nel momento dell'affiliazione e comportante accettazione dello Statuto federale. Mediante l'accettazione di tale clausola si andavano a rimettere le eventuali controversie tra soggetti aderenti, anche di natura disciplinare, dinnanzi ai suddetti organismi arbitrali.

Rinvenibile è, altresì, l'elemento della terzietà e indipendenza funzionale e personale dei componenti del collegio arbitrale. A tal proposito, infatti, è necessario segnalare la già allora avvertita esigenza, rinvenibile anche nell'attuale Codice della Giustizia Sportiva, di assicurare la autonomia del *panel*, evitando che i componenti dello stesso avessero legami con le Federazioni comunque coinvolte nel giudizio, ciò al pari di quanto accade presso il T.A.S. di Losanna in tema di vincoli organici con membri del C.I.O.¹⁵⁸.

Il sistema di arbitrato amministrato sportivo, dunque, garantiva forme di tutela estranee alla regolamentazione della singola Federazione, garantendo la terzietà dell'organo giudicante¹⁵⁹, mediante, ad esempio nella formazione del collegio della C.C.A.S., la nomina del primo arbitro in capo all'attore e del secondo appannaggio della Federazione.

Oltre il requisito dell'uguaglianza di poteri delle parti in sede arbitrale e il rispetto, in questa, del principio del contraddittorio, un'ulteriore caratteristica dell'arbitrato sportivo, del tutto speculare all'arbitrato amministrato *strictu sensu*, è quella dell'alternatività di tale rimedio rispetto alla giurisdizione statale, avendo riguardo alla

157

□ T.E. Frosini, *L'arbitrato sportivo: Teoria e prassi*, in *Studi in onore di Marcello Foschini*, CEDAM, 2011, p. 634.

158

□ M. Coccia - A. De Silvestri - O. Forlenza - L. Fumagalli - L. Musumarra - L. Selli, *Diritto dello sport*, 2004, p. 134.

159

□ Tale esigenza, in ambito di amministrazione della giustizia sportiva era già stata avvertita in precedenza da F. Modugno, *Giustizia e sport: problemi generali*, in *Riv. dir. sport.*, 1993, p. 328 ss.

rilevanza o meno per l'ordinamento giuridico generale della fattispecie dedotta in arbitrato, secondo la già citata dicotomia della legge 280 del 2003, qualora l'arbitrato fosse vertente su una questione tecnica *ex* articolo 2 (come tale di esclusiva cognizione degli organi di giustizia sportiva e pertanto rimettibile in arbitrato).

In tal modo, l'autonomia privata andava ad incidere esclusivamente *modus procedendi* e non sulla competenza funzionale della giurisdizione sportiva. Situazione questa che precludeva la possibilità di domandare esecutività del lodo ovvero il suo annullamento¹⁶⁰.

Qualora si fosse versato, invece, in situazioni di "rilevanza" *ex* articolo 3, vale a dire una questione tecnica o disciplinare capace di incidere su posizioni di diritto soggettivo e/o interesse legittimo, l'arbitrato amministrato si sarebbe presentato come alternativo alla giurisdizione statale.

Tale alternatività si configurava nel senso di intendere l'arbitrato amministrato del C.O.N.I. come, da un lato, sistema che garantiva un sindacato esterno e indipendente alle Federazioni e, dall'altro, in grado di sostituire la giurisdizione dello Stato grazie un giudizio specializzato alternativo alla funzione giurisdizionale statale e in grado di garantire sia il rispetto dei diritti e degli interessi dei singoli, sia l'autonomia e la specificità degli ordinamenti sportivi¹⁶¹.

In tale prospettiva si poneva il problema circa la caratterizzazione come volontario ovvero obbligatorio di tale forma di arbitrato; a tal fine soccorre la distinzione, già nota alla dottrina risalente¹⁶², tra arbitrati obbligatori¹⁶³ e arbitrati "da legge", ammissibili questi ultimi data la disciplina legislativa speciale che li predispone e la possibilità che le

160

□ In tema di arbitrato sportivo, oltre a quelli già citati, in particolare: P. Sandulli, *L'arbitrato nel sistema di giustizia sportiva*, in *Sull'arbitrato, studi offerti a Gianni Verde*, Napoli, 2010, p. 753 ss; G. Vecchio, *L'arbitrato nel diritto sportivo*, in C. Cecchella (a cura di), *L'arbitrato*, Torino, 2005, p. 597 ss; V. Vigoriti, *Arbitrato sportivo*, in F. Carpi (a cura di), *Arbitrati speciali*, Bologna, 2008, p. 358 ss.

161

□ L. Fumagalli, *La Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport del CONI*, cit. p. 158.

162

□ A. Briguglio, *Gli arbitrati obbligatori e gli arbitrati di legge*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n. 1, 2003, p. 81 ss.

163

□ Gli arbitrati obbligatori sono da considerarsi incostituzionali data la compressione della volontà dell'interessato ad agire in giudizio per la tutela delle sue posizioni sostanziali. A riguardo v. Corte Costituzionale, 9 maggio 1996, n. 152.

parti hanno di convergere su tale forma di arbitrato, come avviene, ad esempio, nella forma arbitrale inerente ai lavori pubblici¹⁶⁴ e quella inerente al caso in esame.

L'arbitrato amministrato sportivo si configurava, dunque, come un arbitrato "da legge" in quanto trovava origine nell'accettazione "contrattuale"¹⁶⁵ del tesserato/affiliato (mediante un atto di autonomia privata su un libero vincolo associativo) del regolamento federale che prevedeva una clausola compromissoria, la quale rinviava sua volta al sistema arbitrale istituito dal C.O.N.I. e ai suoi regolamenti di attuazione (stante la possibilità, come già abbiamo avuto modo di notare, per le Federazioni stesse di predisporre organi arbitrali interni, comunque sotto l'egida del Comitato Olimpico).

È inutile interrogarsi, infine, in ambito di arbitrato amministrato sportivo, circa la caratteristica di disponibilità o meno delle posizioni sostanziali controverse da dedurre in arbitrato.

I presupposti processuali di tale forma arbitrale dovevano essere ricercati nella effettiva appartenenza *ex lege* della controversia alla giurisdizione sportiva ovvero in questioni strettamente procedurali, quali ad esempio la tardività della domanda di arbitrato o il mancato esaurimento dei ricorsi interni alle Federazioni¹⁶⁶.

Da questo quadro emerge inequivocabilmente una risalente predisposizione verso un arbitrato amministrato o conforme ai principi del giusto processo ed estraneo comunque alla logica federale, in modo così da assottigliare le residue "speranze" del giudice ordinario.

A tal fine, lo Statuto del C.O.N.I. del 2000, ha istituito una Camera atta a porre in essere procedure conciliative e arbitrali amministrative alternative alla giurisdizione statale, successivamente abolita in favore di istituzioni diversificate che sono andate a porre in essere forme più elaborate di tutela, quali il T.N.A.S. e l'Alta Corte di Giustizia Sportiva.

164

□ F.P. Luiso, *Il Consiglio di Stato interviene sull'arbitrato dei lavori pubblici*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 4, 2003, p. 473 ss.; G. Verde, *L'arbitrato nelle controversie in materia di opere pubbliche: un problema in cerca di una soddisfacente soluzione*, in *Corriere Giuridico*, fasc. 4, 2004, p. 517 ss.; *L'arbitrato in materia di opere pubbliche alla luce dell'art. 5, comma 16-sexies l. n. 80/2005*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 2, 2005, p. 223 ss.

165

□ In termini generali sull'accettazione contrattuale di statuti e regolamenti delle Federazioni Sportive Nazionali, S. Cassese, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del "parastato"*, in *Riv. dir. sport.*, n. 3, 1979, p.117 ss.

166

□ G. Napolitano, op. ult. cit., p. 1159.

Fatte tali doverose premesse, si può dunque entrare più compiutamente nell'analisi dei previgenti organismi di giustizia sportiva esofederale.

3. La Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport

La Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport è stata il prodotto dell'emanazione dello Statuto del C.O.N.I., nella fattispecie nella disposizione di cui all'articolo 12¹⁶⁷, deliberato dal Consiglio Nazionale il 15 novembre 2000 a seguito dell'emanazione del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. decreto Melandri). Tale articolo è stato successivamente modificato, conseguentemente all'emanazione del d.lgs. n. 15 del

167

□ Art. 12 - "Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport"

1. È istituita presso il C.O.N.I. la Camera di conciliazione ed arbitrato per lo sport ("Camera") con funzione consultiva, conciliativa ed arbitrale, il cui funzionamento è disciplinato da un apposito regolamento deliberato dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I., su proposta della Giunta Nazionale del C.O.N.I.. La Camera svolge le proprie funzioni nel rispetto dei principi di terzietà, autonomia e indipendenza di giudizio e di valutazione.

2. La Camera, nominata dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I., su proposta della Giunta Nazionale del C.O.N.I., è formata dal Presidente, da quattro componenti fissi, di cui uno con funzioni di Vice Presidente Vicario, e da quattro membri estratti a rotazione dall'elenco di esperti in materia giuridica e sportiva, non superiore a trenta. I componenti e gli esperti sono scelti tra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni ordinaria e amministrative, i docenti universitari in materie giuridiche e gli avvocati patrocinanti avanti le supreme corti.

3. La Camera ha competenza, con pronunzia definitiva, 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 di natura tecnico disciplinare che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni inferiori a centoventi giorni e delle controversie in materia di doping.

4. In riferimento alle controversie di cui al comma 3, gli statuti e i regolamenti delle Federazioni sportive nazionali, prevedono il tentativo obbligatorio di conciliazione e l'eventuale procedimento arbitrale a norma del presente articolo.

5. Alla Camera 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.

6. Restano escluse dalla competenza della Camera tutte le controversie tra soggetti affiliati, tesserati o licenziati per le quali siano istituiti procedimenti arbitrali nell'ambito delle Federazioni sportive nazionali.

7. La disciplina prevista nel presente articolo in riferimento alle Federazioni sportive nazionali si applica integralmente anche alle Discipline sportive associate e agli Enti di promozione sportiva ove previsto dai rispettivi statuti.

8. Nelle materie riservate agli organi di giustizia sportiva, ai sensi dell'articolo 2 del decreto legge 19 agosto 2003, n. 220, convertito, con modificazioni dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280, è possibile il ricorso solo all'arbitrato irrituale.

2004, sempre dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I., il 23 marzo 2004 (approvato con DM 23 giugno 2004).

La disposizione doveva essere letta in combinato disposto con il “Regolamento”¹⁶⁸ di funzionamento della Camera, approvato dal Consiglio Nazionale con delibera n. 1303 del 3 febbraio 2005 come modificato ed integrato dalla Giunta Nazionale con delibera n. 0057 del 24 gennaio 2006¹⁶⁹.

La C.C.A.S. attuava, nelle sue articolazioni, funzioni consultive, di conciliazione e di arbitrato¹⁷⁰.

Essa, infatti, aveva cognizione su qualsiasi controversia sportiva che contrapponeva una Federazione (ovvero Disciplina sportiva associata ovvero Ente di promozione sportiva) a soggetti tesserati, affiliati o licenziati, previo esaurimento, posto come pregiudiziale di rito, dei ricorsi interni alla Federazione o comunque a condizione che si versasse in una situazione in cui non fossero ancora spirati i termini per l'impugnazione del provvedimento federale.

Esulavano, in ogni caso, dalla cognizione dell'organo le controversie di natura tecnico-disciplinare inerenti ad una sanzione inferiore a centoventi giorni e le controversie in materia di doping¹⁷¹ e, infine, le controversie per le quali erano stati istituiti procedimenti arbitrali nell'ambito delle Federazioni ai sensi dell'articolo 12, comma 6 dello Statuto.

168

□ Accanto al Regolamento generale della Camera vennero altresì adottati una serie di Regolamenti *ad hoc*, concernenti le controversie relative all'iscrizione ai campionati professionistici di calcio o pallacanestro, ovvero il rilascio della licenza UEFA per la partecipazione alle competizioni da questa organizzate.

169

□ Il “Regolamento” della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport si articolava in cinque parti: Titolo I, «Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport»; Titolo II, «La funzione consultiva»; Titolo III, «La funzione conciliativa»; Titolo IV, «Le procedure arbitrali»; Titolo V, «Disposizioni finali e transitorie».

170

□ In merito a natura e funzioni della C.C.A.S., F. Valerini, *La camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport: natura del procedimento e regime degli atti*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, p. 91 ss; S. Battaglia, *La camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il Coni*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2004, p. 615 ss.

171

□ In ordine a quest'ultimo punto venne emanato l'art. 13 del medesimo Statuto istituente un “Giudice di ultima istanza in materia di doping” disponendo come «con provvedimento del Consiglio Nazionale è istituito e regolamentato il giudice di ultima istanza con funzioni concernenti il doping, deliberante sui ricorsi avverso le deliberazioni in materia degli organi di giustizia delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate».

La cognizione della Camera riguardava, dunque, in forza della clausola compromissoria, qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati, e nelle materie rientranti nell'articolo 2 della l. 280/2003. Queste ultime, tuttavia, solo con ricorso all'arbitrato irrituale.

È necessario sottolineare come l'oggetto del sindacato della Camera fosse rivolto tanto ai profili di legittimità dell'atto emanato in sede federale, quanto a vizi di merito.

Potevano, pertanto, da una parte, essere dedotti vizi di incompetenza, eccesso di potere ovvero violazione di legge (*simil* ricorso per annullamento dinnanzi al T.A.R.), andando così a configurarne una mera attività amministrativa dell'organo, come da parte della dottrina sostenuto¹⁷²; dall'altra, come confermato da numerose pronunce in tal senso¹⁷³, la C.C.A.S. aveva anche potere di riesame nel merito della controversia¹⁷⁴, con le uniche limitazioni derivanti dal principio della domanda e dai quesiti proposti dalle parti, ovvero dalla clausola compromissoria sulla quale i suoi poteri erano di volta in volta fondati, legati al tipo di vizio denunciabile¹⁷⁵.

Tant'è vero che il suddetto "Regolamento" indicava quale oggetto del giudizio dinnanzi alla Camera di Conciliazione e Arbitrato non il provvedimento impugnato, ma una controversia relativa alla volontà definitivamente manifestata dalla Federazione.

Per quanto concerne le funzioni consultive, la Camera era preposta all'emanazione di pareri non vincolanti «*in ordine a questioni giuridiche in materia sportiva, con esclusione di quelle aventi natura tecnico-sportiva*» (art. 3, comma 5, "Regolamento"). Il parere, predisposto dal relatore designato entro 10 giorni dall'avvenuta ricezione, doveva altresì essere accompagnato da una relazione dei componenti della Camera, riuniti in fase consultiva, attestante l'assunzione di un preciso obbligo di riservatezza, *ex* articolo 27

172

□ F. Goisis, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato*, Giuffrè Editore, 2007.

173

□ Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, Lodo 25 febbraio 2002, *Ferrigno/FIGC*; Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, Lodo 27 ottobre 2006, *Juventus, Milan, Fiorentina, Lazio/FIGC*.

174

□ C. Corbi, *La giustizia sportiva c.d. "tecnica" tra arbitrato irrituale e litisconsorzio necessario*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 2, 2009, p. 377.

175

□ L. Fumagalli, *La giustizia sportiva*, in AA. VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2008, p. 133 ss.

“Regolamento”, nonché una dettagliata attestazione circa la mancanza di interessi personali o economici ovvero situazioni di conflitto di interesse¹⁷⁶.

La fase conciliativa della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport veniva disciplinata dal Titolo III del suddetto “Regolamento”, disponendo che tale procedura potesse essere richiesta da una o entrambe le parti, con istanza da presentare alla Camera entro il termine perentorio di 30 giorni dalla data della conoscenza del fatto o dell’atto da cui traeva origine la controversia, allo scopo di favorire la composizione amichevole di controversie in tempi brevi e con costi contenuti attraverso l’intervento di conciliatori, i quali erano incaricati di assistere le parti nella ricerca di un accordo che consentisse loro di risolvere la controversia.

Di là da aspetti procedurali relativi alla conciliazione, è senz’altro significativo segnalare, *in primis*, come l’accordo conciliativo dovesse comunque essere conforme a «*norme e usi dell’ordinamento sportivo nazionale o internazionale o ai principi di etica sportiva e di equità*» e, in secondo luogo, che tale accordo doveva essere configurato come un atto delle parti e in nessun caso poteva essere considerato un atto della Camera o del C.O.N.I.; a tal proposito varranno le stesse conclusioni cui si perverrà nel paragrafo che segue, circa la natura dei provvedimenti della Camera.

Quanto alle funzioni arbitrali, il suddetto Regolamento della C.C.A.S. prevedeva la possibilità, in armonia con la disposizione dell’articolo 3, l. 280/2003, di esperire arbitrato amministrato dalla Corte in situazioni alternative, vale a dire: quando era previsto, anche mediante una specifica clausola compromissoria, nello Statuto di una Federazione (procedura arbitrale, questa, resa inammissibile dall’effettiva residua pendenza della controversia in sede federale); quando era sottoscritta una clausola compromissoria negli atti di tesseramento, di affiliazione o di domanda di iscrizione ai campionati; quando vi era, comunque, tra le parti di una controversia riguardante la materia sportiva, un accordo arbitrale ai sensi dello Statuto del C.O.N.I. o di una Federazione sportiva nazionale (art. 8 “Regolamento”).

Lo stesso articolo precisava che non era instaurabile il suddetto arbitrato, per le controversie aventi ad oggetto una sanzione disciplinare inferiore a centoventi giorni o

176

□ L. Colantuoni, *Diritto Sportivo*, Torino, Giappichelli editore, 2009, p. 550.

concernente materia antidoping e per le decisioni delle Federazioni avente ad oggetto revoca o diniego dell'affiliazione (di competenza della Giunta del C.O.N.I.), stante, altresì, la già citata impossibilità di deferire in arbitrato dinnanzi alla Camera le controversie per le quali fossero stati istituiti procedimenti arbitrali in ambito federale¹⁷⁷.

Tale ultimo disposto, dunque, andava a conferma della preclusione di “impugnare” in sede arbitrale dinnanzi alla Camera, i lodi emanati dai vari collegi arbitrali riconosciuti dalle Federazioni, i quali rappresentavano (e rappresentano) forme autonome di giustizia privata alternative alla giurisdizione statale ed esterni agli organi di giustizia sportiva.

Con la modifica dello Statuto del C.O.N.I. nel 2004, pur rimanendo, ai fini arbitrali, l'obbligo pregiudiziale di esperire un tentativo di conciliazione, cadeva la necessità di veder decorsi sessanta giorni dalla istanza di conciliazione per l'instaurazione del procedimento arbitrale; a tal fine, il comma 6, articolo 8 del “Regolamento” prevedeva una diversa modalità procedimentale, affermando che *«salvo che per le controversie aventi ad oggetto le iscrizioni ai campionati, l'accertamento dei requisiti per la partecipazione alle competizioni internazionali e per quelle individuate in regolamenti speciali o negli accordi tra le parti, la procedura arbitrale può avere corso solo dopo l'esperimento infruttuoso del tentativo di conciliazione di cui al precedente Titolo III»* (si sottolinea come si potesse accedere alla fase arbitrale solo, ed esclusivamente, dopo l'infruttuoso tentativo di conciliazione). *«L'istanza di arbitrato, a pena di decadenza, deve essere presentata entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di chiusura della procedura di conciliazione».*

Di fondamentale importanza è la disposizione del comma 7 del medesimo articolo 8 che prevedeva non solo come gli arbitri della C.C.A.S. andassero, in sede arbitrale, a decidere applicando le norme e gli usi dell'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale, ma anche, e soprattutto, che *«la procedura arbitrale (avesse) natura irrituale»*; la disposizione andava a ribaltare, in tal modo, la precedente versione del Regolamento che attribuiva ai lodi della Camera natura rituale e rinviava, per quanto non statuito, alle disposizioni degli articoli 806 e seguenti del c.p.c.

177

□ L. Fumagalli, in AA. VV., *op. cit.*, p. 200.

Tacendo sull'avvio della procedura dinnanzi alla Camera e il relativo svolgimento della fase dibattimentale, la cui disciplina¹⁷⁸ era contenuta negli articoli 9-19 del “Regolamento”, si richiama invece l'articolo 20, in cui si disponeva come il lodo, completo dei motivi, andasse pronunciato entro novanta giorni «*dalla data di deposito dell'accettazione della nomina presso la Segreteria*», salva la possibilità di un termine breve di 10 giorni in caso di controversie aventi ad oggetto le iscrizioni ai campionati, l'accertamento dei requisiti per la partecipazione a campionati internazionali e altre specificatamente indicate.

La considerazione già fatta in precedenza sul provvedimento emanato dalla Camera al termine della fase conciliativa, in fase arbitrale assume connotati ancora più marcati, tanto da spingere i giudici amministrativi a pronunciarsi sulla natura del lodo della C.C.A.S., preso atto della disposizione dell'articolo 19, quinto comma del “Regolamento” che prevedeva come tale provvedimento fosse imputabile solamente

178

□ Il procedimento, *strictu sensu*, della fase arbitrale si instaurava con un'istanza da far pervenire alla controparte e alla Camera contenente gli elementi necessari ai fini della controversia, quali l'identificazione della parte istante e del convenuto e dei relativi difensori e l'atto contenente o la previsione statutaria che consente il ricorso all'arbitrato ovvero l'atto contenente la clausola compromissoria o il compromesso arbitrale, nonché l'atto contenente gli estremi della procedura conciliativa non andata a buon fine.

La parte attrice, entro 7 giorni dalla ricezione della memoria difensiva della controparte contenente eventuali domande riconvenzionali e la nomina del “proprio” arbitro, entro i 10 giorni successivi alla prima istanza poteva inviare la propria controreplica da far pervenire alla Segreteria della Corte. Gli arbitri, nominati *ex art.li* 11, 12 e 13, dovevano, all'atto di accettazione della propria carica, redigere una dichiarazione accertante la propria imparzialità ed equidistanza dalle parti, dando luogo eventualmente all'applicazione, entro 10 giorni, dell'articolo 815 c.p.c in merito alla ricusazione di tali arbitri, i quali giudicavano, giova ricordarlo, in collegi da tre o monocraticamente. Solamente in caso di controversie riguardanti iscrizione ai campionati, accertamento dei requisiti per la partecipazione a competizioni internazionali e gli atti federali non emanati dagli organi di giustizia aventi rilevanza ultraindividuale, il Collegio Arbitrale veniva composto da cinque membri costituiti dal Presidente della Camera e dagli altri quattro componenti residui.

L'articolo 16, in merito alle regole procedurali applicabili, disponeva che «*de regole applicabili alla procedura arbitrale sono quelle contenute nel presente Regolamento; nel silenzio del Regolamento, sono quelle determinate dagli arbitri, rispettando in ogni caso il principio del contraddittorio*», scomparendo, in tal senso, il richiamo alle regole del codice di procedura civile contenuto nella versione precedente. Lo stesso articolo prevedeva che, in fase istruttoria, l'organo arbitrale poteva ammettere su richiesta delle parti i «*mezzi istruttori*» e che «*de prove testimoniali [potessero] essere rese sia oralmente che per iscritto; in caso di ammissione di prove testimoniali orali, [era] onere delle parti interessate assicurare la presenza dei testi nel giorno e nel luogo fissato per la loro audizione*». Tali mezzi istruttori, comprensivi altresì di perizie di consulenti tecnici nominati dal collegio e di documentazione contenente chiarimenti da parte delle autorità sportive, formavano base per il convincimento del Collegio Arbitrale dopo aver esperito la fase dibattimentale sia oralmente che per iscritto, fatto sempre salvo il principio del contraddittorio e salva sempre la facoltà di dell'organo giudicante di una proposizione alle parti per la composizione bonaria della controversia.

all'organo arbitrale e in nessun caso doveva essere considerato come atto della Camera o del C.O.N.I. (nemmeno nei casi in cui il lodo veniva pronunciato per controversie aventi ad 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, e neanche nei casi in cui come membri del Collegio erano stati nominati i componenti della CCAS su intesa delle parti).

3.1 *Segue*: La natura giuridica dei provvedimenti della C.C.A.S.

Il problema in ordine alla qualificazione giuridica dei provvedimenti della C.C.A.S. deve essere affrontato ripercorrendo le principali pronunce dei giudici amministrativi che, con *iter* argomentativi contrastanti, nel corso del tempo, hanno conferito ad essi talvolta natura di lodo arbitrale, come del resto configurata dal "Regolamento" stesso, talvolta natura di atto amministrativo.

L'*impasse* era dovuta da un "nodo" procedimentale che poteva risultare privo di risoluzione.

Da una parte, l'improcedibilità del giudizio dinnanzi al T.A.R. qualora i tesserati ricorrenti non avessero rispettato la pregiudiziale sportiva adendo previamente la Camera; dall'altra, anche rispettando suddetta pregiudiziale, questi ultimi si sarebbero visti pronunciare l'inammissibilità del ricorso per annullamento avverso il provvedimento della Camera, poiché configurato come lodo arbitrale e, pertanto, impugnabile solo per vizi di nullità *ex* 808 ss c.p.c. dinnanzi la Corte d'appello.

Il T.A.R. Lazio, con sentenza n. 2987 del 2004¹⁷⁹, ha per primo ritenuto che il provvedimento della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport si qualificasse

179

□ T.A.R. Lazio, Sez. III ter, 1 aprile 2004, n. 2987: «La Camera di conciliazione pronuncia in modo alternativo alla giurisdizione statale solo per quelle controversie devolute mediante clausola compromissoria o altro espresso accordo delle parti ed in materia sportiva ed anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati, ma al contempo rilevanti anche per l'ordinamento statale e nei limiti oggettivi, soggettivi e temporali di validità di tali clausole, mentre per le altre vicende, indifferenti per tale ordinamento, la cognizione, o meno, della Camera non ha rilevanza generale». [...] «Nei casi rilevanti, l'adizione della Camera di conciliazione si pone in realtà come un ulteriore mezzo di gravame avverso quelli obbligatori interni a ciascuna Federazione sportiva nazionale, nel senso che può servire a risolvere la controversia all'interno del mondo sportivo. A differenza di quelli federali, l'adizione della Camera stessa non è del pari obbligatoria, giusta quanto indicato nell'art. 12, c. 5 St. CONI, per cui la controversia può essere sottoposta a istanza del soggetto affiliato, tesserato o licenziato, ovvero a istanza della Federazione ad un procedimento arbitrale presso la Camera stessa. L'adizione di questa,

come lodo di carattere rituale e, come tale, impugnabile ai sensi dell'articolo 827¹⁸⁰ c.p.c., *ergo* esclusivamente per nullità, revocazione ovvero opposizione di terzo, non sindacabile, dunque, sul merito.

Investito della questione, partendo dal convincimento della natura rituale del lodo, il giudice amministrativo ha ritenuto di poter conoscere il sindacato esclusivamente per motivi inerenti la validità del procedimento arbitrale, non concernenti quindi la validità dell'atto, andando così a configurare un *iudicium rescindens* per l'accertamento di eventuali *errores in procedendo*¹⁸¹.

Il successivo, ed eventuale, *iudicium rescissorium*, continua il T.A.R., sarebbe potuto celebrarsi solo dopo la declaratoria di nullità del lodo, andando in esso a compiere un riesame nel merito della pronuncia arbitrale *ex art. 830 c.p.c.*¹⁸².

quindi, non è, né s'atpeggia a condizione d'ammissibilità per il ricorso innanzi alla giurisdizione statale (quale che sia il Giudice competente), tant'è che è effettivamente alternativo a questa, secondo le regole proprie dell'arbitrato rituale ed il giudizio è reso in base alle disposizioni del regolamento della Camera stessa ed applicando le norme di diritto, le norme e gli usi dell'ordinamento sportivo nazionale e internazionale». [...] «L'art. 12, c. 7 St. CONI consente la devoluzione alla predetta Camera, mediante clausola compromissoria o altro espresso accordo delle parti, qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati» [...] «Senza sottacere che fu la ricorrente a proporre arbitrato rituale ex art. 12 St. CONI innanzi alla Camera di conciliazione il 25 agosto 2003, il lodo da questa emanato è e resta pur sempre atto del CONI non riservato agli organi di giustizia sportiva ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2 del DL 220/2003, essendo la Camera un organo (giudicante) dell'ente stesso. Quindi, l'impugnazione di tale lodo è devoluta alla giurisdizione esclusiva di questo Giudice, che conosce anche di questioni su diritti soggettivi, ferma restando la competenza in primo grado fissata ex lege alle Sezioni romane del TAR del Lazio e, dunque, il doppio grado di giurisdizione anche sul punto. Infine, dopo il nuovo criterio di riparto tra le giurisdizioni imposto dal successivo art. 3, c. 1, l'impugnazione del lodo stesso non può giammai spettare alla Corte d'appello territorialmente competente, che la cognizione dell'AGO in materia sportiva è circoscritta ai rapporti patrimoniali tra Società, associazioni e atleti» [...] «L'impugnazione del lodo per nullità non dà luogo ad un giudizio d'appello che abiliti in ogni caso il Giudice adito a riesaminare nel merito la decisione arbitrale, ma consente esclusivamente il c.d. iudicium rescindens, che serve ad accertare se sussista, o meno, taluna delle nullità previste dalla norma citata come conseguenza di errori in procedendo o in iudicando» [...] «Solo dopo che il giudizio rescindente si sia concluso con l'accertamento della nullità del lodo, è possibile, a norma del successivo art. 830, il riesame di merito della pronuncia arbitrale, che forma oggetto dell'eventuale, successivo iudicium rescissorium».

180

□ Art. 827 c.p.c. - “Mezzi di impugnazione”

1. Il lodo è soggetto soltanto all'impugnazione per nullità, per revocazione o per opposizione di terzo. 2. I mezzi di impugnazione possono essere proposti indipendentemente dal deposito del lodo. 3. Il lodo che decide parzialmente il merito della controversia è immediatamente impugnabile, ma il lodo che risolve alcune delle questioni insorte senza definire il giudizio arbitrale è impugnabile solo unitamente al lodo definitivo.

181

□ F. Tortorella, *Ultimo giro di valzer del TAR Lazio: la pronuncia della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport ha natura di provvedimento amministrativo*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol III, fasc 3, 2007.

182

□ Art. 830 c.p.c. - “Decisione sull'impugnazione per nullità”

1. La corte d'appello, quando accoglie l'impugnazione, dichiara con sentenza la nullità del lodo; qualora il vizio incida soltanto su una parte del lodo che sia scindibile dalle altre, dichiara la nullità parziale

Per questi motivi il T.A.R., adito dal Cosenza Calcio 1914, il quale si era visto emanare un provvedimento dalla Camera di non ammissione al campionato di C1 per la stagione 2003/2004, aveva rigettato il ricorso.

Diametralmente diversa la ricostruzione che ha adoperato successivamente il Consiglio di Stato, Sezione IV, con la sentenza 2 luglio 2004, n. 5025. I giudici di palazzo Spada hanno negato, anzitutto, che il ricorso alla C.C.A.S. fosse facoltativo o alternativo rispetto a quello della giustizia statale, desumendo che tale ricorso rappresentasse adizione all'ultimo grado della giustizia sportiva.

Il provvedimento conclusivo di tale giudice di ultima istanza sportiva è stato definito come *«una decisione emessa dal supremo organo della giustizia sportiva sulla base di principi e garanzie tipiche del giudizio arbitrale, ma che resta soggetta agli ordinari strumenti di tutela giurisdizionale per le fattispecie non riservate all'ordinamento sportivo»*, utilizzando, tra i tanti argomenti, anche quello della impossibilità della compromettibilità in arbitri degli interessi legittimi (art. 6, l. 205/2000).

In quella sede, dunque, il Consiglio di Stato sanciva l'impossibilità di configurare la decisione della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport del C.O.N.I. come lodo arbitrale vero e proprio. Qualificata, infatti, come decisione dell'ultimo grado della giustizia sportiva, essa assumeva il carattere sostanziale di un provvedimento amministrativo *«benché emesso con le forme e le garanzie tratte dal giudizio arbitrale»*¹⁸³; dunque, secondo la Corte, questo era un atto pienamente sindacabile dal giudice amministrativo, visto l'esaurimento della pregiudiziale sportiva, senza che dovesse ritenersi operante la limitazione ai motivi di impugnazione per nullità *ex* 829 c.p.c. del lodo, assunta invece dal sopracitato T.A.R..

In altri termini, il Supremo Consesso, partendo dalla configurazione delle posizioni in esame come interesse legittimo¹⁸⁴ e dal carattere obbligatorio e non

del lodo. 2. Salvo volontà contraria di tutte le parti, la corte d'appello pronuncia anche sul merito, se la causa è in condizione di essere decisa, ovvero rimette con ordinanza la causa all'istruttore, se per la decisione del merito è necessaria una nuova istruzione. 3. In pendenza del giudizio, su istanza di parte, la corte d'appello può sospendere con ordinanza l'esecutorietà del lodo.

183

□ Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 luglio 2004, n. 5025.

184

volontario del ricorso alla Camera, ha negato la natura arbitrale delle decisioni dell'organo, attribuendole natura di atti amministrativi e, pertanto, impugnabili dinanzi i relativi organi di giustizia¹⁸⁵; atti amministrativi, questi, emanati da un apparato che poteva, secondo taluna dottrina¹⁸⁶, assumere connotati simili a quelli di una Autorità Amministrativa Indipendente ordinata nelle inconsuete vesti dell'amministrazione in forma arbitrale¹⁸⁷.

Per esigenze di completezza della trattazione, è necessario dare conto delle successive pronunce, discordanti, del giudice amministrativo in ordine alla natura del provvedimento della allora Camera di Conciliazione e Arbitrato del C.O.N.I., proprio a testimoniare il mutevole assetto in cui esso poteva configurarsi.

A seguito della sopraccitata pronuncia della VI Sezione del Consiglio di Stato, il T.A.R. Lazio Sezione III-ter, con sentenza 30 luglio 2004, n. 7550, ha recepito l'allora recente insegnamento giurisprudenziale, ammettendo, anch'esso, come le decisioni in esame avessero carattere sostanziale di provvedimento amministrativo, non costituenti un vero e proprio lodo arbitrale ma un lodo con natura provvedimentoale.

Tale orientamento, in un secondo momento, è stato tuttavia ribaltato dallo stesso Tribunale. Il *retrofront* verso il carattere processuale del lodo, con le c.d. sentenze Empoli (526, 527, 528, 529 del 2005), è stato argomentato, ferma la piena validità delle clausole compromissorie vista la statuizione dell'art. 3 della l. n. 280/2003, configurando le posizioni che si correlano al potere di ammissione ai campionati (fattispecie dedotta) come di diritto soggettivo (la Camera secondo il T.A.R. non era configurabile come

□ Avrebbero natura di interessi legittimi «*le pretese dei privati rispetto ai provvedimenti di non ammissione di una società ad un determinato campionato, in quanto adottati in applicazione di norme che perseguono finalità di interesse pubblico*», così G. Napolitano, op. ult. cit., p. 1158. L'autore prosegue in merito alla conclusione del Consiglio di Stato, notando come tale decisione è "applicabile" solamente ad un determinato tipo di controversie, ammettendo come «*finalità e caratteri dell'arbitrato amministrato sportivo, in ogni caso, possono correttamente comprendersi soltanto distinguendone i diversi ambiti di rilevanza (nell'ordinamento sportivo e in quello statale), anche a seconda del tipo di controversie (riservate alla giustizia sportiva, rilevanti per l'ordinamento generale, relative alla valenza pubblicistica delle federazioni)*».

185

□ E. Lubrano, *La pregiudiziale sportiva e il ruolo della Camera di Conciliazione del CONI: un sistema da riformare?!*, in *Diritto dello Sport*, 2007, p. 41 ss.

186

□ E. Lubrano, *L'ordinamento sportivo come sostanziale autorità amministrativa indipendente dopo la legge n. 280/2003 e la sentenza n. 5025/2004 del Consiglio di Stato*, in *www.giust.amm.it*, n. 7/2004.

187

□ G. Napolitano, op. ult. cit., p. 1158.

organo del C.O.N.I. visto che il regolamento arbitrale lo esclude, *ergo* manca un soggetto pubblico cui imputare il potere amministrativo), eludendo in tal modo la disposizione circa il limite dell'inarbitrabilità degli interessi legittimi, andando a delineare il provvedimento della C.C.A.S. come lodo irrituale, sindacabile, però, dinnanzi al giudice amministrativo esclusivamente per *errores in procedendo*¹⁸⁸.

Successivamente sempre il T.A.R. Lazio, quasi delineando una terza soluzione in merito, ha ricostruito la pronuncia della Camera in termini di arbitrato ma con argomentazioni del tutto nuove fino ad allora. La sentenza della III Sezione del 7 aprile 2005, n. 2571, infatti, ha ripreso l'idea della irrilevanza dei limiti che tradizionalmente si ponevano all'arbitrato nelle controversie amministrative; tuttavia, stavolta, a differenza delle sentenze Empoli, non perché si avrebbe a che fare con diritti soggettivi, ma perché *«le condizioni di validità [...] dell'arbitrato nell'ordinamento sportivo seguono regole diverse da quelle vigenti nell'ordinamento statale»*.

In questa prospettiva si aveva a che fare, secondo il T.A.R., con pronunce con natura di lodo irrituale, sindacabile dinnanzi al giudice amministrativo esclusivamente per vizi negoziali, *ergo* esclusivamente negli esatti limiti del lodo conclusivo di un arbitrato irrituale, non essendo così ammissibile alcun sindacato sui motivi di legittimità del lodo.

Sussisteva, però, una novità: secondo il Collegio il procedimento arbitrale non precludeva un sindacato dinnanzi la giustizia amministrativa sugli atti amministrativi dedotti in arbitrato, poiché il giudizio della Camera non ha alcun effetto di accertamento.

In altri termini, il tesserato, esperita la pregiudiziale sportiva, ove l'esito arbitrale non fosse stato per questi soddisfacente, poteva *«impugnare il provvedimento amministrativo originario, adottato dalla Federazione o dal C.O.N.I., dinnanzi al giudice amministrativo»*¹⁸⁹,

188

□ E. Lubrano, *Le sentenze Empoli, ovvero un passo indietro verso la certezza del diritto*, in *Giustizia Amministrativa*, fasc. 1, 2005, p. 233 ss.

189

□ TAR Lazio, Sez. III, 7 aprile 2005, n. 2751: *«[...] occorre tener conto, in primo luogo, che lo Statuto del CONI (art. 12) configura la Camera non già come un organo amministrativo, ma come un organo arbitrale, rispettoso dei principi di terzietà, autonomia ed indipendenza di giudizio; si aggiunga a ciò che l'art. 20 del regolamento della Camera significativamente precisa che il lodo è imputabile esclusivamente all'organo arbitrale e che in nessun caso il lodo può essere considerato atto della Camera o del CONI. Ciò comporta non solo il riconoscimento del difetto di legittimazione passiva, nella presente controversia, tanto del CONI, quanto della Camera di Conciliazione e di arbitrato, ma soprattutto evidenza,*

realizzando in tal modo, secondo il TAR, un contemperamento tra autonomia dell'ordinamento sportivo e sovranità statale¹⁹⁰.

La *querelle*, comunque, non poteva dirsi conclusa: ribaltando quest'ultima impostazione, infatti, il Consiglio di Stato, con sentenza della VI Sezione del 9 febbraio 2006, n. 527¹⁹¹, tornava nuovamente su una concezione amministrativa dei provvedimenti della C.C.A.S., rinviando ancora una volta alla natura pubblicistica degli atti delle Federazioni in tema di ammissione ai campionati e all'interesse legittimo (incompromettibile) che scaturirebbe in capo ai tesserati, pertanto deducibile dinnanzi al giudice amministrativo.

Siffatto indirizzo è stato da ultimo ripreso dalle successive pronunce del T.A.R. Lazio che, dopo strenua "resistenza", ha ceduto alla *vis* nomofilattica del Consiglio di Stato, ammettendo con sentenza n. 5645/2007 la natura di atto amministrativo e non di lodo arbitrale irrituale del provvedimento camerale.

Il contrasto giurisprudenziale fin qui esposto, ha trovato, peraltro, eco anche in dottrina. Se da un lato, infatti, taluno¹⁹² ha sostenuto la natura di lodo arbitrale irrituale

per quanto qui rileva, che manca un soggetto pubblico cui riferire il lodo, per poterne postulare il carattere amministrativo. Sembra conseguentemente preferibile aderire all'opzione ermeneutica che ravvisa nella decisione della Camera un lodo (irrituale)». [...] «Il lodo arbitrale risulterà conoscibile dall'ordinamento statale nei limiti già indicati, e connessi alla sua natura giuridica, escludendosi dunque una cognizione piena del giudice statale sullo stesso; peraltro, esperita la c.d. pregiudiziale sportiva, ove anche l'esito della decisione arbitrale non sia soddisfacente per la parte, questa bene potrà impugnare il provvedimento amministrativo originario, adottato dalla Federazione o dal CONI, dinanzi al giudice amministrativo».

190

□ F. Goisis, *Il lodo arbitrale (irrituale) della Camera di conciliazione ed arbitrato Coni e la giurisdizione amministrativa*, commento alla sentenza TAR Lazio, Sez. III, 7 aprile 2005, n. 2571, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 9/2005.

191

□ Cons. Stato, Sez. VI, 9 febbraio 2006, n. 527 (Cosenza/FIGC) «[...] ritiene il Collegio che vada confermata la natura amministrativa del giudizio della Camera di conciliazione che si svolge "in forma arbitrale" a seguito della legge n. 280/2003 (già ritenuta da CdS VI n. 5025/2004 e successive come CdS VI, ordinanze 9 agosto 2005 n. 3853, n. 3856, n. 3857, n. 3860, n. 3865, n. 3866), e ciò in ragione, essenzialmente, della natura di interesse legittimo della posizione giuridica azionata e della nota incompatibilità in arbitri di tali posizioni giuridiche soggettive (su cui art. 6 della legge n. 205/2000) [...]». «Gli interessi legittimi sono esclusivamente nella disponibilità dell'amministrazione, solo l'attività amministrativa li fa sorgere e ne determina l'entità, essi sono anche indisponibili in relazione all'indisponibilità del potere amministrativo, di per sé inesauribile ed irrinunciabile [...]. Deve, conseguentemente affermarsi la natura amministrativa della decisione della Camera Arbitrale [...]».

192

□ F. Auletta, *Un modello per la Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc 1, 2007. L'autore sottolinea come il lodo contrattuale reso dalla Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport dovesse essere comunque sindacabile dinnanzi al TAR (giudice competente), il quale, ai fini di un giudizio di annullamento, era chiamato a conoscere di tale lodo irrituale solamente «se la convenzione di

del provvedimento della CCAS (profilando un controllo che si espliciti attraverso un'azione di annullamento per i motivi tipici sui «*contratti di composizione delle liti*» ex 808-ter, secondo comma c.p.c. dinnanzi al giudice amministrativo), altra parte della dottrina¹⁹³ ha sostenuto la sua natura di provvedimento amministrativo seppur reso in forma arbitrale aderendo alla proposizione della sentenza 2 luglio 2004, n. 5025 del Consiglio di Stato.

3.2 *Segue*: La riforma delle istituzioni arbitrali del C.O.N.I.

Premettendo che può di certo affermarsi, *ex post*, come l'istituzione della Camera di Conciliazione e Arbitrato abbia segnato l'inizio di una più compiuta autodichia dello sport, attesa la notevole riduzione delle azioni proposte dinnanzi la giustizia ordinaria ed amministrativa, vista ad oggi come *extrema ratio* in caso di mancata predisposizione di forme adeguate di tutela, alla luce delle considerazioni finora svolte sono desumibili taluni elementi di criticità e di asimmetria emersi in sede camerale.

Incongruenze e limiti di un siffatto sistema di arbitrato amministrato dalla C.C.A.S. non sono da ricercare esclusivamente nella annosa questione circa la natura giuridica dei provvedimenti della Camera e di conseguenza su una possibile rinnovazione totale del procedimento sportivo in sede amministrativa (prospettata nel paragrafo precedente), ma si deve guardare anche ad aspetti procedurali problematici

arbitrato è invalida o gli arbitri hanno pronunciato su conclusioni che esorbitano dai suoi limiti», «se gli arbitri non 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» e «se non è stato osservato nel procedimento arbitrale il principio del contraddittorio» (art.808-ter c.p.c.). Questi faceva notare, altresì, come dinnanzi al giudice amministrativo all'atto di impugnazione del lodo rituale non si facesse riferimento all' "atto" bensì al sottostante "rapporto" tra associato e Federazione nascente dallo stesso lodo con efficacia di contratto. Infatti, continua l'autore, «la comunità sportiva che agisce entro i confini della Repubblica intende sanzionare definitivamente l'applicazione delle norme e degli usi dell'ordinamento dello sport con un atto (lodo contrattuale) che, avendo efficacia di legge speciale (1372, comma 1, c.c.), la Repubblica non può infrangere se non attraverso il sindacato giurisdizionale corrispondente ammesso sugli atti di autonomia»; dello stesso avviso F. Goisis, op. ult. cit.

193

□ A sostegno della natura provvedimentale del lodo della Camera di Conciliazione e Arbitrato per Sport cfr. E. Lubrano, *L'ordinamento del gioco del calcio*, op. cit.; ID, *L'ordinamento sportivo come sostanziale autorità amministrativa indipendente dopo la legge n. 280/2003 e la sentenza n. 5025/2004 del Consiglio di Stato*, in *www.giust.amm.it*, n. 7/2004.; M. Antonioli, *Arbitrato e giurisdizione esclusiva: problemi e prospettive*, in *Diritto Processuale Amministrativo*, fasc. 3, 2007, p. 719. Secondo L. Ferrara, *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparruccano di fronte alla Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Foro amm. CdS*, 2005, p. 1233, doveva comunque sempre intendersi come un arbitrato amministrato, con le conseguenze che comporta.

che hanno spinto il legislatore sportivo ad una riforma strutturale degli organi di giustizia arbitrali esofederali, per garantire una più decisiva «*civile convivenza sportiva*»¹⁹⁴.

La Camera di Conciliazione e Arbitrato, innanzitutto, prevedeva un vero e proprio sistema deflattivo del contenzioso arbitrale, basato sul necessario esperimento della conciliazione¹⁹⁵. Specificatamente si prevedeva l'accessibilità alla fase arbitrale esclusivamente all'esito infruttuoso di tale fase conciliativa, comportando un rallentamento sui tempi di definizione del giudizio. Con la riforma dello Statuto del C.O.N.I. del 2008 e la conseguente istituzione del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva, si passò, a tal proposito, da un sistema di arbitrato eventuale (in quanto subordinato all'esito della conciliazione), ad uno, potremmo dire, a conciliazione eventuale, essendo essa incardinata nel procedimento arbitrale nella prima udienza dinnanzi al T.N.A.S..

L'elenco degli arbitri presso la C.C.A.S., pur predisposto dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. su proposta della Giunta Nazionale e comprendente un numero massimo di 30 esperti in materia giuridico-sportiva, non prefigurava requisiti specifici per questi ultimi, andando ad inficiare la terzietà e indipendenza dei membri del collegio.

Ulteriore questione problematica della Camera era rappresentata da una possibile ricostruzione dell'articolo 11, comma 3 del "Regolamento" della C.C.A.S., il quale attribuiva ad essa giurisdizione esclusiva su «*controversie aventi ad 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*». Da tale disposizione, parte della dottrina¹⁹⁶, aveva equiparato l'azione della Camera di

194

□ G. Napolitano, *op. ult. cit.*, p. 1162.

195

□ E. Lubrano, *La pregiudiziale sportiva e il ruolo della Camera di Conciliazione del CONI: un sistema da riformare?!*, in *Diritto dello Sport*, 2007, p. 59 afferma, in ordine a tale sistema di conciliazione necessaria, l'«*assoluta inutilità di tale fase, matematicamente destinata a concludersi con esito negativo*»; al contrario T.E. Frosini, *L'arbitrato sportivo: Teoria e prassi*, in *Studi in onore di Marcello Foschini*, CEDAM, 2011, p. 638, sembra suggerire una critica meno drastica facendo riferimento agli aspetti positivi di tale procedura «*vuoi perché, come si può facilmente rilevare, 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*».

196

Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, non tanto a quella della Corte di Cassazione sulle giurisdizioni di merito e speciali, quanto a quella della CEDU. In tal modo il giudizio arbitrale dinanzi alla C.C.A.S., come quello della Corte EDU, non veniva visto come una vera e propria impugnazione, ma, piuttosto, come un giudizio volto a rendere riparabile, mediante equa soddisfazione, la violazione di norme dell'ordinamento giuridico perpetratesi in sede federale, rendendo più oscuro il ruolo giuridico della Camera.

Anche, e soprattutto, a causa della “spinta” della giurisprudenza amministrativa che ha messo a più riprese in discussione le decisioni della Camera nei termini che si sono descritti, si è resa necessaria una revisione ponderata del sistema di Giustizia Sportiva istituito presso il C.O.N.I., sempre avendo come base giuridica e concettuale quella dell'arbitrato amministrato.

L'allora nuovo sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport si era prefissato lo scopo di marcare le caratteristiche di autonomia, terzietà e indipendenza degli organi di giustizia del C.O.N.I. mediante una strutturazione analoga a quella del T.A.S. di Losanna; pertanto, il 26 febbraio 2008, il Consiglio Nazionale del C.O.N.I. ha adoperato una profonda revisione allo Statuto con inserzione degli articoli 12 *bis*¹⁹⁷ e 12*ter*¹⁹⁸ recanti

□ F. Auletta, *L'arbitrato*, in *Calcio professionistico e diritto*, Atti del Convegno Olbia, 7-8-9 giugno 2007. A cura di Ivan Demuro e Tommaso Edoardo Frosini, Giuffrè Editore, 2011, 227 ss.
197

□ Art. 12 bis - “Alta Corte di Giustizia Sportiva”

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

l'istituzione rispettivamente dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva e del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport operanti in piena autonomia e indipendenza presso il C.O.N.I., cui si sono accompagnati dal 7 gennaio 2009¹⁹⁹ i rispettivi Regolamenti di funzionamento.

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.

198

□ Art. 12 ter - "Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport"

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 associati, 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 ricasazione 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.

199

□ Il "Codice dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva" (approvato dall'Alta Corte di giustizia sportiva il 15 dicembre 2008, sottoposto a presa d'atto da parte della Giunta Nazionale del CONI il 18 dicembre 2008, emanato e pubblicato il 7 gennaio 2009; in vigore dal 22 gennaio 2009 e integrato dall'Alta Corte di

L'articolo 22, comma 3, dello Statuto del C.O.N.I. del 2008 prevedeva, inoltre, che gli statuti delle Federazioni potessero predisporre, con riferimento alle controversie per le quali fossero esauriti i gradi interni di giustizia, la devoluzione della controversia al T.N.A.S., per il compimento del sindacato su l'esito finale della giustizia federale, mediante specifica clausola compromissoria per le materie rientranti nell'articolo 12 *ter*²⁰⁰.

Il risalente "Sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport" delineava un apparato giustiziale basato, da un lato, su un permanente centro decisionale all'apice del sistema di giustizia dell'ordinamento sportivo in cui confluivano tutte le questioni di rilievo essenziale in materia sportiva, quale l'Alta Corte e, dall'altro, su un organo di giustizia anch'esso apicale, ma alternativo al primo ed espressione di un canale decisionale in forma arbitrale, quale il Tribunale Nazionale di Arbitrato²⁰¹.

A ben vedere, l'introduzione dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva aveva come intento quello di predisporre un organo sovraordinato che andasse a porre conclusione su ogni controversia in materia sportiva, a garanzia dell'uniformità di osservanza delle norme sportive²⁰². L'intento nomofilattico, seppur latente, emergeva dalla lettura del comma 1 dell'articolo 12 *bis* del risalente Statuto, in cui si precisava che il principio di diritto posto a base della decisione della controversia da parte dell'Alta Corte dovesse essere tenuto in massimo conto da tutti gli organi di giustizia sportiva, in modo tale da

giustizia sportiva il 23 marzo 2009) e il "Codice dei giudizi innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e Disciplina degli arbitri" (approvato dall'Alta Corte di giustizia sportiva il 15 dicembre 2008, sottoposto a presa d'atto da parte della Giunta Nazionale del CONI il 18 dicembre 2008; emanato e pubblicato il 7 gennaio 2009 e in vigore dal 22 gennaio 2009; integrato e modificato dall'Alta Corte di giustizia sportiva il 18 gennaio 2010 con presa d'atto della Giunta Nazionale del CONI il 2 febbraio 2010), prevedevano che fino al 22 gennaio 2009 (data di entrata in vigore) le controversie sarebbero state comunque devolute alla CCAS, la quale sarebbe andata definirle, anche dopo tale termine secondo le norme allora vigenti, anche in ordine al tempo di deposito del lodo.

200

□ Art. 22³ - "Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali": «gli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali in riferimento alle controversie per le quali si siano esauriti i gradi interni di giustizia sportiva, possono prevedere il procedimento arbitrale di cui all'art. 12 del presente statuto, comprensivo del tentativo obbligatorio di conciliazione».

201

□ M.R. Spasiano, *Sezione seconda: La giustizia sportiva*, in G.F. Scoca, *Giustizia amministrativa*, Sesta edizione, Giappichelli editore, 2014, p. 559.

202

□ M. Immordino, *L'attribuzione all'Alta Corte di Giustizia dei diritti indisponibili: verso una rivitalizzazione dell'ordinamento sportivo?*, in *Nuove autonomie*, 2010.

fungere da chiusura del sistema²⁰³ (funzione nomofilattica che ben poco di addiceva alla C.C.A.S.).

Il legislatore sportivo del 2008, come visto, aveva altresì, ancora una volta dopo l'esperienza seppur in parte fallimentare della Camera di Conciliazione e Arbitrato, l'intento di dare ingresso nell'ordinamento sportivo italiano all'esperienza del modello di arbitrato amministrato facente capo al *Tribunal Arbitral du Sport*, dimostratosi ottimo strumento di deflazione delle controversie sportive internazionali²⁰⁴.

Il Tribunale Nazionale di Arbitrato, a tal fine, metteva in piedi un apparato di risoluzione delle controversie in forma, appunto, arbitrale, i cui punti focali, dal punto di vista sostanziale, erano, anzitutto, la predisposizione del già citato "Codice dei Giudizi", mediante il quale si voleva far emergere la vera natura di istituzione giurisdizionale del T.N.A.S. (accezione che si faceva fatica a dare alla Camera di Conciliazione) e, in secondo luogo, il principio di terzietà funzionale dell'organo giudicante (più volte in dubbio nella C.C.A.S.), capace di colmare le lacune della giustizia endofederale, da un lato, e, dall'altro, in grado di attrarre tutte le controversie che altrimenti sarebbero "uscite" dall'ordinamento sportivo con l'adizione della giurisdizione statale.

Prima di analizzare compiutamente il procedimento e le criticità delle due magistrature endofederali risalenti, è importante avere bene in mente l'allora riparto di competenze tra Alta Corte e Tribunale.

Gli ambiti di competenza erano delineati per la diversa natura giuridica delle posizioni sostanziali oggetto di tutela; nella fattispecie, la dicotomia tra disponibilità e indisponibilità si adoperava da spartiacque per definire la cognizione dell'uno o dell'altro organo giurisdizionale. Se infatti l'articolo 12 *bis*, comma 1, dello Statuto del C.O.N.I., riservava all'Alta Corte competenza su controversie «*aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali le parti non abbiano pattuito la competenza arbitrale*», andava da sé che, *ex adverso*, al T.N.A.S. fossero riservate questioni inerenti diritti disponibili, in cui si contrapponevano

203

□ M. Serio, *Riorganizzazione del sistema di Giustizia sportiva e funzione nomofilattica delle Corti federali di ultima istanza*, in *Nuove autonomie*, 2010, p. 58 ss.

204

□ J. Tognon, *La giustizia sportiva nella sua dimensione internazionale: il Tribunal Arbitral du Sport di Losanna*, in R. Lombardi - S. Rizzello - F.G. Scoca - M.R. Spasiano, *Ordinamento sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia*, Giuffrè Editore, 2009.

Federazioni e soggetti tesserati, affiliati e licenziati (a condizione del previo esaurimento dei ricorsi interni), o comunque questioni per cui esulava la giustizia federale. Con l'aggiunta di questioni che, devolutegli mediante clausola compromissoria o altro accordo, riguardavano qualsivoglia materia sportiva anche inerenti a soggetti non affiliati, tesserati o licenziati.

4. Il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport

Premettendo, come si è avuto già modo di vedere, che i riferimenti normativi devono essere rappresentati, oltre che dagli articoli 12 e 12 *ter* dello Statuto del C.O.N.I., dalle disposizioni del “Codice dei giudizi innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e Disciplina degli arbitri” (d’ora in poi Codice T.N.A.S.), giova ribadire l’intento, con la predisposizione del T.N.A.S., di conferire all’amministrazione della giustizia sportiva a livello esofederale un organo autonomo e indipendente rispetto al C.O.N.I.²⁰⁵ (intento che permise un più decisivo controllo sulla terzietà di tale istituzione).

Come disposto dall’art.1 del Codice T.N.A.S., quest’ultimo «*amministra[va] gli arbitrati disciplinati dal Codice e, senza pregiudizio delle competenze spettanti all’Alta Corte di Giustizia Sportiva di cui all’articolo 12 bis dello Statuto del CONI, il corretto e spedito svolgimento delle procedure arbitrali*». Da qui discendeva il carattere amministrato dell’arbitrato dinnanzi il risalente organo di giustizia, confermato dallo stesso Statuto del Comitato Olimpico del 2008 in cui si esplicitava come il T.N.A.S. non solo dovesse predisporre servizi ed infrastrutture alle parti, ma anche che dovesse costituire i collegi arbitrali ed assicurare la celerità delle procedure²⁰⁶.

205

□ Art. 12 - “Sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport”

1. Sono istituiti presso il CONI, in piena autonomia e indipendenza, l’Alta Corte di giustizia sportiva e il Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport.

2. La disciplina prevista nel presente articolo e nei seguenti articoli 12 bis e 12 ter in riferimento alle Federazioni sportive nazionali si applica integralmente anche alle Discipline sportive associate e agli Enti di promozione sportiva ove previsto dai rispettivi Statuti.

206

□ Sul carattere amministrato dell’arbitrato del TNAS: F.P. Luiso, *Il Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport (Il punto di vista processualistico)*, in *Rivista dell’arbitrato*, fasc. 1, 2010, p. 3 ss, in cui l’autore afferma come «*il TNAS non decide controversie ma amministra arbitrato*»; V. Vigoriti, *La giustizia sportiva nel sistema CONI*, in *Rivista dell’arbitrato*, fasc. 3, 2009, p. 403 ss.

L'opzione rivolta al carattere amministrato, adoperata dal legislatore del sportivo, appariva non solo funzionale all'omologazione del procedimento dinanzi al T.N.A.S. alle garanzie proprie dell'arbitrato amministrato come disciplinato dal codice di procedura civile (come ad esempio la preventiva formazione degli elenchi arbitrali e il controllo *ex ante* sulla professionalità e imparzialità degli arbitri stessi), ma anche ad ovviare ai problemi che il recente passato aveva presentato con la allora possibilità di sindacato del giudice amministrativo sul lodo della C.C.A.S..

Il presupposto per l'avvio della procedura arbitrale era rappresentato dalla sussistenza di una clausola compromissoria, pur sempre facoltativa e non obbligatoria²⁰⁷, inserita negli Statuti o regolamenti federali, come esplicitato dall'articolo 2, comma 1 del Codice TNAS. Era previsto a tal proposito che «*ai sensi degli articoli 12 ter, comma 1, e 22, comma 3, dello Statuto del CONI, le Federazioni sportive nazionali, le Discipline sportive associate e gli Enti di promozione sportiva possono prevedere, nei loro statuti e regolamenti, che le controversie sportive concernenti diritti disponibili e quelle rilevanti nel solo ordinamento sportivo siano decise in sede arbitrale presso il Tribunale*»; veniva dato altresì, come già visto, un ulteriore spazio decisionale al T.N.A.S. rappresentato da questioni, sempre in materia sportiva, ma tra soggetti che formalmente non erano soggetti al vincolo di giustizia sportiva, grazie alla disposizione *ex* articolo 2 comma 3, Codice T.N.A.S. e, naturalmente, grazie alla sussistenza di una clausola compromissoria o un compromesso *ex* 807 c.p.c.²⁰⁸

207

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport: natura giuridica ed ambito di competenza*, in *Diritto dello Sport*, n. 2/3, 2012, p. 223 ss: gli autori fanno notare come si trattava «*di un arbitrato non obbligatorio, nel senso che è rimesso a ciascuna Federazione sportiva decidere se inserire o meno la clausola compromissoria nel proprio statuto: clausola che è poi, necessariamente, accettata dai tesserati e dalle affiliate*».

208

□ Anche in questa sede può ribadirsi la volontarietà dell'arbitrato amministrato sportivo, testimoniata dall'articolo 2 comma 2 del Codice T.N.A.S., in cui dispone che «*all'atto dell'affiliazione, dell'iscrizione o dell'assunzione di analoghi vincoli con le Federazioni, le Discipline sportive associate e gli Enti di promozione sportiva va manifestata espressa adesione alle norme di tali istituzioni che prevedono la composizione della lite in sede arbitrale*». La disciplina, secondo L. Colantuoni, *Diritto Sportivo*, Torino, Giappichelli editore, 2009 e A.M. Marzocco, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport* in www.judicium.it, 2010, ricordava quella del 1341 c.c. Tale espressa accettazione della clausola compromissoria avente ad oggetto la devoluzione della controversia al T.N.A.S. consentiva di superare la asserita obbligatorietà dell'arbitrato amministrato. Ancora, sulla volontarietà della adesione alla clausola compromissoria quale conseguenza della adesione alla Federazione, già citata, Cassazione, 16 febbraio 2005, n. 18919, in *Diritto e giustizia*, 2005, 40, p. 37, con nota di E. Zincone, *FIGC, sì al vincolo di giustizia sportiva*.

Ulteriore condizione di procedibilità dell'arbitrato dinnanzi al T.N.A.S. era rappresentata dall'esaurimento dei ricorsi interni alla giustizia federale o comunque il non essere più pendenti termini per l'impugnazione dinnanzi organi federali²⁰⁹, con l'eccezione *ex* comma 2, art. 5, Codice T.N.A.S., in cui si dava la possibilità (qualora i ricorsi in sede federale non risultassero ancora definiti alla scadenza del termine previsto o, in mancanza, decorsi sessanta giorni dalla loro proposizione) all'interessato, previa assegnazione di un ulteriore termine di quindici giorni per la pronuncia, di adire la sede arbitrale senza dover attendere la decisione federale²¹⁰.

Prima di esplicitare le modalità procedurali con cui si svolgeva il processo arbitrale, è utile soffermarsi sull'oggetto dell'arbitrato presso il T.N.A.S..

Ai sensi del più volte citato articolo 12 *ter* dello Statuto del C.O.N.I. del 2008, a norma del comma 1, il Tribunale aveva competenza arbitrale: sulle controversie che contrapponevano una Federazione sportiva nazionale a soggetti affiliati, tesserati o licenziati, a condizione che fossero stati previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione o comunque si trattasse di decisioni non soggette a impugnazione nell'ambito della giustizia federale; e, *ex* comma 2, su «*qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati*»

Erano escluse le controversie che avevano comportato l'irrogazione di sanzioni inferiori a centoventi giorni, a 10.000 euro di multa o ammenda, e le controversie in materia di doping; restavano inoltre fuori dall'ambito di cognizione del T.N.A.S., *ex* art. 7, comma 5, lettera n), dello Statuto del C.O.N.I., le controversie aventi ad oggetto la revoca ovvero il diniego da parte della Federazione, di affiliazione posto nei confronti di società sportive²¹¹.

209

□ Che il previo esaurimento dei ricorsi interni la federazione costituisse condizione di ammissibilità della domanda venne reso palese dalla pronuncia dello stesso Tribunale: Lodo TNAS 19-20 luglio 2010, *Mattocchia c. Federazione italiana pallacanestro - A.S. Stella Azzurra*.

210

□ Tale disposizione del secondo comma dell'articolo 5, seppur nella prassi risultò poco utilizzata, era astrattamente idonea, mediante il sollevamento totale o parziale della giustizia endofederale, ad evitare che i giudizi pendenti dinnanzi la giustizia federale andassero a porsi in contrasto con la ragionevole durata del processo sportivo.

211

Se, giova ribadirlo, l'Alta Corte, come vedremo avanti, aveva cognizione in materia di diritti indisponibili e su questioni per cui non era stata pattuita competenza arbitrale (art. 12 *bis*), andava da sé che quando si trattava di diritti di cui le parti potevano disporre e per cui era stato stipulato patto compromissorio, veniva in rilevanza la competenza del T.N.A.S. (articolo 2, comma 1 e articolo 3, comma 1 Codice T.N.A.S.)²¹².

Alla luce di quanto detto, è possibile delineare 4 aree di cognizione che appartenevano alla competenza del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport.

In primo luogo, le controversie inerenti a diritti disponibili (*ergo* posizioni soggettive rinunciabili e trasferibili) e, pertanto, situazioni sostanziali che risultassero compromettibili; in seconda battuta le controversie sportive disciplinari che andavano ad assumere dimensioni “rilevanti” (escluse quelle concernenti sanzioni pecuniarie inferiori a diecimila euro e quelle comportanti sospensioni inferiori a centoventi giorni).

Ulteriore area di competenza riguardava le “altre” controversie devolute al T.N.A.S., vale a dire quelle, previste dal comma terzo dell'articolo 12 *ter* dello Statuto, che concernevano qualsiasi questione in materia sportiva insorta anche tra non tesserati, affiliati o licenziati²¹³. È ovvio che anch'esse dovevano avere ad oggetti diritti disponibili.

La quarta area era delineata dalla disposizione *ex* articolo 34 del Codice T.N.A.S., per cui quest'ultimo assumeva cognizione sulle controversie sportive tra agente e calciatore, agente e società affiliata alla F.I.G.C. e tra agenti, previste dal Regolamento per la risoluzione delle controversie relative all'attività di agente di calciatori, rispettando il procedimento arbitrale previsto dall'articolo 23 del regolamento per l'esercizio dell'attività di agente di calciatore della Federazione Italiana Giuoco Calcio²¹⁴.

□ Provvedimento che, ad esempio in ambito FIGC, era reclamabile con ricorso alla Giunta Nazionale del C.O.N.I. entro il termine perentorio di 60 giorni dalla comunicazione del provvedimento stesso.

212

□ L'articolo 2¹ prevedeva, infatti, competenza arbitrale su controversie sportive concernenti diritti disponibili e quelle rilevanti nel solo ordinamento sportivo, nonché il successivo art. 3¹ precisava: «non possono conseguire definizione in sede arbitrale le controversie aventi ad oggetto diritti indisponibili e quelle concernenti sanzioni pecuniarie di importo inferiore a diecimila euro o sospensioni di durata inferiore a centoventi giorni continuativi».

213

□ V. Vigoriti, *La giustizia sportiva nel sistema CONI*, cit. p. 414, fa notare come «la disposizione [poteva] essere utile per il contenzioso commerciale in materia di merchandising, sponsorizzazioni, e simili».

214

□ F. Zerboni, *L'arbitrato sportivo*, in C. Punzi, *Disegno sistematico dell'arbitrato*, ed. II, CEDAM, 2012, p. 350.

Ai nostri fini, prima di scendere nell'analisi del procedimento arbitrale vero e proprio, è utile focalizzarsi sulle norme applicabili nell'arbitrato amministrato dal T.N.A.S., per poi, in un secondo momento, sciogliere la questione inerente il lodo del Tribunale Nazionale di Arbitrato e le norme relative alla sua impugnabilità.

Ai sensi dell'articolo 4 del Codice T.N.A.S.²¹⁵ veniva alla luce un'enunciazione di carattere generale delle norme applicabili in sede di procedimento arbitrale. Posto che i principi comunque applicabili alle controversie deferite al T.N.A.S. erano rappresentati da quelli degli Statuti delle Federazioni, delle Discipline sportive associate, degli Enti di promozione sportiva e dello stesso Codice T.N.A.S. (comma 1), qualora la controversia fosse risultata rilevante per l'ordinamento statale, il Tribunale avrebbe dovuto applicare anche i principi e le norme di quest'ultimo ordinamento (comma 1, seconda parte), con la necessità, in capo al collegio decidente, di possedere adeguate conoscenze giuridiche generali e non solo giuridico sportive.

Dal punto di vista processuale il riportato articolo 4, al successivo secondo comma, disponeva che la procedura arbitrale fosse retta, in primo luogo, dalle norme, definite inderogabili, del libro quarto, titolo ottavo del codice di procedura civile, rimandando così all'intera disciplina in tema di arbitrato in quanto non derogata dallo stesso Codice T.N.A.S. e, in secondo luogo, la disciplina processuale era rappresentata, a patto che il Codice T.N.A.S. lo consentisse, dai regolamenti e Statuti delle istituzioni sportive nazionali e dalla disciplina contenuta nelle clausole compromissorie o dai compromessi sottoscritti anche da non facenti parte l'ordinamento giuridico sportivo.

215

□ Art. 4 - "Norme applicabili in sede arbitrale"

1. Nel rispetto dell'autonomia dell'ordinamento sportivo riconosciuta e favorita dal D.L. 19 agosto 2003, n. 220, convertito dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280, e dall'articolo 1, comma 14, del d. lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, le controversie attribuite alla competenza arbitrale del Tribunale sono decise in conformità dei principi e delle norme di tale ordinamento e del presente Codice. Alle controversie sportive rilevanti per l'ordinamento della Repubblica si applicano anche i principi e le norme di quest'ultimo ordinamento.

2. 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 e, quando quest'ultimo lo consenta, dagli statuti e regolamenti delle istituzioni di cui all'articolo 2, comma 1, e dagli accordi di cui all'articolo 2, commi 1 e 3, del presente Codice.

3. Ove manchino 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.

Tale rinvio alla disciplina arbitrale del codice di rito risulta essere un primo indizio all'opzione all'arbitrato rituale, operata in sede di riforma, della procedura arbitrale amministrata dal T.N.A.S., di cui si darà conto nel paragrafo che segue.

È importante notare, infine, come il conclusivo comma terzo della norma in esame disponeva che, nel caso in cui fossero mancate specifiche disposizioni, l'organo arbitrale avrebbe impartito, nel rispetto dei principi del contraddittorio, le prescrizioni da osservare nella procedura, ricercando soluzioni per garantire imparzialità, parità di trattamento e speditezza; tale norma nulla altro era che una riproposizione, mutuata, dell'articolo 816 *bis* c.p.c., in cui si dispone che, in difetto di specifiche disposizioni delle parti, al fine di garantire comunque completezza nel contraddittorio, gli arbitri hanno facoltà di regolare il concreto svolgimento della procedura nel modo che ritengono più opportuno.

4.1 Segue: Il procedimento arbitrale dinanzi al T.N.A.S.

Premessa logica da fare è che, dal punto di vista della propria cognizione, il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, conosceva la controversia di cui era investito con “effetti devolutivi”²¹⁶, vale a dire che gli arbitri avevano il potere di riesaminare integralmente il merito della questione comunque devolutagli senza limiti. Ovviamente, ciò entro i confini del *thema decidendum*, come fissato dalle parti con domande ed eccezioni e come stabilito dalla convenzione di arbitrato.

Il procedimento arbitrale *strictu sensu* era disciplinato dagli articoli 9-24 del “Codice dei giudizi innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e Disciplina degli arbitri”.

Alla fase introduttiva era dato inizio con la proposizione della domanda di arbitrato contenente gli estremi, mutuati dalla disciplina dell'atto introduttivo del processo civile o arbitrale, di cui all'articolo 9 Codice T.N.A.S., e trasmessa alla controparte entro trenta giorni decorrenti dalla comunicazione alla parte istante della

216

□ L'effetto pienamente devolutivo dell'“impugnazione” dinnanzi all'organo arbitrale è stata confermata dalla stessa risalente giurisprudenza del TNAS: Lodo TNAS 14 dicembre 2010, *Bognetti c. Federazione Italiana Giuoco Calcio e Associazione Italiana Arbitri*.

decisione in ambito di giustizia federale, ovvero decorrenti dalla data in cui risultasse spirato il termine di pronuncia per l'organo federale; qualora non vi fosse stato ricorso alla giustizia federale, il termine di trenta giorni sarebbe stato decorrente dalla data in cui l'istante aveva avuto conoscenza dei fatti scaturenti la controversia (articolo 10).

La parte intimata doveva trasmettere a sua volta una memoria difensiva, entro i venti giorni successivi alla ricezione della domanda di arbitrato, avente il contenuto previsto dall'articolo 12, comma 1, Codice T.N.A.S.²¹⁷

Nominato il collegio arbitrale, dopo l'infruttuoso esito di un eventuale eccezione di incompetenza ex art. 19²¹⁸, poteva utilmente aprirsi la fase di trattazione e di istruzione della causa (articoli 20-22, Codice T.N.A.S.).

Nella prima udienza, fissata entro 10 giorni dall'ultima accettazione dell'incarico da parte degli arbitri, doveva essere esperito preliminarmente un tentativo di

217

□ L'art. 12, "Difese della parte intimata", disponeva che «nei venti giorni successivi al ricevimento della domanda di arbitrato la parte intimata fa pervenire alla parte istante, con le modalità di cui all'articolo 10, comma 2, una memoria difensiva nella quale si espongono i seguenti elementi: a) nome e cognome della parte intimata e suo codice fiscale e indirizzo, se si tratta di persona fisica; denominazione, codice fiscale, nome e cognome del legale rappresentante, sede, se si tratta di soggetto collettivo, ulteriori eventuali informazioni capaci di facilitare, durante la procedura arbitrale, i contatti tra la Segreteria e le parti (quali partita IVA, telefono, telefax, indirizzo di posta elettronica); b) svolgimento delle difese in rito e nel merito; c) prove offerte o da acquisire; d) eventuale domanda riconvenzionale; e) nome e cognome dell'arbitro designato dalla parte intimata se il lodo è di competenza collegiale; f) estremi del versamento dei diritti amministrativi di cui al comma 6 dell'articolo 26; g) sottoscrizione della parte e del suo difensore munito di procura».

Esattamente come la domanda di arbitrato, la memoria doveva essere depositata presso la Segreteria del TNAS entro il quinto giorno successivo alla scadenza del termine per la trasmissione della memoria stessa (terzo comma), termine, questo, che aveva esclusivamente caratteristiche ordinarie, non presentando conseguenze preclusive: Lodo TNAS 27 - 31 maggio 2010, *Vicencote c. AC Siena*.

Inoltre ex art. 13, nel caso di memoria difensiva contenente domanda riconvenzionale, la parte istante aveva la possibilità di replicare, nel termine dei successivi 10 giorni dalla data di scadenza per l'invio della memoria difensiva, con una *reconventio reconventionis* nella quale prendeva posizione su tutti gli argomenti della domanda riconvenzionale.

218

□ Art. 19 - "Dichiarazione di manifesta incompetenza arbitrale pronunciata dal Presidente del Tribunale"

1. D'ufficio o su eccezione di parte, prima della nomina dell'organo arbitrale, il Presidente del Tribunale, sentite le parti, può dichiarare la manifesta incompetenza del Tribunale a conoscere in sede arbitrale della lite. La declaratoria d'incompetenza non consente l'ulteriore corso della procedura. 2. È ammessa istanza di riesame avverso la declaratoria di incompetenza innanzi all'Alta Corte nel termine di giorni dieci dalla comunicazione della pronuncia presidenziale. La decisione dell'Alta Corte se affermativa della competenza arbitrale vincola sul punto il collegio che dovrà definire la controversia. 3. Il Presidente del Tribunale, se non ritiene sussistenti le condizioni per dichiarare la manifesta incompetenza arbitrale, dispone la prosecuzione della procedura, restando impregiudicate le future decisioni sulla competenza dell'organo arbitrale decidente. 4. Se la controversia ha rilevanza anche per l'ordinamento della Repubblica resta salva l'azione di nullità del lodo, ai sensi degli articoli 828 e 829 del codice di procedura civile.

conciliazione a norma, non solo dell'articolo 20 Codice T.N.A.S.²¹⁹, ma anche dello stesso già citato articolo 12 *ter* dello Statuto del C.O.N.I..

A seguito dell'esito negativo del tentativo di conciliazione, il T.N.A.S. aveva la possibilità o di fissare in un termine breve la data di discussione orale della causa, se la riteneva matura per la decisione, previo conferimento di un termine per il deposito di memorie conclusionali ed eventuali repliche, ovvero ammettere o disporre d'ufficio i mezzi di prova necessari ai fini dell'istruzione della causa.

A riguardo di tale ultimo punto, dinnanzi al T.N.A.S., analogamente all'articolo 816 *ter* c.p.c., l'assunzione della prova poteva essere delegata al Presidente del collegio arbitrale e i mezzi istruttori dovevano essere richiesti comunque entro il termine della prima udienza. Ai sensi dell'articolo 22 erano ammissibili la testimonianza e la consulenza tecnica.

Caratteristica peculiare del procedimento dinnanzi il Tribunale era la possibilità, per quest'ultimo di emanare misure cautelari tanto *ante causam*, quanto in lite pendente, previo controllo della sussistenza di *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

È necessario, anzitutto, rilevare come a differenza della disposizione di cui all'articolo 818 c.p.c., per la quale gli arbitri non possono concedere sequestri, né altri provvedimenti cautelari, salva diversa disposizione di legge, i membri del collegio arbitrale del T.N.A.S., come del resto quelli di altri procedure arbitrali amministrative, avevano potere cautelare. Quest'ultimo era esercitabile esclusivamente nell'ambito dell'ordinamento sportivo, in cui il provvedimento andava a spiegare la sua efficacia.

219

□ Art. 20 - "Tentativo di conciliazione"

1. Nella prima udienza, fissata di norma entro dieci giorni dall'accettazione della nomina dell'arbitro unico o dall'ultima accettazione della nomina in caso di collegio arbitrale, si procede al tentativo di conciliazione prescritto dall'articolo 12 *ter*, comma 3, dello Statuto del CONI. 2. Il tentativo è esperito sentendo le parti senza particolari formalità. 3. Se la conciliazione è raggiunta si dà atto della conclusione dell'accordo concluso nel verbale della seduta o in un separato documento allegato al verbale, entrambi sottoscritti dalle parti e dall'organo arbitrale che determina anche l'importo delle spese e degli onorari spettanti, tenendo conto dell'attività fino a quel momento espletata e della natura della controversia. 4. In caso di istanza arbitrale fondata su di una pluralità di domande, se la conciliazione è raggiunta solo per alcune di esse, il giudizio prosegue per le controversie relative alle domande non conciliate rinviandosi al lodo definitivo la liquidazione degli onorari e delle spese. 5. Si considera esperito con esito negativo il tentativo di conciliazione quando, senza giustificato motivo, una o entrambe le parti non siano comparse all'udienza. 6. In ogni momento della procedura, ove l'organo arbitrale ne ravvisi l'opportunità, può essere rinnovato il tentativo di conciliazione.

Si impongono, tuttavia, delle notazioni di carattere sistematico: *in primis*, non applicandosi le norme sul “procedimento cautelare uniforme” *ex art. 669 bis* e seguenti c.p.c., era esclusa la possibilità di esperire un reclamo per il controllo sul corretto esercizio del potere cautelare e, in secondo luogo, deve notarsi, dal punto di vista strettamente pratico che, data la prevalente funzione impugnatoria dei provvedimenti federali del T.N.A.S.²²⁰, non vi erano troppi margini per l’esercizio del potere cautelare, in special modo con riferimento al *periculum in mora*²²¹.

L’articolo 23, a tal fine, al primo comma, ammetteva la possibilità di richiesta all’organo arbitrale di misure cautelari quando sussistesse pericolo di danno grave e irreparabile e ad un sommario esame fosse stata possibile una ragionevole previsione dell’esito favorevole della lite.

Al secondo comma, si disponeva, altresì, che in presenza di situazioni di particolare gravità e urgenza, tali da non consentire all’organo arbitrale di intervenire tempestivamente, il Presidente del Tribunale avrebbe provveduto sulla istanza cautelare, anche in assenza di contraddittorio, con decreto, che sarebbe stato efficace fino alla pronuncia dell’organo arbitrale il quale, nella prima riunione utile, poteva confermarlo o revocarlo.

Concludeva, l’articolo 23, come visto, sancendo che *«le misure cautelari sono efficaci nel solo ordinamento sportivo»*.

Ai sensi del successivo articolo 24, conclusa la fase istruttoria, l’organo arbitrale tratteneva la causa in decisione e doveva emettere, *ex articolo 25*²²², entro novanta giorni lodo definitivo ovvero parziale e provvedere alle spese (articolo 26).

220

□ V. Vigoriti, *La giustizia sportiva nel sistema CONI*, *op. cit.*, p. 411.

221

□ F. Zerboni, *L’arbitrato sportivo*, *op. cit.*, p. 357.

222

□ Art. 25 - “Termine per la pronuncia del lodo”

1. L’organo arbitrale, salve le diverse disposizioni degli statuti e regolamenti e degli accordi di cui ai commi 1 e 3 dell’articolo 2, deve emettere il lodo entro novanta giorni. Il termine decorre, se si tratta di arbitrato con arbitro unico, dalla data di accettazione della nomina da parte dell’arbitro; in caso di arbitrato collegiale, dalla data dell’ultima accettazione. 2. Le parti, di comune intesa, possono prorogare il termine di cui al precedente comma. Tale facoltà può essere delegata con atto scritto dalle parti ai loro difensori. 3. Nel caso in cui siano disposti mezzi istruttori, consulenze tecniche, richieste di informazioni alle Autorità sportive, l’organo arbitrale, se ne ravvisi la necessità, può prorogare per una sola volta il termine di un ulteriore periodo non eccedente i novanta giorni. 4. Se sussistono ragioni di urgenza l’organo arbitrale

Ai fini della trattazione risulta decisivo andare a far luce sulla disciplina dell'impugnazione del lodo emanato dal T.N.A.S. e la sua qualificazione come lodo rituale.

L'articolo 28 del Codice T.N.A.S. prevedeva che i lodi arbitrali aventi ad oggetto controversie rilevanti anche per l'ordinamento della Repubblica fossero sempre impugnabili, in conformità di quanto disposto nell'articolo 12 *ter*, comma 3, dello Statuto del C.O.N.I., (anche in presenza della cosiddetta "clausola di giustizia" eventualmente contenuta negli Statuti o regolamenti e in presenza accordi compromissori per la devoluzione al T.N.A.S. di cui all'articolo 2, commi 1 e 3) con i mezzi previsti dal codice di procedura civile. Tali mezzi risultavano essere, ai sensi del disposto di cui all'articolo 827 c.p.c., le impugnazioni del lodo per nullità *ex* 828 c.p.c.²²³ nei casi espressi dall'articolo 829, nonché revocazione e opposizione di terzo *ex* art. 831 c.p.c.²²⁴

può, anche d'ufficio, ridurre fino a un terzo il termine per la pronuncia del lodo, riducendo in egual misura i tempi a disposizione delle parti per lo svolgimento della loro attività difensiva. Uguale determinazione può essere adottata dal Presidente del Tribunale prima della costituzione dell'organo arbitrale quando la pronuncia del lodo nei termini ordinari può pregiudicare o rendere più gravose le ragioni delle parti specie se collegate all'osservanza di calendari o a programmazioni da eseguire entro tempi predefiniti. 5. La Segreteria dà prontamente notizia alle parti delle determinazioni di cui al presente articolo. 6. Se è proposta istanza di ricasazione, il termine per la pronuncia del lodo resta sospeso fino alla pronuncia dell'Alta Corte in caso di pronuncia negativa o fino alla nomina del nuovo arbitro in caso di accoglimento. 7. Il termine per la pronuncia del lodo resta sospeso se per qualunque ragione sopravvenuta si renda necessario procedere alla sostituzione dell'arbitro unico o di componenti del collegio. 8. La Segreteria provvede alla tenuta di uno scadenario informatico dei termini per la pronuncia dei lodi, annotando le relative variazioni o sospensioni; provvede, altresì, ad inviare, possibilmente in automatico, un avviso all'organo arbitrale della prevista scadenza trenta giorni prima e a registrare gli adempimenti conseguenti informando il Presidente del Tribunale dell'eventuale mancato deposito.

223

□ Art. 828 c.p.c. - "Impugnazione per nullità"

L'impugnazione per nullità si propone, nel termine di novanta giorni dalla notificazione del lodo, davanti alla corte d'appello nel cui distretto è la sede dell'arbitrato. L'impugnazione non è più proponibile decorso un anno dalla data dell'ultima sottoscrizione. L'istanza per la correzione del lodo non sospende il termine per l'impugnazione; tuttavia il lodo può essere impugnato relativamente alle parti corrette nei termini ordinari, a decorrere dalla comunicazione dell'atto di correzione.

224

□ Art. 831 c.p.c. - "Revocazione ed opposizione di terzo"

Il lodo, nonostante qualsiasi rinuncia, è soggetto a revocazione nei casi indicati nei numeri 1), 2), 3) e 6) dell'articolo 395, osservati i termini e le forme stabiliti nel libro secondo. Se i casi di cui al primo comma si verificano durante il corso del processo di impugnazione per nullità, il termine per la proposizione della domanda di revocazione è sospeso fino alla comunicazione della sentenza che abbia pronunciato sulla nullità. Il lodo è soggetto ad opposizione di terzo nei casi indicati nell'articolo 404. Le impugnazioni per revocazione e per opposizione di terzo si propongono davanti alla corte d'appello nel cui distretto è la sede dell'arbitrato, osservati i termini e le forme stabiliti nel libro secondo. La corte

Da siffatta disciplina emergeva, innanzitutto, il carattere “rituale”²²⁵ del lodo e dell’arbitrato amministrato dal T.N.A.S.²²⁶, attesa la non impugnabilità per nullità del lodo irrituale e, in seconda battuta, andava di tal guisa a delinearci la competenza funzionale della Corte d’appello di Roma (nel cui distretto aveva sede il T.N.A.S.) circa la cognizione del gravame, entro 90 giorni dalla notifica della decisione; tale soggezione ai mezzi di impugnazione veniva in rilievo, comunque, solo ed esclusivamente al cospetto di situazioni c.d. rilevanti per l’ordinamento statale.

La dicotomia tra rilevante e non per l’ordinamento dello Stato era (ed è) da sciogliere facendo riferimento alla legge 280/2003 e, nella fattispecie, nella circostanza per cui siano in causa diritti soggettivi ed interessi legittimi.

Posta la incompromettibilità in arbitrato degli interessi legittimi²²⁷, c’è da chiedersi come tale disposizione si atteggiava allorché ci si trovasse al cospetto di diritti soggettivi che, *ratione materiae*, erano di competenza esclusiva del giudice amministrativo, se, cioè, era possibile l’arbitrato amministrato dal T.N.A.S. e se fosse rimasta ferma la competenza della Corte d’appello di Roma.

d’appello può riunire le impugnazioni per nullità, per revocazione e per opposizione di terzo nello stesso processo, se lo stato della causa preventivamente proposta consente l’esauriente trattazione e decisione delle altre cause.

225

□ Pertanto con effetti della sentenza pronunciata dall’autorità giudiziaria *ex art. 824 bis c.p.c.*; sul punto C. Cavallini, *Arbitrato rituale. Clausola compromissoria e processo arbitrale*, Milano, 2009.

226

□ Sulla natura arbitrale del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport il Lodo TNAS del 15 novembre 2011 *Juventus Football Club S.p.A. c. F.I.G.C. ed F.C. Internazionale Milano S.p.A.*, il quale statuisce che: «*va, inoltre, con chiarezza posto in luce il fatto che le attribuzioni del T.N.A.S. costituiscono esercizio di una funzione di natura arbitrale; di ciò sono certissimi indicatori i dati testuali del ricordato art. 12 dello Statuto del CONI, l’insieme delle disposizioni contenute nel “Codice T.N.A.S.”, tra cui la disposizione relativa al tentativo obbligatorio di conciliazione da effettuarsi in prima udienza (art. 20, comma 1, Codice T.N.A.S.), a espressa definizione di “lodo” delle decisioni assunte dal T.N.A.S. (art. 25, comma 1, Codice T.N.A.S., ma anche art. 12 ter, comma 4, Statuto CONI), l’applicabilità al rito delle norme di cui al libro quarto, titolo ottavo, del codice di procedura civile (art. 4, comma 2 Codice T.N.A.S.). Nessun dubbio, dunque, può esservi circa la natura arbitrale del giudizio esperito dal T.N.A.S.*».

227

□ Secondo F.P. Luiso, *op. ult. cit.*, le situazioni ascrivibili ad interesse legittimo, se dedotte in arbitrato davanti al TNAS, comporterebbero la comminatoria di “inesistenza” del lodo in tal modo emanato, infatti l’autore evidenzia che «*rebus sic stantibus, mi sembra chiaro che il lodo del TNAS (rectius, pronunciato in un arbitrato amministrato dal TNAS) può essere qualificato come vero e proprio lodo solo se attinente ad un diritto soggettivo: ove fosse pronunciato un lodo attinente ad un interesse legittimo, esso dovrebbe essere qualificato come inesistente, secondo l’opinione prevalente, per la quale il lodo pronunciato in materia indisponibile è inesistente. Se, viceversa, si tratta di controversia relativa ad un diritto soggettivo, non mi pare dubbio che vi siano tutti i presupposti per la definitiva sottrazione della controversia alla giurisdizione amministrativa.*».

A ben vedere nulla ostava, posta la disposizione dell'articolo 12 del codice del processo amministrativo (*ex art. 6 l. 205/2005*), che le controversie concernenti diritti soggettivi devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo potessero essere risolte mediante arbitrato rituale di diritto (quale quello del T.N.A.S.), la cui *ratio* è stata descritta dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con sentenza n. 15204 del 2006²²⁸.

Di guisa che il T.N.A.S. poteva conoscere di situazioni rilevanti per l'ordinamento giuridico statale costituenti diritti soggettivi di competenza del giudice amministrativo ma, a norma della sopracitata disciplina, oggetto di opzione da parte dei titolari a favore di un arbitrato rituale di diritto dinnanzi al T.N.A.S. in deroga alla giurisdizione statale.

A questo punto, posto ciò che si è detto fin qui, si rende necessaria una seconda prognosi postuma relativa alla questione circa la allora presunta competenza del giudice amministrativo sull'impugnazione per nullità, revocazione ovvero opposizione di terzo del lodo del T.N.A.S., vista la disposizione del già analizzato articolo 3 della legge 280 del 2003 che devolve ogni altra controversia avente oggetto atti del C.O.N.I. o delle Federazioni fuori dalle materie dell'articolo 2, alla disciplina del codice del processo amministrativo.

Per risolvere la questione, potrebbe utilmente muoversi dalla lettura della sentenza dalle sopracitate Sezioni Unite della Cassazione: *«la norma in esame (art. 12 c.p.a.), in quanto non detta specifiche disposizioni in ordine alla disciplina di rito applicabile, va necessariamente inserita nel contesto delineato dagli artt. 806 e ss. c.p.c., salvi ovviamente i casi di modelli arbitrali specifici previsti da apposite normative. Ne consegue che l'impugnazione di lodi rituali pronunciati nell'ambito di controversie riconducibili alla sfera della l. 205/2000, art. 6, comma 2 (alias articolo 12 c.p.a.), così come quella di ogni lodo arbitrale rituale, deve essere proposta dinanzi alla corte di appello nella cui circoscrizione è la sede dell'arbitrato, ai sensi dell'articolo 828 c.p.c. che costituisce l'unica disposizione diretta alla determinazione del giudice cui spetta giudicare su detta impugnazione».*

228

□ Corte di cassazione, Sezioni Unite, n. 15204 del 2006: «[...] La natura del dictum arbitrale quale atto di autonomia privata, non assimilabile alla sentenza, i cui effetti di accertamento conseguono ad un giudizio espresso da soggetti il cui potere ha fonte nell'investitura loro conferita dalle parti, non è certamente mutata a seguito della introduzione nell'ordinamento della l. 205/2000, art. 6, comma 2, il quale, nel disporre che le controversie concernenti diritti soggettivi devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo possono essere risolte mediante arbitrato rituale di diritto, ha modificato in senso estensivo il precedente sistema normativo, consentendo ora di risolvere in ogni caso mediante arbitrato rituale di diritto le controversie concernenti diritti soggettivi, a prescindere dalla loro tutelabilità dinanzi al giudice ordinario o al giudice amministrativo.[...]».

Pertanto, giudice naturale dell'impugnazione era e rimaneva la Corte d'appello di Roma, anche quando in lodo del T.N.A.S. riguardava controversie sportive inerenti a posizioni sostanziali che integravano situazioni di diritto soggettivo devolute alla cognizione del giudice amministrativo e, come tali, rilevanti per l'ordinamento giuridico statale²²⁹.

In tal modo veniva sottratta al giudice amministrativo la funzione di controllo sui lodi del T.N.A.S.²³⁰, che rimaneva in capo al giudice ordinario, al quale, comunque, era precluso un controllo sul fatto.

Pertanto, il sindacato della Corte d'appello di Roma si atagliava esclusivamente su *errores in procedendo*, non già intorno a *errores in iudicando*, sindacato quest'ultimo inammissibile in punto di lodi rituali²³¹.

Da quanto detto è facilmente desumibile che, qualora la controversia sportiva avesse riguardato una situazione sostanziale rilevante per il solo ordinamento sportivo (materie tecnico-sportive e disciplinari *ex art. 2, l. 280/2003*, per le quali è operante vincolo di giustizia), la decisione sarebbe stata insuscettibile di impugnazione, vista la propria irrilevanza nell'ordinamento della Repubblica e vista la statuizione dell'articolo 12 *ter*, comma 3, Statuto C.O.N.I., laddove si disponeva che l'impugnazione del provvedimento decisionale è possibile solo «*ove la controversia sia rilevante per l'ordinamento giuridico dello Stato*».

229

□ Il T.A.R. Lazio, Sez. III quater, 21 giugno 2013, n. 6258, ha sancito l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo volto all'annullamento di un lodo (rituale) del TNAS, tale lodo secondo il T.A.R. era impugnabile solamente dinnanzi alla Corte d'appello di Roma per motivi di nullità. Non si fonderebbe mai competenza del giudice amministrativo su tale lodo emanato dal Tribunale neanche nei casi di decisione su questioni che potrebbero essere configurate come interessi legittimi.

230

□ Di recente, Consiglio di Stato, Sez. V, 28 luglio 2014, n. 3983: «*ai sensi dell'art. 2 comma 1, lett. b), d.l. 19 agosto 2003 n. 220 rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto il lodo arbitrale del Tribunale nazionale di arbitrato sportivo (TNAS) che ha confermato l'irrogazione di una sanzione sportiva per irregolarità commesse da un affiliato nell'ambito di una competizione sportiva ufficiale, non potendosi attribuire a detto lodo natura di provvedimento amministrativo, con conseguente esclusione della giurisdizione del giudice amministrativo*».

231

□ A conferma di ciò: V. Vigoriti, *Arbitrato, contenzioso sportivo, sistema CONI*, in *judicium.it*, 02.03.11, pag. 7, «*a questo punto appare chiaro che per i diritti disponibili dedotti, il lodo è il provvedimento finale e inevitabile ammettere che le uniche censure possibili sono per i vizi di rito, al pari di quanto generalmente previsto dal c.p.c.*»; A.M. Marzocco, *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport* in *judicium.it*, 2010.

In conclusione si poteva senz'altro affermare la natura arbitrale della competenza del T.N.A.S., il quale poneva in essere un vero e proprio arbitrato sportivo, visto come rimedio alternativo alla giustizia statale affidato ad una istituzione specializzata capace di emanare un lodo in tempi rapidi, posta la possibilità per ciascuno, a valorizzazione della propria autonomia privata, di negoziare strumenti alternativi per la risoluzione dei contenziosi²³².

Natura arbitrale che è ulteriormente avvalorata dal fatto che, nelle controversie riguardanti comportamenti rilevanti disciplinarmente (e la relativa applicazione e irrogazione di sanzioni), non viene in rilievo, come si è già avuto modo di specificare con l'analisi della sentenza 49/2011 della Corte Costituzionale, alcuna posizione di interesse legittimo.

5. L'Alta Corte di Giustizia Sportiva

La riforma dello Statuto del C.O.N.I. nel 2008, come già si è avuto modo di vedere, ha comportato, con l'emanazione dell'articolo 12 *bis*, l'istituzione di un organo definito dal "Codice dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva" (d'ora in poi Codice A.C.G.S.), come ultimo grado della giustizia sportiva, in una posizione di vertice, espressione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Al fine di garantire lo svolgimento delle sue funzioni con indipendenza e autorevolezza gli articoli 12 *bis*, comma 5 dello Statuto e 2, comma 1 del Codice A.C.G.S., prevedevano che l'Alta Corte fosse composta da cinque giuristi di chiara fama scelti tra magistrati delle giurisdizioni superiori, professori universitari, e avvocati dello Stato con almeno quindici anni di anzianità, nominati, con mandato di sei anni rinnovabile una sola volta, dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. (con maggioranza dei

232

□ Riprendendo le conclusioni cui si è pervenuti circa l'arbitrato sportivo, a conferma della espressione di autonomia privata dell'arbitrato, Corte Costituzionale, 8 giugno 2005, n. 221: «*Il fondamento di qualsiasi arbitrato è da rimenersi 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'articolo 24, comma 1, Cost.) può derogare al precetto contenuto nell'articolo 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*».

tre quarti) su proposta della Giunta Nazionale; gli stessi componenti erano chiamati ad eleggere un Presidente²³³, nonché il Presidente del T.N.A.S. (in carica tre anni).

L'intervento giustiziale dell'A.C.G.S. si snodava su tre aree di competenza²³⁴. Questa, infatti, aveva compiti di governo del complessivo sistema di giustizia sportiva e arbitrato del C.O.N.I., funzioni di giustizia in senso proprio e, infine, funzioni consultive.

233

□ Al Presidente dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva spettavano i compiti *ex* articolo 3, comma 1 del Codice ACGS, vale a dire: a) convocare le adunanze e le udienze dell'Alta Corte e regolarne lo svolgimento; b) nominare il relatore per ciascun ricorso o affare in sede consultiva; c) in caso di particolare gravità e urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla riunione dell'Alta Corte, adottare misure cautelari provvisorie, [...] con decreto motivato, anche in assenza di contraddittorio. Il decreto è efficace nel solo ordinamento sportivo e sino alla pronuncia del collegio, cui l'istanza cautelare è sottoposta nella prima riunione utile; d) esercitare le altre funzioni previste dal Codice AGCS.

234

□ Per completezza nella trattazione si riporta l'articolo 1 del Codice ACGS, il quale racchiude tutte le attribuzioni cui ad essa spettavano. Articolo 1 - "Alta Corte di Giustizia Sportiva"

1. L'Alta Corte di giustizia sportiva (d'ora innanzi Alta Corte), istituita presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (d'ora innanzi CONI), ai sensi degli articoli 12 e 12 bis dello Statuto del CONI, è espressione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo riconosciuta e favorita dal decreto-legge 19 agosto 2003, n. 220, convertito in legge 17 ottobre 2003, n. 280, e dall'articolo 1, comma 14, del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 15, ed esercita le sue funzioni in piena autonomia e indipendenza.

2. L'Alta Corte costituisce l'ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie in materia di sport, aventi a oggetto diritti indisponibili o per le quali non sia prevista la competenza del Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport (d'ora innanzi Tribunale), salve le esclusioni di cui al seguente comma 4.

3. Condizioni di ammissibilità del giudizio avanti all'Alta Corte sono la notevole rilevanza della controversia per l'ordinamento sportivo nazionale, valutata dall'Alta Corte in ragione delle questioni di fatto e di diritto in esame, e l'avvenuto esperimento dei rimedi o ricorsi previsti dalla giustizia sportiva federale.

4. Sono escluse dalla competenza dell'Alta Corte le controversie concernenti le sanzioni pecuniarie e sospensioni di minore entità di cui all'articolo 3, comma 1, Codice dei giudizi innanzi al Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport e disciplina degli arbitri (d'ora innanzi Codice TNAS), quelle in materia di doping, nonché quelle aventi a oggetto una pronuncia della Giunta nazionale del CONI, emessa su parere dell'Alta Corte ai sensi dell'articolo 7, comma 5, lett. n) dello Statuto del CONI, su ricorsi relativi a revoca o diniego di affiliazione di società sportive.

5. L'Alta Corte, inoltre:

a) decide, con ordinanza, sulle istanze di ricsuzione degli arbitri proposte con la procedura prevista dall'articolo 18 del Codice T.N.A.S.;

b) esercita ogni altro compito idoneo a garantire i diritti delle parti nel corso delle procedure di giustizia sportiva, salvaguardando l'indipendenza degli arbitri e promuovendo tutte le iniziative utili a rafforzare l'effettività e la ragionevole durata della stessa giustizia sportiva nonché a facilitare la soluzione delle controversie sportive, utilizzando anche sistemi informatici per la diffusione: 1) dei principi di diritto enunciati nelle proprie decisioni, con gli effetti previsti dall'articolo 12 bis, comma 2, dello Statuto del CONI; 2) della progressiva esemplificazione, a titolo indicativo, dei tipi di controversie devolvibili alla competenza arbitrale.

c) esercita funzioni consultive, rendendo pareri non vincolanti su richiesta del CONI o di una Federazione sportiva nazionale (d'ora innanzi Federazione) tramite il CONI, con le modalità ed entro i limiti previsti dall'articolo 15 del presente Codice;

Il primo gruppo di attribuzioni, conferite per salvaguardare l'indipendenza e l'autonomia del sistema di giustizia sportiva, era relativo al compito di emanare norme volte a regolare sul piano procedimentale i giudizi arbitrali pendenti dinnanzi al T.N.A.S. (esprese nei Codici T.N.A.S. e A.C.G.S.), al fine di garantire l'effettività di tali procedimenti di giustizia (articolo 12 *bis*, comma 4). Questa, a tal proposito, era chiamata a formare la «*lista di esperti*» cui attingere per i la nomina dei componenti e del Segretario generale del Tribunale (omologo sistema della “lista chiusa” del TAS di Losanna); nonché, sempre nell’ottica di messa in opera di meccanismi arbitrali riferibili al T.N.A.S., era 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*». (comma 7, art. 12 *ter*)²³⁵.

