



**SAPIENZA**  
UNIVERSITÀ DI ROMA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE**  
**DOTTORATO DI RICERCA IN DIRITTO PUBBLICO**  
**CURRICULUM DI DIRITTO AMMINISTRATIVO**

*Giurisdizione amministrativa e giustizia sportiva.*  
*Effettività della tutela e giusto processo*

**Tutor :** Chiar.mo Prof. Vincenzo Cerulli Irelli

**Tesi :**

Dott. Sergio Salvatore Manca

**Anno Accademico 2017-2018**

*“Non può essere veramente onesto ciò che non è anche giusto.”*

MARCO TULLIO CICERONE, *De officiis*

*A mia moglie Margherita,  
a mio figlio Francesco,  
alla mia famiglia tutta.*

**GIUSTIZIA SPORTIVA E GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA : EFFETTIVITA' DELLA TUTELA E  
GIUSTO PROCESSO**

**INDICE**

INTRODUZIONE	pag. 14
<b>1. <u>LA GIUSTIZIA SPORTIVA</u></b>	<b>19</b>
1.1. <u>La giustizia nell'ordinamento sportivo</u>	20
1.1.1. <i>Le tipologie di giustizia sportiva</i>	30
1.1.1.1. <i>La giustizia sportiva tecnica</i>	30
1.1.1.2. <i>La giustizia sportiva disciplinare</i>	32
1.1.1.3. <i>La giustizia sportiva economica</i>	34
1.1.1.4. <i>La giustizia sportiva amministrativa</i>	36
1.1.2. <i>La giustizia sportiva quale giustizia domestica (l'autodichia)</i>	39
1.1.3. <i>Natura degli organi giustizia sportiva e delle relative decisioni</i>	43
1.2. <u>Le controversie in ambito sportivo : quadro normativo di riferimento</u>	46
1.2.1. <i>Il quadro normativo pregresso agli interventi riformatori del 2014</i>	46
1.2.1.1. <i>La situazione preesistente alla legge 17 ottobre 2003 n. 280</i>	47
1.2.1.2. <i>Il D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280</i>	49
1.2.1.2.1. <i>La giustizia sportiva domestica e la sua articolazione ante Codici di Giustizia Sportiva</i>	52
1.2.2. <i>Il quadro normativo attuale</i>	55
1.2.2.1. <i>Le riforme in materia di giustizia sportiva del 2014</i>	54
1.2.2.1.1. <i>Le modifiche allo statuto del CONI (approvate dal Consiglio Nazionale nella seduta del 11 giugno 2014)</i>	56
1.2.2.1.2. <i>Il Codice di giustizia sportiva del CONI</i>	57
1.2.2.1.3. <i>I nuovi principi della giustizia sportiva</i>	60
1.2.2.2. <i>Giurisdizione</i>	60
1.2.2.2.1. <i>Rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizioni statuali</i>	61
1.2.2.2.1.1. <i>Giustizia sportiva e giurisdizione ordinaria</i>	64
1.2.2.2.1.1.1. <i>Giustizia sportiva e autorità giudiziaria civile</i>	65
1.2.2.2.1.1.2. <i>Giustizia sportiva e autorità giudiziaria penale</i>	66
1.2.2.2.1.2. <i>Giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa (rinvio)</i>	67

1.2.2.3.	<i>Competenza (degli organi di giustizia sportiva)</i>	70
1.2.2.3.1.	<i>Competenza per materia</i>	72
1.2.2.3.1.1.	<i>Organi con competenza in materia di giustizia sportiva tecnica</i>	72
1.2.2.3.1.2.	<i>Organi con competenza in materia di giustizia sportiva disciplinare</i>	75
1.2.2.3.1.3.	<i>Organi con competenza in materia di giustizia sportiva economica</i>	76
1.2.2.3.1.4.	<i>Organi con competenza in materia di giustizia sportiva amministrativa</i>	77
1.2.2.4.	<i>Responsabilità</i>	78
1.2.2.4.1.	<i>Responsabilità e fenomeno sportivo. Responsabilità civile, penale, contabile, disciplinare.</i>	79
1.2.2.4.2.	<i>Responsabilità nell'ordinamento sportivo : sua natura disciplinare.</i>	84
1.2.2.4.2.1.	<i>Modalità di imputazione della responsabilità disciplinare</i>	85
1.2.2.4.2.1.1.	<i>La responsabilità diretta</i>	86
1.2.2.4.2.1.2.	<i>La responsabilità presunta delle società</i>	87
1.2.2.4.2.1.3.	<i>La responsabilità oggettiva</i>	89

## **2. RAPPORTI TRA GIUSTIZIA SPORTIVA E GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA** 95

2.1.	<u><i>Giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa</i></u>	96
2.1.1.	<i>Ambiti di riferimento della giurisdizione amministrativa esclusiva : giustizia sportiva amministrativa e disciplinare</i>	96
2.1.2.	<i>Le peculiarità determinate dalle statuizioni della legge 17 ottobre 2003, n. 280</i>	100
2.1.2.1.	<i>La c.d. pregiudiziale sportiva.</i>	
	<i>La conseguente giurisdizione "successiva" del giudice amministrativo in tema di giustizia sportiva amministrativa e disciplinare</i>	101
2.1.2.2.	<i>Il vincolo di giustizia e le relative conseguenze</i>	103
2.1.2.3.	<i>La diffusione delle clausole compromissorie.</i>	
	<i>Ragioni ed effetti sul piano dell'effettività della tutela.</i>	111

2.2.	<u>La giurisprudenza in materia</u>	113
2.2.1.	<i>La giurisprudenza costituzionale</i>	113
2.2.1.1.	<i>Il c.d. diritto vivente antecedentemente alla sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49</i>	113
2.2.1.2.	<i>La sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49</i>	118
2.2.1.2.1.	<i>Il limite della tutela risarcitoria previsto per il giudice amministrativo in materia di giustizia sportiva disciplinare. La non necessarietà della tutela caducatoria per la Consulta</i>	121
2.2.1.2.2.	<i>Profili problematici. Le ordinanze del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima Ter, 19 luglio 2017, n. 3759 e 11 ottobre 2017, n. 10171</i>	122
2.2.2.	<i>La giurisprudenza della giustizia amministrativa</i>	127
2.2.2.1.	<i>La giurisdizione amministrativa "condizionata"</i>	128
2.2.2.1.1.	<i>La doppia condizione cui è assoggettata la giurisdizione amministrativa esclusiva in materia sportiva</i>	129
2.2.2.1.2.	<i>Fondamento e conseguenze del carattere condizionato</i>	130
2.2.2.1.2.1.	<i>La sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Quinta, n. 3065</i>	130
2.2.2.1.2.1.1.	<i>Fondamento</i>	131
2.2.2.1.2.1.2.	<i>Conseguenze sulla tutela risarcitoria in materia disciplinare</i>	132
2.2.2.2.	<i>Responsabilità per sanzioni disciplinari illegittime</i>	133
2.2.2.2.1.	<i>Natura.</i>	134
2.2.2.2.2.	<i>Aspetti processuali.</i>	134
2.2.2.2.2.1.	<i>Legittimazione passiva nell'azione risarcitoria</i>	135
2.2.2.2.2.2.	<i>Onere della prova.</i>	136
2.2.2.3.	<i>La tutela caducatoria nelle controversie in materia disciplinare aventi ad oggetto soli profili procedurali (in assenza di irrogazione sanzione)</i>	137
2.2.2.3.1.	<i>La sentenza del T.A.R., Sezione Prima Ter, 12 aprile 2018, n. 4041</i>	138
2.3.	<u>Le decisioni degli organi di giustizia sportiva in materia</u>	140

<b>3</b>	<b><u>IL SISTEMA DI GIUSTIZIA SPORTIVA APPLICATO ALLO SPORT DEL CALCIO</u></b>	142
3.1.	<u>Il sistema di giustizia sportiva applicato agli sport di squadra</u>	143
3.1.1.	<u>Il sistema di giustizia sportiva nel Calcio</u>	145
3.1.1.1.	<u>Giustizia sportiva endofederale e giustizia sportiva esofederale</u>	145
3.1.1.1.1.	<u>Giustizia sportiva endofederale</u>	146
3.1.1.1.1.1.	Organi	146
3.1.1.1.1.1.1.	Giudici sportivi	149
3.1.1.1.1.1.2.	Corte Sportiva di appello	151
3.1.1.1.1.1.3.	Giudici federali	152
3.1.1.1.1.1.3.1.	Tribunale Federale	152
3.1.1.1.1.1.3.2.	Corte federale d'Appello	153
3.1.1.1.1.1.4.	Procura Federale	154
3.1.1.1.1.1.4.1.	Il c.d. patteggiamento in fase di indagine	156
3.1.1.1.1.1.4.2.	Sospensione cautelare ante causam dell'indagato su istanza Procura federale	157
3.1.1.1.2.	<u>Giustizia sportiva esofederale</u>	158
3.1.1.1.2.1.	Organi	158
3.1.1.1.2.1.1.	Alta Corte di Giustizia (ruoli ad esaurimento)	159
3.1.1.1.2.1.2.	Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport (ruoli ad esaurimento)	161
3.1.1.1.2.1.3.	Collegio di Garanzia dello Sport	164
3.1.1.1.2.1.4.	Procura Generale dello Sport	167
3.1.1.1.2.1.4.1.	Rapporti con Procuratori federali	168
3.1.1.1.2.1.4.1.1.	Avocazione e affiancamento	168
3.1.1.2.	<u>Giudici sportivi speciali</u>	169
3.1.1.2.1.	Il Tribunale Nazionale Antidoping	169
3.1.1.2.1.1.	La Procura Nazionale Antidoping	173
3.1.1.2.2.	Organi di giustizia sportiva a livello transnazionale	174
3.1.1.2.2.1.	Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS)	174
3.1.1.2.2.1.1.	Chambre d'arbitrage ordinaire	178
3.1.1.2.2.1.2.	Chambre arbitrale d'appel	178

3.1.1.2.2.2.	<i>Le Commissioni Disciplinari FIFA</i>	179
3.1.1.2.2.2.1.	<i>La Commissione Disciplinare FIFA</i>	179
3.1.1.2.2.2.2.	<i>La Commissione d'appello FIFA</i>	180
3.1.1.2.2.3.	<i>La Commissione per l'etica FIFA</i>	181
3.1.1.2.2.4.	<i>Le Commissioni FIFA per i rapporti di lavoro in materia calcistica a livello internazionale</i>	181
3.1.1.2.2.4.1.	<i>La Commissione FIFA per lo Status dei Calciatori</i>	181
3.1.1.2.2.4.2.	<i>La Camera FIFA di Risoluzione delle Controversie</i>	182
3.1.1.2.2.5.	<i>Le Commissioni Disciplinari UEFA</i>	183
3.1.1.2.2.5.1.	<i>La Commissione UEFA Disciplinare, Etica e di Controllo</i>	183
3.1.1.2.2.5.2.	<i>La Commissione UEFA d'appello</i>	183
3.1.1.2.2.6.	<i>L'ispettore disciplinare UEFA</i>	184
3.1.1.3.	<i><u>Processo sportivo.</u></i>	184
3.1.1.3.1.	<i>Principi</i>	186
3.1.1.3.2.	<i>Effettività della tutela e accesso alla stessa</i>	188
3.1.1.3.3.	<i>I processi sportivi innanzi agli organi di giustizia della F.I.G.C.</i>	189
3.1.1.3.3.1.	<i>Giudizi</i>	190
3.1.1.3.3.1.1.	<i>Tipologia per oggetto e relativi presupposti</i>	190
3.1.1.3.3.1.2.	<i>Le azioni</i>	194
3.1.1.3.3.1.3.	<i>Norme generali</i>	195
3.1.1.3.3.1.4.	<i>Giudizio in materia disciplinare innanzi al Tribunale Federale</i>	196
3.1.1.3.3.1.4.1.	<i>Fasi e termini</i>	197
3.1.1.3.3.1.4.1.1.	<i>Fase introduttiva</i>	197
3.1.1.3.3.1.4.1.1.1.	<i>Il c.d. patteggiamento dopo il deferimento</i>	198
3.1.1.3.3.1.4.1.2.	<i>Fasi di trattazione e istruttoria</i>	199
3.1.1.3.3.1.4.1.2.1.	<i>Articolazione istruzione probatoria</i>	200
3.1.1.3.3.1.4.1.3.	<i>Fase decisoria</i>	202
3.1.1.3.3.1.4.1.4.	<i>Fase cautelare in corso di causa (eventuale)</i>	204
3.1.1.3.3.1.4.2.	<i>Revocazione delle decisioni</i>	205
3.1.1.3.3.1.4.3.	<i>Revisione delle decisioni</i>	206

3.1.1.3.3.1.5.	<i>Procedimenti di seconda istanza</i>	207
3.1.1.3.3.1.5.1.	<i>Procedimenti innanzi alla Corte Sportiva di appello</i>	207
3.1.1.3.3.1.5.2.	<i>Procedimenti innanzi alla Corte Federale di appello</i>	208
3.1.1.3.3.1.5.2.1.	<i>Giudizio in materia disciplinare innanzi alla Corte Federale d'appello</i>	209
3.1.1.3.3.1.5.2.2.	<i>Revocazione e revisione decisioni</i>	210
3.1.1.3.4.	<i>I processi sportivi innanzi agli organi di giustizia esofederale</i>	211
3.1.1.3.4.1.	<i>I processi innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport</i>	211
3.1.1.3.4.1.1.	<i>Tipologia. Azioni giudiziali.</i>	212
3.1.1.3.4.1.2.	<i>Fasi</i>	213
3.1.1.3.4.1.2.1.	<i>Fase introduttiva</i>	213
3.1.1.3.4.1.2.2.	<i>Fase di trattazione</i>	213
3.1.1.3.4.1.2.3.	<i>Fase decisoria</i>	214
3.1.1.3.5.	<i>I procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva speciali</i>	214
3.1.1.3.5.1.	<i>Il processo sportivo in materia di doping</i>	215
3.1.1.3.5.1.1.	<i>Procedimento di primo grado innanzi al Tribunale Nazionale Antidoping</i>	216
3.1.1.3.5.1.2.	<i>Appello avverso le decisioni del Tribunale Nazionale Antidoping</i>	218
3.1.1.3.5.1.3.	<i>Revisione delle decisioni</i>	219
3.1.1.3.5.2.	<i>I procedimenti innanzi al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS)</i>	220
3.1.1.3.5.2.1.	<i>Il procedimento innanzi alla Chambre d'arbitrage ordinaire</i>	220
3.1.1.3.5.2.2.	<i>Il procedimento innanzi alla Chambre arbitrale d'appel</i>	221

<b>4. I PRINCIPI DI EFFETTIVITA' DELLA TUTELA E DEL GIUSTO PROCESSO : ASPETTI</b>		
<b><u>PROBLEMATICI NEI CONTENZIOSI IN AMBITO SPORTIVO</u></b>		<b>222</b>
4.1	<u><i>Effettività della tutela e giusto processo</i></u>	223
4.1.1.	<i>Il principio di effettività della tutela.</i>	224
4.1.1.1.	<i>Il giusto processo</i>	226



4.2	<i><u>Il “traguardo” della piena ed efficace tutela nelle controversie in ambito sportivo</u></i>	228
4.2.1	<i>Effettività della tutela e giustizia sportiva domestica</i>	229
	4.2.1.1. <i>Applicazione dei principi del giusto processo nell’ambito del sistema di giustizia sportiva</i>	231
	4.2.1.1.1. <i>Le pronunce della giurisprudenza amministrativa in materia</i>	233
	4.2.1.1.2. <i>Le decisioni della giustizia sportiva in materia</i>	235
	4.2.1.2. <i>Diritto di accesso</i>	236
4.3.	<i><u>Aspetti problematici</u></i>	237
4.3.1.	<i>L’autodichia nell’ordinamento sportivo</i>	241
	4.3.1.1. <i>Ambito di riferimento</i>	242
	4.3.1.2. <i>Profili critici</i>	243
	4.3.1.2.1. <i>Criticità in ordine al suo fondamento e alla compatibilità della sua previsione con l’ordinamento italiano</i>	243
	4.3.1.2.2. <i>Criticità in ordine alle sue conseguenze sul piano applicativo in tema di effettività della tutela</i>	247
4.3.2.	<i>Il c.d. vincolo di giustizia</i>	248
	4.3.2.1. <i>Ambiti di giustizia sportiva di riferimento</i>	249
	4.3.2.2. <i>Termini di sua previsione e operatività</i>	250
	4.3.2.2.1. <i>Assenza di una previsione espressa nell’ordinamento positivo italiano</i>	251
	4.3.2.2.2. <i>I diritti processuali quali indisponibili. Conseguenze</i>	253
	4.3.2.2.3. <i>Vincolo di giustizia e fenomeno endoassociativo</i>	254
	4.3.2.2.4. <i>Vincolo di giustizia e pregiudiziale sportiva</i>	256
	4.3.2.3. <i>Incidenza sulla domanda di giustizia</i>	257
4.3.3.	<i>La tutela risarcitoria, quale esclusiva, nell’ordinamento statale in caso di sanzioni disciplinari illegittime</i>	258
	4.3.3.1. <i>Motivazioni</i>	260
	4.3.3.1.1. <i>Tutela annullatoria nell’ordinamento sportivo</i>	261
	4.3.3.1.2. <i>Vizi procedurali nei procedimenti innanzi agli organi di giustizia disciplinare</i>	261
	4.3.3.2. <i>Rimedio risarcitorio esclusivo e effettività della tutela nell’ordinamento statale</i>	262
4.3.4.	<i>La pregiudiziale sportiva</i>	265
	4.3.4.1. <i>Fondamento e ambito applicativo</i>	265
	4.3.4.2. <i>Effetti</i>	266
	4.3.4.2.1. <i>Il c.d. vincolo dei motivi</i>	267

4.3.4.3. <i>Conseguenze sul piano della tutela</i>	269
4.3.4.3.1. <i>La giurisdizione amministrativa “condizionata” e “successiva”</i>	269
4.3.5. <i>Responsabilità oggettiva e responsabilità presunta</i>	270
4.3.5.1. <i>Responsabilità oggettiva e principio di precauzione</i>	272
4.3.5.2. <i>Responsabilità presunta delle società sportive e onere della prova</i>	276
4.3.5.3. <i>Distonie sul piano dell’effettività della tutela</i>	277
4.3.6. <i>Indipendenza e terzietà (neutralità) organi giustizia sportiva</i>	279
4.3.6.1. <i>Nomina componenti organi giudicanti</i>	280
4.3.6.2. <i>Rapporti tra Procura Generale dello Sport e Procure Federali</i>	284
4.3.6.2.1. <i>Avocazione delle indagini</i>	284
4.3.6.2.2. <i>Astensione dei titolari dell’ufficio della Procura federale e loro sostituzione</i>	286
4.3.6.3. <i>Organi giustizia sportiva e effettività della tutela</i>	288
4.3.7. <i>Processo per doping</i>	289
4.3.7.1. <i>Procedimenti concernenti atleti di rilevanza nazionale</i>	291
4.3.7.1.1. <i>Impugnabilità decisione di secondo grado del TNA da parte di sola WADA e Federazioni internazionali</i>	291
4.3.7.2. <i>Procedimenti concernenti atleti di rilevanza internazionale</i>	291
4.3.7.2.1. <i>Assenza di un doppio grado di giurisdizione in sede nazionale</i>	292
4.3.7.2.2. <i>La c.d. sussidiarietà della WADA (accesso – appello - diretto al TAS)</i>	293
4.3.7.3. <i>Aspetti peculiari ed effettività della tutela</i>	294

## **5. LA GIUSTIZIA SPORTIVA NEGLI ORDINAMENTI DEGLI ALTRI STATI : PROFILI DI**

### **COMPARAZIONE**

5.1. <i><u>Ambito (e limiti) della comparazione</u></i>	297
5.2. <i><u>Spagna</u></i>	299
5.3. <i><u>Inghilterra</u></i>	301
5.4. <i><u>Francia</u></i>	304
5.5. <i><u>Germania</u></i>	306
5.6. <i><u>Brasile</u></i>	308
5.7. <i><u>Ordinamenti statuali e giustizia sportiva</u></i>	310

## **6. CONCLUSIONI**

311

<b>INDICE TESTI ORDINAMENTO NORMATIVO</b>	321
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	323
<b>GIURISPRUDENZA</b>	354
<b>DECISIONI ORGANI GIUSTIZIA SPORTIVA</b>	341

## ACRONIMI

- **ACGS** Alta Corte di giustizia sportiva
- **AIC** Associazione Italiana Calciatori
- **CAF** Commissione d'Appello Federale
- **CCA** Comitato Controlli Antidoping
- **CCAS** Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport
- **CDEC** Commissione Uefa Disciplinare, Etica e di Controllo
- **CDN** Commissione Disciplinare Nazionale
- **CEFT** Comitato per le Esenzioni (*doping*) a fini terapeutici
- **CFA** Corte Federale d'Appello
- **CFCB** Organo di Controllo Finanziario del Club indipendente
- **CGF** Corte di Giustizia Federale
- **CGS-CONI** Codice della Giustizia Sportiva del CONI
- **CGS-FIGC** Codice di Giustizia Sportiva
- **CIAS** Consiglio Internazionale dell'arbitrato in materia di sport
- **CIO** Comitato Internazionale olimpico
- **CODICE WADA** Codice Mondiale Antidoping *WADA*
- **COGS-CONI** Collegio di Garanzia dello Sport del CONI
- **CONI** Comitato Olimpico Nazionale Italiano
- **CRC** Camera FIFA di Risoluzione delle Controversie
- **CSA** Codice Sportivo Antidoping
- **CSC** Commissione FIFA per lo *Status* dei Calciatori
- **CU** Comunicato Ufficiale
- **DT** Disciplinari Tecnici
- **EPS** Ente di Promozione Sportiva
- **FIFA** *Fédération Internationale de Football Association*
- **FIGC** Federazione Italiana Giuoco Calcio
- **FSN** Federazioni Sportive Nazionali
- **IFAB** *International Football Association Board*
- **LNP** Lega Nazionale professionisti
- **NOIF** Norme Organizzative Interne Federali
- **NSA** Norme Sportive Antidoping
- **PF** Procura Federale
- **PGS** Procura generale dello Sport
- **PNA** Procura Nazionale Antidoping

- **PSC** *Players Status Committee* (Commissione FIFA per lo Status dei Calciatori)
- **RDES** Rivista di Diritto ed Economia dello Sport
- **REPS** Regolamento per i servizi di procuratore sportivo
- **TAS** Tribunale Arbitrale dello Sport
- **TNA** Tribunale Nazionale Antidoping
- **TF** Tribunale Federale
- **TNAS** Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport
- **UEFA** *Union des associations européennes de football*
- **WADA** *World Anti-Doping Agency*

## **INTRODUZIONE**

*Il presente lavoro concerne un tema – quello della giustizia in ambito sportivo – di sempre maggiore attualità e rilevanza, non fosse altro per l'importanza degli interessi che ruotano intorno agli sport più diffusi e, segnatamente, al calcio – su cui si concentra l'attenzione della ricerca<sup>1</sup> – che costituisce, come risulta anche da dati recentemente diffusi, uno dei maggiori fattori generatori di P.I.L. nell'ambito dello Stato italiano, nonché un fenomeno tale da determinare ingenti movimenti di flussi finanziari anche a livello internazionale<sup>2</sup>.*

*Tale rilevanza sul piano economico trova il suo substrato sotto il profilo culturale nella notevole attenzione che, nel nostro paese e in ambito internazionale, la collettività attribuisce al fenomeno calcistico e ne dimostra, pertanto, anche sul piano sociale il suo sicuro rilievo<sup>3</sup>.*

*Non di meno, tuttavia, la giustizia in ambito sportivo rappresenta un tema di sicura rilevanza scientifica, anche sotto il profilo della ricerca, seppure abbia costituito, di recente, nel 2014 oggetto di una normazione a livello ordinamentale di carattere organico, con l'approvazione del Codice di Giustizia Sportiva di cui si è dotato il CONI al quale hanno fatto seguito quelli di cui, nel rispetto dei principi da esso sanciti e pertanto con una maggiore uniformità di regole rispetto al passato, si sono dotate altresì le singole federazioni.*

*L'interesse sul piano scientifico del tema di cui trattasi deriva, innanzitutto, dalla "trasversalità" della giustizia in ambito sportivo, la cui materia, invero, seppur impinge necessariamente e in primo luogo alla competenza degli organi di giustizia previsti dall'ordinamento sportivo<sup>4</sup>, può costituire oggetto di trattazione anche da parte della giurisdizione statale, ivi compresa la giustizia amministrativa, nei casi di rilevanza per l'ordinamento statale delle situazioni giuridiche soggettive e fattispecie che, di volta in volta, vengono a presentarsi<sup>5</sup>.*

*Dunque, la giustizia in ambito sportivo, implica in primo luogo un rapporto – e confine – tra giurisdizioni.*

---

<sup>1</sup> Il tema viene affrontato con riferimento allo sport del calcio non solo in considerazione della sua rilevanza ma altresì per la ragione che la sua regolamentazione può essere assunta a modello perché tra quelle delle varie discipline sportive ne costituisce uno degli esempi più sofisticati e avanzati : cfr. L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali, III, Milano, 2009, pag. 491 e ss.

<sup>2</sup> Report "Il Conto economico del calcio italiano", sesta edizione stagione 2014/2015, elaborato dalla F.I.G.C. (Federazione Italiana Giuoco Calcio) in collaborazione con AREL (Agenzia di Ricerche e Legislazione) presentato alla Camera dei Deputati il 27 ottobre 2016. In tale lavoro è stato, peraltro, evidenziato come il movimento economico complessivo del calcio italiano producesse - già allora - un giro d'affari stimabile in circa 13,7 miliardi di euro, dato, peraltro, in crescita negli ultimi 10 anni di oltre il 50%.

<sup>3</sup> Si confronti, al riguardo, a titolo esemplificativo, U. GUALAZZINI, *Premesse storiche al diritto sportivo*, Milano, 1965.

<sup>4</sup> Non appare proprio, infatti, parlare di giurisdizione in senso tecnico con riferimento alle decisioni degli organi di giustizia sportiva, attesa la natura amministrativa che ad essi e ai procedimenti, seppur giustiziali, che innanzi agli stessi vengono eventualmente a svolgersi viene ad essere riconosciuta dalla giurisprudenza amministrativa : si confronti, al riguardo, in particolare quanto verrà ad essere esposto al paragrafo 1.1.3.

<sup>5</sup> L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., pag. 491 ss.; G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale (I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva)*, Torino, 2007, pag. 228 e ss. e E. PICOZZA, *I rapporti generali tra ordinamenti*, in C. FRANCHINI (a cura di), *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Torino, 2004, pag. 1 e ss.

*Invero, come autorevolmente è stato osservato “lo sport oggi è fenomeno sottoposto a due giustizie: quella sportiva che opera secondo le regole proprie dell’ordinamento sportivo, funzionale alle esigenze di competenza specifica e rapidità decisionale proprie del sistema e quella dello Stato, chiamata ad intervenire nelle ipotesi in cui l’attività sportiva viene ad assumere rilevanza esterna”<sup>6</sup>.*

*Il fatto, poi, che sono differenti i termini in cui l’esercizio di tali distinti sistemi di giustizia avviene da parte degli organi a ciò deputati (perché, almeno in parte, diversi sono gli istituti o comunque le loro regolamentazioni richiamate nei due sistemi) implica la venuta in rilievo di un ulteriore campo di ricerca e “terreno da arare”.*

*Ciò, soprattutto, alla luce del principio della effettività della tutela, oramai, recepito negli ordinamenti sovranazionale e nazionali e che, per questo, vincola anche i sistemi di giustizia di cui si sono dotati gli ordinamenti – come quello sportivo – settoriali che, nell’ambito di tali ultimi, possono operare.*

*Infatti, i Codici di giustizia sportiva del CONI e delle singole Federazioni, seppure si siano ispirati a tale principio e abbiano costituito sicuramente “un passo in avanti” nella direzione dell’effettività della tutela, secondo la letteratura giuridica in materia, non hanno eliminato alcune aporie e discrasie in proposito ancora riscontrabili nel sistema della giustizia sportiva vigente in Italia.*

*Il presente lavoro cercherà di evidenziare i termini della questione, soffermandosi, al fine di individuare eventuali possibili margini di soluzione, anche sulle più importanti decisioni degli organi di giustizia dell’ordinamento sportivo nazionale e dell’ordinamento statale italiano (ivi comprese quelle della giustizia amministrativa e costituzionale in proposito intervenute) e, seppur per grandi linee, sui sistemi che gli ordinamenti di altri Stati hanno adottato per regolamentare il fenomeno giustiziale in ambito sportivo.*

*In particolare, in un primo capitolo, verrà effettuata una ricognizione del quadro – normativo – pregresso e attuale del sistema di giustizia sportiva italiana e descritti i rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizioni dello Stato.*

*Nello specifico, le relazioni e i confini tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa costituiranno l’oggetto di un esame condotto, funditus, in un apposito secondo capitolo.*

*Il terzo capitolo avrà ad oggetto il sistema di giustizia sportiva applicato agli sport di squadra e, in particolare, al calcio.*

*Nel quarto capitolo, l’attenzione sarà concentrata sulle suddette criticità sotto il profilo della effettività della tutela che, per taluni aspetti, allo stato, il sistema di giustizia sportiva italiano, anche nei suoi rapporti con gli organi giurisdizionali dello Stato, pare ancora presentare.*

---

<sup>6</sup> F. MODUGNO, *Giustizia e sport: problemi generali*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993, pag. 327.



*Effettività della tutela che, invero, costituisce un traguardo cui ogni sistema giurisdizionale (o, comunque, giustiziale) deve o, in ogni caso, dovrebbe ambire anche in applicazione del principio del giusto processo, oramai recepito a livello sovranazionale, comunitario e nazionale, peraltro, nell'ordinamento statale italiano, con normativa di rango costituzionale.*

*Ciò, attese le varie "sollecitazioni" (per usare un'espressione utilizzata da M. SANINO in uno dei testi - ancora attuali - in materia di diritto sportivo<sup>7</sup>) volte ad ottenere una più effettiva giustizia sportiva.*

*Esigenza, questa della previsione di un sistema che possa assicurare ai soggetti eventualmente incisi nella propria sfera giuridica da provvedimenti adottati dagli organi sportivi la possibilità di un'efficace tutela, che, del resto, è apparsa, più in generale, ovvia sin dalle "Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi" compiute da M.S. GIANNINI nel 1949, laddove l'autore richiamava l'attenzione sulle gravi conseguenze che dall'adozione dei suddetti provvedimenti potevano – e possono tuttora – essere prodotte.*

*"Basti pensare – veniva evidenziato sin da allora – alla sanzione della squalifica a vita che preclude ogni possibilità a chi ne è colpito di svolgere più oltre attività sportive : il che per un'associazione sportiva significa la fine; e per un atleta professionista equivale a una condanna a cambiar professione"<sup>8</sup>.*

*In particolare, tra gli aspetti "critici" in chiave di effettività della tutela sui quali il lavoro che si introduce intende soffermarsi, assumono rilevanza anche alla luce di taluni rilievi già comparsi in dottrina :*

- *il problema della terzietà degli organi della giustizia sportiva endofederale soltanto ridotto nella sua entità a seguito delle competenze riconosciute in materia alla Commissione Federale di garanzia la cui istituzione è prevista presso ogni Federazione<sup>9</sup>;*
- *i riflessi che in proposito – e, soprattutto, nei rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa – comporta la previsione e presenza nei vari ordinamenti federali del c.d. vincolo di giustizia sportiva teso ad impedire nelle materie in cui opera l'accesso alla giurisdizione statale e, inoltre, in altre della c.d. "pregiudiziale sportiva" che precede e condiziona l'accesso alla giustizia amministrativa in materia sportiva e implica il venire in rilievo della giurisdizione del giudice amministrativo solo quale "successiva" rispetto alle decisioni degli organi della giustizia sportiva;*

---

<sup>7</sup> M. SANINO – VERDE F., *Diritto sportivo*, Padova, 2015; più di recente, in proposito, si può confrontare M. SANINO, *Giustizia Sportiva*, Padova, 2016, pag. 126 e ss.

<sup>8</sup> M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi* in *Rivista di diritto sportivo*, 1949, pag.10 e ss.

<sup>9</sup> Si confronti, al riguardo, l'art. 5 del Codice della Giustizia sportiva del CONI approvato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 9 novembre 2015 n. 1538 che, peraltro, al relativo secondo comma, stabilisce al riguardo che *"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"*.

- *l'operare nell'ambito dell'ordinamento sportivo, in ordine alle modalità di imputazione della responsabilità disciplinare per illecito sportivo di forme, quali quella della responsabilità oggettiva e la responsabilità presunta della società, peculiari (oltre che - per quanto concerne la responsabilità oggettiva – in altri ordinamenti desuete o comunque recessive) e la cui previsione ha anch'essa dei riflessi in tema di effettività e pienezza della tutela.*

*Nel quinto capitolo in ordine ai temi di queste "criticità" e, in particolare, con riferimento ai rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione statale, si procederà a un'analisi, in chiave comparatistica, del "come" tali rapporti e talune di siffatte tematiche siano state affrontate negli ordinamenti di alcuni altri Stati nei quali lo sport del calcio è particolarmente diffuso.*

*Questo al fine di offrire in un ultimo capitolo (il sesto) le conclusioni di questa attività di ricerca, ove possibile, mediante "embrioni" di soluzioni in un'ottica finalisticamente orientata alla più ampia effettività di tutela per le situazioni giuridiche soggettive incise o comunque coinvolte nell'ambito delle controversie sorte in ambito sportivo.*

**CAPITOLO PRIMO**  
***“La giustizia sportiva”***

## CAPITOLO PRIMO

### “La giustizia sportiva”

#### **1.1. La giustizia nell’ordinamento sportivo.**

L’utilizzo del termine “giustizia sportiva” non avviene sempre in maniera univoca.