Per quanto attiene le funzioni giustiziali, atte a dare risoluzione alle controversie sportive, è importante preliminarmente porre l'accento sulla già delineata posizione apicale nella giustizia sportiva italiana che rivestiva l'Alta Corte, posizione che è rinvenibile nella disposizione di cui all'art. 12 *bis*, secondo comma, in cui si prevedeva che il principio di diritto posto a base della decisione dell'Alta Corte che statuiva sulla

d) segnala alla Giunta Nazionale del CONI l'esigenza di modifiche delle norme dell'ordinamento sportivo, quando, nel corso dell'attività dell'Alta Corte, emerge che queste siano, in qualche parte, imperfette, incomplete od oscure;

e) emana il Codice TNAS e il Codice dell'Alta Corte di Giustizia sportiva (d'ora innanzi presente Codice), da sottoporre alla Giunta Nazionale per la presa d'atto;

f) nomina, su proposta dei rispettivi Presidenti e sentito il responsabile del settore del CONI, il Segretario dell'Alta Corte e il Segretario generale del Tribunale;

g) esprime il gradimento alla messa a disposizione, da parte del CONI, del personale da assegnare alla segreteria dell'Alta Corte e del Tribunale;

h) adotta, ove ricorra l'ipotesi di un pregiudizio grave e irreparabile per una delle parti, le misure cautelari opportune per la salvaguardia dei diritti minacciati, con efficacia nel solo ordinamento sportivo e per il tempo necessario a giungere a una decisione nel merito;

i) forma la lista di esperti nella quale sono scelti gli arbitri unici o i componenti dei collegi arbitrali del Tribunale di cui all'articolo 12 *ter* dello Statuto del CONI e agli articoli 1 e 6 del Codice TNAS.

235

□ L. Fumagalli, *L'arbitrato e lo sport / la giustizia sportiva*, in M. Rubino-Sammartano, *Il Diritto dell'Arbitrato, disciplina comune e regimi speciali*, II, ed. VI, CEDAM, 2010, p. 1597 ss.

controversia, dovesse essere tenuto in massimo conto da tutti gli organi di giustizia sportiva.

Le funzioni di giustizia in senso proprio, esercitate come ultimo grado della giustizia sportiva, erano inerenti alle controversie in materia di sport aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali non rilevava la competenza del T.N.A.S.²³⁶; da ciò sembrerebbe che la Corte conoscesse, in larga parte, delle controversie riguardanti provvedimenti disciplinari, non pronunciandosi, come organo di impugnazione avverso lodi, su quelle economiche di natura civilistica, per le quali, come abbiamo già avuto modo di vedere, era regola la devoluzione arbitrale.

Tali attribuzioni avevano, tuttavia, delle limitazioni. Esulavano, infatti, dalla cognizione dell'Alta Corte quelle controversie che non erano valutate dalla stessa «*di notevole rilevanza per l'ordinamento sportivo nazionale*» per le questioni di fatto e di diritto che coinvolgevano²³⁷. Tale filtro all'accesso, preliminarmente valutato similmente a quanto accade in Corte di Cassazione con l'articolo 375 c.p.c., era funzionale a subordinare la cognizione dell'Alta Corte ad un esame preventivo circa la fondatezza dei ricorsi (*rectius* rilevanza per l'ordinamento sportivo).

La valutazione circa la notevole rilevanza della questione in punto di fatto e di diritto²³⁸ e l'avvenuto esperimento dei rimedi o ricorsi previsti dalla giustizia federale, costituivano le condizioni di ammissibilità del giudizio dinnanzi l'A.C.G.S..

236

□ La stessa Alta Corte di Giustizia Sportiva, a tal proposito, con decisione 23 settembre 2011, n. 22, *S.S.P. Reyer Venezia Mestre s.r.l. unipersonale c. Federazione Italiana Pallacanestro (F.I.P.)*, ammise che «*la competenza dell'Alta Corte è alternativa a quella del Tribunale di arbitrato [...] e si basa essenzialmente sul carattere indisponibile delle posizioni giuridiche sportive (diritti e interessi) oggetto della specifica controversia sportiva*».

237

□ Rientravano *ipso iure* tra le questioni di notevole rilevanza le controversie relative all'iscrizione ai campionati professionistici di calcio o pallacanestro, ovvero il rilascio della licenza UEFA per la partecipazione alle competizioni da questa organizzate (già rientranti nella competenza della CCAS), in virtù dell'art. 21 del Codice ACGS.

238

□ Alta Corte di Giustizia Sportiva, decisione n.1/2009, pubblicata il 9 giugno 2009, *Juventus F.C. c. FIGC*: nella pronuncia l'Alta Corte ritenne la notevole rilevanza della questione controversa riguardante l'impugnazione di una sanzione comportante lo svolgimento di una gara di campionato a porte chiuse a causa di cori con obiettivi di discriminazione razziale nonostante i limiti dimensionali delle sanzioni *ex* art. 4, comma 1, Codice ACGS. Fa notare, infatti la Corte che «*non è agevole [...] per l'interprete, identificare la precisa linea di confine che divide le controversie in tema di sanzioni di minore rilievo (sottratte al nuovo contenzioso) e quelle, invece, di spettanza dei nuovi organi di giustizia sportiva (al di fuori, naturalmente, delle figure sanzionatorie - pecuniarie e interdittive - espressamente sottratte dalla norma statutaria CONI alla cognizione dei due nuovi organi di*

Esulavano, in seconda battuta, dalla cognizione dell'Alta Corte le controversie che non eccedevano in limite dimensionale sanzionatorio pecuniario di diecimila euro e temporale (sospensivo) di centoventi giorni continuativi; le controversie in materia di doping; le controversie che avevano ad oggetto una pronuncia della Giunta nazionale del C.O.N.I., emessa previo parere dell'Alta Corte ai sensi dell'articolo 7, comma 5, lett. n) dello Statuto del C.O.N.I., relative a revoca o diniego di affiliazione di società sportive.

Il procedimento *strictu sensu* dinnanzi l'Alta Corte era disciplinato dagli articoli 4-14 del Codice A.C.G.S.²³⁹ ed esso era improntato sul rispetto del diritto di difesa e sulla ricerca di celerità nell'emanazione delle decisioni.

giustizia sportiva). Sembra assolutamente inaccettabile, anche per la sua palese disarmonia con il sistema, una interpretazione che riservi ai due nuovi organi di giustizia sportiva la possibilità di conoscere di ogni controversia relativa a sanzioni sportive, diverse da quelle espressamente menzionate nella norma statutaria (sanzioni di carattere pecuniario fino a 10.000 euro; sospensione dell'attività sportiva fino a 120 giorni). È da ammettere, all'opposto, che sanzioni anche diverse da quelle di carattere pecuniario e interdittivo espressamente sottratte al nuovo contenzioso debbano ottenere definizione in ambito solo federale, senza pervenire all'Alta Corte (o al Tribunale), se la lite si manifesti sprovvista di quella rilevanza che ha ottenuto esplicita enunciazione solo con riferimento alle sanzioni pecuniarie e interdittive. È proprio con riferimento ad un riparto di confine, che trae le sue radici dalla norma espressamente formulata a proposito delle controversie pecuniarie e interdittive, che deve rintracciarsi il discrimine tra le sanzioni sottoposte al contenzioso dell'Alta Corte (e del Tribunale) e quelle di minore rilievo assoggettate ad un contenzioso che non può superare i limiti della sede federale. È evidente, anzitutto, la collocazione al di sotto della linea che consente l'accesso ai nuovi organi di giustizia espressi dal CONI di sanzioni di carattere non pecuniario né interdittivo di modesto effetto afflittivo come, ad esempio, le diffide, le ammonizioni e misure similari. [...] Ritiene il Collegio che la sanzione [...] quale lo svolgimento della partita a porte chiuse vada senz'altro ricondotta tra quelle che, in via di principio, consentono l'accesso all'Alta Corte (o al Tribunale). Le pesanti incidenze economiche (pur se riflesse) che si riconnettono allo svolgimento di una competizione senza presenza di pubblico (e vendita dei biglietti); la particolare ostensibilità della sanzione per le modalità della sua esecuzione (con conseguente caduta d'immagine della società, della squadra e della sua tifoseria); ancora, l'effetto incisivamente afflittivo dello svolgimento della partita nel silenzio degli spalti, privando così la squadra dei suoi tifosi e questi ultimi della possibilità di sostenere la squadra, sono dati che, tutti insieme, concorrono a far ritenere che la sanzione oggetto della presente controversia non sia, in via di principio, sottratta alla cognizione dei due nuovi organi di giustizia sportiva. Alla luce di tali considerazioni [...] non sembrano sussistere ostacoli, sotto questo aspetto, in ordine alla cognizione di questa Alta Corte».

239

□ Il procedimento si apriva con ricorso all'Alta Corte, alle condizioni e nei limiti di competenza suddetti, proposto con atto (contenente gli estremi di cui lett.re a)-e), art. 4 comma 2) notificato o trasmesso alla parte resistente, a eventuali controinteressati e alla Federazione di appartenenza, se diversa dalla parte resistente, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di conoscenza dell'atto impugnato. Il ricorso doveva contenere, altresì copia dell'atto impugnato e delle eventuali decisioni emesse in sede federale e dei relativi atti procedurali, comprese memorie e deduzioni e infine doveva essere depositato in originale, entro dieci giorni dall'ultima notifica o trasmissione, presso la Segreteria dell'Alta Corte, unitamente a copia degli atti e dei documenti allegati e deve essere corredato dalla documentazione degli adempimenti amministrativi previsti dall'articolo 17, comma 2. La parte intimata si costituiva in giudizio nel termine di dieci giorni dal ricevimento del ricorso, depositando presso la Segreteria o inviando con qualsiasi mezzo di trasmissione (susceptibile di prova dell'avvenuto ricevimento) una memoria difensiva, contenente anche eventuali domande riconvenzionali. Non rinvenute inammissibilità del ricorso e irregolarità degli atti da parte dell'Alta Corte ai sensi degli articoli 6 e 7, ed

Dall'analisi dei suddetti articoli emerge la veste di "impugnazione" delle decisioni emesse dai vari organi di giustizia, del procedimento davanti alla Corte, il quale, peraltro, non risentiva in nessun modo della natura e delle scansioni arbitrali. Tant'è vero che il ricorso doveva mirare alla riforma della decisione gravata, mediante la deduzione di vizi, di rito e di merito, facendo rassomigliare tale gravame più ad un appello civile che ad un ricorso in sede amministrativa²⁴⁰.

Le pronunce dell'Alta Corte non avevano la qualificazione giuridica di "lodo" ma quella di "decisione", redatta, tra le altre cose, con le stesse forme della sentenza giurisdizionale.

Terza attribuzione dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva, disciplinata dal Titolo III del Codice ACGS, era quella concernente le funzioni consultive.

L'Alta Corte, infatti, rendeva pareri «*non vincolanti*» su richiesta presentata dal C.O.N.I. o da una Federazione tramite questo, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 12 *bis*, comma 3, dello Statuto del Comitato Olimpico.

eventualmente esperita la chiamata in causa di un terzo *ex* art. 8, poteva utilmente aprirsi la fase di trattazione e di istruzione della causa disciplinata dall'articolo 9. In udienza erano utilizzabili le prove raccolte nel procedimento avanti agli organi di giustizia federale e depositate dalle parti nel giudizio avanti la stessa Corte e i nuovi documenti prodotti ai sensi degli articoli 4 e 5. Il Presidente o, se da questo delegato, il Relatore, potevano, altresì, a fini istruttori, acquisire dalle Autorità sportive i chiarimenti e le informazioni opportune ovvero disporre l'eventuale integrazione della documentazione presentata. Il Presidente, sentito il Relatore se nominato, quando riteneva che la controversia fosse matura per la decisione, con preavviso alle parti non inferiore a dieci giorni, fissava l'udienza di discussione, nella quale le parti avevano la possibilità di svolgere oralmente le loro difese e la facoltà di depositare memorie difensive entro il termine perentorio di cinque giorni prima dell'udienza stessa. La decisione veniva deliberata in Camera di consiglio con la partecipazione dei componenti dell'Alta Corte che avevano partecipato alla udienza e con le maggioranze e le modalità previste dall'articolo 2, commi 5 e 6. Il dispositivo, sottoscritto dal Presidente e dal Relatore, era immediatamente pubblicato mediante deposito nella Segreteria, che ne dava comunicazione alle parti costituite. La decisione, completa della motivazione, veniva pubblicata mediante deposito nella Segreteria, entro il termine di venticinque giorni dalla data di deposito del dispositivo, prorogabile, per una sola volta, con decreto del Presidente per un massimo di ulteriori venticinque giorni. L'onere, la condanna e la compensazione delle spese e onorari venivano regolati secondo i principi del processo civile. Era data la possibilità di adire l'Alta Corte con ricorso per l'instaurazione di una sorta di giudizio di ottemperanza; infatti ai sensi dell'articolo 14 Codice ACGS qualora a una decisione dell'Alta Corte non fosse stata data esecuzione nel termine di un mese dalla pubblicazione effettuata ai sensi dell'articolo 9, comma 4, la parte interessata, decorsi ulteriori venti giorni dalla messa in mora a provvedere, poteva, finché fosse sussistito un interesse all'esecuzione, proporre ricorso all'Alta Corte per l'adempimento della decisione, osservando le modalità di deposito e di notificazione; stessa procedura, tra l'altro, prevista dall'articolo 29 Codice TNAS, per un giudizio di esecuzione sul lodo del Tribunale non ottemperato.

240

□ V. Vigoriti, *op. ult. cit.*, p. 416.

Il parere poteva essere richiesto nell'ipotesi di cui all'articolo 7, comma 5, lett. n) dello Statuto, vale a dire nell'ambito dei ricorsi proposti alla Giunta Nazionale avverso le deliberazioni delle Federazioni in tema di revoca o diniego dell'affiliazione di società sportive, ovvero poteva essere reso in ordine a questioni giuridiche in materia sportiva, con esclusione di quelle aventi natura tecnica o di limitata rilevanza per l'ordinamento sportivo nazionale. Non poteva, in ogni caso, essere domandato un parere su una controversia allora in atto per la quale era stata avviata una procedura avanti a organi della giustizia sportiva o in ordine alla quale vi era la possibilità di proporre ricorso all'Alta Corte stessa e su una controversia in merito alla quale vi era già stata una pronuncia dell'Alta Corte con indicazione di principi di diritto.

La richiesta di un parere, sottoscritta dal legale rappresentante del C.O.N.I. o della Federazione richiedente, ovvero da un delegato, veniva trasmessa alla Segreteria, accompagnata da una relazione in fatto e in diritto, corredata dalle norme rilevanti dell'ordinamento sportivo, dalle eventuali precedenti decisioni sull'argomento da parte della giustizia sportiva o delle giurisdizioni ordinarie o amministrative.

Esaurita l'eventuale istruttoria, l'adunanza in Camera di consiglio, deliberava formalmente il parere dalla Corte, che veniva sottoscritto dal Presidente e dal Relatore, e depositato nella Segreteria, che ne curava la trasmissione al C.O.N.I. e la pubblicazione sul suo sito internet, salvo che il C.O.N.I. o la Federazione interessata ne avessero richiesto, all'atto della istanza, la riservatezza.

È necessario ritornare, come ultima questione problematica, sulla disposizione dell'allora Statuto nella parte in cui prevedeva tra gli elementi discretivi delle competenze tra T.N.A.S. e Alta Corte di Giustizia Sportiva (giurisdizione, giova ribadirlo, alternativa) la disponibilità ovvero indisponibilità delle posizioni giuridiche coinvolte in contenzioso, nell'ambito, sempre, dell'ordinamento giuridico sportivo.

Il *discrimen* era rappresentato dall'idoneità o meno della posizione giuridica dedotta in giudizio di essere qualificata come "disponibile". Si provi, dunque, a partire, come base concettuale, dall'articolo 1966 c.c.²⁴¹

241

Per fondare la competenza del T.N.A.S. (come del resto di qualsiasi procedura arbitrale *ex artt.* 806 ss c.p.c.), dunque, diventava necessaria una situazione di disponibilità della situazione sostanziale che si intendeva compromettere, intesa come idonea ad essere suscettibile di atti dispositivi (transazione, trasferimento, rinuncia, alienazione, ecc.); tale idoneità, di contro, veniva meno in tutte quelle situazioni in cui la dazione della titolarità di una posizione giuridica ad un singolo rispondeva a ragioni sovraindividuali dirette alla soddisfazione di esigenze della collettività²⁴², integrando così la competenza dell'A.C.G.S..

Da un'analisi della giurisprudenza dell'Alta Corte è possibile capire cosa tale istituzione intendeva per “diritti indisponibili”, fondativi, pertanto, della sua competenza. Nella decisione n. 1 del 2010 (Aleksandrova Sashka Ilieva c. Federazione Italiana Pallacanestro), ad esempio, in materia di trasferimenti di un atleta da una società all'altra, l'Alta Corte riteneva di essere competente in presenza di una vicenda che incidesse sull'unità familiare o sulla tutela di atleti minori, non anche su profili di tipo economico; analogamente, con la decisione n. 6 del 2010 (Silvia Bosurgi c. Commissione tesseramenti e trasferimenti Federazione Italiana Nuoto), la Corte si riteneva competente su pronunce preclusive all'espletamento, per un medesimo soggetto, di incarichi per la stessa disciplina sportiva in società diverse (nella fattispecie si trattava di un soggetto che era atleta presso una società e al contempo dirigente in un'altra polisportiva), poiché erano in gioco i principi di lealtà e probità, espressivi dell'etica sportiva.

Ma è necessario fare un passo in più, da cui sorgono delle problematiche. Sulla scorta della già citata decisione dell'Alta Corte n. 22/2011²⁴³, si affermava come

□ Articolo 1966 c.c. - “Capacità di transigere e disponibilità dei diritti”: per transigere le parti devono avere la capacità di disporre dei diritti che formano oggetto della lite. La transazione è nulla se tali diritti, per loro natura o per espressa disposizione di legge, sono sottratti alla disponibilità delle parti.

242

□ G. Ludovici, *Giurisprudenza arbitrale. Potestas decidendi dell'A.C.G.S. e del T.N.A.S.*, in *Riv. arb.*, fasc.1, 2012, p. 127 ss.

243

□ Alta Corte di Giustizia Sportiva, decisione 23 settembre 2011, n. 22, *S.S.P. Reyer Venezia Mestre s.r.l. unipersonale c. Federazione Italiana Pallacanestro (F.I.P.)*.

l'attributo della disponibilità doveva essere parametrato non solo ai diritti soggettivi ma anche agli interessi legittimi.

Dunque, il controllo sulla indisponibilità (nell'accezione pocanzi data), fondativo della giurisdizione dell'Alta Corte, doveva riguardare sia diritti soggettivi che interessi legittimi di cui erano titolari i soggetti coinvolti in causa.

Tuttavia, a ben vedere, gli interessi legittimi si collocano, secondo una interpretazione che muove dal dettato normativo del D.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del Processo Amministrativo), solamente nel *genus* dei diritti indisponibili, e dunque non solo insuscettibili di transazione, trasferimento, rinuncia, alienazione, ecc., ma anche, nell'ottica della competenza del T.N.A.S., compromettibili.

Come si è visto precedentemente la cognizione del T.N.A.S., nei rapporti con la giurisdizione amministrativa, doveva essere letta alla luce del disposto *ex art.* 12 c.p.a., vale a dire investire il Tribunale di una questione mediante arbitrato rituale di diritto concernente diritti soggettivi (posto che risulterebbe inesistente il lodo pronunciato su interessi legittimi²⁴⁴).

Dunque, gli interessi legittimi, esulando dalla compromettibilità del suddetto articolo 12, ad una lettura più ampia, potrebbero essere ricondotti alla statuizione dell'articolo 3 del Codice T.N.A.S. in cui si andavano a sottrarre situazioni di indisponibilità alla cognizione del Tribunale Nazionale di Arbitrato²⁴⁵; interessi legittimi che, secondo una simile impostazione, rientrerebbero nell'alveo delle competenze dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva. In altri termini, la competenza per questioni riguardanti interessi legittimi era direttamente dell'Alta Corte.

In tal modo, però, si perviene ad un problema per cui la decisione dell'Alta Corte di Giustizia sportiva concernente interessi legittimi, costituente ultimo grado della giustizia sportiva e in cui si compieva l'ultimo "passo" della c.d. pregiudiziale sportiva, poteva rappresentare una decisione avente carattere di "atto amministrativo" e dunque assoggettabile al sindacato pieno del giudice amministrativo²⁴⁶; Corte che, così facendo,

244

□ F.P. Luiso, *op. ult. cit.*

245

□ A.M. Marzocco, *op. cit.*

246

sarebbe andata ad “infilarsi” nella medesima posizione in cui si era trovata la Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport circa la sindacabilità delle sue decisioni dinnanzi al giudice amministrativo²⁴⁷.

A ben vedere, tuttavia, tale situazione di ulteriore giustiziabilità amministrativa non sarebbe sussistita in caso di decisioni concernenti sanzioni disciplinari posto che, in virtù della già analizzata statuizione della Corte Costituzionale n. 49/2011, è escluso che nelle controversie riguardanti comportamenti rilevanti sul piano disciplinare (e la relativa applicazione e irrogazione di sanzioni), venga in rilievo alcuna posizione di interesse legittimo; *ergo*, alla luce di ciò, vista la prevalente cognizione dell’Alta Corte, proprio in merito a sindacati avverso sanzioni disciplinari, potrebbe pertanto escludersi che il problema finora descritto possa essersi mai prospettato.

6. Il ruolo ermeneutico del T.N.A.S. e dell’Alta Corte

Si discorreva precedentemente sul ruolo che le precedenti istituzioni di giustizia del C.O.N.I. hanno avuto nel rendere delle pronunce che, a tutti gli effetti, rappresentavano, nella maggior parte dei casi, l’ultimo grado della giustizia endoassociativa dello sport.

Purtuttavia, non sfuggirà ad uno sguardo attento la diversità dei previgenti organi del C.O.N.I. con la *ratio* sottesa all’introduzione del Collegio di Garanzia dello Sport, di cui si darà compiutamente conto *infra*.

In altri termini, una domanda sorge spontanea: l’intento del T.N.A.S. e dell’Alta Corte, attraverso i loro arresti, è mai stato quello di armonizzare, unificare e coordinare l’interpretazione e l’applicazione delle norme dell’ordinamento sportivo al pari di quanto accade oggi con il Collegio di Garanzia?

Se pur è vero che il giudizio di pura legittimità del Collegio, come meglio si evidenzierà nel successivo capitolo, ben si presta a slatentizzarsi come espressione del

²⁴⁷ G. Santagada, *Il problema della rilevanza per l’ordinamento statale delle decisioni dell’Alta Corte di giustizia sportiva e del Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport sulle sanzioni disciplinari sportive*, in *Giustizia Civile*, fasc. 11- 12, 2012, p. 2537.

247

²⁴⁸ E. Lubrano, *Il Tribunale Nazionale arbitrale per lo sport (TNAS): analisi della giurisprudenza (anni 2009-2010) e della natura delle relative decisioni*, in *Riv. dir. ec. sport*, fasc. 3, 2010, p. 77 ss.

nuovo formante “giurisprudenziale” (*rectius*, giustiziale) dell’ordinamento giuridico sportivo a seguito dell’intervento innovatore del C.O.N.I., dalle pronunce rese negli anni della loro vigenza, T.N.A.S. e Alta Corte non sembrano aver voluto assolvere fino in fondo ad un ruolo ermeneutico delle norme procedimentali, sostanziali e di principio del diritto dello sport.

Come meglio emergerà, infatti, è patente che l’azione svolta finora dal Collegio di Garanzia dello Sport sia stata non solo ascrivibile a funzioni *latu sensu* impugnatorie con attribuzioni di garanzia nell’attuazione della legge nel caso concreto, realizzando il profilo giustiziale in senso stretto, ma anche, e soprattutto, all’attività di emanazione di indirizzi interpretativi “uniformi” per mantenere l’unità dell’ordinamento giuridico sportivo, attraverso una sostanziale uniformazione della giurisprudenza.

Pur riconoscendo, dunque, solamente con l’emanazione dell’attuale articolo 12 *bis* dello Statuto la volontà del C.O.N.I. di dare ingresso nel mondo dello sport ad una istituzione con funzioni nomofilattiche, sarebbe ingeneroso non riconoscere comunque al previgente sistema di giustizia meriti su talune questioni, potremmo definirle di principio, ormai patrimonio della giustizia sportiva; principi che hanno fornito motivo di ispirazione anche per lo stesso Collegio di Garanzia.

Tra i tanti arresti dell’Alta Corte e del T.N.A.S. si ricordano ad esempio quelli in punto di *translatio iudicis*²⁴⁸, di successione delle fonti nel tempo²⁴⁹ nonché di utilizzazione di giocatori di formazione non italiana nei campionati federali²⁵⁰.

248

□ Alta Corte, decisione n. 32/2014, Pietro Franza c. FIGC, «*l’individuazione del giudice munito di giurisdizione non deve sacrificare il diritto delle parti ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine a bene della vita oggetto della contesa, per cui occorre garantire la conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda nel caso in cui la parte erri nell’individuazione del giudice munito di giurisdizione*».

249

□ Alta Corte, decisione n. 4/2012 «*Come accennato in apertura, la questione della successione delle fonti nel tempo è fra le più complesse che si pongano all’interprete. A ben riflettere, infatti, tutte le norme coinvolgono fatalmente i fatti passati, sicché tutte le norme incidono, in qualche modo, in praeteritis, con la conseguente difficoltà di identificare con precisione il momento in cui si può propriamente parlare di effetti retroattivi. Nel caso che ne occupa, però, facendo opportuno riferimento ai sopra descritti indirizzi giurisprudenziali, la retroattività del novellato Codice può essere comunque esclusa, in quanto esso non ha riqualificato il comportamento tenuto dall’odierno ricorrente, ma ha assunto la sua condanna (ancorché non definitiva) in sede penale come un mero fatto, nella sua pura oggettività, ricollegando a tale fatto conseguenze nuove, certo, ma pur sempre rivolte al presente e al futuro, non al passato. È dallo status di condannato (sebbene in via non definitiva) in sede penale, dunque, che derivano le conseguenze lamentate dal ricorrente, ma tali conseguenze sono ascritte a detto status nel rispetto dell’art. 11 delle c.d. Preleggi. Così dimostrata l’erroneità della premessa interpretativa da cui muove il ricorrente ne*

Meritevoli di essere ricordati sono altresì i principi enunciati dal T.N.A.S. con il lodo 13 agosto 2009, S.S. Formia Calcio c. FIGC/LND - in cui è stato sancito che in materia di ammissione a campionati sportivi le società prendono parte ad un *«procedimento non discrezionale di tipo ammissivo, connotato dalla concorsualità in relazione al numerus clausus di soggetti iscrivibili [...], in termini volti a garantire la ragionevole certezza e la rapidità di organizzazione ai campionati e l'effettiva parità di accesso»* -, nonché il principio, espresso nel lodo 13 agosto 2009, SS Formia Calcio ASD c. FIGC/LND: *«la brevità dei termini di giustizia sportiva, lungi dal configurare una compressione del diritto di difesa è posta a garanzia della certezza dei risultati delle gare e del rapido e regolare svolgimento di tutte le fasi dei campionati o dei tornei delle singole discipline»*.

E ancora, non può essere taciuta l'importanza dei lodi 29 luglio 2010, Salernitana Calcio 1919 c. FIGC e 25 maggio 2011, USD Noto Calcio c. FIGC/LND, in cui, discorrendo sulle fattispecie di responsabilità presunta, oggettiva e diretta, è stato affermato che *«è proprio la qualificazione della tipologia della responsabilità presunta riconosciuta a carico dell'istante a escludere la configurabilità di un interesse anche solo di carattere morale in materia. Si tratta, infatti, di una particolare e ben delineata ipotesi di responsabilità, scevra da qualsiasi connotato di disvalore etico o deontologico, nell'ambito della quale, alla parte istante, è riconosciuta la possibilità di fornire la prova liberatoria per affermarne, al contrario, la insussistenza; elemento, quest'ultimo, che costituisce, peraltro, la linea di demarcazione concettuale fra responsabilità presunta e responsabilità oggettiva»*. *«La ratio della responsabilità oggettiva risiede nella necessità di tutelare al massimo grado la regolarità delle gare, addossando anche sulle società le conseguenze disciplinari delle infrazioni realizzate dai propri tesserati. Dunque, in ragione della mera sussistenza del vincolo di tesseramento, la responsabilità della società calcistica deriva automaticamente e oggettivamente da quella personale dell'autore materiale dell'infrazione e non può mai essere esclusa, bensì solamente misurata e graduata»*.

derivano l'infondatezza delle censure formulate nel gravame e la correttezza dell'interpretazione abbracciata dalla resistente Federazione nella Nota oggetto di impugnazione».

250

□ Alta Corte, decisione n. 2/2011, Monteagudo - Pitavino c. FIR, *«[...] da quanto precede risulta che a) le discriminazioni indette sono legittime, anche dal punto di vista dell'ordinamento comunitario se sono funzionali al perseguimento di un fine e sono idonee e proporzionate allo scopo; b) il fine di valorizzare i giovani e i relativi vivai appartiene al novero dei fini astrattamente meritevoli»*.

Infine, con i lodi 26 aprile 2012, Signori c. FIGC e 15 novembre 2012, Alessio/Conte c. FIGC, si è affermato il principio di diritto, pienamente sposato successivamente dalla giurisprudenza del Collegio di Garanzia, circa l'individuazione della responsabilità del soggetto incolpato: *«per irrogare la condanna di un illecito sportivo è sufficiente un grado di prova superiore al generico livello probabilistico, non essendo necessaria, al contrario, né la certezza assoluta dell'ascrivibilità della condotta illecita, né il superamento del ragionevole dubbio. Ciò, in relazione alla finalità dell'ordinamento federale di garantire, attraverso una rapida e certa repressione delle condotte antisportive, la regolarità delle gare e, per essa, i fondamentali valori giuridici settoriali della correttezza e lealtà delle competizioni (art. 1 L. n. 401/1998)»*; di tal che, *«per affermare la responsabilità di un incolpato di una violazione disciplinare sportiva non occorre la certezza assoluta della commissione dell'illecito né il superamento di ogni ragionevole dubbio, come nel diritto penale, risultando invece sufficiente un grado inferiore di certezza, ottenuta sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, in modo tale da acquisire una ragionevole certezza sulla commissione dell'illecito; siffatto standard probatorio è previsto, nell'ordinamento sportivo, in materia di violazione delle norme anti-doping, con previsione che appare ragionevolmente applicabile anche alle violazioni disciplinari»*.

7. La crisi del previgente sistema di giustizia e arbitrato esofederale

Appare chiaro che le conclusioni cui si è giunti fin qui debbano, ad oggi, essere riviste in chiave critica.

Ciò deve intendersi nel senso che l'enucleazione dei *puncta dolentia* del sistema di giustizia come precedentemente configurato è inserita nella trattazione per meglio comprendere le ragioni della riforma del sistema di amministrazione della giustizia sportiva.

Come noto, lo smantellamento dei due descritti organi e l'adozione dello Statuto del C.O.N.I. del 2014, ha sancito definitivamente, soprattutto grazie al Codice della Giustizia Sportiva, il passaggio da un «Sistema di giustizia e di arbitrato per lo sport»²⁵¹ ad un «Sistema di giustizia sportiva»²⁵² vero e proprio.

251

Antecedentemente alla suddetta “rivoluzione”, era stata avvertita la necessità di una profonda rielaborazione del sistema esofederale di giustizia. Se, infatti, da un lato, parte della dottrina riteneva necessario quantomeno rivedere e meglio esplicitare il riparto di competenze²⁵³, reso oscuro da spinte giurisprudenziali di T.N.A.S. e Alta Corte verso un ampliamento delle loro aree di cognizione, da un punto di vista di giustizia sostanziale si avvertiva, altresì, l’urgenza di porre un freno a quello che era stato ribattezzato dal Presidente del C.O.N.I. “scontificio”²⁵⁴, palese da uno studio statistico dell’operato del T.N.A.S..²⁵⁵

Sempre con riguardo al Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, oltre al reiterato contrasto giurisprudenziale con gli organi di giustizia della F.I.G.C., che diede adito a notevoli incertezze interpretative, è necessario, *ex post*, fare una notazione di

□ Rubrica dell’articolo 12 dello Statuto del C.O.N.I. del 2008, adottato dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. il 26 febbraio 2008.

252

□ Rubrica dell’articolo 12 dello Statuto del C.O.N.I. del 2014, adottato dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I. l’11 giugno 2014.

253

□ M. Sanino, intervento al Convegno “La responsabilità delle società sportive”, tenuto a Roma 4 luglio 2012, organizzato dall’Università LUISS “Guido Carli” - Dipartimento di giurisprudenza e dalla Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti, in *Diritto dello Sport*, 2012, 2-3, ha affermato la necessità di «un intervento chiarificatore che distingua meglio, lo spazio di operatività tra Tnas e Alta Corte di giustizia sportiva. Si può ben accettare il principio che il Coni voglia intervenire da “ultimo” nel contenzioso che si sia svolto ed esaurito nelle federazioni: ma occorre tuttavia che una disciplina più puntuale e precisa, preveda in ordine allo spazio di operatività tra i due organi collocati nella organizzazione del Coni, specificando meglio le competenze degli organi stessi».

254

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Giuffrè Editore, 2015; gli autori riportano un intervento del Presidente del CONI Giovanni Malagò in cui fece notare l’anomalia del T.N.A.S., il quale, in larga parte, smentì le inchieste federali sul calcio scommesse.

255

□ E. Lubrano, *Il Tribunale Nazionale arbitrale per lo sport (TNAS): analisi della giurisprudenza (anni 2009-2010) e della natura delle relative decisioni*, in *Riv. dir. ec. sport*, fasc. 3, 2010, p. 77 ss, con una trattazione chiarificatrice e assolutamente puntuale nota come vi è stata, da parte del TNAS, una accentuata tendenza all’accoglimento dei ricorsi. Da un’analisi statistica nel periodo 2009 - 2010, con 126 pronunce di rito e di merito, emerse come l’esigenza di una giustizia esofederale era sentita tanto nel settore dilettantistico quanto in quello professionistico e che le questioni prevalentemente devolute alla cognizione del Tribunale riguardavano la giustizia di tipo disciplinare riguardanti l’impugnazione di provvedimenti di tipo disciplinare o di tipo amministrativo (la FIGC risultava iperattiva in tal senso data la fisiologica predisposizione della disciplina in questione all’agonismo e a ingenti profili economici). Gli esiti di tali pronunce, nel periodo in questione, furono per il quaranta per cento positivi per la parte ricorrente, senza contare un’altra ampia percentuale in cui il Tribunale non scese in una decisione nel merito ma si incorse in rinunce a ricorsi, transazioni e conciliazioni.

carattere sistematico: come può un arbitrato intervenire come fase impugnatoria (azzardando) di terzo grado, di due giudizi “ordinari” di merito come quelli federali?

L’ineluttabile precipitato di tale considerazione era l’irrazionale collocazione di un «un ibrido giudizio *de novo*»²⁵⁶, in forma arbitrale, al culmine del previo giudizio di merito, generando così (di là della proprietà di un arbitrato in funzione *lato sensu* impugnatoria) una discontinuità, talora mortificante, per la peculiarità del giudice e del giudizio interno a ciascuna Federazione e per la stabilità e autorevolezza del relativo prodotto di giustizia.

È infatti notorio che Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, come del resto l’Alta Corte, conoscevano la controversia di cui erano investiti con “effetti devolutivi”, vale a dire che gli arbitri avevano il potere di ri-esaminare integralmente il merito della questione comunque devolutagli senza limiti. Ovviamente, ciò entro i confini del *thema decidendum*, come fissato dalle parti con domande ed eccezioni e come stabilito dalla convenzione di arbitrato.

Va aggiunta, altresì, a tale ultima notazione, l’incapacità registrata del T.N.A.S. di supportare giudizi cumulativi (ad esempio una sanzione disciplinare comminata dinnanzi al giudice federale nei confronti di più tesserati incolpati in concorso) che si andavano frammentare all’esito del giudizio federale.

Si potrebbe osservare, ancora, la non ben definita natura dell’atto conclusivo del giudizio arbitrale.

Parte della dottrina ha in passato fatto notare²⁵⁷ che sarebbe stato opportuno ripensare alla natura giuridica del T.N.A.S. configurandolo come espletante attività amministrativa (tale non da emanare lodi ma atti amministrativi), ciò in modo da

256

□ F. Auletta, *Il tramonto dell’arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in *Riv. arbitrato*, fasc. 3, 2014, cit. p. 9.

257

□ E. Lubrano, op. ult. cit.; A. Basilio, *La natura del giudizio dinnanzi al Tnas. Considerazioni critiche e problemi aperti*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 2, 2011, p. 161 ss in cui ammette che la tesi della natura arbitrale del T.N.A.S., come affermata dal T.A.R. Lazio, Sez. III quater, 21 giugno 2013, n. 6258 (tesi che avrebbe configurato un «meccanismo barocco che rischia[va] di frustrare ogni esigenza di ragionevole durata del processo e di tutela effettiva» e «foriera di ostacoli alla tutela di diritti soggettivi e interessi legittimi degli individui»), non sembra convincente perché, come nel caso della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport, anche la competenza di questo organo è “obbligatoria” per i tesserati. Pertanto, secondo l’autore il T.N.A.S. deve essere considerato come l’ultimo grado della giustizia sportiva, da adire prima del giudice amministrativo. In tal modo, risultando assolta la pregiudiziale sportiva, il singolo potrà domandare tutela in sede amministrativa, anche senza ottenere la nullità del lodo in Corte d’appello.

consentire che il suo operato fosse potuto essere oggetto di cognizione (anche) del giudice amministrativo (in forma per altro piena e non solo per vizi di nullità), e non solo, come norma imponeva, oggetto di impugnazione in casi di rilevanza dinanzi la Corte d'appello (tra l'altro soggiacendo così alle "lungaggini" della giustizia ordinaria).

Se anche volessimo accogliere comunque, strenuamente, la tesi della caratteristica arbitrale di tale giudizio, sarebbe stato necessario se non altro escludere la obbligatorietà di tale grado di giustizia, con la conseguenza che la pregiudiziale sportiva sarebbe stata esaurita al compimento dell'ultimo atto processuale in sede federale, con la successiva conseguenza che il tesserato avrebbe, a quel punto, ben potuto abbandonare la via esofederale per sindacare il provvedimento federale e cercare, avverso quest'ultimo, tutela in sede amministrativa.

Un ulteriore questione problematica, che si è posta nel 2013 è stata quella di un difficile inquadramento dell'organo cui chiedere tutela da parte dell'associato, posta una non chiara distinzione *ex ante*, in ambito endoassociativo, tra diritti disponibili e indisponibili, stante la richiamata giurisprudenza dell'Alta Corte in tal senso.

Il risultato cui il legislatore sportivo è pervenuto, come si diceva nell'*incipit* e come si tratterà avanti, è quello di un Sistema di Giustizia Sportiva in senso stretto sotto l'egida del C.O.N.I.²⁵⁸, basato su medesimi principi in sede endo ed esofederale, pur con modalità procedurali ovviamente differenziate (ma pur sempre riconducibili ad un unico *genus*); in modo da agire celermente e, quando occorre, drasticamente²⁵⁹ e in modo da offrire garanzie reali di obiettività, imparzialità di giudizio e capacità di autocorrezione sia in sede di impugnativa sia in sede istruttoria e dibattimentale, tutto ciò al fine di una giustizia sportiva, finalmente, pienamente effettiva²⁶⁰.

258

□ Sul rafforzamento dei poteri di controllo del C.O.N.I., posto a «*presidio fondamentale di interessi pubblici e collettivi*» e sul rischio che una carenza di predisposizione di regole chiare e precise in merito ai parametri e alle procedure di controllo potrebbe comportare, G. Napolitano, *L'adeguamento del regime giuridico del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 4, 2004, p. 353 ss.; l'autore già dieci anni prima della riforma manifestò la necessità di intervenire in modo organico sui molti problemi attraverso l'adozione di un vero e proprio "Codice di diritto sportivo" al fine di giungere ad un periodo di stabilità normativa.

259

□ M. Sanino - F. Verde., *Il diritto sportivo*. Quarta edizione, CEDAM, 2015, p. 462.

260

8. Contenziosi sportivi deferiti a collegi arbitrali

Alla luce di quanto emergerà nel capitolo successivo, in cui verrà analizzata l'attuale configurazione del sistema di giustizia sportiva basato su omogenei organismi endofederali e sull'azione del Collegio di Garanzia e sulla Procura Generale dello Sport, si rende necessario dare conto della giustizia arbitrale interna all'ordinamento giuridico sportivo.

L'apparato di amministrazione della giustizia sportiva si arricchisce, dunque, della possibilità data ai soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo, mediante libera sottoscrizione di una clausola compromissoria, di devoluzione delle loro controversie ad arbitri e Collegi arbitrali previsti da Statuti e regolamenti federali in conformità allo schema del Codice di procedura civile²⁶¹.

Le parti, all'atto del tesseramento, possono, infatti, liberamente sottoscrivere la suddetta clausola, valendosi così della possibilità di comporre le loro liti mediante un arbitrato volontario, soggiacendo alla disposizione di cui all'articolo 806 c.p.c.

Oggetto degli arbitrati previsti a livello statutario sono, di norma, questioni patrimoniali connesse allo sviluppo dell'attività sportiva o all'esecuzione di un contratto commerciale e, altresì, questioni relative al rapporto di lavoro sportivo, vista la previsione *ex* articolo 4, comma 5 della legge 23 marzo 1981, n. 91, il quale prevede espressamente la possibilità che nel contratto di lavoro sportivo possa essere prevista una clausola compromissoria per cui ogni questione relativa all'esecuzione del contratto sia devoluta ad un Collegio arbitrale.

□ La necessità di certezza interpretativa e di effettività di tutela era già stata invocata da C. Franchini, *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Giappichelli, 2004, in cui l'autore compie una disamina sulle conseguenze che, a livello di diritto civile, penale, amministrativo e diritto del lavoro, hanno avuto le decisioni dei giudici sportivi fino a quel momento emanate; nonché da I. Piazza, *Ordinamento sportivo e tutela degli associati: i limiti e le prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte Costituzionale*, in *Giur. It.*, 2012, p. 187 ss. e da L. Di Nella, *Costituzionalità della "giustizia sportiva" e principio della specificità dello Sport*, in *Rass. dir. economia sport*, 2012, p. 45 ss.

261

□ In tema di arbitrato sportivo: C. Persichelli, *Le materie arbitrali all'interno delle competenze della giurisdizione sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, p. 702; M. Giacalone, *L'arbitrato sportivo nel sistema italiano*, in *Riv. dir. eco. sport*, fasc. 3, 2013, p. 31 ss; F.P. Luiso, *L'arbitrato sportivo fra ordinamento statale e ordinamento federale*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, p. 840; L. Fumagalli, *La risoluzione arbitrale delle controversie sportive: metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *Riv. dir. sport.* 1999, p. 345; C. Punzi, *Le clausole compromissorie nell'ordinamento sportivo*, in *Riv. dir. sport*, 1987, p. 237 ss.

Giacché si tratta di una forma di giustizia privata in tema di diritti disponibili quali i diritti di credito a contenuto patrimoniale²⁶², anche in questo ambito si ritiene, analogamente a quanto già affermato per il vincolo di giustizia, che non possano formare oggetto della cognizione del giudizio arbitrale interessi legittimi e, ovviamente, diritti indisponibili²⁶³.

Sono altresì fuori dalla cognizione arbitrale le controversie che hanno come parte una Federazione Sportiva Nazionale e quelle che vedono, come ad esempio uno *sponsor*, in causa un soggetto terzo estraneo, non affiliato o tesserato²⁶⁴.

È importante notare come, anche in caso di controversia sportiva (economica) deferita ad arbitri, il provvedimento (lodo arbitrale), al pari dei provvedimenti emanati dagli Organi di Giustizia propriamente detti, è vincolante ed efficace per le parti, le quali si impegnano a riconoscere l'autoritarità della decisione che devono rispettare, pena l'applicazione di sanzioni disciplinari²⁶⁵.

Siffatta forma di arbitrato ha trovato riconoscimento nella legislazione ordinaria mediante la previsione della legge 17 ottobre 2003, n. 280 all'articolo 3²⁶⁶, in cui, dopo aver sancito la pregiudiziale sportiva e ribadito la giurisdizione del giudice ordinario sui

262

□ M. Sanino - F. Verde, op. cit.

263

□ Cfr. nonostante ciò, F. Goisis, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato*, Giuffrè Editore, 2007, p. 231 ss., aderisce alle posizioni della giurisprudenza amministrativa, nella fattispecie Consiglio di Stato, Sez. VI, 25 gennaio 2007, n. 268, secondo cui l'arbitrato è in ipotesi riferibile anche agli interessi legittimi, oltre che ai diritti soggettivi ex art. 11, legge 241/1990 e art. 3, legge 280/2003.

264

□ C. G. Izzo - A. Merone - M. Tortora, *Il diritto dello sport*, in coll. *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, Torino, UTET, 2007, p. 289.

265

□ M.R. Spasiano, *Sezione seconda: La giustizia sportiva*, in G.F. Scoca, *Giustizia amministrativa*, Sesta edizione, Giappichelli editore, 2014, p. 567; G. Valori, *Il diritto nello sport - Principi, soggetti, organizzazione*, Giappichelli editore, Torino, 2009.

266

□ Art 3 - "Norme sulla giurisdizione e disciplina transitoria"

Esauriti i gradi della giustizia sportiva e ferma restando la giurisdizione del giudice ordinario sui rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti, ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'articolo 2, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. In ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie previste dagli statuti e dai regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui all'articolo 2, comma 2, nonché quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91.

rapporti patrimoniali e quella del giudice amministrativo per le controversie sugli atti del C.O.N.I. o delle Federazioni, si fanno espressamente salve le clausole compromissorie che deferiscono in arbitrato le suddette due fattispecie (questioni patrimoniali connesse allo sviluppo dell'attività sportiva o all'esecuzione di un contratto commerciale e questioni relative al rapporto di lavoro sportivo).

La disposizione legislativa in merito alle clausole compromissorie ha avuto, oltre che negli Statuti e regolamenti federali, consacrazione nella normativa sui contratti di lavoro di cui già citata legge 23 marzo 1981, n. 91 (“Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti”), in cui all'articolo 4, comma 5, viene espressamente previsto che *«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»*.

Anche se la norma prevede solamente la possibilità e non l'obbligo di inserimento della clausola, l'istituto dell'arbitrato è stato fatto proprio sia da numerosi regolamenti federali, sia dalla contrattazione collettiva di lavoro sportivo²⁶⁷.

La grande diffusione dell'arbitrato si spiega con la coincidenza tra esso e le finalità della giustizia sportiva, data la sua rapidità e la possibilità, attraverso questo, di evitare “fughe” di controversie verso la giurisdizione ordinaria. La riconduzione di siffatta giustizia arbitrale in seno l'ordinamento giuridico sportivo è, altresì, garantita attraverso la possibilità, per garantire piena esecutorietà al lodo, di comminare sanzioni disciplinari in caso di inottemperanza al provvedimento (in ambito F.I.G.C. è previsto, ad esempio, che, in caso di inosservanza al lodo, le Leghe professionistiche possano escutere le

267

□ In merito è opportuno notare come la FIGC sia la Federazione che fornisce la più organica e completa disciplina dell'arbitrato; in particolare l'articolo 21 del nuovo Accordo collettivo tra calciatori e società di serie A e B rimanda allo stesso regolamento federale per la disciplina delle procedure arbitrali inerenti a calciatori, allenatori e direttori sportivi. C. Rasia, *Clausola compromissoria e controversie individuali nel sistema sportivo*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2014, p. 648, fa notare che in questi casi non è necessario che l'arbitrato sia previsto nei contratti collettivi essendo previsto dalla legge, e quindi la clausola compromissoria è tranquillamente inseribile nel contratto individuale. È importante, altresì, notare come l'arbitrato di lavoro si svolgerà nel quadro degli artt. 412 ter e quater c.p.c. In argomento, G. Pelosi, *L'arbitrato tra società e sportivi professionisti nell'ambito della figc*, in *Lo sport e il diritto*, a cura di M. Colucci, Napoli, 2004; M.T., Spadafora, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino, 2012, p. 261 ss.; V. Vigoriti, *L'arbitrato del lavoro nel calcio*, Milano, 2004, p. 16 ss.; M. Vescovi, *Giustizia sportiva e arbitrato*, a cura di C. Vaccà, Giuffrè Editore, 2006, p. 101 ss.

somme erogate dalle società per l'iscrizione alle competizioni sportive per il pagamento in surroga agli atleti risultanti creditori in virtù del lodo).

Ulteriore problematica inerente la giustizia sportiva arbitrale è quella concernente le condizioni di forma e la natura dell'arbitrato (rituale ovvero irrituale), data la diversa efficacia che si attribuirebbe al lodo (sentenza ovvero contratto) e la diversa portata esecutiva data al lodo rituale, con decreto del Tribunale, *ex art.* 825 c.p.c. (cui consegue la possibilità per il lodo di essere titolo per esecuzione forzata, iscrizione di ipoteca e trascrizione o annotazione sui registri immobiliari).

Dottrina²⁶⁸ e giurisprudenza²⁶⁹ sono concordi nel ritenere che il lodo emanato a seguito di un procedimento deferito in arbitrato da clausole compromissorie di uno Statuto federale o da contratto di lavoro sportivo, sia configurabile come irrituale.

Dalla convezione di arbitrato, dunque, prende vita un vero sistema di diritto processuale privato che l'ordinamento, giacché vi sia stata rimessione ad un arbitro, eventualmente protegge mediante una residua giustiziabilità delle posizioni sostanziali

268

□ F.P. Luiso, *Ancora intorno agli arbitrati sportivi* in *Riv. arbitrato*, 1991, 270; G. Vidiri, *Arbitrato irrituale, federazioni sportive nazionali e d.lgs. 23 luglio 1999 n. 242*, in *Riv. dir. sport.*, 2000, p. 668; C. Persichelli, *Le materie arbitrabili all'interno delle competenze della giurisdizione sportiva*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, p. 713; C. Punzi, *Atti del Convegno su "La Giustizia nello Sport. Rapporti tra ordinamento sportivo e giurisdizione dello Stato"* del 1986.

269

□ Una tra tutte: Corte di Cassazione, Sez I, 27 settembre 2006, n. 21006: «*Come chiarito da questa Corte, con riferimento ad identica fattispecie, con la sentenza n. 18919 del 2005, l'art. 24 dello statuto della F.I.G.C. (associazione con personalità giuridica di diritto privato) - il quale prevede l'impegno di tutti coloro che operano all'interno della Federazione ad accettare la piena e definitiva efficacia di tutti i provvedimenti generali e di tutte le decisioni particolari adottati dalla stessa F.I.G.C., dai suoi organi e soggetti delegati, nelle materie comunque attinenti all'attività sportiva e nelle relative vertenze di carattere tecnico, disciplinare ed economico, impegno dal quale è desumibile un divieto, salva specifica approvazione, di devolvere le relative controversie all'autorità giudiziaria statale - integra una clausola compromissoria per arbitrato irrituale, fondata, come tale, sul consenso delle parti, le quali, aderendo in piena autonomia agli statuti federali, accettano anche la soggezione agli organi interni di giustizia. Siffatto vincolo, cui l'affiliazione delle società e degli sportivi alle diverse federazioni comporta volontaria adesione, ripete, altresì, la propria legittimità da una fonte legislativa per effetto delle disposizioni del d.l. n. 220 del 2003, convertito, con modificazioni, nella legge 280/2003, che, all'art. 2, comma 2, prevede l'onere di adire gli organi della giustizia sportiva nelle materie di esclusiva competenza dell'ordinamento sportivo, che sono, a mente del comma primo dello stesso art. 2, quelle aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive ed agonistiche, nonché i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione delle relative sanzioni; mentre subordina, come è desumibile dalla formulazione dell'art. 3, comma 1, al previo esaurimento dei gradi della giustizia sportiva anche il ricorso a quella statale nelle materie ad essa riservate.*

Inoltre, Corte di Cassazione, Sez. lav., 2 aprile 1998, n. 3240, secondo cui «*La clausola compromissoria per arbitrato irrituale prevista nel contratto di prestazione sportiva stipulato ai sensi dell'art. 4, l. 23 marzo 1981, n. 91, che determina l'improponibilità, per rinuncia convenzionale all'azione della domanda relativa a diritti derivanti dal contratto stesso, esplica i suoi effetti solo tra le parti stipulanti e non può quindi precludere al terzo l'accertamento del proprio credito nei confronti dello sportivo professionista nel procedimento instaurato ai sensi dell'art. 548 c.p.c., in contraddittorio con le suddette parti.*

dedotte in arbitrato, anche se esse sono di per sé stesse insuscettibili di accesso diretto alla giustizia pubblica (come, naturalmente, le questioni tecnico sportive).

Nel caso di arbitrato instaurato mediante clausola compromissoria, presente in un contratto di lavoro professionistico o in un regolamento federale, ci si deve chiedere come residua questa giustiziabilità da parte dell'autorità giudiziaria; infatti, preso atto che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale»²⁷⁰, «uno dei più significativi ordinamenti autonomi che vengono a contatto con quello statale»²⁷¹, non sarebbe prospettabile una situazione per cui l'ordinamento negasse in assoluto la sua tutela giurisdizionale a posizioni che, ancorché riservata all'ordinamento giuridico sportivo, si siano realizzate mediante clausole compromissorie previste da regolamenti e Statuti.

Avendo conferito, come poc'anzi affermato, natura irrituale al lodo, emanato a seguito di un giudizio arbitrale previsto in sede federale per controversie di tipo economico²⁷², deve, pertanto ritenersi applicabile, a fini impugnatori, la disciplina *ex* articolo 808 *ter* c.p.c.

Il lodo contrattuale, in questa prospettiva, sarà impugnabile dinnanzi al Tribunale di primo grado, competente secondo le regole ordinarie e ponendo in essere un normale giudizio di cognizione, per i motivi²⁷³ propri della norma in questione e, anche, per i medesimi motivi con i quali si potrebbe proporre giudizio di annullabilità del contratto

270

□ Articolo 1, l. 280/2003, *cit.*

271

□ Corte costituzionale, sent. 11 febbraio 2011, n. 49, *cit.*

272

□ Contrari a tale orientamento: F. Fazzalari, *In dubbio... pro arbitrato rituale*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 1991, p. 518; G. Gabrielli, *Considerazioni sull'interpretazione e sull'individualità della clausola compromissoria*, in *Vita not.*, 1998, p. 978; L. Montesano, *Sugli effetti e sulle impugnazioni del lodo nella recente riforma dell'arbitrato rituale*, in *Foro it.*, V, 1983, p. 163.

273

□ Art. 808 *ter* c.p.c. - "Arbitrato irrituale"

Le parti possono, con disposizione espressa per iscritto, stabilire che, in deroga a quanto disposto dall'articolo 824 bis, la controversia sia definita dagli arbitri mediante determinazione contrattuale. Altrimenti si applicano le disposizioni del presente titolo. Il lodo contrattuale è annullabile dal giudice competente secondo le disposizioni del libro I: 1) se la convenzione dell'arbitrato è invalida, o gli arbitri hanno pronunciato su conclusioni che esorbitano dai suoi limiti e la relativa eccezione è stata sollevata nel procedimento arbitrale; 2) se gli arbitri non sono stati nominati con le forme e nei modi stabiliti dalla convenzione arbitrale; 3) se il lodo è stato pronunciato da chi non poteva essere nominato arbitro a norma dell'articolo 812; 4) se gli arbitri non si sono attenuti alle regole imposte dalle parti come condizione di validità del lodo; 5) se non è stato osservato nel procedimento arbitrale il principio del contraddittorio. Al lodo contrattuale non si applica l'articolo 825.

(vale a dire: incapacità delle parti o degli arbitri; errore; violenza; dolo; eccesso dei limiti del mandato; violazione di norme imperative)²⁷⁴.

L'impugnabilità di questo tipo di lodo dinnanzi in giudice ordinario, ferma naturalmente una preventiva ed eventuale competenza del Collegio di Garanzia (di seguito descritta) rappresenta, in tal senso, quel minimo e costante livello di «rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo» (art. 1, comma 2, l. 280/2003).

In questa prospettiva, la previsione di cui all'articolo 3 per cui «in ogni caso è fatto salvo quanto eventualmente stabilito dalle clausole compromissorie», può servire a conferire un controllo sulla validità del lodo anche oltre i soli casi di “rilevanza”²⁷⁵.

La situazione arbitrale fin ora prospettata non può, e non deve, tralasciare le mutazioni circa l'amministrazione della giustizia sportiva avvenute in sede di emanazione del, nuovo, Codice della Giustizia Sportiva, come da ultimo modificato con Deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 9 novembre 2015 e approvato con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015, di cui si darà ampia trattazione al capitolo terzo.

L'istituzione del Collegio di Garanzia dello sport presso il C.O.N.I. quale organo di ultimo grado che giudica, ex art. 54, comma 1 del Codice, «avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro» avrebbe comportato, qualora non fosse rimasta la possibilità delle Federazioni di deferire in arbitrato talune controversie, che i lodi adottati per la definizione delle controversie tra appartenenti ad una medesima federazione sarebbero sfuggiti all'attrazione del giudizio nomofilattico dello stesso Collegio di Garanzia.

274

□ E. Zucconi Galli Fonseca, *Quel che resta dell'arbitrato sportivo (dopo il nuovo codice della giustizia sportiva 2014)*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni*, fasc. 1, 2015.

275

□ F. Auletta, *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in *Riv. arbitrato*, fasc. 3, 2014, p.646.

A tal fine è stata accordata, ancora una volta, la possibilità di soluzioni arbitrali endofederali, ammettendo che *«gli Statuti e i regolamenti federali possono prevedere il deferimento delle controversie su rapporti meramente patrimoniali a commissioni e collegi arbitrali»* (art. 4, comma 3, Codice della Giustizia Sportiva). Dunque, si è scelto, in sede di riforma, una riduzione delle opzioni al lodo arbitrale alle sole questioni “meramente patrimoniali” tra soggetti appartenenti alla singola Federazione.

Il nuovo apparato di giustizia esofederale, seppur estraneo alla logica arbitrale, data l’abolizione del T.N.A.S.²⁷⁶, risulta comunque chiamato ad amministrare la giustizia anche nei casi, concernenti questioni meramente patrimoniali, in cui è stato demandato arbitrato in sede endofederale, vista la competenza del Collegio di Garanzia anche in merito a *«controversie ad esso devolute dalle altre disposizioni del presente Codice, da delibere della Giunta nazionale del Coni, nonché dagli Statuti e dai Regolamenti federali sulla base di speciali regole procedurali, anche di tipo arbitrale, definite d’intesa con il Coni»*.

Tale competenza, si sottolinea, è comunque subordinata ad un’espressa disposizione dello Statuto della Federazione, che dovrà prevedere, in questo senso, la possibilità di ricorrere al Collegio di Garanzia avverso il lodo endofederale, emesso alla fine di un procedimento arbitrale come finora descritto.

Anche a tal proposito è stata predisposta una apposita Sezione del Collegio di Garanzia competente su questioni patrimoniali, anche dedotte in arbitrato, (art. 56, comma 2, lett. d) alla cui cognizione, qualora previsto nello Statuto federale, i due contendenti dovranno sottostare e che pronuncerà, se adito, in questi casi, prima che la controversia possa esorbitare verso l’A.G.

9. Segue: Nuove possibili prospettive di mediazione e conciliazione nel procedimento giudiziario sportivo

276

□ Codice dei giudizi dinnanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e disciplina degli arbitri. Articolo 2: *«Ai sensi degli articoli 12 ter, comma 1, e 22, comma 3, dello Statuto del CONI, le Federazioni sportive nazionali, le Discipline sportive associate e gli Enti di promozione sportiva possono prevedere, nei loro statuti e regolamenti, che le controversie sportive concernenti diritti disponibili e quelle rilevanti nel solo ordinamento sportivo siano decise in sede arbitrale presso il Tribunale. All’atto dell’affiliazione, dell’iscrizione o dell’assunzione di analoghi vincoli con le Federazioni, le Discipline sportive associate e gli Enti di promozione sportiva va manifestata espressa adesione alle norme di tali istituzioni che prevedono la composizione della lite in sede arbitrale»*.

Presa consapevolezza della volontà, testimoniata anche dall’emanazione del nuovo Codice della Giustizia Sportiva nel 2014, di dare al sistema di giustizia sportiva sempre maggiore autodichia, con la capacità di rispondere in suo seno a qualsivoglia istanza dei soggetti facenti parte l’ordinamento sportivo, sembra essere necessario dare conto, infine, degli istituti che prevedono metodi alternativi di risoluzione delle controversie, e della sua possibile applicabilità nell’attuale sistema di Giustizia Sportiva.

Gli A.D.R. (*alternative dispute resolution*), entrati nel nostro ordinamento mediante D.lgs. n. 28/2010²⁷⁷, infatti, hanno come intenzione primaria quella di deviare la gestione della lite dalla magistratura ordinaria verso un soggetto terzo, quale il mediatore, per una composizione bonaria della controversia²⁷⁸.

Nell’ambito sportivo i metodi alternativi di risoluzione delle controversie potrebbero tendere, come del resto tutto l’apparato contenzioso dello sport, anch’essi ad evitare l’intromissione dello Stato nel componimento delle vertenze proprie dell’ordinamento giuridico²⁷⁹.

Seguendo una via prettamente negoziale, il mediatore non va a decidere la controversia, bensì tenta di mettere in comunicazione le parti al fine di raggiungere un’intesa, applicando a tal fine degli strumenti che taluno ha definito “metagiuridici” e che sfuggono alla logica giuridica pura.

Il D.lgs. n. 28/2010 prevede, brevemente, degli organismi di conciliazione che, tramite la figura professionale del mediatore, pongono in essere una sorta di mediazione amministrata.

277

□ Emanato in attuazione dell’articolo 60, legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali.

278

□ In dottrina tra i tanti: C. Mandrioli - A. Carratta, *Diritto processuale civile*, vol. III, ventitreesima edizione Giappichelli editore, Torino, 2014, p. 484 ss; R. Caponi, *La conciliazione stragiudiziale con metodo ADR (“Alternative Dispute Resolution”)*, in *Foro. It.*, 2003, V, col. 165; G. Buffone, *Mediazione e conciliazione*, Giuffrè Editore, 2010; M. Di Rocco - A. Santi, *La conciliazione: profili teorici ed analisi degli aspetti normativi e procedurali del metodo conciliativo*, Giuffrè Editore, Milano, 2003; P. Caponi - G. Armone - P. Porreca - D. Dalfino, *La giustizia civile alla prova della mediazione (a proposito del d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28)*, in *Foro it.*, 2010, V, col. 89; P.S. Nicosia, *La tutela extragiudiziale degli interessi. Negoziazione, conciliazione, mediazione e arbitrato*, La Tribuna, Piacenza, 2002.

279

□ L. Colantuoni, *Arbitrato e conciliazione nello sport*, in G. Alpa - V. Vigorotti, *Arbitrato. Profili di diritto sostanziale e diritto processuale*, Utet, 2013.

L'articolo 2 dispone, infatti, un generalizzato e facoltativo tentativo di conciliazione per le controversie civili e commerciali in merito a diritti disponibili, che risulta essere, nei casi tassativi previsti dalla stessa norma, condizione di procedibilità dell'azione.

Il procedimento della norma in parola si ritiene poter essere applicato (ed anzi se ne caldeggia la predisposizione)²⁸⁰ anche all'apparato di amministrazione della giustizia sportiva, data l'attuale cognizione che i giudici federali hanno in merito a conflitti di natura privatistica tra tesserati e affiliati²⁸¹ e prendendo, quale esempio, l'esperienza del T.A.S. di Losanna, che dal 1981, anno di istituzione da parte del C.I.O., attua a livello internazionale procedimenti di conciliazione²⁸².

Il sistema di risoluzione alternativa delle controversie potrebbe essere predisposto dagli organi di vertice dello sport, anche per la risoluzione delle controversie interne all'ordinamento giuridico sportivo poiché questo, da un lato sarebbe in grado di far mantenere in piedi relazioni professionali e personali tra le parti, dall'altro, dal punto di vista sistematico, non andrebbe a porsi in antitesi con il vincolo di giustizia sportiva.

Qualora, infatti, le parti decidessero, spinti dagli organi di giustizia o di propria iniziativa, di sottoporre la loro divergenza ad un mediatore, tale scelta non significherebbe sottrarsi al giudice "naturale" dello sport, ma semplicemente uno strumento di prevenzione, o al massimo di deflazione, delle controversie rientranti nella giurisdizione dei giudici dell'ordinamento giuridico sportivo²⁸³.

10. Il "recepimento" del giudice amministrativo all'indomani della sentenza n. 49/2011 della Corte Costituzionale.

280

□ D. Lupo - M. Rossetti - A. Sirotti Gaudenzi, *Il nuovo codice della giustizia sportiva, disciplina e commento*, Maggioli editore, 2015.

281

□ M. Coccia, *Fenomenologia della controversia sportiva e i suoi modi di risoluzione* in *Riv. dir. sport.*, 1997, p. 285 ss.

282

□ A. Merone, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, Giappichelli, Torino, 2009.

283

□ D. Lupo - M. Rossetti - A. Sirotti Gaudenzi, *op. cit.*

Si avrà modo di apprezzare nel corso della trattazione la coerenza sistematica e la solidità, auspicata dal legislatore sportivo del 2013, dell'odierno sistema di giustizia sportiva, fondato sul modello procedurale unico rappresentato e disciplinato nel Codice della Giustizia Sportiva.

Epperò, non sfuggirà al più attento degli osservatori che sussiste un forte elemento di criticità: la pericolosa e preoccupante ingerenza esterna del giudice amministrativo sull'operato del sistema giustiziale dello sport.

Infatti, se è vero che una delle finalità ultime della legge 280/2003 è stata quella di rendere la giustizia sportiva quanto più credibile agli occhi della giustizia statale, nella evidente speranza che l'attenzione del T.A.R. e del Consiglio di Stato potesse gradualmente affievolirsi, dopo tre anni di vigenza del Codice della Giustizia Sportiva, nonché precedentemente all'istituzione del Collegio di Garanzia si è assistito e si assiste invece a pericolosi orientamenti giurisprudenziali.

Le più recenti pronunce della giustizia amministrativa mostrano, infatti, come da un lato la giustizia amministrativa sia ancora restia a lasciare che il proprio potere di sindacare le decisioni della giustizia sportiva possa sfumare, e, dall'altro lato, come l'uso di tale potere è potenzialmente dannoso per l'intero comparto ordinamentale dello sport, giacché in grado – mediante condanne milionarie – di mettere in difficoltà economiche la maggior parte delle Federazioni sportive, minandone l'esistenza stessa.

E ancora, si vedrà come siffatto controllo giudiziale sembrerebbe sovraesporre gli organi di giustizia endofederali ad una responsabilità professionale irragionevole.

Evidente è, pertanto, come quella tra gli organi di giustizia sportiva e i giudici amministrativi sia allo stato lungi da potersi definire una felice convivenza.

Ma si vada per gradi.

Si è già detto precedentemente come la annosa della tutela risarcitoria domandabile al Giudice amministrativo per le c.d. sanzioni disciplinari irrogate dagli organi di giustizia interna rinvenga il suo fondamento nell'articolo 2, lettera b) della legge 280/2003, con cui si devolvono alla "giurisdizione" esclusiva degli organi di giustizia sportiva *«i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive»*.

È chiaro, dunque, che il legislatore – operando una distinzione tra le fattispecie di norme regolamentari, organizzative e disciplinari, con le relative sanzioni al fine di assicurare il corretto svolgimento delle attività sportive – abbia preso le mosse dall’assunto per cui tali questioni non potessero incidere su posizioni rilevanti per l’ordinamento giuridico statale.

Si è altresì già discusso su come siffatta impostazione abbia riscontrato nel corso del tempo non poche critiche, basti solamente pensare alla copiosa giurisprudenza amministrativa che, prima della sentenza della Corte Costituzionale n. 49/2011, rivendicò, a più riprese, uno spazio decisionale esclusivo sulle predette questioni, ammettendo che *«le sanzioni disciplinari per loro natura assumono rilevanza anche al di fuori dell’ordinamento sportivo, ove solo si considerino non soltanto i riflessi sul piano economico ma anche e soprattutto il giudizio di disvalore che da detta sanzione discende sulla personalità del soggetto in questioni su tutti i rapporti sociali»* (ex multis, T.A.R. Lazio, sez. III-ter, ord. 22 agosto 2006, n. 4666).

A ben ricordare, proprio le dinamiche di quel processo “pilota” ricordano i più recenti casi dinanzi al T.A.R., e prendevano avvio con l’impugnativa da parte di un tesserato F.I.P. di una sanzione disciplinare di inibizione dalle attività endofederali.

La successiva ordinanza di rimessione del T.A.R. Lazio, del 11 febbraio 2010 n. 241, adito sollevava la questione di legittimità costituzionale del predetto art. 2, commi 1, lett. b), e 2, del decreto legge 220/2003 (convertito in legge 280/2003), in relazione agli articoli 24, 103 e 113 della Costituzione, nella parte in cui riserva al “giudice sportivo” la competenza a decidere, in via definitiva, le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari (*ergo* di natura non tecnica) inflitte a tesserati, associazioni e società sportive.

Ed è assai utile, in questa sede, ricordare, come secondo il giudice rimettente, i provvedimenti disciplinari, andando a modificare in modo più o meno irreversibile lo *status* del tesserato o dell’affiliato, da un lato, rifluirebbero in danno alla sfera giuridica del soggetto e, dall’altro, comporterebbero la necessaria tutela dinnanzi ad un giudice statale data l’incidenza delle norme costituzionali richiamate.

Ebbene, nell'occasione si era slatentizzata la sfiducia dell'ordinamento statale per un ordinamento sportivo, allora disomogeneo, frammentario e, spesso, incoerente.

La successiva sentenza della Corte costituzionale, investita della questione, è già stata compiuta nel corso della trattazione; si riprendano, tuttavia quelle motivazioni calandole in una diversa ottica, orientata alla comprensione della coerenza e, soprattutto, la funzionalità dell'attuale sistema di Giustizia Sportiva.

Gli è che, il bilanciamento dei contrapposti interessi – da una parte il valore dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, dall'altra parte il diritto di azione e difesa in giudizio – venne rinvenuto nel riconoscere che *«quando il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere»*.

La suddetta possibilità di risarcimento del danno a tutela di una lesione di una situazione sostanziale giuridicamente protetta, veniva assunta quale forma di tutela per equivalente diversa da quella generalmente attribuita al giudice amministrativo – e l'impossibilità di esperire ricorso per annullamento non violava certamente l'art. 24 della Costituzione giacché, secondo la Consulta, tale giudizio *«difficilmente potrebbe produrre effetti ripristinatori, dato che in ogni caso interverrebbe dopo che sono stati esperiti tutti i rimedi interni alla giustizia sportiva, e che costituirebbe comunque, in questi casi meno gravi, una forma di intromissione non armonica rispetto all'affermato intendimento di tutelare l'ordinamento sportivo»*.

L'importante precisazione che il Giudice amministrativo poteva quindi *«conoscere, nonostante la riserva a favore della Giustizia Sportiva, delle sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni ed atleti, in via incidentale ed indiretta, al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione»*, apriva alla possibilità di richiedergli, avverso le sanzioni di tipo disciplinare comminate dagli organi di giustizia sportiva, non già la caducazione dell'atto, ma una particolare forma tutela risarcitoria per equivalente – sempre “a patto” che ci si trovi in situazioni per cui una posizione sostanziale assuma i

connotati di diritto soggettivo ovvero di interesse legittimo e che la domanda risarcitoria sia seguita all'esaurimento dei gradi della giustizia sportiva.

Proprio il rispetto di tale "pregiudiziale sportiva", che costituisce una vera e propria condizione di procedibilità – tale da far dichiarare il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, come chiarito dal T.A.R. Lazio con sentenza 10 marzo 2017, n. 3370, si distingue in due ipotesi. La prima si verifica a seguito dell'annullamento da parte dell'organo di giustizia esofederale della sanzione comminata dalla Federazione: qui il giudice amministrativo potrà conoscere soltanto dei danni *in medio tempore* prodotti nonostante l'annullamento, verificando non la legittimità ma l'*an* e il *quantum* del danno provocato, condannando eventualmente la sola Federazione (come accaduto nella Sentenza n. 1163/2017).

La seconda si verifica se la sanzione viene confermata dagli tutti gli organi di giustizia sportiva: in tal caso il giudice amministrativo dovrà andare preliminarmente, in via incidentale, a verificarne la legittimità, per scendere, in seconda battuta, a decidere compiutamente sulla domanda risarcitoria.

Ciò posto, l'analisi delle più recenti arresti del T.A.R. Lazio sottopone all'interprete le modalità attraverso le quali il giudice amministrativo ha materialmente concesso ovvero negato tale forma di tutela risarcitoria, sollecitando l'interprete a ricercarne un *fil rouge* e a pensare alle prospettive future.

Nella sentenza 6 settembre 2016, n. 9564, avente ad oggetto l'impugnazione della decisione 35/2015 del Collegio di Garanzia dello Sport, il T.A.R. ha anzitutto precisato che, in coerenza con quanto richiesto dalla parte ricorrente ed in adesione alle statuizioni della sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49, il giudizio risultava avere ad oggetto l'esclusiva valutazione dei presupposti della invocata tutela risarcitoria scaturente dalle sanzioni disciplinari inflitte al ricorrente a conclusione dei giudizi dinanzi agli organi della giustizia sportiva.

Le invocate istanze di annullamento – inammissibili di per sé – sono state valutate dal Tribunale quali mere domande volte all'accertamento incidentale della illegittimità dei contestati atti ai fini della richiesta principale di risarcimento del danno.

Il T.A.R. ha avuto modo, inoltre, di affrontare l'annoso tema della natura del giudizio di ultima istanza della giustizia sportiva; una prima, iniziale, impostazione ha dichiarato il difetto di legittimazione passiva del C.O.N.I. nei giudizi disciplinari, «*non essendo a questi imputabile alcuno degli atti impugnati*»; sotto tale profilo, infatti, il TAR ha ammesso come gli artt. 12 e 12 *bis* dello Statuto del C.O.N.I. configurino il Collegio di Garanzia dello Sport come un organo non «*amministrativo*» ma «*arbitrale*», rispettoso dei principi di terzietà, autonomia ed indipendenza di giudizio, con la conseguenza che la sua decisione non può in alcun modo essere considerata quale atto imputabile al Comitato Olimpico.

Tale ultima impostazione, tuttavia, non ha avuto seguito poiché, come si vedrà *infra*, il T.A.R. ha a più riprese ritenuto imputabili al Comitato Olimpico gli atti – definiti come amministrativi – del Collegio di Garanzia.

Di là dai profili di merito della questione, nella suddetta pronuncia il ricorso è stato dichiarato infondato, poiché infondate sono state ritenute «*le censure di illegittimità degli atti impugnati e, conseguentemente, la infondatezza della domanda di risarcimento del danno in assenza dei presupposti soggettivi ed oggettivi dell'illecito denunciato*».

Il T.A.R. Lazio che, con una successiva sentenza (14 ottobre 2016, n. 10304) ha limitato il *petitum* del giudizio amministrativo dichiarandolo inammissibile «*per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo*» giacché la domanda del ricorrente aveva ad oggetto una richiesta meramente caducatoria – avverso la decisione n. 9/2012 dell'allora Alta Corte di Giustizia Sportiva – senza che alcuna domanda risarcitoria fosse stata avanzata.

La giurisprudenza amministrativa ha, poi, mostrato di ricercare criteri quanto mai solidi per parametrare la condanna risarcitoria.

Due pronunce su tutte, che mostrano più di ogni altre lo stato della giurisprudenza amministrativa: la sentenza 10 novembre 2016, n. 11146 e la sentenza del T.A.R. Lazio Sez. I *ter* del 23 gennaio 2017, n. 1163.

Quest'ultima in particolare, trae origine dall'impugnazione, di un atleta elettore, dell'esito della Assemblea elettiva della Federazione Ginnastica d'Italia.

Il tesserato, infatti, aveva, dapprima, il Consiglio Direttivo Federale, che dichiarava il ricorso inammissibile, e poi l'allora Alta Corte di Giustizia che, invece, accoglieva il

ricorso nella parte in cui aveva richiesto la ripetizione della sola votazione in cui avrebbe dovuto esprimere la sua posizione di grande elettore per l'elezione dei rappresentanti della categoria di atleti.

Il ricorrente proponeva allora ricorso al T.A.R. Lazio al fine di ottenere l'annullamento di tale pronuncia nella sola parte in cui non aveva accolto la sua richiesta principale, ovvero l'annullamento in toto dell'Assemblea elettiva.

Parallelamente, a pochi giorni dal deposito del suddetto ricorso, la Procura federale gli notificava un avviso concernente l'avvio del procedimento disciplinare a causa del ricorso proposto al T.A.R., contestandogli l'assunzione di una condotta contraria alla lealtà sportiva nonché violativa della clausola compromissoria. Questi, condannato in primo grado dalla giustizia federale alla sospensione per 12 mesi, confermata anche in appello, iniziava a scontare la sanzione. Tale sospensione, veniva, tuttavia, integralmente e retroattivamente annullata dall'allora T.N.A.S..

In esecuzione della summenzionata decisione dell'Alta Corte di Giustizia, la Federazione indiceva un'Assemblea straordinaria per la ripetizione delle operazioni di voto con esclusivo riferimento ai rappresentanti della categoria atleti. Ciononostante, le relative delibere venivano nuovamente impugnate dal Tesserato di fronte all'Alta Corte di Giustizia che provvedeva al rigetto del ricorso. Avverso tale decisione l'atleta elettore proponeva un secondo ricorso al T.A.R. per chiederne l'annullamento. Veniva, dunque, avviato un secondo procedimento disciplinare, per l'asserita reiterata violazione dei principi di lealtà sportiva e della clausola compromissoria. Il secondo procedimento disciplinare sportivo si concludeva, dopo i gradi di giustizia endofederali (mesi 8 di sospensione), con la decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, con cui si riduceva la sanzione a quattro mesi, escludendo la recidiva, in considerazione dell'intervenuto annullamento della prima sanzione disciplinare.

È necessario sottolineare come la sentenza del TAR oggetto di analisi, scaturisce dal ricorso presentato dalla Associazione sportiva cui appartiene il tesserato nei confronti del C.O.N.I e della Federazione, al fine di ottenere, in coerenza con la sopra analizzata sentenza 49/2011 della Corte costituzionale, il risarcimento dei danni subiti dalla stessa a causa della sanzione disciplinare irrogata al proprio tesserato dalla

Commissione di Giustizia di primo grado della FGI, poi confermata in secondo grado e, infine, annullata integralmente dal lodo del Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport presso il C.O.N.I..

In particolare, le poste risarcitorie presenti nel ricorso erano afferenti, a causa della indisponibilità dell'atleta, alla perdita del *main sponsor*, alla retrocessione nella serie inferiore, nonché al danno di immagine subito.

Quanto al merito della decisione *de quo*, il T.A.R., ha esaminato la richiesta risarcitoria mediante l'analisi della disciplina generale della responsabilità civile di cui all'art. 2043 c.c., con conseguente attribuzione della responsabilità secondo il criterio della colpa.

Ma si proceda per ordine.

Il Collegio, anzitutto, non ha ritenuto applicabile, nel caso di specie, la disciplina speciale prevista per le magistrature dalla L. n. 117 del 1988 e la conseguente limitazione della responsabilità ai casi di dolo o colpa grave nell'esercizio delle funzioni.

A detta del T.A.R., infatti, le disposizioni della suddetta legge possono trovare applicazione esclusivamente agli appartenenti alle magistrature ordinaria, amministrativa, contabile, militare e speciali, che esercitano l'attività giudiziaria, indipendentemente dalla natura delle funzioni, nonché agli estranei che partecipano all'esercizio della funzione giudiziaria (art. 1).

Tali disposizioni, che delineano un particolare regime di responsabilità per l'esercizio dell'attività giurisdizionale del "magistrato", sono state ritenute, dunque, non suscettibili di applicazione analogica ai giudici dell'ordinamento giuridico sportivo.

Il Collegio è così sceso nell'analisi del *genus* dei provvedimenti disciplinari federali, da intendersi quali esplicazione di un'attività amministrativa (così come le decisioni rese dal Collegio di Garanzia), che si concretizza in una funzione giustiziale da cui scaturiscono provvedimenti amministrativi; ciò in ragione, essenzialmente, della natura di interesse legittimo della posizione giuridica azionata e della non compromettibilità in arbitri di tali posizioni giuridiche soggettive ²⁸⁴.

284

□ Consiglio di Stato, sentt. n. 5025/2004 e n. 527/2006

Afferma il T.A.R., a tal proposito, come la qualificazione della posizione azionata in termini di interesse legittimo sia costante nella giurisprudenza, rimarcando la natura mista delle Federazioni Sportive Nazionali.

Tale assunto comporta che gli atti endo-giustiziali emanati dalle Federazioni siano esplicitazione dei poteri pubblici derivanti dalla loro azione quali organi del C.O.N.I..

Pertanto, la loro natura è quella di atti amministrativi, soggetti alla giurisdizione del giudice amministrativo allorché incidano su posizioni di interesse legittimo²⁸⁵.

La natura di atti amministrativi delle decisioni degli organi di giustizia sportiva sarebbe, pertanto, rinvenibile nella circostanza per la quale questi si configurano come *«l'epilogo di procedimenti amministrativi (seppure in forma giustiziale), e non già giurisdizionali, sì che non possono ritenersi presidiate dalle garanzie del processo»*. In particolare, alla giustizia sportiva si applicherebbero, oltre che le regole sue proprie, previste dalla normativa federale, per analogia, anche *«quelle dell'istruttoria procedimentale, ove vengono acquisiti fatti semplici e complessi,*

285

□ Si legge in proposito nel provvedimento che *«[...] le Federazioni sportive nazionali, come insegna la più accorta dottrina formatasi in materia alla luce del dettato normativo di cui al d. lgs. n. 242 /1999, appaiono partecipare, infatti, di una duplice natura privatistica e pubblicistica, a seconda dell'attività dalle medesime espletata: se sorgono come associazioni con personalità giuridica di diritto privato, in quanto tali svolgenti attività regolata dai principi civilistici, nel momento in cui giungono ad operare in qualità di organi del CONI, svolgono altresì attività di valenza pubblicistica rispetto alla quale non può che essere loro riconosciuta natura pubblica. Sebbene le attività di valenza pubblicistica siano indicate all'art. 23 Statuto del CONI, che considera tali "le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società", di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici", la loro esatta individuazione non può prescindere dal principio generale posto all'art.1, comma 2, D.L. 19/08/2003, n. 220 convertito in legge, con modificazioni, dall' art. 1, L. 17 ottobre 2003, n. 280, a norma del quale "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 criterio generale rimane, dunque, quello della rilevanza per l'ordinamento statale di situazione giuridiche connesse con l'ordinamento sportivo. Gli organi di giustizia costituiti presso le Federazioni sportive, dunque, sono organi giustiziali rispetto alle decisioni aventi rilevanza interna per l'ordinamento sportivo, mentre debbono considerarsi partecipare della medesima natura pubblicistica delle Federazioni cui appartengono, ogni qualvolta le loro decisioni rivestano rilevanza giuridica esterna per l'ordinamento statale. Le decisioni degli organi di giustizia federale, dunque, devono considerarsi alla stregua di provvedimenti amministrativi ogniqualvolta, seppur in materia disciplinare riservata, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a, d.l. n. 220 cit., all'ordinamento sportivo, vengano ad incidere su posizioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, che come tali, non possono sfuggire alla tutela giurisdizionale statale pena la lesione del fondamentale diritto di difesa, espressamente qualificato come inviolabile dall'art. 24 cost. Cosicché, allorché la decisione in materia disciplinare giunga a ledere posizione giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale, torna ad espandersi la giurisdizione residuale del giudice amministrativo in materia, innanzi al quale può essere fatta valere, appunto, la pretesa risarcitoria secondo i dettami della già richiamata sentenza della Corte Costituzionale n. 49/2011»*.

che possono anche investire la sfera giuridica di soggetti terzi» (ex multis, T.A.R. Lazio - Roma, nn. 4391/2016, 5280/2007).

Per affermare la responsabilità aquiliana della Federazione, il T.A.R. ha, dunque, affermato che, «*nella normalità dei casi*», la riscontrata illegittimità dell'atto rappresenta l'indice della colpa dell'Amministrazione - «*indice tanto più grave, preciso e concordante quanto più intensa e non spiegata sia l'illegittimità in cui l'apparato amministrativo sia incorso, spettando alla P.A. provare l'assenza di colpa, attraverso la dimostrazione, in ipotesi, della sussistenza di cause di giustificazione legalmente tipizzate*». Il Giudice di prime cure ha, pertanto, affermato che «*il rinvio al sistema delle presunzioni semplici, di cui agli artt. 2727 e 2729, c.c., induce a ritenere che l'illegittimità del provvedimento annullato costituisce soltanto uno degli indici presuntivi della colpevolezza dell'Amministrazione; e in virtù di tale configurazione, qualora si annulli un provvedimento illegittimo, grava su di essa l'onere di provare l'assenza di colpa, mediante la deduzione di circostanze integranti gli estremi dell'errore scusabile*».

Il Collegio giudicante ha, dunque, ravvisato nell'agire della Amministrazione (nel caso di specie la sola Federazione atteso l'annullamento della sanzione da parte del T.N.A.S.) quella negligenza e imperizia tale da configurare la responsabilità degli organi di giustizia nell'emanazione della decisione; nonché ha ritenuto ricorrere i presupposti del danno ingiusto e del nesso di consequenzialità, provvedendo a liquidare il danno di natura patrimoniale derivante dalla perdita del *main sponsor*, non accogliendo, tuttavia, le altre due domande afferenti ai danni patiti per la retrocessione alla serie inferiore e per il danno di immagine²⁸⁶.

286

□ In particolare il T.A.R. ha affermato che «*Ai fini della configurabilità della responsabilità della P.A., la giurisprudenza è costante nell'affermare che "non è sufficiente il solo annullamento del provvedimento lesivo, ma è altresì necessario che sia configurabile la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa, dovendosi verificare se l'adozione e l'esecuzione dell'atto impugnato sia avvenuta in violazione delle regole di imparzialità, correttezza e buona fede, alle quali l'esercizio della funzione pubblica deve costantemente attenersi; da ciò deriva che, in sede di accertamento della responsabilità della Pubblica amministrazione per danno a privati, il giudice amministrativo, in conformità ai principi enunciati nella materia anche dal giudice comunitario, può affermare tale responsabilità quando la violazione risulti grave e commessa in un contesto di circostanze di fatto e in un quadro di riferimenti normativi e giuridici tali da palesare la negligenza e l'imperizia dell'organo nell'assunzione del provvedimento viziato; il giudice può negarla, invece, quando l'indagine conduca al riconoscimento dell'errore scusabile con la conseguenza che, ai fini della configurabilità della responsabilità aquiliana (ex art. 2043 cod. civ.) della Pubblica amministrazione per danno, devono ricorrere i presupposti del comportamento colposo, del danno ingiusto e del nesso di consequenzialità*». Sul punto cfr. altresì Cons. St., sez. IV, 1 agosto 2016, n. 3464; sez. V, 18 gennaio 2016, n. 125.

Concludendo, quindi, la fattispecie esaminata dal T.A.R., già esaminata e commentata da uno dei massimi conoscitori della materia²⁸⁷, è certamente configurabile come un'ipotesi di risarcimento del danno per violazione di interesse legittimo.

Occorre però verificare se sussista qualche elemento ostativo alla configurazione della fattispecie ora indicata.

Anzitutto l'arresto in analisi sembrerebbe operare una – quantomeno dubbia – inversione dell'onere della prova in sfavore dell'amministrazione convenuta, in contrasto con i consolidati principi in materia di configurabilità della responsabilità della pubblica amministrazione per i danni provocati nell'esercizio dell'attività amministrativa, circa la necessaria l'allegazione e la dimostrazione della sussistenza di tutti gli elementi prescritti dall'art. 2043 del codice civile²⁸⁸.

È necessario, pertanto, interrogarsi sul significato di “colpa” e come viene configurata dal Giudice Amministrativo.

Dalla piana lettura della sentenza in commento emerge chiaramente che il provvedimento di giustizia sportiva viene considerato alla stregua di un provvedimento amministrativo. Il sol fatto di essere dichiarato illegittimo – risarcibile e non annullato – genererebbe automaticamente una responsabilità in capo agli organi di giustizia endo ed esofederali.

La configurazione della cosiddetta colpa *in re ipsa* in capo ai giudicanti dello sport può avere delle serie ripercussioni, rischiando di considerare l'attività degli organi di

287

□ P. Sandulli, *Osservazioni sui limiti della giustizia sportiva rispetto alla giurisdizione statale*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, fasc. 1, 2017, p. 128 ss.

288

□ La nota sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione n. 500/2009 ha, infatti, affermato, in tema di responsabilità – extracontrattuale - della pubblica amministrazione, che, in applicazione dei principi generali (articolo 2697 del codice civile), incombe sul privato l'onere della prova anche dell'elemento soggettivo della colpa. Sul punto la giurisprudenza amministrativa ha a più riprese affermato che: «*l'imputazione della responsabilità nei confronti della p.a. non può avvenire sulla base del mero dato oggettivo dell'illegittimità dell'azione amministrativa, giacché ciò si risolverebbe in un'inammissibile presunzione di colpa, ma comporta, invece, l'accertamento in concreto della colpa dell'amministrazione, che è configurabile quando l'esecuzione dell'atto illegittimo sia avvenuta in violazione delle regole proprie dell'azione amministrativa, desumibili sia dai principi costituzionali in punto di imparzialità e buon andamento, sia dalle norme di legge ordinaria in punto di celerità, efficienza, efficacia e trasparenza, sia dai principi generali dell'ordinamento, in punto di ragionevolezza, proporzionalità ed adeguatezza*» (Consiglio di Stato, sentt. n. 4242/2008 e n. 2416/2009).

giustizia non solo neanche lontanamente come giurisdizionale, ma neppure ascrivibile ad un'attività giustiziale in senso ampio.

A ciò si aggiunga che un atto amministrativo propriamente detto è un atto scaturente da una fase procedimentale di per sé stessa ripetibile; diversamente, l'attività da cui sfocia un provvedimento disciplinare sportivo – dalla fase delle indagini preliminari alla fase dibattimentale di formazione della prova – è un'attività sicuramente irripetibile.

Ma vi è di più.

Il T.A.R., con la sentenza qui analizzata, nell'escludere (correttamente) la natura giurisdizionale degli organismi di giustizia sportiva²⁸⁹, esclude tuttavia anche la possibilità di estendere analogicamente la disciplina dell'art. 2 L. n. 117 del 1988 (rubricato "Responsabilità per dolo o colpa grave").

Tale normativa, limita la responsabilità dei magistrati alle sole ipotesi di dolo e colpa grave, al fine di garantire il corretto esercizio della specifica funzione di dirimere controversie attraverso l'accertamento di fatti e l'interpretazione di norme²⁹⁰.

Le deroghe alla responsabilità dei magistrati hanno, come noto, delle particolari ragioni.

Innanzitutto, nella necessità di tutelare l'autonomia e indipendenza dei soggetti che esercitano la funzione giurisdizionale, al fine di garantire l'imparzialità e l'equidistanza nell'applicazione delle leggi e nell'incisione dei diritti²⁹¹.

289

□ P. Sandulli, *op. ult. cit.*

290

□ La giurisprudenza della Corte Costituzionale è costante nel ritenere che «*la peculiarità delle funzioni giudiziarie e la natura dei relativi provvedimenti suggeriscono condizioni e limiti alla responsabilità dei magistrati, specie in considerazione dei disposti costituzionali appositamente dettati per la magistratura (artt. 101 e 113), a tutela della sua indipendenza e dell'autonomia delle sue funzioni*» (*ex multis*, Corte Costituzionale sent. n. 26/1987).

291

□ Secondo la Corte Costituzionale il principio di indipendenza è «*volto a garantire l'imparzialità del giudice, assicurandogli una posizione super partes che escluda qualsiasi, anche indiretto, interesse alla causa da decidere; a tal fine la legge deve garantire l'assenza, in ugual modo, di aspettative di vantaggi e di situazioni di pregiudizio, preordinando gli strumenti atti a tutelare l'obiettività della decisione; la disciplina dell'attività del giudice deve perciò essere tale da rendere quest'ultima immune da vincoli che possano comportare la sua soggezione, formale o sostanziale, ad altri organi, mirando altresì, per quanto possibile, a renderla libera da prevenzioni, timori influenze che possano indurre il giudice a decidere in modo diverso da quanto a lui dettano scienza e coscienza*» (Corte Costituzionale, sent. n. 18/1989).

In secondo luogo, l'applicazione del summenzionato regime speciale è giustificato dalle peculiarità della funzione di dirimere controversie rispetto tra due soggetti in conflitto, all'esito del quale uno risulterà soccombente²⁹².

Terzo, la limitazione della responsabilità per l'attività di valutazione dei fatti e delle prove e di interpretazione delle leggi, trova giustificazione nella complessità dell'attività di valutare fatti e interpretare norme.

L'errore rilevante al fine di poter affermare la responsabilità dei magistrati è, pertanto, l'errore inescusabile.

Orbene, stante la natura non giurisdizionale degli organismi di giustizia sportiva, potrebbero comunque rinvenirsi per questi ultimi i medesimi caratteri e le medesime peculiarità che giustificano siffatto regime speciale della responsabilità, sebbene esercitino una funzione giustiziale. Infatti, si tratta di attività di soluzione di posizioni in conflitto che si estrinseca in un'attività umana di valutazione di fatti, raccolta di elementi e interpretazione e sussunzione della fattispecie concreta alla fattispecie astratta di norme, che impone una posizione di indipendenza e imparzialità rispetto alle diverse parti.

Tra l'altro, l'analogia di funzioni rispetto alla magistratura è resa ancor più rilevante, dalla riserva effettuata dal richiamato art. 2 della legge 280/2003. In tale prospettiva, infatti, gli organi della giustizia sportiva, non riconducibili nell'alveo della "magistratura", svolgono funzioni quantomeno analoghe, in quanto unici soggetti cui l'ordinamento statale riconosce la funzione di dirimere le controversie.

Vieppiù, poichè, la non appartenenza dei componenti degli organi di giustizia alla magistratura potrebbe non essere argomento rilevante, atteso che il regime derogatorio si applica anche a *«coloro che, pur non appartenendo ad una delle magistrature, esercitano tuttavia le*

292

□ *«A differenza di altre attività professionali, quale ad esempio quella del medico o dell'ingegnere, l'attività del magistrato è caratterizzata dal fatto che egli causa comunque un danno ogniqualvolta prende una decisione. Il danno può essere causato alla parte soccombente la quale non veda riconosciuti i propri interessi, a torto o a ragione; in altri casi essere causato ad uno o più terzi individuati, i quali siano colpiti in qualche modo dagli effetti della sentenza; in altri casi ancora, il danno può essere causato alla collettività (ad esempio, nelle materie riguardanti gli interessi diffusi). Il giudice, allora, potrebbe essere indotto, dal timore della responsabilità, a prendere la decisione che causa un danno alla parte che è nella condizione meno favorevole ad agire in giudizio per il risarcimento dei danni ovvero ad assumere una decisione che sia formalmente coerente con i precedenti orientamenti giurisprudenziali – dunque idonea a porlo al riparo da eventuali azioni risarcitorie – ma sostanzialmente non risponda alla domanda di giustizia della concreta vicenda esaminata» (Delibera del CSM del 28 giugno 2011).*

stesse funzioni di chi ne faccia parte, come i giudici onorari ed i procuratori onorari gli esperti designati a comporre i collegi delle sezioni specializzate agrarie, del tribunale dei minori, delle commissioni tributarie, i giudici popolari delle corti d'assise»²⁹³.

Concludendo, dunque, il regime speciale della responsabilità dei magistrati non si fonda su un semplice aspetto istituzionale, bensì sulle caratteristiche peculiari dell'attività svolta da soggetti, posti in posizione di terzietà ed indipendenza, finalizzata a dirimere conflitti, a valutare fatti e interpretare norme.

Con i dovuti paragoni, l'attività umana svolta dalla "magistratura dello sport" è per molti aspetti simile all'opera svolta dal magistrato ordinario.

Pertanto, si potrebbe propendere per una soluzione che veda la possibilità di configurarsi legittimamente un risarcimento, solo quando, una volta accertato preliminarmente *incidenter tantum* l'illegittimità del provvedimento disciplinare, vi sia la prova della colpa grave ovvero del dolo, non essendo sufficiente la mera colpa per configurare responsabilità civile, abbandonando così la "strada" della *colpa in re ipsa*.

Vi è un ulteriore elemento da sottolineare sempre con riferimento alla sentenza della sez. I *ter* del T.A.R. Lazio n. 1163/2017.

Come precedentemente analizzato, la legge 280/2003, all'art. 2, pone le c.d. questioni tecniche e disciplinari nell'alveo esclusivo della giustizia sportiva. Per le questioni disciplinari, come visto, una lettura costituzionalmente orientata della norma ha portato a considerarle giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale, allorché incidano su posizioni di diritto soggettivo o di interesse legittimo. In quest'ultimo caso, dunque, è accordata una tutela esclusivamente risarcitoria per i danni subiti dalle sanzioni disciplinari illegittimamente irrogate, domandabile dinanzi al Giudice Amministrativo (sent. 49/2011 della Corte Costituzionale), una volta «*esauriti i gradi della giustizia sportiva*» (ciò in coerenza con l'art. 3 della citata legge).

Nel caso di specie, ad agire per il risarcimento - per i danni patiti a causa della indisponibilità dell'atleta, alla perdita del *main sponsor*, alla retrocessione nella serie inferiore, nonché al danno di immagine subito - era stata la società di appartenenza, e non già il tesserato. Quest'ultimo, quale vero soggetto colpito dalla sanzione disciplinare

293

□ Cassazione, Sez. III, 8 maggio 2008 n. 11229.

dichiarata illegittima, potrebbe essere inteso quale unico portatore di un interesse legittimo, rilevante per l'ordinamento statale, al risarcimento del danno per equivalente, in coerenza con quanto statuito dalla Consulta.

Il T.A.R. Lazio, nella fattispecie, ha deciso su un'azione risarcitoria intrapresa dalla società sportiva cui era legato il tesserato effettivamente sanzionato, unico effettivo titolare dell'azione risarcitoria. Di conseguenza, potrebbe paventarsi un difetto di legittimazione attiva della società, non essendo, al riguardo, sufficiente postulare un nesso causale tra vicende incombenti su fattispecie e soggetti diversi.

Ciò posto, dunque, potrebbe ammettersi che il T.A.R. abbia errato non solo nel non affermare la carenza di legittimazione attiva della Associazione sportiva in luogo dell'atleta, ma anche nel ritenere che i danni da risarcire fossero quelli patiti dalla società e non quelli subiti dal tesserato, come postula, invece, il combinato disposto della legge n. 280/2003 con la sentenza n. 49/2011 della Consulta²⁹⁴.

Come si è anticipato, per ora, è rilevabile un solo precedente in ordine alla fattispecie ipotizzata; gli ulteriori sviluppi sono stati parzialmente idonei a superare le perplessità manifestate.

Invero, decidendo sull'interposto appello avverso la appena analizzata sentenza 1163/2017 del T.A.R. Lazio, il Consiglio di Stato (sentenza n. 5019 del 22 agosto 2018) ha parzialmente riformato la detta sentenza di prime cure.

L'assunto da cui è necessario prendere le mosse è quello per cui il sistema del diritto sportivo – cui è correlata la funzione giustiziale – è coerente con le premesse e i caratteri impressi allo sport dal Comitato Olimpico Internazionale sin dalla sua fondazione (come detto l'art. 1 d.l. n. 203 del 2003 evidenzia che l'ordinamento sportivo nazionale è «*articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale*»): l'art. 1, comma 2, dello *Statuto* del CONI, ente pubblico esponenziale dell'ordinamento sportivo, definisce l'istituto come «*autorità di disciplina,*

294

□ P. Sandulli, op. ult. cit., p. 137, sottolinea che «*affermata la carenza di legittimazione attiva in luogo dell'«atleta elettore», anche in base al principio contenuto nell'art. 81 del codice di rito civile, che limita la sostituzione processuale ai soli casi espressamente previsti dalla legge, tra i quali non è contemplabile quello in esame, non andava operata alcuna ricerca del soggetto su cui incombeva il risarcimento del danno, a causa del lamentato difetto di legittimazione attiva*».

regolazione e gestione delle attività sportive, intese come elemento essenziale della formazione fisica e morale dell'individuo e parte integrante dell'educazione e della cultura nazionale».

È dunque il supporto dell'attività sportiva, sia individuale che collettiva o nazionale, e non altro, l'obiettivo ultimo dell'ordinamento sportivo, dei suoi assetti organizzativi e delle diverse forme di tutela che vi afferiscono. Ne esulano i rapporti individuali con terzi non intrinseci alle «attività sportive», *in primis* di carattere economico, che sull'attività sportiva possano, più o meno occasionalmente, venire per motivo contrattuale a innestarsi.

In coerenza con detto art. 1, comma 2, dello Statuto del C.O.N.I., è basilare la considerazione che l'ordinamento sportivo – con gli inerenti pubblici approntamenti e investimenti per strutture e per servizi - dagli albori ha i fondamentali nello sport inteso come attività di ricreazione umana (*desport*, diporto), quand'anche agonistica o praticata in veste professionale; vale a dire di cura del benessere fisico in termini di salute, di formazione della personalità, di educazione alla cooperazione e alla sana e leale competizione: elementi tutti che ineriscono alla dignità della persona umana (e che dunque oggi rilevano ai sensi dell'art. 2 Cost.) e che originano dalla contrapposizione alla tradizionale fatica lavorativa e alla commercializzazione dello sforzo fisico individuale e che proprio per questo sono elevati a oggetto di pubblica cura e intervento. E se la realtà delle cose impone di considerare una «*dimensione economica dello sport*», questa va comunque conciliata «*con la sua inalienabile dimensione popolare, sociale, educativa e culturale*» (cfr. art. 2, comma 5, del medesimo Statuto). Si iscrive in quest'ultimo ambito, il c.d. professionismo sportivo, dove l'atleta riceve un compenso in ragione dell'attività agonistica praticata; ne esula l'attività sportiva dilettantistica e in essa il fenomeno del c.d. professionismo di fatto: il quale non spiega dunque effetti riguardo alle federazioni sportive.