Questo non solo quando tale locuzione viene ad essere impiegata in contesti descrittivi o comunque non scientifici ma, talvolta, anche qualora a soffermarsi sulla giustizia sportiva siano lavori di carattere scientifico-giuridico <sup>10</sup>.

Anche in tale ultimo ambito, invero, accanto alla descrizione con tale espressione del fenomeno giustiziale sportivo in termini generali è possibile riscontrare l’accostamento della locuzione giustizia sportiva a taluni soltanto dei propri ambiti applicativi.

Così, ad esempio, di frequente si parla di giustizia sportiva con riguardo a quella di carattere disciplinare.

In altri lavori, sempre a titolo esemplificativo, si effettua riferimento alla sola giustizia sportiva endofederale oppure a quella c.d. esofederale; in altre opere ancora, nel prendere in considerazione la giustizia sportiva, viene focalizzata l’attenzione su quella c.d. tecnica.

A tali impieghi del termine giustizia sportiva si giunge focalizzando l’attenzione scientifica su singoli tratti del fenomeno giustiziale sportivo, ritenendo, per i fini che in tali sedi interessano, non necessario procedere a una definizione di insieme dello stesso.

In realtà lo studio della giustizia sportiva presuppone sempre – anche qualora destinato a trattarne suoi specifici profili – una definizione del fenomeno nel suo complesso ed è da questa che, pertanto, si ritiene ogni sforzo contributivo in materia debba avere inizio.

Ciò soprattutto quando l’oggetto della ricerca riguarda aspetti (come in questo lavoro : l’attuazione del principio dell’effettività della tutela) che si riferiscono non a singoli ambiti applicativi del fenomeno giustiziale sportivo ma a questo stesso fin dalla sua primigenia configurazione quale fenomeno – giuridico – d’insieme

---

<sup>10</sup> F. GHIGNONE, *Brevi note in materia di giustizia sportiva*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2006, pag. 694 e ss.

(nel quale, poi, le sue singole applicazioni, con riferimento alle specificità delle controversie che, di volta in volta, vengono in rilievo, sono destinate a confluire).

Per inquadrare la giustizia sportiva, intesa in una sua prima accezione di carattere generale, come tale, comprensiva dei singoli ambiti in cui essa è destinata ad operare, occorre soffermarsi, sempre in linea generale, sull'ordinamento sportivo.

Tale ordinamento – inteso quale insieme organico di regole, tecniche e disciplinari, applicabili alle federazioni sportive e ai soggetti che interagiscono con esse – rappresenta uno degli ordinamenti giuridici operanti all'interno di quello statale italiano <sup>11</sup>.

In proposito, tuttavia, non può non osservarsi come siano state mosse obiezioni alla costruzione in termini di ordinamento giuridico del sistema regolamentare sportivo, tanto da giungere all'affermazione in dottrina di un “*declino dell'inquadramento ordinamentale del fenomeno sportivo*” <sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, cit., 20 osserva che “*strutturalmente le legislazioni dei singoli stati possono regolare le istituzioni sportive che cadono nell'ambito statale in modo che anche nell'ordinamento statale esse vengano a formare un ordinamento giuridico proprio, di carattere interno*” e in questo caso “*all'ordinamento sportivo nazionale deve riconoscersi un carattere derivato e precisamente derivato dall'ordinamento statale*”; in ciò riferendosi alla nota teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici di S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Pisa, 1918. Il riferimento esplicito a tale teoria è espressamente rinvenibile anche nel *Rapporto introduttivo* alla legge 17 ottobre 2003, n. 280 cfr. *Atti parlamentari – Camera dei Deputati, XIV legisl.*, n. 4268, 1. In proposito cfr. anche W. CESARINI SFORZA, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1969, 359 ss. e, più di recente, M. SANINO, *Giustizia sportiva*, Padova, 2016, pag. 12.

<sup>12</sup> In questi termini L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit. 491 ss. il quale osserva che “*un ordinamento o è separato o non è un ordinamento giuridico*” e ancora come “*proprio la dottrina a cui, più di ogni altra, si deve la fortuna della nozione di ordinamento giuridico sportivo ha finito per sostenere che, se un ordinamento è posto da un altro, anche la sua giuridicità è derivata, con la conseguenza che deve ritenersi ordinamento giuridico solo quello originario: lasciando chiaramente intendere che è tale solo quello statale (Giannini, *Diritto amministrativo*, I, Milano, 1970, 96 e 100)”. Obiezioni alla costruzione ordinamentale sono state, in particolare, mosse dallo stesso L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *Diritto pubblico*, 2007, 1 ss. e L. Di Nella, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998, pag. 5 e ss.; Id., *Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e sistematicità dell'ordinamento giuridico*, ivi, 1999, pag. 25 ss.; Id., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999, pag. 61 e ss. Su un piano diverso e più ampio, quello del c.d. sistema sportivo globale (mondiale, transnazionale e nazionale) L. CASINI in *Il sistema globale dello sport*, Milano, 2010, pag. 25 e ss. osserva che “*la prospettiva ordinamentale può non essere sufficiente per comprendere, nella sua interezza, l'organizzazione e il funzionamento dello sport a livello globale*”. Tuttavia, occorre osservare come la configurazione in termini di giuridicità dell'ordinamento sportivo trovò conferma già nella pronuncia della Corte di Cassazione, Sezione III, 11 febbraio 1978 n. 625 annotata in *Foro it.*, 1978, I, 862 con osservazioni di C.M. BARONE : “*il fenomeno sportivo, quale attività disciplinata, sia in astratto, sia in concreto, visto indipendentemente dal suo inserimento nell'ordinamento statale, si presenta come organizzazione a base plurioggettiva per il conseguimento di un interesse generale. E' un complesso organizzato di persone che si struttura in organi cui è demandato il potere-dovere, ciascuno nella sfera di sua competenza, di svolgere l'attività disciplinatrice, sia concreta che astratta, per il perseguimento dell'interesse generale. E', dunque, un ordinamento giuridico*”. Anche la giustizia amministrativa, peraltro di recente, ha ricostruito la relazione di cui trattasi in termini di “*rapporto tra l'ordinamento settoriale sportivo e l'ordinamento generale statale*”; in particolare, nelle sentenze del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 24 gennaio 2012 n. 302 e 24 settembre 2012 n. 5065 osservando che “*l'art. 1, d.l. 19 agosto 2003, n. 220 (recante “Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva”), convertito con l. 17 ottobre 2003, n. 280 ... disciplina il delicato rapporto tra l'ordinamento statale e uno dei più significativi ordinamenti autonomi che con il primo vengono a contatto, garantendo due diverse esigenze costituzionalmente rilevanti:**

- da un lato, quella dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, cui ampia tutela è riconosciuta dagli artt. 2 e 18 della Costituzione;

Ciò in quanto a taluni autori preferibile è apparso parlare di “*autonomia*” del suddetto sistema <sup>13</sup>, prendendo avvio dalla constatazione che “*l'autonomia, per un verso, è "derivata" e per altro verso, coesenzialmente limitata, aggiungendo da quest'ultimo punto di vista che essa non vuol dire assoluta indipendenza ma essenzialmente relazione*” in questo caso tra l'ordinamento giuridico statale e il sistema di regole che disciplina il fenomeno sportivo.

Il concetto di autonomia, dunque, anche se riferito a ordinamenti-sistemi normativi settoriali esprime, pertanto, il riconoscimento di una libera sfera di azione delle relative istituzioni ma contiene *in nuce* una limitazione intrinseca di tale libertà, determinata dal fatto che essa si deve e può esplicare – soltanto - nell'ambito della supremazia dell'ordinamento generale.

- 
- *dall'altro, quella a che non sia intaccata la pienezza della tutela delle situazioni giuridiche soggettive che, sebbene connesse con quell'ordinamento, siano rilevanti per l'ordinamento giuridico della Repubblica”.*

In analoghi termini, si è espresso il Consiglio di Stato anche nella sentenza della Sezione Sesta, 20 novembre 2013 n. 5514. Nell'ambito della giustizia sportiva pure la Corte di Giustizia Federale, a Sezioni Unite, nella decisione pubblicata con il Comunicato Ufficiale 27 gennaio 2014, n. 187/CGF, ha avuto modo di osservare come “*i rapporti tra ordinamento sportivo nazionale ed ordinamento statale sono improntati ai principi di specialità ed autonomia del primo, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale*” (in ordine alle decisioni – come quella appena richiamata - degli organi di giustizia sportiva appare opportuno ricordare l'art. 13 delle Norme Organizzative Interne Federali-NOIF, secondo cui “*le decisioni adottate dagli organi e dagli enti operanti nell'ambito federale sono pubblicate mediante comunicati ufficiali, firmati dal Presidente e dal Segretario. La pubblicazione dei comunicati ufficiali avviene mediante affissione negli albi istituiti presso le rispettive sedi. Le decisioni si presumono, conosciute dal giorno della pubblicazione dei relativi comunicati ufficiali. Salvo le decisioni per le quali sono espressamente previste particolari modalità di notifica, la data di pubblicazione costituisce ad ogni effetto termine di decorrenza*”). Si veda ancora, in proposito, A. DE SILVESTRI, *Il discorso sul metodo : osservazioni minime sul concetto di ordinamento sportivo* in *Giustizia sportiva.it*, 2009, pag. 9.

<sup>13</sup> Questo è avvenuto sostituendo il termine "organizzazione" a quello di "ordinamento", oppure precisando che per "ordinamento sportivo" deve intendersi un "ordinamento settoriale nell'ambito del più generale ordinamento della Repubblica" e concludendo che siffatta autonomia trae fondamento dai principi generali che costituiscono l'ossatura della Costituzione repubblicana : R. CAPRIOLI, *L'autonomia normativa delle federazioni nazionali nel diritto privato*, Napoli, 1997; P. MORO e altri, *La giustizia sportiva. Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004. All'emergere di questo nuovo orientamento, peraltro si è assistito nonostante, nell'affrontare in chiave giuridica il fenomeno sportivo, anche il legislatore abbia preso le mosse dall'inquadramento del medesimo in chiave ordinamentale; a livello costituzionale nell'art. 117 Cost. nel testo risultante a seguito delle modifiche introdotte con la l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 che ha attribuito alla potestà legislativa regionale concorrente la competenza in materia di “ordinamento sportivo” e a livello di normazione ordinaria nella legge – fondamentale in tema di regolamentazione del fenomeno sportivo – 17 ottobre 2003, n. 280 di conversione del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 su cui ci si soffermerà, più diffusamente, nel prosieguo. Gli stessi autori che classificano o descrivono il sistema di regole che disciplina il fenomeno sportivo per effetto di deliberazioni adottate dai suoi medesimi soggetti in termini di autonomia ritengono implicitamente superato il precedente dibattito sul carattere originario e derivato dell'ordinamento giuridico sportivo, osservando che “*qualora l'ordinamento non fosse originario (come quello degli Stati), sarebbe «derivato» che significa subordinato; dunque, non risulterebbe neppure separato, e, al fondo, non costituirebbe nemmeno un ordinamento*”. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007, pp. 3-47 sottolinea in proposito che “*l'inquadramento costituzionale dello sport, in particolare dei valori ad esso sottesi, ha comportato una certa riconduzione del medesimo nell'orbita di influenza dello Stato, conferendo allo stesso caratteri senz'altro di autonomia in una prospettiva, però, che appare più pluralistica che pluralistico-ordinamentale*”.

L'ordinamento sportivo, nei suddetti termini - infra statuali <sup>14</sup> - inteso, ha al proprio vertice il CONI (Comitato Olimpico Nazionale Italiano) cui fanno capo le singole federazioni sportive.

Ciò che lo caratterizza, tra l'altro, è l'istituzione al suo interno di un proprio sistema di giustizia con organi muniti di competenza specifica nel dirimere le controversie che possono insorgere tra federazioni, associazioni sportive ed atleti in ordine ai vari profili di responsabilità ivi rilevanti <sup>15</sup>.

Quindi, in linea generale, con il termine giustizia sportiva può indicarsi il sistema determinato dall'impianto normativo composto dalle regole degli statuti, regolamenti e codici di cui si sono dotate il CONI e le singole Federazioni sportive che attribuiscono agli organi dello stesso ordinamento sportivo poteri funzionali all'esercizio di una giustizia domestica, sia per la risoluzione delle controversie tra atleti, società sportive e Federazioni, sia per la repressione delle eventuali violazioni delle norme ordinamentali commesse dagli associati mediante l'applicazione agli stessi di sanzioni <sup>16</sup>.

Infatti, uno degli elementi che contraddistingue l'ordinamento giuridico sportivo è rappresentato dalla istituzione di una giustizia domestica e, pertanto, dalla previsione del potere di conoscere e risolvere nel proprio ambito i contrasti attinenti all'interpretazione e all'applicazione delle regole che lo stesso ordinamento compongono.

L'ordinamento sportivo per effetto di tale previsione realizza al proprio interno un sistema autoreferenziale di giustizia, almeno tendenzialmente slegato dalle interferenze dei processi riconducibili alla giurisdizione statale <sup>17</sup>.

Condizione per la realizzazione e per il concretizzarsi di tale fenomeno è, a sua volta, il principio – che, appunto, nell'ordinamento sportivo trova applicazione - del c.d. “vincolo di giustizia” (su cui più diffusamente

---

<sup>14</sup> Ha definito, espressamente, l'ordinamento sportivo quale “infra-statale”, di recente, anche il giudice amministrativo : si confronti, ad esempio, la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 22 giugno 2017 n. 3065 in cui il massimo consesso della giustizia amministrativa osserva che “*i principi generali così espressi (n.d.r. : dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280 di conversione del D.L. 19 agosto 2003, n. 220) recepiscono alcuni criteri individuati, nel tempo, da giurisprudenza e dottrina in tema di rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale. In particolare, l'art. 1 d.l. n. 220 del 2003 definisce l'ambito di autonomia del primo: ma, essendo comunque quello sportivo un ordinamento infra-statale, la norma comporta che le sue peculiarità non possono sacrificare le posizioni soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, perché inviolabili o comunque meritevoli di tutela rafforzata in quanto non disponibili*”.

<sup>15</sup> Invero, proprio per le sue peculiarità il sistema sportivo si è sempre mostrato teso a evidenziare la propria “autonomia” dai vari ordinamenti giuridici statali e, al fine di garantire all'interno di se stesso la soluzione di tutte le controversie derivanti o comunque connesse alla pratica sportiva, ha predisposto un sistema di giustizia interna (c.d. sportiva) per fornire una soluzione (rapida e da parte di soggetti tecnicamente competenti) di tutte le questioni di rilevanza per lo stesso.

<sup>16</sup> F. CARDARELLI, *Il nuovo sistema della giustizia sportiva* in AA.VV. (a cura di R. GAROFOLI, T. TREU), *Treccani Libro dell'anno del diritto*, Roma 2014. E' stato osservato da A. MANZELLA in *La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie*, *Rivista di diritto sportivo*, 1993, pag. 6 che “*la progressiva emersione di un apparato giustiziale interno all'organizzazione dello sport ha storicamente costituito il logico precipitato del riconoscimento dell'autonomia, e ancor prima della giuridicità, dell'ordinamento sportivo stesso*”.

<sup>17</sup> Sulle problematiche che, in generale, vengono ritenute sottese ai – residuali - sistemi di autodichia tuttora vigenti e consentiti nell'ambito dell'ordinamento statale italiano si può vedere N. OCCHIOCUPO, *Autodichia* in *Enciclopedia giuridica* Treccani, IV, Roma, 1988, p. 1.

ci soffermerà *infra* al paragrafo 2.1.2.2 e, in chiave critica, nel successivo capitolo quarto al paragrafo 4.3.2) il quale impone ai tesserati e agli affiliati delle federazioni sportive l'obbligo di risolvere le controversie all'interno dell'ordinamento sportivo <sup>18</sup>.

L'art. 2 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003, n. 280, ha sancito siffatta autodichia quale esplicazione dell'autonomia dell'ordinamento sportivo (inteso, a sua volta, come articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al C.I.O. – Comitato Olimpionico Internazionale <sup>19</sup>) rispetto a quello statale della Repubblica Italiana, “*salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*” <sup>20</sup>.

Ciò, prosegue, lo stesso art. 2 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003, n. 280 “*al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive*”, nonché in caso di comportamenti rilevanti sul piano disciplinare “*l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive*”.