Dette caratteristiche generali si riflettono sul perimetro della tutela risarcitoria, che rileva solo come tutela dell'eventuale lesione *interna* ad un ordinario e corretto sviluppo della “attività sportiva”.

Diversamente, arrivando a voler includere nell'oggetto della tutela per equivalente monetario riservata al giudice amministrativo voci per loro natura diverse da quelle

proprie di quell'ambito ed estranee alle dette finalità eminentemente pubblicistiche dell'ordinamento sportivo, si finirebbe per contraddire il rammentato vincolo di strumentalità funzionale che è proprio della giurisdizione condizionata nonché quello di stretta proporzionalità degli strumenti integrati di tutela. E si finirebbe per trasformare l'espressione dello sport in un'ordinaria fenomenologia individuale di mercato dove il sostegno pubblico perderebbe ragione o diverrebbe locupletativo.

Si esulerebbe dalle ragioni di una particolare tutela giurisdizionale pubblica che ha per base espressa quelle dell'organizzazione pubblicistica dell'attività sportiva e la garanzia del suo legittimo funzionamento: il che è quanto giustifica la condizionata giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo *ex art. 133, comma 1, lett. z) Cod. proc. amm.*, che concerne atti originati nell'esercizio di attività a valenza pubblicistica.

Perciò la particolare giustizia statutale approntata dalla legge corrisponde all'oggetto sostanziale della "giustizia sportiva": diversamente, non ci sarebbero ragioni per differenziarla da quella, di diritto comune, inerente un qualsivoglia fenomeno lucrativo privato, basato sull'utilizzo di risorse anche materiali private.

Muovendo da tali considerazioni il Consiglio di Stato, forse con un eccesso di formalismo ha, dapprima, affermato che la Legge 117/1998 in materia di responsabilità civile dei magistrati ha carattere eccezionale ed è pertanto di stretta interpretazione e insuscettibile di applicazione analogica ad ipotesi in essa non espressamente previste, non applicandosi, dunque, agli organi di giustizia federale, i quali non hanno natura giurisdizionale²⁹⁵; per poi, brillantemente affermare un importante principio di diritto che, a ben vedere, potrà essere la base da cui partire per evitare le irrazionali condanne milionarie in danno alle Federazioni che rischierebbero di minare l'esistenza stessa dell'ordinamento giuridico sportivo.

295

□ A detta del Consiglio di Stato, infatti, «*gli organi di giustizia costituiti presso le Federazioni sportive hanno natura di organi giustiziali su vicende aventi rilevanza interna per l'ordinamento sportivo, ma partecipano della medesima natura pubblicistica delle Federazioni cui appartengono ogni qualvolta le loro decisioni rivestano rilevanza giuridica esterna per l'ordinamento statale: per l'effetto le loro decisioni devono considerarsi alla stregua di provvedimenti amministrativi ogniqualvolta vengano ad incidere su posizioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, che come tali, non possono sfuggire alla tutela giurisdizionale statale pena la lesione dell'inviolabile diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., anche nel caso in cui si verta in materia disciplinare, riservata in linea di principio alla competenza dell'ordinamento sportivo, ex art. 2, comma 1, lett. a), d.l. n. 220 del 2003*».

Infatti, come cennato, la tutela risarcitoria per equivalente monetario che può essere concessa dal giudice amministrativo non include voci per loro natura diverse da quelle estranee alle dette finalità eminentemente pubblicistiche dell'ordinamento sportivo, pena la contraddizione del vincolo di strumentalità funzionale proprio della giurisdizione condizionata, nonché di quello di stretta proporzionalità degli strumenti integrati di tutela.

Diversamente opinando, come già detto, si finirebbe per trasformare l'espressione dello sport in un'ordinaria fenomenologia individuale di mercato, dove il sostegno pubblico perderebbe ragione o diverrebbe locupletativo: in tal caso, non vi sarebbero obiettive ragioni per differenziarla da quella, di diritto comune, inerente un qualsivoglia fenomeno lucrativo privato, basato sull'utilizzo di risorse anche materiali private.

Il Consiglio di Stato ha sussunto tale caso nel del rapporto di sponsorizzazione, con il quale un soggetto (c.d. *Sponsee* o sponsorizzato) si obbliga a consentire ad un altro soggetto (c.d. *sponsor*) l'uso della propria immagine pubblica o del proprio nome per promuovere, dietro corrispettivo, un prodotto o un marchio.

La causa, ovvero la funzione economico-individuale, di siffatto contratto atipico corrisponderebbe al fine – di natura eminentemente commerciale – insito nel contratto stesso, che presuppone un 'ritorno' economico reciproco: in particolare, «*la patrimonialità dell'oggetto dell'obbligazione dipende dal fenomeno di commercializzazione del nome e dell'immagine personale affermatesi nel costume sociale*» (così Cass. civ., III, 29 maggio 2006, n. 12801).

Pertanto, la natura eminentemente imprenditoriale e lucrativa del rapporto, caratterizzato da uno scambio sinallagmatico di mere utilità privatistiche nella disponibilità delle parti – e rispetto al quale lo svolgimento dell'attività sportiva neppure è elemento costitutivo intrinseco, ma soltanto l'occasionale strumento di utilizzo dell'immagine – fa sì che le vicende dello stesso, ivi comprese quelle concernenti l'eventuale responsabilità risarcitoria da fatto illecito, esulino totalmente dalla sfera dell'ordinamento sportivo, esclusivamente deputato alla salvaguardia delle finalità pubblicistiche di cui si è detto, con la conseguenza che non possono essere oggetto di tutela dinnanzi al giudice amministrativo²⁹⁶.

Di ben altro tenore è, infine, altro arresto del T.A.R., che riguarda l'applicazione dell'art. 30 del c.p.a. che prevede il termine decadenziale di 120 giorni per la proposizione dell'azione risarcitoria dinnanzi al Giudice amministrativo per la lesione di interessi legittimi o diritti soggettivi – circostanza questa che sicuramente potrebbe porre un argine alle domande intempestive presentate avverso le pronunce della giustizia sportiva.

La recente sentenza 12 gennaio 2017, n. 496 potrebbe potenzialmente rappresentare un ulteriore importante precedente per salvaguardare l'operato del Collegio di Garanzia dello Sport, che, come meglio si apprezzerà nel prosieguo, ha una funzione decisoria di natura impugnatoria limitata ad un sindacato di pura legittimità, equiparabile alla funzione svolta dalla Corte di Cassazione nell'ambito dell'ordinario sistema processualcivilistico.

Nell'occasione il Collegio di Garanzia (Decisione 16/2016) ha dichiarato inammissibile il ricorso rilevando che, secondo l'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva, le decisioni della Corte Federale d'Appello possano essere impuginate solo per questioni di diritto e, in particolare, per violazione delle disposizioni dettate dal Codice della Federazione e dai principi generali della giustizia sportiva, ovvero per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia.

□ Precedentemente, il Consiglio di Stato, sez. 5, 22 giugno 2017 n. 3065, aveva espresso analoghi principi. Invero, Collegio aveva delimitato l'ambito di risarcibilità da sanzione disciplinare sportiva illegittima affermando come non potesse essere riconosciuto al tesserato il risarcimento del danno, asseritamente derivante provvedimenti della Giustizia Sportiva, le cui componenti non siano riferibili a una lesione diretta della sua attività all'interno dell'ordinamento sportivo, bensì ad eventuali voci di lucro extra-sportivo che l'atleta abbia conseguito (o intendesse conseguire) sfruttando, collateralmente e a fine di lucro individuale, i propri successi sportivi in contesti non direttamente sportivi, ossia estranei alle finalità eminentemente pubblicistiche dell'ordinamento sportivo, poiché si finirebbe per contraddire i vincoli di strumentalità funzionale e di stretta proporzionalità che sono proprio della giurisdizione amministrativa in *subjecta materia*, finendosi per trasformare lo sport in un'ordinaria fenomenologia individuale di mercato dove il sostegno pubblico perderebbe ragione o diverrebbe locupletativo. Secondo il Consiglio di Stato, dunque, la tutela accordabile dalla giustizia sportiva – e poi dal giudice amministrativo investito, in via ulteriore, a rimediare a vizi della prima circa posizioni giuridiche soggettive processuali indisponibili – non concerne la pretesa tutela patrimoniale di asseriti ed esulanti interessi economici privati che si vorrebbero lesi per effetto delle decisioni sportive. La tutela risarcitoria del giudice amministrativo è strumento sussidiario di protezione di beni giuridici indisponibili che non abbiano ricevuto reale protezione ad opera di quest'ultima; deve corrispondere, nei limiti della tutela per equivalente, alla ragione oggettiva dell'originario processo sportivo e dev'essere finalizzata a un ristoro del diritto o dell'interesse fondamentale che sin *ab initio* si era domandato – evidentemente invano – al giudice sportivo di salvaguardare.

Proprio tale circostanza ha spinto il Giudice amministrativo adito a dichiarare la legittimità del provvedimento di giustizia sportiva di ultima istanza poiché il ricorso ivi presentato si era appalesato inammissibile. In altri termini, il T.A.R. ha confermato la correttezza dell'operato del Collegio di Garanzia poiché nel procedimento sportivo non erano emerse violazioni di legge o difetti di motivazione del provvedimento della Corte di Appello Federale.

Medesima statuizione è contenuta nelle sentenze 10 marzo 2017, n. 3375 e 15 marzo 2017, n. 3536 in cui il T.A.R. ha esplicitamente ammesso che *«risulta corretta la statuizione del Collegio di Garanzia, nella parte in cui ha ritenuto che i motivi di ricorso non potessero rientrare nel disposto di cui all'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva, che limita il ricorso alla violazione di norme di diritto e all'omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia, in analogia con quanto stabilito dall'art. 360 c.p.c.»*.

Concludendo, alla luce delle sentenze testé analizzate, sembra potersi utilmente affermare che il giudizio di pura legittimità del Collegio di Garanzia possa essere definitivamente essere assunto quale strumento in grado di arginare pronunce che possano far ravvisare l'elemento costitutivo della fattispecie aquiliana rappresentato dal comportamento *contra jus* dell'Amministrazione tale da giustificare la condanna al risarcimento del danno in sede amministrativa.

In altri termini, è ormai evidente come l'intervento risarcitorio del TAR – potenzialmente idoneo a smentire di fatto l'operato degli organi di giustizia sportiva – si appalesi ormai in contraddizione con la coerenza procedimentale e con la capacità dell'odierno sistema di giustizia di garantire forme di tutela in *compliance* con i dettami costituzionali ed europei.

11. Segue: La nuova questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lett. b) Legge 17 ottobre 2003 n. 280.

Le considerazioni e gli aspetti controversi, in parte risolti, in merito all'apparato giustiziale dell'ordinamento sportivo, sin qui enucleati, debbono essere, in questa sede, nuovamente “messi sul piatto”, ridiscussi e riaffrontati, in attesa della nuova pronuncia della Corte Costituzionale sul punto.

Il T.A.R. Lazio, sez. I *ter*, con l'ordinanza n. 3514 dell'11 ottobre 2017 ha, infatti, sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 comma 1, lett. b) della Legge 280/2003, sottolineando un aspetto che, ad avviso del giudice rimettente, non era stato protagonista nella pronuncia del 2011: l'irrogazione di sanzioni disciplinari è attività idonea a ledere anche posizioni di interesse legittimo.

Si vada per gradi.

L'ordinanza di rimessione trae origine dall'interposto ricorso, da parte di un dirigente sportivo tesserato F.I.G.C., innanzi al T.A.R. Lazio, affinché provvedesse all'annullamento della Decisione n. 14 del 14 febbraio 2017 con cui il Collegio di Garanzia dello Sport aveva confermato l'irrogazione nei suoi confronti della sanzione disciplinare della inibizione per tre anni²⁹⁷, spiegando, preventivamente, istanza di rimessione della questione di costituzionalità della summenzionata norma che, nell'interpretazione attuale, impedisce il relativo accertamento da parte del giudice

297

□ Dinnanzi al Collegio di Garanzia era stato dedotta, come unico motivo di illegittimità, la violazione dell'art. 34 *bis* del codice di giustizia sportiva della FIGC secondo il quale «*Il termine per la pronuncia della decisione di secondo grado [della Corte d'Appello Federale] è di sessanta giorni dalla data di proposizione del reclamo*» e che «*Se i termini non sono osservati per ciascuno dei gradi di merito, il procedimento disciplinare è dichiarato estinto, anche d'ufficio, se l'incolpato non si oppone*». La fattispecie in esame prevede dunque un'ipotesi di estinzione del procedimento disciplinare nel momento in cui la decisione dell'organo di giustizia giunga allo spirare del termine, perentorio, di 60 giorni dal deposito del ricorso. Il ricorrente lamentava la violazione della norma in esame in quanto, nonostante il reclamo avverso la decisione del Tribunale Federale Nazionale fosse stato proposto in data 26 luglio 2016, la relativa decisione della Corte d'Appello Federale sarebbe stata emessa e pubblicata ben oltre il termine perentorio previsto dalla normativa, ossia il 5 ottobre 2016. Il Collegio di Garanzia, tuttavia, non dichiarava l'estinzione del giudizio, argomentando, al contrario, che la data di udienza per la relativa trattazione era stata fissata dalla Corte Federale d'Appello il 21 settembre 2016, quindi entro il termine suddetto, e spostata alla successiva del 5 ottobre solo su richiesta dell'incolpato. Trattandosi quindi di una richiesta della difesa, il Collegio riteneva di poter applicare la fattispecie sospensiva disciplinata dall'art. 38, comma 5, lett. c), CGS CONI, secondo cui «*Il corso dei termini è sospeso: [...] c) se il procedimento disciplinare è rinviato a richiesta dell'incolpato o del suo difensore o per impedimento dell'incolpato o del suo difensore*». Secondo la difesa, al contrario, tale ipotesi di sospensione non poteva trovare applicazione in quanto la richiesta di differimento dell'udienza originava dal mancato rispetto, da parte della Corte Federale d'Appello, dei termini fissati dall'art. 41 c.g.s. FIGC per l'avviso di convocazione. L'ipotesi di sospensione, pertanto, non avrebbe dovuto trovare applicazione, trattandosi di un'ipotesi di rinvio imposta da esigenze difensive, conseguenti al mancato rispetto del termine di avviso di fissazione dell'udienza. Ciò nonostante il Collegio ha ritenuto di affermare che «*il mancato rispetto del termine di comparizione [...] può essere oggetto di specifica eccezione, ben potendo la parte processuale, interessata alla spedita celebrazione del giudizio, rinunciarvi, in tutto o in parte, anche implicitamente (e cioè non sollevando la relativa eccezione), senza che ciò si ripercuota sulla legittimità del giudizio*». Ad avviso dell'organo di ultima istanza dell'ordinamento sportivo la legittimità della decisione dell'organo di secondo grado federale si desumeva pertanto dalla possibilità per l'incolpato di rinunciare al termine a difesa connesso alla mancanza dei termini di preavviso. In altri termini, lo svolgimento dell'udienza in una data successiva, anche se per motivi difensivi, non incideva sulla validità del procedimento, che rimaneva pertanto legittimo.

dell'ordinamento statale, atteso che come visto precedentemente, la Consulta ha escluso la tutela caducatoria statale nei confronti dei provvedimenti dell'ordinamento sportivo, riconoscendo esclusivamente la tutela risarcitoria²⁹⁸.

Il T.A.R. Lazio ha, in tal guisa, ritenuto di dubitare nuovamente della legittimità dell'intero sistema delineato dal legislatore nel 2003.

Nell'ordinanza di rimessione si legge infatti che né la riserva al giudice sportivo delle controversie concernenti la violazione delle norme c.d. tecniche né la c.d. pregiudiziale sportiva rappresentano delle questioni da contestare e suscettibili di assurgere a questione di legittimità costituzionale. La questione che, ad avviso del giudice *a quo*, al contrario, merita una valutazione della Corte Costituzionale riguarda le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive. Mentre infatti la prima area di riserva giustiziale, quella tecnica, apparterrebbe all'irrilevante giuridico dal punto di vista dell'ordinamento statale, la seconda, concernente il potere disciplinare delle Federazioni sportive, si porrebbe in contrasto con gli artt. 24, 103 e 113 Cost.

Si diceva come il T.A.R. rimettente abbia inteso evidenziare il nuovo ed ulteriore aspetto per cui l'irrogazione di sanzioni disciplinari sia attività idonea a ledere posizioni di interesse legittimo²⁹⁹.

Invero, sottolinea il giudice *a quo*, a fronte di una sanzione disciplinare, diretta a modificare in modo non sempre reversibile lo *status* del tesserato, emergerebbe

298

□ Come si è avuto modo di apprezzare *supra*, infatti, il giudizio di annullamento, ad avviso della Consulta del 2011, avrebbe rappresentato una forma di intromissione nell'ordinamento sportivo non armonica con i principi costituzionali. Si legge infatti nella sentenza che «*anche prescindendo dalla dimensione internazionale del fenomeno, deve sottolinearsi che l'autonomia dell'ordinamento sportivo trova ampia tutela negli artt. 2 e 18 della Costituzione, dato che non può porsi in dubbio che le associazioni sportive siano tra le più diffuse «formazioni sociali dove l'uomo svolge la sua personalità» e che debba essere riconosciuto a tutti il diritto di associarsi liberamente per finalità sportive.*».

299

□ Invero, nel 2011 la Consulta aveva disatteso l'eccezione di inammissibilità della questione, proposta dalla difesa del C.O.N.I., in relazione alla mancata adeguata valutazione da parte del rimettente della natura del provvedimento emesso dalla Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport. Ad avviso del C.O.N.I. il provvedimento della Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport rappresentava un caso di lodo arbitrale e, data la soggezione di tali atti a ipotesi tipizzate di motivi di impugnazione, secondo quanto stabilito dal codice processuale civile, il relativo ricorso di fronte al giudice amministrativo doveva essere dichiarato inammissibile e, di conseguenza, la sollevata questione di legittimità costituzionale irrilevante. La Corte costituzionale, conformemente alla sua giurisprudenza pregressa, aveva rigettato l'eccezione ritenendo che l'eventuale difetto di giurisdizione non fosse macroscopico e, come tale, non rilevabile nel corso del suo giudizio.

innanzitutto, la possibile compromissione della sua sfera individuale con lesione di diritti patrimoniali, *in primis*, ma anche morali, che possono indubbiamente trovare ristoro nel risarcimento per equivalente.

La rilevabilità della fattispecie del c.d. interesse legittimo, secondo il TAR, è presto detta: i provvedimenti disciplinari federali costituirebbero esplicazione di attività amministrativa, così come le decisioni rese dal Collegio di Garanzia, organo di giustizia di ultimo grado, istituito presso il C.O.N.I. in posizione di autonomia, ma pur sempre partecipe della natura pubblicistica dell'ente entro cui è istituito. Le decisioni della giustizia federale e del Collegio di Garanzia presso il C.O.N.I. sarebbero, dunque, provvedimenti amministrativi³⁰⁰.

L'ineluttabile precipitato di tali considerazioni, secondo il giudice *a quo*, è che a fronte dell'esercizio del potere pubblicistico degli organi giustiziali federali e del C.O.N.I., dunque, si contrappone la posizione giuridica soggettiva di interesse legittimo del soggetto al quale non può essere negata l'impugnazione di atti e provvedimenti amministrativi dinanzi agli organi di giustizia amministrativa, pena la violazione degli artt. 103 e 113 Cost.

Da qui il contrasto della norma *de qua*, come interpretata nel senso di ritenere azionabile dinanzi al giudice amministrativo, avverso provvedimenti sanzionatori in

300

□ Si legge nell'ordinanza, infatti che: «Come, infatti, affermato dalla giurisprudenza, già con riferimento alla disciplina previgente, e, in particolare, ai giudizi della Camera di Conciliazione e arbitrato per lo sport, agli atti conclusivi di tali giudizi deve essere ascritta natura amministrativa, e ciò in ragione, essenzialmente, della natura di interesse legittimo della posizione giuridica azionata e della incompromettibilità in arbitri di tali posizioni giuridiche soggettive (in tal senso Cons. Stato, sez. VI, n. 5025/2004, n. 527/2006). La qualificazione della posizione azionata in termini di interesse legittimo è costante nella giurisprudenza, che ha rimarcato che le Federazioni Nazionali Sportive sono soggetti giuridici non soltanto privati, ma altresì, pubblici, in virtù della natura dei poteri ad esse attribuiti, quale il potere di controllo sulle società sportive affiliate e sulla loro attività gestionale, secondo modalità approvate dal CONI nell'esercizio di una potestà amministrativa attribuita da una norma di legge statale e tendente alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva. Di conseguenza, gli atti posti in essere dalle Federazioni in qualità di organi del C.O.N.I., e da quest'ultimo ente, sono esplicazioni di poteri pubblici, partecipano alla natura pubblica dello stesso C.O.N.I., ed hanno natura di atti amministrativi (così, da ultimo, Tar Lazio, I ter, 10 novembre 2016, n. 1146; 23 gennaio 2017, n. 1163). La natura amministrativa delle decisioni degli organi di giustizia sportiva è stata, d'altra parte, già affermata da questo stesso Tribunale, che ha sottolineato che "le decisioni degli organi di giustizia sportiva... sono l'epilogo di procedimenti amministrativi (seppure in forma giustiziale), e non già giurisdizionali, sì che non possono ritenersi presidiate dalle garanzie del processo." (così, Tar Lazio, III ter, 14 aprile 2016, n. 4391); per giungere da ultimo a ritenere che "le decisioni degli organi di giustizia sportiva, dunque, devono considerarsi alla stregua di provvedimenti amministrativi ogniqualvolta, seppur in materia disciplinare riservata, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b, d.l. n. 220 cit., all'ordinamento sportivo, vengano ad incidere su posizioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, che come tali, non possono sfuggire alla tutela giurisdizionale statale pena la lesione del fondamentale diritto di difesa, espressamente qualificato come inviolabile dall'art. 24 cost.(così, ancora Tar Lazio, I ter, 23 gennaio 2017, n. 1163)».

materia disciplinare che ledano posizioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, il solo rimedio risarcitorio, anche ove il rimedio ripristinatorio sia ancora oggettivamente esperibile, con l'art. 24 della Costituzione, e pertanto, con il diritto di difesa nonché con il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Invero, al di fuori di un'espressa scelta legislativa («*quale, a titolo meramente esemplificativo, la scelta in sede di riforma societaria della sostituzione della tutela reale a quella risarcitoria per i soci di minoranza in ipotesi di invalidità delle delibere assembleari*»³⁰¹) infatti, non potrebbe ricavarsi sulla base dei principi generali dell'ordinamento alcuna equipollenza tra forme di tutela reale e forme di tutela risarcitoria.

Secondo il T.A.R., dunque, di fronte all'invalidità di atti amministrativi starebbe, innanzitutto, il rimedio caducatorio che, attraverso la rimozione dell'atto viziato, consente la restaurazione dell'interesse violato. Le misure sostitutive di carattere risarcitorio, la cui azionabilità è consentita dal nostro ordinamento anche in via autonoma, alla luce del superamento della cd. pregiudiziale amministrativa, non possono in alcun modo essere considerate equipollenti³⁰².

Il ragionamento seguito dal T.A.R. sembrerebbe pertanto il seguente: poiché il legislatore non ha previsto espressamente la tutela risarcitoria come unico mezzo di tutela giurisdizionale; poiché la tutela risarcitoria è mezzo diverso e non assimilabile a quello reale; allora l'interpretazione che riconosca solo quest'ultimo a tutela della posizione lesa del soggetto è incostituzionale in quanto determina una compressione illegittima del diritto di difesa³⁰³.

301

□ Punto 5.2 del considerato in diritto dell'ordinanza di rimessione.

302

□ La non equipollenza tra tutela reale e tutela risarcitoria emergerebbe, secondo il giudice *a quo*, considerando che: «*con la tutela reale il soggetto leso dal provvedimento legittimo può ottenere il ripristino della situazione giuridica soggettiva compromessa, allorché, come nel caso delle sanzioni disciplinari in corso di applicazione, ciò sia ancora possibile; la tutela risarcitoria importa, per il soggetto che la vuole azionare, un penetrante onere probatorio, ovvero l'onere di provare il danno ingiusto nonché tutti gli altri elementi costituenti l'illecito civile, mentre la tutela reale viene accordata a prescindere sia dall'esistenza di un danno risarcibile sia, soprattutto, dall'indagine sull'elemento soggettivo dell'illecito; lo strumento risarcitorio, sia per equivalente che in forma specifica, si caratterizza pur sempre per la soddisfazione dell'interesse del creditore tramite una prestazione diversa da quella originaria, allorquando il rimedio ripristinatorio consente di ottenere esattamente il soddisfacimento del bene della vita originariamente leso*».

303

□ D. Martire, *L'ordinamento sportivo di nuovo al vaglio della Consulta. Spunti di riflessione in merito all'ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale del Tar Lazio (Sezione Prima Ter), n. 3514, 11 ottobre 2017*, in *Nomos - Le attualità nel diritto*, fasc. 1/2018, p. 8.

In attesa della pronuncia della Consulta, sia consentito esprimere l'assoluta non condivisione delle argomentazioni della Sez. I *ter* del T.A.R. Lazio.

Orbene, il T.A.R. fonderebbe la illegittimità costituzionale dell'art. 2 comma 1, lett. b) della Legge 280/2003, nella mancata previsione espressa da parte del legislatore del rimedio caducatorio dinnanzi al T.A.R., esperita la pregiudiziale sportiva, per le sanzioni disciplinari.

Seguendo questa impostazione, la conformità o meno al dettato costituzionale sarebbe ancorata alla distribuzione del potere legislativo³⁰⁴.

Tuttavia due considerazioni si impongono. *In primis*, che il giudizio della Corte Costituzionale è diretto alla valutazione della conformità ai parametri costituzionali delle scelte legislative; e non già volto alla valutazione circa la legittimità dell'interpretazione data alle stesse³⁰⁵.

In secondo luogo, è evidente che, nonostante la *littera legis* nulla preveda in tema di tutela dinnanzi la giustizia ordinaria, non può predicarsi l'incostituzionalità della stessa considerato da un lato che la lettera b) è stata interpretata concedendo la tutela risarcitoria invece che quella reale, e dall'altro che il legislatore ben può, legittimamente – poiché è scelta conforme a Costituzione - prevedere la sostituzione della tutela reale con quella risarcitoria (come nel caso societario).

Logico precipitato è la conformità della interpretazione della detta norma in parte *qua* alla Costituzione e, dunque l'assenza di qual si voglia violazione.

L'interpretazione fornita dalla Corte Costituzionale del 2011 appare, in quest'ottica, coerente con principio del pluralismo ordinamentale di cui si discorreva in

304

□ D. Martire, *op. cit.*

305

□ Il T.A.R. infatti parametrava la costituzionalità della legge *de qua* con l'interpretazione data dalla Corte stessa nel 2011: «Per le ragioni sopra esposte il Collegio solleva, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, lett. b), e, in parte *qua*, secondo comma, d.l. 19 agosto 2003 n. 220, convertito dalla l. 17 ottobre 2003 n. 280, così come interpretati dalla Corte Costituzionale nella sentenza 11 febbraio 2011, n. 49, “nel senso che laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta innanzi al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva”, per contrasto con gli artt. 24,103 e 113 Cost., laddove, nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive incidenti su situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale, risulta essere così sottratta al giudice amministrativo la cognizione della domanda caducatoria, con palese incidenza sui principi di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale».

apertura della trattazione, nel bilanciamento tra effettività della tutela giurisdizionale ed autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo.

Ciò detto, non resta che aspettare.

CAPITOLO III

**IL CODICE DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA DEL CONI E I
REGOLAMENTI DI ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DEL
COLLEGIO DI GARANZIA E DELLA PROCURA GENERALE**

SOMMARIO: 1. La procedura unica di amministrazione della Giustizia Sportiva. - 2. I principi del processo sportivo e l'applicabilità allo stesso di principi e norme del processo civile. - 2.1. *Segue:* Gli organi di giustizia. - 2.2. *Segue:* Accesso alla giustizia sportiva. - 2.3. *Segue:* Aspetti procedurali - 3. L'amministrazione della Giustizia Sportiva in ambito federale. - 3.1 *Segue:* I Giudici sportivi. - 3.2 *Segue:* I Giudici federali. - 3.3. *Segue:* L'Ufficio del Procuratore Federale. - 4. La Giustizia Sportiva esofederale. - 4.1 *Segue:* La Procura Generale dello Sport. - 4.2. *Segue:* Il Collegio di Garanzia dello Sport. - 4.3. *Segue:* Cognizione e aspetti procedurali del giudizio sportivo di legittimità. - 4.4. *Segue:* L'intervento esecutivo del Collegio sul processo sportivo.

1. La procedura unica di amministrazione della Giustizia Sportiva

Non può non riconoscersi all'opera di riforma del C.O.N.I. una storica incisività, sia da un punto di vista squisitamente tecnico-giuridico, sia per la forza dirompente delle azioni di politica sportiva attuate.

Di là dalle parole che in realtà non sono sufficienti a mutare la sostanza dei fenomeni³⁰⁶, deve sottolinearsi come la novità trascinate è stata l'adozione del Codice della Giustizia Sportiva; questo, infatti, rappresenta il primo storico momento in cui si è andati a metter mano alle norme "processuali" dei giudizi che si celebrano nelle aule degli organi di giustizia delle Federazioni e delle Discipline sportive associate.

Il Comitato Olimpico, infatti, mediante la predisposizione di un «*Testo Unico di Giustizia Sportiva*»³⁰⁷, dando definitiva attuazione al c.d. Decreto Pescante (D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 15)³⁰⁸, ha evidenziato il proprio ambizioso intento di sostituirsi, con l'emanazione di un regolamento di giustizia generale, alle Federazioni Sportive Nazionali nella normazione in materia di giustizia.

306

□ M. Sanino, *Giustizia sportiva*, CEDAM, 2016, p. 227, *cit.*

307

□ Comunicato Ufficiale del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 19 dicembre 2013 (in www.coni.it).

308

□ Sul tema G. Napolitano, *L'adeguamento del regime giuridico del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 4, 2004, p. 353 ss; IDEM, voce *Sport*, in *Diz. dir. pubbl.*, diretto da S. Cassese, Milano, Giuffrè Editore, VI, 2006, p. 5678 ss.

La ragione di tale intromissione nella sfera di autonomia federale, a ben vedere, trova una base normativa proprio nello stesso decreto Pescante; infatti, qualsivoglia atto concernente la giustizia sportiva ha *ex se* una valenza pubblicistica che consente al C.O.N.I. di disporre ingenti forme di intervento sugli ordinamenti federali atti ad individuare «*criteri generali dei procedimenti di giustizia*»³⁰⁹.

Parte della dottrina ha addirittura sostenuto che siffatta forma di intervento sia «*naturale espressione della natura del C.O.N.I. di “associazione di secondo grado”*»³¹⁰; tale locuzione sarebbe rappresentativa della situazione, sulla falsariga di quanto accade con il vincolo associativo, per cui le Federazioni, all’atto dell’affiliazione, sono obbligate a rispettare le regole monopolistiche dettate a livello confederale.

Si tratta, a ben vedere, di una forma impropria di vigilanza³¹¹ sull’attività giustiziale che si perpetra in seno alle Federazioni, fino ad allora lasciate “a briglia sciolta” nello statuire autonomamente regole procedurali dei procedimenti endofederali.

Queste, pur conservando anche ad oggi autonomia normativa da un punto di vista di diritto sostanziale in materia di illeciti con le relative sanzioni – in funzione della peculiarità della disciplina sportiva –, sul piano procedurale sono state assoggettate alla disciplina univoca prevista dal Codice della Giustizia Sportiva.

Da un’analisi comparatistica internazionale emergono due modi di intendere il binomio autonomia-autodichia dello sport.

Se infatti esistono dei modelli di amministrazione della giustizia “privatistici”, quali quelli di Stati Uniti³¹² e Regno Unito (che, in linea di massima, prevedono la devoluzione delle controversie sportive ad arbitrato rituale con l’eventuale intervento del giudice civile), sono altrettanto presenti, ad esempio in Francia³¹³ e Spagna³¹⁴, dei modelli di

309

□ Art. 7, secondo comma, lettera h *bis*), D.lgs. 242/1999.

310

□ L. Ferrara - F. Orso, *Il codice di giustizia del Coni tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, fasc. 1, 2015.

311

□ M. Sanino, *Giustizia sportiva, op. cit.*

312

□ Negli Stati Uniti le controversie derivanti dall’attività sportiva professionistica sono devolute agli organi interni alle *Leagues* ovvero al giudice civile, mentre le controversie in cui è parte il Comitato olimpico sono risolte dall’*American Arbitration Association*.

313

matrice “pubblicistica” (in cui, in linea di massima, si prevede una predisposizione statutale sui principi processuali cui gli organi di giustizia sportiva devono prestare osservanza, con l’eventuale possibilità di intervento del giudice amministrativo).

In Italia il compito di controllo e di predisposizione statutale sull’organizzazione sportiva viene assolto, in maniera del tutto peculiare, dallo stesso C.O.N.I. in proiezione della sua personalità giuridica di diritto pubblico.

L’accentuazione dei caratteri pubblicistici del sistema di amministrazione della giustizia sportiva³¹⁵ in cui in C.O.N.I. è garante di ultima istanza, oltre che essere coerente con il dettato costituzionale *ex art. 117* che riconosce allo sport valenza di interesse pubblico, ha dato, dunque, alla luce, insieme con il Collegio di Garanzia dello Sport e la Procura Generale dello Sport, un sistema procedurale unico mediante il Codice della Giustizia Sportiva, il quale, mettendo finalmente ordine al sistema di risoluzione delle controversie, costituisce naturale conclusione del percorso di modernizzazione della Giustizia Sportiva.

Tale *iter* di evoluzione compiuto dal legislatore sportivo in materia di giustizia, dà modo di poter parlare, ad oggi, di un vero e proprio “diritto processuale dello sport”, coerente con i dettami dell’articolo 111 della Costituzione, nonché dell’articolo 24.

Orbene, si rende dunque necessario descrivere il processo di riforma che, nel dicembre del 2013, ha avviato l’*iter* di riscrittura dell’apparato di amministrazione della giustizia sportiva in Italia.

Le convinzioni che hanno animato i *conditores* del recente passato (e che tuttora animano, vista la costante attività di aggiornamento e affinamento della disciplina) affondano le radici nella pluridecennale evoluzione dottrinale e giurisprudenziale in

□ In Francia, il *Code du sport*, pur ammettendo la totale indipendenza delle Federazioni sportive nell’adozione di un regolamento disciplinare, prevede comunque che queste siano sotto l’egida del Ministro dello sport. In argomento, E. Borrelli, *Alla ricerca di un inquadramento del diritto sportivo: regole e giudici nell’analisi dell’esperienza francese*, in *Riv. dir. sport.*, 1994; F. Latty, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007; B. Niki-Hege, *Les norms de sanctions dans l’ordre juridique sportif*, in *Recueil dalloz*, 1994.

314

□ In Spagna i poteri di promozione e amministrazione dello sport sono affidati all’organo pubblico *Consejo superior de deportes*, il quale demanda a livello federale la risoluzione delle controversie sportive mediante un sistema di conciliazione e arbitrato le cui decisioni, prima di esorbitare verso il giudice amministrativo, possono essere impugnate dinnanzi allo stesso *Consejo superior*.

315

□ A.E. Basilio, *La riforma della giustizia sportiva*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 6, 2014.

materia di diritto e di giustizia sportiva, atteso che il nuovo disegno sistematico di giustizia si trova, ancora una volta, ad inserirsi nella costante ricerca di autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo³¹⁶ al fine di una sempre più impeccabile autodichia dello sport³¹⁷.

In sede di riforma è stato lo stesso Presidente del C.O.N.I. ad ammettere come il previgente sistema di giustizia e arbitrato non potesse più rappresentare lo schema di riferimento, vista anche la inammissibile riapertura nel merito del processo che si perpetrava conseguentemente all'audizione del T.N.A.S. o dell'Alta Corte, con il risultato di una duplicazione (triplicazione se si fosse adito anche il giudice statale) del procedimento.

A tali fini, previa approvazione del Progetto di Riforma da parte della Giunta Nazionale del C.O.N.I. il 18 dicembre, il 19 dicembre del 2013 il Consiglio Nazionale del C.O.N.I. n. 230 ha dato il via libera al Progetto e alle modifiche statutarie.

Dal verbale del Consiglio Nazionale emerge in maniera chiara la volontà di preservare l'autonomia nell'amministrazione della giustizia delle Federazioni sportive nazionali, dando il nullaosta ad un sistema di giustizia volto a garantire anzitutto il rispetto del principio di legalità nell'ordinamento sportivo e a *«responsabilizzare il più*

316

□ La “base ideologica” da cui è necessario prendere le mosse, evidenziata dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 49 del 2011, è quella per cui il mondo dello sport rappresenta uno degli ordinamenti autonomi più significativi che vengono a contatto con l'ordinamento statale. Ordinamento, questo, che trova *«ampia tutela»* negli artt. 2 e 18 della Costituzione e che è sintesi della tensione che proviene a livello extrastatale, visto che rappresenta *«l'articolazione italiana di un più ampio ordinamento autonomo avente dimensione internazionale»*. Siffatta base ideologica è stata affermata a gran voce dal Presidente del Collegio di Garanzia Franco Frattini che, in occasione della cerimonia di apertura dell'anno giudiziario 2017, discorrendo sul ruolo del Collegio ha ammesso che il caposaldo del lavoro di quest'ultimo sia *«costituito dall'autonomia della giustizia sportiva da quella ordinaria, corollario dell'autonomia dello sport riconosciuta con continuità in Italia da governi di struttura e colore politico assai diversi, e confermata al più alto livello dalla giurisprudenza anche costituzionale»*.

317

□ Il sofisticato sistema di giustizia odierno, atto a dirimere controversie tra atleti, associazioni e Federazioni sportive, pone in essere istituti volti alla limitazione delle ingerenze delle giurisdizioni ordinarie e delle interferenze tra ordinamento statale e diritto sportivo, predisponendo organismi interni di tutela giudiziale (espressione di una forma di c.d. giustizia associativa) che assicurano un “giusto processo di legge” in conformità con i principi costituzionali e quelli derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. In tal senso, B. Agostinis, *La riforma della giustizia sportiva: un flash in attesa dei regolamenti attuativi*, in *Giustiziasportiva.it*, n. 3, 2013, p. 17, che delinea un sistema di giustizia sportiva *«connotato da autodichia, ovvero il potere di risoluzione domestica delle liti»* e che si caratterizza *«per una giustizia prevalentemente endofederale, finalizzata ad emettere decisioni in tempi rapidi, in linea con le esigenze di celerità imposte dalla sequenza delle partite di campionato, delle gare, dei tornei e delle competizioni sportive in genere»*.

possibile gli organi di giustizia federale, ribadendo e affermando, d'altro canto, il potere di vigilanza e di coordinamento attribuito ex lege al C.O.N.I. nei confronti delle Federazioni medesime»³¹⁸.

La riforma, sempre dal punto di vista istituzionale, in linea con i tempi previsti dalla *roadmap*³¹⁹, ha trovato definitiva consacrazione con il 234° Consiglio Nazionale del C.O.N.I.³²⁰ dell'11 giugno 2014, in cui hanno visto la luce i “nuovi” articoli 12, 12 *bis* e 12 *ter* (nonché gli artt. 6, 7, 8 e 22) dello Statuto del C.O.N.I. e i “Principi fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate” (deliberazione 1510 e 1511).

A queste sono seguite le deliberazioni, del 15 luglio 2014, per l'adozione del “Codice della Giustizia Sportiva” (deliberazione 1518), dei “Principi di giustizia

318

□ I “Principi fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate”, come da ultima approvazione con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1523 del 28 ottobre 2014 recano, in proposito, le disposizioni di cui agli artt. 1, “Principio Comunitario” per cui «*gli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate devono prevedere espressamente il rapporto federativo esistente con il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, quale organo rappresentativo della comunità sportiva nazionale*»; e 2 “Principio di legalità” per cui «*gli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate: a) devono recepire i principi enunciati negli artt. 5, comma 2 lett. b), 15 e 16 del D. Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, senza prevedere alcuna limitazione al principio di democrazia interna, in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale, in particolare per quanto riguarda le procedure e le regole di voto delle assemblee elettive; b) devono essere redatti conformemente alle norme contenute nello Statuto del C.O.N.I., con particolare riguardo agli articoli 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 36 bis; c) devono indicare l'organismo internazionale (C.I.O., Federazione Internazionale) al quale aderiscono; d) devono espressamente prevedere l'adesione incondizionata alle Norme Sportive Antidoping del C.O.N.I. Gli statuti delle Associazioni Benemerite riconosciute dal C.O.N.I. ai sensi dell'art. 5, comma 2 lett. b) e lett. c), del D. Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, devono uniformare i propri contenuti a quelli dello Statuto del C.O.N.I., con particolare riguardo all'art. 30 ed ai Principi Fondamentali emanati dal C.O.N.I. stesso*». All'articolo 15 dei medesimi “Principi” si regola il “Principio di giustizia sportiva”, a norma del quale «*le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate devono adeguare i propri statuti e regolamenti ai Principi di Giustizia Sportiva emanati dal Consiglio Nazionale del CONI*».

319

□ La *roadmap* di riforma della Giunta Nazionale del 18 dicembre 2013 (pubblicata su www.coni.it) ha delineato in punti le scadenze temporali dell'*iter* di riforma: 1) 18.12.2013, approvazione della Giunta Nazionale delle modifiche statutarie, esposizione delle linee essenziali e proposta della nuova Commissione *ex art.* 13 *ter*; 2) 19.12.2013, approvazione da parte del Consiglio Nazionale degli atti della Giunta e pubblicazione dell'avviso per manifestazione di interesse; 3) approvazione delle modifiche statutarie da parte del Consiglio dei Ministri-Sport; 4) gennaio-marzo 2014, insediamento della Commissione per il Codice della Giustizia Sportiva, nomina degli organi di giustizia sportiva e approvazione dei regolamenti del Collegio di Garanzia e della Procura Generale dello Sport e approvazione della disciplina transitoria; 5) aprile 2014, insediamento dei membri del Collegio di Garanzia e della Procura Generale dello Sport; 6) maggio 2014, approvazione del Codice della Giustizia Sportiva; 7) adeguamento Statuti federali; 8) stagione sportiva 2014/2015, entrata in vigore integrale della riforma.

320

□ Come noto, il sistema di governo del Comitato Olimpico Nazionale Italiano è articolato in Giunta Nazionale, avente poteri esecutivi, e il Consiglio Nazionale, organo di controllo con potestà statutaria e regolamentare.

sportiva” (deliberazione 1519) e dei Regolamenti di Organizzazione e Funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport e della Procura Generale dello Sport.

Dal punto di vista della *governance*, le suddette modifiche statutarie hanno provveduto alla abolizione dell’Alta Corte di Giustizia Sportiva, del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e della Commissione Nomine³²¹; il novellato articolo 12³²², a tal fine, ha istituito il Collegio di Garanzia dello Sport (12 *bis*), con funzioni di «*Corte di Cassazione dello sport*»³²³, e l’ufficio della Procura Generale dello Sport (12 *ter*), dei quali si andranno ad evidenziare le caratteristiche strutturali e gli aspetti procedurali più avanti.

Oltre alla modifica dello Statuto del C.O.N.I., snodo fondamentale della riforma è stata, come detto, la predisposizione di un sistema procedurale unico rappresentato dal Codice della Giustizia Sportiva, conforme ai principi posti dal d.lgs. n. 242 del 1999 in materia di riordino del Comitato Olimpico³²⁴, e valido per tutte le Federazioni.

Queste ultime, pertanto, conformano le norme dei propri Statuti e regolamenti di giustizia interni al Codice stesso³²⁵, rimanendo comunque ferme nella competenza circa

321

□ S. Civale, *La Riforma della giustizia sportiva del Coni: un nuovo sistema procedurale unico*, in M. Colucci - S. Civale, *La giustizia sportiva (Nazionale)*, Vol. 2, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015.

322

□ Art. 12 Statuto C.O.N.I. - “Sistema di giustizia sportiva”

1. Sono istituiti presso il CONI, in piena autonomia e indipendenza, il Collegio di Garanzia dello Sport e la Procura Generale dello Sport.

2. La disciplina prevista nel presente articolo e nei seguenti articoli 12 bis e 12 ter in riferimento alle Federazioni sportive nazionali si applica integralmente anche alle Discipline sportive associate e, ove previsto dai rispettivi Statuti, agli Enti di promozione sportiva.

323

□ Si veda il verbale del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 19 dicembre 2013 (www.coni.it).

324

□ Ai sensi dell’articolo 7, l. h-bis) il sistema di giustizia sportiva deve prevedere l’obbligo dei tesserati di rivolgersi agli organi di giustizia federale per la risoluzione delle controversie inerenti all’attività sportiva; lo stesso deve rispettare «i principi del contraddittorio tra le parti, del diritto di difesa, della terzietà e imparzialità degli organi giudicanti, della ragionevole durata, della motivazione e della impugnabilità delle decisioni». Il sistema di giustizia sportiva deve, altresì, avere come obiettivo quello di razionalizzare «i rapporti tra procedimenti di giustizia sportiva di competenza del C.O.N.I. con quelli delle singole Federazioni».

325

□ Ad esempio la Federazione Italiana Giuoco Calcio si è dotata di un articolato Codice di Giustizia federale adottato con decreto 30 luglio 2014 del commissario *ad acta*, prof. G. Napolitano, e approvato con deliberazione del Presidente del C.O.N.I. del 31 luglio 2014, n. 112/52. Sul previgente Codice della Federcalcio: C. Franchini, *Il Nuovo Codice di Giustizia sportiva della Figc*, in *Dir. dello Sport*, 2007, p. 390 ss. Sull’autonomia delle Federazioni Sportive Nazionali: R. Caprioli, *Il significato dell’autonomia nel sistema delle fonti del diritto sportivo nazionale*, in *Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, II, 2007, p. 284 ss.; M. Basile, *L’autonomia delle federazioni sportive*, in L. Buscaglia - R. Romboli, *Sport e ordinamenti giuridici*, Pisa, 2009, p. 13 ss.

l'individuazione delle fattispecie rilevanti sul piano disciplinare, anche in conformità con quanto statuito dalle Federazioni internazionali di appartenenza³²⁶.

Il procedimento disposto con il Codice della Giustizia Sportiva conferisce al processo sportivo una disciplina organica dettata da parte del C.O.N.I., la quale regola il procedimento degli organi di giustizia esofederale e le modalità di amministrazione della giustizia sportiva in ambito federale.

È da segnalare, che il termine “procedimento”, riferito al processo sportivo, non può essere accostato al procedimento inteso in senso amministrativo³²⁷; ciò perché, da un lato, l'attività posta in essere dagli organi di giustizia sportiva non è qualificabile come una attività procedimentale che sfocia in un provvedimento e, dall'altro, perché il provvedimento di tali organi non può ritenersi conforme ai principi di tipicità legislativa del provvedimento amministrativo³²⁸; da ciò discende la intangibilità del modello procedurale unico della giustizia sportiva da parte della legge n. 241 del 1990.

Viepiù, la caratteristica di inderogabilità del Codice conferisce una «omogeneizzazione procedurale»³²⁹ alla giustizia sportiva, intesa come un fenomeno di uniformazione dei regolamenti di giustizia federali al modello unico predisposto dal C.O.N.I., dando così puntuale attuazione a quanto dettato dal già citato d.lgs. 242/1999, in cui si impone al Comitato Nazionale Olimpico di disporre, in armonia con i canoni del giusto processo, «criteri e modalità per il controllo sulle Federazioni».

L'istituzione del Collegio di Garanzia e della Procura Generale dello Sport, le cui attività sono disciplinate dallo stesso Codice (nonché dai rispettivi Regolamenti di organizzazione e funzionamento), ha posto in essere una sintesi a quella duplice

326

□ G. Liotta - L. Santoro, *Lezioni di diritto sportivo. Addenda di aggiornamento*, Milano, Giuffrè Editore, 2014.

327

□ La letteratura più significativa in merito al procedimento amministrativo può essere riferita a: S. Cassese, *Le basi del diritto amministrativo*, Garzanti, 1997, p. 296; G. Morbidelli, voce “*Il procedimento amministrativo*” in *Diritto Amministrativo*, Monduzzi, 1993, p. 993; M.S. Giannini, *Diritto Amministrativo*, Milano, ed. II, 1993, p. 91 ss.

328

□ M. Sanino - F. Verde, *Il diritto sportivo*. Quarta edizione, CEDAM, 2015, p. 494.

329

□ L. Ferrara - F. Orso, *Il codice di giustizia del Coni tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

tensione con cui la giustizia sportiva si è da sempre dovuta raffrontare: la volontà di controllo delle istituzioni di giustizia del C.O.N.I. e le istanze di autonomia giustiziale delle Federazioni.

Invero, se, da un lato, è patente che il Codice della Giustizia Sportiva ha ridotto lo spazio decisionale e di movimento degli organi di giustizia federale con la predisposizione di meccanismi di controllo da parte del Comitato Olimpico³³⁰; dall'altro, l'omogeneizzazione procedurale ha fatto in modo di «*salvaguardare uno spazio di autonomia federale nell'amministrazione della giustizia [...] mediante l'impossibilità posta al Collegio di Garanzia di poter emettere un giudizio sul merito e vincolando rigidamente l'esercizio dei poteri della Procura Generale*»³³¹.

L'imposizione dall'alto di un Codice unitario e organico, dal punto di vista generale, garantisce l'esperimento di due gradi di giustizia federale, con la possibilità di patteggiamento sia nel corso delle indagini che durante il processo, e un ultimo grado di giustizia di legittimità in seno al C.O.N.I..

Ciò comporta una riduzione dei tempi di giudizio in maniera uniforme a livello endo (90 giorni per la decisione in primo grado e 60 in secondo) ed esofederale, nonché una riduzione significativa, anche mediante l'istituto della condanna alle spese di giustizia per lite temeraria, del contenzioso, limitandolo alla tutela di posizioni che effettivamente risultino meritevoli di tutela.

Gli organi di giustizia federale, specificatamente, risultano essere bipartiti: un giudice sportivo nazionale e territoriale con la relativa Corte sportiva d'appello, da un lato, e, dall'altro, il Tribunale Federale e la Corte federale d'appello; i provvedimenti emanati in sede federale potranno essere, nei limiti di legittimità di cui si dirà più avanti, soggetti al sindacato del Collegio di Garanzia.

330

□ All'articolo 64 del Codice della Giustizia Sportiva, in apertura del titolo VIII dedicato alle norme transitorie e finali, a tal proposito, dopo aver sancito l'entrata in vigore del Codice il 12 giugno 2014, al secondo comma dispone che «*in tempo utile per l'inizio della prima stagione sportiva successiva al termine di cui al comma 1, ciascuna Federazione provvede a conformare al Codice i rispettivi statuti e regolamenti di giustizia. Entro il medesimo termine, con provvedimento del Consiglio federale, i componenti degli organi di giustizia presso la Federazione e della Procura federale in carica all'atto dell'entrata in vigore del Codice e in possesso dei requisiti da esso previsti, sono riassegnati ai nuovi organi di giustizia e rispettiva procura fino alla scadenza del mandato e comunque non oltre la scadenza del quadriennio olimpico. Di tali atti è data immediata comunicazione al Coni*».

331

□ L. Ferrara - F. Orso, *op. cit.*

L'ingresso del Comitato Olimpico, mediante il Codice della Giustizia Sportiva, nello spazio di autonomia delle Federazioni non deve condurre a conclusioni affrettate.

È presumibilmente vero che queste ultime avrebbero “preferito” rimanere competenti a livello esclusivo in merito all'amministrazione della giustizia endofederale, ciò perché tale attribuzione da un lato, rappresenterebbe la naturale declinazione della loro personalità giuridica di diritto privato e, dall'altro, perché tale forma di competenza giurisdizionale esclusiva meglio si sarebbe conciliata con le specificità delle discipline praticate³³².

A ben vedere, tuttavia, il controllo di conformità adoperato *ex ante* dal Codice è l'unico mezzo per garantire che l'ordinamento sportivo si adegui in maniera effettiva e non soltanto potenziale ai principi del giusto processo e agli stessi Principi di giustizia sportiva del C.O.N.I..

Sono stati elaborati, a tal proposito, precisi termini perentori da rispettare tanto dinnanzi al Giudice sportivo (artt. 18 ss. Codice) e al Giudice federale (artt. 27 ss. Codice) nei procedimenti di giustizia, quanto nell'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore federale (artt. 44 ss. Codice); sono stati posti limiti al rinvio delle udienze³³³ ed è, ad oggi, data la possibilità di applicazione della sanzione su richiesta delle parti anche nella fase delle indagini, dando vita ad un “patteggiamento senza incolpazione” (art. 48 Codice), diverso da quello a seguito di deferimento, che ricalca il modello dell'articolo 447 del codice di procedura penale.

L'“ingerenza” del C.O.N.I. ha, altresì, assicurato un più ampio riconoscimento delle garanzie processuali in capo alle parti mediante l'estensione del diritto alla prova³³⁴

332

□ Sull'esercizio della potestà regolamentare da parte delle Federazioni Sportive Nazionali: C. Alvisi, *Autonomia privata e autodisciplina sportiva, il Coni e la regolamentazione dello sport*, Milano, 2000, p. 322 ss.

333

□ Articolo 9, comma 3, Codice della Giustizia Sportiva: «*il giudice non può rinviare la pronuncia né l'udienza se non quando ritenga la questione o la controversia non ancora matura per la decisione, contestualmente disponendo le misure all'uopo necessarie*».

334

□ Ad esempio il Codice riconosce ai tesserati il diritto alla prova nel processo dinnanzi al Giudice sportivo, in cui le parti possono, in primo grado, «*far pervenire memorie e documenti*» entro due giorni dalla data fissata per la decisione (art. 21) e, in secondo grado, hanno facoltà di «*produrre nuovi documenti*» (art. 23, settimo comma). Il diritto alla prova è riconosciuto naturalmente anche nei procedimenti sportivi di competenza del Giudice federale in cui le parti possono, in entrambi i gradi di giudizio, «*far pervenire memorie, indicare i*

e del contraddittorio (dei quali incidentalmente si darà conto nella trattazione) e l'elevazione a principio generale del processo sportivo della presunzione di innocenza nell'ambito del procedimento disciplinare, testimoniata dalle norme riguardanti l'archiviazione del Procuratore federale «*quando gli elementi acquisiti non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio*».

Ebbene, a chiosa di tali argomentazioni, può ritenersi che, dopo più di tre anni di procedimenti armonizzati, la predisposizione di un modello procedurale unico abbia portato non pochi giovamenti.

L'esser guidati da punti di riferimento fissi e largamente inderogabili, eliminando così il rischio di imbattersi in Regolamenti di Giustizia federali che non garantissero effettiva tutela e che, ad esempio, consentissero procedimenti disciplinari con bibliche tempistiche di definizione, ha apportato giovamento all'intero sistema.

Invero, anche attraverso l'attività di "osmosi" che un sistema uniforme consente – ove i giudici e procuratori di diverse Federazioni possono confrontarsi sulle modalità di risoluzione di profili che emergono da un'unica disciplina – l'intero comparto giustiziale sportivo risulta ormai dotato di quell'efficienza auspicata dai compilatori.

Epperò, non sfuggirà al più attento degli osservatori l'opera ermeneutica che il Collegio di Garanzia dello Sport ha compiuto e sta compiendo nell'interpretazione di siffatte norme procedurali.

Orbene, come si potrà apprezzare nel prosieguo, la giurisprudenza del Collegio non si è arrestata al solo diritto "processuale" ma ha, a più riprese, esposto principi e canoni di giudizio di puro diritto sostanziale, specie nei casi di devoluzione della controversia alla cognizione delle Sezioni Unite. Le numerose questioni di particolare rilevanza per l'ordinamento sportivo decise dal Collegio, stanno conseguentemente tracciando i contorni di fattispecie sostanziali, con le relative sanzioni, naturalmente applicabili a tutte le Federazioni, poiché presupposto logico dell'applicazione delle norme procedurali.

In questo senso il C.O.N.I., dando seguito all'opera nomofilattica del Collegio nonché alle istanze rappresentate nel recente passato dal Presidente del Collegio di

mezzi di prova di cui intendono valersi e produrre documenti» fino a tre giorni prima dell'udienza» (artt. 29, primo comma, e 32, secondo comma).

Garanzia e dal Procuratore Generale dello Sport, ha intrapreso un'ulteriore importante operazione di politica sportiva: la nomina di una commissione *ad hoc* per la predisposizione di un codice di diritto sostanziale dello sport. Questo, presumibilmente, comporterà la normazione di fattispecie di illecito comuni, con medesimi limiti edittali di pena, per tutte le Federazioni, dotando il complesso regolamentare sostanziale della medesima uniformità e coerenza del Codice della Giustizia Sportiva.

2. I principi del processo sportivo e l'applicabilità allo stesso di principi e norme del processo civile

Per comprendere a pieno il significato della procedura unica di amministrazione della giustizia sportiva è decisivo, addentrandoci anche in argomenti squisitamente procedurali, fare riferimento al dato normativo dello stesso Codice della Giustizia Sportiva³³⁵ (come da ultimo modificato con Deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 9 novembre 2015 e approvato con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015³³⁶), anche con l'ausilio della giurisprudenza del Collegio di Garanzia, iniziando dalla parte dedicata alle norme applicabili in termini generali al processo sportivo (Titolo I, rubricato "Norme generali del processo sportivo").

Ai sensi dell'articolo 1, si precisa che il modello procedurale unico di amministrazione della giustizia sportiva regola l'ordinamento e lo svolgimento dei procedimenti di giustizia delle Federazioni e delle Discipline sportive associate³³⁷,

335

□ Come noto, il Codice della Giustizia Sportiva è articolato in otto titoli: Titolo I, "Norme generali del processo sportivo"; Titolo II, "Giudici sportivi"; Titolo III, "Giudici federali"; Titolo IV, "Procuratore federale"; Titolo V, "Procura Generale dello Sport"; Titolo VI, "Collegio di Garanzia dello Sport"; Titolo VII, "Revisione e revocazione"; Titolo VIII "Norme transitorie e finali".

336

□ Degna di essere menzionata, per meglio comprendere l'*iter* di recepimento della novella del 2015, è la circolare del Segretario Nazionale del CONI del 22 febbraio 2016, diretta ai Segretari delle Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Associate. Si legge a tal proposito che il Codice novellato sarebbe entrato in vigore convenzionalmente dal primo aprile del 2016 e che entro il mese di marzo sarebbero dovute essere necessariamente apportate modifiche alle normative endofederali con delibera consiliare o con atto equivalente, ciò per consentire una più agevole messa a regime delle nuove norme (soprattutto con riferimento ai nuovi termini per l'espletamento delle indagini), con riserva per il CONI di nomina di un commissario *ad acta* per espletare tali procedure di adeguamento.

337

nonché i procedimenti dinnanzi il Collegio di Garanzia dello Sport. L'applicabilità del Codice riguarda, altresì, i rapporti tra le Procure federali e la Procura Generale dello Sport presso il CONI, mediante la predisposizione di norme procedurali *ad hoc*.

Esula dal campo di normazione del Codice la definizione dei comportamenti rilevanti sul piano disciplinare delle singole Federazioni e i procedimenti in materia di violazione delle norme antidoping³³⁸.

Norma chiave del Capo primo, del Titolo primo, è senza dubbio l'articolo 2. L'articolo, rubricato "Principi del processo sportivo" è la riproposizione di quanto previsto, sempre all'articolo 2, dai "Principi di Giustizia Sportiva" di cui alla deliberazione 1519 del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 15 luglio 2014³³⁹

□ Vale far riferimento a quanto affermato dal Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione Consultiva, Parere 5 aprile 2018 n. 4, sulle Associazioni Benemerite. Invero, nell'ambito dell'ordinamento sportivo è riconosciuta alle Associazioni Benemerite autonomia tecnico-scientifica, organizzativa e gestionale, sotto la vigilanza diretta del C.O.N.I., quali enti senza fini di lucro che svolgono attività di rilevanza sociale con lo scopo di promuovere i valori dello sport e sostenere la formazione e la ricerca in materia di sport e dei relativi profili sociali, giuridici ed economici, dunque con statuto giuridico diverso dalle Federazioni, dalle società e associazioni a queste affiliate e dagli Enti di Promozione Sportiva: ai sensi dell'art. 4, comma 3, del Regolamento C.O.N.I. delle Associazioni Benemerite, possono essere devolute al Collegio di Garanzia dello Sport solo le controversie per le quali si siano esauriti i gradi interni di giudizio. Si legge infatti nel summenzionato parere che «*In primis è evidente che proprio l'art. 4, comma 3, del Regolamento delle Associazioni Benemerite, nello stabilire che "Gli Statuti delle Associazioni Benemerite, in riferimento alle controversie per le quali si sono esauriti i gradi interni di giudizio, devono prevedere il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport di cui all'art. 12-bis dello Statuto del CONI", individua due imprescindibili corollari che assurgono a condizioni di accesso al Collegio di Garanzia: 1. Previsione, negli Statuti delle Associazioni Benemerite, di poter ricorrere al Collegio di Garanzia esauriti i gradi interni di giudizio; 2. Esaurimento di tutti i gradi interni di giudizio delle Associazioni Benemerite.*

338

□ In materia di procedimenti relativi a violazione delle norme sportive antidoping si applicano le "Norme Sportive Antidoping del C.O.N.I. - Documento tecnico attuativo del Codice Mondiale Antidoping WADA e dei relativi Standard internazionali"; in attuazione dell'articolo 13 dello Statuto del C.O.N.I., già in passato dedicato alla suddetta materia, si dispone, a livello istituzionale, che «con provvedimento del Consiglio Nazionale è istituito il Tribunale Nazionale Antidoping quale organismo di giustizia per le decisioni in materia di violazione delle Norme Sportive Antidoping del C.O.N.I. o delle disposizioni del Codice Mondiale Antidoping WADA. La composizione e il funzionamento del Tribunale Nazionale Antidoping sono regolamentate e disciplinate dalle vigenti Norme Sportive Antidoping del C.O.N.I., secondo il principio di autonomia e indipendenza dell'Organo». Gli organi competenti in materia antidoping risultano, dunque, essere: il Tribunale Nazionale Antidoping, l'Ufficio della Procura Antidoping e le Commissioni federali antidoping. Si veda in proposito M. Coccia, *La tutela internazionale della salute degli atleti e della lealtà sportiva: la lotta al doping*, in *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2005.; M. Vigna, *Il Codice WADA [World Anti-Doping Agency] 2015: panoramica sulle nuove regole*, in *Riv. dir. economia dello sport*, fasc. 3, 2013, pag. 14.

339

□ Sia consentita una breve analisi dei "Principi di Giustizia Sportiva", adottati con deliberazione 1519 del Consiglio Nazionale C.O.N.I. del 15 luglio 2014. Vale notare, come considerazione preliminare, che siffatto atto di governo, come il Codice della Giustizia Sportiva, ha trovato necessario recepimento da parte delle Federazioni e delle DSA (L'articolo 15 dei "Principi fondamentali degli statuti delle Federazioni

sportive nazionali, delle Discipline sportive associate”, approvato con deliberazione del Consiglio Nazionale CONI 1523 del 28 ottobre 2014, dispone, infatti, che «le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate devono adeguare i propri Statuti e regolamenti ai Principi di Giustizia Sportiva emanati dal Consiglio Nazionale del CONI»). A livello normativo, dunque, nell’attesa anche dell’emanazione di regole di diritto sostanziale applicabili a tutti i soggetti riconosciuti dal Comitato Olimpico, l’amministrazione della giustizia sportiva si declina, da una parte, su un piano sostanziale, con la specificazione degli scopi della giustizia sportiva e la sfera di giurisdizione riconosciuta, delineata secondo il riparto di regolazione e disciplina delle singole Federazioni; su un piano processuale, invece, dall’altra, il processo sportivo deve necessariamente attuare un recepimento dei principi e delle regole costituzionali, vista anche l’esortazione che il legislatore ha rivolto al C.O.N.I. affinché «i procedimenti in materia sportiva rispettino i principi del contraddittorio tra le parti, del diritto di difesa, della terzietà e imparzialità degli organi giudicanti, della ragionevole durata, della motivazione, della impugnabilità delle decisioni» (Art. 1, d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 15 “Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, recante “Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano - CONI”, ai sensi dell’articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137”, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 27 gennaio 2004). Tale obiettivo è stato raggiunto, sia con l’affermazione dei principi del “giusto processo”, di cui all’articolo 111 della Costituzione, sia, per garantire l’effettività della tutela all’interno dell’ordinamento sportivo, predisponendo un sistema di giustizia improntato alla rapidità di trattazione, data la necessità di garantire il regolare svolgimento delle competizioni e la effettiva esecuzione della pena inflitta.

Passando ad una breve analisi dei Principi, l’articolo 1, rubricato “Scopi della Giustizia Sportiva”, afferma come Statuti e regolamenti federali debbano assicurare determinate garanzie, quali: la corretta organizzazione delle competizioni, il rispetto del *fair play*, l’opposizione alla violenza, all’illecito e alla frode sportiva, all’uso di metodi vietati ecc.; a tal fine, si dispone che queste debbano istituire specifici organi, regolati da appositi procedimenti di giustizia sportiva, secondo le modalità definite dal Codice della giustizia emanato dal Consiglio nazionale del C.O.N.I. A ben vedere, echeggiano nella disposizione gli articoli 1 e 2 della legge 280/2003, in cui si riconosce autonomia all’ordinamento sportivo e in cui si circoscrive l’ambito di competenze della giustizia sportiva su questioni concernenti, in primo luogo, l’osservanza e l’applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell’ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive agonistiche ed, altresì, in secondo luogo, i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l’irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive. Competenze, queste, inserite nell’articolo 4 del Codice della Giustizia Sportiva.

Il secondo principio posto come “Principi del processo sportivo” è, soprattutto nella parte che rimanda al processo civile, motivo di svolta nella concezione del processo sportivo, posto il risalente esplicito rimando che gli statuti federali facevano ai principi del processo penale. Si dispone, dunque, che tutti i procedimenti di giustizia sportiva, secondo le modalità definite dal Codice, assicurino l’effettiva osservanza delle norme dell’ordinamento sportivo e la piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti dal medesimo riconosciuti. Il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo. I giudici e le parti cooperano per la realizzazione della ragionevole durata del processo nell’interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell’ordinato andamento dell’attività federale. Si dispone, altresì, che la decisione del giudice deve essere motivata e pubblica e che questo e le parti debbano redigere i provvedimenti e gli atti in maniera chiara e sintetica. I vizi formali che non comportino la violazione dei principi di cui al medesimo art. 2 non costituiscono causa di invalidità dell’atto. Per quanto non disciplinato, infine, gli organi di giustizia conformano la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva.

L’articolo 3, “Organi di giustizia e altri soggetti dei procedimenti”, reca anzitutto un’elencazione delle cariche di giustizia obbligatoriamente presenti in ogni Federazione e gli obblighi cui sono tenuti, mentre requisiti soggettivi e i termini di durata del processo sono disciplinati dal Codice della Giustizia Sportiva; per poi dare conto delle Procure Federali e della loro necessaria collaborazione con la Procura Generale dello Sport. L’articolo 4 dispone l’istituzione della “Commissione federale di garanzia”, organismo di trasparenza, cui è deputata la nomina di giudici e procuratori e l’emanazione di pareri e proposte al Consiglio federale per l’organizzazione e funzionamento della giustizia sportiva.

Orbene, l'articolo³⁴⁰, con riferimento ai procedimenti elencati all'articolo 1, enuclea i principi cui si ispirano i procedimenti di giustizia sportiva, dando tuttavia adito ad una possibile lettura dell'intero *corpus* del Codice, per certi versi un vero "catalogo aperto"³⁴¹, per ricavarne ulteriori principi ivi diffusi.

Il Codice, per l'appunto, oltre al diritto di azione, espressivo del principio dell'articolo 24 della Costituzione (che, *ex* articolo 6, spetta ai tesserati, agli affiliati e agli altri soggetti, portatori di interessi giuridicamente rilevanti per l'ordinamento federale, valutati secondo il *petitum* e la *causa petendi*)³⁴² e il principio che postula autonomia e indipendenza dei giudici, secondo i canoni costituzionali di terzietà degli organi di

Il quinto principio sancisce il diritto di accesso alla giustizia per i soggetti aventi *status* di soggetto facente parte dell'ordinamento giuridico sportivo, garantendo presso ogni Federazione la possibilità di avvalersi dell'Ufficio del gratuito patrocinio per la tutela in giudizio dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall'ordinamento sportivo. Sesto e settimo articolo dispongono l'uno i provvedimenti di clemenza, sancendo l'inapplicabilità di grazia, amnistia e indulto ai procedimenti antidoping, l'altro la predisposizione di un Registro delle sanzioni disciplinari.

L'ottavo è il principio del Vincolo di giustizia, stante la rubrica "Clausola compromissoria", dove si sancisce che gli Statuti e regolamenti federali debbono prevedere che affiliati e tesserati accettino la giustizia sportiva così come disciplinata dall'ordinamento sportivo.

Infine, l'articolo 9, "Norma finale", concretizza una disposizione di chiusura del sistema in ambito dei principi circa l'amministrazione della giustizia sportiva, prescrivendo la vigilanza del C.O.N.I. affinché Statuti e regolamenti siano adeguati ai "Principi di giustizia sportiva", indicando alle Federazioni Sportive Nazionali ed alle Discipline Sportive Associate, ove necessario, i necessari adeguamenti in assenza dei quali non può procedersi alla loro approvazione.

340

□ Titolo I - "Norme generali del processo sportivo", Capo I - "Principi del processo sportivo", Articolo 2 - "Principi del processo sportivo", Codice della Giustizia Sportiva: 1. Tutti i procedimenti di giustizia regolati dal Codice assicurano l'effettiva osservanza delle norme dell'ordinamento sportivo e la piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti dal medesimo riconosciuti. 2. Il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo. 3. I giudici e le parti cooperano per la realizzazione della ragionevole durata del processo nell'interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell'ordinato andamento dell'attività federale. 4. La decisione del giudice è motivata e pubblica. 5. Il giudice e le parti redigono i provvedimenti e gli atti in maniera chiara e sintetica. I vizi formali che non comportino la violazione dei principi di cui al presente articolo non costituiscono causa di invalidità dell'atto. 6. Per quanto non disciplinato, gli organi di giustizia conformano la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva.

341

□ A. Panzarola, *Sui principi del processo sportivo (riflessioni a margine dell'art. 2 del codice di giustizia sportiva)*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

342

□ Risulteranno, pertanto, disattese, d'innanzi gli organi di giustizia sportiva, come è normale che sia, le istanze dei rappresentanti dei sostenitori e tifosi, in quanto portatori di interessi meramente generali e non rilevanti ai fini sportivi *strictu sensu*. La disposizione deve altresì essere letta, qualora sorga necessità, in combinato disposto con l'articolo 34 del Codice che dispone la possibilità di intervento del terzo in causa solo quando, appunto, portatore di interessi giuridicamente rilevanti in ambito federale.

giustizia (*ex* articoli 17, comma 4, 26 quinto comma e 55, ed estendibile altresì al Procuratore federale data la sua facoltà di astensione *ex* art. 46³⁴³), postula ulteriori principi desumibili in via interpretativa.

Di tal guisa, l'apparato dei mezzi di impugnazione (artt. 16, quinto comma; 17 sesto comma; 23 comma 1; 25 comma 2; 37; 54.) pone, in ambito sportivo, il più alto principio di impugnabilità provvedimenti giurisdizionali.

Altro principio ricavabile, strettamente connesso al diritto di agire in giudizio, è quello per cui è possibile, dinnanzi agli organi di giustizia federali e del CONI, proporre istanza per la concessione di tutela cautelare. Infatti, *ex* art. 33, come si avrà modi di vedere, si dispone un mezzo di tutela che assicuri effetti immediati, atti ad assicurare provvisoriamente gli effetti di una pronuncia sul merito.

Ancora, il principio che eleva a livello sportivo il diritto alla prova *ex* art. 36, si prevede la possibilità di assunzione d'ufficio di qualsiasi mezzo di prova, ammettendo, altresì, la possibilità di esperire testimonianza e consulenza tecnica; il principio per cui gli organi di giustizia, *ex* art. 39, hanno cognizione su «*ogni questione pregiudiziale o incidentale, pur quando riservata per legge all'Autorità giudiziaria, la cui risoluzione sia rilevante per pronunciare sull'oggetto della domanda, incluse le questioni relative alla capacità di stare in giudizio e all'incidente di falso*».

Infine, a tacer d'altro, il principio di condanna alle spese per lite temeraria espresso dall'articolo 10, che, addirittura può innescare un procedimento disciplinare diretto dal Procuratore federale, qualora vi siano gli estremi per integrare una condotta rilevante sul piano, appunto, disciplinare.

Ritornando alla disamina dell'articolo 2 del Codice della giustizia sportiva, rubricato, come già detto, "Principi del processo sportivo", questo è marcatamente espressivo dei principi del *Due process of Law*, vale a dire, come noto, quei principi del "giusto processo" di matrice anglosassone, importati nel nostro ordinamento dall'articolo 111 della Costituzione, ed espressivi di tutte le garanzie fatte proprie a livello comunitario dalla CEDU all'articolo 6 e dall'articolo 47 della Carta di Nizza (ponendo al primo comma, come punto di partenza, l'assicurazione dell'osservanza delle

343

□ A. Panzarola, *op. cit.*

norme sportive e della tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti dell'ordinamento sportivo)³⁴⁴.

Al secondo comma si prescrive, infatti, come il procedimento dinnanzi gli organi di giustizia sia posto in essere attuando «*i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo*». Tale previsione, dunque, è l'archetipo della regola di parità delle armi in «*un rapporto dialettico, con struttura triadica, tra le parti, davanti un giudice imparziale*»³⁴⁵, inserita nella suddetta norma costituzionale e, in ambito sportivo, sotto il controllo della Commissione federale di garanzia³⁴⁶.

Il terzo comma eleva la ragionevole durata del processo e la cooperazione tra le parti, a principi per l'assicurazione del regolare svolgimento delle competizioni sportive e l'ordinato andamento dell'attività federale.

344

□ P. Moro, *Controversia tecnica ed equo processo: una questione aperta nella giustizia sportiva*, in *Giustiziasportiva.it*, n. 2, 2014.

Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. III, 9 marzo 2018 n. 13: «*Invero - al di là della pacifica "giustiziabilità" dell'attività posta in essere dalla Federazione medesima, anche laddove declinata nella "forma" di atto di riscontro all'istanza avanzata dal ricorrente, essendo indubitabile che il (ritenuto) "diniego" alla nomina auspicata, precludendogli la soddisfazione del bene della vita cui ambiva, ha prodotto effetti negativi nella di lui sfera giuridica e, in quanto tale, non può assolutamente essere ritenuto un atto improduttivo di effetti giuridici esterni, con la conseguenza che va riconosciuto in suo favore il diritto, di matrice comunitaria, "di adire i tribunali", riconducibile al diritto al giusto processo sancito dall'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e qui ribadito dall'art. 2, commi 1 e 2, del CGS (1. "Tutti i procedimenti di giustizia regolati dal Codice assicurano... la piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti dal medesimo riconosciuti". 2. "Il processo sportivo attua... gli altri principi del giusto processo") - il Collegio non può assolutamente trascurare di rilevare che, per principio giuridico pacifico, il termine decadenziale per proporre ricorso decorre dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione se questa sia prevista dalla legge o in base alla legge.*

Esplicazione e riconoscimento della bontà dei principi e delle statuizioni ordinamentali sportive sul tema sono state affermate dal Consiglio di Stato, sez. 5, 22 giugno 2017 n. 3565: «*Non viola le regole di rango costituzionale del giusto processo, da applicarsi anche nell'ambito della Giustizia Sportiva, la mancata assunzione d'ufficio di un mezzo di prova che era nella disponibilità anche dell'incolpato, ma che questo, per propria strategia difensiva, non abbia introdotto nel processo ovvero abbia esplicitamente escluso come irrilevante, atteso che anche il principio dispositivo della prova è inerente al giusto processo, poiché la possibilità (recte, il diritto) di scegliere liberamente una strategia difensiva risponde al principio generale di autoreponsabilità ed è uno dei cardini insopprimibili del diritto di difesa, con la conseguenza che la detta libertà di scelta assume il colore di un onere per chi se ne avvale, rimanendo poi destinatario di tutte le inerenti conseguenze, anche quando la soluzione difensiva prescelta risulti poi, all'atto pratico, la meno conveniente.*

345

□ P. Ferrua, *Il "giusto processo"*, Zanichelli, Bologna, 2007, cit. p.100.

346

□ L'organo, previsto, oltre che dai Principi, dall'art. 5 del Codice, è posto a tutela dell'autonomia dei giudicanti, nel senso di separatezza con l'organo di gestione sportiva quale anzitutto il Consiglio federale. Questa incompatibilità, che è causa di ricsuzione, risulta essere, a norma dell'art 76, secondo comma, dei Principi fondamentali degli Statuti, posta con «*qualsiasi altra carica federale e sociale*». In tal senso M. Proto, *Su autonomia e indipendenza dei "nuovi" organi di giustizia*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015, p. 99.

La decisione degli organi giurisdizionali deve essere motivata e pubblica (ai sensi del quarto comma) e, altresì, redatta in modo chiaro e sintetico, come del resto devono essere gli atti delle parti (*ex* comma 5, prima parte). Tale principio risulta essere una trasposizione di quanto previsto dall'evoluzione normativa e giurisprudenziale circa gli atti della magistratura civile, penale e amministrativa³⁴⁷, imponendo una chiara enucleazione dei motivi della decisione e dell'*iter* ricostruttivo operato dal giudice, ai fini dell'esperimento dei mezzi di gravame avverso il provvedimento³⁴⁸.

Tacendo, per ora, sull'applicazione, per quanto non disciplinato dei principi e delle norme sul processo civile, bisogna notare, infine, l'ultimo principio dettato dall'articolo 2 al quinto comma, seconda parte, in cui si dispone che *«i vizi formali che non comportino la violazione dei principi di cui al presente articolo non costituiscono causa di invalidità dell'atto»*.

Tale disposizione è sintomatica di un secco rifiuto ai “cavilli”, propri dell'esperienza dei tribunali ordinari, che impedirebbero una veloce risoluzione della

347

□ È interessante notare come il quinto comma, prima parte dell'articolo 2 del Codice ricalca la disposizione contenuta nell'articolo 3, comma 2 del d.lgs 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo) che dispone «il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica».

348

□ Il Collegio di Garanzia ha, a tal proposito, ammesso che *«gli Organi di Giustizia Sportiva sono soggetti all'obbligo di motivazione delle loro decisioni al pari di qualsiasi altro Organo giurisdizionale, sebbene la propria funzione sia più propriamente giustiziale e non giurisdizionale; tale onere, in ossequio al principio di speditezza cui è improntata la giustizia sportiva (onde non pregiudicare il corretto svolgimento dei campionati), è correttamente assolto con motivazioni succinte che diano conto delle fonti normative e giurisprudenziali, endoassocie, richiamate nella decisione»* (Sezione I, Decisione 3/2015).

Il principio della “motivazione succinta” è stato successivamente riaffermato dalla Sezione II (Decisione 4 agosto 2015, n. 33), in cui viene operato il richiamo, altresì, all'art. 132 c.p.c. sui requisiti che deve contenere la sentenza, e, in particolare, al comma 2, numero 4, che prevede *«la concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione»*, nonché all'art. 138 disp. att. c.p.c., nella parte in cui dispone che *«la motivazione della sentenza di cui all'articolo 132, secondo comma, numero 4, del codice consiste nella succinta esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione»*.

Il Collegio, dunque è costante nel ritenere che *«in ossequio al principio di celerità ed economicità cui è improntata la giustizia sportiva, gli organi di giustizia ad essa deputata ben possono motivare i propri provvedimenti in forma sintetica»*.

Con riguardo al contenuto della sentenza, il Collegio di Garanzia (Decisione Sezione II, 14 febbraio 2017, n. 13) ha precisato che *«la sottoscrizione costituisce requisito essenziale»*, la cui mancanza, pertanto, comporta la nullità dell'atto. Comporta, inoltre, nullità della sentenza la differente composizione del collegio che pronuncia il dispositivo e di quello che pronuncia le motivazioni, atteso il principio, di cui il Collegio di Garanzia fa espresso richiamo, della immutabilità del giudice nella Decisione della Sezione I del 21 febbraio 2017, n. 15.

controversia e, più in grande, minerebbero il fluido corso della giustizia³⁴⁹, a patto che il vizio formale dell'atto non vada a toccare proprio quei principi di cui fin ora parlato.

Quello che, potrebbe assurgere a principio “di chiusura”, vista la sua portata non solo sul piano strettamente processuale ma anche sociologico e di politica sportiva, è quello che emerge dalla lettura dell'articolo 9, comma 4, in cui, scorrendo sui poteri degli organi di giustizia è data facoltà al giudice di *«indicare alle parti ulteriori elementi di prova utili, laddove i mezzi istruttori acquisiti non appaiano sufficienti per la giusta decisione»*.

Il concetto di “giusta decisione” disvela il rifiuto da parte del processo sportivo della mera verità processuale, ponendo, al contrario, il comparto giustiziale dello sport in una posizione di continua tensione verso la ricostruzione e la ricerca della verità materiale.

In termini sostanzialmente analoghi si è espresso il Collegio di Garanzia dello Sport con la Decisione, Sez. I, 10 aprile 2018 n. 19, in cui afferma a chiare lettere come *«il fine ultimo dell'ordinamento sportivo è quello di valorizzare il merito sportivo, la lealtà, la probità e il sano agonismo, questo Collegio non può e non deve assecondare una logica della impunità per una lacuna normativa o per un errore giustiziale, ma rendere quanto più agevole e corretto lo svolgimento ed il perseguimento dei valori dello sport scavando nelle righe delle regole che, senza aprire breccie sistematiche o adottare procedimenti analogici vietati, possano rispondere alla domanda di giustizia e non limitarsi ad un “non liquet”»*.

L'articolo 2, sesto comma, del Codice della Giustizia sportiva, dispone che *«per quanto non disciplinato, gli organi di giustizia conformano la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva»*.

Di là da scontate argomentazioni circa la tendenza alla predisposizione e all'accostamento, nel processo sportivo, di istituti e principi propri del processo civile – quali ad esempio i principi della domanda (art. 99 c.p.c) e della disponibilità della prova, il principio del contraddittorio (art. 101 c.p.c.), nonché delle norme che sovrintendono

349

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Giuffrè Editore, 2015, p. 79.

all'esercizio dei poteri del giudice (art. 112 e ss c.p.c.) – è, in questa sede, necessario fare un passo in più.

Deve, dunque, rimarcarsi che la scelta circa il campo di applicazione si pone sui principi e sulle norme generali del processo civile, e non già sull'intero codice di procedura³⁵⁰.

350

□ Non sono pochi i principi del processo civile di cui si è fatta applicazione nella giurisprudenza del Collegio di Garanzia dello Sport. degni di essere menzionati, *ex plurimis*, sono quello della “ragione più liquida”, il principio della non deducibilità come motivo di nullità della sentenza della mancata astensione del giudice in assenza di ricusazione, la regola della sospensione feriale dei termini (in virtù della Decisione del Collegio di Garanzia dello Sport a Sezioni Unite, n. 69/2015, e della IV Sezione, n. 34/2017. Si noti come, in virtù della comunicazione n. 4010 del 13 luglio 2017 del Procuratore Generale dello Sport, la regola della sospensione feriale dei termini non si applichi ai termini per il compimento delle indagini preliminari). Importante altresì la Decisione, 2 febbraio 2016, n. 7, Sezione IV, che, nell'interpretare l'art. 30, comma 30, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., secondo cui «I pagamenti da chiunque, a qualsiasi titolo e in qualsiasi forma effettuati, devono essere provati in giudizio mediante apposita quietanza, firmata e datata, nonché recante la causale specifica del versamento e il periodo cui questo si riferisce, salvo casi eccezionali da valutarsi da parte del Tribunale», ha ammesso come «lungi dall'ammettere la possibilità di produrre nuove prove nel giudizio di 2° grado, ha il significato di riconoscere efficacia probatoria di avvenuto pagamento soltanto ad alcuni specifici documenti, i quali devono comunque essere stati già prodotti nel giudizio di primo grado. Tale soluzione interpretativa è peraltro conforme al principio generale, di cui all'art. 345 c.p.c. (così come modificato dal D.L. 22 giugno 2012 n. 83, convertito in L. 11 agosto 2012, n. 143), applicabile al processo sportivo per effetto del richiamo ai “principi e alle norme generali del processo civile” operato dall'art. 2, comma 6, del Codice della Giustizia Sportiva C.O.N.I., secondo il quale non sono consentiti, fatti salvi i limitati casi espressamente previsti, nuovi mezzi di prova in appello»

Nella Decisione della Sezione III 25 marzo 2016, n. 15, si è affermato che «in applicazione del principio processuale della “ragione più liquida” – desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost. – deve ritenersi consentito al giudice esaminare un motivo di merito, suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di una questione pregiudiziale, in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio (in tal senso si è espressa la S.C. con recenti pronunce – cfr. Cass., SS.UU., n. 9936/14 e Cass., n. 12002/14 – secondo cui “Il principio della “ragione più liquida”, imponendo un approccio interpretativo con la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo, piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica, consente di sostituire il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, di cui all'art. 276 cod. proc. civ., in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, costituzionalizzata dall'art. 111 Cost., con la conseguenza che la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione – anche se logicamente subordinata – senza che sia necessario esaminare previamente le altre»

E ancora la Decisione 2 novembre 2016, n. 55 della Sezione IV secondo cui «La giurisprudenza ha affermato il principio per il quale, in difetto di ricusazione, la violazione dell'obbligo di astenersi da parte del giudice non è deducibile in sede di impugnazione come motivo di nullità della sentenza (tra le altre, Cass. civ., sez. III, 7 luglio 2016, n. 13935) [...] tale principio [...] ben può trovare applicazione in questa sede, in virtù del rinvio ai principi e alle norme generali del processo civile, di cui all'art. 2, sesto comma, del Codice di Giustizia Sportiva»; v. SS.UU. 22 dicembre 2015, n. 69, ove si afferma che “Nel regolamento di giustizia FISE [...] si stabilisce il principio generale di applicabilità delle norme del processo civile. Le regole della sospensione feriale dei termini, dunque, sono applicabili ai procedimenti regolati dal Regolamento di Giustizia FISE, in quanto non disciplinate diversamente da quest'ultimo e certamente non “incompatibili” con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva».

Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. III, 9 marzo 2018 n. 13: «Il rinvio esterno di cui all'art. 2, comma 6, CGS [...] porta a ritenere pacificamente applicabile [...] l'art. 155, comma 5, c.p.c. (“La proroga prevista dal quarto comma si applica altresì ai termini per il compimento degli atti processuali svolti fuori dell'udienza che scadono nella giornata del sabato” ovvero che “... la scadenza è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo”)). È stato ritenuto applicabile altresì nella medesima Decisione quanto previsto dal codice di rito in tema di

A ben vedere, il comma 6, dell'articolo 2 del Codice, è una disposizione necessitata, atteso che la suddetta conformità poteva essere, in sede di riforma, accordata esclusivamente al processo civile. La "giurisdizione sportiva", utilizzando impropriamente tale termine, infatti, è una giurisdizione che si fonda su un atto volontario, quale l'adesione, *sub specie* nelle forme dell'affiliazione e del tesseramento, ad un ordinamento autonomo ma non anche autosufficiente poiché settoriale, latore di interessi anch'essi settoriali quali quelli dei tesserati e degli affiliati.

Il che val quanto dire che il corollario alla circostanza per la quale la "giurisdizione" si fonda su un atto di adesione volontario, è il necessario riferimento ai principi e alle norme generali della giustizia civile, ciò poiché la giustizia sportiva è nella sostanza una giustizia di natura *latu sensu* arbitrale.

Ciò non voglia significare che non vi sono istituti richiamabili dal processo penale o amministrativo, purtuttavia è necessario rimarcare che il modello del Codice è un modello unico e peculiare il quale, se diffusamente mutua istituti che riecheggiano nel codice di procedura penale o del processo amministrativo, addivene a ciò solamente per statuire sul singolo istituto processuale in maniera specifica.

La norma di cui al comma 6 dell'articolo 2, si pone come disposizione di chiusura che evidentemente non ha come fine quello di trasfondere nella giustizia sportiva il processo civile, ma pone come necessaria la conformazione delle attività giustiziali dello sport all'unico riferimento dogmatico possibile: i principi e le norme generali del processo civile.

L'evoluzione normativa in materia di sport, dunque, non deve essere affidata all'accostamento delle norme di giustizia sportiva alle norme di giustizia statali mutuandole, ma alla necessaria conformazione agli orientamenti del Collegio di Garanzia dello Sport, poiché è l'unico organismo che può mettere in piedi un portato

notificazioni a mezzo del servizio postale dall'art. 149, comma 3, c.p.c. ("La notifica si perfeziona, per il soggetto notificante, al momento della consegna del plico all'ufficiale giudiziario ...").

La Decisione della Seconda sezione, 15 ottobre 2016, n. 55, ha escluso la possibilità di richiamo all'art. 125 c.p.c., che regola il contenuto e la sottoscrizione degli atti di parte: «*la giustizia federale è un fenomeno endoassociativo non assimilabile al procedimento giurisdizionale né a quello amministrativo. Ne segue che non trova applicazione l'art. 125 c.p.c. né l'art. 18 d. lgs. 546/1992, in tema di processo tributario. Né queste disposizioni possono essere invocate come fondamento o espressioni di un principio generale, poiché, vertendosi in tema di giustizia endoassociativa, il principio va ricavato dalle norme sostanziali, le quali prevalgono su quelle processuali là dove si tratti, come nella specie, di giudicare su iniziative estranee alla giurisdizione.*»

giurisprudenziale, in grado di emanare principi di diritto sostanziale e procedimentale e latori degli interessi specifici e settoriali propri dell'ordinamento giuridico sportivo.

2.1. *Segue: Gli organi di giustizia*

Continuando nella disamina delle norme generali del processo sportivo, nel secondo Capo ("Organi di giustizia"), all'articolo 3 - posto che Collegio di Garanzia dello Sport nei casi e nei limiti previsti dallo Statuto del CONI costituisce «organo di giustizia di ultimo grado» - vengono che in rilievo le figure giudiziali che indefettibilmente devono essere presenti nelle singole Federazioni Sportive Nazionali: Giudice sportivo nazionale, Giudici sportivi territoriali e Corte sportiva di appello, da un lato, e Tribunale federale e Corte federale di appello dall'altro, ciò secondo una struttura bipartita di cui più avanti si vedranno le attribuzioni e i relativi procedimenti.

È importante notare come presso ogni Federazione e Disciplina sportiva associata si trovano ad operare giudici che non possiedono esclusivamente una analogia nel *nomen iuris* della carica che ricoprono, ma che posseggono altresì una specifica identità di competenze e funzioni, sempre nell'imprescindibile rispetto dell'autonomia federale nell'individuazione di fattispecie rilevanti sul piano di diritto sostanziale³⁵¹.

Gli organi di giustizia dello sport sono tenuti ad agire nel rispetto dei principi di indipendenza, autonomia e riservatezza. A garanzia del rispetto di tali principi vengono posti, al medesimo articolo 3, situazioni di incompatibilità con le cariche assunte, simili a quelle previste dal codice di procedura civile integranti posizioni passibili di astensione e ricusazione degli arbitri *ex art. 815, comma 1, n. 5*³⁵² e che verranno, in caso, segnalate alla Commissione federale di garanzia per l'adozione delle misure di competenza³⁵³.

351

□ M. Sanino - F. Verde, *op. cit.*

352

□ *Ex art. 33*, a tal proposito, si dispone che ciascun componente degli organi di giustizia presso la Federazione, all'atto dell'accettazione dell'incarico, sottoscrive una dichiarazione con cui attesta di non avere rapporti di lavoro subordinato o continuativi di consulenza o di prestazione d'opera retribuita, ovvero altri rapporti di natura patrimoniale o associativa che ne compromettano l'indipendenza con la Federazione o con i tesserati, gli affiliati e gli altri soggetti sottoposti alla sua giurisdizione; né di avere rapporti di coniugio, di parentela o affinità fino al terzo grado con alcun componente del Consiglio federale, impegnandosi a rendere note eventuali sopravvenienze. Nella medesima dichiarazione, chiaramente ispirata al c.d. *duty of disclosure*, ciascun componente attesta altresì l'assenza dell'incompatibilità

Si dispone, infine, che è compito della Procura Generale dello Sport istituita presso il CONI, cooperare con le Procure federali per assicurare piena osservanza delle norme dell'ordinamento giuridico sportivo e che, al fine di conseguire risparmi di gestione, due o più Federazioni, d'intesa tra loro, hanno la facoltà di costituire organi di giustizia e Procure comuni, nonché che ciascuna Federazione può avvalersi del Tribunale federale o della Corte federale di appello anche per l'esercizio delle funzioni della Corte sportiva di appello.

La garanzia di imparzialità dei giudici dello sport trova ispirazione e puntuale applicazione a questi ultimi, nel principio generale, desumibile dall'articolo 101 della Costituzione al comma 4, per cui i giudici sono sottoposti soltanto alla legge. Imparzialità, indipendenza ed autonomia ricevono precipua applicazione in ambito codicistico nell'articolo 5³⁵⁴, in cui si dispone che il compito della Commissione federale

prevista dal comma 5 dello stesso articolo 3, vale a dire l'incompatibilità che sussiste tra una carica in un organo di giustizia federale o nell'Ufficio del Procuratore presso la Federazione con una carica presso il Collegio di Garanzia o presso la Procura Generale dello sport; incompatibilità che sussiste anche in merito a cariche federali di giustizia o di procura tra due Federazioni, mentre nella medesima Federazione non è causa di incompatibilità la carica in un organo di giustizia sportiva, al contrario dell'incompatibilità che sussiste invece tra i componenti degli organi di giustizia e l'Ufficio del Procuratore presso la medesima Federazione.

Sul punto, chiarificatore l'intervento del Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. IV, 6 aprile 2018 n. 18: *«la norma in questione si limita a porre in capo ai componenti degli Organi di Giustizia presso la Federazione, all'atto dell'accettazione dell'incarico, l'obbligo di comunicazione di situazioni, non tipizzate, di natura patrimoniale o associativa, in grado di compromettere l'indipendenza dell'organo giudicante, prevedendo, altresì, che eventuali informazioni reticenti o non veritiere siano segnalate alla Commissione Federale di Garanzia per l'adozione delle misure di competenza. Ne consegue, pertanto, che tale dichiarazione, intervenendo solo al momento dell'accettazione dell'incarico e, quindi, dopo che la nomina è stata disposta, non può in alcun modo incidere sulla legittimità della nomina stessa. Peraltro è proprio [l'art. 3 del Codice della Giustizia Sportiva (NdA)] a chiarire che eventuali dichiarazioni mendaci o reticenti da parte dei componenti degli Organi di Giustizia possono formare oggetto di provvedimenti disciplinari. Essendo, quindi, l'Organo di Giustizia regolarmente nominato e costituito, la sentenza dallo stesso reso non può qualificarsi come inesistente. Con riferimento, invece, alla nullità della sentenza, è noto che, con specifico riferimento all'incompatibilità del Giudice, la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha chiarito che, se la parte non chiede la recusazione, la sentenza pronunciata dal giudice incompatibile deve considerarsi pienamente valida, con la sola eccezione del caso in cui il giudice abbia un interesse proprio e diretto nella causa, tale da porlo nella qualità di parte nel giudizio (cfr. Cass. civ., n. 22854 del 28.10.2014)».*

353

□ Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. II, 13 novembre 2017 n. 82: *«Nel processo sportivo la recusazione dei giudici deve essere eccepita dalla parte, laddove la composizione dell'Organo di giustizia non sia nota in precedenza, al più tardi entro l'inizio della prima udienza, ossia prima che inizi il dibattimento, fermo restando che non costituisce di per sé motivo di imparzialità, né di nullità della decisione, la presenza dello stesso giudice persona fisica sia nel collegio di appello originario, sia in quello del processo di rinvio».*

354

□ Art. 5 - "Commissione federale di garanzia"

1. La Commissione federale di garanzia, tutela l'autonomia e l'indipendenza degli organi di giustizia presso la Federazione e della Procura federale. Essa si compone di tre o cinque soggetti, uno dei quali con funzioni di presidente, nominati dal Consiglio federale con maggioranza qualificata, pari ai due

di garanzia è quello di tutelare «l'autonomia e l'indipendenza degli organi di giustizia presso la Federazione e della Procura federale», mediante l'adozione dei provvedimenti di cui al comma 3 – *i.e.* le sanzioni del richiamo e, eventualmente, della rimozione dall'incarico, nel caso di violazione dei doveri di indipendenza e riservatezza, nel caso di omessa o falsa dichiarazione in cui attesti l'assenza delle incompatibilità previste dal codice, nel caso di grave negligenza nell'espletamento delle funzioni, ovvero nel caso in cui altre gravi ragioni lo rendano comunque indispensabile –in piena autonomia e indipendenza di giudizio (funzione innovativa poiché nel previgente Punto 15.7 dei “Principi fondamentali del CONI.” si obbligava a predisporre siffatta Commissione solo alle

terzi degli aventi diritto al voto nei primi due scrutini e alla maggioranza assoluta a partire dal terzo scrutinio. I componenti durano in carica sei anni e il loro mandato può essere rinnovato una sola volta. I componenti sono scelti (salvi gli ulteriori requisiti eventualmente stabiliti da ciascuna Federazione e ferma l'assenza di conflitti d'interesse tra gli stessi e i membri del Consiglio federale) tra i magistrati, anche a riposo, delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa, contabile o militare, tra i professori universitari di ruolo, anche a riposo, in materie giuridiche, tra gli avvocati dello Stato e tra gli avvocati abilitati all'esercizio dinanzi alle giurisdizioni superiori. La carica di componente della Commissione federale di garanzia è incompatibile con la carica di componente di organo di giustizia presso il Coni o di componente della Procura Generale dello Sport, nonché con la carica di componente di Commissione federale di garanzia presso più di un'altra Federazione. 2. In alternativa alla costituzione della Commissione federale, la Federazione può decidere di avvalersi della Commissione di garanzia di cui all'art. 13 *ter* Statuto del Coni. 3. La Commissione, in piena autonomia e con indipendenza di giudizio: a) su istanza del Consiglio Federale che dichiara la vacanza della carica, individua, con determinazione non più sindacabile, anche tra coloro che ne facciano richiesta a seguito di eventuale invito pubblico a manifestare interesse formulato dalla Federazione, i soggetti idonei a essere nominati componenti del Tribunale federale e della Corte federale di appello, conformemente alle disposizioni federali e a quelle del presente Codice; b) su istanza del Consiglio Federale che dichiara la vacanza della carica, individua, con determinazione non più sindacabile, anche tra coloro che ne facciano richiesta a seguito di eventuale invito pubblico a manifestare interesse formulato dalla Federazione, i soggetti idonei a essere nominati procuratore, procuratore aggiunto e sostituto procuratore federale, conformemente alle disposizioni federali e a quelle del presente Codice; c) adotta nei confronti dei componenti degli organi di giustizia e della Procura federale, oltre ai provvedimenti stabiliti dalle disposizioni federali, le sanzioni del richiamo e, eventualmente, della rimozione dall'incarico, nel caso di violazione dei doveri di indipendenza e riservatezza, nel caso di omessa o falsa dichiarazione in cui attesti l'assenza delle incompatibilità di cui ai commi 3 e 5 dell'art. 3, nel caso di grave negligenza nell'espletamento delle funzioni, ovvero nel caso in cui altre gravi ragioni lo rendano comunque indispensabile; in tale ultima ipotesi, la rimozione può anche non essere preceduta dal richiamo; d) formula pareri e proposte al Consiglio federale in materia di organizzazione e funzionamento della giustizia sportiva. 4. La Federazione può applicare la procedura di cui al comma 3, lett. a), anche per la nomina del Giudice sportivo nazionale e dei componenti della Corte sportiva di appello.

È importante notare come per la nomina degli organi di giustizia la valutazione della Commissione è necessaria ed insindacabile, da ciò desumendo come tale nomina sia in sostanza vincolante. Rimane comunque ferma la discrezionalità circa il successivo provvedimento di nomina da parte del Consiglio federale. In argomento esaurientemente si veda: A. Benincampi, *Autonomia e indipendenza della giustizia sportiva endofederale e ruolo della Commissione federale di garanzia* in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 2, 2016, pp. 308 ss, nonché, A. Merone, *Nomina dei giudici sportivi e federali. Terzietà, autonomia e indipendenza*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

Federazioni dotate di un settore professionistico). Residua comunque la possibilità per ciascuna Federazione di avvalersi della Commissione di garanzia *ex* articolo 13 *ter* dello Statuto del CONI.³⁵⁵

La *ratio* della norma è evidentemente quella di riparare le cariche di giustizia sportiva da condizionamenti ed ingerenze da parte della *governance* delle istituzioni sportive nazionali e federali. Ciò poiché solo in una posizione di assoluta autonomia (caratteristica afferente la struttura interna degli organi di giustizia) e indipendenza (caratteristica riguardante l'esercizio in concreto della funzione giudicante)³⁵⁶ dalle parti in causa e dall'organismo che rappresentano in via giustiziale, tali organi sono in grado di perseguire gli obiettivi di giustizia assegnategli dall'ordinamento sportivo: sovrintendere alla correttezza e alla regolarità di svolgimento delle gare e dei campionati³⁵⁷.

Si tenga presente che la nomina dei giudici dello sport rientra nelle attività a rilevanza pubblicistica, stante l'impossibilità di ricorrere al giudice amministrativo avverso tale nomina; *ergo*, in capo alle Federazioni, oltre che la pubblicazione di un invito pubblico a manifestare interesse per la nomina degli organi di giustizia (nonché

355

□ Art. 13 *ter* Statuto C.O.N.I. - “Commissione di Garanzia degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva”.