Pertanto, le fattispecie che, in senso generale ed astratto, risultano ai sensi di tale disposto normativo sottratte alla giurisdizione statale per essere riservate alla giustizia sportiva (e costituire, quindi, l'oggetto della giustizia domestica esclusiva prevista dall'ordinamento sportivo) sono quelle concernenti :

- 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;
- i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione e l'applicazione delle sanzioni disciplinari sportive.

Per tutte le altre materie, ai sensi dell'art. 3 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003, n. 280, vale il criterio di riparto della valenza meramente sportiva o meno della questione controversa,

per cui :

---

<sup>18</sup> Il vincolo di giustizia non deve essere confuso con il c.d. “*vincolo sportivo*” che lega il soggetto che pratica una determinata disciplina sportiva ad un sodalizio e ne consente, ove non lo obbliga (nel caso del professionismo in base ad un apposito contratto), lo svolgimento delle relative prestazioni sportive in favore di questo eventualmente anche dietro compenso. Su quest'ultimo istituto si può vedere P. MORO, *Vincolo sportivo e rimedi giudiziali* in *Giustiziasportiva.it*, 2009, 3, pag. 15 e A. BELLOMO, *Disciplina e funzionalità del c.d. scioglimento del vincolo sportivo* in *Giustiziasportiva.it*, 2005, 2, pag. 3.

<sup>19</sup> In proposito si può vedere M. VELLANO, *Il Comitato Internazionale olimpico (C.I.O.)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche, Aggiornamento*, Torino, 2005, pag. 153 e ss.

<sup>20</sup> Precisa F. FRATTINI nella sua *Prefazione* al volume di A. MAIETTA, *Lineamenti di diritto dello sport*, Torino, 2016 che trattasi di “*unico caso al mondo*” in cui “*dal punto di vista legislativo l'autonomia di un ordinamento sportivo* (n.d.r. : nazionale, nel caso di specie quello italiano) *ha avuto un esplicito riconoscimento con una legge*”.



- qualora la questione abbia rilevanza meramente interna all'ordinamento sportivo sarà competente il solo giudice sportivo;
- diversamente, nel caso in cui la questione non esaurisca la sua incidenza nell'ambito strettamente sportivo ma rifluisca nell'ordinamento generale dello Stato (incidendo su posizioni di diritto soggettivo o interessi legittimi), titolare della giurisdizione sarà il giudice statale (ordinario o amministrativo a seconda della tipologia di controversie e dei rapporti giuridici ad esse sottostanti come, più diffusamente e partitamente, verrà esposto nel successivo paragrafo 1.1.1 di questo primo capitolo).

Ciò, peraltro, in tali casi in assenza dell'operatività di eventuali clausole compromissorie (anche sulle quali si porrà l'attenzione nel prosieguo, in particolare, nel secondo capitolo al paragrafo 2.1.2.3) e, comunque, previo rispetto della c.d. pregiudiziale sportiva (su cui, più diffusamente, *infra* paragrafo 2.1.2.1).

Tuttavia anche con riferimento alla suddetta materia avente ad oggetto l'eventuale rilevanza disciplinare dei comportamenti tenuti dai soggetti dell'ordinamento sportivo occorre, sin da ora, osservare come la Corte Costituzionale con la sentenza 11 febbraio 2011 n. 49 abbia avuto modo di statuire che l'esplicita esclusione, da parte dell'art. 2 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280, della giurisdizione statale sugli atti attraverso i quali sono irrogate le sanzioni disciplinari non consenta di ritenere che sia altresì esclusa la possibilità, per chi lamenti la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante anche per l'ordinamento statale, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno innanzi al giudice amministrativo (in sede peraltro di giurisdizione esclusiva, ora ex art. 133, primo comma, lett. z, del D.Lgs. 02 luglio 2010, n. 104, c.d. Codice del Processo Amministrativo)<sup>21</sup>; non prevedendo, invero, l'art. 2 del

---

<sup>21</sup> Questo l'antefatto della pronuncia del giudice delle leggi. Il T.A.R. del Lazio si era pronunciato, in diverse occasioni (ben 11 pronunce : dall'ordinanza della Sezione Terza *ter* 29 luglio 2004, n. 4332 fino alla sentenza della Sezione Terza *ter* 21 giugno 2007, n. 5645), ammettendo l'impugnabilità innanzi al giudice amministrativo delle sanzioni disciplinari sportive nelle ipotesi in cui esse avessero assunto una rilevanza giuridico-economica. Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, invece, nella sentenza della Sezione Prima 10 maggio 2007, n. 1048 aveva dichiarato inammissibile un ricorso, per difetto di giurisdizione, avverso una sanzione disciplinare comminata da organi di giustizia sportiva. Successivamente, il T.A.R. del Lazio, investito nuovamente della questione, con le sentenze della Sezione Terza *Ter* 19 marzo 2008 n. 2472 e 30 ottobre 2008, n. 9547, aveva confermato il proprio orientamento giurisprudenziale, ribadendo la propria competenza a sindacare le questioni disciplinari sportive. Interpretazione, quest'ultima, non ritenuta corretta dal Consiglio di Stato, a sua volta adito, il quale, con la sentenza della Sezione Sesta 25 novembre 2008, n. 5782 ebbe piuttosto a rappresentare l'opportunità – in ordine alla tematica dell'impugnabilità dei provvedimenti di irrogazione da parte degli organi di giustizia sportiva di sanzioni disciplinari innanzi al giudice statale amministrativo qualora avessero assunto la predetta rilevanza – della sollevazione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, lett. b, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 alla quale, tuttavia, lo stesso massimo consesso della giustizia amministrativa nella vicenda ad esso sottoposta dichiarava di non poter procedere poiché la questione dell'impugnabilità dei provvedimenti disciplinari non costituiva il *thema decidendum* della vicenda contenziosa a tale organo sottoposta. Il T.A.R. del Lazio, investito nuovamente del tema, ha provveduto, con ordinanza 11 febbraio 2010 n. 241, a sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, lett. b), della legge 17 ottobre 2003, n. 280 con riferimento al parametro costituzionale degli artt. 24, 103 e 113. Tale questione è stata, poi, vagliata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 49, depositata in data 11 febbraio 2011 che

D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280, alcuna riserva in proposito a favore della giustizia sportiva adendo la quale, tra l'altro, la pretesa risarcitoria non potrebbe nemmeno essere fatta valere <sup>22</sup>.

---

l'ha dichiarata non fondata ed ha escluso la giurisdizione del giudice statale amministrativo con riguardo all'annullamento dei provvedimenti disciplinari sportivi, ammettendo tuttavia la stessa per quanto attiene al risarcimento dei danni derivanti dall'esecuzione di un provvedimento disciplinare sportivo. Si è trattato di una sentenza interpretativa di rigetto nell'ambito dell'orientamento del giudice delle leggi secondo cui alla declaratoria di illegittimità costituzionale di una norma occorre giungere solo allorché risulti impossibile darne un'interpretazione costituzionalmente orientata; sul punto cfr. anche T.E. FROSINI, *La giustizia sportiva davanti alla Corte Costituzionale*, in *archivio.rivistaaic.it* (Associazione Italiana Costituzionalisti); nonché, più in generale, in ordine alle pronunce che può adottare la Corte Costituzionale e sulla loro classificazione A. VIGNUDELLI, *La corte delle leggi, osservazioni sulla cosiddetta efficacia normativa delle sentenze della Corte Costituzionale*, Rimini, 1988, pag. 17 e ss. Invero, già nelle sentenze della Corte Costituzionale 22 ottobre 1996 n. 356 e 20 settembre 2007 n. 403 la Consulta aveva avuto modo di osservare che *“le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali”*.

<sup>22</sup> Nell'interpretare le disposizioni in esame, la Corte Costituzionale con la sentenza 11 febbraio 2011, n. 49 ha evidenziato che l'ordinamento sportivo nazionale *“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”* aggiungendo 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”* (punto 4.1 della motivazione). Nell'occasione la Consulta ha ritenuto infondata la questione di legittimità degli artt. 2 e 3 del decreto legge 18 agosto 2003, n. 220, sollevata dal T.A.R. del Lazio, richiamando l'interpretazione costituzionalmente orientata fornita dal Consiglio di Stato con la sentenza 25 novembre 2008, n. 5782 ed evidenziando che *“qualora la situazione soggettiva abbia consistenza tale da assumere nell'ordinamento statale la configurazione di diritto soggettivo o di interesse legittimo, in base al ritenuto “diritto vivente”...è riconosciuta la tutela risarcitoria” ma non quella caducatoria in ragione di un “non irragionevole bilanciamento di interessi”* che tiene conto dell'esigenza, anch'essa di rilevanza costituzionale, di salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo. La sentenza del Consiglio di Stato 25 novembre 2008 n. 5782 – come appena esposto, richiamata, nei suddetti termini, dalla Consulta nella sua decisione – merita di essere riportata, per esteso, in alcuni suoi paragrafi – quelli rubricati ai nn. 3.5, 3.6. e 3.7 – ove si sofferma sul tema delle controversie aventi ad oggetto l'irrogazione di sanzioni disciplinari in ambito sportivo ed effettua una ricognizione dello stato degli orientamenti formati in giurisprudenza sino ad allora, così osservando : *“3.5. La questione si fa molto più delicata per le controversie c.d. disciplinari, le quali attengono alla irrogazione di provvedimenti di carattere punitivo nei confronti di atleti, associazioni e società sportive. In questo caso, è, infatti, frequente che il provvedimento punitivo adottato nell'ambito dell'ordinamento sportivo incida, almeno indirettamente, per i gravi effetti anche economici che comporta, su situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo ma rilevanti per l'ordinamento generale. Il problema allora è se debba prevalere il valore dell'autonomia dell'ordinamento sportivo o quello del diritto di azione o di difesa in giudizio. A favore della prima soluzione sembrerebbe deporre la formulazione letterale dell'art. 2 d.l. n. 220/2003 che riserva alla giustizia sportiva, senza alcuna ulteriore distinzione, “i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive”. A favore della seconda lettura si può, tuttavia, invocare la parte finale dell'art. 1 d.l. n. 220/2003 che, nell'affermare solennemente il principio dell'autonomia sportiva, fa espressamente “salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo”. 3.6. In giurisprudenza sono state sostenute entrambe le posizioni. 3.6.1. Alcune sentenze, soprattutto di primo grado, proprio dando importanza alla rilevanza esterna (in termini di incidenza su situazioni giuridiche soggettive protette dall'ordinamento generale) delle conseguenze derivanti dal provvedimento afflittivo irrogato dalla Federazione sportiva, hanno ritenuto sussistente la giurisdizione amministrativa anche sui ricorsi avverso le sanzioni disciplinari irrogate avverso società o singoli tesserati. Così, proprio con specifico riferimento alle penalizzazioni di alcuni punti in classifica, si segnala T.A.R. Lazio, sez. III, 22 agosto 2006, n. 7331 secondo cui tale sanzione, determinando l'esclusione dalla graduatoria delle società ripescabili nel campionato nazionale, e la conseguente retrocessione della società di calcio, assumerebbe anche rilevanza esterna, incidendo sullo status del soggetto in termini non solo economici, ma anche di onorabilità. 3.6.2. In senso opposto, si è pronunciato invece il Consiglio di Giustizia*

In particolare, la Corte Costituzionale, osservando sul punto testualmente come, seppur quella di carattere risarcitorio sia *“sicuramente una forma di tutela, per equivalente, diversa rispetto a quella in via generale attribuita al giudice amministrativo (ed infatti si verte in materia di giurisdizione esclusiva), non può certo affermarsi che la mancanza di un giudizio di annullamento (che, oltretutto, 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) venga a violare quanto previsto dall’art. 24 Cost.”*, ha ritenuto che la mancanza della possibilità di incardinare un giudizio di annullamento della sanzione disciplinare inflitta innanzi agli organi giurisdizionali statuali non comporta la compromissione del principio di effettività della tutela di cui allo stesso art. 24 della Carta fondamentale.

Alla sentenza interpretativa della Consulta 11 febbraio 2011 n. 49 si è conformata la giustizia amministrativa sin dalla successiva sentenza del Consiglio di Stato, Sesta Sezione, 24 gennaio 2012 n. 302 in cui il massimo consesso della giustizia amministrativa ha chiarito che questa *“può, quindi, conoscere, nonostante la riserva a favore della giustizia sportiva, delle sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni ed atleti, in via incidentale e indiretta, al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione”*<sup>23</sup>.

Ciò è avvenuto nonostante tale decisione della Corte Costituzionale, giunta con la sentenza 11 febbraio 2011 n. 49, non sia stata ritenuta, soprattutto in dottrina<sup>24</sup>, effettivamente risolutiva delle questioni poste

---

*Amministrativa per la Regione Sicilia con la nota sentenza 8 novembre 2007 n. 1048, secondo cui in materia disciplinare la giurisdizione statale è sempre esclusa, a prescindere dalle conseguenze ulteriori – anche se patrimonialmente rilevanti o relevantissime – che possano indirettamente derivare da atti che la legge considera propri dell’ordinamento sportivo e a quest’ultimo puramente riservati. A sostegno di tale tesi si osserva che il legislatore del 2003 “ha operato una scelta netta, nell’ovvia consapevolezza che l’applicazione di una norma regolamentare sportiva ovvero l’irrogazione di una sanzione disciplinare sportiva hanno normalmente grandissimo rilievo patrimoniale indiretto; e tale scelta l’interprete è tenuto ad applicare, senza poter sovrapporre la propria “discrezionalità interpretativa” a quella legislativa esercitata dal Parlamento” (C.G.A., sentenza 8 novembre 2007 n. 1048)”*.

<sup>23</sup> In termini sostanzialmente analoghi si è pronunciato il Consiglio di Stato anche in altra decisione successiva a tale pronuncia. Si tratta della sentenza della Sezione Sesta 24 settembre 2012 n. 5065 – relativa al c.d. caso Moggi – in cui il massimo consesso della giustizia amministrativa ha osservato che *“alla stregua dell’illustrato percorso ricostruttivo seguito dalla Corte Costituzionale, ritiene il Collegio che l’impugnazione della sanzione disciplinare inflitta non possa essere conosciuta dal giudice amministrativo, nella cui sfera di giurisdizione rientrano solo eventuali domande di tipo risarcitorio, nel caso di specie non proposte”*.

<sup>24</sup> A.E. BASILICO, *L’autonomia dell’ordinamento sportivo e il diritto di agire in giudizio : una tutela dimezzata ?*, in *Il Giornale di Diritto Amministrativo* 2011, n. 7, pag. 733; A. DE SILVESTRI, *La Corte Costituzionale “azzoppa” il diritto di azione dei tesserati e delle affiliate*, in *Giustiziasportiva.it*, 2011, n. 1; G. FACCI, *Il risarcimento del danno come punto di bilanciamento tra il controverso principio dell’autonomia dell’ordinamento sportivo e l’art. 24 Cost.*, in *Responsabilità Civile e Previdenziale*, 2011, n. 5, pag. 417; E. LUBRANO, *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*, 2011, vol. VII, fascicolo 1, pag. 92. Di diverso avviso tuttavia appare altra parte della dottrina : ad esempio, F. BLANDO, *Finale di partita. La Corte Costituzionale “salva” l’autonomia dell’ordinamento sportivo italiano* in *Rivista di diritto sportivo (edizione on line in www.coni.it)* che definisce la sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49 *“una sentenza giusta che costituisce una nota armonica nella complessiva giurisprudenza della Corte in materia di tutela dei diritti”*.

dall'assenza della tutela annullatoria innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato rispetto alle sanzioni disciplinari comminate dagli organi sportivi (su cui ci si soffermerà diffusamente *infra* al paragrafo 2.2.1.2.2).

Lo stesso giudice amministrativo, ancor più di recente, con la sentenza del T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione III *quater*, 19 giugno 2013 n. 6191 ha, tuttavia, escluso la giurisdizione del giudice statale nell'ipotesi in cui il ricorrente chieda solo il risarcimento in forma specifica per i danni subiti a seguito dell'irrogazione di una sanzione disciplinare, atteso che tale tutela (in forma specifica) prevede necessariamente, tra l'altro, l'adozione di una pronuncia di annullamento della sanzione disciplinare che rientra nella giurisdizione e competenza degli organi di giustizia sportiva ai sensi dell'art. 2 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003, n. 280.

Dunque, non può sussistere la giurisdizione statale del giudice amministrativo anche quando un annullamento dell'atto adottato dagli organi della giustizia sportiva viene in rilievo solo in via incidentale, oltre che nelle ipotesi in cui tale annullamento dovesse eventualmente costituire l'oggetto proprio e principale della domanda giudiziale proposta.

In quest'ultimo caso il T.A.R. del Lazio, nella sentenza della Sezione Terza *Ter*, 25 novembre 2013 n. 10158 osserva che *"il ricorso esula dalla giurisdizione del giudice dello Stato, in conformità ai principi espressi dalla Corte costituzionale (11 febbraio 2011, n. 49) e recentemente ribaditi dal giudice amministrativo (Cons.St., sez. VI, 24 gennaio 2012, n. 302 e 14 novembre 2011, n. 6010; Tar Lazio, sez. III quater, 28 giugno 2012, n. 5985; 1 giugno 2012, n. 4981 e 9 febbraio 2012, n. 1282), avendo esso ad oggetto l'annullamento di un provvedimento sanzionatorio"* di natura disciplinare adottato dagli organi di una Federazione sportiva.