1. Al fine di rafforzare i caratteri di terzietà, autonomia e indipendenza degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva del CONI, è istituita una Commissione di garanzia con il compito di indicare alla Giunta Nazionale i nominativi dei membri che dovranno essere nominati negli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva operanti in posizione di autonomia e di indipendenza presso il CONI, affinché la Giunta stessa formuli le relative proposte al Consiglio Nazionale. 2. La Commissione è composta da tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, nominati con una maggioranza qualificata non inferiore ai tre quarti dei componenti del Consiglio Nazionale del CONI aventi diritto di voto, su proposta della Giunta Nazionale del CONI, tra i magistrati, anche a riposo, delle giurisdizioni superiori ordinaria e amministrativa, i professori universitari di prima fascia, anche a riposo, e gli avvocati dello Stato, con almeno quindici anni di anzianità. La Commissione opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione. I componenti della Commissione durano in carica sei anni e non possono essere riconfermati. 3. La Commissione: a) formula pareri e proposte alla Giunta Nazionale in materia di organizzazione e funzionamento degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva operanti in posizione di autonomia e di indipendenza presso il CONI; b) indica alla Giunta Nazionale una lista di nominativi per i componenti degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva operanti in posizione di autonomia e di indipendenza presso il CONI.

356

□ M. Proto, *Su autonomia e indipendenza dei “nuovi” organi di giustizia*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015, p. 97.

357

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Giuffrè Editore, 2015, p. 84.

dell'Ufficio del Procuratore federale) graverà l'obbligo *ex* articolo 23 della legge 241 del 1990 di «trasparenza e ostensione documentale», visto che in tali casi queste ultime adottano atti in veste pubblicistica operando per i fini istituzionali del CONI, nonostante la loro personalità giuridica di diritto privato ai sensi dell'articolo 15 del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242³⁵⁸.

Per quanto attiene al “riparto di giurisdizione” degli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo, siano essi operanti in ambito endofederale ovvero esofederale, l'articolo 4 del Codice, rubricato “Attribuzioni”, dispone che è attribuita ad essi la competenza circa la risoluzione delle questioni e la decisione delle controversie aventi ad oggetto «a) l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo, al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni».

Sono necessarie due notazioni di carattere sistematico: anzitutto, la disposizione per cui gli organi di giustizia sono predisposti alla «risoluzione delle questioni» e alla «decisione delle controversie», potrebbe sembrare, *prima facie*, tautologica; ma, a ben vedere, la previsione per cui la Giustizia Sportiva risolva questioni (intesa anche come attività umana ordinatoria di questioni giuridiche, sportive, problematiche mediante la raccolta di elementi di valutazione e sussunzione della fattispecie concreta alla fattispecie astratta) e decida controversie (intesa come attività di composizione delle vertenze in senso stretto), dà modo di intendere il comparto giustiziale dello sport come pienamente in grado di affrontare in suo seno qualsiasi questione problematica attinente all'ordinamento sportivo.

358

□ T.A.R. Lazio, Sezione III ter, 27 novembre 2012, n. 9848. «L'art. 23, l. 7 agosto 1990, n. 241, il quale prevede che il diritto di accesso si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi, si applica anche alle Federazioni sportive sebbene solo in relazione agli atti assunti in veste pubblicistica, posto che tali enti, dopo la trasformazione in soggetti dotati di personalità giuridica privata ai sensi dell'art. 15, d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, operano sia in qualità di associazioni di diritto privato che di organi del Coni per la realizzazione dei fini istituzionali di quest'ultimo; pertanto, deve essere consentita l'ostensione di documenti inerenti la nomina dei giudici sportivi, la cui attività è strettamente connessa alla funzione pubblica svolta dall'ente. Tale connotato prescinde dalla valutazione, che non deve essere fatta in questa sede, in ordine alla sottrazione, affermata dalla Federazione, al giudice amministrativo della cognizione di eventuali ricorsi proposti avverso la nomina di detti giudici». Sul punto si veda, A.G. Orofino, *Sul preteso rilievo pubblicistico degli atti di nomina dei giudici sportivi*, in *Giurisprudenza Italiana*, fasc. 8-9, 2013, p. 1942.

In secondo luogo la previsione del comma primo, seconda parte, alle lettere a) e b) nulla altro è che una riproposizione delle lettere a) e b) dell'articolo 2 della legge 280 del 2003³⁵⁹. Da tale ultima notazione se ne deduce che per tali materie si “varca la soglia” di rilevanza per l'ordinamento giuridico sportivo, il quale avrà, per esse, potestà “giurisdizionale” esclusiva.

Le controversie e le questioni aventi ad oggetto fatti rilevanti (di tipo tecnico e disciplinare) per l'ordinamento sportivo sono, dunque, disciplinate dal Codice della Giustizia Sportiva, il quale, nel dettare l'ambito di cognizione dei Giudici Sportivi (art. 14) e Giudici Federali (art. 25), attua una suddivisione tra le competenze interne ai vari organi giurisdizionali, accogliendo, a ben vedere, la tradizionale quadripartizione delle controversie sportive in tecniche, disciplinari, economiche e amministrative.

Giova ribadire che il procedimento tecnico concerne quel tipo di controversie che attengono all'organizzazione delle gare e la regolarità delle stesse; il procedimento disciplinare viene avviato nei casi in cui è doveroso reprimere comportamenti contrari ai principi che sovrintendono l'attività sportiva³⁶⁰; il procedimento economico attiene specificatamente a controversie inerenti diritti di natura patrimoniale; infine il procedimento amministrativo riguarda i provvedimenti (assunti dal CONI e dalle Federazioni nell'esercizio delle funzioni e poteri ad esse demandati) di natura pubblicistica richiamati dall'articolo 23, comma 1, dello Statuto del C.O.N.I, quali, ad esempio, il diniego di ammissione ad un campionato per il quale non si è acquisito un

359

□ Fanno notare, giustamente, S. Fidanzia - G. Sangiuolo, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015, p. 91, che la scelta del termine “attribuita” e non “riservata” (utilizzata dal legislatore del 2003) in riferimento alle materie di competenza del Giudice sportivo «è utilizzata nel senso di voler invertire i tradizionali termini della questione della competenza tra ordinamento sportivo e statale. Invero, il termine “riservare” assume un significato negativo e residuale, rispetto al concetto positivo e più ampio implicito nell’“attribuzione”. E ciò anche in analogia a quanto accaduto in altri settori dell'ordinamento ove si siano verificati “copernicani” mutamenti di approccio alla materia».

360

□ Gli aspetti salienti del procedimento disciplinare erano stati descritti già in passato da V. Frattarolo, *Il procedimento disciplinare sportivo*, in *Riv. dir. sport.*, 1992, p. 555; F. Rigaux, *Il diritto disciplinare dello sport*, in *Riv. dir. sport.*, 1997, p. 386; G. Vidiri, *Potere disciplinare delle Federazioni sportive e competenza dell'AGO*, in *Giust. Civ.*, I, 1995, p. 392.

titolo sportivo, ovvero i provvedimenti di revoca o la modificazione dei provvedimenti di affiliazione delle società ed associazioni sportive³⁶¹.

Gli ultimi due commi dell'articolo 4, infine, dispongono che «*gli organi di giustizia decidono, altresì, le controversie loro devolute dagli Statuti e dai regolamenti federali*» (comma 2) e che questi ultimi «*possono prevedere il deferimento delle controversie su rapporti meramente patrimoniali a commissioni e collegi arbitrali*» (comma 3). È necessario soffermarsi, dunque, sulla tale disposizione, poiché – di là dal chiaro dato letterale - la formulazione è stata intesa da parte della dottrina come volutamente ampia, tale avere una portata normativa maggiore rispetto ai tradizionali e già noti ambiti di competenza del giudice dello sport rispetto al giudice statale enunciati al comma 1; infatti, il Codice attribuisce alle istituzioni giurisdizionali sportive competenza «*altresì*» in merito a controversie che gli sono devolute dagli Statuti e dai regolamenti federali. Orbene, la norma può essere letta tanto come una ripetizione volta a rafforzare il già accennato mutamento di prospettiva tra giustizia statale e giustizia sportiva del comma 1, tanto nel senso di una «*pre-costituzione, in vista di una evoluzione prospettica della materia, di una base giuridica per agognati nuovi spazi di autonomia*»³⁶².

2.2. **Segue: Accesso alla giustizia sportiva**

Continuando nella disamina del Codice della Giustizia Sportiva nella parte in cui disciplina le norme generali del processo sportivo (Titolo I), al Capo III, rubricato “Accesso alla giustizia” vengono in rilievo le norme concernenti il diritto di agire in giudizio, con i relativi costi di giustizia e la disciplina che introduce l'Ufficio del gratuito patrocinio.

L'articolo 6 del Codice pone in capo ai tesserati, agli affiliati e agli altri soggetti legittimati da ciascuna Federazione, il diritto di agire dinnanzi agli organi di giustizia per la tutela dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall'ordinamento sportivo; ovviamente tale azione può essere esercitata soltanto dal titolare di una situazione

361

□ M. Sanino - F. Verde, *op. cit.*

362

□ S. Fidanzia - G. Sangiuolo, *op. cit.*

giuridicamente protetta dall'ordinamento federale. Il che val quanto dire che l'accesso alla giustizia sportiva federale è subordinato ad una sorta di pregiudiziale di rito, su cui naturalmente si pronuncerà l'organo adito, consistente non solo nel possesso di un interesse qualificato ad agire, ma anche nella titolarità di una posizione giuridicamente rilevante tutelata dall'ordinamento giuridico sportivo³⁶³.

Il diritto di agire rappresenta una disposizione inedita nella strutturazione della giustizia sportiva posto che precedentemente il diritto di azione spettava principalmente al Procuratore federale³⁶⁴, mentre ai tesserati, agli affiliati e agli altri soggetti legittimati era data esclusivamente la possibilità di proporre reclamo ai giudici federali nelle sole ipotesi stabilite dai Regolamenti di giustizia delle singole Federazioni e Discipline sportive associate.

Secondo l'indirizzo interpretativo, in merito all'articolo 6, del Collegio di Garanzia dello Sport (Decisione, Sezione I, 17 luglio 2015, n. 26) *«l'accesso alla Giustizia Sportiva è riservato esclusivamente ai tesserati, ed anche nel caso in cui il rapporto con le Federazioni sia cessato medio-tempore, venendo meno il “compromesso” che vincola al rispetto della giurisdizione endofederale chi non è più tesserato»*. Si è posta, dunque, la necessità della persistenza del requisito del tesseramento al momento dell'esercizio dell'azione. Questo principio è stato ribadito dalle Sezioni unite con la Decisione 3 settembre 2015, n. 39, in cui si afferma che *«le condizioni dell'azione devono sussistere al momento della proposizione della domanda e permanere sino al momento della decisione»*.

In punto di legittimazione passiva, vi è un cambio di prospettiva, atteso che *«essa è da riconoscersi anche nelle ipotesi in cui il vincolo di appartenenza all'ordinamento sportivo, conseguente al tesseramento, sia venuto meno purché fosse sussistente al tempo in cui è avvenuto il fatto che ha dato causa al giudizio, nonché tutte le volte in cui un soggetto operi all'interno dell'ordinamento sportivo pur*

363

□ S. Civile, *La Riforma della giustizia sportiva del Coni: un nuovo sistema procedurale unico*, in M. Colucci - S. Civile, *La giustizia sportiva (Nazionale)*, Vol. 2, Sports Law and Policy Centre, 2015.

364

□ L'art. 4, primo comma, dei “Principi di Giustizia sportiva” del 2010, disponeva, a tal proposito che *«il procedimento in primo grado inizia su richiesta del Procuratore federale ed il giudice è tenuto a decidere in corrispondenza alla domanda e nel rispetto del principio del contraddittorio»*.

in assenza della qualifica formale di tesserato» (Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione 11 ottobre 2016, n. 46)³⁶⁵.

In tale prospettiva il Collegio ha altresì stabilito che *«le previsioni statuarie e regolamentari, a cui l'associato soggiace per l'effetto del tesseramento, possono operare anche per il tempo successivo alla cessazione del vincolo associativo, purché riguardino vicende attinenti a quel vincolo e con effetti limitati ad esso»* (Sezione II, Decisione 23 febbraio 2015, n. 5); nonché *«come sia sufficiente, per essere sottoposti alla giustizia sportiva, che il soggetto deferito fosse un tesserato al momento della commissione dei fatti addebitabili»* (Sezione II Decisione Se18 ottobre 2016, n. 49).

Siffatto indirizzo interpretativo, da un lato, chiude la via di accesso alla giustizia sportiva ai soggetti che dell'ordinamento sportivo non fanno parte mentre, dall'altro, fa degli stessi soggetti i possibili destinatari dei suoi provvedimenti si fonda sulla giusta esigenza di impedire che un tesserato possa sottrarsi alla responsabilità nascente da un illecito da lui commesso con il solo fatto di non procedere al rinnovo del tesseramento³⁶⁶.

È necessario, in maniera generale, aprire una parentesi sui meccanismi di attivazione della Giustizia Sportiva (dei quali, incidentalmente, nel corso della trattazione si individueranno le modalità procedurali) posti per garantire l'effettiva osservanza delle norme dell'ordinamento giuridico sportivo e per assicurare piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati.

365

□ Il Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, 8 marzo 2018 n. 11, ha ulteriormente specificato che *«I soggetti tesserati con le Federazioni Sportive devono ritenersi, infatti, pacificamente soggetti alle "giurisdizione" degli organi della giustizia sportiva, per fatti verificatisi quando erano tesserati ed anche nel caso in cui il tesseramento è venuto meno nel corso dell'azione disciplinare e del conseguente giudizio. In proposito l'art. 1, comma 4, dei Principi di giustizia sportiva, approvati dal CONI, con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1519 del 15 luglio 2014, espressamente prevede che "sono punibili coloro che, anche se non più tesserati, per i fatti commessi in costanza di tesseramento si rendono responsabili della violazione dello Statuto, delle norme federali o di altra disposizione loro applicabile". Anche le Sezioni Unite di questo Collegio di Garanzia hanno affermato, in proposito, che rileva, ai fini dell'assoggettamento alla giustizia sportiva, la posizione rivestita al momento della commissione delle violazioni contestate (decisione n. 46 dell'11 ottobre 2016). Mentre la disposizione di cui all'art. 45, comma 5, del CGS (che prevede la sospensione del termine di prescrizione nel caso di sopravvenuta estraneità dell'incolpato all'ordinamento federale, NdA), richiamata dal ricorrente, ha l'evidente fine di evitare che la mancanza di una (anche temporanea) "posizione rilevante" nell'ordinamento sportivo possa incidere sui termini per l'esercizio dell'azione disciplinare».*

366

□ L. Santoro, *La giurisprudenza del Collegio di Garanzia dello Sport nei suoi primi due anni di attività*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, dottrina, www.rivistadidirittosportivo.coni.it.

Sono rinvenibili nel Codice cinque modalità di attivazione dell'apparato giustiziale sportivo: l'instaurazione del procedimento d'ufficio a seguito di acquisizione dei documenti ufficiali relativi alla gara³⁶⁷; la segnalazione al Giudice sportivo³⁶⁸; l'istanza al Giudice sportivo³⁶⁹; l'atto di deferimento al Tribunale federale³⁷⁰; il ricorso al Tribunale federale³⁷¹, anche per l'annullamento delle delibere della Assemblea federale³⁷².

Gli articoli 7 e 8 del Codice della Giustizia Sportiva sono riservati, sempre nell'ambito delle norme relative all'accesso alla giustizia, alle risorse finanziarie degli organi di giustizia. Ogni Federazione determina, a tal proposito, a parziale copertura dei costi di gestione, la misura del contributo per l'accesso ai servizi di giustizia (che in ogni caso non deve essere tale da rendere eccessivamente oneroso l'accesso a tali servizi e la cui quota massima è disposta con delibera della Giunta Nazionale) eventualmente differenziata per Federazione e tipologia di controversia³⁷³.

Tali disposizioni sono applicabili, in quanto compatibili, al contributo per l'accesso al Collegio di Garanzia.

Mutuando la disposizione dell'articolo 5, comma 3 dei "Principi di Giustizia Sportiva" del C.O.N.I., l'articolo 8 del Codice garantisce un rafforzamento delle garanzie processuali con l'acquisizione di un importante principio etico³⁷⁴: la predisposizione dell'Ufficio del gratuito patrocinio.

367

□ Art. 18¹ l. a), Codice della Giustizia Sportiva.

368

□ Art. 18¹ l. a), Codice della Giustizia Sportiva.

369

□ Art. 18¹ l. b), Codice della Giustizia Sportiva.

370

□ Art. 27¹ l. a), Codice della Giustizia Sportiva.

371

□ Art. 27¹ l. b), Codice della Giustizia Sportiva.

372

□ Art. 31, Codice della Giustizia Sportiva.

373

□ Ai sensi del comma secondo, dell'articolo 7, le modalità e termini di versamento, condizioni di ripetibilità del contributo e di eventuali depositi cauzionali previsti, sono determinati da ogni Federazione con i rispettivi regolamenti di giustizia, nel rispetto delle norme del Codice della Giustizia Sportiva.

374

□ D. Lupo - M. Rossetti - A. Sirotti Gaudenzi, *Il nuovo codice della giustizia sportiva, disciplina e commento*, Maggioli editore, 2015, p. 112.

Ebbene, al precipuo scopo di garantire l'accesso alla giustizia anche per coloro che versano in condizioni economiche tali da non poter sostenere i costi di assistenza legale, infatti, «*la Federazione può istituire l'Ufficio del gratuito patrocinio*» ovvero avvalersi dell'apposito Ufficio istituito presso il C.O.N.I., la cui disciplina è contenuta nell'articolo 4 del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di garanzia dello Sport³⁷⁵. Sarà la stessa Federazione a definire le condizioni per l'ammissione al patrocinio gratuito nonché il funzionamento del relativo ufficio assicurando l'indipendenza degli avvocati che vi sono addetti e lo stesso Consiglio federale a stabilire le somme dedicate al gratuito patrocinio, anche utilizzando le risorse ricavate dal contributo per l'accesso alla giustizia³⁷⁶.

2.3. *Segue: Aspetti procedurali*

375

□ Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport. Articolo 4 - "Composizione, funzionamento ed accesso"

1. È istituito presso il Coni l'ufficio del gratuito patrocinio. 2. L'Ufficio del gratuito patrocinio si avvale dei difensori iscritti nell'albo del gratuito patrocinio del Coni. L'iscrizione nel suddetto albo è disposta, a seguito di domanda dell'avvocato interessato, dal Presidente del Collegio di Garanzia. Possono essere dichiarati idonei all'iscrizione gli avvocati che, iscritti negli albi dei relativi consigli dell'ordine, siano in possesso di specifica competenza nell'ambito dell'ordinamento sportivo. 3. Può essere ammesso al patrocinio ogni soggetto dell'ordinamento sportivo le cui pretese non risultino manifestamente infondate e che sia titolare, ai fini dell'imposta personale sul reddito o dell'imposta sul reddito delle società ove applicabile, di un reddito imponibile, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a Euro 10.766,33. Se l'interessato convive con il coniuge o con altri familiari, il reddito è costituito dalla somma dei redditi conseguiti nel medesimo periodo da ogni componente della famiglia, compreso l'istante, ma il predetto limite di reddito è elevato di euro 1.032,91 per ognuno dei familiari conviventi. 4. L'istanza di ammissione è presentata dall'interessato in possesso dei requisiti di cui al comma precedente alla Segreteria del Collegio di Garanzia. L'istanza deve contenere a pena di inammissibilità: a) la richiesta di ammissione al gratuito patrocinio, l'indicazione del giudizio cui si riferisce, se già pendente, o della decisione che si intende impugnare, con l'indicazione anche sommaria delle pretese che si intendono azionare; b) le generalità dell'interessato e del coniuge o degli altri familiari conviventi, unitamente ai rispettivi codici fiscali; c) una dichiarazione sostitutiva di certificazione da parte dell'interessato attestante la sussistenza dei requisiti previsti per l'ammissione, con specifica determinazione del reddito complessivo valutabile. 5. Sull'istanza di ammissione decide, con determinazione non più sindacabile, il Presidente del Collegio di Garanzia. 6. Il soggetto ammesso al gratuito patrocinio ha facoltà di nominare un difensore scelto nell'albo del gratuito patrocinio di cui al comma 2 del presente articolo, dandone immediata comunicazione alla Segreteria. 7. La liquidazione dei compensi professionali per il gratuito patrocinio avviene nel provvedimento pronunciato dal Collegio di Garanzia ai sensi dell'articolo 62 del Codice della Giustizia Sportiva.

376

□ Singolare è il caso della FIGC in cui, nonostante la vigenza Codice di Giustizia federale adottato con decreto 30 luglio 2014 del commissario *ad acta*, prof. G. Napolitano e approvato con deliberazione del Presidente del C.O.N.I. del 31 luglio 2014, n. 112/52, latitano le norme federali relative alla predisposizione dell'Ufficio del gratuito patrocinio.

L'ultimo Capo (IV), del Titolo I del Codice, è dedicato alla definizione delle norme generali sul procedimento. Provvedimento cardine, nella fattispecie l'articolo 9, è quello riguardante i poteri degli organi di giustizia, esercitabili in giudizio nel costante rispetto dei principi di parità delle parti, del contraddittorio e degli altri principi del giusto processo (nell'articolo si richiama a tal proposito quanto stabilito prioritariamente dall'articolo 2, comma 2 del Codice); tali poteri sono esercitati altresì avendo sempre a mente il preminente scopo, diffuso in tutto il Codice, di dare preferenza alla sostanza sulla forma.

Il giudice ha facoltà, innanzitutto, di disporre «*le modalità di svolgimento dell'udienza, anche disponendo un'eventuale integrazione del contraddittorio*»; purtuttavia è sottratta al Presidente del collegio giudicante la possibilità di rinviare la pronuncia o l'udienza senza che sussista un fondato motivo di ordine processuale. Siffatto motivo di ordine processuale, a ben vedere, deve essere rinvenuto nella riscontrata impossibilità di ritenere la controversia ancora matura per la decisione (disponendo contestualmente le misure, processuali, all'uopo necessarie).

È importante notare come i provvedimenti di organizzazione dell'udienza non possano essere oggetto di un'autonoma impugnazione delle parti, ciò al fine di garantire maggiore speditezza del giudizio e di disincentivare usi strumentali o distorti del rito che si sta celebrando³⁷⁷. Il giudice ha facoltà, altresì, di ammettere la parte, che dimostri di essere incorsa in decadenza per causa non imputabile, a compiere le attività che le sarebbero precluse.

Il comma 4 del medesimo articolo 9 introduce l'innovativo tema dei poteri istruttori del giudice.

L'adozione di un sistema sostanzialmente inquisitorio e la costante ricerca in giudizio della verità materiale, permette al giudice di «*indicare alle parti ulteriori elementi di prova utili, laddove i mezzi istruttori acquisiti non appaiano sufficienti per la giusta decisione*»,

377

□ È utile ribadire quanto già detto discorrendo sui principi della giustizia sportiva in ordine alla celerità del processo. L'esigenza di speditezza è sentita in maniera intensa nel settore sportivo, tanto da poter osare definirla un'ulteriore principio di carattere generale del processo sportivo, atteso che non sono poche le circostanze di fatto, come quella ad esempio di sanzioni di sospensione dall'attività o altre simili, che, se oltremodo prolungate, potrebbero comportare delle lesioni ingiustificate e anche irreversibili, alla carriera di un tesserato.

nonché, una volta sentite le parti, di «*assumere ogni altra informazione che ritiene indispensabile*», sempre nell’ottica di pervenire, giova rimarcarlo, alla «*giusta decisione*», già definita come uno dei principi (non scritti) del “diritto procedimentale dello sport”.

Tale impianto normativo deve essere arricchito dalla disposizione *ex* articolo 36 del Codice, in cui si dispone che, nel procedimento dinnanzi al Tribunale federale, il collegio può disporre, anche d’ufficio, l’assunzione di qualsiasi mezzo di prova laddove ritenuto necessario ai fini del decidere.

L’impostazione del Codice in materia di poteri istruttori del giudice, a ben vedere, risente delle influenze derivanti da talune disposizioni dei codici di procedura civile e penale.

L’articolo 421 c.p.c., infatti, nelle norme disciplinanti il processo dinnanzi al tribunale in funzione del giudice del lavoro, prevede che il giudice possa «*disporre d’ufficio in qualsiasi momento l’ammissione di ogni mezzo di prova, anche fuori dai limiti del codice civile*»; il codice di procedura penale, da par suo, conferisce, all’articolo 507, la possibilità al giudice del dibattimento di «*disporre anche d’ufficio l’assunzione di nuovi mezzi di prova*», qualora sia assolutamente necessario.

A mente della giurisprudenza della Corte Costituzionale³⁷⁸, le disposizioni che consentono un allargamento del materiale probatorio da parte del giudice, derogando a quelle che si fondano, invece, sul principio *iuxta alligata et probata*, non si devono considerare lesive del diritto di difesa, ma anzi espressive della volontà di assicurare pienezza e lealtà del contraddittorio, volontà, questa, presente nel processo sportivo, visto il costante interesse al pieno accertamento dei fatti e alla più volte citata giusta decisione³⁷⁹.

L’articolo 10, “Condanna alle spese per lite temeraria”, è posto, nell’ottica di assicurare tutela solamente alle posizioni giuridiche rilevanti per l’ordinamento sportivo che risultino essere meritevoli, a garanzia di un uso non strumentale della giustizia

378

□ Corte Costituzionale, sentenza 26 marzo 1993, n. 111.

379

□ L’articolo 9 si completa disponendo che «*gli organi di giustizia tengono udienza con la partecipazione delle parti e degli altri soggetti interessati anche a distanza, tramite videoconferenza ovvero altro equivalente tecnologico che sia idoneo e disponibile*».

sportiva³⁸⁰. La condanna per lite temeraria, infatti, rappresenta non solo un monito per la parte ad astenersi dalla proposizione di azioni infondate e pretestuose, ma altresì una disposizione che riflette volontà deflative del contenzioso³⁸¹, intese come la volontà di contenimento del numero di cause pendenti innanzi alla giustizia sportiva enfofederale.

Si dispone in merito che *«il giudice, con la decisione che chiude il procedimento, può condannare la parte soccombente che abbia proposto una lite ritenuta temeraria, al pagamento delle spese a favore dell'altra parte fino a una somma pari a dieci volte il contributo per l'accesso ai servizi di giustizia sportiva e comunque non inferiore a 500 euro»*; inoltre, qualora la condotta del soccombente assumesse rilievo anche sotto il profilo disciplinare, è previsto che *«il giudice [segnali] il fatto al Procuratore federale»*³⁸².

Sempre al fine di garantire certezza al buon fine del procedimento e per disincentivare azioni strumentali, l'articolo 11 del Codice predispone un sistema di comunicazioni (mediante posta elettronica certificata) e pubblicazione degli atti (sul sito internet della Federazione ovvero del CONI, in linea con quanto disposto dal d.lgs. 82/2005), che mira ad una sempre più compiuta trasparenza nell'azione degli organi di giustizia sportiva³⁸³.

380

□ D. Lupo - M. Rossetti - A. Sirotti Gaudenzi, *op. cit.*, p. 113.

381

□ S. Civale, *La Riforma della giustizia sportiva del Coni: un nuovo sistema procedurale unico*, *op. cit.*, p. 52.

382

□ Sono rinvenibili nella disposizione i tratti fondamentali della disciplina di cui all'articolo 96 c.p.c. come modificato dalla legge 18 giugno 2009, n. 69; infatti il Codice della Giustizia Sportiva, consentendo al giudice di condannare la parte soccombente al pagamento di un importo anche d'ufficio, ricalca le disposizioni della suddetta norma nella parte in cui prevede che *«se risulta che la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni che liquida, anche d'ufficio, nella sentenza»*, e in cui dispone come *«in ogni caso, quando pronuncia sulle spese [...], il giudice, anche d'ufficio, può altresì condannare la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma equitativamente determinata»*; con la differenza, in quest'ultima parte, che l'importo nel processo sportivo è calcolabile entro parametri certi: il triplo del contributo per l'accesso ai servizi di giustizia, comunque non inferiore a 500 euro.

383

□ Art. 11 - "Comunicazioni"

1. Tutti gli atti del procedimento e dei quali non sia stabilita la partecipazione in forme diverse sono comunicati a mezzo di posta elettronica certificata. Le Federazioni prevedono che, all'atto dell'affiliazione o del rinnovo della stessa, l'istante comunichi l'indirizzo di posta elettronica certificata eletto per le comunicazioni. Il Giudice può invitare le parti a concordare forme semplificate di comunicazione tra le stesse, anche mediante rinuncia ad avvalersi in ogni modo dei difetti di trasmissione, riproduzione o scambio. 2. Gli atti di avvio dei procedimenti disciplinari sono comunicati presso la sede

Infine l'articolo 12, "Segreteria degli organi di giustizia presso la Federazione", attribuisce a questa le tipiche funzioni di cancelleria. Il segretario preposto, infatti, pur non avendo la stessa potestà certificatoria di un normale cancelliere, custodisce e gestisce gli atti relativi all'amministrazione del processo pendente in seno alle Federazioni, mediante attività di documentazione «a tutti gli effetti, nei casi e nei modi previsti dai regolamenti federali, [delle] attività proprie e [di] quelle degli organi di giustizia e delle parti» e di assistenza agli «organi di giustizia in tutti gli atti dei quali deve essere redatto verbale». Inoltre il segretario «attende al rilascio di copie ed estratti dei documenti prodotti, all'iscrizione delle controversie nei ruoli, alla formazione del fascicolo d'ufficio e alla conservazione di quelli delle parti, alle comunicazioni prescritte anche dal giudice, nonché alle altre incombenze che il Codice e i Regolamenti federali gli attribuiscono».

3. L'amministrazione della Giustizia Sportiva in ambito federale

Come ben noto, il nuovo assetto della giustizia sportiva in ambito federale presenta sostanziali novità dal punto di vista organizzativo e procedurale. Presso ciascuna Federazione Sportiva Nazionale e Disciplina Sportiva associata l'opera di razionalizzazione e modernizzazione della riforma del 2014 ha imposto un'identità di cariche giustiziali con le medesime competenze e osservanti il medesimo modello procedurale, sempre al fine di emettere una decisione che risulterà essere «non altrimenti

della Società, Associazione o Ente di appartenenza dei soggetti che vi sono sottoposti; in caso di mancata consegna della comunicazione al tesserato, la Società, Associazione o Ente è sanzionabile fino alla revoca dell'affiliazione. In ogni caso, la prima comunicazione può essere fatta in qualunque forma idonea al raggiungimento dello scopo. 3. È onere delle parti di indicare, nel primo atto anche anteriore al deferimento, l'indirizzo di posta elettronica certificata presso il quale esse intendono ricevere le comunicazioni; in difetto, le comunicazioni successive alla prima sono depositate presso la segreteria dell'organo procedente e si hanno per conosciute con tale deposito. 4. Le decisioni degli organi di giustizia sono pubblicate e conservate per un tempo adeguato nel sito internet istituzionale della Federazione in apposita collocazione di agevole accesso e, in ogni caso, con *link* alla relativa pagina accessibile dalla *home page*. Il termine per l'impugnazione decorre dal giorno seguente alla pubblicazione, della decisione o delle motivazioni se non contestuali alla decisione. La pubblicazione è in ogni caso successiva alla comunicazione, quando prevista. Le decisioni del Collegio di Garanzia dello Sport istituito presso il Coni sono sempre pubblicate nel sito internet del Coni.

Sulla notifica presso la sede della società e gli effetti della elezione di domicilio presso il difensore, Collegio di Garanzia dello Sport, sez. I, 20 aprile 2018 n. 20: «Nel processo innanzi agli organi di giustizia sportiva della FIGC, la società rimasta assente all'udienza che abbia eletto domicilio presso il proprio difensore ai sensi dell'art. 38 comma 8 CGS, ha diritto di ricevere presso tale recapito l'avviso di fissazione dell'udienza, nè tale irregolarità può essere sanata dalla notificazione del medesimo presso la sede di essa società, sicché la decisione deve essere per tale ragione annullata con rinvio al giudice federale».

impugnabile nell'ambito dell'ordinamento federale» e, pertanto, fondativa, nei limiti di legittimità imposti dall'articolo 54 del Codice, della competenza del Collegio di Garanzia dello Sport.

Come si è avuto modo di vedere, la giustizia sportiva endofederale è organizzata secondo una struttura bipartita: da un lato i «*Giudici sportivi*»³⁸⁴, organizzati in un Giudice sportivo nazionale e, se eventualmente istituito, territoriale, le cui decisioni possono essere oggetto di reclamo dinnanzi la Corte sportiva d'appello; dall'altro, ciascuna Federazione è dotata di «*Giudici federali*»³⁸⁵, organizzati in Tribunale federale e Corte federale di appello.

Accanto a siffatti organismi che espletano funzioni giudicanti, permane in ambito federale un apparato, potremmo dire, inquirente, rappresentato dall'Ufficio del Procuratore federale³⁸⁶, con compiti di promozione dell'azione per la repressione degli illeciti previsti come tali dai singoli Regolamenti di giustizia e dagli Statuti delle Federazioni. La Procura federale ha sede presso ciascuna Federazione, ferma la possibilità di costituire Sezioni territoriali della medesima Procura³⁸⁷. Meglio si osserverà

384

□ Titolo II, Codice della Giustizia Sportiva.

385

□ Titolo III, Codice della Giustizia Sportiva.

386

□ Titolo IV, Codice della Giustizia Sportiva.

387

□ Calzante esempio in tal senso è offerto dal recente riordino dell'Ufficio del Procuratore federale presso la FIGC. Il novellato (con apposita Delibera del Consiglio federale di cui al Comunicato Ufficiale n. 422/A del 7 giugno 2016) art. 32 *bis* del Codice di Giustizia della Federcalcio prevede infatti che «La Procura Federale è articolata in tre Sezioni Interregionali, una per l'area Nord, una per l'area Centro e una per l'area Sud. Le Sezioni Interregionali sono dirette e coordinate dal Procuratore Federale Interregionale, il quale si avvale del Procuratore Aggiunto, dei Sostituti e dei Collaboratori assegnati alla singola sezione dal Consiglio Federale. 2. Le Sezioni Interregionali della Procura Federale svolgono le funzioni inquirenti e requirenti nei procedimenti di competenza dei Tribunali Federali Territoriali compresi nell'area di rispettiva pertinenza, ad eccezione delle funzioni riguardanti i controlli delle gare e la prova televisiva relativi a qualsiasi competizione, che restano affidate esclusivamente al Procuratore Federale, ai Procuratori Aggiunti, ai Sostituti Procuratori ed ai Collaboratori a ciò delegati. 3. La Sezione Interregionale dell'area Nord ha competenza per le regioni Liguria, Piemonte, Val D'Aosta, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto e Friuli Venezia Giulia. 4. La Sezione Interregionale dell'area Centro ha competenza per le regioni Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise e Sardegna. 5. La Sezione Interregionale dell'area Sud ha competenza per le regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia. 6. Nelle materie di competenza, il Procuratore Federale Interregionale esercita le funzioni direttamente o a seguito di trasmissione del fascicolo da parte del Procuratore Federale. 7. Il Procuratore Federale Interregionale è legittimato a proporre ricorso avverso le decisioni degli organi di giustizia relative ai deferimenti di sua competenza individuati a norma del comma 2. Il Procuratore

innanzi come il Procuratore federale può essere coadiuvato nelle sue funzioni da uno o più Procuratori Aggiunti ovvero da uno o più Sostituti procuratori.

Il quadro organizzativo endofederale si completa con la Commissione federale di Garanzia che, come già evidenziato, ha compiti di nomina dei giudici della Federazione e di tutela dell'«*l'autonomia e l'indipendenza degli organi di giustizia presso la Federazione e della Procura federale*».

Tale assetto imposto dal CONI, come ben noto, ha comportato un profondo riordino statutario delle singole Federazioni³⁸⁸, le quali, in passato, non dovendo addivenire a siffatta omogeneizzazione procedurale e organizzativa, ben hanno potuto prevedere forme e riti eterogenei, spesso lesivi, e l'esperienza lo dimostra, degli interessi degli stessi tesserati ed affiliati.

3.1. *Segue: I Giudici sportivi*³⁸⁹

Come pocanzi accennato, presso ogni Federazione sono istituiti i Giudici sportivi, distinti in Giudice sportivo nazionale, «*competente per tutti i campionati e le competizioni*», Giudici sportivi territoriali che, se istituiti, hanno competenza «*esclusivamente per i campionati e le competizioni in ambito territoriale*» e Corte sportiva di appello; tale

Federale decide eventuali questioni di competenza territoriale che incidano sulle funzioni delle Sezioni Interregionali e può stabilire, anche in deroga al disposto del precedente comma 2, per ragioni organizzative o funzionali, di svolgere direttamente, o per il tramite di Procuratori Federali Aggiunti, Sostituti Procuratori e Collaboratori a ciò delegati, le funzioni di loro competenza relative ad ogni procedimento. I provvedimenti delle Sezioni Interregionali della Procura Federale destinati alla Procura Generale dello Sport presso il CONI sono trasmessi per conoscenza al Procuratore Federale».

388

□ È utile portare un esempio del riordino dell'assetto degli organi di giustizia interna.

In ambito FIGC sono state concentrate nel Tribunale federale le competenze spettanti alla Commissione disciplinare (competente *ex* articolo 25, comma 6 del vecchio Codice di Giustizia Sportiva FIGC, su «casi di illecito sportivo e violazioni in materia gestionale ed economica» e su «ogni altra violazione per cui fosse previsto il deferimento del Procuratore federale»); alla Commissione vertenze economiche (competente *ex* articolo 45, comma 3 del vecchio Codice di Giustizia Sportiva FIGC, su controversie di natura economica tra società e sui premi di formazione e premi alla carriera); infine alla Commissione tesseramenti (competente *ex* articolo 43, comma 3 del vecchio Codice di Giustizia Sportiva FIGC su «tutte le controversie inerenti ai tesseramenti, ai trasferimenti ed agli svincoli dei calciatori»). A tal fine, infatti, il Tribunale federale della FIGC, ai sensi dell'articolo 30, comma secondo del nuovo Codice di Giustizia FIGC, «si compone della Sezione disciplinare, della Sezione tesseramenti e della Sezione vertenze economiche», ferma la competenza generale del Giudice sportivo *ex* art 14 Codice della Giustizia Sportiva.

389

□ Il Titolo II (artt. 13-23), rubricato “Giudici sportivi”, del Codice della Giustizia Sportiva, si suddivide in Capo I: “Nomina e competenza” e Capo II: “Procedimenti”.

articolazione funzionale e territoriale è determinata con delibera del Consiglio federale in ragione delle specifiche esigenze della singola disciplina sportiva.

Il Giudice sportivo nazionale e i Giudici sportivi territoriali, ai sensi dell'articolo 14 del Codice della Giustizia Sportiva, pronunciano, senza udienza, con immediatezza e in composizione monocratica, in prima istanza in merito a tutte le questioni connesse allo svolgimento delle gare.

In particolare su quelle relative ad «a) la regolarità delle gare e la omologazione dei relativi risultati; b) la regolarità dei campi o degli impianti e delle relative attrezzature in occasione della gara; c) la regolarità dello status e della posizione di atleti, tecnici o altri partecipanti alla gara (tali competenze hanno carattere squisitamente tecnico); d) i comportamenti di atleti, tecnici o altri tesserati in occasione o nel corso della gara; e) ogni altro fatto rilevante per l'ordinamento sportivo avvenuto in occasione della gara».

In seconda istanza, avverso le decisioni del Giudice sportivo nazionale e dei Giudici sportivi territoriali, nonché sulle istanze di ricusazione³⁹⁰ di questi, giudica in composizione collegiale, mediante la proposizione di un reclamo, la Corte sportiva di appello. Tale disposizione, istitutiva di un mezzo di impugnazione a livello nazionale, è innovativa poiché antecedentemente, qualora la competizione avesse avuto base distrettuale, provinciale o regionale, il mezzo di impugnazione risentiva comunque di una competenza funzionale infra-regionale³⁹¹.

È normale che il Giudice sportivo, sia esso nazionale o territoriale, pronunciandosi *primae curae* su eventi occorsi in gara, deve, da una parte, pronunciarsi con celerità, in vista della certezza dell'omologazione della competizione (la dizione «con immediatezza» dell'art. 14, non a caso né chiara evidenza) e, dall'altra, deve essere in possesso di competenze giuridiche specifiche, specifiche alla disciplina sportiva per la quale esercita funzioni giustiziali³⁹².

390

□ Varranno, a completamento della disciplina, le norme in materia di astensione e ricusazione previste dal Codice di procedura civile (ad esempio, espresso rinvio è presente nell'art. 28, comma 4 del Codice di Giustizia FIGC).

391

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *op. cit.*

392

□ D. Lupo - M. Rossetti - A. Sirotti Gaudenzi, *op. cit.*, p. 116.

I criteri di immediatezza del giudizio sono coerenti con la disposizione per cui questi giudicano, in composizioni monocratica, emettendo un provvedimento in via “direttissima” ed *inaudita altera parte*, stante comunque la possibilità di instaurazione di un contraddittorio, di tipo cartolare, con memorie e documenti, da far pervenire al Giudice sportivo entro i due giorni antecedenti alla data fissata per la pronuncia, ciò ai sensi del combinato disposto degli artt. 20 e 21 del Codice.

La necessità di una pronuncia immediata è dovuta, da un lato, dal precipitare degli eventi che necessitano rapidissima definizione se giuridicamente rilevanti, dall’altro, per evitare che gli eventi occorsi in gara subiscano manipolazioni esterne.

Il Giudice sportivo nazionale, i Giudici sportivi territoriali³⁹³, come anche i componenti della Corte sportiva di appello³⁹⁴ (anche divisa in Sezioni territoriali), sono nominati dal Consiglio federale, su proposta del Presidente, tra i soggetti in possesso dei requisiti previsti dalla Federazione. Questi assolvono la loro carica per quattro anni con mandato rinnovabile per massimo due volte.

393

□ Art. 16 - “Nomina del Giudice sportivo nazionale e dei Giudici sportivi territoriali”

1. Il Giudice sportivo nazionale e i Giudici sportivi territoriali sono nominati dal Consiglio federale, su proposta del Presidente, tra i soggetti in possesso dei requisiti previsti dalla Federazione. 2. Essi durano in carica quattro anni e il loro mandato non può essere rinnovato per più di due volte. 3. È facoltà del Consiglio federale determinare il numero dei giudici sportivi in ragione delle specifiche esigenze della singola disciplina sportiva. In caso di nomina di più soggetti con la qualifica di Giudice sportivo nazionale, con il medesimo atto il Consiglio federale determina i criteri di assegnazione delle questioni e delle controversie. 4. Il Giudice sportivo nazionale ha sede presso la Federazione ovvero presso le sue articolazioni e strutture. 5. Il Giudice sportivo nazionale e i Giudici sportivi territoriali giudicano in composizione monocratica. Avverso le loro decisioni è ammesso reclamo alla Corte sportiva di appello.

394

□ Art. 17 - “Nomina nella Corte sportiva di appello e composizione della stessa”

1. I componenti della Corte sportiva di appello sono nominati dal Consiglio federale, su proposta del Presidente, tra i soggetti in possesso dei requisiti previsti della Federazione. 2. I componenti della Corte sportiva di appello durano in carica quattro anni e il loro mandato non può essere rinnovato per più di due volte. In ragione delle specifiche esigenze della rispettiva disciplina sportiva, ciascun Consiglio federale ne individua il numero comunque non inferiore a sei indicando, altresì, colui che svolge le funzioni di presidente. 3. È in facoltà del Consiglio federale di articolare la Corte sportiva di appello in più sezioni, anche su base territoriale, determinando i criteri di attribuzione dei procedimenti. 4. La Corte sportiva di appello giudica in composizione collegiale col numero invariabile di tre componenti. Del collegio non può far parte alcun componente che abbia obbligo di astensione ovvero si trovi in altra situazione di incompatibilità comunque determinata. In nessun caso il collegio può delegare singoli componenti per il compimento delle attività di istruzione o trattazione. 5. La Corte sportiva di appello ha sede presso la Federazione, fatto salvo quanto previsto dal comma 3 del presente articolo. 6. Avverso le decisioni della Corte sportiva di appello, per i casi e nei limiti stabiliti, è ammesso ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport di cui all’art. 12 bis dello Statuto del Coni.

Come accennato, è consentito sindacare, da parte dell'interessato legittimato all'impugnazione, le pronunce del Giudice Sportivo mediante la proposizione di un reclamo alla Corte sportiva di appello.

È importante notare come siffatta forma di gravame, differentemente da quanto accade per i procedimenti devoluti alla cognizione dei c.d. Giudici Federali, apre una fase a contraddittorio pieno, similmente a quanto accade, nell'ordinario ordinamento processualcivilistico, con i provvedimenti speciali di condanna a prevalente funzione esecutiva.

Il Capo II, del Titolo II, disciplina in modo compiuto gli aspetti strettamente procedurali dei giudizi dinnanzi ai Giudici sportivi e dinnanzi la Corte sportiva di appello.

L'articolo 18, "Avvio del procedimento innanzi al Giudice sportivo nazionale e ai giudici sportivi territoriali", disciplina il *modus* di instaurazione del procedimento: d'ufficio (a seguito di acquisizione dei documenti ufficiali relativi alla gara o su «segnalazione» del Procuratore federale) ovvero su istanza del soggetto interessato titolare di una situazione giuridicamente rilevante nell'ordinamento federale; in tale ultima situazione, l'istanza del tesserato o affiliato deve essere proposta al Giudice sportivo entro il termine stabilito da ogni Federazione ovvero, in difetto, nel termine massimo di tre giorni successivi al compimento dell'evento e deve contenere l'indicazione dell'oggetto, delle ragioni su cui è fondata e degli eventuali mezzi di prova³⁹⁵.

Dalla norma appare chiaramente la possibilità che il procedimento possa essere instaurato *motu proprio* dal Giudice sportivo qualora ravvisi un *fumus* di fondatezza per poter procedere ovvero vi sia segnalazione del Procuratore federale; il Giudice sportivo, comunque, potrà procedere di sua sponte anche nei casi in cui le parti siano incorse in decadenza per la proposizione dell'istanza, andando così a blindare oggi possibilità che i comportamenti illeciti avvenuti in gara rimangano impuniti.

395

□ Così l'articolo 19 del Codice ("Istanza degli interessati"), il quale si completa ammettendo che «l'istanza può essere formulata con riserva dei motivi. Entro il termine stabilito da ogni Federazione e, comunque, non superiore a sette giorni dalla sua formulazione, la riserva dei motivi è sciolta mediante indicazione delle ragioni su cui è fondata l'istanza e degli eventuali mezzi di prova. In caso di mancata indicazione nel termine indicato, il Giudice sportivo non è tenuto a pronunciare».

Il Giudice sportivo, nel termine stabilito da ciascuna Federazione, deve fissare la data in cui assumerà la pronuncia che verrà comunicata agli interessati; questi ultimi, come già visto, possono far pervenire memorie e documenti (articolo 21) ed è nella facoltà della parte istante richiedere l'emanazione di un provvedimento interinale d'urgenza al fine di «*preservarne provvisoriamente gli interessi*» (articolo 20).

L'articolo 22 disciplina, a conclusione del primo grado del “giudizio sportivo”, la pronuncia del Giudice sportivo nazionale e dei Giudici sportivi territoriali, che, dopo eventuali audizioni e acquisizioni di informazioni utili ai fini del decidere, è emessa «*senza udienza*» e successivamente, senza indugio, comunicata e pubblicata.

Siffatta forma di procedimento, a ben vedere, appare ottimale per garantire il bilanciamento tra gli interessi di massima celerità nell'emanazione di un provvedimento di tipo “tecnico”, nonché, in ossequio agli obblighi gravanti sul giudice, di massima trasparenza di giudizio nel costante rispetto dei principi del *due process*.

Come pocanzi anticipato, «*le pronunce del Giudice sportivo nazionale e dei Giudici sportivi territoriali possono essere impugnate con reclamo alla Corte sportiva di appello*».

Ai sensi dell'articolo 23 del Codice della Giustizia Sportiva, il reclamo, depositato presso la Corte sportiva di appello entro un termine perentorio stabilito dalla Federazione o, in difetto, nel termine massimo di sette giorni dalla data in cui è pubblicata la pronuncia impugnata, può essere promosso dalla parte interessata o dalla Procura federale. Quest'ultima, però, espletando la sua attività per doveri d'ufficio, non incorre nella prescrizione dell'azione a seguito della decadenza del suddetto termine perentorio. Si noti come la proposizione del reclamo non sospende l'esecuzione della decisione impugnata, salvo l'adozione da parte del giudice di ogni provvedimento idoneo a preservarne provvisoriamente gli interessi, su espressa richiesta del reclamante; ciò conferisce un'identità di potere cautelare tra giudice d'appello e giudice di primo grado.

Gli interessati hanno diritto di ottenere, a proprie spese, copia dei documenti su cui la pronuncia è fondata; a tal fine è necessaria una «*richiesta*» da accompagnare al reclamo. Solamente in tale circostanza, differentemente da quanto accade dinnanzi al Giudice sportivo in cui la riserva dei motivi è sempre operabile, il reclamo può essere

depositato con riserva dei motivi, che dovranno comunque essere integrati, a pena di inammissibilità, non oltre il terzo giorno successivo a quello in cui il reclamante ha ricevuto copia dei documenti richiesti.

Il Presidente della Corte sportiva di appello, una volta fissata l'udienza in camera di consiglio con provvedimento, lo comunica senza indugio alle parti, le quali, ad esclusione del reclamante, devono costituirsi in giudizio entro il termine dei due giorni antecedenti all'udienza, con memoria difensiva depositata o fatta pervenire alla Corte. Entro il medesimo termine è ammesso l'intervento di altri eventuali interessati, come avviene *ex* articolo 34 nel giudizio dinnanzi al Tribunale Federale, qualora un terzo sia anch'esso titolare di una situazione giuridicamente rilevante per l'ordinamento federale.

La Corte sportiva di appello, come accennato, decide in camera di consiglio, in funzione, anche in secondo grado, di un'esigenza di celerità nell'emissione di una decisione inerente ad una competizione cui probabilmente nell'arco di poco tempo ne farà seguito un'altra, e in composizione collegiale.

Il Collegio, in virtù dell'assenza di contraddittorio in primo grado, può arricchire la sua conoscenza dei fatti, posta l'assenza di un divieto di *jus novorum* in appello³⁹⁶, sia mediante audizione delle parti, purché queste ne abbiano fatta esplicita richiesta e siano presenti, sia mediante la produzione di nuovi documenti agli atti di causa, purché analiticamente indicati nell'atto di reclamo e immediatamente resi accessibili agli altri interessati.

Le decisioni della Corte sportiva di appello possono assumere tanto connotati di merito quanto di rito; infatti se essa rileva motivi di improponibilità o di improcedibilità dell'istanza proposta in primo grado, annulla la decisione impugnata. Al contrario, in ogni altro caso in cui non debba dichiarare l'inammissibilità del reclamo, il gravame si chiude con una decisione nel merito. Il provvedimento della Corte sportiva di appello, adottato entro il termine stabilito da ogni Federazione e comunque senza ritardo, è

396

□ Collegio di Garanzia, Sezione I, 21 febbraio 2017, n. 15: «*sia in linea di principi generali che secondo le regole di procedura sportiva, è appena il caso di ricordare che, anche nel processo civile, nel giudizio di appello possono essere ammesse nuove prove, compresi i documenti, laddove utili a dissipare lo stato di incertezza sui fatti controversi, così è da consentire, in sede di legittimità, il necessario controllo sulla congruità e sulla logicità del percorso motivazionale seguito e sulla esattezza del ragionamento adottato nella decisione impugnata.*»

senza indugio comunicato alle parti e pubblicato³⁹⁷. Riprendendo la già riportata disposizione dell'articolo 17 del Codice, si sancisce la possibilità di esperire, entro trenta giorni dalla pubblicazione, ricorso avverso tale decisione d'appello dinnanzi al Collegio di Garanzia dello Sport *ex* articolo 12 *bis* dello Statuto del CONI.

3.2 **Segue: I Giudici federali**³⁹⁸

L'articolazione della giustizia sportiva endofederale voluta dal C.O.N.I. impone, come già visto, che presso ogni Federazione siano «istituiti Giudici federali» (con sede presso la Federazione stessa), i quali si distinguono in Tribunale federale e Corte federale di appello (articolo 24, Codice della Giustizia Sportiva). Questi giudicano in composizione collegiale, con un numero variabile di tre o cinque componenti, nominati dal Consiglio federale, su proposta del Presidente, ovvero dall'Assemblea, tra i soggetti giudicati idonei dalla Commissione Federale di Garanzia (articolo 26, Codice della Giustizia Sportiva³⁹⁹).

397

□ È importante notare come le parti possono avvalersi, nel giudizio dinnanzi la Corte sportiva di appello, del ministero di un difensore, senza che tale circostanza diventi un obbligo per colui che propone reclamo e per gli altri interessati.

398

□ Il Titolo III (artt. 24-39), rubricato “Giudici federali”, del Codice della Giustizia Sportiva, si suddivide in Capo I: “Nomina e competenza” e Capo II: “Procedimenti”.

399

□ Art. 26 - “Nomina negli organi di giustizia federale e composizione degli stessi”

1. I componenti degli organi di giustizia federale sono nominati dal Consiglio federale, su proposta del Presidente, o eletti dall'Assemblea, tra i soggetti dichiarati idonei dalla Commissione federale di garanzia. 2. Salvi gli ulteriori requisiti eventualmente stabiliti da ciascuna Federazione, possono essere dichiarati idonei alla nomina, quali componenti del Tribunale federale e della Corte federale di appello, coloro che, in possesso di specifica competenza nell'ambito dell'ordinamento sportivo, siano inclusi in una delle seguenti categorie: a) professori e ricercatori universitari di ruolo, anche a riposo, in materie giuridiche; b) magistrati, anche a riposo, delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa, contabile o militare; c) avvocati dello Stato, anche a riposo; d) notai; e) avvocati iscritti per almeno cinque anni negli albi dei relativi consigli dell'ordine. 3. I componenti del Tribunale federale e della Corte federale di appello durano in carica quattro anni e il loro mandato non può essere rinnovato per più di due volte. In ragione delle specifiche esigenze della propria disciplina sportiva, il Consiglio federale ne individua il numero indicando, altresì, colui che svolge le funzioni di presidente. 4. È in facoltà del Consiglio federale di articolare il Tribunale federale e la Corte federale di appello in più sezioni, anche su base territoriale, determinando i criteri di attribuzione dei procedimenti. 5. Il Tribunale federale e la Corte federale di appello giudicano in composizione collegiale, con un numero variabile di tre o cinque componenti. Del collegio non può far parte alcun componente che abbia obbligo di astensione o si trovi in altra situazione di incompatibilità comunque determinata. In nessun caso il collegio può delegare singoli componenti per il compimento delle attività di istruzione o trattazione.

Il Tribunale federale, *ex* articolo 25, giudica in primo grado su tutti i fatti rilevanti per l'ordinamento sportivo, in relazione ai quali non sia stato instaurato né risulti pendente un procedimento dinanzi ai Giudici sportivi nazionali o territoriali, nonché sul ricorso per l'annullamento delle deliberazioni dell'Assemblea federale⁴⁰⁰.

La competenza del Tribunale federale non risulta essere evidenziata, come avviene nell'articolo 14 per il Giudice Sportivo, *ratione materiae*, ma riguarda l'elemento negativo

400

□ Art. 31 - "Ricorso per l'annullamento delle deliberazioni"

1. Le deliberazioni dell'Assemblea contrarie alla legge, allo Statuto del Coni e ai principi fondamentali del Coni, allo Statuto e ai regolamenti della Federazione possono essere annullate su ricorso di organi della Federazione, del Procuratore federale, e di tesserati o affiliati titolari di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale che abbiano subito un pregiudizio diretto e immediato dalle deliberazioni. 2. Le deliberazioni del Consiglio federale contrarie alla legge, allo Statuto del Coni e ai principi fondamentali del Coni, allo Statuto e ai regolamenti della Federazione possono essere annullate su ricorso di un componente, assente o dissenziente, del Consiglio federale, o del Collegio dei revisori dei conti. 3. L'annullamento della deliberazione non pregiudica i diritti acquistati dai terzi di buona fede in base ad atti compiuti in esecuzione della deliberazione medesima. 4. Il Presidente del Tribunale, sentito il Presidente federale ove non già ricorrente, può sospendere, su istanza di colui che ha proposto l'impugnazione, l'esecuzione della delibera impugnata, quando sussistano gravi motivi. 5. L'esecuzione delle delibere assembleari o consiliari, qualora manifestamente contrarie alla legge, allo Statuto e ai principi fondamentali del Coni, può essere sospesa anche dalla Giunta nazionale del Coni. 6. Restano fermi i poteri di approvazione delle deliberazioni federali da parte della Giunta nazionale del Coni previsti dalla normativa vigente. 7. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'art. 30, comma 2 e 3. La eventuale pubblicazione della deliberazione nel sito internet della Federazione implica, in ogni caso, piena conoscenza dell'atto.

Interessante sul punto, nelle ragioni che hanno portato alla declaratoria di inammissibilità del ricorso, è la Decisione n. 25 del 2015 della Sezione I del Collegio di Garanzia dello Sport. «L'azione annullatoria proposta dal signor Damiano Tommasi è stata spiegata nell'esercizio del potere di impugnazione conferito ai componenti del Consiglio Federale (assenti o dissenzienti) dall'art. 31.2. del Codice di Giustizia Sportiva emanato dal C.O.N.I. Tale legittimazione -attributiva delle facoltà di sollecitare l'esperimento in sede di giurisdizione domestica (cfr. 43 bis del C.G.S. della F.I.G.C.) di un sindacato sulla conformità dei deliberati consiliari "alla legge, allo Statuto del CONI e ai principi fondamentali del CONI, allo Statuto e ai Regolamenti della Federazione" - pur traendo origine dalla titolarità dello status di consigliere federale, incontra, tuttavia, nei casi in cui l'investitura elettiva derivi dalla designazione di un'associazione rappresentativa di una componente tecnica, le limitazioni imposte dalla necessità che di essa sia fatto uso in coerenza con il ruolo esponenziale rivestito dal soggetto agente. Non è, infatti, ammissibile, alla stregua dei principi elaborati dalla giurisprudenza amministrativa in materia di tutela di interessi diffusi e/o collettivi, che la speciale legittimazione di cui si discute possa essere spesa in funzione del conseguimento di un risultato processuale confliggente, in tutto o in parte, con gli interessi della base associativa, dalla quale promana l'elezione in seno al Consiglio. Ed è proprio questa la situazione ravvisabile nel caso che ci occupa, ove si consideri che: a) il signor Tommasi siede all'interno del Consiglio Federale in rappresentanza della categoria degli "atleti", in forza della investitura elettiva ricevuta dalla relativa componente tecnica (cfr. art. 26.4. dello Statuto F.I.G.C.); b) con l'odierno ricorso denuncia la illegittimità della delibera gravata per la pretesa discriminatoria del suo contenuto precettivo in danno dei calciatori di età superiore ai 21 anni. Emerge da quanto precede che l'eventuale annullamento del regime normativo oggetto di censura, per un verso, varrebbe a soddisfare le ragioni addotte a sostegno della platea di calciatori asseritamente discriminati, ma -al tempo stesso- risulterebbe pregiudizievole per gli under 21, ostacolando le finalità di promozione dei vivai e di formazione delle giovani leve perseguite dal legislatore sportivo. Detto altrimenti, l'impugnativa, per come concepita e declinata, è rivelatrice di un intrinseco conflitto di interessi, che rende antagonistica la posizione delle due diverse schiere di atleti coinvolti, precludendo al consigliere eletto in rappresentanza dell'intera categoria di agire in giudizio a vantaggio degli uni e, contemporaneamente, a detrimento degli altri».

della instaurazione ovvero della pendenza di una controversia dinnanzi al Giudice sportivo; ciò postula, dunque, che tale controversia non riguardi eventi occorsi durante lo svolgimento di una gara o comunque strettamente connessi a quest'ultima (*condicio sine qua non* per la competenza "sportiva"). Pertanto, se ne deduce che al Tribunale federale sono devolute tutte le controversie tecniche, disciplinari, amministrative ed economiche, con il limite della già nota "rilevanza" per l'ordinamento sportivo *ex* D.L. n. 220 del 19 agosto 2003.

La Corte federale di appello, come facilmente intuibile, ha competenza di secondo grado sui ricorsi (*rectius* reclami) proposti contro le decisioni del medesimo Tribunale federale, nonché ha cognizione sulle eventuali istanze di ricusazione presentate contro i componenti del medesimo Tribunale.

È importante notare, prima di scendere alla disamina del procedimento *strictu sensu* dinnanzi ai Giudici federali, la differenziazione che il Codice della Giustizia Sportiva fa tra i tempi del "giudizio sportivo" e i tempi del "giudizio federale". La disciplina del processo dinnanzi al Giudice Sportivo, come visto, garantisce la formazione di una decisione (eventualmente impugnabile in trenta giorni dinnanzi al Collegio di Garanzia) tra primo e secondo grado in massimo diciassette giorni dall'evento; il giudizio dinnanzi gli organi federali, come disciplinato dal Capo II del Titolo III, prevede termini perentori che dilatano il procedimento federale per massimo centocinquanta giorni (duecentodieci se il Collegio di garanzia adito adoperasse annullamento con rinvio), termini che, si vedrà più avanti, sono specificatamente indicati dall'articolo 38 del Codice.

Il citato Capo II ("Procedimenti"), si apre con la statuizione dell'articolo 27 in merito all'avvio del procedimento, in cui si stabilisce che i processi dinnanzi al Tribunale federale, per i quali le parti devono sempre, salvo diversa previsione statutaria, avvalersi del ministero di un difensore⁴⁰¹, sono instaurati con atto di deferimento del procuratore

401

□ A differenza di quanto accade nei procedimenti dinnanzi i Giudici sportivi in cui la "difesa tecnica" è esclusivamente una facoltà.

Sul punto le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia (Decisione 3 maggio 2018, n. 24) hanno affermato che «le citate disposizioni dettate dall'art. 27, comma 2, del CGS del CONI, che, nel disciplinare l'avvio del procedimento innanzi al Tribunale Federale, dispone che «salva diversa previsione dello Statuto federale, le parti non possono stare in giudizio se non col ministero di un difensore», e dall'art. 30, comma 3, lettera f), secondo cui «il ricorso contiene

federale (lettera a), art. 27) ovvero con ricorso della parte interessata titolare di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale⁴⁰²(lettera b), art. 27).

Tacendo per un attimo sull'avvio a seguito di deferimento, il ricorso previsto dalla, poc'anzi citata, lett. b) dell'articolo 27 rimanda ad un secondo *genus* di impulso processuale: il ricorso della parte interessata titolare di una situazione giuridicamente protetta in ambito federale.

Questi, *ex art.* 30, per la tutela di tali situazioni giuridicamente rilevanti, quando per i relativi fatti non sia stato instaurato né risulti pendente un procedimento dinanzi agli organi di “giustizia sportiva”, ha facoltà di adire il Tribunale federale mediante la proposizione di un ricorso, da depositarsi presso il Tribunale federale entro trenta giorni da quando costui ha avuto piena conoscenza dell'atto o del fatto lesivo e, comunque, non oltre un anno dall'accadimento⁴⁰³.

(...) f) la sottoscrizione del difensore, con indicazione della procura», debbano essere interpretate nel senso che la difesa tecnica (e quindi la sottoscrizione del ricorso e l'assistenza in giudizio di un difensore) siano condizioni di ammissibilità del ricorso proposto davanti al Tribunale Federale. Con la conseguenza che il ricorso proposto in assenza di tale requisito di ammissibilità deve ritenersi inammissibile. Pur in assenza di una espressa analogia previsione per i giudizi davanti alle Corti Federali, la regola, in quanto espressione di un principio generale, deve ritenersi applicabile anche ai giudizi di appello. Del resto, anche per il giudizio dinanzi al Collegio di Garanzia dello Sport, è esplicitamente richiesta, dall'art. 54 del Codice di Giustizia Sportiva, l'assistenza di un legale nel procedimento che si svolge dinanzi al Collegio. Ciò risulta coerente con la sempre maggiore complessità e specificità che ha assunto nel tempo il contenzioso in materia di sport e dalla conseguente necessità di dover rispettare regole, anche processuali, dettate nel Regolamento di Giustizia Sportiva del CONI e dai regolamenti di giustizia adottati dalle singole Federazioni, che richiedono una specifica competenza che non può essere richiesta ai singoli soggetti tesserati. Proprio il fine di consentire una effettiva tutela ai soggetti che operano nel mondo dello sport nei diversi gradi della giustizia sportiva rende, quindi, necessaria l'assistenza in tali giudizi di soggetti che professionalmente siano in grado di utilizzare gli strumenti che mette a loro disposizione l'ordinamento sportivo. Peraltro, tale esigenza è accresciuta da una connotazione essenziale della Giustizia Sportiva, costituita dalla particolare velocità dell'esaurimento dei procedimenti, che rende più difficoltoso il tempestivo utilizzo degli strumenti che offre l'ordinamento sportivo. Si deve, quindi, concludendo sul punto, ritenere che le citate disposizioni prevedono l'obbligo della difesa tecnica nei giudizi davanti agli organi della giustizia sportiva, fatti salvi i casi di una diversa espressa previsione contenuta negli Statuti di singole Federazioni»

402

□ Viene meno la facoltà di procedere d'ufficio per il Tribunale federale, prevista invece in capo al Giudice sportivo.

403

□ Ai sensi del comma terzo del medesimo articolo 30, il ricorso deve necessariamente contenere: «a) gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e degli eventuali soggetti nei cui confronti il ricorso è proposto o comunque controinteressati; b) l'esposizione dei fatti; c) l'indicazione dell'oggetto della domanda e dei provvedimenti richiesti; d) l'indicazione dei motivi specifici su cui si fonda; e) l'indicazione dei mezzi di prova di cui il ricorrente intende valersi; f) la sottoscrizione del difensore, con indicazione della procura».

Decorsi tali termini, i medesimi atti o fatti non potranno costituire causa di azione innanzi al Tribunale federale, se non per atto di deferimento del Procuratore federale, andando in tal modo a scongiurare possibili “fughe” di illeciti dal sistema.

Al deposito farà seguito (art. 32) la fissazione dell’udienza di discussione da parte del Presidente del Tribunale entro dieci giorni dal deposito del ricorso, trasmettendolo contestualmente ai soggetti nei cui confronti esso è proposto o comunque interessati e agli altri eventualmente indicati dal regolamento di ciascuna Federazione, nonché comunicando, anche al ricorrente, la data dell’udienza.

Fino a cinque giorni prima da quello fissato per l’udienza, gli atti relativi al procedimento devono rimanere depositati presso la segreteria del Tribunale federale; nello stesso termine il ricorrente, i soggetti nei cui confronti il ricorso è proposto o comunque interessati, nonché gli altri eventualmente indicati, possono prenderne visione ed estrarne copia; infine, sempre entro i cinque giorni antecedenti alla data fissata, costoro possono, altresì, depositare memorie, indicare i mezzi di prova di cui intendono valersi e produrre documenti.

Riprendendo la disciplina dei termini dilatori tipici del processo civile, è disposto che tra la comunicazione e la data fissata per l’udienza deve intercorrere un termine non inferiore a venti giorni, salva la facoltà in capo al Presidente del collegio, qualora ne ravvisi giusti motivi, di poter disporre l’abbreviazione del termine, purché sia assicurato alle parti l’esercizio effettivo del diritto di difesa.

Infine è previsto che in caso di connessione oggettiva e/o parzialmente soggettiva (*ergo* nei casi di identità di *petitum* ovvero *causa petendi* ovvero soggetti, tra i ricorsi proposti separatamente in relazione al medesimo fatto o alla medesima deliberazione, vista l’applicabilità di quanto finora detto all’art. 31) si deve disporre riunione, anche d’ufficio, in un solo procedimento.

A ben vedere, tale forma di impulso processuale diretta al Tribunale federale, risulta essere concettualmente diversa rispetto a quella derivante da deferimento; infatti, nei casi in cui si fonda la cognizione del Tribunale con ricorso, è la parte ricorrente stessa che lamenta un comportamento, a suo danno, tenuto da un altro associato, convenuto in giudizio, nel quale, pertanto, è esclusa la partecipazione del Procuratore

federale (il quale per altro non compie nessun tipo di controllo sull'ammissibilità del ricorso). Invece, si vedrà a breve, nel procedimento attivato dal deferimento si pone in essere di una sorta di richiesta di rinvio a giudizio (forse meglio parlare di una "citazione diretta a giudizio") dell'incolpato del comportamento rilevante per l'ordinamento federale.

Il Collegio di Garanzia si è espresso, sulla questione relativa alla possibilità o meno di intervento *ad adiuvandum* o *ad opponendum* nel giudizio disciplinare. Con la Decisione 10 agosto 2015, n. 35 il Collegio di Garanzia a Sezioni Unite ha espressamente affermato il principio dell'inammissibilità dell'intervento «*ad adiuvandum o ad opponendum di soggetti terzi in un giudizio che ha per per oggetto una sanzione disciplinare endofederale*». Si è richiamato in proposito il precedente dell'Alta Corte di Giustizia (Decisione 17 dicembre 2012, n. 27) in cui si era affermato che «*la struttura bilaterale (duale) del procedimento disciplinare*» non consente «*alcuna ingerenza ab externo attraverso un intervento principale o ad adiuvandum*» in giudizio.⁴⁰⁴.

Come evidenziato poc'anzi la modalità alternativa al ricorso per l'avvio del procedimento dinnanzi al Tribunale federale è il deferimento dell'incolpato da parte del Procuratore federale.

A seguito della ricezione dell'atto di deferimento da parte del Tribunale federale, evidentemente a seguito della chiusura delle indagini svolte dalla Procura, si instaura un

404

□ Giova ribadire il contenuto dell'art. 34 - "Intervento del terzo": 1. Un terzo può intervenire nel giudizio davanti al Tribunale federale qualora sia titolare di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale. 2. L'atto di intervento deve essere depositato non oltre cinque giorni prima di quello fissato per la udienza. 3. Con l'atto di intervento il terzo deve specificamente dimostrarsi portatore dell'interesse che lo giustifica.

Nella Decisione 3 settembre 2015, n. 39 le Sezioni Unite hanno puntualizzato che «*l'inammissibilità dell'intervento di terzo si fonda sul carattere proprio del procedimento disciplinare, che ha "una struttura strettamente binaria nella quale si contrappongono due sole posizioni: da un lato, quella dell'organo che esercita l'azione disciplinare; dall'altro, quella del soggetto (o dei soggetti) destinatario della pretesa sanzionatoria, legittimato a difendersi ed a resistere all'azione. Tra queste due parti soltanto si svolge il procedimento disciplinare e si apre una dialettica processuale, nella quale nessun altro soggetto è legittimato ad intervenire, né per sostenere le ragioni dell'una o dell'altra parte, né per far valere un proprio autonomo interesse (interesse che, del resto, proprio perché autonomo risulterebbe necessariamente indipendente dal procedimento disciplinare e dunque estraneo ad esso). A questa logica fanno eccezione i casi di illecito sportivo, disciplinati dall'art. 33 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. (nonché dal Titolo V del medesimo Codice) secondo il quale "Nei casi di illecito sportivo sono legittimati a proporre reclamo anche i terzi portatori di interessi indiretti, compreso l'interesse in classifica" (art. 33, 3° comma). Ma si tratta appunto di eccezioni, espressamente previste e giustificate dall'esistenza di un interesse strettamente connesso e concorrente, onde l'opportunità di ammetterne l'esame nell'ambito dello stesso procedimento*».

procedimento che parte della dottrina⁴⁰⁵ non ha esitato ad accomunare al rito penale, nella fattispecie al giudizio abbreviato *ex artt.* 438 e seguenti del codice di procedura penale, attesa la possibilità che il Tribunale Federale (come il giudice dell'udienza preliminare) ha di pronunciarsi direttamente sul merito ponendo a fondamento della propria decisione le acquisizioni contenute all'interno del fascicolo predisposto dalla Procura.

Epperò siffatto paragone sembrerebbe azzardato; dalla lettura dell'articolo 29 del Codice della Giustizia Sportiva ("Fissazione dell'udienza a seguito di atto di deferimento") emerge la netta differenza dal rito abbreviato sia dal punto di vista della *ratio* (il giudice dell'udienza preliminare pronuncia una decisione nel merito, ma pur sempre a richiesta dell'imputato⁴⁰⁶), sia dal punto di vista probatorio (data la mancanza di una richiesta, che nel processo penale può essere condizionata ovvero non condizionata all'assunzione di ulteriori mezzi di prova). L'articolo 29 detta, infatti, una disciplina che ha la medesima struttura procedurale del già analizzato articolo 32 ("Fissazione dell'udienza a seguito di ricorso"); orbene, l'avvio del procedimento a seguito di atto di deferimento, pur ricalcando le modalità di impulso del processo penale, deve continuare ad essere inteso come una tecnica più vicina al rito civile, parallela al ricorso, per fondare la cognizione del Tribunale federale, in tutte quelle ipotesi in cui viene in rilievo la competenza della Procura federale come disciplinata dal Titolo IV del Codice della Giustizia Sportiva.

Si dispone, pertanto, che entro dieci giorni dalla ricezione dell'atto di deferimento, il Presidente del collegio vada a fissare l'udienza di discussione e ne dia comunicazione all'incolpato, alla Procura federale e agli altri soggetti eventualmente indicati dal regolamento di giustizia della Federazione, della data dell'udienza.

Fino a tre giorni prima, gli atti relativi al procedimento restano depositati presso la segreteria dell'organo di giustizia, e l'incolpato, la Procura federale e gli altri interessati possono prenderne visione ed estrarne copia; entro il medesimo termine, possono,

405

□ D. Lupo - M. Rossetti - A. Sirotti Gaudenzi, *Il nuovo codice della giustizia sportiva, op. cit.*, p. 128.

406

□ P. Tonini, *Manuale di procedura penale, Quindicesima edizione*, Giuffrè Editore, 2014, p. 779.

inoltre, depositare o far pervenire memorie, indicare i mezzi di prova di cui intendono valersi e produrre documenti⁴⁰⁷.

Sensibilmente vicina al processo penale, nella fattispecie all'istituto del "patteggiamento", è invece la disposizione dell'articolo 28, disciplinante l'"Applicazione consensuale di sanzioni a seguito di atto di deferimento".

Anteriormente allo svolgimento della prima udienza dinanzi al Tribunale federale, infatti, gli incolpati possono convenire con il Procuratore federale l'applicazione di una sanzione, indicandone il tipo e la misura.

Tale accordo, una volta concluso, è sottoposto al Collegio incaricato della decisione, il quale, se reputa corretta la qualificazione dei fatti contestati in giudizio e congrui la sanzione o gli impegni indicati, ne dichiara (anche fuori udienza) la efficacia con apposita decisione, la quale comporta, a ogni effetto, la definizione del procedimento.

L'accostamento *sic et simpliciter* alla disciplina *ex artt.* 444 e seguenti c.p.p. sulla applicazione della pena su richiesta delle parti, può essere fuorviante; ciò che deve essere accostato al patteggiamento è la concorde individuazione della sanzione sportiva da applicare in concreto da parte del Tribunale.

La disciplina peraltro non si applica né per i casi di recidiva, né per fatti commessi con violenza che abbiano comportato lesioni gravi della persona nonché per i fatti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara o di una competizione ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica qualificati come illecito sportivo o frode sportiva dall'ordinamento federale⁴⁰⁸.

407

□ Come detto, tra la comunicazione e la data fissata per l'udienza deve intercorrere un termine non inferiore a venti giorni, con la facoltà di essere abbreviato dal presidente del collegio, qualora ne ravvisi giusti motivi; tale abbreviazione può essere altresì disposta in considerazione del tempo di prescrizione degli illeciti contestati, purché sia assicurato all'incolpato l'esercizio effettivo del diritto di difesa.

408

□ Ciò significa che sono escluse dal "patteggiamento sportivo" tutte quelle fattispecie individuate come "frode sportiva" dalla legge 13 dicembre 1989, n. 401, come da ultimo modificata dal decreto legge 12 novembre 2010, n. 187, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2010, n. 217, recante «Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestine e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive».

Prima di vedere le modalità procedurali del giudizio dinnanzi al Tribunale federale, è importante notare come anche il giudice federale sia dotato, nel giudizio instaurato con ricorso ovvero con atto di deferimento, di poteri cautelare, sebbene più articolati rispetto a quelli del Giudice sportivo *ex art. 20*, secondo comma.

Infatti, ai sensi dell'articolo 33 (“Misure cautelari”) del Codice della Giustizia Sportiva (come da ultima novellatura approvata con la Deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 9 novembre 2015), è data la possibilità, da una parte, al ricorrente che ha fondato motivo di temere che, durante il tempo occorrente per la decisione, i propri interessi siano minacciati da un pregiudizio imminente e irreparabile, di chiedere al Tribunale l’emanazione delle misure cautelari che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito⁴⁰⁹ - si noti la somiglianza con l’art. 700 c.p.c..

Dall'altra, si dispone che il Procuratore federale, in presenza di gravi e concordanti indizi di colpevolezza, qualora sussista il concreto e attuale pericolo che l'incolpato commetta illeciti della stessa specie di quello per cui si procede – e si noti qui invece la somiglianza con l'esigenza cautelare *ex art. 274 c.p.p.* -, può, per fatti di particolare gravità, domandare, con richiesta specificamente motivata, al Tribunale l'applicazione della misura cautelare della sua sospensione da ogni attività sportiva o federale ovvero del divieto di esercitare determinate attività nei medesimi ambiti.

Tale misura di sospensione o divieto, quando disposta prima del deferimento, non può comunque eccedere il termine per il compimento delle indagini preliminari (massimo 60 giorni dall'iscrizione nel registro *ex art. 47*), prorogabile una sola volta fino al limite di durata del giudizio disciplinare a norma dell'art. 38, comma 1 (90 giorni), i cui termini in tal caso sono ridotti di un terzo (quindi, 30 giorni). L'istanza di proroga può essere presentata soltanto con l'atto di deferimento. In mancanza di deferimento anteriore al termine di durata della misura cautelare, questa perde efficacia automaticamente alla scadenza anche quando la Procura Generale dello Sport abbia autorizzato la proroga del termine per il compimento delle indagini preliminari.

409

□ La domanda è proposta con il ricorso, ovvero con atto successivo e in tal caso, ne è data comunicazione agli interessati, che possono presentare memorie e documenti in un termine all'uopo stabilito.

Il Tribunale, in ogni caso, provvede immediatamente sulla domanda cautelare o sull'istanza di proroga del Procuratore federale, con ordinanza motivata.

L'ordinanza che applica la misura cautelare anteriormente al giudizio, dispone contestualmente l'audizione della persona a cui la sospensione o l'interdizione si riferiscono, la quale ha diritto all'assistenza da un difensore. Contro l'ordinanza di conferma della misura cautelare è ammesso il reclamo alla Corte di appello federale entro sette giorni⁴¹⁰.

Quando la misura è in atto, con il dispositivo della decisione che definisce il giudizio o con la dichiarazione della relativa estinzione, questa perde sempre efficacia.

Gli articoli 35 e 36 del Codice regolano lo svolgimento dell'udienza dinnanzi al Tribunale federale, i mezzi di prova assumibili e la decisione del collegio.

L'udienza innanzi al Tribunale federale, regolata nel suo svolgimento dal Presidente del collegio, si svolge in camera di consiglio, in cui è facoltà delle parti essere sentite e in cui la trattazione è orale e concentrata, sempre comunque tesa ad assicurare alle parti ragionevoli ed equipollenti possibilità di difesa⁴¹¹.

Nei giudizi disciplinari, l'incolpato ha sempre il diritto di prendere la parola dopo il rappresentante del Procuratore federale.

I poteri istruttori del Tribunale si esplicitano, oltre che nell'«*assunzione di qualsiasi mezzo di prova, anche d'ufficio*» laddove ritenuto necessario ai fini del decidere, anche, *ex art. 36*, nella possibilità di assumere la testimonianza e consulenza tecnica.

Le testimonianze devono essere rese, previo ammonimento che eventuali falsità o reticenze produrranno per i tesserati le stesse conseguenze derivanti dalla violazione degli obblighi di lealtà e correttezza, mediante lo schema domanda-risposta sui fatti che

410

□ Al reclamo si applica la procedura dell'art. 37 in merito al procedimento dinnanzi alla Corte d'appello federale in quanto compatibile. L'ordinanza cautelare rimane revocabile in ogni momento, anche d'ufficio. Essa è comunque revocata se il Tribunale ritiene che, all'esito del giudizio, la sanzione irrogabile non sarà superiore al termine di sospensione subita dall'incolpato o comunque più grave dell'interdizione già sofferta per il medesimo fatto.

411

□ Nei procedimenti in materia di illecito sportivo nonché in altre materie di particolare interesse pubblico, i rappresentanti dei mezzi di informazione e altre categorie specificamente determinate possono essere ammessi a seguire l'udienza in separati locali, nei limiti della loro capienza, mediante un apparato televisivo a circuito chiuso. L'applicazione delle disposizioni sulla pubblicità può essere esclusa in tutto o in parte, con atto motivato, dall'organo procedente, nei casi in cui ricorrano esigenze di ulteriore tutela dei risultati delle indagini relative a procedimenti penali.

costituiscono l'oggetto del ricorso ovvero dell'incolpazione contenuta nel deferimento. Le domande, però, possono essere rivolte ai testimoni solo dal Presidente del collegio, a cui le parti potranno rivolgere istanze di chiarimenti, nei limiti di quanto strettamente necessario all'accertamento del fatto controverso.

Qualora venga disposta consulenza tecnica, il collegio sceglie un esperto di assoluta terzietà rispetto agli interessi in conflitto e cura, nello svolgimento dei lavori, il pieno rispetto del contraddittorio. L'elaborato peritale è trasmesso al Tribunale federale ed alle parti almeno dieci giorni prima dell'udienza.

Quando definisce il giudizio, il Presidente del collegio dà lettura del dispositivo e, se l'esigenza dell'esposizione differita delle ragioni della decisione non consente il deposito contestuale della motivazione per la particolare complessità della controversia, fissa nel dispositivo un termine non superiore a dieci giorni per il deposito della sola motivazione. In quest'ultimo caso, il reclamo alla Corte federale di appello rimane improponibile fino alla pubblicazione della motivazione che avvenga entro il suddetto termine.

La decisione del Tribunale federale è senza indugio comunicata alle parti e pubblicata e da questo momento comincerà a decorrere il termine di quindici giorni per impugnare, mediante reclamo alla Corte federale di appello, la decisione del Tribunale federale⁴¹².

412

□ Art. 37 - "Giudizio innanzi alla Corte federale di appello"

1. Il mezzo per impugnare le decisioni del Tribunale federale è esclusivamente il reclamo della parte interessata innanzi alla Corte federale di appello.

2. Il reclamo è depositato presso la Corte federale di appello non oltre il termine di quindici giorni dalla pubblicazione della decisione. Il reclamo e il provvedimento di fissazione d'udienza sono comunicati, a cura della segreteria, ai rappresentanti della parte intimata e delle altre parti eventualmente presenti nel precedente grado di giudizio ovvero alle stesse parti personalmente.

3. Decorso il termine per proporre reclamo, la decisione del Tribunale federale non è più impugnabile, né contro tale decisione è ammesso il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport.

4. La proposizione del reclamo non sospende l'esecuzione della decisione impugnata; tuttavia il presidente del collegio, quando ricorrono gravi motivi, può disporre, con lo stesso provvedimento col quale fissa l'udienza di discussione, la sospensione dell'esecuzione ovvero altro provvedimento che appaia, secondo le circostanze, il più idoneo a evitare alla parte che ha proposto reclamo un pregiudizio irreversibile. All'udienza, da tenersi tempestivamente, il collegio conferma, modifica o revoca il provvedimento dato dal Presidente. Il provvedimento in ogni caso perde efficacia con il dispositivo della decisione che definisce il giudizio.

5. La parte intimata non può presentare oltre la prima udienza l'eventuale impugnazione dalla quale non sia ancora decaduta; anche quando l'impugnazione incidentale è così proposta il collegio non

Per quanto attiene a tale forma di gravame, a cui si applicano in quanto compatibili i sopra evidenziati articoli 35 e 36, deve essere evidenziato, in primo luogo, come allo spirare di tale termine perentorio la decisione di primo grado acquisti tra le parti autorità di cosa giudicata, attesa inoltre l'impossibilità di esperire ricorso *per saltum* al Collegio di Garanzia dello Sport e, in secondo luogo, che quand'anche l'impugnazione venisse depositata tempestivamente, questa non acquista mai effetti sospensivi dell'efficacia della decisione di primo grado resa dal Tribunale federale, salva la possibilità richiederne, in ragione di gravi motivi, la sospensione (data con lo stesso provvedimento che dispone l'udienza e modificata, confermata o revocata, successivamente, in udienza).

Tale ultima notazione suggerisce un parallelo tra l'appello federale e le disposizioni *ex artt.* 282, 283 e 351 del codice di procedura civile circa la provvisoria esecutività della sentenza di primo grado e la sospensione in tutto o in parte l'efficacia esecutiva della sentenza in caso di gravi e fondati motivi.

La Corte, dinnanzi alla quale la trattazione è orale e concentrata, viene investita dell'intera controversia (con appello principale ed eventualmente incidentale) nei limiti

può differire l'udienza di un termine maggiore di quindici giorni. In ogni caso, tutte le impugnazioni contro la medesima decisione debbono essere riunite e trattate congiuntamente.

6. Col reclamo la controversia è devoluta al collegio davanti al quale è proposto nei limiti delle domande e delle eccezioni non rinunciate o altrimenti precluse. La trattazione è orale e concentrata e assicura alle parti ragionevoli ed equivalenti possibilità di difesa, consentendo a ciascuna il deposito di almeno un atto scritto o di una memoria. Il collegio, anche d'ufficio, può rinnovare l'assunzione delle prove o assumere nuove prove e deve sempre definire il giudizio, confermando ovvero riformando, in tutto o in parte, la decisione impugnata. Non è consentita la rimessione al primo giudice. Si applicano, in quanto compatibili, gli artt. 35 e 36.

7. Quando definisce il giudizio, il presidente del collegio dà lettura del dispositivo e, se l'esigenza dell'esposizione differita delle ragioni della decisione non consente il deposito contestuale della motivazione per la particolare complessità della controversia, fissa nel dispositivo un termine non superiore a dieci giorni per il deposito della sola motivazione. In quest'ultimo caso, salvo che sia altrimenti disposto con nuovo provvedimento a norma del comma 4, l'esecuzione della decisione non è impedita e, ove ammesso, il ricorso al Collegio di garanzia dello sport rimane improponibile fino alla pubblicazione della motivazione.

8. Se il reclamo è dichiarato inammissibile ovvero è rigettato l'eventuale cauzione per le spese diviene irripetibile. Ciascuna Federazione può anche prevedere che il collegio condanni il tesserato che abbia proposto reclamo al pagamento di una pena pecuniaria non superiore al doppio della cauzione per le spese se il reclamo è inammissibile o manifestamente infondato.

9. Per il contenuto e la sottoscrizione degli atti di parte e del processo verbale, la disciplina delle udienze e la forma dei provvedimenti in generale, si applicano i principi regolatori del codice di procedura civile.

10. La decisione della Corte federale di appello è senza indugio comunicata alle parti e pubblicata.

delle domande e delle eccezioni non rinunciate o altrimenti precluse, riprendendo la disposizione dell'art. 346 c.p.c., per cui le domande e le eccezioni non accolte nella sentenza di primo grado, che non sono espressamente riproposte in appello, si intendono rinunciate.

La decisione resa dalla Corte federale di appello (che, essendo impossibilitata della rimessione al primo giudice⁴¹³, sarà di conferma o riforma della decisione impugnata) è, ovviamente, visto l'esperimento della "pregiudiziale federale", ricorribile dinanzi al Collegio di Garanzia dello Sport dal momento della pubblicazione del dispositivo o, in caso di complessità della controversia, della motivazione.

Concludendo la trattazione circa il procedimento dinnanzi i Giudici federali, è importante soffermarci sulle ultime due disposizioni del Capo II del Titolo III del Codice della Giustizia Sportiva.

L'articolo 38, "Termini di estinzione del giudizio disciplinare e termini di durata degli altri giudizi", è la prova che il legislatore sportivo intende rimarcare la propria attenzione ai tempi di durata del processo sportivo, che devono assumere i connotati di

413

□ Purtuttavia, unico nel suo genere è quanto accaduto dinanzi la Corte Federale di Appello della Federazione italiana nuoto nel procedimento 47/2016. Quest'ultima considerando che «il Regolamento di Giustizia Federale disciplina espressamente solo l'ipotesi di rimessione al primo giudice in caso di vizio o errore della notifica ex art. 82 null'altro specificando in altri casi», nonché considerando «che nel contempo il medesimo Regolamento pone formale rinvio all' art. 92 alla applicazione delle disposizioni del codice di procedura civile in quanto applicabili che nel caso di specie prevedono la loro regolamentazione all'art. 354 c.p.c.» e considerando «che il Regolamento non disciplina in alcun modo l'ipotesi di costituzione a mezzo del curatore speciale in fase di appello e quindi né il regime del rinvio al primo giudice né quello delle preclusioni di nuovi mezzi istruttori né le prerogative del doppio grado di giudizio previste dal codice di rito e richiamati nei principi del processo sportivo indicati all'art. 2» ha, pertanto, formulato quesito alla Commissione Federale di Garanzia FIN «considerata la necessità di interpretare il Regolamento alla luce del richiesto rinvio al primo giudice in combinato disposto dell'art. 354 c.p.c. qualora ritenuto applicabile». La Commissione Federale di Garanzia nel procedimento *de quo* ha provveduto così a redigere motivato parere ammettendo che «alla luce delle considerazioni che precedono codesta Commissione ritiene applicabile ai procedimenti di giustizia sportiva la disciplina contenuta nell'articolo 354 del codice di procedura civile in presenza delle condizioni ivi previste» nonché che «la citata disposizione codicistica a parere della Commissione sulla base dell'articolo 2 del CGS del CONI è certamente applicabile nei procedimenti devoluti alla cognizione degli Organi della Giustizia Sportiva della Federazione a condizione che gli stessi verifichino ed accertino l'esistenza delle condizioni indicate nei primi due commi dell'articolo 354 c.p.c. che legittimano la rimessione del procedimento al primo giudice». Alla luce di ciò, la Corte, evidentemente sviando la norma che impone l'impossibilità di remissione al primo giudice, ha così dichiarato «l'irregolarità della instaurazione del contraddittorio in ragione della mancata nomina in Primo grado del Curatore Speciale con conseguente violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione e così ai sensi dell'art. 354», con conseguente «nullità della sentenza di primo grado impugnata», rimettendo pertanto «la causa innanzi al primo giudice Tribunale Federale con termine perentorio per la riassunzione del processo di mesi Tre ai sensi dell'art. 353 c.p.c.». «In ragione della particolare complessità della questione in punto di diritto e della reiterata domanda di nomina del Curatore Speciale avanzata dall'appellante in sede di gravame, dichiara compensate le spese del presente grado. La motivazione entro 10 giorni» (Corte Federale di Appello – Federazione Italiana Nuoto, Decisione n. 4/2017).

certezza e definitività al fine di contemperare le esigenze di celerità (speculari al dinamico spiegarsi dell'attività sportiva) e di garanzia dei diritti fondamentali di difesa e del giusto processo.

Si dispone a tal proposito che nel procedimento federale afferente a contestazioni di illeciti disciplinari, il termine per la pronuncia della decisione di primo grado è di novanta giorni dalla data di esercizio dell'azione disciplinare (trenta, se è stata richiesta una misura cautelare dal Procuratore federale prima del deferimento *ex art. 33*, secondo comma), cui si aggiunge il termine per la pronuncia della decisione di secondo grado di sessanta giorni dalla data di proposizione del reclamo (i centocinquanta giorni di cui si diceva precedentemente)⁴¹⁴. Si noti che, a conferma della definitività e certezza dei tempi del processo, se i termini non sono osservati per ciascuno dei gradi di merito, il procedimento disciplinare è dichiarato estinto, anche d'ufficio (sempre che l'incolpato non si opponga)⁴¹⁵.

414

□ M. Sanino - F. Verde, *op. cit.*, pag. 543.

415

□ La pubblicazione del solo dispositivo integra, pienamente il requisito della “pronuncia della decisione” di primo o di secondo grado al fine di impedire l'estinzione del giudizio per decorrenza dei termini (novanta giorni per la decisione di primo grado e sessanta giorni per quella di secondo grado) previsti dall'art. 38 del CGS. Nella Decisione del Collegio di Garanzia a Sezioni Unite nella sentenza 3 giugno 2015, n. 18, infatti, si è stabilito che «*con la pubblicazione del dispositivo deve ritenersi, infatti, pienamente rispettato il termine entro il quale la Corte Federale doveva provvedere alla decisione della controversia sottoposta al suo esame*»; in senso conforme, altresì, Sez. II, 13 novembre 2017 n. 82. Nello stesso senso, sempre a Sezioni Unite nelle sentenze 22 marzo 2016, n. 13 e 11 ottobre 2016, n. 46, e nella sentenza 7 marzo 2017, n. 19, il Collegio ha ribadito che «*per i giudizi collegiali, come quello in esame, il momento in cui la decisione dell'organo giudicante è pronunciata – in conformità alle disposizioni sopra indicate – è quello in cui, all'esito della camera di consiglio, la decisione è stata adottata e sottoscritta (anche solo nel dispositivo) dal Presidente e dal relatore del collegio giudicante. E di tale data fa fede, fino a querela di falso, la sottoscrizione degli organi giudicanti. Costituisce poi un necessario adempimento, immediatamente successivo, quello del deposito della decisione presso la Segreteria che provvede poi alla sua tempestiva pubblicazione*». Ulteriormente, Collegio di Garanzia dello Sport, sez. II, 30 gennaio 2017 n. 10: «*Nei giudizi collegiali la decisione deve considerarsi pronunciata nel momento in cui viene adottata e sottoscritta, anche nel solo dispositivo, dal presidente e dal relatore dell'organo di giustizia sportiva, mentre costituisce successivo e necessario adempimento quello del deposito presso la segreteria che provvede poi alla tempestiva comunicazione: ne consegue che il dies ad quem per stabilire la tempestività o meno della conclusione del giudizio di secondo grado è quello della pubblicazione del dispositivo e non quello, eventualmente posteriore, della pubblicazione delle relative motivazioni*».

I suddetti termini hanno natura perentoria. Collegio di Garanzia dello Sport, sez. 4, 8 marzo 2018 n. 10: «*Il termine di 90 giorni, previsto dagli artt. 38 comma 1 CGS CONI, per la pronuncia della decisione di primo grado, decorre dall'atto di deferimento della Procura Federale ed è da considerarsi perentorio, con la conseguenza che il suo superamento provoca la estinzione del giudizio disciplinare e la improcedibilità delle impugnative successivamente proposte*». Si è statuito in questo senso, infatti che «*le disposizioni citate dal ricorrente, nel prevedere che tra l'esercizio dell'azione disciplinare e la decisione debba intercorrere un termine non superiore a novanta giorni, sono evidentemente poste a tutela della posizione dell'incolpato. La ratio immanente a tale previsione deve essere infatti individuata nel diritto dell'incolpato a non restare in una situazione di incertezza e a vedere definita la propria posizione entro un termine*

Se la decisione di merito è annullata in tutto o in parte a seguito del ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport, inoltre, il termine per la pronuncia nell'eventuale giudizio di rinvio è di sessanta giorni e decorre dalla data in cui vengono restituiti gli atti del procedimento dal Collegio di Garanzia⁴¹⁶.

Pur tuttavia, il corso dei termini è sospeso a seguito della sopravvenienza di fatti, specificatamente indicati dallo stesso articolo 38, per i quali sussistono esigenze di carattere sistematico che impongono una disciplina derogatoria alla fissità dei termini massimi del processo sportivo⁴¹⁷.

determinato e ragionevole, termine al quale deve riconoscersi natura perentoria proprio in quanto previsto a tutela e garanzia dell'accusato che, al contrario, resterebbe soggetto indeterminatamente o, comunque, per un tempo eccessivamente lungo all'accusa e alla possibilità di essere sottoposto a sanzione. Vengono in rilievo le fondamentali esigenze di certezza e ragionevole durata dei tempi di definizione dei procedimenti disciplinari, espressamente riconosciute nel CGS (art. 2, co. 3), le quali sarebbero inevitabilmente disattese da un'interpretazione della disciplina di riferimento che consentisse, all'opposto, di lasciare il soggetto accusato in attesa, "sine die", della decisione» (Collegio di Garanzia, Sezione II, Decisione 21 novembre 2016, n. 58).

416

□ Sul Punto il Collegio di Garanzia ha ammesso che non trovano applicazione le disposizioni del codice di procedura civile che impongono, dopo il rinvio al Giudice *a quo*, l'atto di riassunzione, pena l'estinzione del giudizio. In forza dell'art. 38, comma 3, CGS CONI, è la restituzione degli atti del procedimento a radicare pertanto la competenza del Giudice del rinvio. Diversamente ragionando, se si applicasse l'invocata disposizione del codice di procedura civile, dovrebbe applicarsi anche il relativo termine di tre mesi per la proposizione dell'atto di riassunzione; termine palesemente incompatibile con quello di sessanta giorni per la pronuncia del giudice di rinvio. Con riguardo alla questione circa l'avvenuta estinzione del giudizio per il decorso del termine di sessanta giorni, il Collegio ha osservato che «*la chiara disposizione normativa di cui all'art. 38, comma 3, CGS CONI citato non può lasciare spazio ad altre interpretazioni: in claris non fit interpretatio. È di tutta evidenza che il dies a quo per la decorrenza del termine di conclusione del giudizio disciplinare debba essere individuato dalla data in cui il Giudice del rinvio riceve gli atti del procedimento da parte del Collegio di Garanzia e non nella data di comunicazione della decisione del Collegio di Garanzia. Non ha pregio, infatti, l'argomentazione proposta dai ricorrenti sulla presunta conoscenza di tutti gli atti del procedimento rinviato da parte del Giudice del rinvio, avendo scelto il legislatore sportivo di far decorrere il termine dalla ricezione effettiva degli atti da parte del Collegio di Garanzia. Nè trova fondamento la tesi secondo cui nel concetto di giudizio di rinvio andrebbero compresi entrambi i gradi di giudizio, per cui il termine di sessanta giorni dovrebbe comprendere sia la fase dinanzi al Tribunale che quella dinanzi alla Corte Federale d'Appello. Infatti, il giudizio di rinvio è quello dinanzi al Giudice cui il Collegio di Garanzia rinvia. [...]. Tale giudizio deve concludersi entro sessanta giorni, mentre il giudizio di impugnazione seguirà i termini ordinari (pertanto, quelli previsti dall'art. 38, comma 2, CGS CONI, il quale prevede che "Il termine per la pronuncia della decisione di secondo grado è di sessanta giorni dalla data di proposizione del reclamo")» Collegio di Garanzia, Sezioni Unite, Decisione 15 maggio 2018 n. 26.*

417

□ Ai sensi dell'articolo 38, comma 5, il corso dei termini è sospeso:

«a) se per lo stesso fatto è stata esercitata l'azione penale, ovvero l'incolpato è stato arrestato o fermato o si trova in stato di custodia cautelare, riprendendo a decorrere dalla data in cui non è più soggetta ad impugnazione la sentenza di non luogo a procedere ovvero sono divenuti irrevocabili la sentenza o il decreto penale di condanna, fermo che l'azione disciplinare è promossa e proseguita indipendentemente dall'azione penale relativa al medesimo fatto;

b) se si procede ad accertamenti che richiedono indispensabilmente la collaborazione dell'incolpato, e per tutto il tempo necessario;

c) se si procede ad accertamenti di particolare complessità, ove ne facciano congiuntamente richiesta tutte le parti costituite, e per tutto il tempo necessario;

La conseguenza dell'estinzione del giudizio disciplinare è l'estinzione dell'azione stessa e l'inefficacia di tutti gli atti del procedimento, inclusa ogni eventuale decisione di merito. Il provvedimento di estinzione impedisce, pertanto, la riproposizione dell'azione disciplinare⁴¹⁸.

Le controversie diverse da quelle di natura disciplinare (vale a dire quelle di natura economica, amministrativa e tecnica) sono decise dagli organi di giustizia presso la Federazione entro novanta giorni dalla proposizione del ricorso introduttivo di primo grado ed entro sessanta giorni dalla proposizione dell'eventuale reclamo (*ergo* sempre centocinquanta); tale disposizione si applica, in quanto compatibile, presso gli organi di giustizia sportiva di ciascuna Federazione, la quale non abbia appositamente stabilito termini inferiori. Si noti che per le controversie diverse da quelle di natura disciplinare i termini sono meramente ordinatori non essendovi nessuna previsione circa l'estinzione.

Ulteriore disciplina degna di nota è quella contenuta nell'articolo 39 del Codice della Giustizia Sportiva circa l'efficacia della sentenza dell'autorità giudiziaria nei giudizi disciplinari.

Anzitutto, dinnanzi agli organi di Giustizia Sportiva la sentenza penale irrevocabile di condanna, anche quando non pronunciata a seguito del dibattimento, nonché la sentenza irrevocabile di patteggiamento, ha efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare in ordine: all'accertamento della sussistenza del fatto; alla effettiva illiceità penale del fatto; all'affermazione che l'incolpato lo ha commesso.

Differentemente, la sentenza penale irrevocabile di assoluzione, pronunciata in seguito a dibattimento, ha efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare nei confronti dell'incolpato quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo

d) se il procedimento disciplinare è rinviato a richiesta dell'incolpato o del suo difensore o per impedimento dell'incolpato o del suo difensore;

e) in caso di gravi impedimenti soggettivi dei componenti del collegio giudicante, per il tempo strettamente necessario alla sostituzione».

Sul punto, cfr. Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. IV, 21 luglio 2017 n. 53: «non vi è sospensione del procedimento nel caso in cui, sebbene l'istruttoria possa essere compiuta immediatamente per la presenza delle persone da interrogare o dei testi da esaminare, venga comunque disposto d'ufficio un rinvio per l'espletamento, atteso che non ricorre in tal caso l'ipotesi della (ulteriore) necessaria collaborazione dell'incolpato».

418

□ La dichiarazione di estinzione è impugnabile dalla parte interessata. Se interviene nel giudizio di secondo grado o di rinvio, anche il Procuratore generale dello sport, qualora il ricorso non sia altrimenti escluso, può impugnarla davanti al Collegio di Garanzia dello sport.

ha commesso, ferma restando l'autonomia dell'ordinamento sportivo nella definizione della fattispecie e nella qualificazione del fatto.

La stessa efficacia conferita alla sentenza penale irrevocabile di condanna ovvero proscioglimento si estende, altresì, agli altri giudizi (*ergo* civile o amministrativo) in cui si controverte intorno a illeciti il cui accertamento dipende da quello degli stessi fatti materiali che sono stati oggetto del giudizio penale, purché i fatti accertati siano stati ritenuti rilevanti ai fini della decisione penale nei confronti dell'incolpato.

In ogni caso hanno efficacia nei giudizi disciplinari le sentenze non più impugnabili che rigettano la querela di falso o accertano la falsità di un documento ovvero che pronunciano sull'istanza di verifica.

Si noti come fuori da queste ipotesi (sentenza penale irrevocabile di condanna o di proscioglimento, sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, sentenze civili o amministrative in cui si statuisce subordinatamente all'accertamento in sede penale, sentenze di rigetto o accoglimento della querela di falso e la sentenza di verifica), gli organi di giustizia non sono soggetti all'autorità di altra sentenza, che non costituisca cosa giudicata tra le stesse parti.

Gli organi di giustizia sportiva possono conoscere di ogni questione pregiudiziale o incidentale, pur quando riservata per legge all'Autorità giudiziaria, la cui risoluzione sia rilevante per pronunciare sull'oggetto della domanda, incluse le questioni relative alla capacità di stare in giudizio e all'incidente di falso.

Resta comunque esclusa la possibilità di sospendere il procedimento disciplinare in costanza di altri giudizi nella cognizione del giudice statale nei confronti dello stesso soggetto, salvo che, per legge, debba essere decisa con efficacia di giudicato una questione pregiudiziale di merito e la relativa causa sia stata già proposta davanti all'Autorità giudiziaria (disposizione analoga a quanto accade nei giudizi civili e amministrativi in ordine alla loro possibilità di essere sospesi o meno in pendenza di un giudizio penale che risulti pregiudiziale).

3.2. *Segue: L'Ufficio del Procuratore Federale*⁴¹⁹

Al fine di promuovere la repressione degli illeciti sanzionati dallo Statuto e dalle norme federali, è istituito, presso ogni Federazione, con la facoltà di predisporre Sezioni dislocate sul territorio, l'Ufficio del Procuratore federale, il quale, nella sua composizione⁴²⁰, svolge attività inquirenti e requirenti davanti agli Organi di giustizia della rispettiva Federazione. Le funzioni del Procuratore federale, svolte personalmente o mediante assegnazione ad addetti del medesimo ufficio, vengono esercitate nelle indagini preliminari, in primo grado e nei giudizi di impugnazione in piena indipendenza e, in giudizio, con poteri *«equivalenti a quelli dei rappresentanti della difesa»*⁴²¹.

Il Capo II, del Titolo IV, del Codice della Giustizia Sportiva statuisce in ordine all'azione disciplinare. Questa viene esercitata in via esclusiva, mai basandosi esclusivamente su denunce anonime, dal Procuratore federale nei confronti di tesserati, affiliati e altri soggetti legittimati dalle norme della Federazione, qualora non sussistano i presupposti per l'archiviazione.

Le funzioni del comparto di giustizia inquirente dello sport a livello federale, si esplicano, anzitutto, nel *«dovere»* dello svolgimento delle indagini necessarie per

419

□ Il Titolo IV (artt. 40-50), rubricato "Procuratore federale", del Codice della Giustizia Sportiva, si suddivide in Capo I: "Nomina e funzioni", Capo II: "Azione disciplinare" e Capo III: "Rapporti con la Procura della Repubblica e con la Procura Antidoping del Coni".

420

□ L'ufficio del Procuratore si compone del Procuratore federale ed eventualmente di uno o più Procuratori Aggiunti nonché di uno o più Sostituti Procuratori. Il numero dei Procuratori Federali Aggiunti e dei Sostituti Procuratori è determinato dallo Statuto federale. Il Procuratore federale è nominato dal Consiglio federale, su proposta del Presidente federale, ed è scelto tra i soggetti dichiarati idonei dalla Commissione federale di garanzia. I Procuratori Aggiunti e i Sostituti Procuratori sono nominati dal Consiglio Federale, previo parere del Procuratore Federale e sono scelti tra i soggetti dichiarati idonei dalla Commissione federale di garanzia. Il Procuratore federale, i Procuratori Aggiunti ed i Sostituti Procuratori durano in carica per un mandato di quattro anni. Il mandato di Procuratore federale non può essere rinnovato più di due volte. I Procuratori Aggiunti ed i Sostituti Procuratori coadiuvano il Procuratore federale. I Procuratori Aggiunti, inoltre, sostituiscono il Procuratore federale in caso d'impedimento e possono essere preposti alla cura di specifici settori, secondo le modalità stabilite da ciascuna Federazione nei rispettivi regolamenti di giustizia.

421

□ Da tale affermazione, contenuta nell'articolo 43 del Codice, appare chiara da subito la funzione di "pubblica accusa" che il Procuratore federale o il Sostituto assegnato, svolge all'interno del procedimento disciplinare sportivo, equiparandolo al Pubblico ministero esercitante l'azione penale e rappresentante la pubblica accusa in dibattimento nel processo penale.

l'accertamento di violazioni statutarie e regolamentari di cui ha notizia l'Ufficio della Procura.

Prima di scendere nella disamina della procedura di svolgimento delle indagini *ex* articolo 47, è importante notare come le modalità di procacciamento della *notitia criminis*⁴²², posta la inesistenza di illeciti disciplinari sottoposti a condizione di procedibilità, sono connotate da un principio di libera acquisizione, d'ufficio o mediante denuncia, della fonte dell'illecito⁴²³; pertanto non sussistono nell'inizio dell'indagine (come anche nell'esercizio dell'azione), vincoli di forma (saranno utilizzabili, ad esempio, anche atti acquisiti dalle Procure dalla Repubblica o dalle Autorità giudiziarie), stante, comunque, la inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine⁴²⁴.

Le notizie di fatti o atti rilevanti in merito a violazioni statutarie e regolamentari pervenute alla Procura federale, devono essere iscritte nell'apposito registro, istituito e custodito, anche in modalità informatica, presso l'Ufficio della Procura, in cui viene annotato il nome dell'autore in quanto possibile, il tipo illecito sportivo, e la data di iscrizione, funzionale, questa, per lo "scattare" dei termini per la chiusura delle indagini.

A tal proposito viene sancita la durata massima delle indagini in un termine predisposto dalla singola Federazione e, comunque, non superiore a sessanta giorni decorrenti dall'iscrizione del fatto o dell'atto rilevante. Questo termine può essere prorogato per la durata di quaranta giorni a seguito di una istanza, congruamente motivata, del Procuratore federale rivolta alla Procura Generale dello Sport presso il CONI, che può autorizzare tale prolungamento anche eventualmente prescrivendo taluni atti indispensabili da compiere; in casi eccezionali, quest'ultima può, altresì,

422

□ Vale anche in questo ambito la definizione di "notizia di reato" data da F. Caprioli, *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in G. Conso - V. Grevi - M. Bargis, *Compendio di procedura penale*, settima edizione, CEDAM, 2014, p. 528: «qualunque rappresentazione non manifestamente inverosimile di uno specifico accadimento storico, attribuito o meno a soggetti determinati, dalla quale emerga la possibile violazione di una norma incriminatrice penale»; a quest'ultima locuzione potrebbe utilmente sostituirsi "violazione di norme statutarie e regolamenti previsti dalla Federazione come illecito disciplinare".

423

□ D. Lupo - M. Rossetti - A. Sirotti Gaudenzi, op. cit., p. 141.

424

□ Art. 44, comma 3, «il Procuratore federale prende notizia degli illeciti di propria iniziativa e riceve le notizie presentate o comunque pervenute. L'azione disciplinare è esercitata d'ufficio; il suo esercizio non può essere sospeso né interrotto, salvo che sia diversamente stabilito».

autorizzare una ulteriore proroga di massimo venti giorni (il termine massimo, comunque, comprese le proroghe, è sancito in centocinquanta giorni). Il termine prorogato decorre dalla comunicazione dell'autorizzazione⁴²⁵.

Al termine delle indagini⁴²⁶, il procedimento, come intuibile, si trova dinnanzi a due alternative: «*archiviazione*», in cui il Procuratore manifesta la propria volontà di non esercitare l'azione disciplinare con riferimento ad una determinata notizia di illecito, ovvero «*deferimento*», vale a dire l'atto con cui il Procuratore federale, formulando l'imputazione (*rectius* l'incolpazione), esercita l'azione disciplinare instaurando il processo dinnanzi al Tribunale federale e innescando quella sequenza rituale destinata a sfociare nell'emanazione di un provvedimento⁴²⁷.

È importante notare come la constatazione, da un lato, dell'assenza, sia nei regolamenti federali che nel Codice, di una norma che assegni alla Procura federale un termine per iscrivere la notizia di infrazione pervenuta da quanto ne abbia avuto conoscenza, e, dall'altro, del notevole lasso di tempo che nei fatti può intercorrere prima che la Procura proceda a tale adempimento, ha motivato la rimessione della questione alle Sezioni Unite del Collegio di Garanzia (nel caso *de quo* erano trascorsi oltre sei mesi tra la data in cui la Procura della FIR aveva assunto notizia dell'infrazione disciplinare, a seguito dell'esposto di un tesserato, e la data in cui aveva formalizzato l'atto di incolpazione e deferimento a giudizio).

Il Collegio riunito, nella Decisione 29/2016 ha ammesso come sia è possibile che una Procura rimanga indifferente alla notizia di una infrazione e proceda in modo non solerte e a suo piacimento alla iscrizione sul Registro dei fatti perseguibili. Il Collegio di Garanzia ha, dunque, disposto come sia necessario regolamentare adeguatamente tale

425

□ Si noti che l'applicazione di un Procuratore nazionale, a seguito dell'avocazione delle indagini disposta dalla Procura Generale, provoca il decorso di un nuovo termine per il compimento delle indagini preliminari pari alla metà di quello ordinariamente previsto per le medesime indagini (art. 52, comma secondo); Sui casi di applicazione di Procuratori nazionali dello sport, v. *infra* par. 4.1.

426

□ In ogni caso, il Procuratore federale è tenuto a comunicare la determinazione conclusiva delle indagini ai soggetti sottoposti alle stesse e di cui risulti compiutamente accertata l'identità, nonché ai soggetti che abbiano presentato denuncia.

427

□ «L'atto di deferimento non deve indicare le sanzioni, ma deve esplicitare i fatti e le fonti di prova da cui l'incolpato deve difendersi, derivando la sanzione astrattamente irrogabile direttamente dal Regolamento di Giustizia» (Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, 15 maggio 2018 n. 26).

segmento del procedimento esortando la Giunta Nazionale del CONI a disciplinare adeguatamente il periodo che intercorre tra la notizia del fatto che potrebbe qualificarsi illecito e il momento della iscrizione nel Registro dei fatti rilevanti disciplinarmente; attualmente, infatti, mancando una prescrizione in merito, sarebbe arduo far ricorso a criteri di per sé assai discrezionali, quali il “tempo ragionevole” o il “periodo di tempo congruo”, lasciando però priva di tutela la giusta pretesa a che la Procura federale iscriva entro un termine preciso la notizia.

Quando non deve disporre l’archiviazione, ai sensi dell’articolo 44, comma quarto, il Procuratore federale, entro venti giorni dalla conclusione delle indagini, informa l’interessato, sancendo la fine della segretezza sugli atti di parte, dell’intendimento di procedere al deferimento e gli comunica gli elementi che lo giustificano, assegnandogli un termine per presentare una memoria ovvero per chiedere di essere sentito se questi non era già stato ascoltato in precedenza⁴²⁸.

Così facendo si pone la parte in condizione di avere piena conoscenza degli elementi a suo carico, ritenendosi in tal modo operanti tutti i diritti posti in capo alla difesa ai sensi dell’articolo 415 bis c.p.p. (“Avviso all’indagato della conclusione delle indagini preliminari”).

Qualora il Procuratore federale ritenga di dover confermare la propria intenzione, entro trenta giorni dalla scadenza del termine per la suddetta l’audizione o presentazione della memoria⁴²⁹, esercita l’azione disciplinare formulando, nei casi previsti dallo Statuto

428

□ In caso di impedimento a comparire personalmente, l’interessato può presentare una memoria sostitutiva entro i due giorni successivi.

429

□ Il Collegio di Garanzia dello Sport (Sezioni Unite, Decisione n. 25 del 7 aprile 2017) si è interrogato sul caso in cui sussistano più incolpati in concorso nel medesimo procedimento disciplinare. Come noto, norma impone che entro trenta giorni dalla scadenza del termine fissato dall’avviso di conclusioni indagini per l’incolpato per addivenire ad audizione o presentazione della memoria, il Procuratore federale esercita l’azione disciplinare. Nel caso in cui sussistano più incolpati in concorso Il Collegio ha ritenuto che il *dies a quo* da cui computare i termini per spiccare il deferimento da parte del Procuratore debba essere coincidente con quello dell’ultima notifica all’ultimo incolpato nel medesimo procedimento dell’atto di conclusioni indagini. Si legge nel provvedimento, infatti, che «*A militare per tale conclusione vi sono vari argomenti di carattere sistematico e teleologico. La fattispecie del deferimento con pluralità di destinatari non è espressamente prevista né dal CGS FIGC che nel CGS CONI; infatti, l’art. 32 ter, comma 4, CGS FIGC si limita a stabilire che il termine per la proposizione del deferimento decorre “dalla scadenza del termine per l’audizione o per la presentazione della memoria”, disciplinando, con ogni evidenza, l’ipotesi di procedimento disciplinare aperto nei confronti di un solo indagato. Non rimane, quindi, che rifarsi ai principi e alle norme generali del processo civile,*

o dalle norme federali, l'incolpazione mediante atto di «deferimento a giudizio», comunicandolo all'incolpato, al giudice e agli ulteriori soggetti eventualmente indicati dal regolamento di ciascuna Federazione.

Nell'atto di deferimento sono descritti i fatti che si assumono accaduti, enunciate le norme che si assumono violate, indicate le fonti di prova acquisite ed è formulata la richiesta di fissazione del procedimento disciplinare.

L'atto di deferimento, comunicato al Giudice federale che fisserà la data dell'udienza, sancisce il passaggio, già noto alla disciplina processualpenalistica, dalla fase procedimentale a quella processuale. La fase procedimentale è riservata alle indagini atte a raccogliere gli elementi, a carico e a discarico⁴³⁰ dell'associato, per esercitare l'azione

così come richiamate dal combinato disposto degli artt. 1, comma 2, CGS FIGC e 2, comma 6, CGS CONI. Si ritiene condivisibile il richiamo, da parte della Corte d'Appello Federale, delle norme relative all'iscrizione a ruolo dei giudizi e degli appelli - artt. 165, com. 2, 347 e 369, com. 1, c.p.c. - le quali prevedono la decorrenza del termine dalla data dell'ultima notificazione. Parimenti condivisibile e pertinente è il richiamo, da parte della FIGC, della disciplina processualistica di una fattispecie analoga a quella in esame, ossia la citazione in giudizio della Procura della Corte dei Conti a seguito dell'invito a dedurre. L'art. 67, com. 6, del codice del processo contabile prevede che "Nel caso l'invito a dedurre sia stato emesso contestualmente nei confronti di una pluralità di soggetti, il termine di cui al comma 5 (il deposito dell'atto di citazione, quindi nel caso in esame il deferimento) decorre dal momento del perfezionamento della notificazione per l'ultimo invitato". Parte resistente richiama, altresì, la sentenza delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 1/2005/QM che, nell'esprimere la ratio della norma, chiarisce che "tali conclusioni si fondano sull'esigenza... che l'invito a dedurre, quando il Procuratore regionale ha individuato una pluralità di presunti corresponsabili del danno pubblico, debba essere emesso contestualmente nei confronti di tutti e formulato in modo tale da far emergere le assunte corresponsabilità onde permettere ai soggetti convenibili di esercitare pienamente la loro difesa avanzata e di esaminare nell'ambito di un unico processo le azioni di responsabilità promosse a carico di più soggetti in relazione allo stesso danno". L'individuazione del dies a quo nella data dell'ultima notifica appare anche più coerente con ragioni di ordine logico. Far decorrere il termine con scansioni temporali differenti per ciascun avisato significherebbe imporre al Procuratore federale di emettere tanti deferimenti per quanti sono gli indagati da mandare a processo. Tale conclusione contrasterebbe con la volontà del legislatore sportivo di concentrare (fatte salve eccezioni) in un unico procedimento le vicende oggettivamente e/o soggettivamente connesse. Come osservato dalla Corte d'Appello Federale, è di certo interesse dell'ordinamento federale esaminare in un unico giudizio, ai fini dell'accertamento della responsabilità disciplinare personale di ciascuno, il complessivo materiale probatorio acquisito dagli inquirenti, che inevitabilmente, sebbene in parte, intreccia o può intrecciare le posizioni di tutti i soggetti deferiti o di alcuni di essi. Ciò non significa, come già più volte affermato dalla giurisprudenza endofederale, che non vi sia la possibilità, per ragioni eccezionali, di frazionare i procedimenti disciplinari, stralciando la posizione di alcuni incolpati, con prosecuzione del giudizio per gli altri; ma si tratta di un'eccezione che, come tale, non va sovrapposta alla regola. [...] L'interpretazione qui accolta risulta, in ogni caso, maggiormente garantista per tutti gli incolpati, in quanto anche l'incolpato primo notificatario, pur non conoscendo il momento esatto della ricezione della notifica da parte dell'ultimo incolpato, momento dal quale deve decorrere il termine per l'emanazione dell'atto di deferimento, avrà comunque a disposizione il termine di 30 giorni decorrente dalla notifica ricevuta, al quale poi dovrà evidentemente sommarsi il periodo di tempo intercorrente tra la propria notifica e quella dell'ultimo incolpato. Il periodo di tempo per la preparazione della propria difesa sarà quindi maggiore, spostandosi in avanti il relativo termine per il deferimento. Ancorare la decorrenza del termine alla data dell'ultima notifica è, quindi, la conclusione più ragionevole e più coerente con i principi e le esigenze del procedimento disciplinare sportivo».

430

□ Anche nel procedimento disciplinare l'attività di indagine del Procuratore federale, necessaria per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione disciplinare, è assimilabile a quella del pubblico

disciplinare, ed inizia con l'acquisizione della *notitia criminis* e si conclude con archiviazione o con deferimento; la fase processuale, d'altro canto, inizia solamente con il deferimento e si caratterizza per la presenza di un giudice terzo che sarà chiamato a pronunciarsi tra due opposte opzioni ricostruttive dei fatti dedotti in giudizio⁴³¹.

Si noti che il Collegio di Garanzia dello Sport, sulla base di una lettura sistematica dell'art. 44, comma 4, del Codice, anche alla luce del richiamo delle norme processual-civilistiche operato dall'art. 2, comma 6, ha ritenuto ragionevole escludere la natura perentoria dei limiti temporali che disciplinano l'esercizio dell'azione disciplinare a cura delle Procure federali (Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione n. 25 del 7 aprile 2017)⁴³².

ministero ex art. 358 c.p.p., per cui questo svolge le attività di indagine volte all'esercizio dell'azione penale e svolge altresì accertamenti su fatti e circostanze «a favore» della persona sottoposta alle indagini.

431

□ P. Sandulli - M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo*, op. cit., p. 100.

432

□ Si legge in parte motiva, infatti, che «la natura perentoria del termine rischierebbe di compromettere il contemperamento delle esigenze di accertamento della responsabilità dell'indagato e di garanzia dell'indagato stesso dal resistere ad un processo manifestamente infondato. Tra le funzioni dell'ordinamento sportivo e, in particolare, dell'ordinamento federale, vi è l'esigenza di reprimere le condotte illecite attraverso l'azione dei propri organi inquirenti. Uno spazio temporale eccessivamente vincolante entro cui svolgere le proprie attività potrebbe creare una serie di difficoltà in capo al Procuratore Federale nel mettere insieme sufficienti elementi probatori che giustifichino la chiusura delle indagini ed il conseguente atto di deferimento dell'inculpato, specie in procedimenti dove il numero dei co-indagati è consistente. Infatti, le attività di indagine sono finalizzate alla ricerca delle prove a carico, ma anche a favore dell'indagato. Qualora risultasse, dagli esiti della fase istruttoria, la manifesta infondatezza della notizia di illecito, l'azione della Procura Federale si tradurrebbe nella decisione di archiviazione. Se, dunque, ipoteticamente, la perentorietà dei termini relativi all'esercizio dell'azione disciplinare si dovesse applicare anche al procedimento di archiviazione, si giungerebbe al paradosso per cui la Procura Federale che non la rispettasse sarebbe costretta a procedere al deferimento nonostante le notizie di illecito si rivelino prive di fondamento. Tutto questo a discredito del principio del giusto processo e del connesso favor rei che ispirano il nostro ordinamento. All'opposto, la perentorietà del limite temporale in questione si porrebbe in contrasto anche con l'interesse dell'indagato a non essere condotto dinanzi ad un giudice federale sulla base di un quadro probatorio sprovvisto di concreti elementi di fondatezza. In particolare, un termine estremamente rigido, soprattutto nel caso di procedimenti complessi che coinvolgono una pluralità di indagati, rischierebbe di comprimere eccessivamente le garanzie difensive dell'indagato che sarebbe limitato nella produzione e nella valutazione di memorie scritte o audizioni. Con particolare riferimento alle attività inquirenti della fase istruttoria, è, altresì, necessario escludere che i termini applicati siano puramente ordinatori. Nel momento preprocessuale è opportuno che i tempi in cui si definiscono gli addebiti a carico degli indagati siano ragionevolmente brevi, in ossequio alle esigenze di celerità e speditezza poste a garanzia del procedimento di giustizia sportiva. La durata delle indagini antecedente al deferimento non gode, dunque, della discrezionalità del Procuratore Federale, ma deve rispettare un determinato percorso temporale che può essere adeguato in relazione alla complessità del caso e alle eventuali difficoltà nei rilievi probatori. Infatti, se la Procura Federale dovesse disattendere sistematicamente il rispetto del termine di cui si tratta, la norma risulterebbe inadeguata alla funzione cui è deputata o l'attività investigativa si rivelerebbe inadatta alla tutela dell'ordinamento sportivo. Nel caso qui esaminato, in cui sono deferiti più soggetti dell'ordinamento sportivo in relazione a fatti tra loro connessi, l'acquisizione del materiale probatorio e le notificazioni delle comunicazioni si distribuiscono fisiologicamente lungo un lasso di tempo superiore rispetto a quanto avviene nei procedimenti che coinvolgono un numero più ristretto di soggetti. Di conseguenza, disattendere il termine di cui trattasi rappresenterebbe un'eccezione alle normali attività istruttorie che l'ordinamento può tollerare, in ragione delle particolari esigenze connesse con il caso di specie».

Prima di vedere compiutamente la disciplina sull'archiviazione, è necessario dar conto di due istituti presenti nel procedimento disciplinare.

In primo luogo la possibilità di astensione del Procuratore federale, previa autorizzazione del Procuratore Generale dello Sport, in presenza di gravi ragioni di convenienza (articolo 46); secondo, l'istituto della prescrizione dell'azione *ex* articolo 45.

Il potere di sanzionare i fatti disciplinarmente rilevanti, individuati dagli Statuti e regolamenti Federali, infatti, si estingue qualora il Procuratore federale non eserciti tale potere entro precisi termini⁴³³, decorrenti dal giorno successivo all'acquisizione, da parte del soggetto o del concorrente, della posizione disciplinarmente rilevante per ordinamento sportivo.

Successivamente, la Sez. IV, Decisione 21 luglio 2017 n. 55, ha rivisto il portato motivazionale della precedente Decisione n. 23/2017 della Sez. IV e della Decisione 25/2017 delle Sez. Unite: *«Il trait d'union tra le due pronunce emerge, infatti, con forza da alcune icastiche affermazioni dell'Organo nomofilattico, tra le quali spicca senz'altro quella per cui, se sulla natura perentoria di termini di indagine ha ammesso che sostanzialmente analoghi a quelli oggi in discussione «rischierebbe di compromettere il temperamento delle esigenze di accertamento della responsabilità dell'indagato e di garanzia dell'indagato stesso dal resistere ad un processo manifestamente infondato» e «si porrebbe in contrasto anche con l'interesse dell'indagato a non essere condotto dinanzi ad un giudice federale sulla base di un quadro probatorio sprovvisto di concreti elementi di fondatezza», con possibile compromissione addirittura delle garanzie difensive di questi, compreso nella produzione e nella valutazione di memorie o di audizioni, tuttavia, «con particolare riferimento alle attività inquirenti della fase istruttoria, è, altresì, necessario escludere che i termini applicati siano puramente ordinatori». Il concetto di «pura ordinatorietà» è quindi esemplarmente collegato dalle Sezioni Unite, in una evidente circolarità col cuore della decisione n. 23 del 2017 di questa Sezione, al fatto che «nel momento preprocessuale è opportuno che i tempi in cui si definiscono gli addebiti a carico degli indagati siano ragionevolmente brevi, in ossequio alle esigenze di celerità e speditezza poste a garanzia del procedimento di giustizia sportiva», per cui, in conclusione, «la durata delle indagini antecedente al deferimento non gode, dunque, della discrezionalità del Procuratore Federale, ma deve rispettare un determinato percorso temporale che può essere adeguato in relazione alla complessità del caso e alle eventuali difficoltà nei rilievi probatori. Infatti, se la Procura Federale dovesse disattendere sistematicamente il rispetto del termine di cui si tratta, la norma risulterebbe inadeguata alla funzione cui è deputata o l'attività investigativa si rivelerebbe inadatta alla tutela dell'ordinamento sportivo».*

Il distillato di questo lungo e ponderato percorso ermeneutico può allora essere riassunto nel senso per cui i se i nuovi termini non siano scrutinabili secondo criteri di rigida perentorietà, debbono invece essere sottoposti, di volta in volta, alla delibazione dell'Organo di Giustizia, per cogliere se, nella specie, il tempo sia stato amministrato dalla Procura Federale cum grano salis, nel rispetto, cioè, del delicato equilibrio tra esigenze investigative e garanzie di difesa».

433

□ Ferma la possibilità di riapertura delle indagini dopo l'archiviazione, il diritto di sanzionare si prescrive entro:

- a) il termine della stagione sportiva successiva a quella in cui è stato commesso l'ultimo atto diretto a realizzare la violazione, qualora si tratti di violazioni relative allo svolgimento della gara;
- b) il termine della sesta stagione sportiva successiva a quella in cui è stato commesso l'ultimo atto diretto a realizzare la violazione, qualora si tratti di violazioni in materia gestionale ed economica;
- c) il termine della ottava stagione sportiva successiva a quella in cui è stato commesso l'ultimo atto diretto a realizzare la violazione, qualora si tratti di violazioni relative alla alterazione dei risultati di gare, competizioni o campionati;
- d) il termine della quarta stagione sportiva successiva a quella in cui è stato commesso l'ultimo atto diretto a realizzare la violazione, in tutti gli altri casi.

Si noti, anche a conferma della ben nota teoria dell'iperattività del vincolo di giustizia, che la sopravvenuta estraneità all'ordinamento federale da parte di chi abbia commesso o concorso a commettere violazioni di qualsiasi natura, non impedisce l'esercizio dell'azione disciplinare, ma sospende la prescrizione finché non sia nuovamente acquisita posizione rilevante nell'ordinamento sportivo⁴³⁴.

L'archiviazione della notizia dell'illecito sportivo viene disposta dal Procuratore federale se: la notizia dell'illecito è infondata; se entro il termine per il compimento delle indagini preliminari gli elementi acquisiti non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio; se l'illecito è estinto o il fatto non costituisce illecito disciplinare; se è rimasto ignoto l'autore (articolo 44, comma 2). Entro dieci giorni dalla conclusione delle indagini, il Procuratore federale, se ritiene di non provvedere al deferimento, innanzitutto comunica il suo intendimento di procedere all'archiviazione alla Procura Generale dello Sport e, ferme restando le attribuzioni di quest'ultima (Titolo V), dispone l'archiviazione con determinazione succintamente motivata (art. 47, comma 4).

Dopo il provvedimento di archiviazione, la riapertura delle indagini può essere disposta d'ufficio nel caso in cui emergano nuovi fatti o circostanze rilevanti dei quali il Procuratore federale non era a conoscenza. Se tali fatti o circostanze si desumono da un provvedimento che dispone il giudizio penale, il diritto di sanzionare si prescrive comunque entro il termine della ottava stagione sportiva successiva a quella in cui è stato commesso l'ultimo atto diretto a realizzare la violazione.

È da accogliere positivamente la visione di parte della dottrina⁴³⁵ che ritiene che, avendo sancito la disposizione dell'archiviazione quando «*gli elementi acquisiti non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio*», si sia dato ingresso nel sistema di giustizia sportiva del già menzionato principio di presunzione di innocenza; è ovvio che avendo sancito come

434

□ Si legge, a tal proposito, nella Decisione n. 5 del 2015 del Collegio di Garanzia, Sezione II, che «*le previsioni statutarie, a cui l'associato soggiace per effetto del tesseramento, possono operare anche per il tempo successivo alla cessazione del vincolo associativo, purché riguardino vicende attinenti a quel vincolo e con effetti limitati ad esso. Ciò è avvenuto nella specie: sussiste, dunque, quell'inerenza che sostiene l'ultrattività dell'assoggettamento allo statuto*».

435

□ L. Ferrara - F. Orso, *Il codice di giustizia del Coni tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, op. cit.

incomba sulla Procura federale l'onere di provare la responsabilità disciplinare dell'incolpato, *ex adverso*, quest'ultimo aprioristicamente si presume innocente.

Ulteriore notazione di carattere sistematico può essere fatta sulle citate "cause" che, *ex art.* 44, secondo comma, integrano i presupposti dell'archiviazione. A ben vedere, sono molteplici i richiami alla disciplina del codice di procedura penale, nella fattispecie agli articoli 408, circa la infondatezza della notizia, agli articoli 411 e 415, circa l'estinzione del reato, la non previsione per legge come reato e la permanenza di ignoranza della persona dell'autore e soprattutto all'articolo 125 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale⁴³⁶.

Tale ultima notazione permette di rendere sussumibili all'attività svolta dal Procuratore federale per la repressione degli illeciti disciplinari, talune considerazioni prettamente processualpenalistiche.

La non idoneità a sostenere l'accusa in giudizio, significa attuare, da parte del Procuratore federale, una valutazione prognostica sulla superfluità o meno dell'udienza da celebrarsi dinnanzi al Tribunale federale. Per sancire siffatta superfluità della celebrazione possono essere riprese, anche in questa sede, talune conclusioni cui è pervenuta la giurisprudenza costituzionale⁴³⁷: il pubblico ministero e, a questo punto, anche il Procuratore federale, saranno tenuti a disporre l'archiviazione in situazioni di insufficienza o contraddittorietà della prova, in altri termini, quando la prova non "regge" in giudizio.

Facendo un passo indietro alla fase delle indagini, bisogna dare rilievo alla predisposizione, *ex articolo* 48, dell'istituto dell'applicazione consensuale di sanzioni e adozione di impegni senza incolpazione. La norma, omologa all'articolo 28 sul patteggiamento sportivo, introduce il c.d. patteggiamento senza incolpazione.

Con ciò si intende un accordo tra coloro che sono sottoposti alle indagini e il Procuratore federale, circa sanzioni da applicare e impegni da assumere, che interviene,

436

□ Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie al codice di procedura penale, Articolo 125, "Richiesta di archiviazione": *«il pubblico ministero presenta al giudice la richiesta di archiviazione quando ritiene l'infondatezza della notizia di reato perché gli elementi acquisiti nelle indagini preliminari non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio».*

437

□ Corte Costituzionale, sentenza 28 gennaio 1991, n. 88.

questa volta, anteriormente al deferimento, mutuando la disciplina dell'articolo 447 del codice di procedura penale⁴³⁸.

A tal fine è dunque data la possibilità ai soggetti sottoposti a indagini di convenire con il Procuratore federale l'applicazione di una sanzione, indicandone il tipo e la misura, oppure, se previsto dall'ordinamento federale, l'adozione di impegni volti a porre rimedio agli effetti degli illeciti ipotizzati, previa informazione al Procuratore Generale dello Sport che entro dieci giorni può formulare rilievi⁴³⁹.

L'accordo è trasmesso, a cura del Procuratore federale, al Presidente della Federazione, il quale, entro i quindici giorni successivi, sentito il Consiglio federale, può formulare osservazioni con riguardo alla correttezza della qualificazione dei fatti operata dalle parti e alla congruità della sanzione o degli impegni indicati, anche sulla base degli eventuali rilievi del Procuratore Generale dello Sport. Decorso tale termine, in assenza di osservazioni da parte del Presidente della Federazione, l'accordo acquista efficacia e comporta, in relazione ai fatti relativamente ai quali è stato convenuto, l'improponibilità assoluta della corrispondente azione disciplinare.

Si noti che tale forma di patteggiamento senza incolpazione non trova applicazione per i casi di recidiva, né per i fatti commessi con violenza che abbiano comportato lesioni gravi della persona, né per i fatti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara o di una competizione ovvero ad assicurare a chiunque un

438

□ Art. 447 c.p.p. - "Richiesta di applicazione della pena nel corso delle indagini preliminari"

1. Nel corso delle indagini preliminari, il giudice, se è presentata una richiesta congiunta o una richiesta con il consenso scritto dell'altra parte, fissa, con decreto in calce alla richiesta, l'udienza per la decisione, assegnando, se necessario, un termine al richiedente per la notificazione all'altra parte. Almeno tre giorni prima dell'udienza il fascicolo del pubblico ministero è depositato nella segreteria del giudice. 2. Nell'udienza il pubblico ministero e il difensore sono sentiti se compaiono. 3. Se la richiesta è presentata da una parte, il giudice fissa con decreto un termine all'altra parte per esprimere il consenso o il dissenso e dispone che la richiesta e il decreto siano notificati a cura del richiedente. Prima della scadenza del termine non è consentita la revoca o la modifica della richiesta e in caso di consenso si procede a norma del comma 1.

439

□ Il Collegio di garanzia dello Sport, Sez. Consultiva, nel parere 5 aprile 2018 n. 1 (emanato dopo precipua istanza del Procuratore Generale dello Sport) ha affermato che l'art. 11 comma IV Codice Giustizia Sportiva del CONI, secondo cui «*le decisioni degli organi di giustizia sono pubblicate e conservate per un tempo adeguato nel sito internet istituzionale della Federazione in apposita collocazione di agevole accesso e, in ogni caso, con link alla relativa pagina accessibile dalla home page*», stante il suo chiaro tenore letterale, deve essere interpretato nel senso che sono esclusi da tale pubblicità gli accordi di applicazione della sanzione di cui all'art. 48, sia per la loro diversa natura negoziale e non autoritativa, sia per essere una delle parti, la Procura Federale, ufficio interno di ogni federazione e non già organo di giustizia sportiva.

vantaggio in classifica, qualificati come illecito sportivo o frode sportiva dall'ordinamento federale.

Bisogna dare conto, infine, delle relazioni che intercorrono tra l'ufficio della Procura federale sia con l'Autorità giudiziaria, sia con la Procura Antidoping del CONI.

L'articolo 49 prevede che il Procuratore federale, qualora durante le indagini prenda notizia di fatti rilevanti anche per l'Ufficio del Pubblico Ministero, debba trasmettere senza indugio copia degli atti al Presidente della Federazione affinché questi informi l'Autorità giudiziaria competente (salva la possibilità di provvedere a tale trasmissione in prima persona).

Se la Procura della Repubblica dovesse trasmettere risultanze di un procedimento penale al Procuratore federale a fini di indagine o per il giudizio, gli atti e documenti trasmessi dovranno essere tenuti nel debito riserbo consentito da ciascuna fase del procedimento; qualora il Procuratore federale ritenga che presso l'Ufficio del Pubblico Ministero ovvero altre autorità giudiziarie dello Stato siano stati formati atti o raccolti documenti rilevanti per lo svolgimento delle proprie attribuzioni, ne richiede l'acquisizione direttamente o per il tramite della Procura Generale dello Sport⁴⁴⁰.

Ai sensi dell'articolo 50 viene stabilito, dunque, il dovere di collaborazione da parte del Procuratore federale, non solo con l'ufficio del Pubblico ministero ma altresì con la Procura Antidoping del CONI, sancendo che, qualora durante le indagini questi rilevasse che l'illecito appartenga alla competenza della suddetta Procura, sarà tenuto a trasmettergli senza indugio i relativi atti⁴⁴¹.

In caso di conflitto, su segnalazione del Procuratore che manifesta l'intendimento di declinare ulteriormente la competenza, tale regolamento necessario deve essere risolto

440

□ Ai sensi del comma 4 si aggiunge che «*la Procura Generale dello Sport può comunque richiedere l'acquisizione di tali atti o documenti per l'esercizio delle specifiche attribuzioni di cui al presente Codice. In caso di accoglimento della richiesta, il Procuratore Generale dello Sport trasmette copia degli atti e dei documenti ricevuti al Procuratore federale*».

441

□ Giova ribadire che la materia dell'antidoping è del tutto fuori dall'ambito di cognizione del Procuratore federale ed è rimessa alla Procura Antidoping del C.O.N.I., in attuazione delle già citate «Norme Sportive Antidoping del CONI - Documento tecnico attuativo del Codice Mondiale Antidoping WADA e dei relativi Standard internazionali?».

senza ritardo dalla Procura Generale dello Sport mediante atto da comunicare alle due Procure in conflitto⁴⁴².

4. La Giustizia Sportiva esofederale

Lo «*sforzo culturale*»⁴⁴³ messo in atto in sede di riforma, come anzidetto, ha dato nuova linfa alle istituzioni di giustizia incardinate presso il CONI.

Il “pensionamento” del TNAS e dell’Alta Corte di Giustizia e l’istituzione di un vero e proprio giudizio di legittimità in seno al Collegio di Garanzia dello Sport, e la predisposizione di un organo di chiusura del sistema quale la Procura Generale dello Sport, hanno segnato l’allontanamento definitivo dalle tecniche di arbitrato amministrato da parte della giustizia esofederale, che ad oggi fornisce forme maggiormente elaborate e compiute di tutela giurisdizionale.

Si vedrà più avanti come i due organi, prodotto dell’emanazione dei sopracitati articoli 12 *bis*⁴⁴⁴ e 12 *ter* dello Statuto del CONI, costituiscono da una parte espressione

442

□ S. Civale, *La Riforma della giustizia sportiva del Coni: un nuovo sistema procedurale unico*, op. cit., p. 64.

443

□ Così il Presidente del C.O.N.I. Giovanni Malagò in sede di presentazione della riforma (Comunicato ufficiale 30 maggio 2014, in *www.coni.it*).

444

□ Art. 12 *bis* Statuto C.O.N.I. - “Collegio di Garanzia dello Sport”.

1. È istituito presso il CONI, in posizione di autonomia e indipendenza, il Collegio di Garanzia dello Sport, organo di ultimo grado della giustizia sportiva, cui è demandata la cognizione delle controversie decise in via definitiva in ambito federale, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l’irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro.

2. È ammesso ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell’ambito dell’ordinamento sportivo emesse dagli organi di giustizia federale esclusivamente per violazione di norme di diritto, nonché per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti.

3. Quando il Collegio di Garanzia dello Sport riforma la decisione impugnata decide, in tutto o in parte, la controversia, oppure la rinvia all’organo di giustizia federale competente che, in diversa composizione, dovrà pronunciarsi definitivamente entro sessanta giorni applicando il principio di diritto dichiarato dalla Corte. In tal caso non è ammesso nuovo ricorso salvo che per la violazione del principio di diritto.

4. Il Collegio di Garanzia dello Sport è costituito in sezioni e composto da un Presidente, da Presidenti di sezione e da consiglieri. Le sezioni sono investite di competenza diversificata per materia, sulla base di quanto stabilito dal Regolamento di cui al comma 8 del presente articolo.

5. Il Collegio di Garanzia dello Sport svolge anche funzioni consultive per il CONI e, su richiesta presentata per il tramite del CONI, per le singole Federazioni sportive. Per lo svolgimento delle funzioni consultive, il Regolamento di cui al comma 8 assicura adeguate forme di distinzione e separazione dagli organi cui sono attribuite le funzioni giudiziali.

della funzione che a livello statale è ascrivibile alla Corte di Cassazione, posta la cognizione che il Collegio di Garanzia ha per motivi di legittimità sulle decisioni non altrimenti impugnabili in ambito federale, potendo decidere senza rinvio «*solo quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto*»⁴⁴⁵; dall'altro la Procura Generale dello Sport risulta essere l'organo di vertice maggiormente esplicativo del "nuovo" ruolo che ad oggi assume il Comitato Olimpico Nazionale nella repressione delle condotte disciplinarmente rilevanti⁴⁴⁶.

6. Il presidente e i componenti del Collegio di Garanzia dello Sport sono scelti tra soggetti esperti di diritto sportivo tra i professori ordinari in materie giuridiche, gli avvocati abilitati all'esercizio della professione dinanzi alle magistrature superiori, gli avvocati dello Stato, i magistrati in servizio o a riposo.

7. Il Presidente e i componenti del Collegio di Garanzia dello Sport sono eletti dal Consiglio Nazionale del Coni, su proposta della Giunta del Coni, con la maggioranza dei due terzi degli aventi diritto al voto. Il curriculum vitae e i titoli sono pubblicati sul sito internet del Coni. Il Presidente e i componenti del Collegio di Garanzia dello Sport durano in carica quattro anni e sono rinnovabili per due soli mandati consecutivi. All'atto della nomina, il Presidente e i componenti del Collegio di Garanzia dello Sport sottoscrivono una dichiarazione con la quale si impegnano ad esercitare il mandato con obiettività e indipendenza, senza conflitti di interesse e con l'obbligo della riservatezza.

8. Le regole di organizzazione e di funzionamento del Collegio di Garanzia del Coni sono stabilite da un apposito Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport approvato dal Consiglio Nazionale del Coni a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

9. Per lo svolgimento delle sue funzioni, il Collegio della Garanzia dello Sport si avvale di uffici e di personale messi a disposizione dalla Coni Servizi S.p.A., secondo le modalità stabilite nell'ambito del contratto di servizio di cui all'art. 8, comma 8 del decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con la legge 8 agosto 2002, n. 178.

445

□ Articolo 62¹, Codice della Giustizia Sportiva.

446

□ Art. 12 *ter* Statuto C.O.N.I. - "Procura generale dello Sport".

1. Allo scopo di tutelare la legalità dell'ordinamento sportivo, è istituita, presso il CONI, in posizione di autonomia e indipendenza, la Procura generale dello sport con il compito di coordinare e vigilare le attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali.

2. Il capo della procura federale deve inviare alla Procura generale dello sport una relazione periodica, nei termini e con le modalità previste dal Regolamento di cui al comma 8, sull'attività della procura federale e su tutti i procedimenti pendenti, sia in fase di indagine, sia in fase dibattimentale.

3. Il capo della procura federale deve avvisare la Procura generale dello sport di ogni notizia di illecito sportivo ricevuta, dell'avvio dell'azione disciplinare, della conclusione delle indagini, della richiesta di proroga, del deferimento di tesserati e affiliati e dell'intenzione di procedere all'archiviazione. La Procura generale dello Sport, anche su segnalazione di singoli tesserati e affiliati, può invitare il capo della procura federale ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici.

4. Nei casi di avvenuto superamento dei termini per la conclusione delle indagini, oppure di richiesta di proroga degli stessi, la Procura generale dello sport può avocare, con provvedimento motivato, l'attività inquirente non ancora conclusa. Il potere di avocazione può essere altresì esercitato nei casi in cui emerga un'omissione di attività di indagine tale da pregiudicare l'azione disciplinare e nei casi in cui l'intenzione di procedere all'archiviazione sia ritenuta irragionevole.

5. In tutti i casi in cui la Procura generale dello Sport abbia disposto l'avocazione dell'attività di indagine, il Procuratore generale dello sport applica alla procura federale uno dei procuratori nazionali dello sport di cui al comma 7 ai fini dell'esercizio della relativa attività inquirente e requirente, anche in

La Procura Generale, infatti, agisce da blindatura del sistema di Giustizia Sportiva avverso possibili fughe di illeciti, invitando i Procuratori federali «*ad aprire un fascicolo su uno o più fatti specifici*»⁴⁴⁷, adottando «*linee guida per prevenire impedimenti e difficoltà nelle attività di indagine*»⁴⁴⁸, disponendo indagini collegate tra procure al fine di perseguire il medesimo illecito e svolgendo, in casi tassativi, attività di avocazione delle indagini⁴⁴⁹.

Prima di scendere analiticamente nella descrizione dell'articolazione di siffatte istituzioni di giustizia, è opportuno sgomberare il campo da possibili problematiche circa il coordinamento tra le attività del Collegio di Garanzia e i risalenti organismi del CONI.

Nel Titolo VIII del Codice della Giustizia Sportiva (“Norme transitorie e finali”), all'articolo 65 si statuisce in ordine alla devoluzione delle controversie al Collegio di Garanzia. Nella fattispecie, al secondo comma è previsto che «*le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale e per le quali il termine per l'istanza di arbitrato davanti al TNAS o di ricorso all'Alta Corte scade in data successiva al 30 giugno 2014, sono devolute*

sede dibattimentale. L'applicazione dura fino alla conclusione dei gradi di giustizia sportiva relativi al caso oggetto dell'azione inquirente avocata.

6. Il Procuratore generale dello Sport è scelto tra i professori ordinari in materie giuridiche, gli avvocati abilitati all'esercizio della professione dinanzi alle magistrature superiori, gli avvocati dello Stato, i magistrati ordinari e amministrativi in servizio o a riposo, gli alti ufficiali delle forze di polizia, in servizio o a riposo. Il Procuratore generale dello sport è eletto dal Consiglio Nazionale del Coni, su proposta della Giunta del Coni, con la maggioranza dei due terzi degli aventi diritto al voto. Il curriculum vitae e i titoli sono pubblicati sul sito internet del Coni. Il Procuratore generale dello sport dura in carica quattro anni ed è rinnovabile per due soli mandati consecutivi.

7. La Procura generale dello sport è composta, oltre che dal Procuratore generale dello sport, dai procuratori nazionali dello sport nominati dal Presidente del Coni, su proposta del Procuratore generale dello sport, in numero non superiore a trenta, tra i professori e i ricercatori in materie giuridiche, gli avvocati e i dottori commercialisti con almeno cinque anni di iscrizione all'ordine o tre anni di servizio nell'ambito degli organi di giustizia sportiva, gli avvocati dello Stato, i magistrati in servizio o a riposo, i funzionari delle forze di polizia, in servizio o a riposo.

8. Le regole di organizzazione e di funzionamento della Procura generale dello sport sono stabilite da un apposito Regolamento approvato dal Consiglio Nazionale del Coni a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

9. Per lo svolgimento delle sue funzioni, la Procura generale dello sport si avvale di uffici e di personale messi a disposizione dalla Coni Servizi S.p.A., secondo le modalità stabilite nell'ambito del contratto di servizio di cui all'art. 8, comma 8 del decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con la legge 8 agosto 2002, n. 17.

447

□ Articolo 51⁴, Codice della Giustizia Sportiva.

448

□ Articolo 51⁵, Codice della Giustizia Sportiva.

449

□ Articolo 51⁶, Codice della Giustizia Sportiva.

al Collegio di Garanzia dello Sport, che decide in funzione rispettivamente di Collegio arbitrale o di Alta Corte secondo le rispettive disposizioni previgenti, in quanto applicabili».

La norma, evidentemente transitoria⁴⁵⁰, non costituisce un ipotesi di ultrattività del TNAS o dell'Alta Corte⁴⁵¹, tantomeno una competenza speciale o residuale del Collegio di Garanzia⁴⁵². Essa regola il caso per cui in data antecedente al primo luglio 2014 ci fossero state controversie la cui decisione endofederale fosse stata ancora passibile di impugnazione (30 giorni) dinnanzi ai previgenti organi di giustizia esofederale. Il Collegio di Garanzia è stato pertanto chiamato a decidere “in funzione” di TNAS e Alta Corte, nei limiti di applicabilità delle disposizioni previgenti, se entro il termine ultimo del trenta giugno 2014 si fossero incardinati procedimenti dinnanzi ai suddetti organi, sancendo indirettamente, da tale data, la cessazione dell'attività del sistema di giustizia e arbitrato per lo sport esofederale come precedentemente inteso.

4.1. Segue: La Procura Generale dello Sport

Come si è già avuto modo di sottolineare nel corso della trattazione, la Procura Generale dello Sport costituisce l'organismo, deputato a svolgere attività di tipo inquirente e requirente, a cui viene rimessa la “chiusura” del sistema di giustizia

450

□ In tal senso, Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione Consultiva, Parere 23 febbraio 2015, n. 2.

451

□ F. Ielo, *Sulla definitiva cessazione dell'attività del Tnas: coordinamento tra il comma 1 e il comma 2 dell'art. 65 del Codice della Giustizia Sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, dottrina, www.rivistadidirittosportivo.coni.it.

452

□ M. Farina, *Il Collegio di Garanzia dello Sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015. L'autore, sul punto ammette chiaramente che «fermo, quindi, il previgente regime di devoluzione della controversia oggetto della decisione federale ivi divenuta definitiva (ossia, ivi non più soggetta ad alcun rimedio) e pubblicata prima del 1° luglio 2014, il Collegio di Garanzia deciderà su detta controversia (i) in persona di tre soggetti «individuati» dal Presidente del Collegio tra i componenti delle sezioni giudicanti del Collegio medesimo e destinati a formare un «Collegio Arbitrale» per il caso di controversie olim devolute al TNAS, ovvero (ii) in persona di cinque soggetti coincidenti con il Presidente del Collegio e con i Presidenti delle quattro sezioni giudicanti del Collegio medesimo per il caso di controversie olim devolute all'Alta Corte».

Il quinto comma dell'articolo 2 (“Competenza e funzionamento delle sezioni giudicanti”), del “Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport”, dispone a tal proposito che «per le controversie devolute al Collegio di Garanzia ai sensi dell'art. 65 del Codice della Giustizia Sportiva, il Presidente del Collegio di Garanzia assegna il ricorso: a) a un collegio composto da tre componenti del Collegio di Garanzia individuati dallo stesso Presidente di volta in volta tra i componenti delle sezioni giudicanti, in ogni caso in cui il Collegio di Garanzia debba decidere in funzione di Collegio arbitrale; b) a un collegio composto dallo stesso Presidente e dai presidenti delle sezioni giudicanti, in ogni caso in cui il Collegio di Garanzia debba decidere in funzione di Alta corte».

sportiva⁴⁵³. Si vedrà a breve, infatti, che la sua l'azione è volta - mediante le attività di controllo sugli atti federali di archiviazione e deferimento, di deferimento autonomo, di proroga delle indagini e di avocazione delle stesse - a garantire la legalità dell'ordinamento giuridico sportivo e la protezione di quest'ultimo da possibili "fughe" di illeciti.

L'articolo 12 *ter* dello Statuto del CONI apre la disciplina riguardante la Procura Generale sancendo, al comma primo, che «*allo scopo di tutelare la legalità dell'ordinamento sportivo, è istituita, presso il CONI, in posizione di autonomia e indipendenza, la Procura Generale dello Sport con il compito di coordinare e vigilare le attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali*».

A tal fine, infatti, quest'ultima, in spirito di leale collaborazione, coopera con ciascuno dei Procuratori federali per assicurare la completezza e tempestività delle rispettive indagini, adottando, in caso, linee guida atte a prevenire impedimenti o difficoltà nell'attività di indagine e riunendo i Procuratori federali interessati al fine di rendere effettivo il rispettivo potere di promuovere la repressione degli illeciti (art. 51, comma 4 prima parte e comma 5, Codice della Giustizia Sportiva).

Si noti che ai sensi dell'articolo 2 del "Regolamento di organizzazione e funzionamento della Procura Generale dello Sport", si ribadisce che questa è «*autonoma*» ed «*indipendente*» e non risente della subordinazione a qualsivoglia organo del CONI, fatti salvi i provvedimenti riguardanti lo *status* dei suoi componenti (come anche quelli dei componenti del Collegio di Garanzia dello Sport), che sono assunti dal Consiglio Nazionale, su proposta della Giunta Nazionale, previo parere vincolante della Commissione di Garanzia *ex art. 13 ter* dello Statuto⁴⁵⁴.

453

□ In tal senso, il prof. avv. Pierluigi Matera, intervenendo al Convegno "Processo sportivo, una nuova opportunità per l'avvocatura", tenutosi il 6 maggio 2015 presso l'Aula "Unità d'Italia" della Corte di Appello di Roma.

454

□ Quanto alla composizione della Procura Generale dello Sport si prevede che a questa è preposto un Procuratore generale, scelto tra i professori ordinari in materie giuridiche, gli avvocati abilitati all'esercizio della professione dinanzi alle magistrature superiori, gli avvocati dello Stato, i magistrati ordinari e amministrativi in servizio o a riposo, gli alti ufficiali delle forze di polizia, in servizio o a riposo. Questi, eletto dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I., su proposta della Giunta con carica quadriennale rinnovabile per due soli mandati consecutivi, designa uno o più Procuratori nazionali per l'esercizio delle funzioni relative al singolo affare e cura che i Procuratori nazionali «operino per la migliore realizzazione

Dal combinato disposto degli articoli 12 *ter* dello Statuto, 51 del Codice della Giustizia Sportiva e del Titolo V del “Regolamento di organizzazione e funzionamento”, è possibile delineare le varie attività devolute alla competenza della Procura Generale dello Sport.

Innanzitutto è compito del capo della Procura federale avvisare la Procura Generale dello Sport: di ogni notizia di illecito sportivo ricevuta; dell'avvio dell'azione disciplinare; della conclusione delle indagini; della richiesta di proroga; del deferimento di tesserati e affiliati; dell'intenzione di procedere all'archiviazione.

Da ciò si evince un rapporto di complementarietà e subordinazione che le singole Procure federali hanno nelle loro attività nei confronti della Procura Generale⁴⁵⁵.

Infatti, quest'ultima, anche su segnalazione di singoli tesserati e affiliati, può invitare il capo della Procura federale, secondo le modalità stabilite nel Regolamento di organizzazione e funzionamento, ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici⁴⁵⁶. Può disporre altresì, qualora il medesimo fatto sia oggetto di indagine da

delle iniziative di competenza e il più efficiente impiego dei mezzi e delle risorse disponibili, al fine di assicurare che l'Ufficio svolga unitariamente i suoi compiti» (art. 51, comma 1 e 2, Codice della Giustizia Sportiva).

La designazione comporta l'assegnazione della relativa attività ai singoli Procuratori nazionali dello sport ed è effettuata mediante progetto organizzativo predisposto dal Procuratore generale dello sport in base a criteri obiettivi, assicurando la turnazione dei Procuratori e tenendo in considerazione gli ambiti di attività dell'ufficio che si riferiscono ad aree omogenee o che necessitano di indirizzo uniforme. La designazione può altresì riguardare l'attività di intervento dei Procuratori nazionali in udienza.

L'Ufficio della Procura Generale dello Sport, è dunque composto, oltre che dal Procuratore generale, dai Procuratori nazionali dello sport. Questi sono nominati dal Presidente del C.O.N.I., su proposta del Procuratore generale stesso, in numero non superiore a trenta, e sono scelti tra professori e ricercatori in materie giuridiche, avvocati e dottori commercialisti con almeno cinque anni di iscrizione all'ordine o tre anni di servizio nell'ambito degli organi di giustizia sportiva, avvocati dello Stato, magistrati in servizio o a riposo e funzionari delle forze di polizia, in servizio o a riposo. Tra i Procuratori nazionali dello sport il Presidente del C.O.N.I. può designarne fino a due con funzioni di vice Procuratore generale. Essi sostituiscono il Procuratore generale in caso d'impedimento e possono essere preposti alla cura di specifici settori, secondo le modalità stabilite dal Procuratore generale.

La carica di Procuratore Generale dello Sport è, ad oggi, ricoperta dal Generale di Brigata dei Carabinieri, Dott. Enrico Cataldi.

455

□ M. Sanino - F. Verde, *Il diritto sportivo*. Quarta edizione, CEDAM, 2015, p. 554.

456

□ A norma dell'articolo 12 del “Regolamento di organizzazione e funzionamento della Procura Generale dello Sport”, costituiscono «segnalazioni» (ai sensi del comma 3 dell'art. 12 *ter* dello Statuto del CONI e del comma 4 dell'art. 51 del Codice della Giustizia Sportiva) esclusivamente le comunicazioni pervenute che presentino i requisiti della verificabilità della provenienza e dell'identità del segnalante e della qualità di tesserato o affiliato del segnalante ai tempi del fatto segnalato e della segnalazione. Il suddetto invito ad aprire un fascicolo di indagine federale da parte della Procura Generale può essere

parte dell'ufficio del Procuratore federale di più di una Federazione, atti idonei a garantire il coordinamento tra gli uffici.

Il controllo sulle attività delle Procure federali è, inoltre, svolto grazie ad una relazione semestrale che queste ultime devono far pervenire alla Procura Generale dello Sport, contenente, oltre alla valutazione sull'andamento dell'attività della Procura federale e sulle eventuali criticità, l'indicazione analitica delle attività istruttorie svolte per ogni procedimento pendente, sia in fase di indagine, sia in fase dibattimentale. Sarà poi il Procuratore Generale dello sport, entro il 30 gennaio di ogni anno, a trasmettere al Presidente del CONI una relazione annuale riepilogativa dell'attività di coordinamento e vigilanza svolta dalla Procura Generale.

Il ruolo di vigilanza sulle Procure federali, da un punto di vista strettamente organizzativo è rappresentato anche dall'attività che la Procura Generale svolge nei casi di astensione dei Procuratori federali nei casi di gravi ragioni di convenienza *ex* articolo 46 del Codice. È infatti il Procuratore generale dello sport ad autorizzare l'astensione del Procuratore federale entro tre giorni dal ricevimento della relativa istanza. In tal caso, qualora le ragioni di convenienza a fondamento dell'istanza riguardino tutti i componenti della Procura federale, questi andrà ad applicare un Procuratore nazionale ai sensi dell'art. 52 del Codice della Giustizia sportiva⁴⁵⁷.

formulato soltanto qualora la segnalazione sia stata preventivamente inviata dal tesserato o affiliato alla competente Procura federale e quest'ultima non abbia provveduto entro trenta giorni dalla ricezione all'iscrizione nel registro *ex* comma 2 dell'art. 47 del Codice della Giustizia Sportiva. Si noti infine che la segnalazione manifestamente infondata può essere oggetto di sanzione disciplinare ove previsto dall'ordinamento federale di appartenenza.

457

□ Al comma 2 dell'articolo 52 si prevede un'ulteriore ipotesi, oltre al caso di avocazione delle indagini, in cui si dispone "Applicazioni di procuratori nazionali dello sport in casi particolari": *«l'applicazione può essere altresì disposta, su richiesta del Procuratore federale interessato, quando sussistono protratte vacanze di organico ovvero specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali che, anche per la particolare complessità di determinati affari o per l'esigenza di assicurare che il loro trattamento sia eseguito a cura di persona dotata di specifiche esperienze e competenze professionali, possano compromettere l'utile esercizio dell'azione disciplinare. In tali casi, l'applicazione comporta una coassegnazione del procedimento tra il Procuratore federale e il Procuratore nazionale dello sport in applicazione»*.

Si noti quanto statuito dal Collegio di Garanzia sul punto, in un caso singolare: *«Nelle federazioni sportive che dispongano solo di un Procuratore Federale e di un Sostituto Procuratore (ma non di un Procuratore Aggiunto), laddove il primo si astenga per impedimento non può essere surrogato dal secondo, non offrendo questo le stesse garanzie di indipendenza di un Aggiunto, né le stesse prerogative e gli stessi poteri, atteso che può unicamente "coadiuvare" il Procuratore Federale nell'esercizio delle sue funzioni, senza neppure poter esercitare l'azione disciplinare: ne consegue che è in tali casi legittimo l'intervento da parte della Procura Generale del CONI, con affidamento dell'indagine al Procuratore*

Diversamente, in caso di rigetto dell'istanza di astensione, emetterà tempestivamente un provvedimento motivato, disponendone senza indugio la comunicazione al Procuratore federale per il tramite della Segreteria della Procura Generale⁴⁵⁸.

È doveroso dare conto, altresì, dell'attività di raccordo che la Procura Generale svolge tra le Procure federali e la Procura Nazionale Antidoping, ai sensi dell'articolo 50 del Codice della Giustizia Sportiva. È previsto infatti che nei casi in cui il Procuratore federale, durante le indagini, rilevi che l'illecito appartenga alla competenza della Procura Antidoping del CONI, e quest'ultima manifesti l'intendimento di declinarla ulteriormente, sarà la Procura Generale, senza ritardo, a pronunciarsi su tale regolamento, dandone comunicazione agli uffici interessati⁴⁵⁹.

Nazionale applicato e coordinato dal Sostituto Procuratore Federale» (Collegio di Garanzia dello Sport del CONI, Sezioni Unite, 10 gennaio 2018 n. 2)

458

□ Di cui al Titolo III del “Regolamento di organizzazione e funzionamento della Procura Generale dello Sport”.

459

□ Sui compiti della Procura Generale dello Sport, *ex multis*, Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione 23 aprile 2018 n. 21: «*compito precipuo della Procura Generale dello Sport, che è in posizione sovraordinata rispetto alle Procure Federali, è quello, codificato dall'art. 12 ter dello Statuto del CONI, di “coordinare e vigilare le attività inquirenti e requirenti svolte dalle Procure Federali”, allo “scopo di tutelare la legalità dell'ordinamento sportivo”. Le funzioni di coordinamento e vigilanza, per le quali la Procura Generale deve riferire al Presidente del CONI in una apposita relazione annuale, si estrinsecano in una serie di attività che sono enunciate dall'art. 12 ter dello Statuto CONI in combinato disposto con gli artt. 51 e ss. del Codice di Giustizia sportiva. Tali funzioni consistono in primo luogo: a) nella cooperazione con le Procure Federali in spirito di leale collaborazione, al fine di assicurare la completezza e tempestività delle rispettive indagini; tale attività in concreto può estrinsecarsi nell'invito rivolto al capo della Procura Federale “ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici” (art. 51, comma 4, CGS); b) nella adozione di “linee guida per prevenire impedimenti o difficoltà nell'attività di indagine” (art. 51, comma 5, CGS); c) nella facoltà di “riunire i Procuratori federali interessati al fine di rendere effettivo il rispettivo potere di promuovere la repressione degli illeciti” (art. 51, comma 5, CGS); d) nell'attività di raccordo tra le Procure Federali e la Procura Antidoping del CONI in caso di conflitti di competenza (art. 50 CGS). 8.2. A tali attività, tipiche delle funzioni di coordinamento di attività svolte da altri soggetti, si aggiungono ulteriori attività nelle quali la vigilanza e il coordinamento si estrinsecano in funzioni integrative o anche sostitutive di quelle esercitate dalle Procure Federali. Tali funzioni consistono: e) nella facoltà di disporre l'avocazione dell'attività inquirente non ancora conclusa nei casi di “avvenuto superamento dei termini per la conclusione delle indagini, oppure di richiesta di proroga degli stessi”, ovvero qualora “emerge un'omissione di attività di indagine tale da pregiudicare l'azione disciplinare e nei casi in cui l'intenzione di procedere all'archiviazione sia ritenuta irragionevole” (art. 51, comma 6, CGS e art. 12 ter, comma 4, Stat. CONI); f) nell'applicazione di Procuratori Nazionali nelle Procure Federali nei casi in cui è disposta l'avocazione ed anche, ai sensi dell'art. 52 del CGS, su richiesta del Procuratore Federale interessato, se sussistono vacanze di organico ovvero per specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali o per la trattazione di affari di particolare complessità (in tale ultimo caso in coassegnazione con il Procuratore Federale). 9. Al fine di garantire l'efficace esercizio delle attività di vigilanza e di coordinamento della Procura Generale dello Sport, è stato a questa assegnato, altresì, il compito di istituire e custodire il registro generale dei procedimenti in corso ed il registro generale delle altre notizie di illecito comunque acquisite, nonché il casellario delle condanne sportive. Nel registro generale dei procedimenti in corso vengono inserite le relazioni periodiche che le Procure Federali sono obbligate ad inviare in relazione all'attività da esse svolta ed a tutti i procedimenti pendenti, sia in fase di indagine, sia in fase*

Prima di entrare negli aspetti procedurali dell'attività di avocazione delle indagini federali, è necessario dare conto di ulteriori competenze proprie della Procura Generale dello Sport che testimoniano, ancora una volta, il ruolo di vertice che questa assume nel controllo e nella vigilanza dell'attività inquirente e requirente della giustizia sportiva.

È prescritto infatti che, nel già descritto caso di applicazione consensuale di sanzioni e adozione di impegni senza incolpazione *ex* articolo 48 del Codice, il Procuratore Generale dello Sport possa andare a formulare rilievi circa la congruità della sanzione e degli impegni pattuiti tra incolpato e Procuratore federale⁴⁶⁰.

Alla Procura Generale, come diffusamente si è già avuto modo di vedere, è data, altresì, legittimazione attiva circa il ricorso, rivolto al Collegio di Garanzia «*avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale*»⁴⁶¹, sempre nel rispetto

dibattimentale. Nel predetto registro sono annotate, altresì, le notizie di illecito sportivo ricevute non in forma anonima dal Procuratore Federale, le comunicazioni di avvio dell'azione disciplinare e le determinazioni di conclusione delle indagini e, infine, le istanze di proroga del termine per la conclusione delle indagini (art. 53 Codice della Giustizia Sportiva).

460

□ Si noti come l'ultima novellatura del Codice della Giustizia Sportiva, prodotto della Deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 9 novembre 2015 e approvata con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015, ha espunto la possibilità, prevista invece nella versione primigenia del Codice (Deliberazione 1518 del Consiglio Nazionale del 15 luglio 2014) di controllo della Procura Generale sul già descritto "patteggiamento sportivo" *ex* art. 28 del Codice ("Applicazione consensuale di sanzione a seguito di atto di deferimento").

461

□ Sui tratti di siffatto tipo di impugnazione dinnanzi al Collegio di Garanzia da parte della Procura Generale dello Sport, è di fondamentale importanza quanto statuito dal Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite con la Decisione 23 aprile 2018 n. 21: «*nella recente decisione n. 9 del 2018, la disposizione che consente alla Procura Generale dello Sport di ricorrere davanti al Collegio di Garanzia non chiarisce tuttavia anche la natura e i possibili eventuali limiti di tale impugnazione. Al riguardo, si deve innanzitutto escludere che la facoltà di proporre ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport, che l'art. 54, comma 2, del Codice della Giustizia Sportiva riconosce alla Procura Generale dello Sport, sia condizionata dalle disposizioni che disciplinano i poteri di azione delle Procure Federali. In proposito l'art. 44 del Codice della Giustizia Sportiva del CONI assegna alla Procura Federale presso ciascuna Federazione il potere di "esercitare in via esclusiva l'azione disciplinare nei confronti dei tesserati, affiliati e degli altri soggetti legittimati secondo le norme di ciascuna Federazione". Quindi, il Codice della Giustizia Sportiva ha riconosciuto il potere di esercitare l'azione disciplinare in via esclusiva al Procuratore Federale con chiaro riferimento al momento di avvio del procedimento disciplinare, allorché, ricorrendo i presupposti stabiliti dallo stesso art. 44 CGS, si perviene al deferimento e, quindi, all'instaurazione del giudizio di primo grado. Il fatto che sia riconosciuto al Procuratore Federale il potere di esercitare l'azione disciplinare nel successivo grado di giudizio, come pure nel giudizio innanzi al Collegio di Garanzia, come espressamente riconosciuto dallo stesso Collegio di Garanzia (v. decisione n. 25/2016), non implica tuttavia l'esclusione del potere di azione innanzi a quest'ultimo in capo alla Procura Generale dello Sport o comunque una limitazione delle facoltà ad essa attribuite dall'art. 54, comma 2, CGS. Ciò è peraltro confermato dalla previsione, contenuta nel successivo art. 45 CGS, dell'effetto interruttivo della prescrizione del potere di sanzionare i fatti in riferimento all'esercizio della stessa azione disciplinare. Sul punto il Collegio di Garanzia dello Sport ha avuto, quindi, già occasione di precisare che "Non si può (...) obiettare di eccentricità la soluzione che infine ammette sia il Procuratore Federale che la Procura Generale dello Sport ad adire questo Collegio" (decisione n. 25/2016 sopra citata). Peraltro il riconoscimento in via esclusiva alla Procura Federale del potere di esercitare l'azione disciplinare trova un temperamento, come si è già ricordato, nel potere di avocazione che lo stesso CGS all'art. 51, comma 6, riconosce alla Procura Generale*

dello Sport, in conformità all'art. 12 ter, comma 4, dello Statuto CONI, nonché nei casi di applicazione disciplinati dal già citato art. 52 del CGS. 14. Ciò precisato, si deve ritenere che, nel sistema delineato dallo Statuto del CONI e dal Codice della Giustizia Sportiva del CONI, alla Procura Generale dello Sport sia stato assegnato, con l'art. 54, comma 2, del Codice della Giustizia Sportiva, il potere di ricorrere davanti al Collegio di Garanzia dello Sport, allo scopo di assicurare la legalità dell'ordinamento sportivo, per sostenere, anche nell'ultimo grado di giudizio, le ragioni già sostenute dalla Procura Federale in ambito federale (da sola o congiuntamente con la Procura Generale, nei casi di applicazione di cui all'art. 52 del CGS) o dalla sola Procura Generale, in caso di avocazione. Considerato l'ambito complessivo dei poteri assegnati alla Procura Generale dello Sport dallo Statuto del CONI e dal Codice di Giustizia Sportiva CONI, e tenuto conto dell'assenza di limiti espressi e sistematici al potere di impugnare le decisioni degli Organi della giustizia sportiva davanti al Collegio di Garanzia, la Sezione ritiene peraltro che la Procura Generale dello Sport possa agire davanti al Collegio di Garanzia dello Sport, avverso le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ordinamento federale, non solo in modo congiunto con le Procure Federali, come è accaduto in numerosi casi già esaminati dal Collegio di Garanzia (fra le tante, cfr. le decisioni delle Sezioni Unite n. 8, 59 e 66 del 2017 e della Sezione IV n. 53 e n. 55 del 2017), ma anche autonomamente (cfr. la decisione della Sezione II, n. 25 del 2016), e quindi anche a prescindere dall'eventuale ricorso della Procura Federale, quando la Procura Federale (o la stessa Procura Generale, nei casi che si sono indicati) è risultata soccombente (anche solo in parte) nel giudizio endofederale. Tale funzione ha, infatti, lo scopo evidente di ottenere una pronuncia definitiva, sulla vicenda oggetto del giudizio federale, da parte del Collegio di Garanzia, che costituisce l'organo di vertice e insieme di chiusura del sistema della giustizia sportiva, al fine di assicurare comunque la legalità dell'ordinamento sportivo. Tale potere di azione in capo alla Procura Generale dello Sport, nelle ipotesi sopra considerate in cui la stessa Procura Generale e la Procura Federale esprimono uniformità di interessi, non va assimilato al ricorso nell'interesse della legge ex art. 363 c.p.c., come la Federazione resistente sostiene, bensì all'impugnazione tendente ad ottenere una decisione con effetti cassatori del provvedimento impugnato. 16. La natura e l'efficacia dell'impugnazione da parte della Procura Generale nei termini anzidetti è pienamente conforme ai principi generali dell'ordinamento sportivo, e, in particolare, a quelli fondanti il sistema della giustizia sportiva. L'ordinamento sportivo è improntato al canone della concretezza che, nell'esperienza della giustizia sportiva, si traduce nel principio di effettività. È nella natura di ogni prestazione sportiva l'esprimere in concreto la dinamica del comportamento, tendente al raggiungimento del miglior risultato. Così, analogamente, il fine sotteso al sistema della giustizia sportiva è quello di garantire, mediante la diretta incidenza del giudicato sull'attività dei tesserati ed affiliati, che tale attività in concreto sia pienamente rispondente ai principi, alle regole ed alle prassi vigenti in seno all'ordinamento sportivo. Può cogliersi, alla luce di quanto sopra detto, la reale significativa portata dell'intervento di riforma della giustizia sportiva, ove si osservi come l'istituzione della Procura Generale dello Sport con, in specie, il riconoscimento alla stessa dei poteri di avocazione e di impugnazione innanzi al Collegio di Garanzia, diviene strumento per la piena attuazione del principio di effettività, sia nella fase processuale che in quella prodromica; e non è un caso che proprio l'istituzione della Procura Generale dello Sport e la disciplina del potere di avocazione hanno rappresentato uno dei tratti più salienti della riforma della giustizia sportiva».

Successivamente il Collegio (Sezioni Unite, 3 maggio 2018 n. 24) ha affermato come la Procura Generale dello Sport possa ricorrere autonomamente innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport anche laddove nel giudizio endofederale la Procura Federale non sia stata soccombente e anche quando la parte effettivamente soccombente non abbia agito nei termini di legge. Tuttavia, in questo caso, il ricorso non ha natura impugnatoria, bensì costituisce lo strumento per ottenere una pronuncia che, nell'interesse dell'ordinamento sportivo, affermi i principi di diritto ai quali avrebbero dovuto attenersi – e dovranno attenersi in futuro – i giudici endofederali (il Collegio precisa, comunque, di condividere le conformi ragioni già espresse, sia pur in casi diversi, dalle precedenti decisioni della propria Sezione IV n. 9 e n. 21 del 2018). Si legge, infatti, in parte motiva che «il ricorso della Procura Generale davanti al Collegio di Garanzia debba ritenersi ammissibile, pur con i limiti di un ricorso di natura non cassatoria, anche nel caso in cui sia mancata una formale soccombenza della Procura nel giudizio endofederale ed anche quando la parte soccombente, come nella fattispecie, non ha proposto ricorso nei termini di legge. In tale ipotesi può farsi riferimento a quanto prescritto dall'art. 363 c.p.c. il quale dispone che, “Quando le parti non hanno proposto ricorso nei termini di legge [327] o vi hanno rinunciato [329], ovvero quando il provvedimento non è ricorribile, il Procuratore generale presso la Corte di cassazione può chiedere che la Corte enunci nell'interesse della legge il principio di diritto al quale il giudice di merito avrebbe dovuto attenersi...”. Il principio di diritto può essere pronunciato dalla Corte anche d'ufficio, quando il ricorso proposto dalle parti è dichiarato inammissibile, se la Corte ritiene che la questione decisa è di particolare importanza. In conseguenza, il Collegio di Garanzia può interessarsi delle questioni sollevate nel giudizio in questione, ma la decisione non potrà determinare la

dei descritti limiti quantitativi e motivazionali, e la facoltà di intervenire nelle udienze di discussione dinnanzi al Collegio stesso in cui è parte una Federazione sportiva nazionale.

La funzione della Procura Generale dello Sport maggiormente descrittiva del ruolo che tale istituzione ricopre nel sistema della Giustizia Sportiva, è rappresentata dalle ipotesi in cui questa può disporre l'avocazione delle indagini, sollevando in tutto o in parte dall'attività inquirente e requirente l'Ufficio del Procuratore federale.

All'articolo 12 *ter* dello Statuto del CONI si prevede che la Procura Generale dello Sport possa avocare, con provvedimento motivato sottoscritto dal Procuratore generale, l'attività inquirente non ancora conclusa, sia nei casi di avvenuto superamento dei termini per la conclusione delle indagini, sia nei casi di richiesta di proroga degli stessi. Il potere di avocazione può essere altresì esercitato nei casi in cui emerga un'omissione nell'attività di indagine tale da pregiudicare l'esercizio dell'azione disciplinare e nei casi in cui l'intenzione di procedere all'archiviazione sia ritenuta irragionevole⁴⁶².

Tale attività di avocazione, evidentemente resa necessaria da una situazione patologica all'interno della Procura federale, si ispira alla disciplina del codice di procedura penale, nella fattispecie all'articolo 412, in cui si dispone l'avocazione da parte del Procuratore generale presso la Corte d'Appello, nei casi in cui il PM non eserciti l'azione penale o non richieda l'archiviazione entro i termini per la conclusione delle indagini preliminari.

A conferma del parallelismo tra attività della magistratura inquirente dello Stato e quella dello sport, anche con riferimento alle ipotesi di avocazione, si noti la medesima *ratio* che sottende agli articoli 10 del "Regolamento di organizzazione e funzionamento della Procura Generale dello Sport", in cui si dispone una relazione periodica sugli atti di indagine che i Procuratori federali sono tenuti ad inviare, e l'articolo 127 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, in cui si dispone che la

cassazione delle decisioni adottate dai giudici federali essendo tali decisioni, per effetto della mancata tempestiva impugnazione da parte del soggetto soccombente, coperte dal giudicato».

462

□ Si noti che l'avocazione non può essere disposta se non dopo che la Procura Generale dello Sport abbia invitato il Procuratore Federale ad adottare, entro un termine ragionevole, specifiche iniziative o concrete misure ovvero, in generale, gli atti in difetto dei quali l'affare può essere avvocato. Nel caso di superamento della durata stabilita per le indagini preliminari, la Procura Generale dello Sport, con tale invito, può rimettere in termini il Procuratore federale per un tempo ragionevole e comunque non superiore a venti giorni, ove ritenga utilmente praticabili nuovi atti.

segreteria del pubblico ministero trasmetta settimanalmente alla Procura Generale presso la Corte d'Appello un elenco delle notizie di reato per cui non è stata esercitata l'azione penale o richiesta l'archiviazione.

La motivazione di avocazione da parte della Procura Generale dello Sport deve dare conto, delle ragioni specifiche per le quali la proroga del termine per le indagini del Procuratore federale non appare adeguata nella misura ovvero della concreta omissione che espone a pregiudizio il positivo esercizio dell'azione disciplinare o, infine, delle circostanze la cui gravità e concordanza fanno escludere la ragionevolezza dell'intendimento di procedere all'archiviazione (art. 51, comma 6, Codice della Giustizia Sportiva)

In tutti i casi in cui la Procura generale dello Sport dispone l'avocazione delle attività di indagine, il Procuratore generale, *ex art. 52 del Codice*, applica alla Procura federale uno dei Procuratori nazionali dello sport ai fini dell'esercizio della relativa attività inquirente e requirente, anche in sede dibattimentale. Tale applicazione ha durata fino alla conclusione dei gradi di giustizia sportiva relativi al caso oggetto dell'azione inquirente avocata⁴⁶³.

Concludendo l'analisi relativa alla Procura Generale dello Sport è necessario rimarcare il ruolo che questa assume come garante della legalità sportiva e come organo di giustizia in cui necessariamente convergono tutti i procedimenti giurisdizionali, in vista della "chiusura" del sistema di Giustizia Sportiva.

A tal fine ai sensi dell'articolo 53, Codice della Giustizia Sportiva e del Titolo IV del Regolamento di organizzazione e funzionamento della Procura Generale dello Sport", si prevede che presso l'Ufficio della Procura Generale vengano custoditi, in

463

□ Oltre ai casi di astensione, infatti, l'articolo 52, primo comma, del Codice dispone che «*in tutti i casi in cui è disposta l'avocazione il Procuratore generale dello sport applica un Procuratore nazionale dello sport alla Procura federale per la trattazione del procedimento della cui avocazione si tratta. L'applicazione, limitatamente al procedimento al quale si riferisce, determina il decorso di un nuovo termine per il compimento delle indagini preliminari pari alla metà di quello ordinariamente previsto per le medesime indagini e, in ogni caso, legittima l'esercizio di poteri corrispondenti a quelli del Procuratore federale sostituito. Ove riscontri l'integrale omissione degli atti di indagine, il Procuratore nazionale dello sport può chiedere al Procuratore generale dello sport la concessione di un termine pari a quello ordinariamente previsto. Il Procuratore nazionale dello sport in applicazione rimane soggetto nei confronti della Procura generale dello sport, in quanto compatibili, ai doveri del Procuratore federale sostituito. L'applicazione, nei casi in cui è disposta l'avocazione di cui al presente comma, si intende cessata quando il procedimento o il processo viene definito in sede federale*».

modalità informatiche: un “Registro generale dei procedimenti” in corso presso ciascun Ufficio del Procuratore federale⁴⁶⁴, un “Registro generale delle altre notizie di illecito” comunque pervenute⁴⁶⁵ e il “Casellario delle condanne sportive”⁴⁶⁶.

Ogni registro deve essere formato in modo da dare costantemente piena prova dell'autore e della data dell'iscrizione o dell'annotazione nonché degli altri elementi essenziali al raggiungimento dello scopo per il quale il registro stesso è tenuto.

È lo stesso Procuratore generale dello sport a curare che i vari registri risultino integri e le registrazioni intangibili, assicurandone, altresì il costante aggiornamento e l'immediata accessibilità per il compimento degli atti e delle attività relative a ciascun procedimento iscritto.

4.2 *Segue: Il Collegio di Garanzia dello Sport*

Passando all'analisi dell'articolazione interna del Collegio di Garanzia dello Sport, è necessario premettere che il Presidente e i componenti sono nominati tra i soggetti di cui al comma 6 dell'art. 12 *bis* dello Statuto, secondo la procedura stabilita dal comma 7

464

□ Tale registro è articolato in sezioni, corrispondenti alle Federazioni sportive o Discipline Sportive Associate cui il procedimento è relativo (art. 6 “Regolamento”), e raccoglie i dati acquisiti a norma dell'art. 12 ter dello Statuto del Coni, relativamente a: a) relazioni periodiche inviate dal Procuratore federale; b) notizie di illecito sportivo ricevute non in forma anonima dal Procuratore federale; c) comunicazioni di avvio dell'azione disciplinare del Procuratore federale; d) determinazioni di conclusione delle indagini del Procuratore federale; e) istanze di proroga del termine per la conclusione delle indagini del Procuratore federale (art. 53, Codice della Giustizia Sportiva); ciascuna sezione è articolata per numero identificativo di procedimento, al cui interno sono annotati, in ordine cronologico, i singoli atti.

465

□ In cui sono raccolte, in ordine cronologico, le notizie di illecito comunque pervenute, posto che, come si è già avuto modo di sottolineare discorrendo sul tema delle Procure federali, non costituiscono mai notizie di illecito le informazioni pervenute in forma anonima. La Segreteria della Procura Generale, su istruzione del Procuratore generale dello sport, provvede all'annotazione delle notizie del “Registro delle altre notizie di illecito” (art. 7 “Regolamento”), altresì all'interno del registro dei procedimenti in corso se connesse e/o collegate con procedimenti ivi iscritti.

466

□ Ai sensi dell'articolo 8 del “Regolamento di organizzazione e funzionamento della Procura Generale dello Sport”, in applicazione dell'articolo 53, terzo comma del Codice («il Regolamento di cui al comma 8 dell'art. 12 ter dello Statuto del Coni può istituire presso la Procura Generale dello sport altri registri») è istituito presso la Procura Generale dello Sport tale Casellario delle condanne sportive. Questo si articola in base alla denominazione del soggetto, fisico o giuridico, cui è stata inflitta la condanna da parte del competente organo della giustizia sportiva. L'annotazione delle condanne nel casellario, è subordinata alla loro definitività, salvo che l'organo che ha emesso la condanna non disponga diversamente con provvedimento specificamente motivato.

del medesimo articolo⁴⁶⁷. Il che val quanto dire che Giunta Nazionale e Consiglio Nazionale del CONI hanno la responsabilità di individuare soggetti esperti di diritto dello sport tra professori ordinari in materie giuridiche, avvocati abilitati all'esercizio della professione dinanzi alle magistrature superiori, gli avvocati dello Stato, i magistrati in servizio o a riposo⁴⁶⁸.

La competenza professionale dei componenti, si noti, è comunque filtrata dalla specifica necessaria esperienza dei prescelti nel «*diritto sportivo*»⁴⁶⁹.

Il Presidente e i componenti del Collegio di Garanzia dello Sport agiscono nel rispetto dei principi di piena indipendenza, autonomia e riservatezza e svolgono il loro incarico a titolo gratuito. Ciascuno di essi, all'atto dell'accettazione dell'incarico, sottoscrive una dichiarazione con cui attesta di non avere rapporti di coniugio, né di parentela o affinità fino al terzo grado, con alcun componente della Giunta e del Consiglio del C.O.N.I., né di avere rapporti di lavoro subordinato o continuativi di consulenza o di prestazione d'opera retribuita, ovvero altri rapporti di natura patrimoniale o associativa che ne compromettano l'indipendenza con alcuna Federazione, impegnandosi a rendere note eventuali sopravvenienze (art. 55 Codice della Giustizia Sportiva); in tal modo si pone in capo ai consiglieri il c.d. *duty of disclosure*, vale a dire l'obbligo di rivelare tutte le circostanze passibili di mettere in dubbio autonomia, indipendenza e riservatezza di giudizio e, pertanto, suscettibili di dar luogo ad un istanza di riconsulenza⁴⁷⁰.

467

□ I componenti del Collegio di Garanzia sono stati individuati, il 9 giugno 2014, dopo apposita attività istruttoria, da parte della Commissione di Garanzia di cui all'art. 13 *ter* dello Statuto del C.O.N.I., composta da Luigi Fumagalli, Carlo Deodato e Annibale Marini. Si noti che in base all'art. 67 del Codice della Giustizia Sportiva, provvedimenti riguardanti lo *status* dei componenti del Collegio di Garanzia dello Sport – nonché dei componenti della Procura Generale dello Sport – sono assunti dal Consiglio Nazionale del C.O.N.I., su proposta della Giunta Nazionale, previo parere vincolante della Commissione di Garanzia.

468

□ Il Presidente del Collegio è il Cons. Franco Frattini, nominato con deliberazione del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. n. 1516 dell'11 giugno 2014. Il Presidente della Prima Sezione è il prov. avv. Mario Sanino; della Seconda il prof. avv. Attilio Zimatore; della Terza il prof. avv. Massimo Zaccheo; della Quarta il Cons. Dante D'Alessio; della Quinta, avente funzioni consultive la prof.ssa Virginia Zambrano.

469

□ M. Sanino, *Giustizia sportiva*, CEDAM, 2016.

470

Il Presidente ed i componenti del Collegio sono inoltre tenuti ad astenersi dal giudizio qualora versino nelle situazioni di incompatibilità descritte dall'art. 3 del Codice della Giustizia Sportiva.

Il Collegio di Garanzia si articola, *ex* articolo 56, in quattro sezioni giudicanti e una Sezione consultiva⁴⁷¹, ciascuna di esse con un Presidente di sezione e dodici membri (di cui cinque indefettibilmente prenderanno parte alla decisione). A tali sezioni giudicanti sono rispettivamente assegnate le controversie inerenti questioni tecnico sportive (Sezione I); questioni disciplinari (Sezione II); questioni amministrative, ivi comprese quelle relative alle assemblee e agli altri organi federali, inclusi i procedimenti elettivi e il commissariamento (Sezione III); questioni meramente patrimoniali (Sezione IV)⁴⁷².

È importante notare che l'art. 57, comma 2 del Codice (come novellato dalla Deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del C.O.N.I. del 9 novembre 2015 e approvata con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015)

□ L'art. 56 del Codice della Giustizia Sportiva conferisce espressamente alla Sezione consultiva del Collegio, competenza a pronunciarsi su eventuali istanze di ricusazione dei componenti del Collegio di Garanzia.

471

□ Collegio di Garanzia dello Sport svolge funzioni consultive ai sensi dell'art. 12 *bis*, comma 5 dello Statuto. In tal caso, l'istanza per l'emanazione di un parere, anche in relazione all'interpretazione delle disposizioni di cui al Codice della Giustizia Sportiva, è proposta dal C.O.N.I. o, suo tramite, dalle Federazioni. Ai sensi dell'articolo 3 ("Competenza della sezione consultiva") del "Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport": «la competenza della sezione consultiva è determinata ai sensi del comma 5 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni ed in applicazione del comma 3 dell'art. 56 del Codice della Giustizia Sportiva. La sezione consultiva si compone del Presidente di sezione e di 20 componenti, di cui 10 afferenti alla sezione consultiva generale e 10 afferenti alla sezione consultiva speciale. I pareri sono formulati da collegi composti da un numero compreso tra 5 e 7 componenti. Il Presidente di sezione, ricevuto il provvedimento di assegnazione, designa il collegio per la formulazione del parere, nel rispetto delle competenze di cui al comma successivo. La sezione consultiva generale esprime i pareri relativi agli schemi di atti normativi richiesti dal Coni e, per suo tramite, dalle Federazioni nonché decide sulle istanze di ricusazione di cui al comma 3 dell'art. 56 del Codice della Giustizia Sportiva. La sezione consultiva speciale esprime i pareri richiesti dai Comitati regionali del Coni, per il tramite del Segretario Generale del Coni che ne abbia valutato la rilevanza per l'ordinamento sportivo. Il Presidente di sezione assume la presidenza del collegio che formula il parere o che decide; in mancanza, designa quale presidente il componente più anziano. Ai fini di cui al comma 5 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni, i componenti assegnati alla Sezione consultiva non possono essere assegnati ad altra sezione per l'intera durata del proprio incarico».

472

□ La riscontrata inoperatività, fino alla metà del dicembre 2015 della Sezione III – competente sulle questioni economiche – nonché il notevole carico di ricorsi pervenuti sino ad allora alla Sezione II, hanno spinto il Presidente del Collegio ad emanare un apposito decreto di riordino delle competenze. A tal effetto, dal 1 gennaio 2016, i ricorsi aventi ad oggetto le impugnazioni di provvedimenti di natura disciplinare emessi dagli organi della FIGC sono assegnati alla Sezione II, mentre i ricorsi avverso provvedimenti di natura disciplinare emessi dagli organi di giustizia delle altre Federazioni sono devoluti alla cognizione della Sezione IV.

attribuisce al Presidente del Collegio di Garanzia dello Sport, talune funzioni in merito all'organizzazione ed al funzionamento dell'organo. In particolare, questi è preposto alla designazione, all'inizio di ciascuna stagione sportiva, del numero dei collegi per ogni Sezione giudicante nonché della relativa composizione, nominandovi un Presidente; ha cura di assegnare ciascuna controversia alla Sezione di competenza o, in caso di sovraccarico, ad altra sezione, ovvero alle Sezioni Unite ed infine, ha facoltà di adottare, nei casi di necessità e urgenza, provvedimenti cautelari, anche senza audizione delle parti.

A conferma della funzione nomofilattica del Collegio di Garanzia, come unificatore e coordinatore dell'interpretazione ed applicazione delle norme sportive, al fine di garantire una omogenea evoluzione della giurisprudenza sportiva, sono istituite altresì le Sezioni Unite del medesimo Collegio. Queste, costituite dal Presidente del Collegio di Garanzia e dai Presidenti delle Sezioni giudicanti, si pronunciano quando il ricorso e il successivo ed eventuale principio di diritto che esse emaneranno, venga giudicato *ex ante* potenzialmente riguardante profili di rilevanza e di principio di notevole importanza per l'ordinamento giuridico sportivo; nonché quando il ricorso riguarda controversie inerenti atti e provvedimenti del C.O.N.I.⁴⁷³

Concludendo l'analisi degli aspetti organizzativi del Collegio, deve darsi conto che questo, analogamente a quanto accadeva per l'Alta Corte e per il T.N.A.S., si avvale per il suo funzionamento di uffici e personale messi a disposizione dalla Coni Servizi S.p.A.⁴⁷⁴

473

□ Il Presidente del Collegio di Garanzia dispone con provvedimento l'assegnazione dei ricorsi trasmessagli dalla Segreteria in favore della Sezione giudicante competente, nonché può disporre autonomamente la convocazione delle Sezioni Unite anche fuori dei casi di cui all'art. 2, comma 3 del "Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio". Quest'ultimo, infatti, dispone che qualora un Presidente di Sezione ritenga che, per i profili di rilevanza e di principio che esso riveste, un determinato ricorso assegnato alla propria sezione debba essere deciso dalle Sezioni unite, propone al Presidente del Collegio di Garanzia, entro tre giorni dalla trasmissione del relativo ricorso, la riassegnazione in favore delle Sezioni Unite. Il Presidente del Collegio di Garanzia decide senza indugio e assume i provvedimenti conseguenti.

Si noti come il Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione 7 gennaio 2015, n. 1, Dott. Giovanni Malagò c. Federazione Italiana Nuoto (F.I.N.), in merito alla assegnazione alle Sezioni Unite con decreto del Presidente del Collegio di garanzia dello sport, ha ammesso come non possa essere in alcun modo censurato il potere che l'art. 56, comma 5, del Codice di Giustizia assegna al Presidente del Collegio di Garanzia di assegnare, la trattazione di una controversia, per i profili di rilevanza e di principio che essa riveste, alle Sezioni unite.

474

4.3 *Segue: Cognizione e aspetti procedurali del giudizio sportivo di legittimità*

L'approvazione del Codice della Giustizia Sportiva e la novellatura dello Statuto del C.O.N.I. del 2014, hanno assegnato al Collegio di Garanzia il ruolo di organo di giustizia dello sport di ultimo grado.

Il Collegio, ai sensi dell'articolo 54 del Codice, è competente a conoscere delle doglianze in merito a tutte le decisioni non altrimenti impugnabili⁴⁷⁵ nell'ambito

□ È infatti stabilito che il Collegio abbia sede in Roma, presso il C.O.N.I. e che sia coadiuvato da un Segretario designato dalla Segreteria generale del C.O.N.I. Invero, gli articoli 5 e 6 del "Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio" stabiliscono che ai sensi del comma 9 dell'art. 12 *bis* dello Statuto Coni ed in applicazione del comma 1 dell'art. 57 del Codice della Giustizia Sportiva è istituita presso la sede del Collegio di Garanzia la Segreteria del Collegio di Garanzia. La composizione e l'organizzazione del personale della Segreteria sono determinati con provvedimento del Segretario Generale del CONI, sentito il Presidente del Collegio di Garanzia. I componenti della Segreteria debbono mantenere e assicurare la riservatezza degli atti dei quali siano venuti comunque a conoscenza a causa del loro ufficio, salvo non sia diversamente previsto. I componenti della Segreteria che violano i propri doveri sono soggetti a procedimento disciplinare, regolato dalle disposizioni vigenti in materia, anche eventualmente su richiesta del Presidente del Collegio di Garanzia. La Segreteria coadiuva il Collegio di Garanzia e provvede all'organizzazione tecnica del lavoro con lo scopo di favorire l'efficienza e il perseguimento delle finalità dell'organo, nel rispetto dei principi del processo sportivo di cui all'art. 2 del Codice della Giustizia Sportiva, e in particolare dei principi di piena indipendenza, autonomia e riservatezza di cui al comma 3 dell'art. 3 del medesimo Codice. La Segreteria assiste i componenti del Collegio di Garanzia nelle udienze e nell'esercizio delle loro funzioni; riceve gli atti e i documenti concernenti l'ufficio, eseguendone le registrazioni, provvedendone alla conservazione in deposito e rilasciandone le copie, gli estratti e le attestazioni previste. La Segreteria in particolare: i) cura la trasmissione del ricorso al Presidente del Collegio di Garanzia e la successiva trasmissione al Presidente della Sezione cui il ricorso è stato assegnato ai sensi del comma 2, lett. c) dell'art. 57 del Codice della Giustizia Sportiva; ii) coadiuva la sezione assegnataria nella verifica della regolarità e della completezza dei ricorsi; iii) verifica l'attestazione di versamento del contributo per l'accesso al servizio di giustizia del Coni ai sensi della lett. a) del comma 4 dell'art. 59 del Codice della Giustizia Sportiva. iv) cura la trasmissione degli atti processuali alla Federazione interessata nonché alla procura Generale ai sensi dell'art. 59, comma 2 del Codice della Giustizia Sportiva nonché ogni altra comunicazione alle parti; v) cura le pubblicazioni delle determinazioni del Collegio sul sito internet del CONI vi) riceve le istanze per l'ammissione al gratuito patrocinio di cui all'art. 4 del Regolamento di organizzazione e funzionamento; vii) compie ogni altra attività cui è delegato dal Presidente del Collegio di Garanzia o dai Presidenti di sezione, nell'ambito delle loro attribuzioni.

L'attuale Segretario del Collegio di Garanzia dello Sport è il Dott. Alvio La Face.

475

□ Il Collegio di Garanzia (Sezione III, Decisione n. 22/2017) ha chiarito cosa debba essere inteso con la dizione "non altrimenti impugnabili": «*Appare utile approfondire la problematica del rapporto sussistente tra i due commi dell'art. 12 bis dello Statuto C.O.N.I.: tutte le decisioni "non altrimenti impugnabili" (come rileva il comma 2) devono essere al tempo stesso pronunce "definitive" (come si osserva dalla lettura del comma 1). I due profili vanno considerati in maniera autonoma. L'aspetto della impugnabilità dinanzi al Collegio di "decisioni non altrimenti impugnabili" deve, nei limiti in cui possa eventualmente discostarsi da quello della "definitività" delle decisioni stesse, ritenersi prevalente, nel senso che il secondo profilo deve essere sempre letto alla luce del primo. La stessa ratio posta alla base*

dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a diecimila euro⁴⁷⁶.

Occorre immediatamente soffermarsi sul tema del cosiddetto filtro all'accesso al Collegio (sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a diecimila euro).

A tal proposito, il Collegio si è posto la questione in ordine alla possibile esclusione della sua competenza nel caso in cui, nel corso del giudizio di merito in primo grado, sia stata irrogata una sanzione superiore ai sopra detti minimi edittali, la quale sia stata successivamente ridotta in grado di appello al di sotto di essi.

Ebbene, con la Decisione 18 gennaio 2016, n. 3 le Sezioni Unite hanno in proposito ammesso che *«La norma de qua intende investire il Collegio di Garanzia del controllo delle decisioni assunte dagli organi di giustizia federali sulle controversie più rilevanti, ad esclusione di quelle bagatellari»*, nonché che *«La norma di cui all'art. 54, co. 1, va interpretata non letteralmente ma in via sistematica e funzionale. Non può essere l'esito del giudizio di secondo grado a radicare o*

dell'istituzione (e della denominazione) del Collegio attribuisce a questo organo giurisdizionale una fondamentale funzione di garanzia, atta ad assicurare la possibilità di proporre ricorso "avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia", ossia avverso tutti quei provvedimenti decisionali che, alla luce dell'attuale strutturazione della Giustizia Sportiva, non potrebbero esser contestati in altra maniera. Non si valorizza tanto la definitività della decisione, quanto l'impossibilità di rivolgersi ad altri organi giurisdizionali per vedere tutelate le proprie istanze; accogliere una diversa interpretazione delle disposizioni richiamate implicherebbe una irreparabile lesione del diritto di difesa e "svuoterebbe" il Collegio del carattere "di Garanzia" che lo connota ab origine, quale organo di chiusura dell'ordinamento sezionale. Giunge in soccorso anche l'art. 54 del Codice di Giustizia Sportiva (ossia l'altra disposizione oggetto di interpretazione), che sembra superare questa distinzione tralasciando l'aspetto della definitività delle decisioni, probabilmente nell'ottica di una maggior chiarezza linguistica e concettuale».

476

□ In ordine alle disposizioni circa i limiti "quantitativi" fondativi oggi della cognizione del Collegio di Garanzia, già presenti nelle discipline della CCAS e del TNAS, L. Ferrara, *Il contenzioso sportivo tra situazioni giuridiche soggettive e principi di diritto processuale*, in *Foro Amm. - C.d.s.*, 2009, p. 1598 ss., fa notare che esse testimoniano come la rilevanza giuridica delle questioni sportive sia parametrabile alla loro rilevante incidenza su situazioni di tipo economico e sullo *status* giuridico di appartenente all'ordinamento giuridico sportivo.

Lo stesso Collegio di Garanzia, a Sezioni Unite, ha ammesso, con Decisione 18 gennaio 2016, n. 3, Procura Generale dello Sport CONI/Antonio Di Mattia/Federazione Italiana Giuoco Calcio; Procura Generale dello Sport CONI/Roberto Mammola/Federazione Italiana Giuoco Calcio, e con Decisione delle Sezioni Unite, 10 febbraio 2016, n. 6, Procura Generale dello Sport CONI - Procura Federale Federazione Italiana Tennis/Daniele Bracciali/Potito Starace; Daniele Bracciali/Federazione Italiana Tennis, che *«la ratio complessiva della riforma che ha istituito tra l'altro il Collegio di Garanzia dello Sport è, sul punto, quella di evitare che l'organo "di legittimità" della giustizia sportiva si occupi di controversie c.d. "bagatellari", cioè relative - in riferimento ai procedimenti disciplinari - a fatti di lievissima entità, per i quali è sufficiente la definizione della giustizia endofederale».*

meno la competenza del Collegio di Garanzia. Perché si radichi la competenza del Collegio è sufficiente che vi sia stata una controversia in ambito federale sulla applicabilità o meno di una sanzione oltre i limiti previsti».

Siffatto orientamento è stato ribadito nella Decisione n. 6 del 2016 dalle stesse Sezioni Unite in cui ben si è delineata la *ratio legis della disposizione*: «consentire il giudizio di legittimità del Collegio di Garanzia allorché la controversia, cui l'art. 12 bis Statuto CONI si riferisce, abbia il connotato della gravità ed allorché in ambito endofederale sia stata irrogata una sanzione superiore a novanta giorni. Non può essere, in altri termini, l'esito del solo giudizio di secondo grado a radicare o meno la competenza del Collegio di Garanzia: se così fosse, il sistema avrebbe introdotto una regola di non ricorribilità delle decisioni favorevoli all'incolpato, che ben esplicitamente, e non in via interpretativa, dovrebbe essere stabilita dalle norme e di cui invece non vi è traccia».