Ancora, per completezza, non può non osservarsi come, alla luce della sempre maggior presenza di rilevanti interessi economici nell'ambito dell'esplicazione delle competizioni sportive, anche le questioni tecniche potrebbero, in talune ipotesi e almeno in linea astratta, assumere una potenziale rilevanza per l'ordinamento statale (in quanto, ad esempio, un'errata valutazione tecnica - sempre, a titolo esemplificativo, convalida o meno di un *goal* nel corso di una partita di calcio - può determinare conseguenze, oltre che sotto l'aspetto tecnico-agonistico, sotto il profilo giuridico-economico qualora dall'assegnazione o meno del titolo sportivo connessa alla suddetta convalida discenda la possibilità di partecipazione o meno di una società sportiva ad una prossima competizione internazionale, con evidenti riflessi oltre l'ambito strettamente sportivo).

Pertanto, si ritiene, che la "riserva" disposta, ai sensi della lett. a dell'art. 2 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003, n. 280, di tutta la sfera delle questioni tecniche all'ordinamento sportivo dovrebbe essere interpretata in senso logico, teleologico e sistematico in combinato disposto con il principio di rilevanza di cui all'art. 1 e, quindi, come una sorta di indicazione programmatica che stabilisca soltanto una "presunzione di irrilevanza" delle questioni tecniche, superabile nelle singole fattispecie che, di volta in volta, vengono in rilievo con l'eventuale dimostrazione della specifica rilevanza delle stesse oltre l'ambito tecnico-sportivo.

E' stato correttamente rilevato in dottrina <sup>25</sup> come, di conseguenza, il limite della reciproca indifferenza (tecnicamente, pare più proprio parlare di autonomia : anche perché questo è – anche – il termine espressamente impiegato al riguardo dal legislatore) tra ordinamenti viene superato tutte le volte nelle quali i soggetti dell'ordinamento sportivo e, in primo luogo, le Federazioni svolgano funzioni previste da norme statali ovvero compiano attività riconducibili all'organizzazione delle competizioni sportive (quali, ad esempio, quella di previsione dei calendari delle competizioni sportive nazionali con riferimento a una determinata disciplina) *“in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O., delle federazioni internazionali e del CONI anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI”* (art. 15 del Decreto Legislativo 23 marzo 1999, n. 242, c.d. Decreto Melandri, così come modificato dal D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, c.d. Decreto Pescante) <sup>26</sup>.

Dunque, è nei suddetti termini che il fenomeno della giustizia sportiva complessivamente – ossia con riferimento ai suoi vari ambiti applicativi - e tecnicamente inteso si manifesta ed estrinseca.

---

<sup>25</sup> Cfr. F. FRACCHIA, *Sport in Digesto delle Discipline pubblicistiche*, XIV, Torino, 1999, pp. 467 e ss.

<sup>26</sup> In proposito e, in particolare, riguardo al richiamo effettuato alle *“deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O., delle federazioni internazionali e del CONI.”* appare opportuno ricordare la strutturazione dell'ordinamento sportivo sotto il profilo delle relative istituzioni. Sul piano transnazionale l'ordinamento sportivo nella sue istituzioni è strutturato nel C.I.O (Comitato Internazionale Olimpico), nell'insieme dei Comitati Olimpici Nazionali (in Italia, il CONI) e nelle Federazioni sportive internazionali (una per ciascuno sport) alle quali fanno capo, nell'ambito di ogni disciplina, le federazioni sportive nazionali (in termini, sostanzialmente, già M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1949, pag. 22 e ss.). A livello continentale assumono rilevanza con riferimento a tutte le discipline sportive complessivamente considerate i Comitati olimpici continentali (in Europa il C.O.E., Comitato Olimpico Europeo) e con riguardo alle singole discipline sportive le Confederazioni continentali che hanno il compito di organizzare le competizioni continentali delle varie discipline sportive (per lo sport del calcio, ad esempio, in Europa viene in rilievo l'U.E.F.A. che organizza la competizione continentale europea per nazioni costituita dal Campionato Europeo di Calcio e quelle per *Clubs* della *Champions League* e della *Europa League*). Sul piano nazionale vengono in rilievo il CONI e le singole Federazioni sportive nazionali che in esso a livello nazionale trovano il loro ente di riferimento. Le Federazioni sportive internazionali vengono considerate organizzazioni non governative, fondate per creare vincoli stabili tra soggetti praticanti la stessa attività sportiva nei vari Paesi e per questo raggruppano i corrispondenti organismi nazionali secondo una struttura di tipo federativo. Gli atti da esse adottati (ad esempio, i relativi statuti o i loro regolamenti) sono vincolanti per le Federazioni nazionali in base al vincolo associativo che queste ultime assumono nel momento in cui si affiliavano (sul punto si può vedere anche S. FIDANZIA – G. SANGIULO, *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* (edizione *on line* in [www.coni.it](http://www.coni.it)). La funzione principale delle Federazioni sportive internazionali viene individuata in quella di garantire che ogni singola disciplina sportiva (mediante la relativa Federazione nazionale) abbia delle regole tecniche uniformi da applicarsi, nella sua pratica, in qualsiasi ambito territoriale nazionale; anche per poter, così, consentire competizioni internazionali nelle singole discipline.

### **1.1.1. Le tipologie di giustizia sportiva.**

Non esulano dall'ambito del fenomeno giustiziale sportivo quale descritto nel precedente paragrafo i riferimenti alla :

- giustizia sportiva tecnica;
- giustizia sportiva disciplinare;
- giustizia sportiva economica;
- giustizia sportiva amministrativa.

Questo è tanto vero che tale quadripartizione è espressamente effettuata anche da parte del Codice della Giustizia Sportiva del CONI approvato il 15 luglio 2014 laddove, all'art. 56, definisce le singole e diverse aree di competenza delle quattro sezioni giudicanti in cui si articola il Collegio di Garanzia dello Sport di recente istituzione.

Si tratta, invero, della tradizionale classificazione degli ambiti propri della giustizia sportiva accolta sia dalla letteratura giuridica di settore <sup>27</sup> che dalla giurisprudenza (anche costituzionale, si veda, in particolare, la sentenza della c.d. "Corte delle leggi" <sup>28</sup> 11 febbraio 2011, n. 49), nell'ambito della cui ultima viene fatta risalire a due pronunce della Corte di Cassazione, Sezioni Unite : la prima costituita dalla sentenza 26 ottobre 1989, n. 4399 precedente all'entrata in vigore del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280 e la seconda rappresentata dalla sentenza 23 marzo 2004, n. 5775 ad essa successiva.

#### **1.1.1.1. La giustizia sportiva tecnica.**

La giustizia sportiva tecnica, quale diramazione (o ripartizione) del più generale fenomeno giustiziale sportivo nei suddetti termini inteso, ha ad oggetto, al pari di quella disciplinare (e salvo quanto si preciserà con riferimento a quest'ultima in ordine alla tutela risarcitoria ivi invocabile), materie proprie dell'ordinamento sportivo (ex art. 2 della del D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280) rispetto alle quali, stante la presunzione di irrilevanza per l'ordinamento generale delle situazioni soggettive in ipotesi nell'ambito di esse violate e dei rapporti che da tali violazioni possono sorgere, la tutela non è apprestata da organi dello Stato ma, appunto, solo da organismi interni all'ordinamento sportivo (nel cui ambito le norme

---

<sup>27</sup> La distinzione di cui trattasi è stata introdotta da F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975.

<sup>28</sup> Anche in ordine alla definizione in tali termini della Consulta si può confrontare A. VIGNUDELLI, *La corte delle leggi, osservazioni sulla cosiddetta efficacia normativa delle sentenze della Corte Costituzionale*, cit..

tecniche - così come quelle disciplinari – godono di rilevanza), secondo lo schema proprio della cosiddetta “giustizia associativa”<sup>29</sup>.

In particolare, la giustizia sportiva tecnica è posta a garanzia del corretto svolgimento delle competizioni e del rispetto delle norme che regolano la disciplina sportiva che, di volta in volta, viene in rilievo; regole che sono espressione dell'autonomia normativa interna delle Federazioni e non hanno, almeno di regola e direttamente, rilevanza nell'ordinamento giuridico generale.

Ciò con la conseguenza che le decisioni degli organi sportivi in base ad esse adottate si collocano in un'area di non rilevanza (almeno diretta) o di indifferenza per l'ordinamento statale senza che, pertanto, possano essere considerate come espressione di potestà pubbliche ed alla stregua di decisioni adottate nell'esplicazione di funzioni amministrative pubbliche<sup>30</sup>.

*“Con riguardo alle decisioni che le federazioni ed i loro organi di giustizia sportiva adottino in sede di verifica dei risultati delle competizioni agonistiche, facendo applicazione delle regole tecniche emanate dall'ordinamento federale, deve escludersi la possibilità di sindacato giurisdizionale, sia davanti al giudice ordinario che davanti al giudice amministrativo, con la conseguenziale affermazione del difetto assoluto di giurisdizione rispetto alla domanda rivolta ad ottenere tale sindacato, considerato che tali regole integrano norme interne dell'ordinamento sportivo, non rilevanti per l'ordinamento generale e che, pertanto, in relazione alla loro applicazione, le posizioni degli interessati non sono qualificabili né come diritti soggettivi, né come interessi legittimi”* (in questi espressi termini si è pronunciata la Corte di Cassazione, a Sezioni Unite quale giudice regolatore della giurisdizione, nella già richiamata risalente pronuncia 26 ottobre 1989, n. 4399<sup>31</sup>).

La ragione per cui le decisioni adottate dai giudici di gara nell'immediatezza del fatto tecnico-sportivo in applicazione delle regole del gioco sono state escluse, ex art. 2 della del D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280, dal controllo giurisdizionale statale si ritiene debba essere

---

<sup>29</sup> P. SANDULLI – M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, Milano, 2016, pag. 24 e ss.

<sup>30</sup> A titolo esemplificativo, in ordine alla richiesta avanzata, a seguito della partecipazione a una gara di un atleta della squadra avversaria che in base alle norme federali sul tesseramento non vi avrebbe potuto partecipare, da parte di una società sportiva di riscrivere il risultato sportivo maturato sul campo ed omologato dall'autorità sportiva già il T.A.R. del Lazio, con la sentenza della Sezione III, 15 luglio 1985, n. 1099 e poi la Corte di Cassazione con la sentenza delle Sezioni Unite civili 26 ottobre 1989, n. 4399 ebbero a dichiarare il difetto di giurisdizione (statale). In particolare, ciò è avvenuto da parte del giudice amministrativo osservando che i provvedimenti di una federazione sportiva che eventualmente incidano nella sfera degli aspetti tecnici dell'attività agonistica disciplinati da norme sportive di carattere meramente interno non danno luogo alla lesione di posizioni tutelate dall'ordinamento giuridico generale.

<sup>31</sup> Analogamente hanno affermato che con riguardo alla giustizia tecnica non è configurabile alcun diritto soggettivo o interesse legittimo, rimanendo esclusa ogni possibilità di adire l'autorità giudiziaria, nel medesimo lasso temporale, nell'ambito della giustizia amministrativa T.A.R. Lazio, Sezione Terza, 20 agosto 1987 n. 1449, T.A.R. Lazio, Sezione Terza, 26 agosto 1987 n. 1486 e T.A.R. Lazio, Sezione Terza *Ter*, 29 marzo 1996 n. 667, nonché in quella ordinaria, Tribunale di Roma, 20 settembre 1996, in *Rivista di diritto sportivo*, pag. 546.

individuata in quella di evitare che si verifichino interruzioni dell'evento sportivo oltre quelle necessarie a consentire una tempestiva deliberazione del giudice di gara sullo stesso fatto, come tale in grado di consentire l'immediata prosecuzione del gioco.

Come già implicitamente accennato (cfr. paragrafo 1.1), i provvedimenti adottati dagli organi sportivi di natura tecnica (sportiva), seppur di regola privi di rilevanza esterna all'ordinamento sportivo, tuttavia possono risultare capaci di comportare conseguenze che incidono gravemente sulla sfera economica del soggetto dell'ordinamento sportivo coinvolto, sia esso una società oppure un singolo atleta, con conseguente venuta in rilievo di interessi giuridicamente rilevanti (innanzitutto ex art. 41 della Costituzione della Repubblica italiana).

Si pensi, ad esempio, alla conseguenza della partecipazione di una determinata società sportiva nella stagione agonistica successiva ad un campionato inferiore rispetto a quello cui avrebbe partecipato se il risultato di una gara non fosse stato determinato da un errore non riconosciuto come tale dagli organi di giustizia sportiva tecnica.

Dunque si ritiene che i provvedimenti di giustizia sportiva tecnica potrebbero, almeno in linea astratta, risultare capaci di assumere rilevanza esterna rispetto all'ambito prettamente sportivo, sia pure solo indirettamente <sup>32</sup>.

### **1.1.1.2. La giustizia sportiva disciplinare.**

La giustizia sportiva disciplinare è volta all'accertamento e alla conseguente sanzione dei comportamenti violativi dei precetti dei regolamenti federali; situazioni per le quali è riscontrabile, in linea di principio, la medesima condizione di non rilevanza per l'ordinamento giuridico generale statale che caratterizza le fattispecie sottoposte alla cognizione della giustizia sportiva tecnica.

Questo tranne nelle ipotesi in cui in ordine alle fattispecie di cui trattasi possa ipotizzarsi la lesione di situazioni giuridiche soggettive in danno di un soggetto che, al riguardo, intenda adire il giudice dello Stato per ottenere una tutela di carattere risarcitorio per equivalente (Corte Costituzionale 11 febbraio 2011 n. 49 e Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 24 gennaio 2012 n. 302 <sup>33</sup>, entrambe le cui decisioni sono state già richiamate al precedente paragrafo 1.1).

---

<sup>32</sup> L. COLANTUONI, *Diritto sportivo*, Torino, 2009, pag. 122 e ss.

<sup>33</sup> Invero, nell'ambito della giurisprudenza, già prima delle decisioni giurisdizionali appena richiamate, il T.A.R. del Lazio ebbe modo di statuire con la sentenza della Sezione Terza Ter 18.03.2008, n. 2472 come il divieto di sottoporre alla verifica giurisdizionale del giudice statale la sanzione disciplinare irrogata dai giudici sportivi non potesse ritenersi *"operante nel caso in cui la sanzione non esaurisca la*



Dunque, nonostante la riserva a favore degli organi di giustizia sportiva posta dall'art. 2 lettera b del decreto legge 19 agosto 2003 n. 220 oggetto di conversione da parte della legge 17 ottobre 2003, n. 280, non si può escludere che le controversie che originano in ambito disciplinare possano essere attratte anche nell'ambito della giurisdizione statale (amministrativa ex art. 133, primo comma, lett. z del D.Lgs. 02 luglio 2010, n. 104, c. d. codice del processo amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva) qualora le decisioni adottate dai suddetti organi abbiano l'effetto di ledere situazioni giuridiche soggettive - in termini di diritti soggettivi o interessi legittimi - dell'affiliato o tesserato nei confronti del quale esse sono state adottate <sup>34</sup>.

Anche di recente il T.A.R. del Lazio con la sentenza della Sezione Prima *Ter* 23 gennaio 2017 n. 1193 ha osservato che *“allorquando la decisione in materia disciplinare giunga a ledere posizioni 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”*.

Costituiranno oggetto di specifica trattazione – segnatamente al successivo paragrafo 1.2.2.4.2 - i peculiari profili della responsabilità sportiva disciplinare che può essere diretta, presunta o oggettiva.

Quest'ultima, in particolare, rappresenta una caratteristica tipica del sistema disciplinare sportivo alla quale sia la dottrina che la giurisprudenza hanno dedicato una significativa attenzione posto che essa nell'ordinamento sportivo non assume quei tratti di eccezionalità che, invece, presenta nell'ambito dell'ordinamento statale <sup>35</sup>.

La responsabilità oggettiva, invero, costituisce uno dei canoni tradizionali e ordinari di imputazione dell'illecito sportivo <sup>36</sup>.

La sua previsione trova, secondo la dottrina, una giustificazione nell'esigenza di assicurare il pacifico e civile svolgimento delle attività sportive posto che, attraverso il coinvolgimento disciplinare delle società anche per fatti alle stesse non direttamente imputabili e comunque tali da turbare l'ordine pubblico o comunque violare significative norme federali, l'ordinamento sportivo tende ad assicurare l'impegno delle società nel prevenire tali accadimenti.

I ipotesi di responsabilità oggettiva nel sistema disciplinare sportivo, ai sensi dell'attuale Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., sono previste non solo in relazione all'operato dei dirigenti, tesserati e soggetti

---

*sua incidenza nell'ambito strettamente sportivo, ma rifluisca nell'ordinamento generale dello Stato”*; sottolineando, poi, con la successiva sentenza 3 novembre 2008, n. 9547, la necessità di dare una lettura costituzionalmente orientata della legge 17 ottobre 2003 n. 280.

<sup>34</sup> Sul punto si veda anche NICOLELLA G. (a cura di), *Diritto dello sport. Ordinamento, Giustizia e previdenza*, Milano, 2014, pag. 47.

<sup>35</sup> Difatti è noto come nel diritto penale siffatta responsabilità, in quanto prescinde dall'accertamento del dolo o dalla colpa dell'agente, pur essendo ancora prevista con riferimento a ipotesi del tutto limitate incontra forti critiche circa la sua compatibilità con l'art. 27 della carta costituzionale che afferma il principio della personalità della responsabilità penale : su tutti F. MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 1999, pp. 387-391. Gli stessi tratti di eccezionalità e residualità si possono riscontrare anche nel materia civile : F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2003, pag. 708 e ss.

<sup>36</sup> G. LIOTTA - A. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2015, *addenda* di aggiornamento, pag. 16.

di cui all'art. 1 *bis*, quinto comma, dello stesso Codice (vale a dire dei soci e altri soggetti cui è riconducibile, direttamente o indirettamente, il controllo delle società stesse) ma altresì riguardo all'operato di coloro che svolgano una qualsiasi attività all'interno o nell'interesse di una società sportiva, comunque, ritenuta rilevante per l'ordinamento federale (art. 4, secondo comma, del Codice di cui trattasi).

Altre ipotesi di imputazione oggettiva della responsabilità sportiva sono previste a carico delle società sportive per l'operato e il comportamento delle persone addette ai servizi delle stesse e dei propri sostenitori <sup>37</sup>, sia se tali comportamenti dovessero venire ad essere adottati sul proprio campo da gioco, sia qualora essi dovessero essere posti in essere nel campo da gioco della società ospitante, fatti salvi i doveri di quest'ultima (art. 4, terzo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.); nonché riguardo al mantenimento dell'ordine e della sicurezza antecedentemente, durante e successivamente allo svolgimento della gara all'interno dell'impianto sportivo della società sportiva ospitante e nelle aree esterne immediatamente adiacenti ad esso (art. 4, quarto comma, stesso Codice).

### **1.1.1.3. La giustizia sportiva economica.**

La giustizia sportiva economica concerne le controversie di carattere patrimoniale tra associati e società sportive e, più in generale, tra i soggetti dell'ordinamento sportivo.

Ad esse si riferisce l'art. 3 del D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280.

In proposito, ad esempio, vengono in rilievo le controversie che eventualmente dovessero insorgere tra il soggetto (definibile, se ha stipulato un contratto di lavoro, anche lavoratore sportivo) che eroga le proprie prestazioni (sportive) a favore di una società che lo ha tesserato e quest'ultima inerenti tutte le possibili fasi del rapporto che tra tali soggetti viene a configurarsi (tesseramento, con eventuale stipula del contratto di lavoro o di ingaggio, trasferimento, svincolo).

Da ciò è agevole desumere, pertanto, la vastità di tale tipologia di contenzioso e la rilevanza degli interessi economici in esso coinvolti se solo si hanno presenti le caratteristiche (di profitto e complessità) sovente assunte dagli eventi sportivi e dalla loro organizzazione.

---

<sup>37</sup> In proposito, si può vedere il Comunicato Ufficiale della F.I.G.C., Tribunale Federale Nazionale, n. 45 del 01 marzo 2018 con cui è stato reso noto che *“la Procura Federale ha aperto un fascicolo ed avviato attività istruttoria al fine di rintracciare i responsabili delle offese razziste e degli ululati rivolti da alcuni spettatori all'indirizzo di un calciatore di colore”*.

Al riguardo deve ritenersi ancora applicabile, anche dopo l'entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003 n. 280, il principio, già sancito in precedenza dalla giurisprudenza, della c.d. "alternatività" ovvero dell'esistenza di una doppia facoltà dei soggetti interessati, di rivolgersi agli organi previsti dalla giustizia sportiva oppure agli organi giurisdizionali statuali competenti e, quindi, al giudice ordinario (in funzione di giudice del lavoro qualora vengano in rilievo controversie tra società sportive e relativi atleti tesserati aventi ad oggetto l'applicazione del contratto di lavoro sportivo) <sup>38</sup>.

Gli organi dell'ordinamento sportivo competenti in materia di giustizia sportiva economica sono strutture permanenti oppure di natura arbitrale.

In proposito nelle varie federazioni operano le Sezioni Tesseramenti e Vertenze Economiche del Tribunale Federale a livello nazionale, rispettivamente, per le questioni inerenti i tesseramenti, trasferimenti e svincoli degli atleti (cfr., ad esempio, art. 30, sedicesimo comma, del Codice di Giustizia sportiva della F.I.G.C.) e per le controversie economiche tra società, ivi comprese quelle relative al risarcimento dei danni eventualmente derivanti da fatti violenti commessi da sostenitori della squadra di riferimento, nonché a taluni premi, indennità e rimborsi (cfr, sempre a titolo esemplificativo, art. 30, ventottesimo comma e ss., dello stesso Codice).

Un tratto che differenzia i procedimenti di giustizia sportiva economica incardinati innanzi agli organi dell'ordinamento sportivo rispetto a quelli destinati a svolgersi innanzi al giudice statale deve, comunque, individuarsi nell'assenza nei provvedimenti di condanna eventualmente adottati in proposito dagli organi dell'ordinamento sportivo dell'efficacia esecutiva tipica delle sentenze emesse dal giudice ordinario <sup>39</sup>.

Tali organi, poiché le relative decisioni sono sprovviste di un'efficacia esecutiva che possa consentire un successivo pignoramento dei beni della parte inadempiente, si avvalgono per l'induzione all'adempimento del soggetto individuato quale debitore di altri strumenti, tra i quali spiccano le *astreintes* e, per diffusione e peculiarità del relativo impiego, quello dell'irrogazione di una sanzione disciplinare a carico della parte inadempiente.

---

<sup>38</sup> M.T. SPADAFORA, *Contratto di lavoro sportivo : clausole compromissorie e razionalizzazione del sistema di giustizia sportiva in Giurisprudenza di merito*, 2004, 4, pp. 848-856.

<sup>39</sup> Ciò tranne – ma trattasi di eccezione – qualora viene ad essere previsto un sistema volto a consentire prelievi coattivi sugli incassi o sugli altri proventi finanziari della società inadempiente (cfr. art. 20, settimo comma, dello Statuto — Regolamento della Lega Nazionale Professionisti Serie A).

#### 1.1.1.4. La giustizia sportiva c.d. amministrativa.

La c.d. giustizia sportiva c.d. amministrativa ha ad oggetto gli atti in cui si estrinseca l'attività di carattere organizzativo posta in essere dal CONI e dalle Federazioni sportive.

Essa viene devoluta, in presenza di eventuali clausole compromissorie o, comunque, nell'ipotesi di previsione di rimedi interni che devono essere previamente esperiti, in primo luogo, alla competenza degli organi dell'ordinamento sportivo.

Si tratta di rimedi per certi versi assimilabili ai ricorsi gerarchici, volti ad ottenere l'annullamento delle decisioni adottate da organi gerarchicamente inferiori da parte di quelli superiori.

Solo esauriti tali rimedi interni senza che l'eventuale parte istante abbia soddisfatto la sua pretesa, la giustizia sportiva c.d. amministrativa rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo <sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> La sentenza - già richiamata - del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 20 novembre 2013 n. 5514 sul punto ha osservato che "l'art. 1, comma 2, del decreto legge 19 agosto 2003, n. 220 (Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, della legge 17 ottobre 2003, n. 280, prevede che "i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo. La disposizione disciplina il delicato rapporto tra ordinamento statale e ordinamento sportivo garantendo due diverse esigenze costituzionalmente rilevanti: da un lato, l'autonomia dell'ordinamento sportivo (artt. 2 e 18 Cost.), dall'altro, "quella a che non sia intaccata la pienezza della tutela delle situazioni giuridiche soggettive che, sebbene connesse con quell'ordinamento, siano rilevanti per l'ordinamento giuridico della Repubblica" (Cons. Stato, sez. VI, 24 gennaio 2012, n. 302). In altri termini, la predetta disposizione "ha inteso rispettare l'autonomia dell'ordinamento sportivo", precisando "che l'autonomia in questione non sussiste allorché siano coinvolte situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico della Repubblica" (Cons. Stato, n. 302 del 2012, cit.). In applicazione dei suddetti principi, il successivo art. 2 dello stesso decreto legge dispone che "è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle 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; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive". Il successivo art. 3 prevede che "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 disciplinata dal codice del processo amministrativo". Gli articoli riportati, come chiarito dalla Corte Costituzionale, con sentenza 11 febbraio 2011, n. 49, prevedono tre forme di tutela giustiziale: 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". Qualora la fattispecie in esame rientra nell'ambito applicativo di quest'ultima forma di tutela, è necessario, come correttamente rilevato dal primo giudice, che l'associazione proponga un'azione innanzi agli organi della giustizia sportiva" prima di adire quelli della giurisdizione amministrativa.

A titolo esemplificativo, tra le varie decisioni della giustizia (statale) amministrativa intervenute al riguardo si richiama la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *ter*, 23 dicembre 2005 n. 14813 che, tra le prime a pronunciarsi in proposito successivamente all'entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003, n. 280, ha osservato come *“l'art. 3 di tale legge enuclea, come noto, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sulle controversie (diverse da quelle concernenti i rapporti patrimoniali tra società, associazioni ed atleti) aventi ad oggetto atti del CONI o delle federazioni sportive, incidenti su situazioni giuridiche soggettive aventi rilevanza per l'ordinamento statale.*

*A tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo (e della soluzione endoassociativa delle controversie ivi insorte) la norma pone peraltro, secondo l'ormai consolidata interpretazione giurisprudenziale, come condizione di procedibilità del ricorso giurisdizionale il previo esaurimento dei gradi di giustizia sportiva.*

*Nella vicenda per cui è causa, a prescindere da ogni considerazione sui limiti dell'impugnativa dinanzi al giudice statale, non risulta esperito dalla società ricorrente alcun rimedio interno all'ordinamento sportivo con la conseguenza che si deve giungere a una declaratoria di inammissibilità del ricorso”* <sup>41</sup>.

Anche in tale pronuncia è stato, dunque, osservato che *“il passaggio della giurisdizione sportiva mentre per le materie tecniche e disciplinari costituisce il punto conclusivo dei processi ad esse relative, per le altre materie integra lo snodo necessario per far transitare le controversie innanzi al giudice statale”* <sup>42</sup>.

Il codice della Giustizia Sportiva del CONI, a titolo esemplificativo, effettua riferimento, tra le altre, alle controversie inerenti questioni amministrative (art. 56, secondo comma, lett. c), comprendendo tra queste *“quelle relative alle assemblee e agli organi federali, inclusi i procedimenti elettivi e il commissariamento”* <sup>43</sup>.

L'attribuzione nei casi di sua rilevanza per l'ordinamento giuridico statale di tali provvedimenti alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo trova la propria *ratio* nel carattere pubblicistico dell'attività posta in essere dalle federazioni sportive intese quali articolazioni del CONI al quale è riconosciuta natura di ente pubblico, a prescindere dalla natura formale di enti di diritto privato attribuita alle stesse (Federazioni)

---

<sup>41</sup> Invero, l'art. 3 della Legge 17 ottobre 2003, n. 280 espressamente prevede che *“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 disciplinata dal codice del processo 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”*.

<sup>42</sup> P. SANDULLI – M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, Milano, 2016, pag. 21.

<sup>43</sup> Nel caso di impossibilità di funzionamento degli organi federali, irregolarità nella loro gestione oppure gravi violazioni dell'ordinamento sportivo commesse da questi, difatti, si può arrivare sino al commissariamento dei vertici delle Federazioni interessate da parte del Consiglio Nazionale del CONI.

dall'art. 15 del Decreto Legislativo 23 marzo 1999 n. 242 che, comunque, ha riconosciuto – anche - la valenza pubblicistica dell'attività da esse svolta <sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> L'art. 1 del Decreto Legislativo 23 marzo 1999, n. 242 (c.d. Decreto Melandri, come modificato dal D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, c.d. Decreto Pescante) stabilisce testualmente che *“Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, di seguito denominato CONI, 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”* (ora tale vigilanza compete al Ministero dello Sport) e al successivo art. 15 – in parte già richiamato al paragrafo 1.1 - prevede che *“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 CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI”* (primo comma) e che *“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”* (secondo comma). Una peculiarità del CONI, ente di natura pubblica, dunque, risiede nel fatto che è deputato a svolgere le sue funzioni – innanzitutto di controllo – oltre che nei confronti di federazioni con personalità giuridica di diritto pubblico quali sono, ai sensi dell'art. 18, sesto comma, del suddetto decreto legislativo l'Automobile Club d'Italia, l'Aero Club d'Italia e l'Unione Italiana Tiro a Segno, anche nei confronti di enti con personalità giuridica di diritto privato, quali sono, invero, talune Federazioni sportive : si pensi alla stessa F.I.G.C. (a norma dell'art. 1, comma 1, del relativo Statuto *“associazione riconosciuta con personalità giuridica di diritto privato”* il cui scopo è quello di *“promuovere e disciplinare l'attività degli giuoco del calcio e gli aspetti ad essa connessi”*). Difatti, nonostante il formale riconoscimento alle Federazioni sportive, indipendentemente dalla loro natura pubblica o privata, di un'autonomia tecnica, organizzativa e gestionale, sussiste tra il CONI e le stesse un rapporto di tipo funzionale per cui esse devono, appunto, svolgere la propria attività in armonia con le sue decisioni, anche in considerazione della valenza pubblicistica di tali attività. Alle attività di organizzazione e potenziamento dello sport, in particolare, le Federazioni sportive nazionali devono far fronte con risorse proprie e, altresì, con l'utilizzo dei finanziamenti ad esse erogati dal CONI il quale, pertanto, anche per tali ragioni, deve esercitare un'adeguata opera di vigilanza e controllo sull'effettivo perseguimento dei suoi indirizzi. Il Consiglio di Stato, nella sentenza della Sezione Sesta 09 luglio 2004, n. 5025, ha chiarito che le Federazioni sportive, pur avendo natura originaria di soggetti privati (associazioni non riconosciute), in presenza di determinati presupposti (rilevanza di carattere istituzionale dell'attività sportiva da esse organizzata o comunque attinenza della stessa a interessi fondamentali per l'ordinamento generale statale) divengono organi del CONI e, pertanto, partecipano della natura pubblica di questo, emanando atti che sono censurabili innanzi ai giudici amministrativi (*“trattandosi di provvedimenti di natura amministrativa in cui le Federazioni esercitano poteri di carattere pubblicistico in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del Coni”*). Già precedentemente, peraltro, in occasione del c.d. caso Catania che si pose alla base o comunque contribuì all'intervento poi delineatosi con il Decreto Legge 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003, n. 280, il giudice amministrativo sia di primo – T.A.R. Sicilia, sede di Catania, Sezione II, ordinanza 5 giugno 2003 n. 958 - che di secondo – Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, ordinanza 26 giugno 2003, n. 300 – grado ebbe ad affermare che le questioni che possono porsi nell'ambito federale espressamente definito privatistico dal D.Lgs. 23 marzo 1999 n. 242, qualora risultino coinvolti i principi fondamentali dell'organizzazione e del funzionamento della giustizia sportiva, assumono un indiscutibile valenza pubblicistica. In ogni caso, non ci si può esimere dall'osservare in proposito come la tematica della natura giuridica delle Federazioni sportive appassioni da decenni la dottrina italiana che ne ha investigato sia i profili teorico-dogmatici, sia le più importanti ricadute applicative e come sia evidente che la ricostruzione della loro natura giuridica in senso pubblicistico oppure privatistico tenda a riverberarsi sulla tipologia di atti posti in essere dalle stesse Federazioni e sul relativo regime giuridico : cfr. A. PEPE, *la vexata quaestio della natura giuridica delle Federazioni sportive in Amministrazione in cammino, rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione* n. 4/2017. In particolare, dunque, si avrà lesione di un diritto soggettivo se l'atto contestato emani da una potestà di diritto privato della Federazione e sia lesivo di una situazione giuridica soggettiva direttamente tutelata mentre laddove si controverta in ordine a un atto espressione della suddetta potestà pubblicistica, in taluni ambiti, riconosciuta alle stesse, oltre che al CONI, verrà in rilievo una situazione giuridica soggettiva di interesse legittimo : in questi termini anche NICOLELLA G. (a cura di), *Diritto dello sport. Ordinamento, Giustizia e previdenza*, cit. Milano, 2014, pag. 47. E' stato osservato, in dottrina, come l'art. 15 del D.Lgs. 23 marzo 1999, n. 242/1999, riconoscendo alle Federazioni Sportive la personalità giuridica di diritto privato e contemporaneamente la valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI ha finito con lo spostare i termini dell'annosa alternativa

L'art. 3, secondo comma, della L. 17 ottobre 2003 n. 280, in proposito, prevede, nell'ambito della giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo, la competenza territoriale funzionale e inderogabile del T.A.R. del Lazio (come tale, rilevabile d'ufficio anche per le misure cautelari) <sup>45</sup>.