Tale quadro interpretativo è valevole, dunque, anche nelle ipotesi in cui in secondo grado sia stata ridotta la sanzione sotto il minimo, e nei casi in cui l'incolpato sia stato prosciolto e l'interesse a ricorrere sia, dunque, della sola Procura.

Degna di nota è altresì la Decisione, sempre in merito al filtro, che ha affrontato la questione della c.d. doppia conforme. Le Sezioni Unite (27 luglio 2016, n. 29) hanno così affermato il principio della non ricorribilità innanzi al Collegio di Garanzia per le controversie che in nessuna delle fasi endofederali siano state decise con sentenza di condanna ad una sanzione superiore ai minimi stabiliti dall'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva. Purtuttavia ponendo in evidenza «*la infelice formulazione del più volte citato art. 54 del Codice di Giustizia Sportiva (ed anche dell'art. 12 dello Statuto CONI), che limita la possibilità di censura delle decisioni dei Giudici Federali*», atteso che «*tale limitazione, dovendo seguire con rigore la lettera della normativa, non appare in sintonia con i principi generali dettati in ordine alla tutela della situazione giuridica soggettiva dei soggetti operanti nell'ambito sportivo e con norme anche di rango costituzionale*»⁴⁷⁷.

477

□ Si legge nel provvedimento di rimessione alle Sezioni Unite (Decisione n. 17/2016) «*Con l'art. 54, comma 1, il Legislatore ha inteso stabilire un filtro per l'accesso al Supremo Organo di Giustizia Sportiva, stabilendo che il Collegio possa conoscere solo delle controversie decise in via definitiva in ambito federale, aventi caratteristiche di rilevante importanza, con esclusione, dunque, di quelle bagatellari. La Procura afferma che di tale norma occorre dare un'interpretazione costituzionalmente conforme, al fine di evitare che venga inciso il diritto di difesa delle parti, nonché il principio del giudice naturale precostituito, in quanto si correrebbe il rischio che l'ambito di competenza del presente Collegio sarebbe rimesso alla discrezionalità dei giudici federali. Sul punto richiama l'orientamento espresso dalle Sezioni Unite del*

In un'ottica di riforma della sopracitata norma sul filtro all'accesso, il Collegio (Decisione, Sezioni Unite, 10 gennaio 2018, n. 2) ha, infatti, successivamente, auspicato un intervento del legislatore sportivo sul dato letterale delle disposizioni degli art. 12 *bis* dello Statuto C.O.N.I. e 54 del Codice, anche con specifico riguardo alle situazioni in cui le decisioni dei Giudici Federali non abbiano comportato l'irrogazione di alcuna sanzione (nella specie si trattava di due pronunce in rito), sottraendo così il Collegio dalla cognizione di condotte gravi le quali non hanno avuto uno scrutinio nel merito in sede di giustizia federale⁴⁷⁸.

Collegio in una precedente decisione (n. 3/2016), in cui si discorreva sulla corretta interpretazione dell'art. 54 CGS, e in cui si è precisato che non può darsi del citato articolo un'interpretazione letterale, ma "che la ratio complessiva della riforma che ha istituito tra l'altro il Collegio di Garanzia dello Sport è, sul punto, quella di evitare che l'organo "di legittimità" della giustizia sportiva si occupi di controversie c.d. "bagatellari", cioè relative - in riferimento ai procedimenti disciplinari - a fatti di lievissima entità, per i quali è sufficiente la definizione della giustizia endofederale. [...]. Questo Collegio non ignora il citato orientamento delle Sezioni Unite, ma ritiene che la peculiarità del caso non consenta una sua immediata applicazione, risultando, al contrario, necessario un nuovo intervento chiarificatore che tenga conto della diversità del caso ora sottoposto all'attenzione del Collegio. Ed invero, dalla citata decisione delle SSUU si evince che il tesserato era stato destinatario di decisioni discordi della giustizia endofederale: in primo grado gli era stata irrogata una sanzione disciplinare, mentre in grado di appello tale decisione era stata ribaltata con la sua piena assoluzione. [...]. Ne deriva che in quel caso una sanzione era stata irrogata e che solo in grado di appello quest'ultima era stata rimossa. Ed è risultato allora irragionevole che fosse esclusivamente l'esito del giudizio di secondo grado a radicare o meno la competenza sulla questione del Collegio di Garanzia. Nel caso de quo, invece, la situazione è diversa. I tesserati non sono mai stati oggetto di una sanzione, in quanto i due gradi della giustizia sportiva hanno entrambi rigettato le richieste sanzionatorie della Procura, con due decisioni conformi. Dalla lettura della normativa citata (artt. 54 CGS e 12 bis dello Statuto CONI) peraltro appare necessario, per radicare la competenza del Collegio di Garanzia, che comunque una sanzione sia stata "irrogata" e non meramente richiesta dalla Procura e tale circostanza non ricorre nella fattispecie in esame, che si differenzia, quindi, da quella in precedenza decisa dalle SSUU. La differenza del caso de quo rispetto a quello in precedenza già trattato e la rilevanza che assume la questione, riguardante la delimitazione della competenza del Collegio di Garanzia in controversie che possono essere anche di rilievo, sebbene concluse in entrambi i gradi del giudizio endofederale con decisioni di proscioglimento, induce questo Collegio a rimettere gli atti alle Sezioni Unite, al fine di definire e precisare la corretta interpretazione da dare all'art. 54 CGS e la competenza di questo Collegio di Garanzia, nei casi, appunto, di doppia decisione conforme di tipo assolutorio, laddove cioè non sia stata applicata alcuna sanzione in entrambi i gradi del giudizio endofederale».

478

□ La Decisione chiarisce perfettamente i termini della questione: «È necessaria un'attenta e ponderata opera di interpretazione delle disposizioni citate, che non si arresti al profilo meramente letterale, ma ne indagli il significato anche secondo un criterio logico, funzionale e sistematico. In effetti, il testo delle richiamate disposizioni fa espresso riferimento alle decisioni "che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni ...", ma il dato letterale si scontra inconciliabilmente con quello logico. [...] I criteri per individuare e delimitare la cognizione del Collegio di Garanzia sono: uno per materia, in virtù del quale sono escluse le controversie in materia di doping; l'altro che si potrebbe definire per valore, essendo legato alla misura delle sanzioni irrogate in sede endofederale, misura che non deve essere inferiore alla soglia minima di novanta giorni, per le sanzioni tecnico sportive, e di 10.000 euro, per quelle pecuniarie. [...] Secondo la logica delle disposizioni in esame, la cognizione del Collegio di Garanzia dello Sport sussiste ogniqualevolta la controversia da esaminare e decidere presenti il carattere della gravità; mentre è esclusa per le controversie di modesta rilevanza. E si tratta di una logica pienamente condivisibile, poiché evita che il massimo organo della giustizia sportiva debba farsi carico di controversie di scarsa rilevanza, concentrandosi invece su quelle che presentino un requisito di gravità. Il criterio di selezione riposa dunque non tanto sulla misura delle sanzioni effettivamente irrogate in sede federale quanto sulla gravità delle controversie, la quale dipende dalla gravità delle condotte censurate e, conseguentemente, dalla misura delle sanzioni previste per quelle violazioni. Se la ratio delle norme in esame è quella di evitare che le controversie bagatellari siano devolute alla cognizione del Collegio di Garanzia,

Passando oltre, si è già avuto modo di apprezzare che la funzione giustiziale del Collegio, si ataglia esclusivamente su un giudizio di legittimità, attesa la disposizione per cui il ricorso presentato al Collegio, da parte di colui nei cui confronti è stata pronunciata la decisione nonché dalla Procura Generale dello Sport⁴⁷⁹, è ammissibile

escludere l'ammissibilità del ricorso anche nei casi in cui - come nel ricorso del quale si discute in questa sede - siano state ravvisate condotte gravemente censurabili, astrattamente idonee a motivare sanzioni ben superiori alla soglia minima prevista dagli artt. 12 bis e 54 citt., significherebbe sostenere tout court la non ricorribilità di qualunque decisione di assoluzione, indipendentemente dai fatti contestati ed indipendentemente dal fatto che vi sia stata o meno un'indagine sulla configurabilità delle violazioni ravvisate e sulla gravità di esse. Una siffatta preclusione condurrebbe a esiti aberranti, considerato che potrebbe sottrarre alla cognizione del Collegio di Garanzia - senza alcuna giustificazione logica - controversie aventi ad oggetto anche fatti oggettivamente gravi e idonei a suscitare una sanzione notevolmente superiore a quella minima stabilita dagli artt. 12 bis e 54 citt. Nel caso di specie, occorre considerare che la doppia assoluzione in sede endofederale è dipesa dall'accoglimento di motivi strettamente procedurali; con la conseguenza che lo scrutinio circa la sussistenza e la gravità dei fatti contestati non ha mai avuto luogo. Infatti, né il Tribunale Federale né la Corte d'Appello Federale sono entrati nel merito delle contestazioni disciplinari, arrendendosi alla declaratoria di inammissibilità dell'azione disciplinare. In conclusione, il Collegio di Garanzia ritiene che, nel caso di specie, non sussista alcuna preclusione - derivante dagli artt. 12 bis dello Statuto CONI e 54 del CGS CONI - che impedisca l'esame del ricorso e, in particolare, impedisca di verificare se la dichiarazione di inammissibilità dell'azione disciplinare sia stata legittimamente pronunciata dal Tribunale Federale e dalla Corte Federale d'Appello della FIDS, in relazione alle censure svolte dalla Procura Generale ricorrente.

479

□ Con la Decisione 11 aprile 2016, n. 17 la Sezione IV si è espressa nel senso dell'inammissibilità dell'intervento in udienza della Procura Federale innanzi al Collegio di Garanzia «in quanto supremo organo di giustizia presso il quale possono ricorrere solo le parti nei confronti delle quali è stata pronunciata la decisione impugnata, nonché la Procura Generale (art. 54 CGS)». La Procura Federale, quindi, solo «se soccombente nel giudizio davanti alla Corte Federale di Appello, ha titolo per impugnare la decisione innanzi al Collegio di Garanzia; ove non eserciti tale potere il suo intervento in udienza, anche solo per rappresentare oralmente le proprie ragioni, non può ritenersi pertanto ammesso».

Ebbene, la Sezione II (Decisione 10 giugno 2016, n. 25) ha esposto, le ragioni, pertanto che consentono di riconoscere legittimazione attiva in capo alla Procura federale nei giudizi innanzi al Collegio di Garanzia. Si è statuito, con un arresto di estrema lucidità, che «il potere di ricorso davanti a quest'ultimo costituisce, per il Procuratore Federale, la naturale proiezione dell'attribuzione a lui fatta dall'art. 44, c. 1, CGS della titolarità dell'azione disciplinare «in via esclusiva»; vale a dire che, per l'ordinamento sovraordinato rispetto a quello della singola Federazione e cogente per il Collegio, rimane essenziale - all'interno della Federazione - la distinzione funzionale dell'esercizio dell'azione disciplinare e la sua riserva ad un Ufficio ad hoc - di cui viene «assicura[ta] l'indipendenza» e un complessivo statuto normativo di garanzia - con la sequela dell'attribuzione anche «nei giudizi di impugnazione» (art. 43, c. 1, CGS). Del resto, è noto agli studi e alla prassi che il potere di impugnazione civile può essere ascritto al campo di pertinenza dell'azione in quanto tale (es., art. 24, d.lgs. 109/2006) o a quello della mera difesa in giudizio (es., art. 15, c. 2, d.lgs. n. 5/2003, abr.), e così riuscire quale naturale proiezione della prima ovvero sola forma di manifestazione della seconda, in tale ultimo caso - dunque - senza dover avere riguardo alla previa attribuzione di qualsivoglia diritto di azione alla parte la cui sola esigenza difensiva si intende assistere col riconoscimento della capacità di impugnazione. In altre parole, l'esercizio dell'impugnazione può rispondere all'affermazione compiuta del diritto d'azione, tanto più quando esso risulti connotato da esclusività, ovvero può andare disgiunto dal potere di promuovere giudizialmente una pretesa, segnatamente quella sanzionatoria: si tratta di una divergenza funzionale di cui proprio l'ordinamento sportivo fa esperienza nell'ammettere la capacità sia del Procuratore Federale che del Procuratore Generale dello Sport, il quale non è titolare dell'azione disciplinare (e, dunque, esprime, anche attraverso altre prerogative processuali, una tensione divergente dalla pura ri-affermazione della pretesa punitiva che - invece - caratterizza l'iniziativa del Procuratore Federale), ad accedere all'«organo di giustizia di ultimo grado». Né sarebbe consentito sospendere la titolarità del potere d'azione per la fase costituita dal giudizio del Collegio di Garanzia dello Sport in un sistema, qual è l'attuale, in cui è data anche l'ipotesi del «rinvio» (art. 62, CGS), e, dunque, appare stabilita una (mai sperimentata prima) circolarità tra gradi eso ed endofederali, nel quale, in tanto, il potere d'azione può tornare a spiegarsi nel proprio naturale luogo di esercizio, in quanto la

esclusivamente «per violazione di norme di diritto, nonché per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti». Tale disposizione, come facilmente intuibile e come più volte ribadito, testimonia l'intendimento di conferire a tale organo la medesima portata cognitiva che la Corte di Cassazione ha, nell'ambito dell'ordinario sistema processualcivilistico⁴⁸⁰, ai sensi dell'art. 360 c.p.c.⁴⁸¹

La locuzione «violazione di norme di diritto», deve essere riferita alla asserita violazione (nonché, falsa applicazione) da parte del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato, di quel complesso di disposizioni che rientrano nel *corpus* regolamentare dell'ordinamento giuridico sportivo, escludendo in tal modo che il giudice

sua continuità sia rimasta intatta e in nessun momento l'azione sia divenuta adespota. L'esito interpretativo non si traduce in un'anomalia sistematica laddove si consideri – in disparte il rilievo per cui anche in altre vicende dell'ordinamento sportivo sovrviene la presenza di organi singolarmente deputati, con autonoma capacità, ad esprimere attribuzioni proprie, in ultimo della Federazione di appartenenza (es. ACI-CSAI) - che sopravvive pure nel c.p.c. (art. 72, 5° c.) la previsione di un potere di impugnazione concorrente del P.M. «presso il giudice che ha pronunciato la sentenza» e altresì di quello «presso il giudice competente a decidere sull'impugnazione», cioè di una istanza di riforma duplice ma convergente per oggetto, e però naturalmente caratterizzata dall'assolvimento di oneri funzionali distinti in capo ai diversi legittimati, lì – peraltro – espressione finanche del medesimo ufficio di magistratura. Non si può, allora, obiettare di eccentricità la soluzione che infine ammette sia il Procuratore Federale che la Procura Generale dello Sport ad adire questo Collegio: il primo rientra a pieno titolo tra «le parti nei confronti delle quali è stata pronunciata la decisione», la seconda è destinataria di un'attribuzione tanto espressa quanto singolare (art. 54, c. 2, CGS). Il primo, in materia disciplinare, pur risultando soltanto un «ufficio» della Federazione, assorbe ed esaurisce in sé, a causa dell'esclusività dell'attribuzione, le capacità della Federazione stessa: si può dire che è, in subiecta materia, la parte senz'altro, al punto da lasciare nell'indifferenza ogni questione, pure sollevata, con riguardo alle modalità di indirizzo degli atti del giudizio, se alla FIGC o al relativo «Ufficio del Procuratore» (art. 40 CGS): modalità che, per il carattere esclusivo dell'esercizio delle attribuzioni in materia disciplinare, risultano fungibili e indifferenti allo scopo. Dalle premesse consegue che al Procuratore Federale vada pure riconosciuta la capacità di esercizio personale, a norma dell'art. 43, c. 1, CGS, delle relative attribuzioni anche nel presente grado di impugnazione, senza – cioè - «ministero di un difensore» (art. 58, c. 1): sarebbe, d'altro canto, incoerente sanzionare l'esercizio di un potere come esclusivo e personale, e poi mandarlo soggetto alla mediazione necessaria di un terzo. Pertanto, la sottoscrizione del ricorso da parte del Procuratore Federale e la presenza all'udienza del rappresentante dell'Ufficio realizzano forme idonee per il valido compimento degli atti del giudizio».

480

□ M. Farina, *Il Collegio di Garanzia dello Sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

481

□ Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. Unite, 22 maggio 2018 n. 30: «In virtù del richiamo che l'art. 2 comma 6 CGS CONI opera nei confronti delle norme generali del processo civile, innanzi al Collegio di Garanzia trova applicazione l'art. 360 c.p.c. che, nel disciplinare il ricorso ordinario alla Suprema Corte di Cassazione, predispone un mezzo di impugnazione a critica vincolata, in base alla quale i motivi del ricorso sono solo quelli tassativamente elencati, rimanendo così precluso il riesame nel merito della vicenda giudicata in sede endofederale, anche perché, viceversa, si violerebbe l'ordine dei gradi di giustizia e si oltrepasserebbero i poteri decisori dello stesso Collegio per come espressamente previsti dall'art. 54, comma 1, CGS CONI».

di legittimità dello sport possa compiere una rinnovazione nel merito della controversia andando a sindacare sulla ricostruzione della *quaestio facti* operata in sede federale⁴⁸².

Tale motivo di ricorso, da ritenersi estendibile anche alla “falsa applicazione”, è mutuato evidentemente dalla disciplina del codice di procedura civile dell’articolo 360, n. 3, e, come tale, è possibile intenderli nella stessa maniera.

Ciò postula che, per “violazione di norme di diritto” deve intendersi un errore nella individuazione o nell’interpretazione della fattispecie, e che per “falsa applicazione” ci si riferisce ad una giusta individuazione della norma, applicata, però, ad una fattispecie sbagliata⁴⁸³.

Orbene, il ricorrente che fonderà il ricorso al Collegio di Garanzia adducendo siffatti motivi contesterà *errores in iudicando* commessi dal giudice che ha emanato il provvedimento impugnato, per violazione di norme sostanziali che attengono al merito⁴⁸⁴.

482

□ Il Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione III, Decisione 4 novembre 2014, n. 4, Giorgio Lico c. Federazione Italiana Muay Thai Savate e Shoot Boxe (FIKBMS), ha ammesso l’inammissibilità di un ricorso che chieda al Collegio un sindacato di merito sulla decisione impugnata; ammettendo dunque l’inammissibilità poiché che il ricorso nella fattispecie non ha mosso «*censure alla motivazione della decisione del competente Organo endofederale in termini di omissione o non sufficienza della medesima ma ripropone le stesse doglianze già avanzate in sede di ricorso al Consiglio federale chiedendo inammissibilmente al Collegio di Garanzia un sindacato di merito sulle valutazioni del medesimo Consiglio federale*».

483

□ Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, 12 ottobre 2014, n. 13335.

484

□ Sul punto, Collegio di Garanzia, Sezione I, 3 marzo 2015, n. 6, ove si legge che «*se è corretto affermare che ben può valutarsi, da parte del Giudice di legittimità, l’esistenza di una violazione di legge o di un vizio di motivazione (pur già escluso ut supra), sindacando «le qualificazioni giuridiche adottate nel provvedimento impugnato; e nell’esercizio del suo potere di qualificazione in diritto dei fatti ... pervenire ad una qualificazione giuridica diversa da quella accolta dal giudice di merito*», è altrettanto corretto affermare che «*tale qualificazione deve avvenire sulla base dei fatti per come accertati nelle fasi di merito e nella stessa sentenza impugnata, senza cioè che sia necessario l’esperimento di ulteriori indagini di fatto*».

Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione II, Decisione 3 dicembre 2014, n. 3, D.C. c. Federazione Italiana Nuoto (F.I.N.); Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione 6 febbraio 2015, n. 4, Fabio Gerli c. Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.), in cui chiarifica ciò che è sicuramente deducibile dinnanzi al Collegio per violazione di legge, ammettendo che «*su questo punto, che tocca principi di carattere generale, il Collegio di Garanzia ritiene opportuno chiarire che il problema della qualificazione di un fatto o di una condotta alla stregua di una determinata disciplina normativa è certamente deducibile come motivo di ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport ai sensi dell’art. 54, 1° comma, del Codice della Giustizia Sportiva. Infatti, nel momento in cui si afferma o si nega che una determinata condotta corrisponda o meno ad una certa, astratta fattispecie normativa, si richiede necessariamente una attività di interpretazione della legge; con la conseguenza che, ove si contesti tale interpretazione resa in un provvedimento impugnato, si prospetta un vizio di violazione di legge rientrante nella competenza del Collegio di Garanzia dello Sport ai sensi dell’art. 54, 1° comma, del Codice della Giustizia Sportiva*».

Secondo motivo di ricorso è l'«omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti»⁴⁸⁵. Il riferimento questa volta è

485

□ Sull'impugnabilità per vizio di motivazione, Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. II, 13 novembre 2017 n. 82: «I difetti di omissione e di insufficienza della motivazione sono configurabili soltanto quando, dall'esame del ragionamento svolto dal giudice del merito quale risulta dalla sentenza impugnata, emerga la totale obliterazione di elementi che potrebbero condurre ad una diversa decisione ovvero quando è evincibile l'obiettiva deficienza del procedimento logico che ha indotto il predetto giudice al suo convincimento, ma non già, invece, quando vi sia difformità rispetto alle attese e alle deduzioni della parte ricorrente, poiché in quest'ultimo caso il motivo di ricorso si risolverebbe in un'inammissibile istanza di revisione delle valutazioni e dei convincimenti assunti dal giudice nella impugnata decisione». Decisamente esaustiva è la Decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, 13 giugno 2017 n. 44. In detta pronuncia si afferma e ulteriormente si interpreta, forse definitivamente, il dettato dell'art. 54, ammettendo che come sia necessario rilevare che, secondo l'interpretazione adottata dalla stessa Cassazione, la attuale formulazione dell'art. 360 c.p.c., pur non menzionando espressamente la motivazione della sentenza e la sua coerenza logica, e pur comportando una «riduzione al minimo costituzionale del sindacato sulla motivazione in sede di giudizio di legittimità», tuttavia, comprende le ipotesi della «motivazione apparente», del «contrasto irriducibile fra affermazioni inconciliabili», della «motivazione perplessa ed obiettivamente incomprensibile» (così Cass., SS.UU., n. 8054 del 2014; e conf. Cass., Sez. lav., 8.3.2016, n. 4505). In questi ristretti limiti, esclusa la rilevanza di un semplice difetto di sufficienza, il vizio di inadeguatezza e incoerenza motivazionale rimane scrutinabile in sede di legittimità. Ciò premesso, è agevole constatare come sul piano testuale i motivi di ricorso al Collegio di Garanzia siano stati enunciati dall'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva con una formula più ampia rispetto a quella prevista dall'art. 360, n. 5, c.p.c., poiché, mentre quest'ultimo circoscrive la censura all'omesso esame circa un fatto decisivo, il primo ammette il ricorso (oltre che per 'violazione di norme di diritto') anche «per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti». La più ampia formulazione adottata dal legislatore sportivo, che espressamente si riferisce alla motivazione ed espressamente consente un sindacato sulla sua sufficienza, non può certamente reputarsi casuale, tanto più se si considera che la stesura del Codice di Giustizia sportiva è successiva alla riforma del testo dell'art. 360 del Codice di rito, intervenuta nel 2012, ed è pertanto consapevole del dibattito sulla sua evoluzione. Se il testo dell'art. 360, n. 5, c.p.c. consente alla Cassazione uno scrutinio – sia pure assai limitato – della motivazione, si deve ritenere che, a maggior ragione, tale sindacato sia permesso al Collegio di Garanzia, il quale, oltre a verificare che di nessun fatto decisivo sia stato omesso l'esame, ben può estendere la sua indagine alla sufficienza della motivazione, ancorché rimanendo sul piano logico e formale e senza rinnovare valutazioni di merito. Quanto al requisito della sufficienza, occorre considerare che esso non può essere vagliato su un piano puramente quantitativo, come se dipendesse soltanto dal numero degli argomenti portati a sostegno di una decisione, ma deve necessariamente apprezzarsi anche su un piano qualitativo. Il che fatalmente comporta una verifica della sufficienza, intesa come congruità ed adeguatezza, sia pure – si ribadisce – su un piano logico e formale, dello svolgimento motivazionale. In questa prospettiva la contraddittorietà della motivazione della sentenza impugnata, vale a dire l'incompatibilità logica tra gli argomenti portati dal giudice di merito a sostegno delle sue conclusioni, può denotare una insufficienza della motivazione, rilevante ai sensi dell'art. 54 del CGS; beninteso, ove la denunciata contraddittorietà non riguardi profili di semplice dettaglio, ma sia ravvisabile tra argomenti muniti di pari rilevanza. Se gli argomenti forniti nella motivazione della decisione, quelli che dovrebbero integrare la *ratio decidendi* del provvedimento, sono tra loro contrastanti, se ne deve concludere che le conclusioni espresse nella sentenza sono prive di una motivazione adeguata. Onde essa risulta censurabile per insufficienza. In questo senso, la coerenza logica della motivazione, vale a dire la mancanza di contraddittorietà tra i motivi della decisione, costituisce uno dei canoni del giudizio di legittimità rimesso al Collegio di Garanzia. Deve, dunque, condividersi il consolidato orientamento interpretativo desumibile dalla giurisprudenza di questo Collegio di Garanzia, sia a Sezioni Semplici che a Sezioni Unite, che ha sempre consentito un apprezzamento delle decisioni impugnate sul piano della coerenza logica della motivazione, reputando rilevante la censura di contraddittorietà. In questo senso militano le decisioni del Collegio di Garanzia richiamate nel provvedimento della Quarta Sezione di rimessione alle Sezioni Unite

al numero 5) del sopracitato articolo 360 c.p.c., a norma del quale è ammesso ricorso per Cassazione «*per omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti*». Tale dizione, modificata dalla legge 134 del 2012, conferisce al ricorrente in Cassazione (e anche dinnanzi al Collegio di Garanzia dello Sport) la possibilità di far valere un vizio di motivazione del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato⁴⁸⁶.

Il difetto di motivazione riguarda la ricostruzione dei fatti storici rilevanti ai fini del merito; il Collegio di Garanzia – come la Corte di Cassazione –, pertanto, potrà censurare il modo in cui il giudice di merito ha ricostruito il fatto storico, senza però poter ricostruire, in terzo grado, il fatto storico stesso⁴⁸⁷. Con riguardo, in specie, al vizio di omessa o contraddittoria motivazione, esso va riferito, secondo l'orientamento espresso dalle Sezioni Unite del Collegio, all'allegazione da parte del ricorrente «*di una asserita erronea ricognizione della fattispecie concreta a mezzo delle risultanze di causa, ovvero alla "carente o contraddittoria ricostruzione della fattispecie"*» (Decisione n. 4/2015).

Il vizio di contraddittorietà della motivazione, pur non espressamente richiamato dal Codice, è stato inteso dal Collegio (Sezione IV, 29 dicembre 2016, n. 63.) come tale quello che «*presuppone che le ragioni poste a fondamento della decisione risultino insanabilmente*

(cfr. Collegio di Garanzia, Sez. IV, n. 50 del 2016; Sez. Un., n. 58 e n. 63 del 2015, n. 4 del 2016; ove si ripete che «*il Collegio di Garanzia non può procedere ad una nuova valutazione dei fatti, ma può solo verificare se il Giudice di merito abbia nelle sue valutazioni violato una norma (sostanziale o processuale), ovvero abbia motivato la propria decisione in modo lacunoso o illogico o contraddittorio*») e ciò in quanto «*il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport è preordinato (...) all'annullamento delle pronunce che si assumono viziate solo da violazione di specifiche norme ovvero viziate da omessa o insufficiente o contraddittoria motivazione*»). Rimane parimenti fermo il principio – puntualmente ricordato dalla Quarta Sezione nella Decisione n. 63 del 2016 – secondo il quale la verifica di non contraddittorietà della motivazione non può «*mai debordare in una vera e propria ricostruzione alternativa dei fatti accertati, nell'allegazione della debolezza di alcune prove ritenute, invece, rilevanti dalla decisione impugnata, o, ancora, in ricostruzioni dei fatti, posti a fondamento di sanzioni, secondo una diversa prospettiva dei tempi, dei fatti salienti, e persino del rilievo di alcuno tra i soggetti coinvolti nel portare a termine l'azione*» (in questo senso, v. Collegio di Garanzia, SS. UU., Decisione n. 4 del 2016).

486

□ È lo stesso Collegio di Garanzia ad ammettere sul punto l'estendibilità delle norme relative al ricorso per Cassazione: «*il vizio motivazionale previsto come motivo di ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport, ai sensi dell'art. 54 del vigente Codice della Giustizia Sportiva, presenta le medesime caratteristiche del vizio deducibile dinanzi alla Corte di Cassazione ai sensi dell'art. 360 c.p.c.; e deve essere interpretato secondo gli stessi principi e dedotto entro gli stessi limiti individuati dalla giurisprudenza*» cit. Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione 6 febbraio 2015, n. 4, Fabio Gerli c. Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.).

487

□ «*Deve conferinarsi che il vizio motivazionale che, ai sensi dell'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva legittima il ricorso innanzi al Collegio, sebbene letteralmente riferito alla "omessa o insufficiente motivazione", deve essere interpretato nel senso di ricomprendere al suo interno anche la "contraddittoria motivazione"*» (Collegio di Garanzia, Sez. IV, 12 ottobre 2017 n. 75).

*contrastanti e razionalmente incompatibili, così da elidersi a vicenda e da non consentire l'individuazione della ratio decidendi e, cioè, del procedimento logico-giuridico posto a base della decisione di meritos*⁴⁸⁸.

La censura sulla motivazione in fatto viene intesa dal Codice della Giustizia Sportiva attorno ad un «*punto decisivo*». Con ciò si deve intendere quel fatto che, se preso in considerazione dal giudice che ha emesso il provvedimento oggetto di ricorso, avrebbe portato ad una conclusione diversa, poiché diverso sarebbe stato il procedimento inferenziale operato dal giudice federale.

Varranno dunque anche in sede di Giustizia Sportiva di legittimità le coordinate dettate dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in ordine alla necessità che il ricorrente indichi nel ricorso: il fatto storico il cui esame è stato omesso, il dato testuale o extratestuale da cui ne risulti l'esistenza, il come e il quando tale fatto sia stato oggetto di discussione tra le parti e la decisività del fatto stesso⁴⁸⁹.

È necessario, pertanto, precisare che un ricorso per motivi di legittimità non è configurabile come altro grado di giudizio, «*nel quale possono essere ulteriormente valutate le*

488

□ Si legge nella motivazione della suddetta Decisione che «*occorre chiarire, su un piano più squisitamente sistematico, quali siano, nel sistema di giustizia sportiva, connotato da istituti ed esigenze peculiari (si pensi, tra le altre, a quelle di concentrazione e di celerità), la portata e l'ampiezza della formula innovativa declinata dall'art. 54, comma 1, secondo periodo, del Codice, la quale consente il ricorso a questo Collegio, oltre che per violazione delle norme di diritto, anche per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia, senza tuttavia espressamente richiamare anche la motivazione contraddittoria. In proposito, nella giurisprudenza sia delle Sezioni semplici (Sezione IV, n. 50 del 2016) sia delle Sezioni Unite di questo Collegio (n. 58 e n. 63 del 2015, n. 4 del 2016) è ricorrente l'affermazione secondo la quale, alla stregua del richiamato articolo 54, «il Collegio di Garanzia non può procedere ad una nuova valutazione dei fatti, ma può solo verificare se il Giudice di merito abbia nelle sue valutazioni violato una norma (sostanziale o processuale), ovvero abbia motivato la propria decisione in modo lacunoso o illogico o contraddittorio» e ciò in quanto «il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport è preordinato (...) all'annullamento delle pronunce che si assumono viziate solo da violazione di specifiche norme ovvero viziate da omessa o insufficiente o contraddittoria motivazione». Sembra, in sostanza, che la formula normativa in parola, ancorché nell'esercizio di una rigorosa opera ermeneutica, possa essere sciolta facendovi rientrare anche la censura di motivazione contraddittoria senza, tuttavia, mai debordare in una vera e propria ricostruzione alternativa dei fatti accertati, nell'allegazione della debolezza di alcune prove ritenute, invece, rilevanti dalla decisione impugnata, o ancora in ricostruzioni dei fatti, posti a fondamento di sanzioni, secondo una diversa prospettazione dei tempi, dei fatti salienti, e persino del rilievo di alcuno tra i soggetti coinvolti nel portare a termine l'azione (così la decisione n. 4/2016 delle Sezioni Unite)».*

489

□ Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 7 aprile 2014, n. 8053.

Sul ricorso per Cassazione, *ex multis*, F.P. Luiso, *Diritto Processuale Civile*, vol. II, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 425 ss; C. Mandrioli - A. Carratta, *Diritto Processuale civile*, vol. II, ventiquattresima edizione Giappichelli Editore, Torino, 2015, p. 547 ss; L. Piccinini, *I motivi di ricorso per cassazione dopo la modifica dell'art. 360 n. 5*, in *Riv. dir. proc.*, 2013, p. 407; A. Carratta, *Giudizio di cassazione e nuove modifiche legislative: ancora limiti al controllo di legittimità*, in *www.treccani.it*.

istanze e le argomentazioni sviluppate dalle parti, ovvero sindacate le emergenze istruttorie acquisite nella fase di merito».

Sfugge altresì al sindacato del Collegio la «*questione se i comportamenti tenuti dal tesserato importino la violazione dei doveri di cui si discute, trattandosi di apprezzamento di merito, riservato agli Organi della Giustizia Federale*» (Decisione, Sezione IV 2 novembre 2016, n. 55), nonché le doglianze in merito allo «*scarso peso attribuito a (talune) dichiarazioni rispetto all'apprezzamento di altri elementi di convincimento, reputati più "persuasivi", giacchè tali "profili valutativi" sfuggono al sindacato di questo Collegio di Garanzia, rientrando nella competenza esclusiva del Giudice di merito*» (Decisione Sezioni Unite, 14 febbraio 2017, n. 14).

Il ricorso, pertanto, è preordinato all'annullamento delle pronunce viziate solo da violazione di specifiche norme sulla giurisdizione o sulla competenza, processuali o sostanziali, ovvero viziate da omessa o insufficiente o contraddittoria motivazione, che le parti devono procedere a denunciare in modo espresso e specifico; sarà dunque inammissibile il ricorso non avente ad oggetto uno dei vizi prospettati dal Codice della Giustizia Sportiva ovvero non esaurientemente argomentato; il ricorso sarà altresì inammissibile «*se improntato su doglianze articolate esclusivamente a contrapporre acriticamente in diritto soluzioni diverse da quelle desumibili dalla sentenza impugnata*»⁴⁹⁰.

Il ricorso proposto al Collegio di Garanzia dello Sport soggiace, dunque, alle norme del codice di procedura civile in tema di autosufficienza del ricorso proposto dinnanzi alla Corte di Cassazione⁴⁹¹.

490

□ Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione 3 dicembre 2015, n. 61. Nello stesso senso Sezioni Unite 3 dicembre 2015, n. 63 e 14 gennaio 2016, n. 2.

Si noti come il ricorso può essere dichiarato inammissibile anche per «*cessata materia del contendere*» (Decisione n. 10/2015), nonché per «*carenza di interesse*» (Decisione n. 11/2015).

B. Agostinis e M. Vigna, Il nuovo codice di giustizia sportiva: una vera rivoluzione per lo sport italiano, in *Giustiziasportiva.it*, n. 2, 2014, p. 78, ammettono che «l'introduzione del Collegio di Garanzia dello Sport assicura che lo svolgimento dei processi sportivi si articoli su due gradi di merito e uno di legittimità, diversamente dal passato, in cui potevano sussistere (addirittura) tre gradi di giudizio di merito, con palese violazione del principio di tempestività della risoluzione delle controversie».

491

□ «*In forza della norma di rinvio al codice di procedura civile contenuta nell'art. 2 comma 6 C.G.S. CONI, anche il ricorso innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport soggiace al principio di "autosufficienza", mutuato dall'art. 366 c.p.c. e dalla specificità dei motivi di cui all'art. 342 c.p.c., tipico del ricorso per Cassazione: Il ricorrente, cioè, non può limitarsi ad esporre un approdo ermeneutico alternativo rispetto a quello accolto dal Giudice a quo, ma è necessario che espliciti le ragioni del dissenso, indicando specificamente le affermazioni in diritto contenute nella sentenza gravata che si assumono in contrasto con le disposizioni normative asseritamente violate, di modo che il vizio denunciato rientri nelle*

Il che val quanto dire che il Collegio di Garanzia non può procedere ad una nuova valutazione dei fatti ovvero di una prova⁴⁹², ovvero, ancora alla definizione di sequenze di eventi rilevanti, ma può solo verificare se il giudice di merito abbia, nelle sue valutazioni, violato una norma sostanziale o processuale.

Vieppiù, non è possibile prospettare come motivo di diritto, tale da fondare l'accoglimento del ricorso, l'assunto che un fatto storico sia vero o meno (sia o meno provato) e che per siffatta ragione debba giungersi a soluzioni diverse a quelle fatte proprie dalla decisione impugnata⁴⁹³.

Ebbene, evidente è pertanto che il sindacato del Collegio di Garanzia, non potendo questo procedere ad una nuova valutazione dei fatti, ruoti esclusivamente attorno alla verifica della bontà delle valutazioni del Giudice di merito in punto di violazione di norme sostanziali ovvero procedurali, nonché alla verifica della lacunosità, illogicità o contraddittorietà della decisione impugnata⁴⁹⁴.

categorie logiche previste dall'art. 360 c.p.c., sicché è inammissibile la critica generica della sentenza impugnata, formulata sotto una molteplicità di profili tra loro confusi e inestricabilmente combinati, non collegabili ad alcuna delle fattispecie di vizio enunciate dal codice di rito» (Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. 1, 15 novembre 2017 n. 86).

492

□ Collegio di Garanzia Sezioni Unite, 18 gennaio 2016, n. 3, secondo cui «*Il Collegio (...) non può e non deve offrire in questa sede una lettura "di terzo grado" delle prove*»; Sezioni unite 7 marzo 2017, n. 19 «*la valutazione delle risultanze delle prove, come la scelta, tra le varie risultanze istruttorie, di quelle ritenute più idonee a sorreggere la motivazione, involgono apprezzamenti di fatto riservati al giudice di merito*». Collegio di Garanzia, Sezioni Unite, 25 gennaio 2017, n. 8: «*è pacifico che il giudizio di legittimità non può costituire un ulteriore grado utile per poter rivalutare le risultanze istruttorie del processo di merito, essendo lo stesso preordinato all'annullamento di pronunce che si assumono viziate solo da violazione di specifiche norme o da omessa o insufficiente motivazione*».

493

□ Collegio di Garanzia, Sezioni Unite 22 gennaio 2016, n. 4 «*non è prospettabile, come motivo di diritto, la veridicità o meno di un fatto (o la prova o meno del medesimo) che condurrebbe a soluzioni diverse da quelle fatte proprie dalla decisione impugnata*» Seconda sezione 27 ottobre 2016, n. 53, secondo cui «*Non può, pertanto, prospettarsi come motivo di diritto l'assunto che un fatto è vero o non è vero (è o non è provato) e che per questa ragione si sarebbe dovuto giungere a soluzioni diverse da quelle fatte proprie dalla decisione impugnata*».

494

□ Puntualmente, Collegio di Garanzia, Sezione IV, Decisione 24 marzo 2016, n. 14: «*ai sensi dell'art. 54 del Codice di Giustizia Sportiva, non sono ammissibili, nel giudizio davanti al Collegio di Garanzia, le doglianze che riguardano la valutazione dei fatti che hanno originato il contenzioso e le critiche che sono appuntate sulle valutazioni contenute nella decisione impugnata, in merito agli elementi istruttori acquisiti al giudizio. Fatti ed elementi istruttori, che, quindi, il Collegio di Garanzia deve assumere come insuscettibili di nuovo esame. Tale valutazione deve condurre quindi alla declaratoria di inammissibilità di tutti quei motivi con cui sono, talora esplicitamente, sollecitate "interpretazioni alternative" dei fatti accertati, ovvero la debolezza di alcune prove ritenute invece rilevanti nella impugnata decisione, ovvero ancora ricostruzioni dei fatti, che hanno condotto alle sanzioni, secondo una diversa prospettiva dei tempi, dei fatti salienti, e persino del rilievo di alcuno tra i soggetti coinvolti nel portare a termine l'azione. Tali motivi, infatti, esulano dall'ambito tassativo che l'art. 54 C.G.S. prevede e mirano sostanzialmente ad ottenere un terzo grado di giudizio che, se introdotto, porrebbe in dubbio uno dei pilastri della riforma della giustizia sportiva. Il Collegio può procedere, invece, nel rispetto dei limiti dettati dall'art. 54 C.G.S., che si sono prima precisati, all'esame dei motivi con cui si*

Ulteriori competenze del Collegio di Garanzia dello Sport sono descritte dallo stesso articolo 54 del Codice come novellato nel dicembre 2015. Il giudice di legittimità dello sport, infatti, giudica, in unico grado e con facoltà di emettere provvedimenti interinali di urgenza *ex* articolo 33 del Codice, su controversie ad esso devolute dalle altre disposizioni del Codice della Giustizia⁴⁹⁵, da delibere della Giunta nazionale del C.O.N.I.⁴⁹⁶, nonché dagli Statuti e dai Regolamenti federali sulla base di speciali regole

contesta non la valutazione dei fatti e le conclusioni raggiunte, ma la correttezza, completezza e ragionevolezza delle motivazioni e delle soluzioni che il giudice d'appello ha ritenuto di applicare, traendone le conseguenze sanzionatorie.

495

□ M. Farina, *Il Collegio di Garanzia dello Sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, op. cit., suggeriva di intendere tale disposizione come riferita all'articolo 64, comma quinto; *ergo* qualora una Federazione non avesse provveduto a conformare il proprio sistema di giustizia sportiva al Codice, così contravvenendo a quanto stabilito dal comma secondo dello stesso art. 64, allora «*in deroga all'art. 63 ed entro un anno dall'entrata in vigore del presente codice*» il Procuratore generale dello Sport, anche su segnalazione della parte interessata, [avrebbe potuto] proporre al Collegio di Garanzia un'istanza volta ad ottenere la revocazione di una decisione non più impugnabile emessa da un organo di giustizia federale qualora essa [fosse stata] connotata da una «*manifesta violazione dei principi inderogabili sull'ordinamento o sullo svolgimento del giudizio*» come stabiliti dal Codice.

496

□ Vale ricordare in merito, l'arresto del Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite (Decisione 7 gennaio 2015, n. 1, Dott. Giovanni Malagò c. Federazione Italiana Nuoto): «*L'art. 54 co. 3 stabilisce la competenza a giudicare, in unico grado, del Collegio di garanzia allorché siano contestati "atti e provvedimenti" del CONI. Gli organi giudicanti, in primo e secondo grado, della F.I.N. hanno ritenuto, motivando erroneamente, che la dichiarazione del Presidente del CONI, assunta a verbale della Giunta Nazionale, non fosse "atto del Coni" ma "condotta di rilievo disciplinare". In realtà, il Presidente del CONI, quando esercita tale funzione, presiedendo la Giunta e – nella fattispecie – riferendo in merito a verifiche amministrative nei confronti di una Federazione, non esprime la opinione e volontà del tesserato dell'una o altra Federazione, bensì quella del CONI da lui presieduto. Ed allora, il verbale della seduta di Giunta, il quale prova quanto accaduto nella riunione, informando dei contenuti della stessa gli eventuali assenti, costituisce "atto", ancorché non provvedimento (ma certificativo) della Giunta e cioè del CONI. È questa la ragione per la quale, del resto, l'art. 54 co. 3 del Codice di Giustizia sottopone alla competenza del Collegio di Garanzia "atti" e "provvedimenti"; formula, questa, che pacificamente include atti non provvedimenti che attestano e non solo quelli che dispongono o statuiscano.*

Di fondamentale importanza è il recente arresto delle Sezioni Unite de Collegio (Decisione 8 giugno 2018, n. 32) in cui si sono delineati i principi che governano l'eventuale impugnazione di un Regolamento federale come approvato dalla Giunta del CONI. – utile ricordare che l'art. 7, comma 5, alla lettera l), dello Statuto del CONI, prevede che la Giunta Nazionale «*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*»).

L'attività di controllo esercitata dalla Giunta, pur avendo un'ampiezza maggiore rispetto alla mera verifica della legittimità delle deliberazioni adottate dalle Federazioni, resta, a detta del Collegio, tuttavia, pur sempre un atto di controllo esterno di una attività regolamentare che, nei limiti dei principi fondamentali e degli indirizzi e dei criteri dettati dal CONI, è propria delle Federazioni Sportive che la esercitano per il migliore esercizio delle loro funzioni istituzionali. Il Regolamento federale, dunque, è un atto proprio della Federazione Sportiva che lo ha adottato e che la sua approvazione, da parte della Giunta Nazionale del CONI, costituisce un momento di verifica estrinseca della sua legittimità, ma non ne

procedurali⁴⁹⁷, anche di tipo arbitrale, definite d'intesa con il CONI; nonché su controversie relative agli atti e ai provvedimenti del CONI e su controversie relative all'esercizio delle funzioni dei componenti della Giunta Nazionale

L'articolo 58 del Codice, reca le disposizioni generali del processo⁴⁹⁸ dinnanzi al Collegio di Garanzia dello Sport, disponendo inderogabilmente che le parti non possono stare in giudizio se non con il ministero di un difensore, munito di apposita procura, stante la possibilità di avvalersi dell'apposito Ufficio del gratuito patrocinio,

determina i contenuti che sono quelli che le Federazioni hanno ritenuto di dover dare allo stesso, pur con i limiti dettati dal rispetto delle regole generali dettate dal CONI.

Pertanto, stante la dizione del Codice della Giustizia Sportiva in punto di impugnabilità degli atti e dei provvedimenti degli organi di governo del comitato, il Collegio di Garanzia ha ritenuto che «*l'accertata natura dell'atto di approvazione di un Regolamento federale comporta che l'eventuale impugnazione di una disposizione dello stesso ritenuta lesiva deve essere proposta nei confronti della Federazione Sportiva*». A tal proposito sono stati affermati i seguenti principi di diritto: «1) il Regolamento federale è un atto proprio della Federazione Sportiva, con la conseguenza che l'eventuale impugnazione di una sua disposizione deve essere fatta davanti alla stessa Federazione e quindi davanti agli Organi della Giustizia Sportiva federale; 2) l'atto con il quale la Giunta Nazionale del CONI approva un Regolamento federale costituisce esercizio di una funzione di controllo che non comporta l'integrazione dei contenuti del Regolamento, ma ne determina la sua efficacia; 3) l'impugnazione (davanti agli Organi di Giustizia federale) di una disposizione regolamentare può essere fatta a decorrere dalla data di approvazione da parte della Giunta Nazionale del CONI del Regolamento, se la disposizione regolamentare è immediatamente lesiva, altrimenti dalla data dell'atto applicativo ritenuto lesivo; 4) l'atto di approvazione della Giunta Nazionale del CONI può essere impugnato solo per eventuali vizi propri e solo in tal caso l'impugnazione può essere proposta davanti al Collegio di Garanzia dello Sport».

497

□ Il Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. IV, 8 agosto 2017 n. 56, ha ritenuto che la corretta interpretazione dell'art. 54, comma 3 CGS sia quella di intendere un ricorso, soggetto al termine decadenziale di 30 giorni, indirizzato avverso un atto, ritenuto lesivo degli interessi, che è stato adottato all'interno dell'ordinamento sportivo, quand'anche tale atto non sia stato emesso dagli organi della giustizia federale, bensì nell'esercizio delle funzioni di organizzazione delle attività sportive o di regolazione dei rapporti fra le partecipanti alle attività sportive, che sono svolte dalle Federazioni sportive o anche dalle Leghe. Ulteriormente, Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. 1, 9 gennaio 2017 n. 4: «*Nei casi in cui il ricorso debba essere proposto, in unico grado, direttamente al Collegio di Garanzia dello Sport, l'erronea proposizione innanzi al Tribunale Federale determina la definitiva consumazione del termine perentorio di impugnazione previsto dall'art 30, comma 2, Codice Giustizia Sportiva del CONI, senza che il giudizio possa neppure essere riassunto innanzi all'organo competente dopo la decisione di quello incompetente*».

L'ampliamento della cognizione del Collegio di Garanzia dello Sport su controversie ad esso devolute sulla base di regole procedurali di natura arbitrale è stato inteso da M. Sanino, *Giustizia sportiva*, CEDAM, 2016, p. 319, come la possibilità di definire norme *ad hoc* per la risoluzione delle controversie in materia di licenze UEFA. L'autore fa notare che queste ultime, nel 2015, sono state definite da un collegio arbitrale che ha tratto la propria legittimazione dal suddetto Regolamento dell'Organo Arbitrale delle Licenze UEFA, emanato ai sensi dell'art 62 *bis* del Codice della Giustizia Sportiva. Tuttavia, tale ultimo articolo, è stato abrogato dalla novella del 2015. Ebbene, sembra poter evincersi che quanto in esso previsto nella versione primigenia del Codice sia stato trasposto nel nuovo art. 54, comma 3. In sostanza, l'apertura che il Codice aveva effettuato nei confronti delle procedure arbitrali (limitata alla sola risoluzione del contenzioso in materia di Licenze UEFA) ha cambiato collocazione all'interno del *corpus* normativo in questione dopo la recente abrogazione.

498

□ Si faccia costante riferimento alle norme procedurali all'uopo dettate agli artt. 58 - 61 del Codice della Giustizia Sportiva.

come disciplinato dal Titolo III del “Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport”.

Si noti preliminarmente come il procedimento davanti al Collegio deve essere definito entro 60 giorni dal deposito del ricorso e che questo deve intendersi come “definito” con la pubblicazione del dispositivo della decisione (che avviene nei 5 giorni successivi all’udienza), cui seguirà il deposito della motivazione nel termine ulteriore di 30 giorni⁴⁹⁹.

Ex articolo 60 il ricorso - contenente: a) gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e degli eventuali soggetti nei cui confronti il ricorso è proposto; b) l’indicazione dell’atto o della decisione impugnata; c) l’esposizione dei fatti essenziali alla decisione domandata; d) l’indicazione dei motivi a norma dell’art. 12 *bis*, comma 2, dello Statuto del Coni; e) gli atti e i documenti rilevanti; f) le conclusioni e istanze di cui, previa riforma della decisione impugnata, è domandato l’accoglimento, nei limiti di quelle già proposte davanti all’organo di giustizia che ha emesso la decisione impugnata; g) l’indicazione della procura al difensore - è proposto mediante deposito al Collegio di Garanzia dello Sport entro trenta giorni dalla pubblicazione della decisione impugnata.

Il Collegio di Garanzia ha ammesso come il termine perentorio di trenta giorni per impugnare il provvedimento endofederale sia decorrente dalla pubblicazione delle motivazioni.

La questione, tuttavia, è stata oggetto di espressa disamina da parte delle Sezioni Unite. Nella Decisione 7 gennaio 2015, n. 1, Dott. Giovanni Malagò c. Federazione Italiana Nuoto (F.I.N.) si è posto il problema dell’eventuale possibilità di impugnare il solo dispositivo, integrando poi il gravame con motivi aggiunti, nel termine di 30 giorni dalla pubblicazione della motivazione, così superando l’eccezione di inammissibilità del ricorso perché proposto avverso il solo dispositivo. Il Collegio nella specie ha ritenuto tuttavia non inammissibile il ricorso, poiché l’impugnazione del solo dispositivo era

499

□ Le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia (Decisione 3 giugno 2015, n. 18) hanno ammesso che «il termine per la pubblicazione della motivazione di una decisione deve, ritenersi meramente ordinatorio ed è, quindi, possibile anche il deposito della motivazione in un termine superiore a quello dettato per l’adozione della decisione. Del resto la motivazione ha solo la funzione di rendere esplicite le ragioni che hanno indotto la Corte a decidere il ricorso in un determinato modo, anche al fine di consentire alla parte interessata di far valere le proprie ragioni in una eventuale ulteriore impugnazione».

derivata non da «omissione o mancanza di diligenza del ricorrente, ma da un fatto (pubblicazione della motivazione ben oltre il termine regolamentare) imputabile alla Commissione d'appello federale, i cui effetti non possono, come detto, risolversi anche nella sottrazione al ricorrente soccombente della possibilità di incardinare ritualmente il ricorso dinanzi al Collegio di garanzia».

Dopo il summenzionato caso, il divieto di ricorso “al buio” innanzi al Collegio di Garanzia si è affermato come principio consolidato. Pertanto, là dove la Corte d'appello federale ritardi la pubblicazione della decisione completa delle motivazioni, il termine di trenta giorni per la proposizione del ricorso innanzi al Collegio di Garanzia sarà decorrente soltanto da tale data. Ciò perché – come affermato dalla Sezione I con la Decisione 6 luglio 2016, n. 27, «con il termine di “decisione” si ritiene doversi evocare il compendio della motivazione insieme con il dispositivo»

Il ricorso deve essere preventivamente notificato alla parte intimata e alle altre parti eventualmente presenti nel precedente grado di giudizio ovvero alle stesse parti personalmente. Il ricorso, unitamente al provvedimento di fissazione dell'udienza, è in ogni caso trasmesso, a cura della Segreteria del Collegio, alla Federazione interessata (che ha facoltà di intervenire o comunque di depositare memoria) e alla Procura Generale dello Sport, che ha facoltà di intervenire, di depositare memoria ovvero di prendere conclusioni orali nel corso dell'udienza fissata per la discussione.

È data facoltà alla parte intimata e le altre parti destinatarie della comunicazione dell'avvenuto ricorso, di presentare non oltre i dieci giorni antecedenti all'udienza la eventuale impugnazione dalla quale non siano già decadute. Tale atto di impugnazione incidentale, che presenta il medesimo contenuto del ricorso in quanto compatibile, è evidentemente non dissimile alla *ratio* degli artt. 333, 334 e 371 del codice di procedura civile; pertanto è possibile che coloro contro cui è stata proposta impugnazione e coloro i quali sono stati notiziati dell'avvenuta impugnazione, vadano non soltanto a difendersi dai motivi proposti dal ricorrente principale – mediante il deposito di una memoria di costituzione - ma anche dedurre dei nuovi. Si noti che il termine di dieci giorni per proporre impugnazione incidentale «è un termine perentorio» e pertanto «trattandosi di un termine per la proposizione dell'azione, [...] è inammissibile un ricorso incidentale dopo suddetto termine» (Collegio di Garanzia, Sezioni Unite, Decisione 6 marzo 2015, n. 11). Il

ricorrente o la Procura Generale dello Sport, se intervenuta, possono in ogni caso domandare l'acquisizione del fascicolo relativo al procedimento presso l'organo di giustizia che ha emesso la decisione impugnata.

Ai sensi dell'articolo 60 ("Difesa della parte intimata"), la parte intimata e le altre destinatarie della comunicazione di ricorso, fermo quanto previsto per l'eventuale impugnazione incidentale, hanno facoltà di presentare memorie nel termine di dieci giorni dal ricevimento del ricorso, mediante deposito al Collegio di Garanzia dello Sport e contestuale trasmissione al ricorrente. Tale ultimo termine, differentemente da quanto detto sull'impugnazione incidentale, essendo *«posto per la presentazione di atti puramente difensivi (non in prossimità dell'udienza di trattazione del merito) e a garanzia delle stesse parti intimata (per evitare che prima del suo decorso siano compiuti atti per le stesse pregiudizievoli), può essere considerato invece un termine ordinario perché il suo mancato rispetto non determina un danno non rimediabile all'interesse della parte istante»* (Collegio di garanzia, Sezioni Unite, Decisione 6 marzo 2015, n. 11). Tale memoria deve contenere, oltre gli elementi identificativi della parte intimata e del suo difensore e l'indicazione della procura al difensore, le difese in relazione ai motivi di ricorso proposti dal ricorrente, nonché le conclusioni o istanze di cui, nel caso di riforma della decisione impugnata e nei limiti di quelle già proposte davanti all'organo di giustizia che l'ha emessa, si domanda l'accoglimento.

Nel termine (decadenziale) dei dieci giorni antecedenti l'udienza, le parti hanno, altresì, facoltà di presentare ulteriori memorie di replica, contenenti in ogni caso le conclusioni o istanze di cui, nel caso di riforma della decisione impugnata e nei limiti di quelle già proposte davanti all'organo di giustizia che l'ha emessa, domandano l'accoglimento.

È importante notare che la disciplina in ordine alla difesa della parte intimata, è inserita nel Codice della Giustizia Sportiva per garantire una lettura coerente con la necessità di rispettare il principio del contraddittorio, in linea con le previsioni di altri procedimenti di carattere giurisdizionale, ad esempio *ex art 378 c.p.c.* Ammette, a tal proposito lo stesso Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione II, Decisione 13 novembre 2014, n. 5, Virtus Pallacanestro Bologna s.p.a. c. Federazione Italiana Pallacanestro (F.I.P.) che la memoria *ex art. 60, comma 4 del Codice «deve essere intesa nel senso di*

consentire ad entrambe le parti la possibilità di un'integrazione delle difese in vista dell'udienza di discussione»⁵⁰⁰.

Dunque, a differenza del sopra descritto ricorso incidentale (assimilabile all'art. 371 c.p.c.), il caso delle memorie di costituzione e delle ulteriori memorie in vista dell'udienza di discussione è assimilabile all'articolo 370 c.p.c. in ordine al “controricorso”, vale a dire quell'atto puramente difensivo della parte contro cui è stato proposto ricorso in cui si chiede al Collegio di rigettare il ricorso per motivi di improcedibilità, inammissibilità ovvero infondatezza.

Le decisioni del Collegio di Garanzia dello Sport sono adottate in camera di consiglio previa pubblica udienza. Il Presidente del collegio può tuttavia, qualora ricorrano eccezionali circostanze, stabilire che l'udienza si svolga a porte chiuse. Nell'udienza i difensori delle parti e il rappresentante della Procura Generale dello sport possono illustrare le rispettive conclusioni.

Vengono a questo punto in rilievo gli esiti decisorii di tale giudizio di legittimità.

L'articolo 62 del Codice prevede, al primo comma, che *«se non dichiara l'inammissibilità del ricorso, il Collegio di Garanzia dello Sport provvede all'accoglimento a norma dell'art. 12 bis, comma 3, Statuto del C.O.N.I., decidendo la controversia senza rinvio solo quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto ovvero le parti ne abbiano fatto concorde richiesta entro il termine di chiusura della discussione orale»⁵⁰¹.*

500

□ Nella citata decisione infatti si legge che *«la previsione di cui al comma 4 dell'art. 60 del Codice di Giustizia, ancorché collocata all'interno della norma relativa alla “Difesa della parte intimata”, deve essere intesa nel senso di consentire ad entrambe le parti la possibilità di un'integrazione delle difese, in vista dell'udienza di discussione. Depone in questa direzione l'uso del plurale “Parti” e l'assenza di qualunque riferimento, anche implicito, alla limitazione di tale possibilità solo alla parte intimata che abbia omesso una costituzione tempestiva. Questa lettura, per un verso, appare più coerente con la necessità di rispettare il principio del contraddittorio; per altro verso, è in linea con le previsioni di altri procedimenti aventi carattere giurisdizionale (cfr., per esempio, quanto previsto in tema di giudizio dinanzi alla Corte di cassazione dall'art. 378 cod. proc. civ.)».*

501

□ Sul punto, Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Decisione 23 aprile 2018 n. 21: *«a mente dell'art. 62 CGS, “Se non dichiara l'inammissibilità del ricorso, il Collegio di Garanzia dello Sport provvede all'accoglimento a norma dell'art. 12 bis, comma 3, Statuto del Coni, decidendo la controversia senza rinvio solo quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto ovvero le parti ne abbiano fatto concorde richiesta entro il termine di chiusura della discussione orale”. L'art. 12 bis, comma 3, Statuto CONI dispone che “Quando il Collegio di Garanzia dello Sport riforma la decisione impugnata decide, in tutto o in parte, la controversia, oppure la rinvia all'organo di giustizia federale competente che, in diversa composizione, dovrà pronunciarsi definitivamente entro sessanta giorni applicando il principio di diritto dichiarato dalla Corte. In tal caso non è ammesso nuovo ricorso salvo che per la violazione del principio di diritto”. Dall'esame delle richiamate disposizioni si evince che l'accoglimento senza rinvio è una tipologia di definizione del giudizio*

Si prevedono pertanto possibili esiti decisori del giudizio: una declaratoria di inammissibilità (fondata sul mancato rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 54, comma 1, in punto di decisioni oggettivamente censurabili e di motivi validamente spendibili, ovvero sul mancato rispetto del termine perentorio di proposizione del ricorso, e così via); la decisione di accoglimento “nel merito”; il “rigetto” del ricorso in caso di infondatezza dei motivi idonea a propiziare una decisione di segno negativo.

Fuori dai casi di inammissibilità e rigetto, dunque, ancora una volta a conferma della sostanziale equiparazione del Collegio di Garanzia alla Corte di Cassazione, in caso di accoglimento del ricorso, quest'ultimo adopererà un annullamento con rinvio al competente organo di giustizia della Federazione che, in diversa composizione, dovrà pronunciarsi definitivamente entro sessanta giorni applicando il principio di diritto dichiarato dal Collegio stesso⁵⁰² (in tal caso non è ammesso nuovo ricorso salvo che per

innanzi al Collegio di Garanzia, accanto all'accoglimento con rinvio, specificamente prevista nella norma statutaria, la cui applicazione in concreto viene poi specificata dalla norma regolamentare in riferimento a due ipotesi dettagliatamente indicate. [...] Non può invece farsi rinvio al codice di procedura civile, e, nella specie, alla disciplina sulla cassazione senza rinvio, in virtù del disposto dell'art. 2, comma 6, CGS, giacché, secondo quanto ivi espressamente previsto, solo “Per quanto non disciplinato gli organi di giustizia conformano la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile”, mentre la materia che ci occupa risulta specificamente disciplinata con norma ad hoc dal Codice della Giustizia Sportiva. Va, peraltro, osservato che la disciplina prevista dal legislatore sportivo è pienamente funzionale al principio di celerità che informa tutto il sistema della giustizia sportiva. [...] Nel giudizio sportivo, invece, la pronuncia di accoglimento senza rinvio determina appunto l'effetto di “reviviscenza” della sentenza di primo grado, posto che, altrimenti ragionando, tale pronuncia di accoglimento senza rinvio si risolverebbe in una formula vuota. In ciò sta la differenza sostanziale con la decisione di accoglimento senza rinvio che il legislatore statale prevede con riguardo al giudizio innanzi alla Corte di Cassazione. L'art. 382, terzo comma, c.p.c. prevede, infatti, tale possibilità di definizione del giudizio soltanto in tre casi tassativamente previsti: quando la Corte riconosce che il Giudice del quale è impugnato il provvedimento ed ogni altro Giudice difettano di giurisdizione; quando la Corte ritiene che la causa non poteva essere proposta e, infine, nel caso in cui il processo non poteva essere proseguito davanti al Giudice di merito (come nei casi in cui nel processo di merito si sia verificata una fattispecie estintiva, ovvero una causa di inammissibilità o di improcedibilità). Orbene, si tratta di ipotesi tutte nelle quali, all'esito del giudizio, non può ottenersi una sentenza nel merito della causa. Ipotesi, dunque, sostanzialmente differenti da quelle invece formulate dal legislatore sportivo, in cui, invece, una sentenza di merito è dato alle parti ottenere».

502

□ Il Collegio di Garanzia, Sez. IV, 22 marzo 2018 n. 14, ha affermato sul punto come nel giudizio di rinvio l'organo di giustizia federale deve pronunciarsi in composizione diversa da quella da cui è scaturita la decisione annullata. Si legge, invero, in parte motiva: «La norma di riferimento, in materia di annullamento con rinvio, è l'art. 383, comma 1, c.p.c., il quale dispone: “La corte, quando accoglie il ricorso per motivi diversi da quelli richiamati nell'articolo precedente, rinvia la causa ad altro giudice di grado pari a quello che ha pronunciato la sentenza cassata”. La Suprema Corte, a Sezioni Unite, nel dirimere un contrasto giurisprudenziale insorto riguardo al significato da attribuire alla previsione “...rinvia la causa ad altro giudice...”, ha evidenziato che il rispetto del c.d. principio di alterità impone comunque che non vi sia identità tra i soggetti che hanno composto l'organo giudicante che ha emesso la decisione impugnata e quelli che hanno costituito il giudice del rinvio (Cass. civ., Sez. Un., 27 febbraio 2008, n. 5087; in senso conforme: Cass. civ., sez. VI, ord. 5 maggio 2017, n. 11120; Cass. civ., sez. VI, ord. 12 novembre 2014, n. 24042; Cass. civ., sez. I, 2 febbraio 2012, n. 1527). La citata sentenza delle Sezioni Unite, nell'escludere in ogni caso la sussistenza del vizio di incompetenza nell'ipotesi che il giudizio di rinvio si sia svolto innanzi allo stesso ufficio giudiziario indicato nella sentenza di Cassazione, anche laddove si tratti della stessa Sezione, ha evidenziato in proposito che “Quello

la violazione dello stesso principio di diritto); altrimenti il Collegio di Garanzia dello Sport riforma la decisione impugnata e decide, in tutto o in parte, la controversia, annullando tale decisione e sostituendola (quando non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto o quando le parti ne hanno fatto concorde richiesta)⁵⁰³.

Quando rigetta il ricorso, il Collegio di Garanzia dello Sport deve provvedere al rimborso delle spese in favore delle parti resistenti e, con la decisione che definisce il giudizio, può indicare al Procuratore generale dello sport fatti o circostanze nuovi che, risultanti dagli atti del procedimento o dalla discussione, appaiono connessi con gli ulteriori accertamenti necessari per il giudizio di rinvio o comunque rilevanti ai fini dell'art. 51, comma 4⁵⁰⁴.

che potrà sussistere è il vizio della mancata alterità del Giudice, ma tale vizio sussisterà sia nel caso in cui la sezione sia la stessa, se almeno uno dei componenti sia stato presente nella precedente decisione, sia nel caso che la sezione sia diversa, se nel frattempo a tale sezione sia stato assegnato uno dei magistrati che pronunziarono la sentenza cassata, sia, addirittura, nel caso che il giudice del rinvio sia un ufficio giudiziario diverso, se a decidere sia un magistrato che, avendo partecipato alla pronunzia cassata, si sia successivamente trasferito presso questo diverso ufficio. Questo vizio attiene alla costituzione del Giudice e rileva ex art. 158 c.p.c., per violazione del precetto della sentenza, secondo cui il giudice del rinvio non può essere costituito dai magistrati specificamente indicati nella sentenza impugnata, precetto espresso con le formule varie ("altra sezione" o "in diversa composizione") o addirittura insito nel rinvio ad altro ufficio giudiziario". I principi enunciati dalle Sezioni Unite sono stati ritenuti applicabili anche nell'ambito del processo amministrativo (Cons. Stato, Adunanza Plenaria, 25 marzo 2009, n. 29). Occorre rilevare che tali principi sono stati recepiti anche nell'ambito dell'ordinamento sportivo, giacché l'art. 12 bis, comma 3, dello Statuto del CONI dispone: "Quando il Collegio di Garanzia dello Sport riforma la decisione impugnata decide, in tutto o in parte, la controversia, oppure la rinvia all'organo di giustizia federale competente che, in diversa composizione, dovrà pronunciarsi definitivamente entro sessanta giorni applicando il principio di diritto dichiarato dalla Corte. In tal caso non è ammesso nuovo ricorso salvo che per la violazione del principio di diritto". Nella disposizione ora richiamata si rinviene la precisazione espressa secondo cui, a seguito del rinvio, l'organo di giustizia federale deve pronunciarsi in diversa composizione e, quindi, secondo quanto sopra precisato, deve essere composto da persone fisiche diverse da quelle che avevano costituito l'organo che ha emesso la decisione annullata con rinvio. Spetta, ovviamente, alle singole Federazioni adottare, anche di volta in volta, le misure idonee a superare eventuali difficoltà nella costituzione dei collegi che devono comporre l'organo di giustizia».

503

□ Il Collegio ha ad esempio ritenuto necessari ulteriori accertamenti di fatto nei casi in cui l'istruttoria su taluni profili della controversia non siano «svolti nel modo più adeguato e completo» (Sezione III, Decisione 2/2015).

M. Farina, *Il Collegio di Garanzia dello Sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, op. cit., fa notare in ordine alla concorde richiesta delle parti che questa «potrà, se del caso, rimuovere l'impedimento di una pronuncia sostitutiva di merito solo nei casi in cui i pur necessari accertamenti di fatto siano destinati a risolversi nella valutazione, da compiersi anche ex novo, di risultanze istruttorie già acquisite nei precedenti gradi»; mentre sul principio di diritto che il Collegio di Garanzia emette in sede di decisione con rinvio, «pare corretto ritenere che l'enunciazione del principio di diritto e la conseguente limitazione alla successiva impugnazione che da tale enunciazione deriva valgano solo qualora ad essere accolto sia stato un motivo con cui era stata fatta valere una violazione di norme di diritto e non anche, invece, allorché la decisione di accoglimento abbia ritenuto fondata una censura deducibile un vizio logico della motivazione (potendosi, in tal caso, ritenere che la rinnovata decisione emessa dall'organo di giustizia inferiore ben possa essere impugnata anche al di là del vizio di cui vi è menzione nell'art. 12 bis, comma terzo)».

504

Concludendo la trattazione sul Collegio di Garanzia dello Sport, viene in rilievo, all'articolo 63 del Codice (Titolo VII), la disposizione in ordine alla revisione e alla revocazione.

È, a tal proposito, ammesso il giudizio di revisione contro le decisioni della Corte di appello federale per le quali sia scaduto il termine per il ricorso dell'incolpato ovvero qualora il ricorso non sia stato accolto, quando la sanzione è stata applicata sulla base di prove successivamente giudicate false o in difetto di prove decisive, formate o divenute acquisibili successivamente.

Diversamente, possono essere revocate, su ricorso della parte interessata le altre decisioni della Corte federale di appello per le quali sia scaduto il termine per il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport ovvero qualora il ricorso non sia stato accolto, quando la decisione dipende esclusivamente da un errore di fatto risultante incontrovertibilmente da documenti acquisiti successivamente per causa non imputabile all'istante.

Gli elementi posti a fondamento di tali mezzi di impugnazione “straordinari”⁵⁰⁵, che intervengono a seguito dello spirare dei termini per l'impugnazione e aggrediscono

□ Spesso è utilizzata dal Collegio la formula di stile: «*Il Procuratore Generale dello sport, cui la presente decisione è doverosamente trasmessa, potrà ovviamente, ove lo ritenga, effettuare le valutazioni di sua istituzionale competenza, anche in ordine alle modalità seguite e alla conformità alle norme che si sono evidenziate per l'atto di deferimento in questione.*»

L'apertura del fascicolo di indagine a seguito di trasmissione degli atti alla Procura Generale da parte del Collegio di Garanzia, come si vedrà più avanti, è rispondente anche in questo caso allo spirito di leale collaborazione e cooperazione che la Procura Generale stessa ha con ciascuno dei Procuratori federali al fine di assicurare la completezza e tempestività delle rispettive indagini. Infatti si prevede all'articolo 51, comma terzo, seconda parte che «*la Procura Generale dello Sport, anche su segnalazione di singoli tesserati e affiliati, può invitare il capo della Procura federale, secondo le modalità stabilite nel Regolamento di cui all'art. 12 ter dello Statuto del CONI, ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici, provvedendo all'iscrizione nel registro di cui all'art. 53 del presente Codice.*»

505

□ Sulla impossibilità dell'“opposizione di terzo”, Collegio di Garanzia dello Sport, 8 gennaio 2018 n. 1: «*Deve avere cura di intervenire nel processo innanzi agli organi di giustizia sportiva federale il soggetto che non sia inizialmente parte del giudizio, ma che possa poi potenzialmente subire gli effetti della decisione finale, poiché, in difetto, sarà ineluttabilmente privo di legittimazione ad agire innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport del CONI (né l'ordinamento sportivo prevede l'opposizione di terzo di cui all'art. 404 c.p.c.), con la conseguenza che, secondo l'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1 D.L. 220/2003, il terzo che sia rimasto estraneo al giudizio sportivo e così rimasto privo della tutela impugnatoria, potrà soltanto agire dinanzi al Giudice Amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, per far valere esclusivamente pretese risarcitorie, sempreché, ovviamente, siano coinvolte situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico della Repubblica.*»

pertanto decisioni passate in giudicato, devono, «*a pena di inammissibilità della domanda, essere tali da dimostrare, se accertati, che il condannato deve essere prosciolto*»⁵⁰⁶.

Il termine per proporre la revisione o la revocazione decorre rispettivamente dalla conoscenza della falsità della prova o della formazione di quella nuova ovvero dall'acquisizione del documento. In ogni caso, il giudizio si svolge in unico grado e allo stesso si applicano le norme relative al procedimento di reclamo davanti alla Corte federale di appello. Se la revisione è accolta, non è più ammesso ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport; ogni altra pronuncia, rimane comunque impugnabile dinnanzi al Collegio di Garanzia dello Sport⁵⁰⁷.

4.4 **Segue: L'intervento esegetico del Collegio sul processo sportivo**

L'azione del Collegio di Garanzia dello Sport, come si è avuto modo di apprezzare sin qui, è espressione del nuovo formante "giurisprudenziale" (*rectius*, giustiziale) dell'ordinamento giuridico sportivo a seguito dell'intervento innovatore del Comitato Olimpico⁵⁰⁸.

Il ruolo di unificatore e coordinatore dell'interpretazione ed applicazione delle norme sportive, al fine di garantire una omogenea evoluzione della giurisprudenza sportiva, ci spinge, dunque, a non arrestarsi all'analisi del mero dato testuale dell'art. 54

506

□ Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione II, Decisione 13 novembre 2014, n. 2, Giorgio Confalonieri c. Federazione Italiana Tennis (F.I.T.).

507

□ Revisione e revocazione, comunque non possono essere esperite fuori dei casi suddetti, quando sia scaduto il termine per la impugnazione o il giudizio sia stato comunque definito dal Collegio di Garanzia dello Sport con decisione nel merito; si noti che revisione o revocazione non sono più ammesse, altresì quando la parte interessata ha agito davanti all'autorità giudiziaria contro la decisione dell'organo di giustizia della Federazione o del Collegio di Garanzia dello Sport.

508

□ Lo stesso Collegio ha affermato che: «*In più occasioni il Collegio di Garanzia ha avuto modo di chiarire come la funzione assegnata dall'ordinamento sportivo a detto Organismo giustiziale sia quella di verificare la corretta applicazione delle norme, nonché di appurare eventuali lacune del sistema e correggerle per via interpretativa in una prospettiva di formante giurisprudenziale o, più correttamente, giustiziale. In tale perimetro è evidente che i criteri cui ispirarsi nella esternalizzazione della funzione suddescritta sono, da un lato, quelli propri dell'ordinamento sportivo e, dall'altro, in assenza di questi, quelli dell'ordinamento generale. Questa regola, com'è noto, è espressamente scritta nell'articolo 2, comma 6, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI che rinvia ai principi del processo civile "per quanto non previsto" e fermo restando il carattere di informalità cui è ispirato l'ordinamento sportivo*». Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. 1, 10 aprile 2018 n. 19.

del Codice, poiché la giurisprudenza del Collegio ha offerto numerosi e ulteriori spunti di riflessione circa la sua portata cognitiva.

Ciò non voglia significare che il giudice di legittimità dello sport possa riesaminare il merito della controversia.

Tuttavia, è necessario interrogarsi sull'ambito di intervento del Collegio di Garanzia – quale giudice di pura legittimità – sul vaglio di congruità delle sanzioni irrogate a tesserati ed affiliati da parte del giudice di merito.

Ebbene, la questione non è di poco memento poiché si tratta di comprendere l'ambito di intervento del giudice di legittimità e la sua facoltà correttiva sulle sanzioni irrogate.

Purché si resti nell'alveo dei vizi di legittimità, il sindacato del Collegio non incontra limiti, ben potendo essere esercitato, oltre che per vizi di violazione di legge, anche in relazione alla motivazione su un punto decisivo della controversia. È proprio sulla motivazione, dunque, che si gioca la partita in merito all'ampiezza del sindacato di legittimità sulle decisioni di merito che irrogano una sanzione.

Nel suo sindacato il Collegio, come detto, può esclusivamente verificare se la decisione impugnata sia logica, congrua, ragionevole, correttamente motivata e istruita, non potendo sostituirsi nelle valutazioni di merito operate dal giudice federale.

Ne deriva che allorquando sia ravvisabile una irragionevolezza nella consistenza della sanzione, l'attenzione è tutta rivolta alla motivazione, che deve dare congrua ed esauriente ragione della determinazione della natura e del *quantum* della pena⁵⁰⁹.

509

□ Il Collegio di Garanzia dello Sport, Sezione II, Decisione n. 4/2014, ha ammesso che la valutazione sulla sanzione da irrogare non può prescindere dalla minore età del soggetto da giudicare, ove si considerino le peculiarità previste dall'ordinamento giuridico in tema di protezione dei minorenni. Il Collegio, facendo propri dei canoni ermeneutici della Corte Costituzionale – «data la particolare attenzione che deve essere riservata, in ossequio all'art. 31 della Costituzione, ai problemi educativi dei giovani – per i soggetti minori di età è da considerarsi, se non esclusiva, certamente preminente» C. Cost., sent. n. 168/1994) – ha esaminato il trattamento sanzionatorio riservato al ricorrente minorenne nella decisione impugnata. La motivazione si è nella circostanza appalesata viziata poiché «non supportata da adeguata motivazione, nella parte in cui, dopo aver evidenziato l'«ingiustificata violenza» posta in essere dal [omissis] nei confronti di un giocatore avversario e aver richiamato la natura «afflittiva» e pure la «finalità educativa» della sanzione, «anche a motivo della giovane età degli atleti coinvolti», se ne fa discendere - solo sulla base di tali affermazioni, peraltro generiche e di principio - il significativo inasprimento sanzionatorio comminato, da quattro giornate di squalifica a sei mesi di squalifica, con un incremento della sanzione così pari a circa sei volte (4 giornate di squalifica corrispondono infatti a circa un mese di penalizzazione). In altre parole, la scelta per un sensibile innalzamento della sanzione avrebbe dovuto essere accompagnata, proprio perché relativa a un minorenne, da un'attenta valutazione e ponderazione del quantum, a fronte della preminenza, sopra ricordata, della

Dunque, in sede di camera di consiglio, e l'esperienza lo dimostra, lo scrutinio sulla decisione impugnata verte esclusivamente sul controllo del rispetto delle disposizioni endofederali dettate sul comportamento dei tesserati, per poi accertare la logicità del ragionamento che ha condotto alla determinazione e all'irrogazione della sanzione.

Qualora dovesse constatare una incertezza, ovvero una carenza nella motivazione della decisione a supporto della sanzione, il Collegio sarà tenuto ad annullare la decisione e rimettere – qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto – al giudice federale il compito di addivenire ad una sua più logica e coerente valutazione, emanando il relativo principio di diritto.

Purtuttavia, non sfuggirà al più attento degli osservatori che il Collegio di Garanzia ha, nel corso del tempo, dettato taluni canoni ermeneutici in merito alla congrua valutazione della responsabilità di un tesserato nonché sulla congrua modulazione della relativa sanzione disciplinare⁵¹⁰.

funzione educativa della sanzione, quando questa viene applicata nei confronti di un soggetto ancora in formazione e alla ricerca della propria identità". "Nel caso in esame, tale valutazione avrebbe meritato di essere approfondita anche sotto il profilo del raffronto con la sanzione irrogata con la medesima decisione all'atleta [omissis], la cui condotta, parimenti tacciata di grave violazione dei principi di correttezza e lealtà, nonché di ingiustificata violenza, è stata giudicata in linea con il trattamento sanzionatorio comminato dal Giudice Unico Regionale. A tale ultimo proposito, ad avviso di questo Collegio, non viene tanto in considerazione una vera e propria disparità di trattamento sanzionatorio (pure lamentata dal ricorrente) rispetto a quello riservato al sig. [omissis], per il quale, a differenza del sig. [omissis], la Commissione d'Appello Federale della Federazione Italiana Nuoto – a fronte del medesimo ricorso della Procura Federale - ha confermato la sanzione di 4 giornate di squalifica irrogata dal Giudice Unico Regionale. Invero, una minore gravità del fatto attribuito al sig. [omissis] sembra ragionevolmente discendere, nella decisione della Commissione d'Appello, dal richiamo ai "referti medici prodotti in atti", contenenti la descrizione di differenti effetti lesivi. Ciò che viene in considerazione è invece, si ripete, la carenza di adeguata motivazione in ordine al sensibile incremento della sanzione irrogata al [omissis], che avrebbe potuto estendersi anche a una più dettagliata spiegazione delle ragioni della maggiore severità del trattamento rispetto a quello riservato al [omissis]».

510

□ «Il Collegio di Garanzia può valutare la legittimità della misura di una sanzione solo se la stessa è stata irrogata in palese violazione dei presupposti di fatto o di diritto o per la sua manifesta irragionevolezza». In tal senso: Sezioni Unite 10 agosto 2015, n. 35, nonché, Sezioni Unite, 7 marzo 2017, n. 19.

Sull'esatta definizione della tipologia di rapporti che devono considerarsi vietati al soggetto sanzionato con il provvedimento disciplinare dell'inibizione, Collegio di garanzia dello Sport, Sez IV, 12 febbraio 2018 n. 15 «al soggetto inibito è fatto divieto "di ricoprire incarichi in ambito federale e/o sociale, nonché di svolgere attività nell'ambito della società di appartenenza e/o di intrattenere rapporti con la Federazione e con i tesserati per il periodo di durata della sanzione". Ciò precisato, osserva il Collegio che esulano senz'altro dal novero dei rapporti vietati quelli di natura personale o amicale e, in genere, tutti quei rapporti che sono estranei all'ambito proprio di attività delle Federazioni e sono inquadrabili tra le ordinarie relazioni che un soggetto intrattiene in un determinato contesto sociale. Tale osservazione induce a collocare al di fuori dell'ambito delle attività strettamente federali (vietate al soggetto inibito) quelle relazioni che, se anche hanno avuto origine in ambito federale, sono sfociate in rapporti di conoscenza, di amicizia o di frequentazione e che consentono alle persone di frequentarsi anche per finalità non attinenti all'attività federale. In tale

Tale attività del Collegio, se da un lato conferma la più volte ribadita funzione nomofilattica dell'istituzione *de quo*, da un altro lato può essere intesa quale strumento per rendere il giudizio che si celebra dinanzi al Collegio di Garanzia quale vera espressione del nuovo controllo del C.O.N.I. sulle Federazioni.

In altri termini, il pregnante sindacato sulla incongruità ovvero lacunosità della motivazione del giudice federale - che valuta, modula ed irroga una sanzione - rende il Collegio di Garanzia, non solo un organismo di tutela delle garanzie costituzionali dei tesserati e degli affiliati, ma altresì strumento di ispezione da parte della Confederazione del buon funzionamento dell'attività federale.

Ebbene, in questa prospettiva, il controllo del C.O.N.I. sulle attività federali non può che sostanziarsi nella possibilità di censura sulla motivazione degli organi di giustizia federali e nella conseguente possibilità di dettare indici interpretativi di puro diritto sostanziale.

A tal proposito, il Collegio di Garanzia ha, ad esempio, a più riprese ammesso come ai fini dell'affermazione della responsabilità disciplinare di un soggetto incolpato non sia necessaria la certezza assoluta dell'illecito. Infatti, il grado di prova richiesto per poter ritenere sussistente la violazione deve essere superiore alla semplice valutazione di probabilità, ma inferiore all'esclusione di ogni ragionevole dubbio; il che val quanto dire che debba ritenersi sufficiente, ai fini dell'affermazione della responsabilità disciplinare sportiva, la sussistenza di indizi gravi, precisi e concordanti, che diano ragionevole certezza della commissione dell'illecito⁵¹¹.

contesto, può risultare non sempre agevole stabilire se un determinato rapporto attenga o meno ad attività riconducibili alla Federazione, ma tale accertamento, se si vuole contestare una determinata frequentazione di un soggetto inibito, deve essere compiuta di volta in volta, in base alle situazioni concrete verificatesi. Quanto detto esclude in radice che possano avere rilevanza [...] incontri anche conviviali, purché estranei all'ambito di attività federali, e in genere comportamenti riconducibili alle ordinarie convenzioni sociali, quali lo scambio di saluti, di auguri o di convevoli. Esulano, in particolare, dall'ambito di ciò che è disciplinarmente rilevante comportamenti consistenti nell'assistere, quale semplice spettatore, ad eventi sportivi organizzati dalla Federazione di cui il soggetto inibito è tesserato, anche se ciò implichi l'accesso ad impianti sportivi. Anche se le norme federali [...] vietano la frequentazione di impianti sportivi, esse vanno interpretate secondo un criterio di ragionevolezza e, in ogni caso, in modo conforme ai principi costituzionali, che garantiscono i diritti di libertà dell'individuo. Questo significa che il soggetto inibito allo svolgimento di attività federali non può frequentare gli impianti sportivi per svolgere le attività proprie dei soggetti aventi un ruolo nella Federazione, ma certamente può accedervi per assistere, da semplice spettatore, ad un evento sportivo. Con il termine "frequentare", si intende, infatti, non il comportamento di chi assista a un evento quale spettatore, ma di chi acceda all'impianto al fine di mantenere comportamenti inseriti nel quadro di un'attività usuale, riconducibile al proprio ruolo nella Federazione.

Ulteriore canone interpretativo importante, poiché sostanzialmente in controtendenza con il passato, reso dal Collegio di Garanzia è quello che ha segnato un parziale allontanamento del processo sportivo e dai principi informatori del processo penale. La Sezione II (Decisione 23 dicembre 2015, n. 70) ha affermato che *«Il divieto di reformatio in peius della sentenza di primo grado appellata dal solo condannato costituisce principio penalistico avente carattere eccezionale; non risulta tra i principi ispiratori della Giustizia Sportiva dettati dal Coni, né trova espresso ingresso nel Codice della giustizia sportiva»*. Affermando altresì che *«tra i principi ispiratori del processo sportivo, a differenza di quello penale, vi è quello della indeterminatezza dell'illecito sportivo»*.

Diversamente con la Decisione 21 febbraio 2017, n. 15, la Sezione I, ha dato ingresso nel processo sportivo principio del *favor rei*⁵¹².

□ Collegio di Garanzia, Sezioni Unite, Decisione 10 febbraio 2016, n. 6, 2 agosto 2016, n. 34 e 4 agosto 2016, n. 37. Si è, dunque, costantemente affermato che *«lo standard probatorio richiesto non si spinge sino alla certezza assoluta della commissione dell'illecito – certezza che, peraltro nella maggior parte dei casi sarebbe una mera astrazione - né al superamento del ragionevole dubbio, come nel diritto penale. La sua definizione prevede che il grado di prova richiesto, per poter ritenere sussistente una violazione, deve essere comunque superiore alla semplice valutazione della probabilità, ma inferiore alla esclusione di ogni ragionevole dubbio. A tale principio vigente nell'ordinamento deve assegnarsi una portata generale; sicché deve ritenersi adeguato un grado inferiore di certezza, ottenuto sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, in modo tale da acquisire un ragionevole affidamento in ordine alla commissione dell'illecito. Il comportamento illecito, dunque, “per avere valenza sul piano regolamentare ed essere produrre effetti sul piano disciplinare, deve aver superato sia la fase dell'ideazione che quella così detta preparatoria e essersi tradotto in qualcosa di apprezzabile, concreto ed efficiente per il conseguimento del fine auspicato»*. Principio affermato altresì nella Decisione delle Sezioni Unite, 22 maggio 2018, n. 30, con riferimento allo *standard probatorio* - fondato su elementi indiziari gravi, precisi e concordanti, nella specie supportato in particolare da intercettazioni telefoniche - che ha portato alla comminazione di molteplici sanzioni disciplinari nel c.d. “filone Dirty Soccer”. (Si noti che a detta del Collegio di Garanzia, Sez. Unite 13 dicembre 2016 n. 62, *«sono utilizzabili nel giudizio disciplinare sportivo le intercettazioni eseguite dall'Autorità Giudiziaria e versate in atti dalla Procura Federale che ne sia venuta legittimamente in possesso»*).

Ancora, sul punto, Sez. IV, 3 ottobre 2017 n. 69: *«La complessiva valutazione del complesso degli elementi indiziari accusatori, in una all'apprezzamento dell'assenza di elementi di segno opposto, soddisfa lo standard probatorio che, per l'ordinamento sportivo, consiste nell'aver i fatti superato lo scrutinio di semplice valutazione della probabilità, pur non dovendosi giungere all'esclusione di ogni ragionevole dubbio: in questo ambito istruttorio deve ritenersi ammissibile di un metodo probatorio indiretto, ottenuto sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, in modo tale da acquisire un ragionevole affidamento in ordine alla commissione dell'illecito»*.

512

□ Il Collegio ha affermato come quest'ultimo, *«cristallizzato, nel codice penale, all'art. 2, in particolare al secondo comma, per il quale: “... nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato; se vi è stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali.”, può e deve trovare cittadinanza nella odierna vicenda con i correttivi che di seguito si vanno a spiegare. Il Regolamento del CIA esplicita una serie di regole e prevede anche misure disciplinari, con possibilità di deferimenti alla Procura Federale. La misura disciplinare altro non è che una sanzione che comporta delle conseguenze che vanno ad incidere sul percorso professionale dell'arbitro, così come la valutazione tecnica che, laddove negativa, ne compromette reputazione e credibilità, oltre all'uscita dal sistema; il che costituisce sicuramente una misura afflittiva. Orbene, se queste valutazioni, che conducono all'applicazione delle decisioni innanzi elencate, sono basate su criteri che vengono modificati e se, a seguito di tale modifica, quel comportamento o quella valutazione non costituiscono più il presupposto per l'adozione del provvedimento finale che era stato inflitto, deve ritenersi caducato quel provvedimento, in*

Ulteriormente, con la Decisione, Sez. I, 10 aprile 2018 n. 19, si è recepito nel processo disciplinare sportivo, «*stante la equivalenza concettuale tra sanzione penale e quella disciplinare in ambito sportivo*», il principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*⁵¹³ e quello del “divieto di analogia”.

Dalla sua istituzione ad oggi, il Collegio di Garanzia ha dettato principi di puro diritto sostanziale destinati a permanere nel tempo nel patrimonio del diritto dello sport. Le Sezioni Unite (Decisione 4 agosto 2016, n. 37 e 20 ottobre 2016, n. 52) hanno chiarito, quanto alla natura giuridica dell'illecito sportivo, che questo non rappresenta una fattispecie «*a formazione progressiva, bensì costituisce illecito di pura condotta, a consumazione anticipata, che si consuma con il semplice compimento di atti diretti ad alterare la gara ovvero ad assicurare a chiunque un vantaggio in classifica che non sia il fisiologico risultato della gara stessa. Il vantaggio effettivo – cioè l'alterazione del risultato – non è elemento costitutivo dell'illecito, bensì mera circostanza aggravante*».

Nella stessa sede è stata altresì specificata la differenza tra la figura dell'illecito a consumazione anticipata in sede penale e di quella propria dell'ambito sportivo sotto il profilo della rilevanza, nel primo ordinamento, e della irrilevanza, nel secondo, della idoneità ed univocità degli atti compiuti al perseguimento del risultato; ciò ammettendo, dunque, che «*mentre in sede penale l'orientamento della giurisprudenza di legittimità si è nel tempo indirizzata verso un temperamento nel senso di tenere conto, quanto meno, della idoneità della condotta*

ragione del principio del favor reus». Il Collegio conclude, quindi nel senso che «*Nel contesto sportivo tale principio deve ritenersi ancor più significativo e prevalere sul tempus regit actum, proprio perché ciò che deve essere perseguita e la piena tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti coinvolti nell'ordinamento sportivo*»

513

□ Si legge, invero, nel provvedimento che «*deve ritenersi applicabile al contesto sportivo anche talun principio penalistico generale (cfr. Collegio di Garanzia, decisione n. 15/17), che trova ingresso a favore dell'incolpato, anche in ambito civilistico, grazie all'apertura avutasi con l'orientamento della giurisprudenza di legittimità della Corte di Cassazione (cfr. Cass. civ., sez. un., 29/07/2016, n. 15819). [...] Invero, le sanzioni previste dal Codice di Giustizia Sportiva della FIGC inerenti la disputa delle gare sono disciplinate dall'art. 17 del codice medesimo, il quale fornisce sanzione precisa a condotta precisa ed individuata. Il solco tracciato dalla norma appena richiamata non consente di poter allargare o restringere la portata delle sanzioni che, peraltro, possono in maniera significativa spezzare gli equilibri dei campionati i cui esiti, è bene ricordarlo, dovrebbero essere il frutto del merito sportivo e non di vicende “altre”; ed ecco il perché, nell'approcciare le condotte violative delle regole, non bisogna discostarsi in maniera superficiale dalle specifiche previsioni normative in corretta applicazione del principio generale penalistico [...] del nullum crimen, nulla poena sine lege. Apertis verbis, in assenza di previsione normativa, non è possibile adottare una sanzione per una condotta non prevista né tanto meno si può ricorrere all'analogia che, come è noto, sconta un suo divieto applicativo in ambito penalistico (e la sanzione disciplinare in ambito sportivo è equivalente ad una condotta penale) in forza del principio c.d. di legalità formale, nonché per quanto previsto dall'art. 14 delle disp. preliminari al c.c., per il quale “le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati”».*

ritenendo quindi sufficiente il semplice aspetto soggettivo, la figura dell'illecito sportivo in ambito disciplinare è circoscritta alla sola sfera soggettiva nella misura in cui viene accordata rilevanza giuridica soltanto alla proiezione soggettiva dell'atto finalizzato ad incidere sul risultato della gara, mentre non assumono alcun rilievo gli elementi della idoneità ed univocità degli atti».

Deve essere menzionato, altresì, l'indirizzo ermeneutico espresso dalla Decisione 8 gennaio 2015, n. 2, Sezione III, in merito alla configurazione delle società ed associazioni sportive quali soggetti affiliati sotto il profilo del necessario esercizio in concreto dell'attività sportiva, compresa l'attività didattica, configurando ciò come «*un principio e di una corrispondente prassi applicativa, costantemente e generalmente rispettati dagli organi del C.O.N.I., dagli Enti di Promozione Sportiva e dalle Federazioni Sportive Nazionali; nonché dalle società e dalle associazioni sportive*» Siffatto principio, osserva il Collegio, si sostanzia nel fatto che «*società e le associazioni sportive dilettantistiche si configurano necessariamente quali soggetti che, in modo diretto e/o attraverso propri tesserati, devono in concreto esercitare attività dilettantistica, compresa quella didattica, e non svolgere attività meramente organizzativa e associativa a beneficio di altri soggetti (in particolare società o associazioni).*[...] Il Collegio è persuaso, quindi, che è anche alla luce di tale principio che devono essere correttamente intesi l'art. 3, comma 1 delle 'Norme per l'istituzione e funzionamento del Registro Nazionale' ed il requisito, in esso previsto, dello svolgimento dell'attività sportiva dilettantistica (compresa quella didattica). La ratio di questa previsione, cioè, va rinvenuta anche nell'obiettivo di evitare che associazioni o società sportive dilettantistiche, anziché dedicarsi all'effettivo svolgimento dell'attività sportiva (e didattica), agiscano quali enti meramente associativi e svolgano un ruolo assimilabile a quello di Federazioni Sportive Nazionali, Enti di Promozione Sportiva ecc.: limitando la propria azione a raggruppare soggetti affiliati per coordinarne o organizzarne l'attività».

Ed ancora, in tema di responsabilità disciplinare, qualora sia riconosciuta la responsabilità dell'incolpato, il Collegio ha affermato come la scelta della sanzione da applicare debba essere effettuata in ossequio al criterio della proporzionalità, intesa come adeguatezza alla concreta fattispecie disciplinare ed espressione della razionalità che richiama il principio di uguaglianza, e, pertanto, con specifico riferimento a tutte le circostanze del caso concreto⁵¹⁴.

A tal fine, è necessario che vadano a formare oggetto di valutazione: la gravità dei fatti in relazione alla loro portata oggettiva, la natura e l'intensità dell'elemento soggettivo del comportamento contestato insieme con i motivi che l'hanno ispirato ed, infine, la personalità dell'incolpato in rapporto alla sua pregressa attività professionale nonché agli eventuali precedenti disciplinari; siffatta valutazione deve essere operata con particolare accuratezza dal giudice di merito allorché la "scelta" si diriga verso la più grave delle sanzioni (*i.e.* la radiazione), ciò poiché la fattispecie concreta deve essere in tali casi di tale entità che ogni altra sanzione risulti insufficiente alla tutela dei valori propri del comparto ordinamentale sportivo⁵¹⁵.

□ Sulla valutazione delle circostanze, Collegio di Garanzia sez. IV, 24 ottobre 2017 n. 79: *«Ai fini della commisurazione della sanzione, l'apprezzamento di una circostanza di fatto in senso favorevole all'incolpato costituisce esplicitazione di una attività squisitamente discrezionale del Giudice di merito, come tale non censurabile col ricorso innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport del CONI allo scopo di farne invece scaturire una diversa valutazione in termini di disvalore».*

Il Collegio di Garanzia, Sezione II, nella Decisione n. 15 del 2015 ha affrontato il tema della gradazione delle sanzioni disciplinari affermando la piena applicabilità dell'art. 133 c.p. nei procedimenti disciplinari sportivi, ammettendo quanto segue. *«È certamente vero che la sanzione disciplinare deve avere la propria base essenziale nell'oggettiva gravità della condotta contestata. È vero altresì che la condotta dell'incolpato – precedente, contestuale e successiva al fatto disciplinarmente rilevante – va tenuta in considerazione, potendo esprimere indici di maggiore o minore gravità della colpa, ovvero (in questo caso, in cui è fuor di dubbio che si tratti di violazione intenzionale) intensità del dolo. Nondimeno – in conformità al fondamentale paradigma normativo circa la graduazione della sanzione concretamente irrogabile, nell'ambito di quelle edittalmente comminate, che è costituito dall'art. 133 del codice penale – siffatti elementi non possono che essere apprezzati come vicende per così dire di contorno; che, pur potendo certamente incidere sull'entità della sanzione, giammai possono integrare il parametro esclusivo di individuazione e graduazione della pena inflitta. Invero, anche nell'ordinamento sportivo, un'eventuale dichiarazione di prava volontà futura (che, peraltro, nella specie il ricorrente nega di aver mai espresso, contestando l'interpretazione delle sue parole che è stata resa dalla Commissione di seconde cure) se da un lato può concorrere a integrare un parametro accessorio ai fini della corretta determinazione della sanzione, giammai può costituire oggetto primario della sanzione irroganda. I principi di civiltà giuridica, secondo cui cogitationis poenam nemo patitur, devono dunque trovare applicazione anche nel diritto sportivo. Se vi sarà una reiterazione della condotta, certamente il prevenuto – come recidivo, e previa contestazione della recidiva – potrà essere assoggettato a sanzioni più gravi, nei congrui casi anche espulsive; ma non può legittimamente sanzionarsi in modo esemplare una prava volontà futura, meramente dichiarata (ove mai nella specie lo sia stata, il che peraltro è controverso), ma in nessun modo tradotta in atto».*

Nel caso *de quo* il Collegio, nel rinviare il procedimento al giudice d'appello, ha emanato il principio di diritto per cui *«In caso di irrogazione di sanzione disciplinare palesemente incongrua rispetto alla gravità giuridica della condotta sanzionata, il Collegio di garanzia dello Sport annulla la decisione impugnata e rinvia la cognizione dell'affare alla Corte federale di appello che ebbe a pronunciarla, affinché essa proceda a rideterminare la tipologia di sanzione irroganda (con esclusione, nel caso di specie, di quella espulsiva), altresì congruamente motivando – ove ritenga di applicare quella di durata variabile di cui all'art. 54, comma 1, lett. c), del Regolamento dell'Associazione Italiana Arbitri – in ordine alla relativa misura (che, nella specie, andrà rideterminata in un'entità tendenzialmente intermedia tra il minimo e il massimo edittale)».*

Naturalmente, la concessione di circostanze attenuanti della pena è valutazione del giudice di merito, insindacabile dinnanzi al Collegio di Garanzia se supportata da adeguata motivazione; in tal senso *ex multis*, Sez. IV, 19 gennaio 2018 n. 4.

Preme sottolineare, in questa sede, di là dall'analisi specifica della fattispecie di responsabilità oggettiva delle società sportive, l'indirizzo interpretativo, anch'esso di puro diritto sostanziale fornito sul punto dalle Sezioni Unite (Decisione 24 novembre 2015, n. 58).

Il Collegio ha infatti ammesso come, ai fini della configurabilità della responsabilità oggettiva, si esuli dal requisito del necessario vantaggio conseguito dalla società di cui si contesta la responsabilità per fatto altrui, statuendo che *«non può costituire un'esimente per la società di appartenenza la circostanza che i comportamenti ritenuti illeciti sono stati commessi (da un proprio tesserato) in assenza di un coinvolgimento della stessa e per fatti riguardanti l'attività di altre società. Il Codice di Giustizia sportiva punisce, infatti, a titolo di responsabilità oggettiva, la società con la quale il soggetto ritenuto autore dell'illecito sportivo è tesserato, indipendentemente dal fatto che tale illecito sia il frutto di comportamenti che coinvolgono la stessa società (per esserne beneficiaria) o di comportamenti rispetto ai quali la società sia estranea»*.

Ebbene, a detta del Collegio è configurabile responsabilità oggettiva *«anche quando i comportamenti illeciti commessi da un proprio tesserato sono addirittura controproducenti per le sorti della società, come accade quando un tesserato è ritenuto responsabile per aver contribuito ad alterare il risultato di una partita a danno della propria squadra»*.

Le Sezioni unite (Decisione 3 settembre 2015, n. 42) hanno, inoltre, precisato, il significato da assegnarsi al termine “sostenitori” contenuto nell'art. 4, comma 3, del Codice di Giustizia FIGC, a mente del quale *«Le società rispondono oggettivamente anche dell'operato e del comportamento delle persone comunque addette a servizi della società e dei propri sostenitori, sia sul proprio campo, intendendosi per tale anche l'eventuale campo neutro, sia su quello delle società ospitanti, fatti salvi i doveri di queste ultime»*.

Orbene, il Collegio ha imposto una interpretazione estensiva del concetto di sostenitore, tale da non limitarsi all'abbonato o al tifoso con la tessera del tifoso, ma

□ Con riguardo alla sanzione della radiazione, che, come è noto, è prevista in tutti gli ordinamenti federale quale sanzione più grave che produce l'effetto dello scioglimento definitivo del vincolo associativo, Si legge nella Decisione 22 maggio 2015, n. 15 della Sezione II che *«la sanzione espulsiva, per sua natura intrinseca, deve essere riservata ai soli casi in cui il tesserato ha dimostrato un distacco assoluto e totale dai valori dello Sport, tale da non consentire la ragionevole formulazione di una prognosi di piena recuperabilità di tali valori. In ogni altro caso [...] il giudice sportivo deve applicare una sanzione non espulsiva, adeguatamente scelta nel tipo e nell'entità tra quelle previste dal diritto sportivo»*.

ricomprendere tutti coloro che, a prescindere dalla qualità rivestita, operino in un «contesto di sostegno» alla squadra che è chiamata a rispondere⁵¹⁶.

Nella Decisione *de quo*, le Sezioni Unite, nel giudicare sul ricorso presentato dalla società Juventus F.C. S.p.A. contro la sentenza della Corte Sportiva di Appello della FIGC che aveva comminato la sanzione dell'obbligo di disputare una partita con la Tribuna Sud a porte chiuse, oltre l'ammenda di euro 30.000, in relazione al lancio di una bomba carta, proveniente dal settore occupato dai tifosi juventini, nel corso della partita Torino-Juventus del 26 aprile 2015, ha rigettato il gravame riconoscendo che «*per la responsabilità oggettiva sia ampiamente sufficiente la provenienza, la "copertura" e il "sostegno" esplicito e implicito (con la mancata dissociazione e con la prosecuzione del lancio di petardi) da parte della tifoseria ivi presentes*».

Degno di essere menzionato è il canone ermeneutico dettato dalla giurisprudenza Collegio di Garanzia in tema di sanzioni pecuniarie. Ove la norma indichi un massimo ed un minimo della sanzione, spetta al potere discrezionale del giudice determinarne l'entità entro tali limiti, ciò allo scopo di commisurarla alla gravità del fatto concreto, globalmente desunta dai suoi elementi oggettivi e soggettivi⁵¹⁷.

Vieppiù, nella recente Decisione n. 42 del 1 giugno 2017, le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia dello Sport, forse nella più alta espressione nel loro ruolo nomofilattico, hanno ammesso come i comportamenti dei soggetti facenti parte dell'ordinamento sportivo debbano, nelle aule di giustizia sportiva, senz'altro essere valutati contestualmente, in correlazione tanto alle norme dell'ordinamento statale, quanto alle norme dell'ordinamento settoriale sportivo; con l'ulteriore specificità che l'osservanza delle norme dell'ordinamento statale non esclude che non si siano violate le norme dell'ordinamento settoriale, con la necessità di valutare il comportamento del soggetto anche alla luce dell'ordinamento di settore⁵¹⁸. In applicazione a siffatto

516

□ L. Santoro, *La giurisprudenza del Collegio di Garanzia dello Sport nei suoi primi due anni di attività*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, dottrina, www.rivistadidirittosportivo.coni.it.

517

□ M. Sanino, *Giustizia sportiva*, CEDAM, 2016.

518

□ Nell'analisi del profilo attinente la violazione dei principi lealtà, correttezza e probità, il Collegio ha preso le mosse dalla preventiva valutazione del «*comportamento dei soggetti facenti parte*

principio, nel caso *de quo*, sono stati ritenuti valutabili (ovviamente dal giudice di merito federale) come disciplinarmente rilevanti, per la violazione dei doveri di lealtà, probità e correttezza – *sub specie* per la violazione dell'art. 1 del Codice di Giustizia FIGC – le

dell'ordinamento sportivo, ai fini dell'applicazione di sanzioni per violazione del CGS della Federazione Italiana Gioco Calcio e, in particolare, per la violazione dell'articolo 1 del Codice. Tale norma, inserita nel Titolo I dedicato alle "Norme di comportamento", prescrive che "le società, i dirigenti, gli atleti, i tecnici, gli ufficiali di gara e ogni altro soggetto ... sono tenuti all'osservanza delle norme ... e devono comportarsi secondo i principi di lealtà, correttezza e probità in ogni rapporto comunque riferibile all'attività sportiva". Orbene, è noto che nel quadro del problema della pluralità degli ordinamenti giuridici va valutata la soggezione – talvolta volontaria ed elettiva, frutto di una adesione spontanea del singolo (come nel caso degli ordinamenti sportivi, sia nazionali che internazionali), talaltra necessaria ed indeclinabile – di ciascun individuo alle regole di uno od anche di più ordinamenti (si pensi al cittadino di uno Stato straniero che si trovi in Italia e viceversa; ovvero al cittadino di religione cattolica, sottoposto, in quanto fedele, all'ordinamento canonico). La pluralità possibile degli ordinamenti giuridici risulta, perciò, dalla concepibilità di più di un tipo di ordinamento (oltre quello statale). I vari tipi di ordinamenti, ossia le species del genus, risultano dalle differenze distinguibili in ciascuno degli aspetti essenziali del genus. Così sono possibili altri ordinamenti, rispetto a quello statale, ogni volta che la soggettività è diversa da quella stabilita dall'ordinamento statale (cittadinanza, riconoscimento della personalità a tutti gli esseri umani che si trovino nell'ambito dell'ordinamento statale, riconoscimento della personalità ad alcuni ben determinati gruppi di uomini – associazioni o corporazioni – o di cose unitariamente considerate e destinate – fondazioni o istituzioni – riconoscimento di altre forme non personificate di soggettività), ogni volta che la normazione non è, almeno in parte, di provenienza statale, ma è prodotta da un'altra collettività o comunità, e dunque ogni volta che l'organizzazione è distinta, almeno in parte, da quella propriamente statale. La pluralità di ordinamenti è possibile proprio in quanto siano concepibili ordinamenti sociali, con una propria predeterminazione dei soggetti, con una propria (almeno parziale) produzione normativa, con una propria (almeno parziale) organizzazione (autorità). Sarà sufficiente rilevare come sia oggi comune la divisione degli ordinamenti giuridici in due categorie: a) ordinamenti giuridici esprimenti interessi collettivi (fra i quali, soprattutto, gli enti pubblici territoriali, e fra questi, innanzitutto, lo Stato); b) ordinamenti giuridici esprimenti interessi settoriali (come, ad esempio, le associazioni). Il rapporto tra le due categorie di ordinamenti deve essere risolto in termini di non autosufficienza degli ordinamenti settoriali, se pur autonomi sotto il profilo funzionale; e la detta mancanza di autosufficienza deve esprimersi, quanto meno nella conseguenza che gli effetti connessi ad atti provenienti da un ordinamento esprimente interessi settoriali e determinanti conseguenze contrastanti con i principi fondamentali dello Stato (o di altro ente pubblico territoriale) possono legittimamente essere conosciuti e giudicati da quest'ultimo. Deve, quindi, aderirsi alla ricostruzione secondo cui tra gli ordinamenti giuridici esprimenti interessi settoriali e gli ordinamenti giuridici esprimenti interessi collettivi, che a quelli corrispondono, si instaura un rapporto asimmetrico, in quanto i secondi hanno giuridica ragion d'essere soltanto ove riconosciuti dai primi. Sotto un profilo di assoluta generalità, è, dunque, configurabile l'ordinamento giuridico sportivo: ordinamento esprimente interessi settoriali e connotato dal carattere dell'autonomia, ma non dell'autosufficienza, dunque, necessariamente in rapporto di collegamento con il corrispondente ordinamento giuridico esprimente interessi collettivi (o con i corrispondenti ordinamenti giuridici esprimenti interessi collettivi). Il rapporto tra i due ordinamenti è stato anche puntualizzato dallo stesso legislatore ed invero l'art. 1 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 ("Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva"), convertito con modificazioni con la legge 17 ottobre 2003, n. 280, disciplina il rapporto tra l'ordinamento statale e quello sportivo, garantendo due diverse esperienze costituzionalmente rilevanti: da un lato, quella dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e, dall'altro, quella a che non sia lesa la pienezza della tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive che, connesse con quell'ordinamento, rilevino per l'ordinamento giuridico generale; da un lato, quindi, l'art. 1, 2° co, D.L. n. 220 del 2003, citato, salvaguarda l'autonomia dell'ordinamento sportivo, dall'altro, espressamente precisa che questa autonomia non osta a che, allorché siano coinvolte situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento generale, sia riconosciuta l'operatività della tutela giurisdizionale. Ne consegue che il comportamento dei soggetti facenti parte dell'ordinamento sportivo vanno senz'altro valutati contestualmente, in correlazione sia alle norme dell'ordinamento statale, ma sia, anche, come specificato supra, alle norme dell'ordinamento settoriale e, in particolare, alla luce dell'articolo 1 del CGS della Federazione Italiana Gioco Calcio all'inizio ricordato; con l'ulteriore specificità che l'osservanza delle norme dell'ordinamento statale non esclude che non si siano violate le norme dell'ordinamento settoriale, con la necessità di valutare il comportamento del soggetto anche alla luce dell'ordinamento di settore».

condotte violative dei doveri imposti dall'art. 2392 c.c. agli amministratori di società, anche in relazione all'art. 2381 c.c.

Tale ultimo arresto ha aperto la strada alla Decisione – definibile come “propulsiva di rigetto” - delle Sezioni Unite n. 74 del 2017.

La questione sottoposta al giudizio di legittimità del Collegio traeva origine dall'impugnazione, da parte di tre Società calcistiche di Lega Pro, di un provvedimento di diniego di accesso agli atti emanato della stessa Lega.

In particolare, al termine della stagione sportiva 2016/2017, le predette società avevano manifestato l'interesse alla verifica del rispetto degli adempimenti richiesti dalla FIGC riguardo le garanzie fideiussorie prestate dalle altre compagini partecipanti ai tre gironi del Campionato, avanzando, dunque, istanza di accesso agli atti alla FIGC e alla Lega Pro, che comprovassero tale regolarità.

Mentre la Federazione ha declinato la propria competenza, non essendo in possesso della documentazione, la Lega Pro ha, invece, rappresentato alle istanti che *«la Lega Italiana Calcio Professionistico, in quanto associazione giuridica privata non riconosciuta, non è sottoposta alla normativa che prevede e disciplina l'accesso agli atti, in quanto applicabile ai soli enti pubblici»*.

Le suddette società avevano, pertanto, presentato ricorso al Collegio di Garanzia per ottenere l'annullamento dei provvedimenti di diniego rispettivamente emessi dalla Lega Pro e per ottenere dal Collegio un immediato ordine accesso agli atti. A tal fine, hanno rappresentato un interesse concreto e attuale all'ostensione della documentazione richiesta, dolendosi della circostanza di non poter eventualmente esercitare una difesa efficace contro eventuali illeciti disciplinari commessi dalle rivali rimaste insolventi o ritardatarie nella presentazione della fideiussione⁵¹⁹.

519

□ Il Collegio di Garanzia ha, comunque, preliminarmente, dichiarato i ricorsi – riuniti per connessione oggettiva – inammissibili, considerando che la fattispecie in esame, che ha per oggetto il diniego da parte della Lega Italiana Calcio Professionistico all'istanza di accesso agli atti presentata dalle società ricorrenti, non si sottragga alla regola del necessario presupposto circa la portata cognitiva del Collegio di Garanzia, limitata, come noto, a motivi di legittimità. Infatti, la tutela richiesta dalle società ricorrenti, come quella in materia di accesso in generale, ha una precipua finalità istruttoria che si ataglia ad un giudizio di merito sull'accertamento del diritto delle ricorrenti/istanti ad ottenere la ostensione dei documenti richiesti, nonché sulla legittimità o meno del diniego. Siffatta forma di sindacato, ai sensi dell'articolo 54 del Codice della Giustizia Sportiva, sfugge alla cognizione del Collegio di Garanzia dello

Orbene, nel caso *de quo* si è reso necessario coordinare l'indiscutibile esigenza di trasparenza e di partecipazione del privato, con la qualificazione giuridica delle Federazioni e, più in particolare delle Leghe, come soggetti di diritto privato, per i quali, invero, sembrerebbe quanto meno problematico richiamare i principi della legge 241 del 1990.

In altri termini, si è tentato di fornire un contemperamento tra i principi di trasparenza dell'attività amministrativa ed i principi che governano l'ordinamento sportivo, tra cui lealtà, correttezza e probità.

Il quesito di diritto che il Collegio si è posto è stato, pertanto, quello di comprendere se, nell'autonomia dell'ordinamento sportivo, i principi che governano quest'ultimo possano indurre a ritenere che *«il silenzio serbato dagli organi sportivi nei confronti degli associati, titolari di una situazione giuridicamente tutelata dall'ordinamento settoriale e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, possa essere violativo del legittimo diritto a conoscere atti e documenti per potersi difendere nelle sedi proprie»*.

Per rispondere a tale quesito, i giudici di legittimità dello sport hanno preso le mosse dalla ricerca della giusta interpretazione del sistema di rapporti che intercorrono tra l'ordinamento giuridico sportivo e l'ordinamento generale.

Punto di partenza di indagine è, sicuramente, la rinnovata considerazione per cui l'ordinamento giuridico sportivo rappresenta uno degli ordinamenti giuridici autonomi più significativi che vengono in "contatto" con l'ordinamento giuridico statale. A ciò si aggiunga e si tenga a mente come la settorialità dell'ordinamento sportivo disveli d'altro canto una sua non autosufficienza, in quanto latore di interessi esclusivamente settoriali.

Così discorrendo, l'ordinamento giuridico sportivo rappresenta, dunque, una tipica ipotesi di ordinamento settoriale, attesa la sua matrice internazionalistica e la avvertita necessità di assicurare risoluzione alla specifica conflittualità nascente all'interno. Siffatta autonomia, come emerso *supra*, è ad ogni modo temperata

Sport. Il Collegio ha, infatti, ribadito come la dizione *«avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale»* deve continuare ad essere intesa come la possibilità di impugnare i provvedimenti decisionali degli organi di giustizia federali che, alla luce dell'attuale strutturazione della Giustizia Sportiva, non potrebbero esser contestati in altra maniera (Collegio di Garanzia, Terza Sezione, decisione n. 22/2017), senza che si possa dotare il Collegio di una competenza residuale per le impugnazioni per le quali non è previsto un diverso organo.

dall'eventuale rilevanza di situazioni soggettive all'interno dell'apparato amministrativo statale, anche contestualmente allo svolgimento dell'attività sportiva.

Il Collegio di Garanzia, nella Decisione in commento, riprendendo l'*iter* motivazionale della Decisione 42/2017, ha avuto il pregio di analizzare, nel quadro del problema della pluralità degli ordinamenti giuridici, la soggezione di ciascun individuo alle regole di uno od anche di più ordinamenti.

Gli ordinamenti settoriali, segnatamente quello sportivo, si pongono in un rapporto di necessario riconoscimento, di asimmetria e di non autosufficienza rispetto agli ordinamenti esprimenti interessi generali, pur rimanendo autonomi sotto il profilo funzionale. Tale mancanza di autosufficienza comporta la legittima possibilità per lo Stato (o altro ente pubblico territoriale) di conoscere e giudicare gli effetti connessi ad atti provenienti da un ordinamento esprimente interessi settoriali allorché contrastanti con i suoi principi fondamentali.

Su tale scorta, è configurabile l'ordinamento giuridico sportivo: *«ordinamento esprimente interessi settoriali e connotato dal carattere dell'autonomia, ma non dell'autosufficienza, dunque, necessariamente in rapporto di collegamento con il corrispondente ordinamento giuridico esprimente interessi generali (o con i corrispondenti ordinamenti giuridici esprimenti interessi generali)»*.

Tale assunto ha una diretta conseguenza: i comportamenti dei soggetti facenti parte dell'ordinamento sportivo vanno senz'altro valutati contestualmente, in correlazione, sia alle norme dell'ordinamento statale, sia alle norme dell'ordinamento settoriale (con l'ulteriore specificità che l'osservanza delle norme dell'ordinamento statale non esclude che non si siano violate le norme dell'ordinamento settoriale, con la necessità di valutare il comportamento del soggetto anche alla luce dell'ordinamento di settore).

Dunque, qualora le norme dell'ordinamento statale stabiliscano norme e principi, in un certo qual modo, espressione anche dei principi che permeano l'ordinamento settoriale, quest'ultimo è chiamato a recepirli e ad adattarli al proprio diritto positivo, attesa anche la propria non autosufficienza e il suddetto rapporto di collegamento con l'ordinamento statale esprimente interessi generali.

Tale possibilità di trasposizione di norme e principi generali in seno all'ordinamento giuridico, ha spinto le Sezioni Unite ad indagare sulle norme e sui principi posti dal legislatore nazionale in tema di diritto di accesso, allo scopo di favorire forme di controllo sul perseguimento dei fini istituzionali delle amministrazioni e di promuovere la partecipazione di queste al dialogo con il pubblico.

Di là dall'analisi dell'istituto dell'accesso agli atti, di cui agli artt. 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990, il Collegio si è soffermato sulla recente disciplina del d.lgs. 97/2016, recante *«Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»*⁵²⁰.

520

□ Il d.lgs. 97/2016 ha apportato notevoli mutamenti alla disciplina sulla trasparenza e sull'accesso agli atti. Tale nuova tipologia di accesso c.d. "generalizzato", delineato dal novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza (d.lgs. 33/2013), si esplica in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ed avente ad oggetto tutti i dati, i documenti e le informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione. È previsto, infatti che *«chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis»*.

Il principio di trasparenza dell'attività amministrativa è stato, pertanto, rimodulato nel senso di garantire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza). Infatti, il novellato articolo 1, comma 1, ridefinisce la trasparenza come possibilità di un completo accesso ai dati ed ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, non più solo finalizzata a *«favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche»*, ma soprattutto, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di impulso alla partecipazione degli stessi all'attività amministrativa.

Il diritto di accesso civico generalizzato si configura, dunque, come un diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato *«da chiunque»* e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, e quindi indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive. A ciò si aggiunga che l'istanza *«non richiede motivazione»*.

La nuova disciplina (art.1, comma 2) eleva, dunque, il concetto di trasparenza quale condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. La trasparenza, infatti, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino, volta altresì alla prevenzione e al contrasto anticipato della corruzione.

La trasparenza diviene, quindi, principio cardine e fondamentale dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con i cittadini. Cfr. ANAC: *«Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co 2 del d.lgs. 33/2013»* (www.anticorruzione.it). Per una prima analisi del d.lgs. n. 97/2016 v. M. Savino, *Il FOIA italiano. La fine della trasparenza di Bertoldo*, in *Giorn. dir. amm.*, 2016, p. 593 ss.

Siffatta impostazione comporta, pertanto, un ribaltamento di prospettiva: dall'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione, alla libertà di accedere ai dati e ai documenti. In altri termini, il diritto all'informazione diviene ancor più

Ebbene, giudici di legittimità dello sport, partendo dalla suddetta indagine circa i rapporti che intercorrono tra l'ordinamento nazionale e quello sportivo, ed ispezionando il principio della trasparenza - fondamentale nell'esercizio della funzione amministrativa e manifestazione del principio di imparzialità e buon andamento *ex art. 97* della Costituzione -, hanno ritenuto tale principio "trasferibile" agli organi amministrativi dello sport e mutuabile nella normazione sportiva.

In altri termini, il Collegio ha ritenuto che la trasparenza, a seguito della suddetta evoluzione normativa e del mutamento degli interessi settoriali, «*possa essere enucleata e posta accanto ai principi generali attinenti alle modalità di svolgimento del rapporto tra CONI, Federazioni e Leghe nei confronti dei tesserati ed affiliati, insieme ai principi di lealtà, probità e correttezza*».

generalizzato, in cui la trasparenza è regola generale, mentre la riservatezza e il segreto solo delle eccezioni, ciò in coerenza ed in analogia con gli ordinamenti in cui vige il c.d. *Freedom of Information Act* (FOIA).

Tale canone interpretativo, a cui è pervenuto il legislatore italiano, risulta altresì coerente con quanto stabilito dall'Unione Europea, che ha posto (cfr. art. 15 TFUE e capo V della Carta dei diritti fondamentali) il diritto di accesso quale principio generale di trasparenza dell'azione dell'Unione, nonché quale strumento di controllo democratico sull'operato dell'amministrazione europea, volto a promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile, poiché espressione della libertà di informazione garantita dall'art. 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

In sostanza, con il *Freedom of Information Act*, l'ordinamento italiano riconosce e tutela la libertà di accedere alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni quale diritto fondamentale. Il *leitmotiv* della normativa è evidentemente la tutela dell'interesse conoscitivo di tutti i soggetti della società civile. Ciò ha come corollario che, in assenza di ostacoli riconducibili ai limiti legali, l'amministrazione è obbligata a dare prevalenza al diritto di chiunque di conoscere e di accedere alle informazioni possedute dalla stessa, in virtù del più alto principio di trasparenza. È importate, brevemente, notare come l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. La finalità dell'accesso c.d. documentale *ex l. 241/90* è differente da quella sottesa all'accesso generalizzato. La legge 241, infatti, conferisce ai soggetti interessati la possibilità di esercitare al meglio le loro facoltà, di tipo partecipativo, oppositivo o difensivo, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari, escludendo, dunque, la possibilità di utilizzare il diritto di accesso al fine di sottoporre l'amministrazione ad un controllo generalizzato. Tale ultimo assunto evidenzia la differenza con l'analizzato accesso generalizzato, posto, come detto, al precipuo scopo di «*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*». Vieppiù. Risulta altresì imprescindibile, diversamente dall'accesso generalizzato, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso *ex l. 241*, la dimostrazione per il richiedente della titolarità di un «*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*» L'accesso agli atti *ex l. 241/90* continua, dunque, sussistere parallelamente all'accesso civico generalizzato operando sulla base di norme e presupposti diversi. La tutela accordata dalla l. 241 può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti, mentre l'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità, assicura una estesa conoscibilità di dati, documenti e informazioni.

Nel coacervo di interessi e situazioni giuridiche soggettive che vengono in rilievo in seno all'ordinamento sportivo, infatti, è impensabile, a giudizio del Collegio, che la *governance* dello sport italiano, soprattutto in ambito federale, non si conformi ai principi di economicità, efficacia e pubblicità, in quanto principi immanenti del sistema sportivo stesso.

L'agire delle Federazioni e delle Leghe, dovrebbe, pertanto, essere ripensata nell'ottica di garantirne pubblicità e trasparenza, consentendone la conoscibilità ed il controllo, e garantendo agli interessati l'accesso alle informazioni relative ai "procedimenti" in corso, con il dovere, altresì, di comunicare agli stessi tutte le informazioni richieste.

Invero, un accesso funzionale e generalizzato all'attività sportiva consentirebbe all'associato che abbia un interesse diretto, concreto e attuale di interloquire con gli apparati di governo dello sport, a tutela del proprio interesse, prima che sia adottata la decisione finale.

Seppur in un *obiter dictum*, ciò a conferma della sua nuova prospettiva di formante giurisprudenziale, il Collegio di Garanzia dello Sport ha elaborato, dunque, una innovativa nozione che potremmo definire di "accesso sportivo", sollecitando al contempo il legislatore sportivo affinché disponga un adeguamento delle regole dell'ordinamento sportivo ai principi generali di libertà e diritto di accesso di ciascun soggetto alle informazioni possedute dagli organismi competenti, nell'ambito in cui essi esprimono funzioni non meramente negozial-privatistiche⁵²¹.

Un ulteriore arresto degno di nota è quello delle Sezioni Unite, 12 settembre 2017 n. 66⁵²².

521

□ In tal senso, Collegio, nella decisione in commento, ha altresì affermato che andrebbe coerentemente ripensata anche la disciplina di giustizia sportiva in tema di doglianze avverso il diniego di accesso agli atti: *«tale particolare giudizio, al pari di quanto accade dinnanzi ai Tribunali Amministrativi, potrebbe essere istaurato dinnanzi ai Tribunali federali, dotandoli di competenza specifica in merito all'accertamento del diritto di un tesserato o affiliato ad ottenere dei documenti richiesti avverso il diniego di ostensione documentale, attesa la loro cognizione estesa al merito delle controversie che si ingenerano nell'ambito dell'ordinamento sportivo, ciò anche in considerazione della incompetenza del Collegio di Garanzia per le suesposte ragioni»*.

522

□ Un'attenta analisi sul caso è stata articolata da P.A. Rossetti, *Il caso "Camila Giorgi": Corte d'Appello Federale VS. Collegio di Garanzia dello Sport, ossia il tesseramento cosciente e volontario contro la presunzione di tesseramento*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. XIII, Fasc. 2, 2017.

La vicenda, passata agli onori della cronaca, trae origine dalla condotta della tennista italiana Camila Giorgi che, convocata dal Commissario Tecnico della Nazionale Italiana, per l'incontro di FED CUP Spagna-Italia dell'aprile 2016, comunicava il proprio diniego alla convocazione, senza, tuttavia addurre alcuna motivazione. Il rifiuto è stato ritenuto dalla Procura Federale contrario agli obblighi di cui agli artt. 1, comma 4, e 19, comma 1, del Regolamento di Giustizia FIT⁵²³. A seguito del deferimento il Tribunale federale, ritenendo Camila Giorgi responsabile delle violazioni contestate, ha inflitto la sanzione di euro 30.000,00 e l'inibizione da ogni attività sportiva federale per mesi nove, ai sensi degli artt. 37, comma 3, R.G. e 21, comma 1, lett. J), R.G. Interposto reclamo Corte Federale d'Appello, la difesa della tennista sollevava eccezione di improcedibilità dell'azione esercitata dalla Procura, perché all'atto della convocazione non era "tesserata" per la FIT. I giudici di seconde cure, ritenendo insuperabile il presupposto del "tesseramento" alla luce dell'interpretazione delle norme dell'Ordinamento Federale, dichiarava il proprio difetto di giurisdizione, in quanto senza un tesseramento vero e proprio l'atleta non poteva essere assoggettata alla giurisdizione sportiva.

Il Collegio di Garanzia, nella risoluzione del caso *de quo*, ha posto la propria attenzione sulla tematica circa la «*diversità, logica e giuridica, che intercorre tra il "rapporto di tesseramento" e la "tessera"*»;

In particolare, il complesso regolamentare della Federazione Italiana Tennis dispone che l'esistenza del tesseramento, cioè del rapporto giuridico-sportivo che lega una persona alla FIT, è documentata dalla tessera federale di riconoscimento.

Se ne trae che il tesseramento è il rapporto tra l'atleta e la Federazione, la tessera il documento rappresentativo del richiamato rapporto, rilasciata direttamente dalla Federazione o tramite un affiliato di appartenenza. In virtù delle norme del Regolamento Organico FIT, dunque, i soggetti legittimati a documentare un rapporto

523

□ In particolare, il comma 4 dell'art. 1 del Regolamento di Giustizia FIT prevede che «*Gli atleti selezionati per le rappresentative nazionali sono tenuti a rispondere alle convocazioni e a mettersi a disposizione della Federazione, nonché ad onorare il ruolo rappresentativo ad essi conferito*»; L'art. 19, comma 1, dispone che «*Gli atleti selezionati per le rappresentative nazionali che rifiutano o non rispondono alla convocazione e non si mettono a disposizione della Federazione, ovvero non onorano il ruolo rappresentativo ad essi conferito sono puniti con sanzione pecuniaria e con sanzione inibitiva fino ad un massimo di un anno*».

giuridico sportivo, che lega una persona alla FITT, sono esclusivamente la Federazione e gli affiliati alla medesima.

Logico precipitato di tali considerazioni è, a detta del Collegio, che il tesseramento, inteso quale rapporto giuridico-sportivo, è altro rispetto alla sua documentazione. In questa prospettiva, il rapporto giuridico-sportivo non si costituisce con il rilascio della tessera, ma preesiste logicamente alla medesima, che è allora il documento che assume valore probatorio per i fini previsti dal Regolamento medesimo. La costituzione di un rapporto giuridico-sportivo tra atleta e FITT non è, dunque, dovuta al rilascio della tessera, ma alla sussistenza di una relazione tra una persona e la FITT, sia di contenuto organizzativo, sia relativa allo svolgimento di una attività sportiva (nella specie il tennis).

Se, dunque, il rilascio della tessera non rappresenta il momento costitutivo dello status di tesserato, occorre tuttavia interrogarsi sulla sua funzione e sulla rilevanza del possesso della medesima. La risposta è stata rinvenuta dal Collegio nell'art. 81 del Regolamento Organico della FITT, per il quale è indispensabile il possesso del documento rappresentativo ai fini della partecipazione ad un'attività sportiva.

In questo procedere, dunque, piuttosto che domandarsi se un atleta privo della tessera possa essere convocato o meno in Nazionale, i giudici di legittimità sportiva si sono interrogati sulla possibilità o meno per questi di partecipare all'attività sportiva, a norma dell'art. 81 R.O.

Se ne è tratto che il rilascio di una tessera non è indispensabile per la costituzione di un rapporto giuridico-sportivo (dunque anche per una attività diversa da quella sportiva), ma lo è ai soli fini della partecipazione ad una manifestazione. Il riferimento alla manifestazione, che restringe la portata dell'attività sportiva, è dovuto al fatto che l'art. 81 richiede che “per partecipare a una attività sportiva l'interessato deve possedere ed esibire all'Ufficiale di gara preposto la tessera atleta o la tessera atleta non agonista del settore cui appartiene la manifestazione.”.

La difesa della Giorgi, nel caso di specie, ha ammesso pacificamente che quest'ultima fosse priva della tessera rilasciata dalla FITT o da un affiliato. Se così fosse stato, l'atleta non solo non avrebbe potuto essere convocata in Nazionale, ma non avrebbe potuto partecipare ad alcun evento sportivo, in quanto priva del documento

rappresentativo indispensabile per la partecipazione alle competizioni, a norma dell'art. 81 R.O.

Il Collegio di Garanzia, ha, pertanto, presunto che la partecipazione della Giorgi a numerosi eventi sportivi sia dovuta al possesso del documento rappresentativo, necessario titolo di legittimazione alla partecipazione alla competizione, concludendo che, in ogni caso, *«per quel che è d'interesse per la decisione della presente questione, essendo comunque la Giorgi, al di là del possesso della tessera, parte del rapporto giuridico-sportivo con la FIT, cioè del rapporto di tesseramento, è già per questo assoggettabile alla giurisdizione degli Organi di giustizia endofederali. Ne deriva che la decisione della Corte di Appello Federale va annullata e confermata la sanzione disciplinare irrogata nel giudizio di primo grado».*

In altri termini, le Sezioni Unite del Collegio di Garanzia hanno ritenuto, sollevando non poche critiche, sufficiente “una relazione tra una persona e la FIT” ai fini del perfezionamento del tesseramento e del conseguente assoggettamento al vincolo di giustizia. Quindi, qualsiasi relazione a contenuto organizzativo e/o relativo allo svolgimento di un'attività sportiva diretta dalla federazione sarebbe sufficiente a produrre l'assoggettamento alle norme federali.

Ebbene, può di certo ammettersi come le riportate Decisioni Collegio di Garanzia, come altre susseguitesi nel corso del tempo dalla sua istaurazione, siano un arresti tanto paradigmatici, come si discorreva in precedenza, del nuovo ruolo assegnato all'organo di giustizia esofederale, quale espressione del nuovo formante giustiziale dell'ordinamento giuridico sportivo, quanto manifestazione della funzione nomofilattica assoluta dal Collegio stesso, quale organo unificatore e coordinatore dell'interpretazione ed applicazione delle norme sportive, al fine di garantire una omogenea evoluzione della giurisprudenza sportiva⁵²⁴.

524

□ Ulteriori esempi che testimoniano siffatto ruolo sono rappresentati dalle pronunce: Sez. IV, 12 gennaio 2018 n. 3, in tema di Cessione del calciatore e premio di rendimento: *«è pienamente legittima, e va interpretata privilegiando il chiaro tenore letterale, la clausola dell'accordo di cessione delle prestazioni professionali sportive del calciatore con cui venga pattuita la corresponsione di un "premio di rendimento", non solo a condizione che la cessionaria arrivi ad una posizione di classifica nel Campionato di Serie A o in Coppa Italia tale da consentirle di partecipare alla Europa League Fase a Gironi, ma specificandosi che "il premio maturerà a prescindere dalla permanenza del giocatore nella rosa della squadra, ovvero anche se ceduto in precedenza", sia perché il rendimento in tal caso non è riferito alla sola prestazione sportiva in campo dell'atleta, sia perché il premio è pattuito in seno alla cessione del contratto di lavoro che intercorre tra le due società».*

Sez. IV, 12 gennaio 2018 n. 3, sul principio “*iura novit curia*” nel processo sportivo «*Anche nel processo sportivo vige il principio generale del diritto “iura novit curia”, secondo cui il Giudice conosce le leggi e le applica, sicché le parti non hanno l’onere di produrre i regolamenti federali su cui si fonda la loro domanda o la loro difesa*».

Sez. I, 8 gennaio 2018 n. 1, sul necessario intervento nel processo innanzi alla giustizia federale per poter poi impugnare al Collegio di Garanzia: «*Deve avere cura di intervenire nel processo innanzi agli organi di giustizia sportiva federale il soggetto che non sia inizialmente parte del giudizio, ma che possa poi potenzialmente subire gli effetti della decisione finale, poiché, in difetto, sarà ineluttabilmente privo di legittimazione ad agire innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport del CONI (né l’ordinamento sportivo prevede l’opposizione di terzo di cui all’art. 404 c.p.c.), con la conseguenza che, secondo l’interpretazione costituzionalmente orientata dell’art. 1 D.L. 220/2003, il terzo che sia rimasto estraneo al giudizio sportivo e così rimasto privo della tutela impugnatoria, potrà soltanto agire dinanzi al Giudice Amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, per far valere esclusivamente pretese risarcitorie, sempreché, ovviamente, siano coinvolte situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l’ordinamento giuridico della Repubblica*».

Sulla ineleggibilità a cariche federali di chi abbia patteggiato la pena davanti al Giudice Penale, Collegio di garanzia dello Sport, Sez. Consultiva, parere 5 aprile 2018 n. 2: «*Il rito premiale delineato dal legislatore penalistico agli artt. 444 e 445 c.p.p. costituisce una fattispecie complessa che presuppone – accanto al momento “negoziale” costituito dall’accordo sulla misura della pena – che il reato si estingua solo a seguito del decorso del termine di ulteriori cinque anni senza che alcun altro reato sia commesso, conseguentemente, laddove la formulazione dello Statuto federale indichi la sentenza di condanna penale come causa di ineleggibilità o decadenza, essa comprende anche i provvedimenti di applicazione della pena su richiesta di cui all’art. 444 c.p.p.*» Il Collegio ha precisato altresì che, stante il perdurare di contrasti interpretativi sulla natura giuridica della sentenza conclusiva del patteggiamento, si rende senz’altro necessario un intervento chiarificatore del legislatore sportivo.

Un caso particolare di impugnazione di un provvedimento del Consiglio Federale è stato affrontato dalla Sez. IV, 24 aprile 2018 n. 22: «*Il provvedimento con cui il Consiglio Federale – a fronte dell’archiviazione del procedimento disciplinare avviato nei confronti del ricorrente e del suo rinvio a giudizio in sede penale – ritiene di esercitare, per gli stessi fatti e in assenza di contraddittorio, autonomi poteri di sospensione cautelare del tesserato, ha natura formalmente amministrativa, ma è privo di contenuti organizzativi ovvero ordinamentali, assumendo invece valore di provvedimento affittivo che lo colloca nell’area delle decisioni normalmente rimesse alla competenza degli Organi di Giustizia federale, innanzi ai quali va pertanto impugnato alla luce di tale sua natura sostanziale*».

Sez. III, 20 dicembre 2017 n. 94, sulla necessaria prova di resistenza nei procedimenti di impugnazione avverso le delibere assembleari federali elettive: «*In tema di ricorsi avverso le deliberazioni dell’Assemblea Federale, è inammissibile la istanza introduttiva del giudizio di primo grado [...] laddove difetti di alcuna indicazione sulla necessaria prova di resistenza, al fine di verificare se la illegittimità denunciata abbia concretamente influito sui risultati elettorali*».

Sul momento di decorrenza del termine per impugnarne gli esiti dell’Assemblea elettiva federale, Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. III, 18 maggio 2018 n. 29: «*Nel caso di proclamazione degli eletti all’esito dell’Assemblea federale, la piena conoscenza per il computo del termine per impugnare [...] decorre – per chi ha partecipato ai lavori ed era presente alla lettura dei risultati – da quello stesso momento, a nulla rilevando che il verbale sia stato comunicato nei giorni successivi, salvo che nelle more sia stata fatta tempestiva richiesta di copia del verbale di scrutinio ancora non diffuso e di adeguatamente motivata remissione in termini per ricorrere*».

Sulla elezione del Presidente e del Segretario dell’Assemblea Federale per acclamazione e non a scrutinio segreto, Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, 18 maggio 2018 n. 28: «*Allorché nei Regolamenti Organici delle Federazioni non si prescrive una specifica modalità di votazione assembleare, ma sancisca solamente che il metodo di voto debba garantire, quali principi generali, la trasparenza, la libera partecipazione e il diritto alla controprova, tali principi non sono necessariamente contraddetti o violati ove la votazione sia avvenuta “per acclamazione”; ciò perché questa modalità costituisce una modalità di espressione palese del voto e, quindi, ciascuno dei partecipanti alla votazione può esprimere posizioni dissenzienti*».

Ancora sui procedimenti di impugnazione avverso le delibere assembleari federali elettive, Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. III, 4 ottobre 2017 n. 71 «*Ha natura ordinatoria il termine per il deposito della decisione avverso l’esclusione o la presentazione delle candidature assembleari (contenuto nei Regolamenti Organici delle Federazioni NdA), sicché il suo superamento non determina la nullità della decisione stessa. [...] Nel caso in cui la Federazione rigetti l’istanza di accesso agli atti assembleari, la cui visione si assume necessaria per la presentazione di un ricorso, è onere dell’interessato impugnare il diniego nella sua sede naturale e non meramente dolersene in termini di insussistenza violazione del diritto di difesa. [...] Per autocertificare i requisiti di candidabilità non occorrono formule*

sacramentali, vigendo l'opposto principio di libertà delle forme anche laddove debbano applicarsi all'assemblea federale le norme di cui al D.P.R. 445/2000».

Sulla non incompatibilità tra la posizione di Consigliere di una Lega e le cariche ufficiali nelle Federazioni, Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. consultiva, parere 6 novembre 2017 n. 8: «Le Leghe non sono direttamente riconosciute dal CONI e pertanto la posizione di Consigliere di una Lega non è espressione di carica federale in relazione alle situazioni di incompatibilità stabilite nello Statuto FIGC alla luce dei Principi Fondamentali del CONI di cui alla delibera del Consiglio Nazionale n. 1523 del 28 ottobre 2014 (il Collegio precisa che si tratta di associazioni cui, quali enti di secondo grado, le Federazioni attribuiscono competenze rilevanti, anche di evidenza pubblica, ma che non sono destinatarie dei predetti Principi Fondamentali, indirizzati invece solo alle Federazioni Sportive Nazionali e alle Discipline Sportive Associate)».

Sulla distinzione fra attività sportiva agonistica e attività amatoriale ludico-motoria non agonistica, Collegio di Garanzia dello Sport, sez. IV, 3 maggio 2018 n. 23 «Sebbene difetti una esplicita e specifica definizione normativa di attività sportiva agonistica, essa si identifica in quella regolamentata dal D.M. Sanità 18 febbraio 1982 (“Norme per la tutela sanitaria dell'attività sportiva agonistica”) e praticata in forme organizzate dalle Federazioni sportive nazionali, dagli enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI e dal Ministero dell'Istruzione (per quanto riguarda i Giochi della Gioventù), caratterizzandosi per la natura competitiva e per lo scopo di conseguire prestazioni, mentre l'attività amatoriale ludico-motoria e non agonistica è quella contenuta nel D.M. 24 aprile 2013 e nell'art. 42-bis Legge 98/2013, ossia quella che è praticata da soggetti non tesserati alle Federazioni sportive nazionali, alle Discipline associate, agli Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, finalizzata al raggiungimento e mantenimento del benessere psico-fisico e priva di aspetto “competitivo”».

Sulla non necessità in capo alle Federazioni di indire procedure ad evidenza pubblica per la nomina di dirigenti e direttori tecnici, Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. III, 9 marzo 2018 n. 13: «Ancorché l'attività demandata alle Federazioni sportive nazionali assuma, per determinati aspetti, valenza pubblicistica, non può ritenersi, infatti, assolutamente cogente l'obbligo per le Federazioni medesime di indire delle procedure comparative per il conferimento degli incarichi dirigenziali. E' noto, infatti, che siffatto obbligo, sancito, in via generale ed espressa, per il conferimento degli incarichi esterni di collaborazione dall'art. 7, comma 6-bis, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, inserito dall'art. 32, comma 1, d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 agosto 2006, n. 248, trova applicazione nei confronti delle sole amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto medesimo, tra cui non pare, però, possano essere annoverate tout court le federazioni sportive nazionali, che – si rammenta – pur svolgendo “... l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle Federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello Statuto del CONI” (art. 15, comma 1, d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242 “Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano - C.O.N.I., a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59”), “... hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato. Esse non perseguono fini di lucro e sono soggette, per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, alla disciplina del codice civile e delle relative disposizioni di attuazione” (comma 2). [...] Lo Statuto del Coni ha, peraltro, stabilito, all'art. 23, commi 1 e 1-bis, che “... oltre quelle il cui carattere pubblico è espressamente previsto dalla legge, hanno valenza pubblicistica esclusivamente le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici” e che “Nell'esercizio delle attività a valenza pubblicistica, di cui al comma 1, le Federazioni sportive nazionali si conformano agli indirizzi e ai controlli del CONI ed operano secondo principi di imparzialità e trasparenza. La valenza pubblicistica dell'attività non modifica l'ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse”. Sicché, oltre a risultare evidente che la nomina dei direttori tecnici non risulta inclusa tra le attività aventi valenza pubblicistica, per le quali sole può, eventualmente, ritenersi sussistente l'esigenza di osservare forme e procedure “rinforzate” di imparzialità e trasparenza (anche, eventualmente, in applicazione delle sole disposizioni contenute nell'art. 1 della legge n. 241 del 1990) [...]».

Sull'impugnazione del provvedimento di decadenza degli organi direttivi di una sezione dell'Associazione Italiana Arbitri della FIGC deliberata dal Comitato Nazionale AIA, Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. IV, 9 marzo 2018 n. 12 «Sebbene debba riconoscersi che la decadenza, a seguito di commissariamento per mancata approvazione del bilancio, degli organi direttivi di una sezione dell'Associazione Italiana Arbitri della FIGC si innesti in un contesto di obiettiva incertezza circa le modalità di impugnazione di tale provvedimento, è legittimo il

provvedimento con cui Commissione di Disciplina d'Appello dell'ALA ha declinato la propria giurisdizione, né, d'altra parte, incombe su di essa l'obbligo di rimettere il caso al Tribunale Federale della FIGC, che residualmente poteva essere adito a tutela di situazioni giuridicamente protette ai sensi dell'art. 30 del CGS CONI, atteso che manca il rapporto funzionale tra i due organi, infatti inseriti in distinti contesti giurisdizionali».

Sulla perentorietà dei termini previsti dalla Federbasket per dimostrare l'equilibrio di bilancio al fine dell'ammissione alla Serie A, Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, 12 settembre 2017 n. 67: «E' legittima la delibera del Consiglio Federale FIP che, sulla base del parere negativo della Commissione Tecnica di Controllo, non ha ammesso la società Basket Juvecaserta s.r.l. al campionato professionistico 2017/2018 di serie A per non "avere al 31 marzo 2017 un rapporto Ricavi/Indebitamento/Patrimonio Netto con quoziente non inferiore a 1,8", quale previsto dalla Delibera del Consiglio Federale n. 347/2017 dell'11 aprile 2017, atteso che il termine ivi fissato è da considerarsi perentorio e non è derogabile dal successivo provvedimento, costituente fonte normativa di rango subordinato, con cui la stessa Commissione Tecnica di Controllo aveva autorizzato la società a regolarizzare il parametro in questione».

Collegio di Garanzia, Sez. IV, 7 dicembre 2016 n. 60 «Sussiste la giurisdizione degli organi di giustizia sportiva italiani anche nel caso in cui lo stesso fatto, commesso all'estero, sia stato già giudicato da organismi internazionali di giustizia sportiva, laddove – avendo questi ultimi preso in considerazione solo la violazione delle proprie normative di gara – si giudichi invece del diverso profilo della violazione degli ulteriori e concorrenti obblighi imposti dalla normativa federale» (nella specie non risulta violata la regola del ne bis in idem poichè la European Bridge League e la American Contract Bridge League avevano già irrogato sanzioni per segnalazioni vietate, costituenti infrazione alle regole di gara, mentre la Corte Federale d'Appello FIGB aveva emanato condanna per violazione dei generali principi sportivi di lealtà e probità).

CAPITOLO IV

LA GIUSTIZIA SPORTIVA NEI PRINCIPALI SISTEMI GIURIDICI EUROPEI

SOMMARIO: 1. L'ordinamento sportivo nel Regno Unito. - 1.1. *Segue*: La *governance* dello sport britannico. - 1.2. *Segue*: La giurisdizione e il processo sportivo nel Regno Unito. - 1.3. *Segue*: *Alternative form of Dispute Resolution*: conciliazione e arbitrato sportivo. - 2. L'ordinamento sportivo francese - 2.1. *Segue*: Il *Code du sport*, la giustizia federale francese e la giustizia in seno al *Comité National Olympique et Sportif Français*. - 2.2. *Segue*: I rapporti tra giustizia ordinaria e la giustizia delle *Fédérations sportives*. - 3. Il sistema delle fonti normative sullo sport in Spagna. - 3.1. *Segue*: La giustizia federale e il *Tribunal administratif del deporte*.

1. L'ordinamento sportivo nel Regno Unito

Da un punto di vista pubblicistico, emerge in maniera chiara l'assenza, nell'apparato ordinamentale britannico, di una configurazione normativa di Sport e di diritto dello Sport⁵²⁵.

Tale situazione, a ben vedere, non è da ascrivere ad un'incuria delle istituzioni governative, bensì ad un'evoluzione storica, improntata essenzialmente sull'autonomia e sull'iniziativa dei privati, che, come si vedrà meglio nel proseguo, ha portato le *National governing bodies*, l'equivalente delle Federazioni Sportive Nazionali nel nostro ordinamento, a decentrare su di esse poteri di regolamentazione dello Sport e delle attività a rilevanza pubblicistica che vi sono connesse (quali ad esempio la lotta alla corruzione ovvero la protezione degli atleti minori)⁵²⁶.

Si può sostenere che il governo britannico, con riferimento allo sport, si è limitato, fino ad oggi, ad una politica volta all'intervento esclusivo su quelle situazioni che necessitano di un'azione pubblica, con riferimento al singolo caso concreto, come ad esempio è accaduto con il *Football Spectators Act* del 1989, per la repressione della violenza negli stadi in occasione di eventi calcistici, e il *London Olympic and Paralympic Act*

525

□ P. Passaglia, *La risoluzione delle controversie sportive e la giustiziabilità dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune*, Servizio studi della Corte Costituzionale, in www.cortecostituzionale.it, 2010.

526

□ Il Diritto Sportivo del Regno Unito è analizzato in maniera completa da S. Gandiner - M. James - J. O'Leary - R. Welch - I. Blackshaw - S. Boyes - A. Caiger, *Sports Law*, Cavendish Publishing, 2006.

del 2006, volto a regolamentare aspetti commerciali e amministrativi per i Giochi Olimpici del 2012⁵²⁷.

Sempre nell'ottica dell'ordinamento generale, non si deve sottovalutare, comunque, il contributo della giurisprudenza delle Corti ordinarie nell'emettere decisioni riguardanti lo sport aventi il carattere di precedente vincolante⁵²⁸.

Sussiste, dunque, una netta separazione tra fonti normative autonome sportive del Regno Unito e le suddette fonti generali statali⁵²⁹.

Nelle fonti autonome rientrano tutti quegli atti di derivazione interna dell'ordinamento giuridico sportivo in quanto emanati dai singoli *governing bodies*; precipuamente, si tratta di disposizioni per la disciplina delle "regole tecniche del gioco", ovvero per la risoluzione delle controversie tra i soggetti federali, e tutti quegli atti emanati dagli organi di giustizia sportiva interna alle Federazioni, in ossequio, dunque, alla tradizione di Common Law.

Alla luce della scarsità di fonti generali, pertanto, il *corpus* normativo circa il diritto sportivo del Regno Unito, e il relativo sistema di amministrazione della giustizia, è rappresentato dalla regolamentazione della condotta degli sportivi da parte dei singoli *National governing body*, i quali, dotati di un proprio Statuto, adottano provvedimenti di amministrazione interna, delineando, altresì, le forme di soluzione delle eventuali controversie insorgenti tra i loro "iscritti"⁵³⁰.

527

□ In merito alla politica «non interventistica» del governo del Regno Unito, A. Lewis - J. Taylor, *Sport: law and practice*, Butterwoods, London, 2004, 5 ss.

528

□ La giurisprudenza delle Corti ordinarie britanniche ha avuto, comunque, un ruolo fondamentale nell'evoluzione delle procedure decisionali delle organizzazioni sportive. Può utilmente portarsi l'esempio della pronuncia della *High Court* (caso *Jones v. Welsh Rugby Union*, 27 febbraio 1997), in cui questa evidenziò come nei tribunali disciplinari sportivi e nei procedimenti disciplinari in generale, numerosissimi *national governing bodies*, non garantissero, nell'amministrazione della giustizia, il rispetto della "giustizia naturale".

529

□ M. Sperduti, *La giustizia sportiva nel Regno Unito*, in M. Colucci - S. Civalè, *La giustizia sportiva (Internazionale e Comparata)*, Vol. 1, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015, p. 475 ss.

530

□ Fa notare P. Passaglia, *La risoluzione delle controversie sportive e la giustiziabilità dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune*, op. cit. che nel Regno Unito sono tenute in massimo conto, come espressione di fonte di diritto sportivo, «le espressioni delle Federazioni internazionali (alle quali solitamente il *governing body* nazionale è affiliato e, in quanto tale, vincolato) e le sentenze emanate dalla *World Anti-Doping Agency*».

1.1 La *governance* dello sport britannico

Quanto agli organi governativi dello sport del Regno Unito, viene in rilievo, in prima battuta, a livello statale, il *Department for Culture, Media and Sport*, il quale è equiparabile all'Ufficio per lo sport che agisce nel nostro Dipartimento per gli affari regionali, le autonomie e lo sport, sotto l'egida della Presidenza del Consiglio dei Ministri italiano. Tale organo governativo del Regno Unito agisce con lo specifico intento di promozione dello sport a livello nazionale mediante la tutela della salute e la formazione degli atleti⁵³¹.

Per quanto riguarda le autorità sportive britanniche in senso stretto, vale a dire di derivazione esclusiva dell'ordinamento giuridico sportivo, il ruolo di primazia è assunto dal B.O.A.

La *British Olympic Association*, equiparabile al C.O.N.I. per la posizione di vertice nella disciplina e nella riunione della materia sportiva nazionale, sovrintende a tutta l'attività sportiva che si svolge sul territorio, ha la responsabilità della cura e della preparazione delle delegazioni britanniche ai giochi olimpici ed è il punto di riferimento per tutte le discipline sportive olimpiche praticate nel Regno Unito.

Dalla sua nascita, il 24 maggio 1905 durante una seduta della Camera dei Comuni a Londra, con a capo il suo primo presidente, il barone *Desborough*, fino ad oggi, la *British Olympic Association* ha implementato il numero dei suoi membri fino a 34, corrispondenti al numero di Federazioni nazionali di ciascuno sport olimpico.

Degna di nota è l'autonomia finanziaria del B.O.A., dato che non riceve finanziamenti pubblici. Il Comitato olimpico britannico, infatti, si regge esclusivamente sul reddito percepito attraverso la raccolta dei fondi destinati allo sviluppo ed alla promozione dello sport, nonché dall'organizzazione di eventi, sponsorizzazioni, licenze e altri diritti commerciali⁵³².

531

□ Per tali fini il *Department for Culture, Media and Sport* si avvale, con il loro finanziamento mediante le entrate delle lotterie nazionali, di altri enti, quali lo *UK Sport* ed i *Home Country Sports Council (Sport England, Sportsotland, Sports Council for Wales)* e per l'Irlanda del nord) che hanno il compito di dare puntuale attuazione alle direttive del Dipartimento.

532

L'assenza di obiettivi ed interessi politici, nonché di vincoli di controllo governativi, rendono il B.O.A. un soggetto non pubblico che opera con i medesimi strumenti attribuiti dall'ordinamento ai soggetti privati; infatti il Comitato olimpico britannico è una società privata a responsabilità limitata, soggetta alla legge di Inghilterra e Galles, il cui "oggetto sociale" è rappresentato dallo sviluppo, sotto ogni aspetto, dello sport del Regno Unito.

Come accennato poc'anzi, la gestione amministrativa dello sport nel Regno Unito è affidata nella quasi totalità ai *National governing bodies* dei singoli sport. Questi, nelle loro articolazioni territoriali (*regional and county bodies*), sono dotati di *self-regulation*⁵³³ ed emanano regole vincolanti per le associazioni sportive (*Clubs*) e per i singoli atleti tesserati.

Lo Statuto e le norme dei *governing bodies* prevedono, accanto ad un Comitato esecutivo, un Comitato o un Tribunale specializzato con poteri di amministrazione della giustizia relativamente alla violazione di regole tecniche, economiche e amministrative, con cognizione su una vastissima gamma di situazioni rilevanti disciplinarmente (dalle decisioni disciplinari nei confronti degli atleti alla vendita di diritti televisivi)⁵³⁴.

Analogamente al B.O.A., le Federazioni sportive britanniche non sono enti pubblici ma entità autonome, nella forma di *private company limited by guarantee*, con potere di autoregolamentazione. Tale potere, non essendoci alcun esplicito riconoscimento da parte dell'ordinamento generale, deriva esclusivamente dal consenso, implicito o esplicito, dei loro affiliati (*rectius* iscritti) ad essere vincolati dalle regole previste dallo

□ «The BOA is the National Olympic Committee for the United Kingdom and as such has the sole responsibility for raising funds for Team GB. The BOA receives no Government funding and as such relies exclusively on the funds which it is able to raise itself privately, commercially and from members of the public. The vast majority of these funds are raised through the granting of sponsorship, licensing and other commercial rights to allow companies to become officially linked to the Olympic Movement in one form or another.» [...] «The BOA is not funded or controlled by government, has no political interests and is completely dependent upon commercial sponsorship and fundraising income» (www.olympics.org.uk).
533

□ In tal senso, D. Richardson - H. Genn, *Administrative law and government action: the courts and alternative mechanism of review*, Oxford, 1994.
534

□ Si noti che dal 2009, le attività relative alla prevenzione e repressione del doping sono affidate alla *UK Antidoping*, che svolge funzioni di agenzia nazionale antidoping; tale categoria di illeciti, a differenza di quanto accade in Italia, nel Regno Unito non è estranea alla giustizia sportiva federale e rientra pertanto nella categoria di controversia disciplinare di competenza dei singoli Tribunali, Commissioni o Collegi predisposti dai *National governing bodies*.

Statuto. La sussistenza del suddetto consenso, contenuto anche in uno specifico accordo contrattuale, costituisce condizione senza la quale si possa fondare la giurisdizione dei singoli *National governing bodies* nell'amministrazione della giustizia sportiva.

1.2 La giurisdizione e il processo sportivo nel Regno Unito

Il potere di giudicare su una determinata controversia rilevante per l'ordinamento giuridico sportivo britannico, deve essere prevista dalle regole costitutive dei singoli *governing bodies*.

Le Federazioni sportive devono, pertanto, adottare una serie di disposizioni normative atte a conferire a tale organo giurisdizione in materie di controversie interne, *ergo* tra soggetti appartenenti al medesimo ordinamento federale.

I *governing bodies* stabiliscono l'organo interno a cui è devoluta la competenza per il componimento delle vertenze; le forme giudiziarie tipiche che questo può assumere sono: il Tribunale, la Commissione e il Collegio, con la possibilità, a garanzia di un *due process*, di ricorrere in appello ad un altro organo appositamente creato dalla Federazione stessa, ed eventualmente presso il Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna.

Si vedrà meglio più avanti che non è precluso ai soggetti affiliati alla Federazione la possibilità di ricorrere alla giustizia ordinaria, con la condizione, richiesta dalle stesse Corti ordinarie, del il previo esperimento di quella che nei capitoli precedenti è stata definita come "pregiudiziale sportiva", vale a dire il necessario esaurimento dei ricorsi interni all'ordinamento sportivo.

Le controversie sportive nel Regno Unito risultano essere riconducibili a tre macro categorie⁵³⁵: controversie disciplinari (le cui fattispecie sono generalmente atti di violenza ovvero insulti contro altri atleti ovvero ufficiali di gara, condotte antisportive, utilizzo di sostanze dopanti, illeciti finanziari e corruzione), in cui generalmente si contestano provvedimenti di squalifica, sospensione ed esclusione, di penalizzazione e multe; controversie tecniche, vale a dire quelle relative a licenze ed ammissione, selezione, promozione e retrocessione in un determinato campionato; infine

535

□ In tal senso, M. Sperduti, *La giustizia sportiva nel Regno Unito*, op. cit.

controversie economiche inerenti a rapporti finanziari e contrattuali tra *club* ovvero tra atleti.

Le fonti normative che regolano la risoluzione delle controversie sono rappresentate dagli Statuti delle Federazioni e dai *rule-books* da esse predisposti.

Tali fonti processuali, ovviamente contenenti altresì norme sostanziali, fanno parte di quel “contratto” su cui si fonda il vincolo associativo tra il singolo *governing body* e l’iscritto, sia esso persona fisica o giuridica, dando luogo ad un *corpus* normativo disciplinare dello sport, sia sostanziale che processuale, estremamente eterogeneo poiché diverso da Federazione a Federazione⁵³⁶.

Sebbene, dunque, sia necessario far riferimento ai singoli apparati normativi delle singole Federazioni per stabilire ciò che è deducibile o meno in giudizio, è comunque possibile rintracciare dalla giurisprudenza dei tribunali sportivi una sorta di “diritto comune” dello sport in merito a ciò che in ogni caso può essere considerato illecito sportivo; vale a dire: l’uso di sostanze dopanti, il mancato rispetto delle regole del gioco, il comportamento scorretto in campo e fuori e le condotte che gettano discredito sullo sport, materie, queste, considerate come violazione dei principi cardine dell’ordinamento sportivo del Regno Unito e di ogni sport.

Il suddetto vincolo personale, contenuto in una clausola contrattuale espressa o tacita⁵³⁷, che ciascun atleta e ciascuna società acquisisce con la Federazione è, dunque, fondativo della giurisdizione degli organi di giustizia preposti dal *governing body*, i quali si pronunceranno esclusivamente quando la situazione sostanziale dedotta in giudizio sia rientrante tra gli illeciti disciplinari e sportivi previsti a livello Statutario, seguendo il procedimento ivi previsto.

536

□ R. Parrish - A. Pendlebury, *Sports Justice in England*, in *European Sport Law and Policy Bulletin*, 2013, n. 1, p. 341 ss.

537

□ Nella sentenza del 12 ottobre 2001, la Court of Appeal, *Modahl v. British Athletic Federation Ltd* (Reference: [2001] EWCA Civ 1447; [2002] 1 WLR 1192), ha stabilito quali sono le situazioni da cui è possibile dedurre l’esistenza di un vincolo contrattuale implicito: la ripetuta partecipazione dell’atleta ad eventi sportivi organizzati o comunque sotto l’egida di un *governing body*, l’accettazione dell’atleta di sottoporsi ai controlli antidoping previsti dallo stesso ovvero l’esistenza di una serie di rapporti contrattuali interdipendenti tra atleta e società, tra società e Federazione o tra *governing body* e Federazione internazionale.

Ulteriore elemento problematico potrebbe essere rappresentato da una pluralità di *governing bodies* che operano contemporaneamente in merito ad una stessa disciplina sportiva, data la possibilità di costituzione autonoma che esse hanno.

In tali casi è necessario accertare quale Federazione possa esercitare la propria giurisdizione avendo riguardo alla norma violata in concreto e la sussistenza del *contract* tra Federazione e affiliato⁵³⁸.

Alla luce di quanto detto, ne discende che «la grande varietà di sistemi disciplinari sportivi tra *governing bodies* del Regno Unito, impedisce una qualificazione univoca di tali procedure»⁵³⁹.

L'evoluzione normativa e giurisprudenziale interna all'ordinamento giuridico sportivo britannico ha portato ad approcciarsi in modo assolutamente formale al processo sportivo, elaborando adeguate norme procedurali a cui i Tribunali dello sport devono attenersi e che soggiacciono comunque alla cosiddetta *rule of law*.

In altri termini nei procedimenti di giustizia instauratisi in seno ai *National governing bodies* sono garantiti i medesimi diritti processuali ottenibili dinnanzi le Corti ordinarie.

Per quanto concerne le interazioni tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria britannica, bisogna rilevare, anche in questo frangente, l'assenza di una fonte legislativa che ne vada a regolare gli aspetti adoperando una riserva di giurisdizione in capo alla magistratura dello sport.

Nel Regno Unito, pertanto, è inutile chiedersi fino a che punto sia legittima la sottrazione alla cognizione del giudice ordinario su quelle controversie che,

538

□ Ad esempio, nel calcio inglese, accanto alla *Football Association* sussistono altresì la *FA Premier League* e la *Football League*.

Avendo sempre riguardo delle controversie nel calcio inglese, sono state costituite delle Commissioni *ad hoc* atte a risolvere controversie rientranti in determinate materie: il *Professional Football Negotiating and Consultative Committee* (PFNCC), con lo scopo di risolvere le questioni riguardanti aspetti regolamentari del gioco del calcio; il *Professional Football Compensation Committee* (PFCC), per la determinazione del risarcimento dovuto alle società sportive per l'attività di sviluppo e formazione degli atleti di età inferiore ai ventiquattro anni; il *Technical Board - Professional Game Match Officials Limited* (PGMOL), con il compito di sovrintendere alla formazione degli ufficiali di gara di ogni forma di calcio professionistico.

539

□ P. Passaglia, *La risoluzione delle controversie sportive e la giustiziabilità dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune*, op. cit.

oltrepasando la soglia di rilevanza per l'ordinamento giuridico statale, riguardano situazioni sostanziali deducibili dinnanzi la magistratura ordinaria.

Ciò che rileva, infatti, è esclusivamente il contatto che un soggetto (atleta, dirigente, *club*, ecc.) ha con lo sport. Da tale contatto deriva automaticamente la possibilità di intentare un'azione avverso le decisioni dei *National governing bodies*, e, una volta esauriti i procedimenti interni, la possibilità di adire le Corti ordinarie per ottenere un provvedimento che risulti più equo per il ricorrente.

A tal ultimo proposito, però, sussiste una area di tendenziale "immunità" della giurisdizione sportiva.

Dalla giurisprudenza delle Corti Ordinarie emerge chiaramente la non volontà di intervenire in tutte quelle situazioni in cui sussiste un *self restraint* dei Tribunali e Commissioni Federali.

Sono ascrivibili a queste situazioni in cui vige ineducibilità, ad esempio, i provvedimenti di ammissione ad una competizione, di iscrizione ad un *governing body*, di retrocessione o promozione e i provvedimenti di selezione degli atleti alle squadre nazionali, nonché tutte quelle decisioni prese durante lo svolgimento di una gara.

Ulteriore profilo di interesse è rappresentato dalla asserita possibilità di equiparare le decisioni rese dai giudici dello sport britannici a quelle emanate dalla amministrazione pubblica.

Tale parallelismo potrebbe portare le sentenze rese dagli organismi giurisdizionali federali ad essere soggette al cosiddetto *judicial review*, vale a dire l'istituto, in parte simile al nostro ricorso amministrativo, che permette ad un individuo che si ritenga leso da un provvedimento emanato da un ente pubblico, di contestarne la legittimità dinnanzi alla *High Court*, contestando il procedimento decisionale che ha portato la sua emanazione, senza entrare comunque nel merito⁵⁴⁰.

540

□ La pronuncia sul caso *Council of Civil Service Unions v. Minister for Civil Service* del 1985 ha evidenziato quali sono le condizioni del *Judicial review*: «Per qualificare una decisione suscettibile di *judicial review*, questa deve produrre effetti che incidano su una o più persone oltre a colui che ha emesso la decisione, sebbene possa incidere sulla sua posizione giuridica. La decisione deve incidere sui diritti o le obbligazioni di cui è titolare la persona secondo il diritto privato; oppure deve privare la persona di alcuni benefici o vantaggi concessi in precedenza da chi ha emesso la decisione e di cui la persona legittimamente si aspettava di continuare a godere salvo privazione sulla base di ragionevoli motivi cui potersi comunque opporre; oppure la persona doveva aver ricevuto la garanzia da parte di chi ha emesso la decisione

L'annullamento del provvedimento amministrativo, nel Regno Unito, è ottenibile qualora la *High Court* accerti che questo è stato emanato eccedendo i poteri conferiti all'ente pubblico ovvero in maniera irragionevole (se l'autorità ha dato risalto nell'emanazione a considerazioni irrilevanti o ha ommesso di prendere in considerazione aspetti rilevanti), ovvero, ancora, qualora si accerti che non siano state rispettate determinate forme processuali. In questi casi l'ente sarà chiamato emanare un nuovo provvedimento seguendo i criteri stabiliti dalla Corte.

A ben vedere, anche alla luce di quanto detto precedentemente sulla natura giuridica dei *National governing bodies*, ci sembra di poter concludere nel senso di affermare che la suddetta equiparazione non è possibile.

Le Federazioni sportive britanniche, pur svolgendo un'attività con svariati elementi di natura pubblicistica ed agendo in maniera monopolistica nel loro settore, hanno comunque natura di associazioni di diritto privato e, pertanto, non esercitano funzioni governative comportanti responsabilità per atti sottoponibili al *judicial review*.

1.3 *Alternative form of Dispute Resolution*: conciliazione e arbitrato sportivo

Accanto ad una giustizia sportiva vera e propria, amministrata da Tribunali, Commissioni e Collegi in seno ai *National governing bodies*, non mancano nel Regno Unito forme alternative per il componimento delle controversie proprie dell'ordinamento giuridico sportivo britannico, quali la mediazione e conciliazione e il ricorso all'arbitrato.

Le strutture conciliative amministrative più importanti sono rappresentate dall'*Alternative Dispute Resolution Group* (ADR Group), creato nel 1989 a Bristol con lo specifico fine di garantire una veloce risoluzione delle controversie evitando il ricorso alle *Courts*; e dal *Center for Effective Dispute Resolution* (CEDR). Tali centri privati per la risoluzione amichevole delle controversie hanno visto aumentare, nel corso del tempo, le

che non sarebbe stato privata dei suoi benefici o vantaggi senza aver prima concesso l'opportunità di presentare le proprie motivazioni. Affinché una decisione sia suscettibile di judicial review, chi ha emesso la decisione deve aver ricevuto, dal diritto pubblico e non da accordo tra parti private come in arbitrato, il potere di emettere decisioni che abbiano una o entrambe le conseguenze sopra menzionate e che, se valide, conducano ad una azione amministrativa o ad una rinuncia all'azione da parte di una autorità con poteri esecutivi. La fonte del potere di emettere la decisione è spesso una legge primaria o una legge secondaria emanata ai sensi della prima; altrimenti la fonte del potere di emettere la decisione può essere il common law, per esempio una prerogativa. Quando sia questa la fonte del potere di emettere la decisione, il potere stesso è limitato a soggetti dotati di potere esecutivo distinti dal governo locale e secondo la pratica costituzionale è generalmente esercitato da chi detiene cariche ministeriali».

vertenze in materia di sport loro sottoposte, vista la rapidità, l'informalità e il costo contenuto (*without prejudice*) delle procedure di mediazione che pongono in essere.

La giustizia arbitrale sportiva del Regno Unito, intesa come modalità alternativa all'adizione degli organi di giustizia statale e dei *National governing bodies*, si esplica tanto a livello esofederale che endofederale, ed è l'espressione più compiuta dell'autonomia riconosciuta ai privati nella regolamentazione dei propri interessi sportivi in via stragiudiziale.

Il meccanismo arbitrale o di mediazione maggiormente indipendente ed effettivo offerto alle Federazioni sportive e ai tesserati per la risoluzione delle controversie, sul modello del *Tribunal Arbitral du Sport* di Losanna, è l'arbitrato amministrato predisposto dal B.O.A.

Tale arbitrato, potremmo dire "interno" all'ordinamento sportivo, viene tuttavia amministrato da un soggetto non direttamente collegato al *British Olympic Association*, ovvero sia lo *Sports Dispute Resolution Panel* (UK SDRP).

Tale organo indipendente può prendere decisioni in relazione a questioni contenziose su sanzioni disciplinari ovvero rapporti economici, che insorgono tra una Federazione ed un *club*, tra un *club* ed un atleta ovvero tra una Federazione ed un atleta.

La cognizione del SDRP per la risoluzione delle vertenze sportive non si arresta alla sola ipotesi arbitrale, ma investe anche le altre possibili forme di soluzione delle controversie *out of court*, quale la conciliazione (*mediation*).

I servizi per la risoluzione delle controversie sportive offerti da tale amministrazione arbitrale indipendente, si estendono altresì a qualsiasi forma di attività sportiva, anche di tipo dilettantistico, in modo da garantire a ogni livello di sport del Regno Unito «*high levels of conduct and fair play on and off the sport fields*»⁵⁴¹, in armonia con gli indirizzi del B.O.A.

Quanto agli aspetti strettamente procedurali, il ricorso all'arbitro o al collegio arbitrale di tre membri (data la possibilità che le parti hanno di scegliere tra un «*sole-arbitrator*» ovvero «*three-member arbitration*») messi a disposizione dallo *Sport Resolutions*

541

□ Sulla alternatività di tale forma arbitrale rispetto alla giurisdizione delle *Court*: www.sportresolutions.co.uk, in cui si prevede esplicitamente che «*in choosing arbitration, the parties opt for a private dispute resolution procedure instead of going to court*».

Dispute Panel, può essere utilmente esperito solo laddove vi sia il consenso espresso di tutte le parti in tal senso, dando luogo ad una c.d. *legal jurisdiction* dell'istituzione arbitrale.

Il consenso di tutte le parti in causa fondativo della suddetta *legal jurisdiction*, data la natura prettamente negoziale della forma arbitrale, viene consacrato in un compromesso o clausola compromissoria inserita in regole statutarie o regolamentari del Comitato Olimpico Nazionale o delle singole Federazioni, che prevedono siffatto ricorso ad un arbitrato indipendente; il compromesso per la devoluzione arbitrale può essere altresì inserito in un accordo stipulato tra le parti della controversia riguardante la validità, l'efficacia, la forma ed il contenuto di un contratto cui accede la suddetta clausola compromissoria.

Quanto alla natura ed efficacia del lodo emesso dai collegi arbitrali dello *Sport Resolutions Dispute Panel*, questo risulta essere analogo alla disciplina giuridica prevista dall'*Arbitration Act*; si tratta, pertanto, di un «*final and binding award*» che garantisce la possibilità di concludere la vicenda controversa in un unico grado, attraverso un unico giudizio, avverso il quale non è comunque escluso un procedimento di appello, il quale, avvenendo secondo le forme della disciplina statale dell'arbitrato, si svolgerà dinnanzi al giudice ordinario⁵⁴².

542

□ La disciplina in materia di arbitrato, nel Regno Unito è contenuta in uno specifico ed autonomo atto normativo: l'*Arbitration Act* del 1996. Tale legge del parlamento del Regno Unito trova applicazione per le procedure arbitrali con sede in Inghilterra, Galles ed Irlanda del Nord. L'arbitrato britannico può essere di due tipi: *mandatory* o *non-mandatory*; il primo ha la caratteristica di essere vincolante (letteralmente: obbligatorio) nel senso che la previsione del suo svolgimento per eventuali controversie deve essere predeterminata dalle parti mediante la sottoscrizione di un contratto ovvero con l'accettazione di clausole per arbitrato predisposte da una delle parti (ad esempio, uno Statuto o un Regolamento), mentre il secondo, essendo facoltativo, si ha quando l'arbitrato non è predeterminato, ma frutto della volontà dei contendenti per il componimento di una controversia attuale.

L'*arbitration agreement*, definito dall'articolo 6 dell'*Arbitration Act* «*an agreement to submit to arbitration present or future disputes (whether they are contractual or not)*» è contenuto in specifici compromessi o in clausole contrattuali riguardanti autonomi atti negoziali; ogni caso, la volontà delle parti di derogare alla *jurisdiction* deve essere espressa manifestata chiaramente in forma scritta.

Gli articoli 58 e seguenti dell'*Arbitration Act* del '96 prevedono una dettagliata disciplina circa gli effetti giuridici del lodo; l'efficacia del lodo viene definita «*final and binding*», vale a dire un lodo definitivo ed obbligatorio che statuisce definitivamente su di una controversia deferita ad arbitri, tale da produrre gli stessi effetti cogenti tra le parti prodotti da una sentenza resa dalle Corti del Regno Unito. Il lodo, previa declaratoria di efficacia del giudice statale (*enforcement of the award*), potrà essere eseguito negli stessi termini di una sentenza o di un'ordinanza emessa dalla Corte di giustizia statale.

Il lodo, in ogni caso, è suscettibile di essere impugnato dinnanzi la Corte ordinaria per modificarlo ovvero annullarlo in tutto o in parte, deducendo gravi irregolarità nella composizione del collegio arbitrale, nella procedura o nella pronuncia del lodo stesso; in quest'ultimo caso, si può fondare

2. L'ordinamento sportivo francese

A differenza di quanto evidenziato rispetto all'atteggiamento poco interventista delle istituzioni governative del Regno Unito, in Francia sono rinvenibili molteplici fonti del diritto nazionale che regolano l'attività sportiva.

Alla stregua dell'ordinamento italiano, il comparto ordinamentale dello sport francese trae il suo fondamento nel principio di libero associazionismo, declinabile dalla risalente disciplina dell'art. 291 del *Code civil*, come modificato nel 1891 – con la quale venivano dettati i principi fondamentali per la creazione di associazioni, comprese quelle aventi finalità sportive, consentite all'interno dell'Ordinamento dello Stato.

La sentita necessità di regolare il fenomeno sportivo in Francia ha condotto all'emanazione di numerosi interventi normativi: la *Charte des sports* del 20 dicembre 1940; l'ordinanza 45-1922 del 28 agosto 1945 (sulle attività delle associazioni, delle Leghe e delle Federazioni); la legge 29 ottobre 1975 n. 75-998 (*Loi Mazeaud*), riguardante la materia dello sviluppo dell'educazione fisica e dello sport, considerati come elementi fondanti della cultura e costituenti, pertanto, materia di interesse nazionale della quale lo stato si faceva espressamente carico; la legge 16 luglio 1984 n. 84-6120, (*Loi Avice*) come modificata dalla legge 13 luglio 1992 (*Loi Bredin*), con la quale viene disciplinata l'organizzazione e la promozione delle attività fisiche e sportive.

Altra fonte normativa settoriale (l'aggettivo non è a caso in virtù di quanto si noterà *infra*) di riferimento è rappresentata dalla Legge 1 agosto 2003 n. 2003-708 (*Loi Lamour*), concernente in generale la materia dell'organizzazione e della promozione delle attività fisiche e sportive, ad integrazione delle disposizioni contenute nella legge del 1984 con specifico riguardo a quelle concernenti gli sport professionali ed a quelle in materia di salute degli atleti⁵⁴³.

ricorso per ipotesi di incertezza o ambiguità del contenuto del lodo, di sussistenza di una frode per la realizzazione della quale il lodo è stato il mezzo, di contrarietà del lodo all'ordine pubblico. Tale ricorso può concludersi con un provvedimento di remissione della questione al collegio arbitrale, con una declaratoria di annullamento integrale o parziale del lodo, nonché con un provvedimento dichiarativo di inefficacia. È data altresì la possibilità di impugnare il lodo arbitrale, per motivi attinenti al merito, quando sussiste un preventivo accordo in tal senso, dinnanzi alla *Court of Appeal*; siffatto mezzo di gravame potrà concludersi con una sentenza di rigetto o di accoglimento ricorso, rimettendo la questione al collegio arbitrale ovvero modificando il lodo in punto di diritto oppure annullandolo in tutto o in parte.

Orbene, la fonte normativa più importante, di là da quelle menzionate sin ora (che a ben vedere regolano aspetti di principio di carattere generale) è quella rappresentata dal *Code du Sport*.

Il codice detta un complesso di disposizioni organiche e speciali ed inserito nel sistema giuridico francese nella materia generale del diritto civile. È suddiviso in quattro libri, il primo dei quali riguarda l'organizzazione delle attività fisiche e sportive; il secondo riguarda i soggetti direttamente interessati alle attività sportive (atleti, arbitri, istruttori e/o allenatori); il terzo concerne le modalità della attività sportiva e la materia della sicurezza ed igiene nello sport e l'organizzazione e sfruttamento (letteralmente *exploitation*) delle manifestazioni sportive; il quarto, infine, disciplina la parte finanziaria e l'applicabilità delle norme codicistiche ai territori di oltremare.

In ultimo – quale fonte di riferimento di natura speciale va segnalata l'ordinanza (*Ordonnance*) n. 2010-379 del 14 aprile 2010, attuativa delle disposizioni internazionali contenute nel codice mondiale antidoping.

Prima di addentrarci in argomenti squisitamente afferenti la disciplina della giustizia sportiva in Francia, sia consentito, a chiosa di tale rassegna normativa, tentare di configurare, con un approccio comparatista, l'autonomia dell'ordinamento sportivo in Francia.

□ Sul punto, cfr. tra i tanti, F. Latty, *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007; J.P. Karaquillo, *Les normes des communautés e le droit etatique*, in *Recueil Dalloz*, 1990, Chronique, p. 83 e ss; A.G. Parisi, *Sport e diritti della persona*, Giappichelli, 2019, p. 179 ss.

In particolare, con tali disposizioni, vennero ri-disciplinate le modalità di cessione da parte di gruppi sportivi ad altri gruppi sportivi di segni distintivi o denominazioni, vietandosi qualsiasi trasferimento senza che fosse intervenuta la preventiva approvazione dell'autorità amministrativa; ancora, vennero previste esplicite sanzioni di tipo pecuniario (ammende) nei confronti di tutti coloro che direttamente – o per interposta persona – fossero risultati titolari di quote riferibili a più società sportive contemporaneamente. Venne ridisegnata la materia della intermediazione sportiva nella conclusione di contratti. Vennero previste specifiche sanzioni (sempre di natura pecuniaria) nei confronti di organizzatori di manifestazioni sportive sprovvisti della prescritta delega ministeriale; ed ancora, nei confronti degli organizzatori – sia sotto forma di persona fisica che giuridica – di manifestazioni sportive sprovvisti del gradimento (*agrément*) da parte della federazione sportiva competente. Da segnalare la rivisitazione della disciplina in tema di sicurezza delle manifestazioni sportive, con esplicita previsione di un obbligo preventivo di omologazione rilasciato dall'Autorità statale e correlativamente di sanzioni pecuniarie nel caso di assenza della omologazione. Anche la materia fiscale riguardante gli atleti ha formato oggetto di specifiche modifiche.

La dottrina francese⁵⁴⁴, ripresa da importante dottrina italiana⁵⁴⁵, ha riconosciuto senza indugi l'esistenza di un ordinamento sportivo settoriale ed interno a quello nazionale, ciò ha fatto sulla scorta della lezione romaniana di cui si è discusso precedentemente.

Indubbia, per gli studiosi francesi, è la configurabilità per le norme dell'ordinamento settoriale del crisma delle *règle de droit*, ritenute giustiziabili dinnanzi ad un organo disciplinare o arbitrale⁵⁴⁶.

Si impone tuttavia una distinzione con l'ordinamento giuridico sportivo italiano. Infatti, il grado di autonomia dell'ordinamento sportivo francese rispetto a quello statale sembrerebbe ben poco elevato, nel senso che è stata attribuita una netta supremazia dell'ordinamento statale anche perché – come risulta dai testi delle disposizioni legislative prima citate – la materia dell'educazione fisica e sportiva e in generale la gestione delle attività fisiche e sportive – viene riconosciuta come materia di interesse generale – e dunque assoggettata ad iniziative statali e ad una specifica regolamentazione – in quanto incidente sullo sviluppo socio-culturale della nazione.

Sia consentito, tuttavia, far notare non già un elevato grado di “debolezza” dell'autonomia dell'ordinamento sportivo francese, bensì, e sarà palese nel prosieguo, ci sembra più giusto parlare di una forte integrazione e interazione tra ordinamento nazionale e settoriale. Si potrà apprezzare la forte matrice pubblicistica dell'attività sportiva in ogni sua sfaccettatura, che giustifica, maggiormente rispetto al nostro paese, un forte intervento statale.

L'ordinamento giuridico sportivo francese, sembra reggersi sulla capacità di auto regolamentazione e organizzazione delle Federazioni sportive.

Ebbene, *Fédérations sportives* sono sottoposte al regime giuridico delle persone giuridiche di diritto privato, pur avendo la possibilità di ricevere un particolare

544

□ B. Niki-Hege, *Les norms de sanctions dans l'ordre juridique sportif*, in *Recueil dalloz*, 1994.

545

□ E. Borrelli, *Alla ricerca di un inquadramento del diritto sportivo: regole e giudici nell'analisi dell'esperienza francese*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1994.

546

□ Non a caso J. Carbonier, *Flexible droit (textes pour une sociologie du droit sans rigueur*, V ediz., Paris, 1983, p. 21, afferma che è *règle de droit*, ciò che è «giustiziabile da quella particolarissima attività di un terzo chiamato arbitro o giudice».

riconoscimento pubblico. Tale dicotomia è da ascrivere ai primigeni interventi in materia: da un lato la *Charte des sports* del 20 dicembre 1940 che aveva realizzato una forma di statalizzazione del movimento sportivo; dall'altra l'ordinanza del 28 agosto 1945 con cui si riportò l'agire delle federazioni in una prospettiva maggiormente di autonomia rispetto alla *governance* statale⁵⁴⁷.

Ebbene, la configurazione ibrida delle *Fédérations* è resa ancor più palese dalla lettura del *Code du sport*. Invero, l'art. 131-1 del Codice afferma che le federazioni sportive cui è demandata «*l'organizzazione della pratica di una o più discipline sportive [...] esercitano la loro attività in piena indipendenza*», nonostante, all'art. L111-1, comma 2, si disponga che «*lo Stato esercita il controllo sulle federazioni sportive*».

In tema, è stato affermato come tale spinta pubblicistica sia da ascrivere alla sentita convinzione che l'amministrazione sportiva, al cui vertice vi è il *Ministère de la jeunesse et des sports*, svolga, in tutte le sue articolazioni, sia una funzione di tipo sociale, sia una funzione di regolamentazione e di controllo⁵⁴⁸.

Orbene, le federazioni sportive francesi risentono della distinzione civilistica tra *associations déclarées* e *associations non déclarées*. Infatti, solamente le federazioni che assumono natura giuridica di “associazioni riconosciute” hanno personalità giuridica, con la possibilità - oltre che a stare in giudizio, acquistare a titolo oneroso beni ritenuti utili per il conseguimento dell'oggetto e percepire le quote degli associati - di rientrare nella disposizione di cui agli artt. L 131-2 e 131-3 del Codice, acquisendo la qualifica di associazioni di “secondo grado” con particolari attribuzioni di situazioni soggettive di diritto pubblico e con la possibilità di raggruppare in loro seno le *associations sportives*.

Le Federazioni così configurate possono concorrere al *fédération agréés*. L'art. L131-8 del *Code* prevede l'esistenza di una procedura di “gradimento” rilasciato dal Ministro competente, alle federazioni «*che, in vista della partecipazione al compimento di un service public, hanno adottato statuti comprendenti determinate disposizioni obbligatorie e un regolamento disciplinare conforme ad un regolamento tipo*» e che esercitano la loro attività da almeno tre anni. Tali

547

□ P. Passaglia, *Op. cit.*

548

□ F. Latty, *Op. cit.*

disposizioni cui le federazioni devono uniformarsi sono determinate da un decreto del *Conseil d'Etat* previo parere del Comitato olimpico francese.

Si tratta, in particolare, di prescrizioni circa l'adozione di uno Statuto che assicuri una struttura democratica al suo interno, la trasparenza di gestione e uguale possibilità per ambo i sessi di ricoprire cariche di vertice; ancora, l'adozione di un apposito regolamento disciplinare, con specifico riguardo alla materia del doping; una articolata organizzazione interna in grado di offrire ai singoli componenti tutte quelle strutture tecnico-amministrative necessarie per l'espletamento dell'attività sportiva di settore.

Le federazioni cui è stato rilasciato il gradimento⁵⁴⁹ sono abilitate a rilasciare il titolo sportivo di campione nazionale (ovvero federale, regionale o dipartimentale) nell'ambito della specifica disciplina di settore (art. R 131-13). Il gradimento, sempre da un punto di vista squisitamente tecnico, concede alle federazioni potere di organizzazione, regolamentazione e disciplina delle singole competizioni⁵⁵⁰. Alle federazioni delegatarie, che sono collettivamente rappresentate dal Comitato Olimpico francese⁵⁵¹ è attribuita, dunque, potestà legislativa esclusiva in tema di norme tecnico-sportive⁵⁵²,

In tema, è importante notare come nell'ambito delle singole discipline sportive non è consentito che vi siano più federazioni che se ne occupino, in quanto soltanto una è destinata ad essere delegata dal ministero dello sport che agirà, quindi, in regime di

549

□ Ai sensi dell'art. R 131-7 del *Code*, l'eventuale rifiuto del Ministero di concedere il gradimento deve essere notificato e motivato. Trascorsi quattro mesi dalla richiesta, il silenzio equivale al rifiuto. Qualsiasi modificazione delle fonti interne della federazione adottata successivamente alla concessione del gradimento deve essere notificata al Ministero dello sport (art. R 131-8).

550

□ In tal senso, *Conseil d'Etat*, sentenza 22 novembre 1974.

551

□ Art. L 141-1 della *Ordonnance n. 2006-596 du 23 mai 2006 relative à la partie législative du code du sport*, in *J.O n. 121 du 25 mai 2006, 7791 ss., texte n. 41*: «*Les associations sportives et les sociétés sportives qu'elles ont constituées, les fédérations sportives et leurs licenciés sont représentés par le Comité national olympique et sportif français*» («*Le associazioni sportive e le società sportive che sono costituite, le federazioni sportive e i rispettivi tesserati sono rappresentati dal Comitato Olimpico e sportivo francese*»).

552

□ Cfr. art. L 131-16 della *Ordonnance n. 2006-596 du 23 mai 2006 relative à la partie législative du code du sport*, in *J.O n. 121 du 25 mai 2006, 7791 ss., texte n. 41*: «*Les fédérations délégataires édictent les règles techniques propres à leur discipline et les règlements relatifs à l'organisation de toute manifestation ouverte à leurs licenciés*» («*Le federazioni delegatarie stabiliscono le regole tecniche della loro disciplina e i regolamenti relativi alla organizzazione di tutte le manifestazioni aperte ai loro tesserati*»).

monopolio⁵⁵³, c.d. *Ein-Platz-Prinzip*. Infatti, l'art. L 131-14 prevede che una sola *fédération agréée* possa ricevere «*délégation du ministre chargé des sports*», diventando così una c.d. *fédération délégataires*.

La dottrina francese non ha mancato di muovere critiche al regime del gradimento ministeriale. Si è, infatti, notato la dubbia intrusione dello Stato denotata dalla attribuzione di prerogative di natura pubblicistica, nell'assetto organizzativo di soggetti che sin dall'origine hanno quelle prerogative per il semplice fatto di essere collocate nell'ordinamento sportivo internazionale⁵⁵⁴

Ed ancora è stata evidenziata da alcuni autori la sostanziale vaghezza di tale sistema, dal momento che lo Stato ha proceduto alla pubblicizzazione dello sport sfruttando la situazione preesistente dell'inserimento delle federazioni all'interno dell'ordinamento sportivo internazionale.

2.1 Segue: Il *Code du sport*, la giustizia federale e la giustizia in seno al *Comité National Olympique et Sportif Français*.

Diversamente dal sistema italiano (in cui, come si è visto, l'omogeneizzazione è ad oggi esclusivamente procedurale), il sistema giuridico francese non ha scelto di rispondere alle esigenze di specificità della disciplina delle singole federazioni, ma è stata creata una sorta di normazione giudiziale speciale, valida per tutte le controversie legate allo sport.

Il problema delle modalità di risoluzione delle controversie all'interno dell'ordinamento sportivo deve essere affrontato prendendo le mosse dalla premessa della obbligatorietà facente capo alle Federazioni (o associazioni) intenzionate ad ottenere il gradimento statale, di prevedere all'interno del sistema organizzativo uno statuto conforme al c.d. "schema-tipo" esplicitamente previsto e regolamentato nel *Code du sport*. I medesimi obblighi valgono anche per la predisposizione di apposito regolamento di disciplina, anche questo, soggetto ad uniformarsi allo schema tipo

553

□ Sul punto, cfr. Consiglio di Stato, 19 giugno 2009 n. 322861, *Féed. fr. de full-contact et disciplines associées et Féed. fr. De myythai et disciplines associée*.

554

□ F. Latty, *La lex sportiva: recherche sur le droit transnational*, cit, p. 477 ss.

previsto dal Codice dello Sport (allegato I-6, artt. R 131-2 e R 131-7) e funzionale all'ottenimento dell'*agrément* ministeriale. L'articolo L.131-8 del *Code du sport* prevede che siano riconosciute solo le federazioni che abbiano adottato statuti che prevedano alcune disposizioni obbligatorie e un regolamento disciplinare conforme ad un regolamento tipo⁵⁵⁵.

Si tratta, a questo specifico proposito di previsioni quali l'impugnabilità delle decisioni, il doppio grado di giudizio⁵⁵⁶, la distinzione tra attività di istruzione e giudizio, il diritto di difesa con la presunzione di non colpevolezza sino a quando non intervenga una pronuncia definitiva.

Tali previsioni trovano una specifica applicazione in un articolato sistema sanzionatorio, caratterizzato da una rilevante discrezionalità ed informato a criteri generalissimi di legalità quali il divieto di *reformatio in pejus* in caso di decisioni che definiscono le impugnazioni; la proporzionalità tra fatto illecito e sanzione da irrogare: si tratta, a ben vedere, di modelli punitivi che per la loro ampia discrezionalità e per l'assenza di uno stretto collegamento tra fattispecie astratta e sanzione, divergono sensibilmente dai modelli punitivi in ambito penale caratterizzati, invece, dal rispetto del principio di stretta legalità e tipicità.

Sulle sanzioni disciplinari in particolare, il decreto 7 gennaio 2004 nr. 2004-22, relativo al riconoscimento delle federazioni sportive, alle disposizioni obbligatorie degli statuti delle federazioni sportive riconosciute e al loro regolamento disciplinare tipo, fissa così il regime applicabile alle federazioni in materia.

555

□ Art. L131-8 Code du sport: «Un agrément peut être délivré par le ministre chargé des sports aux fédérations qui, en vue de participer à l'exécution d'une mission de service public, ont adopté des statuts comportant certaines dispositions obligatoires et un règlement disciplinaire conforme à un règlement type. Les dispositions obligatoires des statuts et le règlement disciplinaire type sont définis par décret en Conseil d'Etat pris après avis du Comité national olympique et sportif français» («Il Ministro dello sport riconosce le Federazioni che, in funzione dell'esecuzione di una missione di servizio pubblico, adottino statuti contenenti determinate disposizioni obbligatorie ed un regolamento disciplinare conforme al regolamento tipo»).

556

□ Ad esempio, la *Fédération française del football* si è dotata di una *Commission federale de discipline* e una *Commission supérieure d'appel* per le competizioni organizzate dalla stessa; nelle competizioni organizzate dalla *Ligue de football professionnel*, sono istituite la *Commission de discipline de la LFP* e la *Commission supérieure d'appel*. Medesimo doppio grado di giudizio si inverte a garanzia delle competizioni calcistiche organizzate dalle Leghe minori e nelle competizioni distrettuali.

Il decreto precisa che vengono istituiti uno o più organi disciplinari di prima istanza e uno o più organi disciplinari d'appello, investiti del potere disciplinare nei confronti delle associazioni affiliate alla federazione, dei membri tesserati di queste associazioni e dei membri tesserati della federazione.

Gli organi disciplinari di prima istanza e d'appello devono essere composti da almeno cinque membri scelti in base alle loro competenze di ordine giuridico e deontologico.

Il Presidente della Federazione non può essere membro di alcun organo disciplinare e i membri degli organi disciplinari non possono essere legati alla federazione da un legame contrattuale, se non quello eventuale della loro adesione (la durata del mandato è fissato in 4 anni).

Sorte particolare è riservata alla disciplina in materia di doping, che è distinta dalla disciplina generale.

Il legislatore statale francese si è, dunque, determinato verso una tipizzazione delle sanzioni, comuni in tutte le federazioni. Per esempio quella prevista dall'art. 18 del regolamento disciplinare-tipo che contempla una tipologia variegata di sanzioni individuabili in penalità sportive, sanzioni disciplinari vere e proprie (che vanno dall'ammonizione fino alla radiazione) e misure interdittive per i dirigenti (ineleggibilità temporanea per gravi violazioni delle regole tecniche del gioco, ovvero per gravi inosservanze dei principi di lealtà sportiva).

Una ulteriore riprova della forte compenetrazione tra ordinamento sportivo e statale la si rinviene nella riserva, in favore della giurisdizione statale, della funzione interpretativa del contenzioso relativo alle responsabilità, alle sponsorizzazioni sportive, alla materia fiscale (che è di rilevante interesse nazionale).

Dunque, se pur esistono delle specificità, la giustizia sportiva è tuttavia inserita nel quadro della *organisation juridictionnelle commune* e le controversie sono, come si vedrà *infra*, di competenza sia della giustizia statale, che, soprattutto, della «*justice privées*»⁵⁵⁷.

557

□ F. Alaphilippe, *Sport et droit*, in *Rev. jur. éco. sport*, 1987; F. Buy, *La justice sportive*, in *Cah. dr. Sport*, 2/2005, p. 13 ss; F. Buy, J.-M. Marmayou, D. Poracchia, F. Rizzo, *Droit du sport*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2006: «*Le sport a sans doute besoin d'une justice adaptée à ses spécificités : une justice qui, par sa rapidité, serait adaptée au temps du sport ; une justice qui, par son efficacité, pourrait s'affranchir*

Ai tesserati sono, dunque, offerte alcune garanzie fondamentali: il diritto ad un tribunale indipendente ed imparziale (garantito dal divieto fatto ai suoi membri di essere legati da un legame contrattuale diverso dalla sola adesione), diritto di prendere parte alle decisioni quando hanno un interesse diretto od indiretto, il diritto ad un processo pubblico, il diritto ad un processo di durata ragionevole (non oltre i 6 mesi), il diritto alla tutela giurisdizionale (che implica l'obbligo di comunicare all'interessato i capi di accusa e le prove a carico, di convocarlo regolarmente, di assegnare termini idonei alla preparazione della difesa, di permettergli di testimoniare anche tramite memorie scritte e ovviamente di essere assistito o rappresentato da un avvocato), il rispetto dell'obbligo di notifica e di motivazione delle decisioni.

Qualsivoglia clausola che vieti ai tesserati e ai membri delle federazioni la tutela dinanzi ai giudici statali, sarà dichiarata nulla⁵⁵⁸

La regola dell'esaurimento dei gradi di giustizia sportiva vige anche in Francia e risponde

all'obiettivo di riconoscere all'ordinamento sportivo competenza a regolare i contenziosi interni e quindi il giudice statale deve esserne interessato in modo marginale.

Orbene, prima che la decisione emanata dagli organi di giustizia federale possa trovare ulteriore sindacato dinanzi ai giudici statali, è previsto il necessario esperimento di una procedura di conciliazione dinnanzi al *Comité National Olympique et Sportif Français*.

Infatti, una delle caratteristiche dell'ordinamento francese è la previsione di un sistema di risoluzione in via conciliativa di tipo obbligatorio e pregiudiziale rispetto alla risoluzione affidata ad organi giurisdizionali statali ordinari o amministrativi. L'accesso alla giustizia ordinaria o amministrativa viene filtrato attraverso una procedura obbligatoria di conciliazione dinnanzi al Comitato olimpico introdotta dalla Legge 82-652 del 13 luglio 1992 (c.d. *Loi Bredin*) che sul punto è intervenuta rendendo

des frontières étatique pour mieux saisir la mondialisation de l'activité ; une justice enfin qui, par sa proximité, serait sensible aux besoins des acteurs du sport» («Lo sport necessita di una giustizia adattata alle sue specificità : una giustizia che, per la sua rapidità, si adatti appunto ai tempi dello sport ; una giustizia che, per la sua efficacia, possa svincolarsi dai limiti statali per meglio soddisfare le esigenze di globalizzazione dell'attività; una giustizia infine che sia sensibile alle necessità dei protagonisti dello sport»).

558

□ In tal senso *Tribunal de Grand Instance Paris*, 26 janv. 1983, D. 1986, somm. 366, in merito ad una norma del Regolamento della Federazione internazionale dell'automobile.

obbligatorio il ricorso alla procedura conciliativa in luogo di quella facoltativa prevista dalla precedente, e fallimentare, normativa⁵⁵⁹.

Questa speciale funzione conciliativa viene affidata ai sensi dell'art. L 141-4 del *Code* al Comitato nazionale olimpico francese il quale ha competenza nelle varie controversie tra i soggetti dell'ordinamento sportivo.

Si tratta di una funzione commessa a soggetti che formano la c.d. "Conferenza dei conciliatori", designati in questo ruolo per la loro notevole esperienza in materia di organizzazione sportiva e per la loro altrettanto specifica esperienza giuridica. I componenti durano in carica un quadriennio e vengono nominati in coincidenza con il quadriennio olimpico (art. R 141-10).

L'inizio della procedura conciliativa, costituito dalla proposta di definizione della controversia, non esclude, comunque, la volontà delle parti di ricorrere all'autorità giudiziale statale, cui, in questo caso, viene rimessa la proposta di conciliazione da parte del Presidente della conferenza dei conciliatori così come espressamente previsto dall'art. R 141-24.

L'avvio della procedura, sospende l'esecuzione della decisione adottata dall'Autorità sportiva che interrompe anche i termini per proporre ricorso davanti al giudice statale. La procedura di conciliazione riconosce il diritto al contraddittorio e contempla la possibilità di svolgere attività istruttorie. La decisione, in assenza di opposizione da parte dei soggetti che vi siano ricorsi, da proporsi in termini ristretti (trenta giorni), diviene definitiva ed è immediatamente eseguibile.

2.2 Segue: I rapporti tra giustizia ordinaria e la giustizia delle *Fédérations sportives*.

Le federazioni "delegate" dal Ministero, come visto, sono ritenute soggetti privati investiti di missioni di servizio pubblico, ed ai loro atti è riconosciuta natura

559

□ L'art. 19 della legge del 16 luglio 1984, come modificato dalla l. 6 luglio 2000 n. 2000-627, dispone oggi che «il ricorso al CNOSF, al fine della conciliazione, costituisce un preliminare obbligatorio per ogni contenzioso, quando il conflitto nasce da una decisione, suscettibile o meno di ricorso interno, presa da una Federazione nell'esercizio delle prerogative di ordine pubblico o in applicazione dei suoi statuti».

pubblicistica (c.d. *puissance publique*), con conseguente sottoposizione al contenzioso amministrativo⁵⁶⁰.

Si tratta di atti riguardanti, ad esempio, le decisioni delle federazioni *délégataires* che disciplinano la partecipazione alle competizioni sportive, le sanzioni disciplinari irrogate ai tesserati ed ai dirigenti⁵⁶¹.

Si noti che quando le decisioni non rientrano nell'ambito della *puissance publique* sono di competenza del giudice ordinario⁵⁶².

560

□ Cfr. art. L 131-2 della *Ordonnance n. 2006-596 du 23 mai 2006 relative à la partie législative du code du sport*, in *J.O n. 121 du 25 mai 2006*, 7791 ss., *texte n. 41*: «*Les fédérations sportives sont constituées sous forme d'associations, conformément à la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association*» («*Le federazioni sportive sono costituite sotto forma di associazioni, in conformità alla legge 1 luglio 1901 relativa al contratto di associazione*»).

Ancora, i successivi, già citati, artt. L 131-10: «*Les fédérations sportives agréées participent à la mise en oeuvre des missions de service public relatives au développement et à la démocratisation des activités physiques et sportives*» («*Le federazioni sportive riconosciute partecipano all'attuazione di missioni di servizio pubblico relative allo sviluppo e alla democratizzazione delle attività fisiche e sportive*») e L 131 14: «*Dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule*

fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des sports» («*In ciascuna disciplina sportiva e per una durata determinata, una sola federazione sportiva riconosciuta riceve la delega da parte del Ministro dello sport*»).

Sulla sottoposizione delle federazioni al contenzioso amministrativo, *Tribunal des conflits*, 7 luglio 1980, caso *M. Peschaud et Fédération française de football*: «*Les personnes privées qui, en vertu de l'article 1er du la loi du 29 octobre 1975, relative au développement de l'éducation physique et du sport, apportent leur concours aux personnes*

publiques chargées du développement des activités physiques et sportives, sont associées par le législateur à l'exécution d'une mission de service public. Ainsi, la Fédération française de football, habilitée par arrêté ministériel, se trouve pour l'accomplissement des diverses missions confiées aux fédérations sportives par cette loi et notamment l'exercice d'un pouvoir disciplinaire à l'égard des licenciés et groupements affiliés, chargée d'un service public administratif. Par suite, compétence des juridictions de l'ordre administratif pour connaître de la mesure de suspension du vice-président d'un club de football de toutes fonctions officielles à quelque titre que ce soit dans un club autorisé jusqu'à conclusion définitive de l'affaire décidée par le Comité des Cinq du groupement du football professionnel, association ayant reçu délégation de la Fédération française de football pour la gestion du football professionnel et le jugement en dernier ressort de ses litiges sportifs, cette décision ayant été prise pour l'exécution du service public et dans l'exercice de prérogatives de puissance publique» («*I privati che, in virtù dell'articolo 1 della legge 29 ottobre 1975, relativa allo sviluppo dell'educazione fisica e dello sport, collaborano con le persone pubbliche incaricate dello sviluppo delle attività fisiche e sportive, svolgono una missione di servizio pubblico. Così, la Federazione calcio francese, riconosciuta con decreto ministeriale, è competente della realizzazione di diverse missioni affidate alle federazioni sportive dalla legge e in particolare dell'esercizio del potere disciplinare in materia di tesseramenti e di affiliazioni di enti incaricati di un servizio pubblico amministrativo. Pertanto, riconosciuta la competenza del giudice amministrativo in relazione alla misura di sospensione del vice-presidente di una squadra di calcio di tutte le funzioni ufficiali fino alla decisione del Comité des Cinq della lega calcio professionisti, associazione delegata dalla Federazione calcio francese alla gestione del calcio professionistico e a giudicare in ultima istanza le controversie sportive, questa decisione è stata presa in esecuzione di un servizio pubblico e nell'esercizio di prerogative del potere pubblico*»).