Opportuno, in proposito, per completezza pare osservare come in materia di giustizia sportiva amministrativa sia venuta a porsi anche la questione relativa allo stabilire se nella suddetta giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo rientrino pure gli atti emanati dagli enti di promozione sportiva, non menzionati dall'art. 3 della L. 17 ottobre 2003 n. 280 accanto alle Federazioni sportive.

Tale questione è stata risolta in senso negativo dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite, con la sentenza 18 ottobre 2012, n. 17846, che, in un giudizio concernente il CUSI (Centro Universitario Sportivo Italiano), ha riconosciuto e devoluto la giurisdizione in ordine alle controversie aventi ad oggetto atti emanati da tali enti al giudice ordinario, osservando che *“a differenza delle federazioni, non ogni ente di promozione sportiva è necessariamente soggetto all'ordinamento della giustizia sportiva (n.d.r. : e alle conseguenti implicazioni), bensì soltanto quelli tra tali enti che lo abbiano previsto nel loro statuto”*.

### **1.1.2. La giustizia sportiva quale giustizia domestica (l'autodichia).**

Il fatto che, per effetto dell'art. 2, primo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 le controversie in materia tecnico-sportiva e quelle in materia disciplinare, sia pure queste ultime (alla luce dell'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa di settore cui si è già accennato e sulla quale ci si soffermerà più diffusamente nel prosieguo) soltanto in ordine alla giurisdizione sull'atto, debbano ritenersi “riservate”, in via esclusiva, agli organi della giustizia sportiva importa che quest'ultima in tali materie venga a configurarsi e ad assumere i tratti di una giustizia domestica “esclusiva”.

Dunque, sia pure nei – soli – suddetti ambiti (delle controversie in materia di giustizia sportiva c.d. tecnica e di quella c.d. disciplinare aventi ad oggetto l'annullamento e/o la riforma delle sanzioni su tale piano eventualmente irrogate) la giustizia sportiva pare caratterizzarsi quale manifestazione di autodichia <sup>46</sup>.

---

pubblico-privato dai soggetti agli atti da questi posti in essere. Sulle funzioni del CONI e, più in generale, sull'organizzazione pubblica dello sport si può vedere, in particolare, G. NAPOLITANO, *Sport (voce)* in *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, VI, pag. 5678 e ss.

<sup>45</sup> L'attribuzione di tale competenza territoriale al T.A.R. del Lazio trae il suo fondamento concordemente nel fatto che il CONI e la maggior parte delle Federazioni sportive nazionali hanno sede a Roma e i loro provvedimenti hanno solitamente efficacia *extra* regionale.

<sup>46</sup> In dottrina, ad esempio, utilizzano tale termine per descrivere il fenomeno che viene in rilievo per effetto della giustizia sportiva domestica V. VIGORITI, *La giustizia sportiva nel sistema CONI*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2009, III, pag. 403 e ss. e M. SFERRAZZA, *Il vincolo di giustizia sportiva : natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2009; nonché, più

Ciò con tutte le conseguenze che questo comporta.

Invero, occorre osservare come tali fenomeni, per quanto oramai recessivi nei vari stati <sup>47</sup>, rappresentino l'esito applicativo di un istituto – quello, appunto, dell'autodichia - che costituisce oggetto di un ampio dibattito, già in ordine alla sua legittimazione nell'ambito degli ordinamenti statuali, oltre che con riguardo alle conseguenze che esso comporta; ad iniziare da quella avente ad oggetto la distonia che sul piano del rispetto del principio di eguaglianza comporta la sottrazione alla giurisdizione dei vari organi giudiziari del singolo Stato delle controversie destinate ad essere trattate nell'ambito di una giustizia domestica qualora, anch'esse, al pari di tutte le altre a tali organi giurisdizionali devolute, vertano su situazioni giuridiche che assumono rilevanza anche per l'ordinamento generale statale.

Inoltre, in proposito, non pare non possa evidenziarsi il rilievo che *"in quanto domestico, l'organo decidente non può per definizione essere giudice"* <sup>48</sup>.

Con riferimento precipuo allo Stato Italiano può evidenziarsi come tale dibattito – e le criticità che ad esso, per taluni, sono sottese – abbia riguardato (e riguardi) anche l'autodichia delle Camere (dei Deputati e del Senato della Repubblica), la quale ha costituito, da ultimo, oggetto di un conflitto di attribuzione (tra poteri dello Stato) sollevato (dalla Corte di Cassazione rispetto al Senato della Repubblica con l'ordinanza n. 26934 del 19 dicembre 2014 e poi, anche nei confronti della Presidenza della Repubblica con l'ordinanza n. 740 del

---

di recente, P. SANDULLI, *Considerazioni conclusive* in P. SANDULLI – M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, Milano, 2016, pag. 375. In giurisprudenza, di recente, si può vedere la sentenza del T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, 22 agosto 2017, n. 9385 che, riferendosi all'istituto del ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport ha osservato che questo *"non trae il suo fondamento da alcun rapporto gerarchico essendo, invece, previsto e disciplinato dalle norme del codice della giustizia sportiva quale forma di tutela giustiziale esperibile all'interno dell'ordinamento sportivo ed espressione del potere di autodichia, nella specie, riconosciuto al CONI, quale potere di decidere da sé, in veste neutrale ed imparziale, le controversie rimesse alla propria competenza"*.

<sup>47</sup> Anche la Corte Costituzionale nella sentenza 09 maggio 2014, n. 120 ha avuto modo di osservare - facendo ricorso all'argomento comparativo – che *"negli ordinamenti costituzionali a noi più vicini, come Francia, Germania, Regno Unito e Spagna, l'autodichia – n.d.r. : degli organi costituzionali – sui rapporti con i dipendenti e sui rapporti con i terzi non è più prevista"*. In proposito, si può vedere anche G. GIOIA, *L'autodichia in declino* in *Rivista di diritto processuale*, 2015, 1, pp. 230 e ss. L'origine dell'autodichia (parlamentare) risale, dal punto di vista storico, all'art. 9 del *Bill of rights* del 1689 mediante il quale il Parlamento inglese rivendicò la propria indipendenza dalla giurisdizione in materia di libertà di parola e di dibattito, nonché riguardo alle procedure parlamentari.

<sup>48</sup> Così C. CHIOLA, *Note critiche sull'autodichia delle Camere*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2000, pag. 3492.



19 gennaio 2015 <sup>49</sup>) innanzi alla Corte Costituzionale (e da questa deciso con la sentenza 13 dicembre 2017, n. 262 <sup>50</sup>).

---

<sup>49</sup> La suprema Corte con tali ordinanze ha esaminato i profili di illegittimità costituzionale dell'autodichia del Senato e della Presidenza della Repubblica non in chiave di incostituzionalità delle norme regolamentari di tali organi costituzionali che la prevedono ma nell'ottica della possibile violazione delle attribuzioni che, in quanto potere – giudiziario - dello Stato, alla stessa Corte di Cassazione sono riservate. Con riferimento a entrambe le ordinanze si può vedere E. GRIGLIO, *Le assemblee parlamentari, giudici in causa propria, ma non a titolo esclusivo? I seguiti della sent. n. 120/2014 della Corte costituzionale*, in [www.osservatoriosullefonti.it](http://www.osservatoriosullefonti.it), n. 1/2015.

<sup>50</sup> La Corte costituzionale, con la sentenza n. 262 del 2017, si è espressa nel senso della reiezione di entrambi i ricorsi per conflitto di attribuzioni, e dunque della continuità dell'istituto in questione. *“Le Camere e la Presidenza della Repubblica hanno il potere di decidere, tramite gli attuali organi interni di autodichia, le controversie di lavoro dei rispettivi dipendenti. L'autonomia normativa degli organi costituzionali investe infatti anche gli aspetti organizzativi, ovvero tutto ciò che riguarda “il funzionamento degli apparati amministrativi serventi, che consentono agli organi costituzionali di adempiere liberamente e in modo efficiente alle proprie funzioni costituzionali”. Tale situazione non equivale a un'assenza di tutela poiché il rimedio è affidato ad organi interni che garantiscono imparzialità e competenza specializzata. E poiché non si tratta di giudici speciali, contro le loro decisioni non è ammissibile il ricorso in Cassazione”*: in questi termini il Comunicato del 13 dicembre 2017 diramato dall'Ufficio Stampa della Corte Costituzionale in ordine alla sentenza della Consulta n. 262 del 2017 pubblicata in pari data. In particolare ha osservato la Consulta in tale decisione che *“gli organi di autodichia sono dunque chiamati a decidere sulle posizioni giuridiche soggettive dei dipendenti in luogo dell'autorità giudiziaria “comune”. Ciò significa, in primo luogo, che la tutela delle posizioni giuridiche soggettive dei dipendenti non è assente, come lamenta la ricorrente. A fronte di situazioni nelle quali tale tutela risultava effettivamente inesistente, questa Corte ha riconosciuto, e non può che ribadire qui, che la “grande regola” del diritto al giudice e alla tutela giurisdizionale effettiva dei propri diritti, in quanto scelta che appartiene ai grandi principi di civiltà del tempo presente, non può conoscere eccezioni (sentenza n. 238 del 2014). Nel caso in esame, tuttavia, la tutela delle posizioni giuridiche dei dipendenti, nelle controversie che li oppongono all'organo costituzionale, risulta assicurata per il tramite dell'istituzione di organi interni e procedure di garanzia variamente conformate, in un contesto che al tempo stesso consente che l'interpretazione e l'applicazione della specifica normativa approvata in materia dagli organi costituzionali sia sottratta ad ingerenze esterne. La tutela dei dipendenti è quindi assicurata non già attraverso un giudice speciale ex art. 102 Cost., ma mediante organi interni non appartenenti all'organizzazione giudiziaria, in tanto giustificati in quanto finalizzati alla migliore garanzia dell'autonomia dell'organo costituzionale. L'affidamento a collegi interni del compito di interpretare e applicare le norme relative al rapporto di lavoro dei dipendenti con gli organi costituzionali di cui si tratta, nonché la sottrazione delle decisioni di tali collegi al controllo della giurisdizione comune è, in definitiva, un riflesso dell'autonomia degli stessi organi costituzionali. .... In secondo luogo, ma è quel che più conta ai fini del riconoscimento dell'esistenza di una tutela effettiva, deve sottolinearsi la circostanza che le fonti interne approvate dalle Camere e dal Presidente della Repubblica hanno dato vita ad organi di autodichia i quali, benché “interni” ed estranei all'organizzazione della giurisdizione, risultano costituiti secondo regole volte a garantire la loro indipendenza ed imparzialità, come del resto, in relazione alla funzione del giudicare, impongono i principi costituzionali ricavabili dagli artt. 3, 24, 101 e 111 Cost. e come ha richiesto la Corte europea dei diritti dell'uomo, in particolare nella sentenza 28 aprile 2009, Savino e altri contro Italia. Tutto ciò ulteriormente conferma che la deroga alla giurisdizione qui in discussione, di cui costituisce riflesso la connessa limitazione del diritto al giudice, non si risolve in un'assenza di tutela. Tale limitazione, infatti, risulta compensata dall'esistenza di rimedi interni affidati ad organi che, pur inseriti nell'ambito delle amministrazioni in causa, garantiscono, quanto a modalità di nomina e competenze, che la decisione delle controversie in parola sia assunta nel rispetto del principio d'imparzialità e al tempo stesso assicurano una competenza specializzata nella decisione di controversie che presentano significativi elementi di specialità (specialità riconosciuta dalla stessa parte privata intervenuta in giudizio a sostegno dell'accoglimento del conflitto). Si può quindi affermare che gli organi di autodichia sono chiamati a dirimere, in posizione super partes, controversie tra l'amministrazione dell'organo costituzionale e i suoi dipendenti secondo moduli procedurali di carattere giurisdizionale e dunque a svolgere funzioni obiettivamente giurisdizionali per la decisione delle controversie in cui siano coinvolte le posizioni giuridiche soggettive dei dipendenti”*. In ordine alla sentenza della Corte Costituzionale 13 dicembre 2017, n. 262 si può vedere anche R. IBRIDO, *La sentenza sull'autodichia e la “dissenting opinion” del giudice Amato*, in [diritticomparati.it](http://diritticomparati.it).

Con riferimento all'autodichia di tali organi costituzionali, la Consulta, già con la sentenza 02 novembre 1996, n. 379, ebbe modo di osservare che la sfera di autonomia delle Camere parlamentari non può comprimere "la grande regola dello Stato di diritto" oltre i limiti strettamente necessari a garantire la funzione costituzionale che sono chiamate a svolgere mentre in dottrina non sono mancati autori che l'hanno definita come una sorta di "zona franca" difficilmente giustificabile nel nostro ordinamento giuridico <sup>51</sup>.

Per quanto in questa sede più interessa opportuno appare richiamare la distinzione, nel dibattito che ha avuto ad oggetto l'autodichia delle Camere parlamentari, emersa tra un suo fondamento forte che troverebbe sicure basi nella Carta Costituzionale e uno, invece, debole privo di riferimenti costituzionali espressi e che si basa sui Regolamenti parlamentari <sup>52</sup>.

Il richiamo in questione appare opportuno perché (si osserva sin da ora, seppure il tema verrà più diffusamente trattato nel capitolo quarto : nel paragrafo 4.3.1) la giustizia domestica sportiva non pare, sotto il profilo del suo fondamento, poter usufruire di sicure "coperture" costituzionali o, comunque, di un fondamento "forte" nella nostra Carta costituzionale.

A ciò aggiungasi il rilievo che, come ribadito, peraltro richiamando anche un proprio precedente, dal Consiglio di Stato nella sentenza della Sezione Quarta 04 novembre 2014, n. 5657, "*le prerogative*

---

<sup>51</sup> Si veda, ad esempio, I. TESTA, A. GERARDI, *Parlamento zona franca. Le Camere e lo scudo dell'autodichia*, Soveria Mannelli, 2013. In materia si può vedere anche F.G. SCOCA, *Autodichia e stato di diritto*, in *Diritto processuale amministrativo*, 2011, pag. 25 e ss. In senso contrario, di recente, si è espresso S. GATTAMELATA, *Autodichia: il giudice domestico è compatibile con la Costituzione repubblicana?* in *www.Ammministrativamente.it*, 2014, 1, pag. 14, secondo cui le ipotesi di giurisdizione domestica sono perfettamente in linea con i principi costituzionali in materia di tutela giurisdizionale, perché ciò che conta non sarebbe la legittimità o meno dell'esistenza della giurisdizione domestica, ma le garanzie che essa è in grado di offrire. Sotto tale aspetto "il giudice domestico è giudice di piena cognizione, e verifica la coerenza dei provvedimenti adottati dall'amministrazione con il sistema regolamentare interno, nonché la compatibilità di quest'ultimo e dei provvedimenti impugnati con i parametri costituzionali ed internazionali" e, inoltre, "il giudice domestico non viene penalizzato né nella sua funzione giudicante, né nella sua compatibilità con il sistema repubblicano, dalla sua mancata appartenenza al sistema ordinario della giustizia nazionale e dalla sua sussumibilità (per converso) alla categoria dei giudici speciali. Da un lato infatti, come insegna la Corte europea, un organo giurisdizionale può essere tale quando statuisce sulle controversie sottopostegli con pienezza di giurisdizione e con decisione vincolante tanto per l'amministrazione quanto per i ricorrenti. Dall'altro lato non è sconosciuta all'ordinamento interno la figura del giudice speciale, come la giurisprudenza della Cassazione ha più volte ritenuto essere quello domestico. In questo quadro sembra a chi scrive che non ci siano profili di incostituzionalità dei giudici parlamentari, e dunque dei (sub)regolamenti che li hanno istituiti; ferma restando l'attenzione da parte di tutti alla verifica del mantenimento delle imprescindibili garanzie di giusto processo".

<sup>52</sup> A tale distinzione hanno effettuato riferimento anche, in giurisprudenza, implicitamente la Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, nell'ordinanza della Sezione 06 maggio 2013, n. 10400 con cui ha sollevato d'ufficio, in riferimento agli artt. 3, 24, 102, secondo comma, 111, primo, secondo e settimo comma, e 113, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 del regolamento del Senato della Repubblica approvato il 17 febbraio 1971 nella parte in cui attribuiva al Senato il potere di giudicare in via esclusiva e definitiva i ricorsi avverso gli atti e i provvedimenti adottati dall'amministrazione di quel ramo del Parlamento nei confronti dei propri dipendenti, nonché la Corte Costituzionale nella - già richiamata - sentenza 09 maggio 2014, n. 120 laddove distingue le "funzioni primarie" delle Camere da altre minori.

costituzionali, e in concreto l'autodichia in questione, rappresentando deroghe a principi cardine del diritto comune, non possono essere interpretate estensivamente (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 6617 del 2011, cit.)”.