In dottrina, cfr. R. Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, Paris, 2001.

561

□ Consiglio di Stato, 16 marzo 1984, *Broadire*, in *Rec.* p. 118; Consiglio di Stato, 21 novembre 1976, *Federazione ciclismo*, in *Rec.* p. 513; Tribunale dei conflitti, 7 luglio 1980, *Peschaud*, in *Rec.* p. 510.

562

□ Cassazione civile, 2 aprile 1996, *Marie-Rose c. Federazione francese di atletica*, in *Bul. Civ.* I, n. 168.

Da tale ricostruzione in senso provvedimentale degli atti unilaterali delle autorità sportive consegue la loro qualificabilità, se emanati a seguito di un procedimento giudiziale-sportivo, quali provvedimenti amministrativi.

La sottoposizione delle federazioni al diritto e al contenzioso amministrativo trova espresso riconoscimento legislativo, con attribuzione al Ministro dello sport anche di una specifica legittimazione processuale nell'interesse della legalità⁵⁶³.

L'area di cognizione del giudice amministrativo francese, non trova limiti di sorta. Il *leading case* riguarda una vicenda simile a quella che ha scatenato le tensioni tra autorità sportive e giudici statuali sfociate nella legge 280/2003: *Association le Chamois Niortais FC c. Ligue de Football Professionnel*⁵⁶⁴.

Anche qui una società calcistica contestava una classifica di campionato a suo dire viziata dal fatto che in una partita aveva giocato un calciatore squalificato.

Gli organi sportivi respingevano tale ricorso, mentre il *Conseil d'Etat* lo riteneva fondato, dunque finendo per applicare «l'article 349 du règlement des compétitions de la Ligue de football professionnel, intitulé Sanctions infligées dans certains cas particuliers», ai sensi del quale «un club ayant fait participer un joueur non qualifié à une rencontre a match perdu par pénalité et peut se voir infliger une amende».

Il Consiglio di Stato in tema di controllo da parte del giudice (statale) sulle sanzioni disciplinari adottate in ambito sportivo ha sancito, non solo la possibilità di intervento ripristinatorio in casi di evidenti errori di valutazione da parte dell'autorità disciplinare sportiva, ma anche un intervento ripristinatorio laddove sia risultato violato il criterio di proporzionalità della sanzione rispetto al fatto contestato.

563

□ Art. L. 131-20 della Ordonnance n. 2006-596 du mai 23 mai 2006: «Lorsque le ministre chargé des sports défère à la juridiction administrative les actes pris en vertu de la délégation mentionnée à l'article L.131-14 qu'il estime contraires à la légalité, il peut assortir son recours d'une demande de suspension» («Quando il Ministro dello sport impugna dinanzi al giudice amministrativo gli atti presi in virtù della delega di cui all'articolo L.131-14 che ritiene illegittimi, può presentare insieme al ricorso la richiesta di sospensione»).

564

□ *Conseil d'Etat*, 2ème et 7ème sous-sections réunies, 3 aprile 2006, n. 282093: «Il est enjoint à la Ligue de football professionnel de prendre, dans le délai d'un mois, une nouvelle décision d'homologation du classement final du championnat de Ligue 2 en se conformant aux obligations énoncées dans les motifs de la présente décision» («Si ingiunge alla Lega calcio professionisti di prendere, nel termine di un mese, una nuova decisione sull'omologazione della classifica finale del campionato di Lega 2 conformemente agli obblighi contenuti nelle motivazioni della presente decisione»).

Ulteriore caratteristica prevista all'art. R 141-5 è la previsione di un sistema di conciliazione obbligatorio, di cui si è detto, pregiudiziale alla proposizione di un ricorso alla giurisdizione ordinaria o amministrativa «*quando il conflitto scaturisce da una decisione, suscettibile o meno di ricorso interno, assunta da una federazione nell'esercizio di prerogative di puissance publique o in applicazione dei propri statuti*».

In Francia, dunque, non si incontrano ostacoli alla piena espressione del diritto di azione nei confronti degli atti delle autorità sportive.

Il che suggerisce come tale sindacato giurisdizionale non sia impedito da ragioni sostanziali, ma da specifiche scelte fatte circa il rapporto tra ordinamento sportivo e ordinamento statale.

Questo modello, viene generalmente identificato come “pluralismo giudiziario complementare”. Non sarebbe un semplice “pluralismo giudiziario” inteso come la sottoponibilità delle decisioni dotate di autodichia (quali le federazioni sportive) ma che hanno dei meccanismi di risoluzione delle controversie fondati sull'arbitrato, ad un vaglio di legalità/abusività della giurisdizione ordinaria, in cui quest'ultimo si limita ad una verifica su imparzialità ed indipendenza del giudice privato (come accade ad esempio con la Commissione belga di arbitrato per lo sport).

I rapporti tra ordinamento statale e sportivo in Francia, risentono di una penetrazione tale da poter parlare di “pluralismo giudiziario complementare” in cui gli organi sportivi e giurisdizionali statali agiscono in maniera concertata ed in presenza di accordi istituzionalizzati⁵⁶⁵.

Come si è visto, l'accesso alla giustizia statale è “mediato” dalla procedura obbligatoria di conciliazione presso il Comitato olimpico.

In conclusione è utile scandagliare il sindacato del *Conseil d'Etat* sulle decisioni degli organi di giustizia sportiva.

Può essere adito il giudice amministrativo in caso di: «*recours pour excès de pouvoir*» (proposto nel termine ordinario di due mesi, permette all'avente diritto di chiedere al

565

□ In tema, E. Borrelli, *Alla ricerca di un inquadramento del diritto sportivo: regole e giudici nell'analisi dell'esperienza francese*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1994; J.C. Brillat, *Sanctions disciplinaires, conciliation, droit de recours?*, in *Recueil Dalloz*, 1997, p. 183; P. Couzinet, *Un exemple de procédure de conciliation préalable obligatoire: la conciliation sportive précontentieuse*, in *Revue Française de droit administratif*, 1997, p. 365 e ss.

giudice amministrativo l'annullamento per *illégalité* di un atto regolamentare od individuale, annullamento che di solito è retroattivo); «*déféré ministériel*» (simile al ricorso per eccesso di potere, il deferimento è espressamente previsto dell'art. L. 131-20 del *Code du sport* e permette al Ministro dello sport di chiedere al giudice l'annullamento delle decisioni che ritiene illegittime, assunte dalle federazioni in virtù della delega ministeriale loro concessa); «*recours en appréciation de légalité*» (si tratta di un ricorso incidentale che viene proposto quando, davanti ad un giudice ordinario, viene posta la questione pregiudiziale della legittimità di un atto amministrativo: il giudice ordinario, quindi, sospende la decisione finché una delle parti propone ricorso al giudice amministrativo, la cui decisione è vincolante nel giudizio di merito sospeso); «*recours en interprétation*» (il giudice amministrativo è sempre competente ad interpretare un atto amministrativo); «*recours en responsabilité ou plein contentieux*» (ricorso per responsabilità).

Il *Conseil d'Etat* conosce, per quanto gli concerne, in prima ed ultima istanza, i ricorsi di annullamento contro i regolamenti sportivi e i ricorsi avverso le decisioni amministrative di organismi collegiali a competenza nazionale, anche in virtù della sua prerogativa di «*juge de cassation*», in qualità di ultimo grado della giustizia amministrativa.

Si noti che le decisioni amministrative beneficiano del privilegio del *préalable*, hanno cioè forza esecutiva, per cui i ricorsi di annullamento non hanno effetto sospensivo. Se la regola può essere discutibile in un ambito quale lo sport, dove i ricorrenti aspirano a un procedimento rapido, resta comunque possibile, in certe condizioni, richiedere la concessione di misure cautelari (di sospensione dei provvedimenti impugnati).

In primo luogo, il Ministro dello sport può, nell'ambito delle deleghe ministeriali, proporre insieme al suo ricorso una domanda di sospensione dei provvedimenti federali che il giudice dovrà accogliere se uno degli atti impugnati sembra, al momento dell'istruzione, viziato di illegittimità. Il giudice deve decidere in merito alla richiesta di misure cautelari entro un mese dalla domanda.

In secondo luogo, i ricorrenti hanno la possibilità, al di fuori del ricorso per eccesso di potere, di utilizzare la «*voie du référé*» (o procedura per direttissima).

La *référé-suspension* (sospensione per direttissima) permette, prima di tutto, al giudice di sospendere la decisione amministrativa o alcuni suoi effetti, per motivi d'urgenza o quando il ricorrente fa in modo di mettere in serio pericolo la procedura di istruzione e la legalità della decisione.

La *référé-liberté* (libertà per direttissima) permette al giudice di ordinare, in caso di urgenza, tutte le misure necessarie (anche la sospensione di un regolamento federale) per tutelare la libertà fondamentale, violata da una persona giuridica di diritto pubblico o un organismo di diritto privato incaricato della gestione di un servizio, nell'esercizio di uno dei suoi poteri ed entro due giorni dalla presunta violazione.

La sospensione per direttissima e la libertà per direttissima sono una caratteristica dei contenziosi in materia sportiva, che è stata poco utilizzata.

Il giudice per direttissima è essenzialmente competente: per i casi di urgenza; in assenza di urgenza, in caso di danno imminente o *trouble* palesemente illeciti (il giudice può allora disporre misure conservative o risarcitorie; sempre in assenza di urgenza, nel caso in cui l'obbligo non è seriamente contestabile, il giudice può allora accordare un risarcimento al creditore (*référé-provision*, o anticipo per direttissima), oppure ingiunge il debitore ad adempiere il suo debito (*référé-injonction* o ingiunzione per direttissima); anche in assenza di urgenza o, prima di ogni processo il giudice potrà, sulla base dell'art. 145 del *Nouveau code de procédure civile*, dare istruzioni *in futurum*.

Da notare che l'ordinanza di «procedura per direttissima» non ha, essenzialmente, efficacia di cosa giudicata, tuttavia è esecutiva, ma a titolo provvisorio⁵⁶⁶.

3. I 1 sistema delle fonti normative sullo sport in Spagna

Il dettato costituzionale spagnolo pone lo sport e la sua rilevanza fenomenologica in una prospettiva sociale e inerente alla salute dei cittadini: «*i pubblici poteri svilupperanno l'educazione sanitaria, l'educazione fisica e lo sport*».

566

□ Sull'impugnabilità delle decisioni degli organi di giustizia sportiva, ancora A. Lacabarats, *L'urgence dans les activités sportives. Les interventions du juge judiciaire des référés dans le domaine du sport*, in *Rev. jur. éco. Sport*, 1999, n. 52, p. 7.

In tal guisa, la legge statale spagnola è chiamata a garantire protezione allo sport: il riconoscimento, il rispetto e la protezione del fenomeno sportivo deve ispirare la legislazione positiva, la pratica giudiziaria e, più in generale, l'azione dei pubblici poteri, potendo essere invocato di fronte alla giurisdizione ordinaria soltanto in conformità a quanto disposto dalle leggi che lo attuano (art. 53, comma 3, Cost.).

La disciplina legislativa statale, generale, sullo sport in Spagna è da rinvenire nella Legge n. 10 del 15 ottobre 1990⁵⁶⁷, successivamente modificata nel 1998 che disciplina in maniera generale lo sport: nel preambolo si sottolinea che il campo di azione di tale legge non deve andare oltre il regolamento della materia sportiva «*di conformità alle competenze che corrispondono alla amministrazione dello Stato*»⁵⁶⁸; mentre, in virtù del disposto di cui all'art. 148, comma 1, n. 19, Cost., spetta alle Comunità autonome la promozione dello sport vera e propria.

Ciò significa che, da un punto di vista “pubblicistico” la regolamentazione di dettaglio deve essere ricercata nell'autonomia statutaria delle Comunità territoriali spagnole⁵⁶⁹.

Seguendo, pertanto, questo c.d. “mandato costituzionale”, le Comunità Autonome hanno assunto tale competenza emanando anch'esse specifiche leggi sullo Sport⁵⁷⁰.

567

□ *Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, Boletín Oficial del Estado de 17 de Octubre de 1990.* Siffatta legge nazionale crea un quadro di “organizzazione dello sport” basato su vari principi: l'adattamento delle strutture agli obiettivi della politica dello sport; la configurazione della c.d. Amministrazione sportiva come un'amministrazione specializzata e autonoma; la necessaria esistenza di un'amministrazione sportiva che sia proiettata verso un ampio decentramento; e, infine, un'amministrazione dello sport fortemente partecipativa.

568

□ Accanto a tale legge statale se ne collocano altre settoriali riguardanti alcuni specifici aspetti dello sport quali la salute; la lotta al doping; la violenza ed altre forme di razzismo o di intolleranza; le società sportive e il professionismo sportivo.

569

□ Sul sistema delle fonti nella disciplina sportiva spagnola, I. Agirreazkuenega, *Claves para la comprensión del ordenamiento jurídico del deporte*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 57, 1999, p. 33 ss, E. Gambrero, *Fundamentos de derecho deportivo*, TECNOS, 2012 e V. J. Espartero Casado, *Introducción al derecho del deporte*, Dykinson, S.L., 2009.

570

□ Sulla distribuzione delle competenze nelle *Comunidades Autonomas*, cfr. J. M. Denia Cuchi, *La distribución de competencias deportivas en España*, Bosch, Barcelona, 2005, nonché G. Navarro Azpiros, J. Parras Jiménez, D. Agorreta Ruiz, *Régimen jurídico del deporte*; DAPP, 2008.

Vale, ai nostri fini, affrontare un argomento che in Spagna ha trovato eco esclusivamente in ambito dottrinale⁵⁷¹ e mai in riconoscimento legislativo: l'esistenza di un ordinamento giuridico sportivo spagnolo.

Si è ormai concordi nel ritenere che, in virtù del forte interventismo pubblico nell'attività sportiva ai fini del suo sviluppo, amministrazione e organizzazione, sia superfluo anche solo tentare di conferire dignità autonoma al comparto ordinamentale dello sport in Spagna.

Siffatta importante componente di natura pubblica si riflette naturalmente anche su un sistema di giustizia sportiva *publificado*: benché lo sport sia gestito da federazioni ed associazioni private, queste esercitano potestà disciplinare per espressa delega, e le loro decisioni ben possono essere oggetto di controllo da parte dell'amministrazione e della giurisdizione amministrativa.

In questa prospettiva, dunque, la struttura normativa dello sport in Spagna è la seguente: una legge sullo sport statale in generale e la rispettiva *Ley autonómica del Deporte* disposta da ciascuna Comunità Autonoma⁵⁷²; una norma regolamentare (*Real Decreto*⁵⁷³ in ambito statale⁷ oppure *Decreto autonómico* per le Comunità) sugli enti sportivi (Federazioni, Leghe, società, etc.); un regolamento sul regime disciplinare sportivo e, infine, un regolamento sull'alto livello o alto rendimento sportivo.

571

□ Secondo la dottrina spagnola perché una disciplina giuridica assurga a dignità di autonomia scientifica sono necessari tre requisiti; una realtà sociale identificabile e delimitata in ambito spaziale; la sussistenza di categorie giuridiche omogenee e l'esistenza di principi giuridici singolari che valgono a conferire un significato unitario e sistematico della norma che disciplinano una determinata branca dell'ordinamento, requisiti che nella materia del diritto sportivo secondo la prevalente dottrina mancano o comunque non sono sufficientemente precisi.

572

□ Vale sottolineare che la Spagna è composta da 17 Comunità Autonome che, in virtù dell'art. 148 comma 1 punto 19 della Costituzione Spagnola, hanno assunto, nei propri Statuti autonomi, competenze specifiche in campo sportivo, optando per un modello organizzativo nettamente pubblico. Difatti si è rimessa la direzione della politica "sportiva" all'Assessorato corrispondente o ad un organo direzionale della PA e, in subordine, le funzioni di programmazione ed esecuzione ad una specifica Direzione Generale

573

□ Si tratta dei Decreti Regi: RD 1.835/1991, de *Federaciones deportivas españolas*, RD 1.251/1999, de 16 julio, sobre *Sociedades Anónimas Deportivas*, RD 1.591/1992, de 23 de Diciembre, sobre *Disciplina Deportiva*, RD 971/2007, de 13 de julio, sobre *deportistas de alto nivel y alto rendimiento*, RD 641/2009, de 17 de abril por el que se regulan los procesos de control de dopaje y los laboratorios de análisis autorizado, RD 203/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.

In ambito privatistico, la normativa è affidata, come normale che sia, alle Federazioni sportive. Queste, dunque, come si apprezzerà nel prosieguo alla stregua delle Federazioni italiane, hanno potestà di emanare disposizioni sportive vincolanti per tutti i propri affiliati, sia persone fisiche sia persone giuridiche, rispondendo ai principi di autonomia, pubblicità e gerarchia delle fonti.

Quanto alla *governance* dello sport in spagna, avendo sempre a mente che il fulcro dell'Amministrazione sportiva spagnola trova quale fonte di disciplina la *Ley n. 10/1990 del Deporte*, pone al suo vertice il *Consejo Superior de Deportes*⁵⁷⁴.

Una posizione particolare è assunta invece sa Comitato Olimpico Spagnolo. Questo è considerato quale associazione privata, dichiarata di pubblica utilità dalla legislazione spagnola, senza fini di lucro, con personalità giuridica propria, piena capacità di agire, patrimonio e durata illimitata (art. 48, comma 1 della *Ley del Deporte*).

Uno sguardo attento non si stupirà di rinvenire nelle finalità del COE solamente lo sviluppo del movimento olimpico e la diffusione degli ideali olimpici. Invero, all'interno del proprio Statuto e, nello specifico all'art. 5, sono indicate le competenze

574

□ Il Consiglio svolge le seguenti competenze (Art. 8 della Legge del '90): autorizza e revoca, con motivazione, la costituzione e l'approvazione degli Statuti e dei Regolamenti delle Federazioni sportive spagnole; riconosce l'esistenza di una disciplina sportiva; concorda con le Federazioni gli obiettivi, i programmi sportivi, i bilanci e le strutture organiche e funzionali di quest'ultime mediante apposite convenzioni di natura amministrativa; concede le sovvenzioni economiche alle Federazioni e agli altri Enti ed Associazioni sportive verificando l'utilizzo delle stesse per i fini presenti all'interno della legge del '90; qualifica le competizioni ufficiali di carattere professionistico e a livello statale; promuove la ricerca scientifica in materia sportiva e le misure di prevenzione, controllo e repressione dell'uso di sostanze vietate e metodi proibiti; agisce in coordinamento con le Comunità Autonome relativamente all'attività sportiva generale, cooperando altresì con le stesse per lo svolgimento delle competenze attribuite nei rispettivi Statuti; autorizza o nega, previa conformità con il Ministero degli Esteri, la celebrazione sul territorio spagnolo di competizioni sportive ufficiali di carattere internazionale, così come la partecipazione delle nazionali spagnole nelle competizioni internazionali; coordina con le Comunità Autonome la programmazione dello Sport scolastico e universitario quando si è in presenza di una proiezione nazionale/ internazionale. Si aggiungano, altresì, ulteriori funzioni prettamente economiche, organizzative (installazioni sportive, etc.), autorizzative (iscrizioni, affiliazioni, etc.). Il Consiglio opera mediante il Presidente, nominato dal Consiglio dei Ministri, il quale rappresenta e dirige l'organo, amministra le finanze, concede sovvenzioni economiche agli enti sportivi, stipula contratti, emana atti amministrativi. Da ultimo, il Presidente presiede la Commissione Direttiva (costituita da rappresentanti dell'Amministrazione statale, Comunità Autonome, enti locali e Federazioni Sportive) e l'Assemblea Generale dello Sport, dotata invece di funzioni generali di supporto sulle materie affidate al Presidente. Il Consiglio ha al suo interno altri organi collegati ad esso: La Giunta di garanzia elettorale, la Commissione di Controllo e monitoraggio della Salute e del Doping, il Comitato Spagnolo di Disciplina Sportiva (le cui funzioni sono ad oggi in mano al *Tribunal administrativo del deporte*), la Commissione Statale contro la violenza, il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza nello sport.

del COE, tra le quali meritano menzione quelle attinenti all'organizzazione, all'iscrizione e alla partecipazione degli atleti spagnoli ai Giochi Olimpici nonché alla collaborazione nella preparazione e promozione della pratica delle attività sportive rappresentate in detti Giochi.

Siffatta conformazione del Comitato rivolta esclusivamente al piano puramente tecnico olimpico infatti è propria di tutti i comitati olimpici nazionali, è solo il nostro C.O.N.I. a far eccezione stagliandosi come ente unico di regolamentazione dello sport, rappresentando un *unicum* in ambito internazionale.

Passando alla struttura organizzativa sportiva, per così dire, autonoma, si riscontra immediatamente una peculiarità: la presenza di associazioni di primo grado (le c.d. Società Anonime Sportive (SAD) e di secondo grado (*i.e.* Federazioni Sportive).

L'art. 19 della *Ley del Deporte* dispone che «*i Club, o le proprie squadre professionistiche, che partecipano alle competizioni sportive ufficiali di carattere professionistico o a livello statale adotteranno le forme di Società Anonime Sportive alle quali si fa riferimento nella presente legge. Dette Società rimarranno soggette al regime generale delle Società Anonime, con le particolarità contenute in questa Legge e nelle norme di attuazione*». In Spagna, dunque, non è ammessa libertà di forma associativa per i club che partecipino ad una competizione professionistica. Queste, pertanto, dovranno recare la dicitura SAD nella loro denominazione sociale, e avranno quale oggetto sociale la partecipazione alle competizioni professionistiche e, laddove necessaria, la promozione e lo sviluppo di attività sportive, così come attività relative o derivate da tale pratica. Sarà, inoltre, obbligatorio per dette società partecipare solamente ad una sola disciplina sportiva⁵⁷⁵.

La *ratio* che si intendeva perseguire era evidentemente contrastare nel corso del tempo l'indebitamento dei club. Il pregnante controllo statale amministrativo in tema si

575

□ La conversione dei club a tale forma societaria si rivelò necessaria in virtù della situazione di grave indebitamento nella quale versavano soprattutto le squadre calcistiche. Tuttavia, nel calcio si stabilì che i Club – dopo un'attenta analisi della Lega Calcio Professionistico LNFP – i quali a partire dalla stagione sportiva 1985/1986 avessero ottenuto un saldo patrimoniale netto positivo, avrebbero potuto mantenere la propria forma giuridica presente all'epoca, salvo accordo contrario delle loro Assemblee. Quattro squadre di calcio spagnole non sono SAD: Real Madrid, Barcellona, Athletic Bilbao e Osasuna. Il motivo di tale anomalia si riscontra nel fatto che queste quattro squadre dalla stagione 1985-1986 possedevano un saldo patrimoniale positivo nei propri bilanci in modo da non aver la necessità di diventare SAD. Oggi queste quattro squadre di calcio sono disciplinate dalla legge sulle associazioni e dai regolamenti connessi a tale legge.

è esplicato attraverso l'emanazione di un numero elevato di disposizioni imperative volte ad esercitare un intenso controllo sulle SAD affinché queste non tornassero ad indebitarsi (Decreto Regio sulle SAD (n. 1084/1991).

Le federazioni sportive sono state configurate quali enti di diritto privato. Invero la *Ley del deporte* stabilisce, nel suo preambolo, che la normazione statale «*presta attenzione specifica alle Federazioni sportive riconoscendo per la prima volta nell'impianto normativo la loro natura giuridica/privata attribuendosi loro funzioni pubbliche di carattere amministrativo*»; sancendo al contempo all'art. 30 che «*Le federazioni sportive spagnole sono enti privati con personalità giuridica propria, il cui ambito di operatività si estende a tutto il territorio dello Stato, nell'esercizio delle competenze di questo integrate da federazioni sportive di ambito autonomico, clubs sportivi, tecnici, giudice, arbitri, leghe professionistiche, se del caso, ed altri enti collettivi interessati che promuovono, praticano o contribuiscono allo sviluppo dello sport*»; aggiungendo al secondo comma che queste «*oltre alle proprie attribuzioni, esercitano, per delega, funzioni pubbliche di natura amministrativa, agendo in questo caso come agenti collaboratori della pubblica amministrazione*»⁵⁷⁶.

L'autonomia privata delle federazioni spagnole, dunque, si esaurisce allorché queste esercitano le funzioni pubbliche appositamente delegategli, ricadendo in quei casi sotto il pregnante controllo della Pubblica Amministrazione, attraverso il Consiglio Superiore degli Sport esercita stringenti funzioni di tutela e controllo sulle Federazioni sportive spagnole. Tale opera di supervisione, invero, risulta spesso intensa e addirittura determinante per l'esistenza ed il funzionamento delle stesse Federazioni, scemandone fortemente l'autonomia⁵⁷⁷.

576

□ Vale notare altresì la normazione di dettaglio dei Regi Decreti n. 1835/1991 e n. 1252/1999 sulle Federazioni Sportive Spagnole e sul Registro delle Associazioni Sportive ed il Codice della Buona Gestione delle Federazioni Sportive Spagnole approvato dal CSD nel 2004, che ne hanno confermato la peculiare natura di «*enti privati con personalità giuridica propria il cui ambito di attività si estende a tutto il territorio dello Stato, nello sviluppo di competenze proprie, integrate dalle Federazioni sportive delle Comunità Autonome, i Club sportivi, atleti, tecnici, giudici ed arbitri, Leghe professionistiche (in caso di loro esistenza) e di altre collettività di interessati che promuovono, praticano o contribuiscono allo sviluppo dello sport*».

In merito alla loro funzione pubblica di carattere amministrativo A. Palomar Olmedo, *el Deporte en la Jurisprudencia*, THOMSON REUTERS, 2009.

577

□ Con riguardo alle specifiche competenze delle Federazioni, queste ultime sono enucleate all'art. 33 della legge sullo Sport, in particolare: «*a) qualificare e organizzare le attività e le competizioni sportive ufficiali di ambito statale; b) agire in coordinamento con le Federazioni di ambito autonomo per la promozione della disciplina sportiva in tutto il territorio nazionale; c) progettare, elaborare ed eseguire in collaborazione con le Federazioni autonome, i piani di preparazione degli atleti di alto livello nella loro rispettiva disciplina sportiva; d) collaborare con l'Amministrazione statale e*

L'art. 34 stabilisce l'istituzione di una sola Federazione Spagnola per ciascuna disciplina sportiva. Tale configurazione monopolistica è a ben vedere la forma più adeguata ed efficace per la promozione e lo sviluppo di una disciplina sportiva sia in ambito statale che internazionale, in virtù dell'esclusiva attribuzione dell'esercizio di funzioni pubbliche, oltre che del controllo e della regolamentazione della disciplina sportiva. D'altro canto, in tal modo, si è garantita la presenza di un unico e valido interlocutore rappresentativo degli interessi pubblici e privati, soprattutto ai fini della collaborazione e della consultazione con i pubblici poteri.

Molto simile al controllo esercitato dal C.O.N.I. sulle F.S.N. è, dunque, quello esplicito dal Consiglio sulle federazioni spagnole.

Invero, quest'ultimo ha potestà autorizzativa e di revoca sugli atti delle stesse nonché la potestà di approvazione degli Statuti e dei Regolamenti delle Federazioni, ai sensi degli artt. 8 lett.a) ed art. 10 lett. a) della legge sullo Sport, e di autorizzazione all'iscrizione nel Registro delle Associazioni Sportive - che sarà o meno negata sulla base di criteri astratti e dotati di forte discrezionalità da parte del Consiglio quali l'interesse sportivo nazionale ed internazionale e l'insediamento reale della disciplina sportiva.

Al pari di quanto accade con l'approvazione degli Statuti da parte del CONI, l'autorizzazione amministrativa del *Consejo* produce gli effetti giuridici per la costituzione della Federazione⁵⁷⁸⁻⁵⁷⁹.

Riassumendo, dunque, il modello organizzativo sportivo è composto all'apice dall'Amministrazione statale, che attraverso il Consiglio Superiore degli Sport riconosce la competizione a livello statale; successivamente dalla Federazione nazionale sportiva, che oltre alle funzioni summenzionate, stipula un accordo di collaborazione con la Lega che delimita l'autonomia funzionale di quest'ultima; ed, infine, dalla Lega

con le Comunità Autonome alla formazione di tecnici sportivi, alla prevenzione, al controllo e alla repressione dell'uso di sostanze e gruppi farmacologici proibiti; e) organizzare o tutelare le competizioni ufficiali di carattere internazionale che si svolgono nel territorio dello Stato; f) esercitare la potestà disciplinare [...]; g) esercitare il controllo sulle sovvenzioni [...].
578

□ Si ricorda quanto detto *supra*, cap. III, dal Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. Unite, 1 giugno 2018 n. 32: «L'atto con il quale la Giunta Nazionale del CONI approva un Regolamento federale costituisce esercizio di una funzione di controllo che non comporta l'integrazione dei contenuti del Regolamento, ma ne determina la sua efficacia».
579

□ A. Millan Garrido, *la modificación de los estatutos federativos a requerimiento de la Administración* (Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 23 de Enero de 2011) in *Revista Jurídica del Deporte*, n. 6, 2001.

Professionistica in veste di organizzatore, in coordinamento con la Federazione Sportiva corrispondente, della competizione e, nello specifico, dello sfruttamento commerciale della stessa.

3.1..... **S** **egue: La giustizia federale e il *Tribunal administrativo del deporte***

La giustizia esofederale, in particolare quella disciplinare, risente, coerentemente con quanto detto sin qui, della *longa manus* dell'azione pubblica.

Invero, la *Ley del deporte* prevede agli artt. 73-85 la c.d. disciplina sportiva che non solo individua nel *Tribunal administrativo del deporte* (dopo la soppressione del *Comité Español de Disciplina Deportiva*) l'organo di ultima istanza in via amministrativa, ma si pone a ben vedere come un complesso di norme sanzionatorie di tipo amministrativo, da parte di organi investiti di potestà disciplinare, verso i soggetti subordinati all'ordinamento giuridico sportivo, ciò a fronte della commissione di violazioni (*infracciones*) previamente tipizzate e mediante la celebrazione di procedimenti a tal fine previsti⁵⁸⁰.

A mente dell'art. 74 le lettere c), d) ed e) risultano titolari della potestà disciplinare, gli organi disciplinari delle Federazioni sportive spagnole, conformemente ai propri Statuti; gli organi preposti dalle Leghe professionistiche e il Comitato Spagnolo di Disciplina Sportiva (oggi sostituito dal TAD *Tribunale Amministrativo dello Sport*). Tali organi sono deputati alla individuazione dei fatti, all'istruzione del procedimento e alla conseguente irrogazione delle relative sanzioni.

Alla stregua di quanto accade nel nostro paese, risulta obbligatorio all'interno di ogni Federazione sportiva l'istituzione, mediante adeguamento dei propri Statuti, di organi disciplinari sportivi che esercitino in via esclusiva la potestà disciplinare sportiva. Di deve trattare, in particolare, di organi collegiali in doppia istanza, in modo da poter ricorrere presso i Comitati d'Appello avverso ogni decisione emessa dal Comitato di

580

⁵⁸⁰ Si pone un espresso richiamo ai principi della Costituzione spagnola applicabili al sistema disciplinare sportivo, quali principio di legalità per le violazioni e per le relative sanzioni, dell'irretroattività delle norme sanzionatorie, del *ne bis in idem*, di proporzionalità, del diritto di difesa e della presunzione di innocenza; mentre tra i principi specifici generali troviamo il principio di esecuzione immediata delle sanzioni e il cosiddetto *pro competitione*.

Competizione preposto (nel campo sportivo professionistico tali organi s'istituiscono mediante accordo Federazione/Lega)⁵⁸¹.

Una volta esaurita la via endofederale, le decisioni potranno essere appellate entro il termine di quindici giorni dinanzi al *Tribunale Amministrativo dello Sport*, organo amministrativo presso il Consiglio Superiore degli Sport, che agisce indipendentemente da quest'ultimo, decidendo in ultima istanza, in via amministrativa, sulle questioni disciplinari di sua competenza. Le decisioni di quest'organo saranno ulteriormente impugnabili presso la giurisdizione amministrativa, competente ad effettuare il controllo di legittimità sugli atti delle amministrazioni pubbliche.

Ebbene, tale organo è il frutto dell'emanazione del Decreto Regio 53/2014, che, andando a sostituire il *Comité Español de Disciplina Deportiva* e la Giunta di Garanzie elettorali (*Junta de Garantías Electorales*), ha riunito in un unico organo le competenze di revisione e controllo dell'attività federale sulle materie inerenti il doping, il regime disciplinare sportivo nonché i procedimenti elettorali delle Federazioni.

L'art. 1 lett. a), b), c) Decreto Regio 53/2014, rubricato "natura e funzioni", delinea le attribuzioni dell'organo. Questo decide in *ultima istanza amministrativa* sui procedimenti disciplinari sportivi endofederali nonché sulla legittimità dei procedimenti elettorali presso gli organi di governo delle Federazioni sportive spagnole.

581

□ Il procedimento disciplinare vigente, in ossequio all'art. 82 comma 1 della legge sullo Sport, prevede due tipi differenti di procedimento: ordinario e straordinario. La dualità procedimentale potrebbe giustificarsi avendo riguardo al normale svolgimento della competizione. Difatti, il procedimento ordinario risponde principalmente alla necessità di risolvere le questioni che coinvolgono direttamente lo svolgimento della prova o della competizione con particolare celerità e speditezza, esigenza che si ritiene essenziale laddove non si voglia alterare la regolarità della manifestazione/gara in pendenza di un procedimento non definito. Pertanto, sia la legge richiamata sia il Decreto Regio 1591/1992, all'interno del suo Titolo II, fissano quattro presupposti generali quali: la garanzia al diritto di difesa, la garanzia al normale svolgimento della competizione, l'applicazione delle norme statutarie federali sportive compatibilmente con i principi fondamentali previsti *ex lege*, e la garanzia ad un sistema adeguato di rimedi esperibili. Il procedimento straordinario si applica viceversa a sanzioni che derivano da violazioni di norme generali sportive. Il *discrimen* tra i due tipi di procedimenti si rinviene nell'elemento temporale, ossia nel momento di concretizzazione della condotta violativa, poiché il procedimento straordinario si applicherà ogniqualvolta siano perpetrate condotte al di fuori della competizione, non inficiando pertanto lo svolgimento della stessa. Sul punto esaurivamente, A. Canducci, *La giustizia sportiva in Spagna*, in M. Colucci - S. Civale, *La giustizia sportiva*, Vol. I, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015, p. 507 ss. Sul procedimento disciplinare endofederale sportivo in Spagna, cfr. C. Leston, *La disciplina deportiva: concepto, contenido y límites*, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n° 3, 1994; E. Barrachina Juan, *derecho del deporte. Legislación. Jurisprudencia. Diccionario técnico jurídico*, Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 2001; J. R. Ten, *Deporte y Derecho administrativo sancionador*, REUS, 2008; E. Gamero Casado, *Las sanciones deportivas. Régimen disciplinario, violencia y espectáculo, dopaje*, BOSCH, 2010.

Le decisioni adottate dal TAD nell'esercizio delle competenze poc'anzi descritte esauriscono la via amministrativa, essendo immediatamente esecutive e avverso queste è possibile ricorrere presso la giurisdizione contenzioso-amministrativa (art. 10 Decreto Regio 53/2014).

Su quest'ultimo punto è necessaria premessa terminologica e procedimentale che riguarda il procedimento/processo amministrativo spagnolo.

Nell'ordinamento spagnolo, gli atti delle Amministrazioni pubbliche possono essere impugnati anzitutto attraverso il «*recurso de reposición*». Tale forma di impugnazione prevede un'istanza alla Amministrazione che ha emanato l'atto, volta alla "riconsiderazione" del medesimo nell'ottica della sua eliminazione, riproponendo la questione in punto di opportunità o della legittimità dell'atto.

Ad un occhio attento non sfuggirà l'analogia al c.d. ricorso gerarchico che in Italia si propone contro gli atti di una Pubblica Amministrazione quando, chiedendo alla medesima Amministrazione di operare in "autotutela", gli si domanda di annullare un atto potenzialmente ingiusto o illegittimo.

Il sistema di impugnazione delle decisioni del *Tribunale Administrativo del Deporte* è definito all'art. 10 del Decreto Regio 53/2014, non come un «*recurso de reposición*», bensì come un ordinario processo amministrativo ai sensi della legge 29 del 1998 (*Ley 29/1998 de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*).

Riflessioni conclusive

Come anticipato nell'introduzione, si è tentato, nella trattazione, di adoperarsi per un amalgama di aspetti normativi e giurisprudenziali, attraverso un'opera di coordinato commento e correlate valutazioni critiche, avendo come faro i profili evolutivi e comparati dell'ordinamento sportivo nelle sue dinamiche di interazioni con l'ordinamento statale.

Seppur generalmente le conclusioni vogliono servire a tirare le fila del discorso ed evidenziare gli aspetti critici, le necessità e le prospettive della materia trattata, in questa sede, le mere riflessioni conclusive devono inizialmente lasciar il campo ad un'analisi critica di due rilevanti argomenti che, a ben osservare, risultano intimamente correlati tra loro: a) il nuovo assetto che il mondo dello sport italiano e del C.O.N.I. si accinge ad assumere alla luce della legge c.d. di bilancio 2019, nonché b) il sistema di *governance* dello sport nei principali sistemi giuridici europei.

Riguardo a nuovi cambiamenti dello sport italiano e del C.O.N.I. deve osservarsi che con la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (“Bilancio di previsione dello Stato per finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021”), all'articolo 1, commi 629-633, è stato disciplinato il “*Riassetto della CONI Servizi Spa e modifica del sistema di finanziamento dello sport*”.

I menzionati commi comportano, anzitutto, il cambio della denominazione della “CONI Servizi Spa” in “Sport e Salute Spa” e, nell'ambito del nuovo sistema di finanziamento delineato, attribuiscono alla stessa il compito di provvedere al sostegno degli organismi sportivi, finora assicurato dal C.O.N.I., prevedendo, tuttavia, che ciò avviene anche sulla base degli indirizzi generali adottati dallo stesso C.O.N.I.

Viene così, ridefinita manualmente la *governance* della società per azioni, in particolare attribuendo a vari esponenti del Governo, previo parere delle Commissioni parlamentari, il compito di nominare il presidente e gli altri membri del consiglio di amministrazione.

Al riguardo si ricorda, che l'art. 8 del D.L. 138/2002 (L. 178/2002) – come modificato dall'art. 34-bis del D.L. 4/2006 (L. 80/2006) – ha previsto che il C.O.N.I. (autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive nazionali), per

l'espletamento dei suoi compiti, si avvalsesse della "CONI Servizi Spa", il cui capitale sociale è di € 1 mln e le cui azioni sono attribuite al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il presidente della C.O.N.I. Servizi S.p.a. e gli altri componenti del consiglio di amministrazione sono designati dal C.O.N.I. e le rispettive cariche di vertice possono coincidere⁵⁸², al fine di garantire il coordinamento e la sinergia delle funzioni della società con quelle dell'ente.

Il presidente del collegio sindacale è designato dal Ministro dell'economia e delle finanze, mentre gli altri componenti erano designati dal Ministro per i beni e le attività culturali. I rapporti, anche finanziari, tra il C.O.N.I. e la C.O.N.I. Servizi Spa sono disciplinati da un contratto di servizio annuale.

La C.O.N.I. Servizi S.p.a. è soggetta al controllo della Corte dei conti e può avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Il personale alle dipendenze del C.O.N.I. è passato, dall'8 luglio 2002, alle dipendenze della C.O.N.I. Servizi S.p.a., la quale è succeduta in tutti i rapporti attivi e passivi, compresi i rapporti di finanziamento con le banche, e nella titolarità dei beni facenti capo all'ente pubblico.

582

□ In base all'art. 3 del d.lgs. 242/1999 – come, da ultimo, modificato dalla L. 8/2018 – sono organi del CONI: il consiglio nazionale; la giunta nazionale; il presidente; il segretario generale; il collegio dei revisori dei conti.

In particolare, il consiglio nazionale è composto da: il presidente del CONI, che lo presiede; i presidenti delle federazioni sportive nazionali; i membri italiani del CIO; atleti e tecnici sportivi in rappresentanza delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate; tre membri in rappresentanza dei presidenti delle strutture territoriali di livello regionale e tre membri in rappresentanza delle strutture territoriali di livello provinciale del CONI; cinque membri in rappresentanza degli enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI; tre membri in rappresentanza delle discipline sportive associate; un membro in rappresentanza delle associazioni benemerite riconosciute dal CONI.

La giunta nazionale è composta da: il presidente del CONI, che la presiede; i membri italiani del CIO; dieci rappresentanti delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate; un rappresentante nazionale degli enti di promozione sportiva; due rappresentanti delle strutture territoriali del CONI.

Il presidente è eletto dal consiglio nazionale tra tesserati o ex tesserati alle federazioni sportive nazionali o alle discipline sportive associate per almeno quattro anni in possesso di uno dei seguenti requisiti: aver ricoperto la carica di Presidente o vice presidente di una federazione sportiva nazionale o di una disciplina sportiva associata o di membro della giunta nazionale del CONI o di una struttura territoriale del CONI; essere stato atleta chiamato a far parte di rappresentative nazionali; essere stato dirigente insignito dal CONI delle onorificenze del Collare o della Stella d'oro al merito sportivo.

Si ricorda, inoltre, che l'art. 1, co. 19, del D.L. 181/2006 (L. 233/2006) ha attribuito al Presidente del Consiglio dei Ministri le funzioni in materia di sport già attribuite, ai sensi degli artt. 52, co. 1, e 53, del d.lgs. 300/1999, al Ministero per i beni e le attività culturali, tra cui la vigilanza sul CONI e sull'Istituto del credito sportivo. Sono stati, pertanto, già superati, per effetto di tale previsione, i riferimenti al Ministro per i beni e le attività culturali presenti nell'art. 8 del D.L. 138/2002.

Ebbene, il comma 629 stabilisce che la "CONI Servizi spa" – di cui all'art. 8, co. 2, del D.L. 138/2002 (L. 178/2002) – assume la denominazione di "Sport e salute Spa" e che, conseguentemente, ogni richiamo a CONI Servizi spa contenuto in disposizioni normative vigenti deve intendersi riferito a Sport e Salute Spa.

Il comma 630 e il comma 632 modificano l'attuale meccanismo di finanziamento dell'attività sportiva nazionale da parte dello Stato.

In particolare, il comma 630 dispone, anzitutto, che, dal 2019, le risorse destinate al CONI e alla Sport e salute Spa sono complessivamente stabilite nella misura annua – comunque non inferiore a € 410 mln – del 32% delle entrate effettivamente incassate dal bilancio dello Stato nell'anno precedente derivanti dal versamento delle imposte ai fini IRES, IVA, IRAP e IRPEF nei settori di attività relativi a gestione di impianti sportivi, attività di club sportivi, palestre e altre attività sportive.

In base al comma 632, tuttavia, "gli importi" complessivamente destinati a CONI e Sport e salute spa, in relazione alle entrate effettivamente incassate e accertate in sede di legge di bilancio o di legge di assestamento, possono essere rimodulati annualmente con DPCM, su proposta dell'autorità di Governo competente in materia di sport, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Sempre in base al comma 630, le risorse complessive sono così ripartite: i) € 40 mln annui al CONI, per il finanziamento delle spese relative al proprio funzionamento e alle proprie attività istituzionali, nonché per la copertura degli oneri relativi alla preparazione olimpica e al supporto alla delegazione italiana; ii) una quota non inferiore a € 368 mln annui alla Sport e salute Spa, di cui inizialmente non meno di € 280 mln annui da destinare al finanziamento delle federazioni sportive nazionali (FSN), delle discipline sportive associate (DSA), degli enti di promozione sportiva (EPS), dei gruppi

sportivi militari e dei corpi civili dello Stato, nonché delle associazioni benemerite (tutti soggetti finanziati, a legislazione vigente, dal CONI); iii) € 2 mln annui, da destinare alla copertura degli oneri derivanti dalla riforma dei concorsi pronostici sportivi recata dai commi da 634 a 639.

In base al comma 631, tuttavia, in sede di prima applicazione, la ripartizione tra CONI e Sport e salute S.p.a. può essere rimodulata con DPCM, su proposta dell'autorità di Governo competente in materia di sport, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il CONI.

Sempre in base al comma 630, infine, per l'anno 2019 sono confermati nel loro ammontare gli importi già comunicati dal C.O.N.I. a tutti gli organismi sportivi sopra indicati ai fini della predisposizione del relativo bilancio di previsione⁵⁸³.

Il comma 633 ridefinisce la *governance* della Sport e Salute Spa, novellando, a tal fine, l'art. 8 del D.L. 138/2002 (L. 178/2002).

Anzitutto, specifica che il C.O.N.I. si avvale, per l'espletamento dei suoi compiti, della Sport e salute Spa, previa stipula del contratto di servizio già previsto dallo stesso art. 8, per il quale ora si dispone l'efficacia dopo l'approvazione da parte dell'autorità di Governo competente in materia di sport.

Inoltre, fermo restando che le azioni della società sono attribuite al M.E.F., stabilisce che il consiglio di amministrazione è composto di 3 membri (più, per alcune funzioni, un consigliere aggiunto), di cui uno con funzioni di presidente.

Il presidente – che è nominato dall'autorità di Governo competente in materia di sport, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti – ha la rappresentanza legale della società e svolge anche le funzioni di amministratore delegato.

Gli altri componenti del consiglio di amministrazione sono nominati, rispettivamente, dal Ministro della salute e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti (in base alla normativa vigente, invece, il

583

□ Il riferimento è evidentemente ai contributi per la parte sportiva da assegnare per il 2019 alle federazioni sportive nazionali approvati dalla Giunta nazionale del CONI il 21 novembre 2018. Al riguardo, si ricorda che i contributi alle FSN sono assegnati secondo la delibera assunta dalla Giunta Nazionale dell'8 novembre 2007, aggiornata, da ultimo, con delibera n. 521 del 2 dicembre 2016.

presidente e gli altri componenti del consiglio di amministrazione sono designati dal C.O.N.I.).

Dispone, inoltre, che, fermo restando quanto previsto dall'art. 11 del D.lgs. 175/2016 in tema di organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico, con DPCM, su proposta dell'autorità di Governo competente in materia di sport, previo parere del C.O.N.I., sono stabiliti ulteriori requisiti manageriali e sportivi necessari per le nomine negli organi della società.

Rispetto alla normativa vigente, in base alla quale le cariche di vertice della società e del C.O.N.I. e possono coincidere, si stabilisce ora l'incompatibilità con gli organi di vertice del C.O.N.I., nonché con gli organi di vertice elettivi di F.S.N., D.S.A., E.P.S., gruppi sportivi militari, corpi civili dello Stato, associazioni benemerite. Tale incompatibilità perdura per un biennio dalla cessazione della carica.

Nulla varia, invece, rispetto al quadro legislativo vigente, per il collegio sindacale, il cui presidente è designato dal M.E.F. mentre gli altri componenti sono designati dall'autorità di Governo competente in materia di sport.

Nelle more delle nomine secondo la nuova disciplina, gli organi in carica possono adottare atti di straordinaria amministrazione esclusivamente previo parere conforme dell'autorità di Governo competente in materia di sport. Resta ferma la possibilità di adottare gli atti di ordinaria amministrazione, nonché gli atti urgenti e indifferibili, indicando specificamente i motivi che determinano tali presupposti.

Per il finanziamento degli organismi sportivi, Sport e salute Spa istituisce una gestione separata e provvede al riparto delle risorse sulla base degli indirizzi generali in materia sportiva adottati dal C.O.N.I. in armonia con i principi dell'ordinamento sportivo internazionale.

Per l'amministrazione della gestione separata, il consiglio di amministrazione della società è integrato con un membro designato dal C.O.N.I. quale consigliere aggiunto. In caso di parità di voti, prevale il voto del presidente.

In caso di gravi irregolarità nella gestione o di scorretto utilizzo dei fondi trasferiti l'autorità di Governo competente in materia di sport può procedere alla revoca, anche parziale, delle risorse assegnate agli organismi sportivi. Resta fermo che, ai sensi dell'art.

7, co. 2, lett. e) ed f), del d.lgs. 242/1999, la giunta nazionale del C.O.N.I. esercita il potere di controllo su FSN, DSA, EPS in merito al regolare svolgimento delle competizioni, alla preparazione olimpica e all'attività sportiva di alto livello e all'utilizzo dei contributi finanziari, e propone al Consiglio nazionale il commissariamento delle FSN o delle DSA in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi direttivi, in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, o nel caso in cui non siano stati ottemperati gli adempimenti regolamentari al fine di garantire il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive nazionali.

Inoltre, lo stesso comma 633 sopprime la previsione, recata dall'art. 8, co. 13, del D.L. 138/2002, in base alla quale, fino alla data della prima assemblea della C.O.N.I. Servizi spa, restano in vigore, in via provvisoria, tutte le disposizioni legislative e statutarie che disciplinavano il C.O.N.I. mentre, successivamente, le stesse restano in vigore in quanto compatibili.

Da ultimo, sostituisce i riferimenti al Ministro per i beni e le attività culturali presenti all'art. 8 del D.L. 138/2002 con i riferimenti all'autorità di Governo competente in materia di sport. Peraltro, tale intervento è da intendersi solo come opportuno adeguamento terminologico alle variazioni sostanziali di competenza già intervenute a seguito del citato art. 1, co. 19, del D.L. 181/2006 (L. 233/2006).

La Legge di bilancio 2019, inoltre, ai commi 647-650, introduce talune disposizioni in materia di giustizia sportiva, modificando sostanzialmente la disciplina dei contenziosi afferenti ai provvedimenti di ammissione o esclusione dalle competizioni delle società o associazioni sportive professionistiche o comunque incidenti sulla partecipazione a competizione professionistiche.

Il comma 647 integra l'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 220 del 2003 al fine di introdurre un'apposita disposizione che riserva in ogni caso alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sede di Roma, le controversie relative a provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle

società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche.

Per le medesime controversie viene espressamente esclusa ogni competenza degli organi di giustizia sportiva. È previsione di tenore innovativo, che rovescia l'impostazione previgente secondo cui il processo sportivo ha carattere di pregiudizialità rispetto al processo non sportivo.

Da tale espressa esclusione prevista dalla disposizione viene fatta salva l'ipotesi in cui lo statuto e i regolamenti del C.O.N.I. - e conseguentemente delle Federazioni sportive (disciplinate dagli artt. 15 e 16 del decreto legislativo n. 242 del 1999) - prevedano organi di giustizia dell'ordinamento sportivo che decidono le controversie in questione anche nel merito e in unico grado e le cui pronunce sono rese in via definitiva entro il termine perentorio di 30 giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato.

La disposizione specifica che le pronunce rese alle predette condizioni dagli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo sono "impugnabili ai sensi del precedente periodo".

La mancata pronuncia degli organi di giustizia sportiva entro il termine di 30 giorni dà luogo ai seguenti effetti: il ricorso è considerato respinto; le decisioni eventualmente assunte successivamente sono prive di effetto; i soggetti interessati possono proporre ricorso al Tar del Lazio entro i 30 giorni successivi allo spirare del termine.

Il comma 648 dispone che il CONI e le Federazioni sportive adeguino i propri statuti ai principi stabiliti dai commi da 647 a 649.

A tal fine si detta la seguente disciplina transitoria: le controversie pendenti aventi ad oggetto provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche, possono essere riproposte dinanzi al T.A.R. nel termine perentorio di 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, decorsi i quali la domanda non è più proponibile.

La disposizione pone, dunque, in capo a società, associazioni, affiliati e tesserati (che già hanno adito gli organi di giustizia interna), i cui procedimenti risultino ancora

pendenti, l'onere di adire il giudice amministrativo nel termine perentorio di 30 giorni dalla data di entrata in vigore.

In caso di riproposizione sono fatti salvi gli effetti processuali e sostanziali della domanda (analogamente a quanto previsto dall'art. 11, comma 2, del codice del processo amministrativo per la fattispecie di riproposizione del processo innanzi al giudice indicato dal giudice amministrativo che declina la giurisdizione); entro il medesimo termine di 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, possono essere impugnate in sede giurisdizionale le decisioni degli organi di giustizia sportiva pubblicate anteriormente alla data di entrata in vigore della legge in esame, i cui termini di impugnazione risultino ancora pendenti.

Ebbene, il nuovo modo di concepire il governo dello sport italiano è decisamente orientato verso un controllo statale, esautorando il CONI di molte delle prerogative che lo hanno reso (attraverso l'opera della ormai fu CONI Servizi) un *unicum* nel panorama internazionale, svuotando al contempo di significato, a causa della *longa manus* della politica nazionale, l'analizzato concetto di autonomia dell'ordinamento giuridico sportivo.

È ovvio che le ripercussioni pratiche a questa nuova configurazione della *governance* dello sport italiano potranno essere apprezzate solamente a seguito di un periodo di assestamento, per così dire, istituzionale. In questa sede, coerentemente con gli obiettivi della trattazione, è necessario, piuttosto che esprimere valutazioni più vicine alla politica sportiva, notare che la via che il governo ha deciso di intraprendere è più vicina di quanto si pensi agli assetti che la stragrande maggioranza dei sistemi giuridici ha adottato per il governo dello sport.

Invero, se vi sono ordinamenti in cui non c'è una legislazione organica sullo sport e la regolazione della materia è rimessa all'autonomia privata (nei limiti stabiliti in via generale dal diritto civile), come negli Stati Uniti, nel Regno Unito o in Germania, in altri, come per esempio negli analizzati sistemi di Francia e Spagna, il legislatore non ha rinunciato a dettare una disciplina, per quanto generale, sull'organizzazione e l'attività dei soggetti dell'ordinamento sportivo, ritenendo sussistente un interesse pubblico.

Logico precipitato di tale diverso approccio è la differente modalità di risoluzione delle controversie sportive: negli ordinamenti del primo tipo esse sono risolte da organi istituiti e regolati dalle Federazioni o mediante arbitrato rituale ed eventualmente con l'intervento del giudice civile, mentre nel secondo caso lo Stato pone quantomeno i principi processuali che gli organi di giustizia sportiva devono seguire e prevede il ricorso al giudice amministrativo contro le loro decisioni.

Vale, dunque, a chiosa della presente trattazione, adoperarsi in una analisi comparata del sistema della giustizia sportiva nei principali sistemi giuridici europei, giacché, come detto, il *modus* di amministrazione della giustizia può esse assunto, a nostro avviso, quale cartina da tornasole per comprendere come, nel panorama internazionale, venga inteso il fenomeno sportivo nella sua prospettiva istituzionale.

L'istituto dell'arbitrato, quale meccanismo per risolvere il contezioso sportivo, è adottato in Germania, nell'ambito dello *Sportrecht* (i.e. il diritto dello sport nel senso di un sistema di fonti normative autoprodotte dall'autonomia organizzativa privata), in cui operano i c.d. *Vereins* o *Sportgerichtegerichte*, vale a dire organismi arbitrali delle associazioni e quindi differenti rispetto ai c.d. *ecten Schiedsgerichte*, che invece sono tribunali arbitrali che decidono in luogo del giudice statale nelle controversie in materia civile. In Germania, dunque, allorché un'associazione, ovvero una federazione voglia risolvere una controversia, evitando l'intervento del giudice statale, deve ricorrere all'arbitrato.

Ciò può svolgersi presso i *Vereins* o *Sportgerichtegerichte*, nei casi di sanzioni nei confronti di un atleta, ammissione ai campionati oppure controversie che riguardano una federazione e i suoi tesserati o tra i *clubs*. Qualora la controversia dovesse attenersi alla materia civile, allora si può ricorrere ai *ecten Schiedsgerichte*.

Il che val quanto tracciare la linea di confine dell'autonomia associativa sportiva tedesca: l'ordinamento sportivo può essere comunque sottoposto al controllo della giustizia ordinaria, ma quest'ultima può sindacare su questioni che attengono alla ingerenza nella libertà professionale, della discriminazione e della concorrenza illecita. Resta invece la possibilità di tollerare e rispettare, da parte dell'ordinamento statale, le "esigenze tipicamente sportive", che possono essere difformi rispetto al diritto e ai valori statali, come per esempio l'accettazione dei rischi per l'integrità fisica.

In Olanda e nei Paesi Bassi non esiste una specifica legge o normativa statale sulle relazioni tra atleta e organizzazioni sportive né una specifica istituzione o un'autorità statale di vigilanza. Di tal ché, le federazioni sportive godono di un ampio livello di autonomia, laddove la relazione tra una federazione e un atleta è governata da una legge associativa basata sulla libertà di associazione come previsto dall'art. 8 della Costituzione. Questo principio consente alle associazioni di creare regole e regolamenti che devono poi essere seguiti dai loro membri.

Recentemente è stata introdotta una peculiare struttura arbitrale per 37 federazioni sportive, costituita dall'Istituto per la Giustizia Sportiva (ISR) che offre arbitrati in conformità con la legge arbitrale olandese. L'associazione calcio del Regno dei Paesi Bassi (KNVB) ha un sistema simile.

La Commissione Arbitrale è competente attraverso gli statuti della federazione e i contratti standard dei calciatori. La Commissione Arbitrale prenderà in considerazione i regolamenti dell'associazione, le leggi nazionali ed internazionali e i principi rilevanti in materia di contratto dei calciatori. Le sentenze possono venir imposte in accordo con questa normativa ed è possibile applicarle sulla base del diritto di associazione.

Nei Paesi Bassi vi è, dunque, la tendenza a centralizzare la risoluzione delle controversie correlate a federazioni sportive specialmente mediante una istituzione centrale per ciascuna disciplina sportiva, ovvero l'Istituto per la giustizia sportiva (ISR).

In Svizzera, tutte le federazioni sportive sono associazioni ai sensi dell'art. 60 e seguenti del Codice civile svizzero rivestendo lo status di persone giuridiche autonome. La forma dell'associazione conferisce alle organizzazioni sportive la libertà di organizzazione interna. Ciascuna associazione è libera, nell'ambito della legge svizzera, di legiferare per sé e per i propri membri, di provvedere all'applicazione e al rispetto di tali norme, di irrogare sanzioni e di risolvere le controversie tra di essi. Le organizzazioni sportive fanno uso della loro autonomia quando stabiliscono, applicano e fanno rispettare il loro statuto e i loro regolamenti, anche al fine di stabilire regole uniformi per i loro sport.

La giustizia endoassociativa svizzera può esorbitare, una volta esauriti i mezzi di impugnazione "interna", verso la giustizia ordinaria. Il rimedio è fornito dallo stesso

Codice Civile svizzero all'art. 75 attraverso il diritto d'appello. La competenza solitamente è del tribunale distrettuale della sede della federazione sportiva. La decisione del tribunale distrettuale può essere impugnata dinanzi alla corte superiore del Cantone e successivamente dinanzi al Tribunale federale svizzero.

Infine, vale menzionare il sistema di amministrazione della giustizia sportiva in Grecia, atteso che questo risulta essere fortemente condizionato dal controllo Statale.

Infatti, la legge 2725 del 1999 prevede che ciascuna federazione si doti al suo interno di organi monocratici di giustizia sportiva, competenti a giudicare su sanzioni disciplinari, su casi di illecito sportivo e sui casi di contestazioni di ordine tecnico sulla validità delle competizioni.

In parallelo, in seno al comitato olimpico, vi è altresì un organo di giustizia chiamato a giudicare su comportamenti violativi degli ideali olimpici.

In via generale, le decisioni dei menzionati organi possono essere appellate, ai sensi dell'art. 124 della legge 2725/1999, dinnanzi al Consiglio Supremo di risoluzione delle controversie sportive (ASEAD). È importante notare che tale Consiglio sia formato da quindici membri tutti nominati dal Ministro della Cultura e del Turismo e che le sue decisioni sono ulteriormente appellabili dinnanzi alla magistratura amministrativa statale.

Ebbene, anche attraverso la rassegna e l'analisi, più o meno dettagliata, dei diversi modi di intendere ed approcciare alla giustizia sportiva e alla *governance* dello sport fuori dai confini nazionali, resta una consapevolezza: il diritto dello sport non sembra più trovare una esauriente spiegazione tramite l'esclusivo ricorso a istituti e principi di diritto privati, ma presenta ormai una natura mista.

È tuttavia ancora possibile osservare che a modelli in cui ancora prevalgono gli elementi "privatistici" se ne accostano altri in cui vi è una maggior presenza dei caratteri "pubblicistici".

Con la riforma dello Statuto del C.O.N.I. del 2014 sembrerebbe avvicinare il sistema italiano di giustizia sportiva verso i secondi.

Come si è già detto, si tratta di una scelta coerente con un ordinamento statale che, sin dalla Carta costituzionale, riconosce allo sport un interesse pubblico, e nel quale

le stesse Federazioni, pur avendo «natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato», svolgono attività aventi «valenza pubblicistica», rafforzando al contempo il controllo di un soggetto pubblico (per quanto del tutto peculiare) come il C.O.N.I..

Sia concesso, accanto alla detta consapevolezza, nutrire una speranza affinché il recente “vento” innovatore non vada ulteriormente a devastare quanto costruito in settanta anni di storia.

Bibliografia

- Agirreazkuenega, I., *Claves para la comprensión del ordenamiento jurídico del deporte*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 57, 1999, p. 33 ss
- Agostinis, B., *La riforma della giustizia sportiva: un flash in attesa dei regolamenti attuativi*, in *Giustiziasportiva.it*, n. 3, 2013.
- Agostinis, B. - Vigna, M., *Il nuovo codice di giustizia sportiva: una vera rivoluzione per lo sport italiano*, in *Giustiziasportiva.it*, 2014, n. 2, p. 78.
- Alaphilippe, F., *Sport et droit*, in *Rev. jur. éco. sport*, 1987.
- Alpa, G. - Vigorotti, V., *Arbitrato. Profili di diritto sostanziale e diritto processuale*, Utet, 2013.
- Alvisi, C., *Autonomia privata e autodisciplina sportiva, il Coni e la regolamentazione dello sport*, Milano, 2000, p. 322 ss.
- Alvisi, C., *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Bologna, Giuffrè editore, 2006, p. 77 ss.
- Amato, P., *Il vincolo di giustizia e la rilevanza delle sanzioni disciplinari per l'ordinamento statale; brevi riflessioni alla luce delle recenti pronunce del TAR Lazio*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, vol. II, fasc. 3, 2006.
- Antonioli, M., *Arbitrato e giurisdizione esclusiva: problemi e prospettive*, in *Diritto Processuale Amministrativo*, fasc. 3, 2007, p. 719.
- Arietta, G., *Prime considerazioni sulla l. 280 del 2003*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, 2006, p.5 ss.
- Auletta, F., *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 3, 2014, p.646.
- Auletta, F., *L'arbitrato*, in *Calcio professionistico e diritto*, Atti del Convegno Olbia, 7-8-9 giugno 2007, A cura di Ivan Demuro e Tommaso Edoardo Frosini, Giuffrè, 2011, p. 227 ss.
- Auletta, F., *Un modello per la Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 1, 2007.
- Auletta, M., *Il Tribunale arbitrale dello Sport*, in *www.giustiziasportiva.it*, n. 3, 2005.
- Averardi, A., *Tra stato e società: le federazioni sportive nel perimetro mobile delle amministrazioni pubbliche*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2016.

- Azzali, S., *Arbitrato amministrato*, in *Codice degli arbitrati, delle conciliazioni e di altri Adr*, Torino, 2006, p. 49 ss.
- Barbera, A., *Art. 2 Cost.*, in *Comm. Cost. Branca*, Bologna-Roma, 1975, p. 113 ss.
- Barrachina Juan, E., *derecho del deporte. Legislacion. Jurisprudencia. Diccionario tecnico juridico*, Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 2001.
- Basile, M., *L'autonomia delle federazioni sportive*, in L. Buscaglia - R. Romboli, *Sport e ordinamenti giuridici*, Pisa, 2009, p. 13 ss.
- Basile, M., *L'intervento dei giudici nelle associazioni*, Milano, 1975.
- Basilico, A.E., *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto ad agire in giudizio: una tutela "dimezzata"*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 7, 2011, p.739.
- Basilico, A.E., *La natura del giudizio dinanzi al Tnas. Considerazioni critiche e problemi aperti*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 2, 2011, p. 161 ss.
- Basilico, A.E., *La tutela esclusivamente risarcitoria contro i provvedimenti del Coni e delle federazioni*, in *Rivista di diritto sportivo*, edizione online.
- Basilico, A.E., *La riforma della giustizia sportiva*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 6, 2014.
- Battaglia, S., *La camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport istituita presso il Coni*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2004, p. 615 ss.
- Baye, M., *Una nouvelle institution d'arbitrage: le Tribunal Arbitral du Sport (T.A.S.)*, in *Annuaire Français Dedroit international*, 1984, p. 409.
- Benincampi, A., *Autonomia e indipendenza della giustizia sportiva endofederale e ruolo della Commissione federale di garanzia*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 2, 2016.
- Benvenuti, F., *L'ordinamento repubblicano*, Venezia, 1975, p. 57.
- Blando, F., *Finale di partita. La Corte Costituzionale "salva" l'autonomia dell'ordinamento sportivo italiano*, in *Rivista di diritto sportivo*, edizione online.
- Blando, F. *Il coraggio della concretezza nella decisione n. 49/2011 della Corte costituzionale*, in *Rivista di diritto sportivo*, edizione online.
- Blando, F., *Sanzioni sportive, sindacato giurisdizionale, responsabilità risarcitoria*, in *Danno e Responsabilità*, 10, 2011, p. 919 e ss.

- Bianchi D'Urso, F., *Riflessioni sulla natura giuridica del vincolo*, in *Diritto e giurisprudenza*, 1979, p. 1 ss.
- Bignavi, W., *L'associazione calcio Torino e il disastro di Superga*, Torino, 1951.
- Bonomi, A., *Giustizia sportiva e giustizia statale. Qualche riflessione sulla legittimità costituzionale della legge 17 ottobre 2013, n.280*, in *Rivista diritto costituzionale*, 2004, p.171 ss.
- Borrelli, E., *Alla ricerca di un inquadramento del diritto sportivo: regole e giudici nell'analisi dell'esperienza francese*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1994.
- Bosio, R., *I giochi del potere*, Macro Edizioni, 2006, p.79.
- Briguglio, A., *Gli arbitrati obbligatori e gli arbitrati di legge*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n.1, 2003, p. 81 ss.
- Brillat, J.C., *Sanctions disciplinaires, conciliation, droit de recours?*, in *Recueil Dalloz*, 1997, p. 183.
- Buffone, G., *Mediazione e conciliazione*, Giuffrè, Milano, 2010.
- Buonfino, A., *Profili risarcitori nel procedimento disciplinare sportivo e giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2016.
- Buy F., *La justice sportive*, in *Cab. dr. Sport*, 2/2005, p. 13 ss.
- Buy F., Marmayou J.-M., Poracchia D., Rizzo F., *Droit du sport*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2006.
- Calciano, M.C., *Diritto dello sport. Il sistema delle responsabilità nell'analisi giurisprudenziale*, Milano, Giuffrè editore, 2010, p.3.
- Candela, G., *Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS/CAS) di Losanna*, in M. Colucci - S. Civale, *La giustizia sportiva (Internazionale e Comparata)*, Vol. 1, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015.
- Caponi, R., *La conciliazione stragiudiziale con metodo ADR ("Alternative Dispute Resolution")*, in *Foro italiano*, 2003, V, col. 165.
- Caponi, P. - Armone, G. - Porreca, P. - Dalfino, D., *La giustizia civile alla prova della mediazione (a proposito del d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28)*, in *Foro italiano*, 2010, V, col. 89.
- Caprioli, F., *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in G. Conso - V. Grevi - M. Bargis, *Compendio di procedura penale*, settima edizione, CEDAM, 2014, p. 528.

Caprioli, R., *Il significato dell'autonomia nel sistema delle fonti del diritto sportivo nazionale*, in *Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 2007, II, p. 284 ss.

Carbone, S.M., *I caratteri privatistico-internazionali del diritto sportivo: in particolare, il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2004, p. 619 ss.

Carratta, A., *Giudizio di cassazione e nuove modifiche legislative: ancora limiti al controllo di legittimità*, in *www.treccani.it*.

Casini, L., *Diritto globale dello sport, Saggi di diritto amministrativo, Collana diretta da Sabino Cassese*, Giuffrè, 2010, p. 210 ss

Cassese, S., *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del "parastato"* in *Rivista di diritto sportivo*, 1979, n. 3, pp. 117-123.

Cassese, S., *Le basi del diritto amministrativo*, Garzanti, 1997, p. 296.

Cavallini, C., *Arbitrato rituale. Clausola compromissoria e processo arbitrale*, Milano, 2009.

Cerbara, A., *Il principio del giusto processo e l'applicazione ai procedimenti di giustizia sportiva*, relazione al convegno "Giustizia sportiva e giustizia ordinaria", Monza, 27 gennaio 2012.

Cesarini Sforza, W., *Il diritto dei privati*, in *Rivista italiana di scienze giuridiche*, 1929.

Cesarini Sforza, W., *Teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo* in *Foro italiano*, 1933.

Cesarini Sforza, W., *Diritto del lavoro e diritto sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1970, p.35 ss.

Chapus, R., *Droit administratif général*, Tome 1, Paris, 2001

Civale, S., *La Riforma della giustizia sportiva del Coni: un nuovo sistema procedurale unico*, in M. Colucci - S. Civale, *La giustizia sportiva (Nazionale)*, Vol. 2, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015.

Coccia, M., *Fenomenologia della controversia sportiva e i suoi modi di risoluzione* in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, p.285 ss.

Coccia, M. - De Silvestri, A. - Forlenza, O. - Fumagalli, L. - Musumarra, L. - Selli, L., *Diritto dello sport*, 2004, p. 134.

Coccia, M., *La tutela internazionale della salute degli atleti e della lealtà sportiva: la lotta al doping*, in *Diritto internazionale dello sport*, Torino, 2005.

Colantuoni, L., *Diritto Sportivo*, Torino, Giappichelli editore, 2009.

Colantuoni, L., *La giustizia sportiva e l'arbitrato sportivo*, in *Arbitrato - profili sostanziali*, II, Torino, 1999, p. 1115 e ss.

Colantuoni, L., *Arbitrato e conciliazione nello sport*, in G. Alpa - V. Vigorotti, *Arbitrato. Profili di diritto sostanziale e diritto processuale*, Utet, 2013.

Colucci, M. - Civale, S., *La giustizia sportiva (Internazionale e Comparata)*, Vol. 1, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015.

Colucci, M. - Civale, S., *La giustizia sportiva (Nazionale)*, Vol. 2, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015.

Colucci, M., - Rapacciuolo, D., *La ripartizione delle competenze tra giustizia ordinaria e quella sportiva: i limiti della giurisprudenza in materia e l'urgenza della riforma delle norme vigenti*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 1, 2017.

Comba, A., *L'ordinamento sportivo internazionale*, in E. Greppi, M. Vellano (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Giappichelli, 2010.

Corbi, C., *La giustizia sportiva c.d. "tecnica" tra arbitrato irrituale e litisconsorzio necessario*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 2, 2009, p. 366 ss.

Couzinet, P., *Un exemple de procédure de conciliation préalable obligatoire: la conciliation sportive précontentieuse*, in *Revue Française de droit administratif*, 1997, p. 365 e ss.

Denia Cuchi, J. M., *La distribución de competencias deportivas en España*, Bosch, Barcelona, 2005.

De Siervo, U., *Il pluralismo sociale dalla Costituzione repubblicana ad oggi: presupposti teorici e soluzioni nella Costituzione italiana*, in A.A.V.V., *Il pluralismo sociale nello stato democratico*, cit., p. 72

De Silvestri, A., *Il diritto dello sport*, Firenze, 2004.

De Silvestri, A. - Fumagalli L., *La giustizia sportiva*, in AA. VV., *Diritto dello sport*, Varese 2008, p. 99 ss.

De Silvestri, A., *La Corte Costituzionale "azzeppa" il diritto d'azione dei tesserati e delle affiliate* in *Giustiziasportiva.it*, 2011, n. 1.

De Silvestri, A., *Il contenzioso tra pariordinati nella Federazione Italiana Giuoco Calcio*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2000, p. 503 ss.

De Silvestri, A., *La disciplina del tesseramento e del vincolo sportivo*, in C. Alvisi, *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Bologna, Giuffrè editore, 2006, p. 77 ss.

De Stefani, R., *Olimpiadi e Comitato Olimpico Internazionale*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1972.

Di Nella, L., *La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici e il fenomeno sportivo* in *Rivista di diritto sportivo*, 1998, p. 5 e ss.

Di Nella, L., *Costituzionalità della “giustizia sportiva” e principio della specificità dello Sport*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, 2012, p. 45 ss.

Di Nella, L., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Edizioni scientifiche italiane, 1999, p. 234.

Di Nella, L., *Tutela della personalità dell'atleta*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del terzo convegno nazionale, Atti SISDIC 3*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009, p. 67 ss.

Di Rocco, M. - Santi A., *La conciliazione: profili teorici ed analisi degli aspetti normativi e procedurali del metodo conciliativo*, Giuffrè, Milano, 2003.

Di Todato, A.A., *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale: la strana “fuga” della Corte da piano sostanziale a quello per equivalente*, in *Giustizia Civile* n. 5, 2011, p. 1145.

Dordi, C., *Le federazioni sportive internazionali*, in E. Greppi, M. Vellano (a cura di), *Diritto internazionale dello sport*, Giappichelli, 2010.

Espartero Casado, V. J., *Introducción al derecho del deporte*, Dykinson, S.L., 2009

Farina, M., *Il Collegio di Garanzia dello Sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

Fazzalari, F. *In dubbio... pro arbitrato rituale*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, p. 518.

Ferrara, L., *L'ordinamento sportivo e l'ordinamento statale si imparruccano di fronte alla Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport*, in *Foro Amministrativo: Consiglio di Stato*, 2005, p. 1233.

Ferrara, L., *Il contenzioso sportivo tra situazioni giuridiche soggettive e principi di diritto processuale*, in *Foro Amministrativo: Consiglio di Stato*, 2009, p. 1598 ss.

Ferrara, L. - Orso, F., *Il codice di giustizia del Coni tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

Ferraro, M., *La natura giuridica del vincolo sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1987.

Ferrua, P., *Il "giusto processo"*, Zanichelli, Bologna, 2007, cit. p.100.

Fidanzia, S. - Sangiuolo, G., *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.

Franchini, C., *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Giappichelli, 2004.

Franchini, C., *Il Nuovo Codice di Giustizia sportiva della Figc*, in *Diritto dello Sport*, 2007, p. 390 ss.

Frattarolo V., *Il procedimento disciplinare sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1992, p. 555.

Frosini, T.E., *L'arbitrato sportivo: Teoria e prassi*, in *Studi in onore di Marcello Foschini*, CEDAM, 2011, p. 634.

Frattarolo, V., *Riflessioni sul tema della responsabilità delle Federazioni Sportive per i provvedimenti illegittimi degli organi di giustizia federali*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 1, 2017.

Fumagalli, L., *La risoluzione arbitrale delle controversie sportive: metodi giurisdizionali, arbitrali ed alternativi di composizione*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1999, p. 245.

Fumagalli, L., *La Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport del CONI*, p. 158.

Fumagalli, L., *La giustizia sportiva*, in AA. VV., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004, p. 133 ss.

Fumagalli, L., *La giurisdizione sportiva internazionale*, in Vellano-Greppi (a cura di), *Diritto internazionale dello Sport*, Torino, 2005.

Fumagalli, L., *Arbitrato e Giochi Olimpici: il Tribunale Arbitrale dello Sport di Atlanta*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, p. 23 ss.

Fumagalli, L., *L'arbitrato e lo sport/la giustizia sportiva*, in M. Rubino-Sammartano, *Il Diritto dell'Arbitrato, disciplina comune e regimi speciali*, II, ed. VI, CEDAM, 2010, p. 1597 ss.

Gabrielli, G., *Considerazioni sull'interpretazione e sull'individualità della clausola compromissoria*, in *Vita notarile*, 1998, p. 978.

Gambrero, E., *Fundamentos de derecho deportivo*, TECNOS, 2012.

Gamero Casado, E., *Las sanciones deportivas. Régimen disciplinario, violencia y espectáculo, dopaje*, BOSCH, 2010.

Gambino, A. M., *Principi e prassi dell'arbitrato sportivo*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2017.

Gandiner, S. - James, M. - O'Leary, J. - Welch, R. - Blackshaw, I. - Boyes, S. - Caiger, A., *Sports Law*, Cavendish Publishing, 2006.

Giacalone, M., *L'arbitrato sportivo nel sistema italiano*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, 2013, fasc. 3, p. 31.

Giacomardo, L., *Autonomia per le federazioni, ed una delega in bianco al CONI*, in *Diritto e giustizia*, n. 31, 2003.

Giacomardo, L., *Sanzioni disciplinari sportive e rapporti tra ordinamenti*, in *Giustiziasportiva.it*, n. 2, 2014, p. 124 ss.

Giannini, M.S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1949.

Giannini, M.S., *Diritto Amministrativo*, Milano, ed. II, 1993, p. 91 ss.

Goisis, F., *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato*, Milano, Giuffrè editore, 2007.

Goisis, F., *Il lodo arbitrale (irrituale) della Camera di conciliazione ed arbitrato Coni e la giurisdizione amministrativa*, commento alla sentenza TAR Lazio, sez.III, 7 aprile 2005, n. 2571, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 9, 2005.

Grossi, P., *La famiglia nella evoluzione della giurisprudenza costituzionale*, in *La famiglia nel diritto pubblico*, G. Dalla Torre (a cura di), Roma, 1996, p. 14 ss.

Ielo, F., *Sulla definitiva cessazione dell'attività del Tnas: coordinamento tra il comma 1 e il comma 2 dell'art. 65 del Codice della Giustizia Sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, dottrina, www.rivistadidiritto sportivo.coni.it.

Immordino, M., *Alta Corte di Giustizia e nuove forme di tutela dei diritti indisponibili*, in R. Lombardi - S. Rizzello - F.G. Scoca - M.R. Spasiano, *La giustizia sportiva e i nuovi assetti del suo ordinamento*, Milano, 2009.

Immordino, M., *L'attribuzione all'Alta Corte di Giustizia dei diritti indisponibili: verso una rivitalizzazione dell'ordinamento sportivo?*, in *Nuove autonomie*, 2010.

Izzo, C. G. - Merone, A. - Tortora, M., *Il diritto dello sport*, in coll. *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, Torino, UTET, 2007.

Lacabarats, A., *L'urgence dans les activités sportives. Les interventions du juge judiciaire des référés dans le domaine du sport*, in *Rev. jur. éco. Sport*, 1999, n. 52, p. 7.

Latty, F., *La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

- Leston, C., *La disciplina deportiva: concepto, contenido y límites*, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n° 3, 1994.
- Levy, R., *Swiss Federal Tribunal overrules CAS award in a Landmark decision: FIFA vs Matuzalem*, in *The International Sports Law Journal*, fasc. 2-3, 2012, p. 34 ss.
- Lewis, A. - Taylor, J., *Sport: law and practice*, Butterwoods, London, 2004, 5 ss.
- Liotta, G. - Santoro, L., *Lezioni di diritto sportivo*, seconda edizione, Milano, Giuffrè editore, 2013.
- Liotta, G. - Santoro, L., *Lezioni di diritto sportivo. Addenda di aggiornamento*, Milano, Giuffrè editore, 2014.
- Lombardi, R., *La giustizia sportiva e i nuovi assetti del suo ordinamento*, Milano, 2009.
- Lombardi, R. - Rizzello, S. - Scoca, F.G. - Spasiano, M.R., *Ordinamento sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia*, Milano Giuffrè, 2009.
- Lubrano, E., *La giurisdizione amministrativa in materia sportiva dopo la legge n. 280/2003*, in *La giustizia sportiva: analisi critica della legge n. 280/2003*, Moro P. - De Silvestri A. - Crocetti Bernardi E. - Lubrano E., Experta Ed., 2004.
- Lubrano, E., *La Corte Costituzionale n. 49/2011: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, vol. VII, fasc. 1, 2011, p. 92 e ss.
- Lubrano, E., *L'ordinamento sportivo come sostanziale autorità amministrativa indipendente dopo la legge n. 280/2003 e la sentenza n. 5025/2004 del Consiglio di Stato*, in *www.giust.amm.it*, n. 7/2004.
- Lubrano, E., *La pregiudiziale sportiva e il ruolo della Camera di Conciliazione del CONI: un sistema da riformare?!*, in *Diritto dello Sport*, 2007, p. 41 ss.
- Lubrano, E., *L'ordinamento del gioco del calcio*, Roma, 2004.
- Lubrano, E., *Il Tribunale Nazionale arbitrale per lo sport (TNAS): analisi della giurisprudenza (anni 2009-2010) e della natura delle relative decisioni*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 3, 2010, p. 77 ss.
- Ludovici, G., *Giurisprudenza arbitrale. Potestas decidendi dell' A.C.G.S. e del T.N.A.S.*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc.1, 2012, p. 127 ss.
- Luiso, F. P., *La giustizia sportiva*, Pisa, 1975.

Luiso, F. P., voce *Giustizia sportiva*, in *Digesto Discipline Privatistiche*, Utet Torino, 1993, vol. IX, pag. 228.

Luiso, F.P., *L'arbitrato sportivo fra ordinamento statale e ordinamento federale*, in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, p. 840.

Luiso, F.P., *Ancora intorno agli arbitrati sportivi* in *Rivista dell'arbitrato*, 1991, 270.

Luiso, F.P., *Diritto Processuale Civile*, vol. II, Giuffrè editore, Milano, 2013, p. 425 ss.

Luiso, F.P., *Diritto Processuale Civile*, vol. V, Giuffrè editore, Milano, 2013, p. 166 ss.

Luiso, F.P., *Il Consiglio di Stato interviene sull'arbitrato dei lavori pubblici*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 4, 2003, p. 473 ss.

Luiso, F.P., *Il Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport (Il punto di vista processualistico)*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 1, 2010, p. 3 ss

Lupo, D. - Rossetti, M., - Sirotti Gaudenzi A., *Il nuovo codice della giustizia sportiva, disciplina e commento*, Maggioli editore, 2015.

Mandrioli, C. - Carratta, A., *Diritto processuale civile*, vol. II, ventiquattresima edizione, Giappichelli editore, Torino, 2015, p. 547 ss.

Mandrioli, C. - Carratta, A., *Diritto processuale civile*, vol. III, ventitreesima edizione, Giappichelli editore, Torino, 2014, p. 484 ss.

Manfredi, G., *Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale* in *Diritto amministrativo*, n. 3, p.304.

Manfredi, G., *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007, 259 ss.

Manfredi, G., *Gruppi sportivi e tutela endoassociativa*, in *Giustizia civile*, n. 5, 2011, p. 1145.

Manzella, A., *La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993, p. 6.

Martire, D., *Pluralità degli ordinamenti giuridici e Costituzione repubblicana. Spunti di riflessione alla luce dell'esperienza costituzionale*, in *Diritto pubblico*, 3/2017, 861 ss.

Martire, D., *L'ordinamento sportivo di nuovo al vaglio della Consulta. Spunti di riflessione in merito all'ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale del Tar Lazio (Sezione Prima Ter), n. 3514, 11 ottobre 2017*, in *Nomos - Le attualità nel diritto*, fasc. 1/2018.

- Marzano, L., *La giurisdizione sulle sanzioni disciplinari sportive: il contrasto fra T.A.R. e Consiglio di Stato approda alla Corte costituzionale*, nota a sentenza T.A.R. Lazio, sez. III ter, 11 febbraio 2010, n. 241.
- Marzocco, A.M., *Sulla natura e sul regime di impugnazione del lodo reso negli arbitrati presso il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport* in *www.judicium.it*, 2010.
- Memmo, D., *Relazione introduttiva in Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del terzo convegno nazionale*, Atti SISDIC 3, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009.
- Merone A., *La giustizia sportiva nell'assetto giurisdizionale*, in *Giurisprudenza di merito*, fasc. 6/S, 2006, p. 24 ss.
- Merone, A., *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, Giappichelli, Torino, 2009.
- Merone, A., *Nomina dei giudici sportivi e federali. Terzietà, autonomia e indipendenza*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.
- Millan Garrido, A., *la modificación de los estatutos federativos a requerimiento de la Administración (Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 23 de Enero de 2011)* in *Revista Jurídica del Deporte*, n. 6, 2001
- Modugno, F., *Giustizia e sport: problemi generali* in *Rivista di diritto sportivo*, 1993.
- Montesano, L., *Sugli effetti e sulle impugnazioni del lodo nella recente riforma dell'arbitrato rituale*, in *Foro italiano*, 83, V. 163.
- Morbidegli, G., voce "Il procedimento amministrativo" in *Diritto Amministrativo*, Monduzzi, 1993, p. 993.
- Moro, P. - De Silvestri A. - Lubrano E., *La giustizia sportiva*, Trento, 2004.
- Moro, P., *La giustizia sportiva: analisi critica della legge 17 ottobre 2003*, Experta, 2004.
- Moro, P., *Critica del vincolo di giustizia sportiva*, in *Giustiziasportiva.it*, 2005, n.1.
- Moro, P., *Natura e limiti del vincolo sportivo*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc.1, 2005.
- Moro, P., *Controversia tecnica ed equo processo: una questione aperta nella giustizia sportiva*, in *Giustiziasportiva.it*, n. 2, 2014.
- Mortati, C., *Note introduttive ad uno studio sulla garanzia dei diritti dei singoli nelle formazioni sociali*, in *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, III, Milano, 1978.

- Napolitano, G., *La nuova disciplina dell'organizzazione sportiva italiana: prime considerazioni sul decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, di "riordino del CONI"*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1999, p. 623.
- Napolitano, G., *Il "riassetto" del Coni*, in *La riforma del Coni. Aspetti giuridici e gestionali*, Milano, 2004, p. 11 ss.
- Napolitano, G., *La riforma del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2000, p.118.
- Napolitano, G., *Caratteri e prospettive dell'arbitrato amministrato sportivo*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 10, 2004, p. 1153 ss.
- Napolitano, G., *L'adeguamento del regime giuridico del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 4, 2004, p. 353 ss.
- Napolitano, G., voce *Sport*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, Milano, Giuffrè, 2006, VI, p. 5678 ss.
- Napolitano, G., *Contro lo spettro del neo-pubblicismo: sul carattere privatistico delle leghe sportive e delle procedure di commercializzazione dei diritti audiovisivi*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2016.
- Navarro Azpiros, G., Parras Jiménez, J., Agorreta Ruiz, D., *Régimen jurídico del deporte*, DAPP, 2008.
- Nicosia, P.S., *La tutela extragiudiziale degli interessi. Negoziazione, conciliazione, mediazione e arbitrato*, La Tribuna, Piacenza, 2002.
- Nigro, M., *Formazioni sociali, poteri privati e libertà del terzo*, in *Politica del diritto*, 1975, p. 581.
- Niki-Hege, B., *Les norms de sanctions dans l'ordre juridique sportif*, in *Recueil dalloz*, 1994.
- Orofino, A.G., *Sul preteso rilievo pubblicistico degli atti di nomina dei giudici sportivi*, in *Giurisprudenza Italiana*, fasc. 8-9, 2013, p. 1942.
- Pace, A., *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale*, 3^a ed., Padova, 2003, p. 14 ss.
- Palmieri A., *Sanzioni disciplinari sportive, ricadute su interessi giuridicamente rilevanti e tutela giurisdizionale*, in *Rivista di diritto sportivo*, edizione online, 2011.
- Palomar Olmedo, A., *el Deporte en la Jurisprudencia*, THOMSON REUTERS, 2009.

- Panzarola, A., *Sui principi del processo sportivo (riflessioni a margine dell'art. 2 del codice di giustizia sportiva)*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.
- Papa, S., *Riflessioni sulla prova nel processo sportivo*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 2, 2016.
- Passaglia, P., *La risoluzione delle controversie sportive e la giustizia abilitata dei relativi provvedimenti di fronte alla giurisdizione comune*, Servizio studi della Corte Costituzionale, in www.cortecostituzionale.it, 2010.
- Pelosi, G. *L'arbitrato tra società e sportivi professionisti nell'ambito della figc*, in *Lo sport e il diritto*, a cura di M. Colucci, Napoli, 2004.
- Parisi, A.G., *Sport e diritti della persona*, Giappichelli, 2019, p. 179 ss.
- Parrish, R. - Pendlebury, A., *Sports Justice in England*, in *European Sport Law and Policy Bulletin*, 2013, n. 1, p. 341 ss.
- Persichelli, C., *Le materie arbitrali all'interno delle competenze della giurisdizione sportiva*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, p. 702.
- Pescante, M., *La treve olympique* in *Sport Europe*, n. 58, 2001, p. 40 ss.
- Piazza, I., *Ordinamento sportivo e tutela degli associati: i limiti e le prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte Costituzionale*, in *Giurisprudenza italiana*, 2012, p. 187 ss.
- Piccininni, L., *I motivi di ricorso per cassazione dopo la modifica dell'art. 360 n. 5*, in *Rivista di diritto processuale*, 2013, p. 407.
- Piccininni, L., *L'arbitrato per le controversie di lavoro sportivo*, in C. Punzi, *Disegno sistematico dell'arbitrato*, ed. II, CEDAM, 2012, p. 313 ss.
- Pizzorusso, A., *Art. 128 suppl.*, in *Comm. Cost. Branca*, Bologna-Roma, 1996, p. 33.
- Placiduccio, S., *La giustizia sportiva dopo la sentenza 49/2011 della Corte Costituzionale*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 2, 2016.
- Proto, M., *Su autonomia e indipendenza dei "nuovi" organi di giustizia*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.
- Punzi, C., *Le clausole compromissorie nell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1987, p. 237.
- Punzi, C., *Atti del Convegno su "La Giustizia nello Sport. Rapporti tra ordinamento sportivo e giurisdizione dello Stato"* del 1986.

Punzi, C., *Brevi note sull'arbitrato amministrato*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2009, p. 1337.

Punzi, C., *Disegno sistematico dell'arbitrato*, ed. II, CEDAM, 2012.

Rasia, C., *Clausola compromissoria e controversie individuali nel sistema sportivo*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2014, p. 648.

Richardson, D. - Genn, H., *Administrative law and government action: the courts and alternative mechanism of review*, Oxford, 1994.

Rigaux F., *Il diritto disciplinare dello sport*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, p. 386.

Rigozzi, V., *Arbitrato e Sport*, Bologna, 2004.

Rigozzi, V., *Arbitrati e Tribunale arbitrale sportivo*, in AA VV, *Arbitrato, ADR, Conciliazione*, opera diretta da Rubino Sammartano, Bologna 2009, p. 1123 ss.

Rigozzi, A., *L'arbitrage international en matière de sport*, Helbing & Lichtenhahn, 2005.

Rigozzi, A. - Hasler, E. - Quinn, B., *The 2011, 2012 and 2013 Revisions of the CAS Code*, in *Jusletter*, 3 giugno 2013.

Rigozzi, A. - Hasler, E., *Le riforme del Codice dell'arbitrato in materia sportiva (Codice TAS) nel 2011, 2012 e 2013*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2013.

Rizzello, S., *La giustizia sportiva e i nuovi assetti del suo ordinamento*, Milano, 2009.

Romano, S., *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1945.

Rossetti, P.A., *Il caso "Camila Giorgi": Corte federale d'appello vs. Collegio di garanzia dello sport, ossia il tesseramento cosciente e volontario contro la presunzione di tesseramento*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 2, 2017.

Rossetti, P.A., *Giudice sportivo, regolare svolgimento delle gare ed avvio del procedimento: un'occasione mancata per delineare i confini tra denuncia, istanza e segnalazione*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 3, 2017.

Rubino Sammartano, M., *Il Diritto dell'Arbitrato, disciplina comune e regimi speciali*, II, ed. VI, CEDAM, 2010, p. 1597 ss.

Sali, R., *Arbitrato amministrato*, in *Digesto delle discipline privatistiche (sezione civile)*, I, Torino, 2007, p. 67 ss.

Sandulli, P., *Giustizia sportiva e giurisdizione statale in Foro amministrativo: Tar*, fasc. 7/8, 2008.

Sandulli, P. - Sferrazza, M., *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Giuffrè editore, 2015.

Sandulli P. - Sferrazza, M., *Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport: natura giuridica ed ambito di competenza*, in *Diritto dello Sport*, 2012, n. 2/3, p. 223 ss.

Sandulli, P., *L'arbitrato nel sistema di giustizia sportiva*, in *Sull'arbitrato, studi offerti a Gianni Verde*, Napoli, 2010, p. 753 ss.

Sandulli, P., *Discutendo intorno ai limiti della giustizia sportiva ed al vincolo di giustizia*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 1, 2017.

Sandulli, P., *Ancora qualche riflessione sull'autonomia della giustizia sportiva e sul vincolo di giustizia*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 2, 2017.

Sandulli, P., *In tema di risarcimento del danno derivante da una ingiusta sanzione sportiva: tra vecchie questioni e nuovi profili di incostituzionalità*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 3, 2017.

Sandulli, P., *Osservazioni sui limiti della giustizia sportiva rispetto alla giurisdizione statale*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2017.

Sanino, M., *Giustizia sportiva*, CEDAM, 2016

Sanino, M. - Verde, F., *Il diritto sportivo*. Quarta edizione, CEDAM, 2015.

Sanino, M., *La prestazione sportiva. Problematiche relative alla sua collocazione giuridica e alla tutela giurisdizionale in Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del terzo convegno nazionale, Atti SISDIC 3*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009, p. 347 ss.

Sanino, M., intervento al Convegno "La responsabilità delle società sportive", tenuto a Roma 4 luglio 2012, organizzato dall'Università LUISS "Guido Carli" - Dipartimento di giurisprudenza e dalla Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti, in *Diritto dello Sport*, 2012, 2-3.

Sanino, M., *Olimpiadi, Nuovissimo digesto italiano*, Torino, X, 1995.

Santagada, G., *Il problema della rilevanza per l'ordinamento statale delle decisioni dell'Alta Corte di giustizia sportiva e del Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport sulle sanzioni disciplinari sportive*, in *Giustizia Civile*, fasc. 11- 12, 2012, p. 2537.

Santonastaso, F., *I termini di durata dei procedimenti federali, Collegio di Garanzia dello Sport, decisione n. 27 del 6 luglio 2016*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 2, 2016.

Santoro, L., *La giurisprudenza del Collegio di Garanzia dello Sport nei suoi primi due anni di attività*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, dottrina, www.rivistadidirittosportivo.coni.it, 2017.

Sapienza, R., *Sullo status internazionale del comitato internazionale olimpico*, *Rivista di diritto sportivo*, 1997, p. 407 ss.

Scoca, G.F., *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Corriere giuridico*, 2011, 11, p. 1543 e ss.

Scoca, G.F., *Giustizia amministrativa*. Sesta edizione, Giappichelli editore, 2014, p.559 e ss.

Scoca, G.F., *La giustizia sportiva e i nuovi assetti del suo ordinamento*, Milano, 2009.

Serio, M., *Riorganizzazione del sistema di Giustizia sportiva e funzione nomofilattica delle Corti federali di ultima istanza*, in *Nuove autonomie*, 2010, p. 58 ss.

Sferrazza, M., *Il vincolo di giustizia sportiva: natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol V, fasc.3, 2009.

Silance, L., *Les sport et le droit*, De Boeck Université, Paris, 1988, p. 109 ss.

Smuraglia, G., *Intervento al Convegno "il vincolo tra atleta e società"*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1966, p. 126 ss

Spadafora, M.T., *Diritto del lavoro sportivo*, Torino, 2012, p. 261 ss.

Spasiano, M.R., *Sezione seconda: La giustizia sportiva*, in *Giustizia amministrativa*. Sesta edizione, Giappichelli editore, 2014, p.559 e ss.

Spasiano, M.R., *La giustizia sportiva e i nuovi assetti del suo ordinamento*, Milano, 2009.

Sperduti, M., *La giustizia sportiva nel Regno Unito*, in M. Colucci - S. Civalè, *La giustizia sportiva (Internazionale e Comparata)*, Vol. 1, Sports Law and Policy Centre Srls, 2015, p. 475 ss.

Stalteri, A., *Il Consiglio di Stato e la pregiudiziale sportiva*, in *Responsabilità civile e previdenza*, fasc. 5, 2013, p. 1584.

Stanghellini L., *La risarcibilità del danno provocato da sanzioni disciplinari sportive e da errori arbitrali*, Napoli, 2013, p. 7 ss.

Stincardini, R., *Tribunale Arbitrale dello Sport. Analisi della riforma 2010 del Codice*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. IV, fasc. 1. 2010.

Ten, J. R., *Deporte y Derecho administrativo sancionador*, REUS, 2008

Tognon, J., *La giustizia sportiva nella sua dimensione internazionale: il Tribunal Arbitral du Sport di Losanna*, in R. Lombardi - S. Rizzello - F.G. Scoca - M.R. Spasiano, *Ordinamento sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia*, Milano Giuffrè, 2009.

Tonini, P., *Manuale di procedura penale, Quindicesima edizione*, Giuffrè, 2014.

Tortorella, F., *Ultimo giro di valzer del TAR Lazio: la pronuncia della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport ha natura di provvedimento amministrativo*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol III, fasc 3, 2007.

Vaccà, C., *Giustizia sportiva e arbitrato*, Giuffrè editore, 2006.

Valcada, M., *La giustizia sportiva e l'arbitrato sportivo*, in *Arbitrato - profili sostanziali*, II, Torino, 1999, p. 1115 ss.

Valerini, F., *La camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport: natura del procedimento e regime degli atti*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2007, p. 91 ss.

Valerini, F., *Nessun ricorso al giudice per le controversie di natura tecnico-sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, dottrina, www.rivistadidirittosportivo.coni.it.

Valori, G., *Il diritto nello sport - Principi, soggetti, organizzazione*, Giappichelli, Torino, 2009.

Vasselli, L., *Linee essenziali dell'arbitrato sportivo*, in *Temi romana*, 2009.

Vasselli, L., *Arbitrato sportivo, clausola compromissoria e vincolo di giustizia: profili di sintesi in Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 2, 2016.

Vecchio, G., *L'arbitrato nel diritto sportivo*, in C. Cecchella (a cura di), *L'arbitrato*, Torino, 2005, p. 597 ss.

Vellano, M., *Comitato internazionale olimpico (C.I.O.)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 2005, p. 153 ss.

Venturi, S., *Compendio di giustizia sportiva*, Napoli, 2004.

Verde, G., *Sul difficile rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo in Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico, Atti del terzo convegno nazionale, Atti SISDIC 3*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2009, p. 679.

Verde, G., *L'arbitrato nelle controversie in materia di opere pubbliche: un problema in cerca di una soddisfacente soluzione*, in *Corriere giuridico*, fasc. 4, 2004, p. 517 ss.

- Verde, G., *L'arbitrato in materia di opere pubbliche alla luce dell'art. 5, comma 16-sexies l. n. 80/2005*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 2, 2005, p. 223 ss.
- Vescovi, M., *Giustizia sportiva e arbitro*, a cura di C. Vaccà, Giuffrè editore, 2006, p. 101 ss.
- Vidiri G., *Potere disciplinare delle Federazioni sportive e competenza dell'AGO*, in *Giustizia civile*, 1995, I, p. 392.
- Vidiri, G., *Arbitrato irrituale, federazioni sportive nazionali e d.lgs. 23 luglio 1999 n.142*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2000, p.668.
- Vigna, M., *Il Codice WADA [World Anti-Doping Agency] 2015: panoramica sulle nuove regole*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, fasc. 3, 2013, p. 14.
- Vigoriti, V., *Il Tribunal Arbitral du Sport: struttura, funzioni, esperienze*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, p. 435.
- Vigoriti, V., *La giustizia sportiva nel sistema CONI*, in *Rivista dell'arbitrato*, fasc. 3, 2009, p. 403 ss.
- Vigoriti, V., *Arbitrato sportivo*, in F. Carpi (a cura di), *Arbitrati speciali*, Bologna, 2008, p. 358 ss.
- Vigoriti, V., *Arbitrato, contenzioso sportivo, sistema CONI*, in *judicium.it*, 02.03.11.
- Vigoriti, V., *L'arbitrato del lavoro nel calcio*, Milano, 2004, p. 16 ss.
- Zanghi, C., *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Giappichelli, 2013.
- Zerboni, F. *L'arbitrato sportivo*, in C. Punzi, *Disegno sistematico dell'arbitrato*, ed. II, CEDAM, 2012, p. 350.
- Zincone, E., *FIGC, si al vincolo di giustizia sportiva*, nota a sentenza, Corte di Cassazione, Sentenza 16 febbraio 2005, n. 18919, in *Diritto e giustizia*, 2005, 40, p. 37.
- Zucconi Galli Fonseca, E., *Quel che resta dell'arbitrato sportivo (dopo il nuovo codice della giustizia sportiva 2014)*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 1, 2015.
- Zucconi Galli Fonseca, E., *Arbitrato dello sport: una better alternative*, in *Rivista di Diritto Sportivo. Coni.*, fasc. 2, 2016.
- Karaquillo, J.P., *Les normes des communautés e le droit etatique*, in *Recueil Dalloz*, 1990, Chronique, p. 83 e ss.

Kaufmann-Kholer, G., *Arbitration at the Olympics - Issues of fast-track dispute resolution and the sports law*, in *The Hague-London-New York*, 2001.