### **1.1.3. Natura degli organi di giustizia sportiva e delle relative decisioni.**

Alle decisioni degli organi di giustizia sportiva viene riconosciuta, nell'ambito della giurisprudenza amministrativa, natura di provvedimenti amministrativi.

Ciò con la sola eccezione delle decisioni adottate dagli organi di giustizia sportiva c.d. tecnica, stante la ritenuta assenza di rilievo di tale materia per l'ordinamento giuridico generale <sup>53</sup> che ha comportato l'esclusione di qualsiasi rilevanza pubblica dei provvedimenti adottati in proposito dagli organi di giustizia sportiva <sup>54</sup>.

L'attribuzione e il riconoscimento della suddetta natura amministrativa ai provvedimenti decisorii degli organi di giustizia sportiva avviene sia alla luce della natura (pubblico-amministrativa) che viene riconosciuta alle Federazioni Sportive qualora, come nel caso della decisione, attraverso i propri organi di giustizia, delle controversie sportive in sede endofederale svolgono attività di rilevanza pubblicistica, sia in considerazione del conseguente rilievo che le posizioni giuridiche innanzi a tali organi azionate assumono il contenuto di interessi legittimi.

Ciò avviene sulla base di un orientamento risalente e oramai consolidatosi in seno alla giustizia amministrativa.

Fin dalla sentenza della Sezione Sesta, 30 settembre 1995, n. 1050 il Consiglio di Stato statui che *“le Federazioni Nazionali Sportive sono soggetti giuridici non soltanto privati, ma altresì, pubblici.*

---

<sup>53</sup> In ordine a tale irrilevanza si rinvia a quanto esposto nei paragrafi 1.1. e 1.1.1.

<sup>54</sup> In proposito, si può vedere anche quanto osservato di recente dalla sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima Ter, 01 agosto 2017, n. 947 : *“Gli organi di giustizia costituiti presso le Federazioni sportive sono organi giurisdizionali 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. È quanto deve affermarsi alla luce del principio di cui all'art.1, comma 2, del decreto-legge n. 220/2003, convertito dalla legge n. 280/2003, 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”.*

*In particolare, la conclusione circa la loro natura di soggetti anche pubblici è imposta dalle norme che attribuiscono ad esse Federazioni poteri pubblici. Si tratta, nel dettaglio, soprattutto - per quel che rileva nella specie - dell'art. 12 che attribuisce alle Federazioni "il potere di controllo sulle società sportive affiliate e sulla loro attività gestionale. Infatti, la circostanza secondo cui tali controlli debbono essere svolti, per legge, "secondo modalità approvate dal CONI" postula necessariamente che dette modalità debbano essere stabilite dalle Federazioni mediante norme alle quali non può non riconoscersi il carattere pubblico, essendo volte a disciplinare l'esercizio di una potestà amministrativa attribuita da una norma di legge statale al CONI, da questo ente delegata alle Federazioni e tendente alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva.*

*Correlativamente, gli atti posti in essere dalle Federazioni in qualità di organi del CONI, sono esplicazioni di poteri pubblici e partecipano alla natura pubblica dello stesso CONI. Quindi, hanno la natura di atti amministrativi che rimangono soggetti alla giurisdizione del giudice amministrativo incidendo su posizioni di interesse legittimo”<sup>55</sup>.*

Tale orientamento si è – sin – da allora perpetuato nella giurisprudenza del massimo consesso della giustizia amministrativa (in proposito, si può vedere anche, a titolo meramente esemplificativo, la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 09 febbraio 2006, n. 527).

Ancor più di recente il T.A.R. del Lazio nella sentenza della Sezione Prima Ter 23 gennaio 2017, n. 1163, intervenuta dopo il D.Lgs. 23 marzo 1999, n. 242, c.d. Decreto Melandri (che, come già esposto, al paragrafo 1.1. si è espressamente pronunciato sulla natura delle Federazioni sportive nazionali) ha chiarito che tali Federazioni partecipano di una duplice natura, privatistica e pubblicistica, a seconda dell'attività dalle medesime espletata in quanto, sebbene abbiano origine quali associazioni con personalità giuridica di diritto privato come 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.

Da tale duplice natura e dal principio generale posto dall'art. 1, secondo comma, del Decreto Legge 19 agosto 2003, n. 220 convertito in legge, con modificazioni, nella legge 17 ottobre 2003, n. 280 (a norma del

---

<sup>55</sup> In particolare, in tale decisione il massimo consesso della giustizia amministrativa ebbe modo di osservare, in ciò riferendosi al caso della non iscrizione del Catania Calcio al campionato di serie C1 1993/1994, che “*un provvedimento di non ammissione ad un campionato, nei limiti in cui si fonda sulla carenza, non già del c.d. "titolo sportivo", sebbene di altri requisiti prescritti dalla F.I.G.C. in attuazione ed estrinsecazione del suo potere (delegato) di controllo gestionale imposto dall'art. 12 L. n. 91/1981 - e, dunque, in forza della sua posizione di soggetto pubblico e nell'esercizio di una sua potestà amministrativa – non può non rimanere assoggettato al regime degli atti amministrativi e, quindi, alla loro impugnabilità davanti al giudice amministrativo. Nei detti limiti, infatti, siffatto provvedimento - che riveste i caratteri della discrezionalità e che è fondato su regole affatto discrezionali - attiene non alla sfera dell'organizzazione interna e, come tale, irrilevante per l'ordinamento bensì a quella della discrezionalità amministrativa della F.I.G.C., rispetto alla quale la posizione giuridica soggettiva delle società sportive si configura come interesse legittimo, tutelabile davanti al giudice amministrativo”.*

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*”), sempre come chiarito anche da tale decisione, si ricava che gli organi di giustizia costituiti presso le Federazioni sportive sono organi giustiziali rispetto alle decisioni aventi rilevanza interna per l'ordinamento sportivo e debbono considerarsi partecipare della medesima natura pubblicistica delle Federazioni cui appartengono ogni qualvolta le loro decisioni rivestano rilevanza per l'ordinamento giuridico statale <sup>56</sup>.

Dunque, per le suddette ragioni :

- agli organi di giustizia sportiva viene riconosciuta natura pubblica qualora esplicano le loro funzioni nell'ambito di settori che implicano la venuta in rilievo di situazioni giuridiche rilevanti per l'ordinamento della Repubblica;
- alle decisioni adottate da tali organi nei suddetti ambiti deve essere riconosciuta la natura di provvedimenti amministrativi (cui possono contrapporsi situazioni giuridiche soggettive qualificabili in termini di interesse legittimo, come tali, azionabili innanzi al giudice amministrativo) <sup>57</sup>.

A tali conclusioni e, in particolare, a quella avente ad oggetto il rilievo della natura di provvedimenti amministrativi delle decisioni degli organi di giustizia sportiva deve essere aggiunta quella – cui altre pronunce del giudice amministrativo pervengono – per cui, poiché le suddette decisioni vengono, dunque, ad essere adottate all'esito di procedimenti amministrativi, la natura pubblica di tali organi deve essere declinata e precisata in quella di organi amministrativi anziché in quella di organi giurisdizionali (si confrontino, in proposito, le sentenze del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza Ter, 08 giugno 2007, n. 5280 e 11 aprile 2016, n. 4391).

---

<sup>56</sup> In questo espresso senso si è pronunciato, di recente, il T.A.R. del Lazio, Sezione Prima Ter, nella – già richiamata - sentenza 01 agosto 2017, n. 947 : “*gli organi di giustizia costituiti presso le Federazioni sportive 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*”.

<sup>57</sup> Sul punto si può vedere anche la recente sentenza del T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima Ter, 22 agosto 2017, n. 9385 secondo cui “*le decisioni dell'organo di giustizia di ultima istanza (ora, il Collegio di Garanzia dello Sport istituito presso il CONI) devono essere inquadrate, a giudizio di questo collegio, entro il paradigma dei ricorsi gerarchici impropri*” e il relativo commento di A. BUONFINO, *Amministrazione giustiziale e processo amministrativo. Il caso del Collegio di Garanzia dello Sport*, in *Rivista di Diritto Sportivo* (edizione online in [www.coni.it](http://www.coni.it)), marzo 2018.

Ciò con la ulteriore conseguenza che ai componenti gli organi di Giustizia sportiva, secondo la giurisprudenza amministrativa, non avendo tali organi natura giurisdizionale, non si applica il regime della responsabilità civile dei magistrati dettato dalla legge 13 aprile 1988, n. 117 che nel disciplinare la materia del risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie limita tale responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave (cfr. T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 01 agosto 2017, n. 9144 che laconicamente statuisce *“lo statuto della responsabilità civile dei magistrati non è applicabile, nella specie”* e la sentenza, sempre del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 18 gennaio 2017, n. 869).

Ha osservato in proposito la giustizia amministrativa nella sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 23 gennaio 2017, n. 1163 e, più di recente in quella del Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 24 agosto 2018, n. 5046 che la suddetta legge, *“nel prevedere al relativo art. 1 che le disposizioni della presente legge si applicano a tutti gli appartenenti alle magistrature, ordinaria, amministrativa, contabile, militare e speciale che esercitano l'attività giudiziaria, indipendentemente dalla natura delle funzioni, nonché agli estranei che partecipano all'esercizio della funzione giudiziaria”*, ha inteso limitare la relativa disciplina ai soli esercenti funzioni giudiziarie, sia inquirenti che giudicanti, nel senso tipico e rigoroso del termine (come, peraltro, già osservato, dalla sentenza della Corte di Cassazione, Sezione Terza civile, 5 agosto 2010, n. 18170).

## **1.2. Le controversie in ambito sportivo : quadro normativo di riferimento.**

Opportuno appare all'interno di uno studio avente ad oggetto le controversie in ambito sportivo procedere, dopo averne indicato i tratti e alcuni aspetti di carattere generale nei precedenti paragrafi, con la descrizione del relativo quadro normativo di riferimento nell'ambito dell'ordinamento sportivo e di quello generale italiano in cui il primo si colloca quale infrastatuale.

### **1.2.1. Quadro normativo pregresso agli interventi riformatori del 2014.**

La giustizia sportiva ha costituito oggetto di importanti mutamenti, anche nelle sue fonti di riferimento, a seguito di alcune riforme che l'hanno interessata, in particolare, nel 2014, tra l'altro, con l'entrata in vigore del Codice di Giustizia Sportiva del CONI, dei codici di cui, tenendo conto delle statuizioni del primo, si sono dotate le singole Federazioni e di nuovi Principi di Giustizia Sportiva.

Anche su tutti tali interventi riformatori, pertanto, occorre soffermarsi.

Per comprendere meglio la portata e gli effetti di tali riforme, tuttavia, occorre altresì e ancor prima soffermarsi sul quadro normativo pregresso su cui esse si sono innestate.

A ciò si ritiene di dover procedere effettuando una distinzione tra il quadro normativo previgente all'entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003, n. 280 e quello ad esso successivo, attese le implicazioni che tale legge ha avuto sulla giustizia sportiva.

### **1.2.1.1. La situazione preesistente all'entrata in vigore del D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280.**

Prima dell'entrata in vigore del D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280, a livello normativo, vigeva nell'ambito dell'ordinamento sportivo un sistema che implicava sostanzialmente per i soggetti dello stesso l'obbligo di accettazione e rispetto delle decisioni assunte dagli organi federali nelle controversie in ambito sportivo; così privando gli stessi soggetti in esse coinvolti della facoltà di rivolgersi alle autorità giurisdizionali dello Stato per la risoluzione di tali controversie; non solo prima della pronuncia sulle medesime degli organi di giustizia sportiva ma anche dopo che questa fosse intervenuta <sup>58</sup>.

In tale sistema ciò accadeva per la previsione di un "vincolo di giustizia" (tema, questo, centrale – anche nel presente lavoro e - su cui ci si soffermerà, più diffusamente *infra*, in particolare ai paragrafi 2.1.2.2. e 4.3.2) sportiva esclusiva determinato dall'inserimento, all'interno degli statuti e dei regolamenti delle singole federazioni sportive, di clausole compromissorie che imponevano alle società e ai singoli tesserati di adire, per le controversie connesse all'attività sportiva, i soli organi dell'ordinamento sportivo.

Tuttavia, la giurisprudenza, riprendendo un criterio fatto proprio dalla Corte di Giustizia della U.E. sin dagli anni '70, aveva elaborato, applicandolo a tutte le questioni che potevano insorgere nell'ambito dell'ordinamento sportivo (ovvero tecniche, disciplinari, patrimoniali, amministrative) un principio che basandosi su un criterio di c.d. "rilevanza" comportava che laddove si riteneva che gli interessi sottesi a tali questioni avessero acquisito rilievo (oltre che sportivo) anche giuridico-economico (con conseguente capacità di incidere negativamente sulle situazioni giuridiche soggettive del destinatario del provvedimento, inteso - oltre che come sportivo - anche come cittadino dello Stato), non poteva non ammettersi la giurisdizione del giudice statale.

La stessa giurisprudenza per quanto riguardava il riparto delle controversie sorte in ambito sportivo all'interno della giurisdizione statale tra giudice ordinario e amministrativo veniva ad affidarsi agli ordinari

---

<sup>58</sup> R. GAROFOLI, *Compendio superiore di diritto amministrativo*, Roma, 2013, pag. 820.

canoni, ritenendo sussistente quella dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria ogni qualvolta la situazione giuridica soggettiva che veniva in rilievo assumeva il contenuto di diritto soggettivo (e fondamentalmente nei casi di controversie relative a rapporti patrimoniali tra c.d. pariordinati <sup>59</sup>) e la giurisdizione del giudice amministrativo nell'ipotesi in cui venivano in rilievo interessi legittimi (ovvero, fondamentalmente, nei casi di impugnazione dei provvedimenti emanati dalle Federazioni sportive nei confronti di tesserati o affiliati).

In base a tale principio (criterio) di rilevanza, in genere, solo le questioni definibili, nei termini già descritti, tecniche venivano comunemente ad essere riconosciute come irrilevanti per l'ordinamento generale in quanto ritenute inidonee a determinare la lesione di situazioni giuridiche soggettive qualificabili come diritti soggettivi o interessi legittimi <sup>60</sup>.

Le questioni disciplinari, invece, venivano ad essere riconosciute come potenzialmente rilevanti laddove, in relazione alla loro entità e al livello agonistico del soggetto sanzionato, fossero idonee ad incidere negativamente, oltre che sul suo *status* di soggetto dell'ordinamento sportivo, su quello di lavoratore ovvero (qualora si trattasse di società sportiva) di impresa del medesimo soggetto, determinando una lesione, rispettivamente, dei relativi diritti al lavoro o all'esplicazione dell'attività economica.

Tuttavia il suddetto principio c.d. della rilevanza risultava estremamente "ondivago" per la difficoltà di individuare l'esatta natura degli interessi lesi e, quindi, i termini della loro stessa rilevanza <sup>61</sup>.

Inoltre, la mancata precisazione a livello normativo dei rapporti tra ordinamento sportivo e statale (e del loro rispettivo ruolo), aveva, di fatto, consentito a talune istituzioni sportive risultate soccombenti nei giudizi

---

<sup>59</sup> Ciò avveniva, ad esempio, quando venivano in rilievo controversie tra soggetti privati (atleti, società, associazioni sportive) per questioni puramente patrimoniali (azioni per il pagamento di stipendi arretrati, per il risarcimento dei danni, per il mancato pagamento di quanto pattuito per il trasferimento di un calciatore, etc.); in ordine a tali controversie, in particolare, la giurisprudenza riteneva vigente già allora un principio di alternatività (a scelta del tesserato attore) tra la soluzione offerta dalla giustizia sportiva e quella, pur possibile, innanzi alla giustizia ordinaria (Tribunale Civile Ordinario o Tribunale Civile, Sezione Lavoro a seconda dei casi).

<sup>60</sup> Tale orientamento venne suggellato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza – già richiamata - 26 ottobre 1989, n. 4399 la quale osservò come "*le decisioni prese dagli organi di giustizia sportiva di una Federazione appartenente al CONI (nella specie la Federazione Italiana Pallacanestro), in sede di verifica della regolarità di una competizione sportiva ed in applicazione delle norme tecniche che determinano il risultato della competizione stessa, non portano a lesione alcuna tanto di diritti soggettivi quanto di interessi legittimi: deve pertanto affermarsi il difetto assoluto di giurisdizione rispetto alla domanda tendente ad ottenere un sindacato su tali decisioni*" e venne poi ribadito dalla giurisprudenza (cfr., tra le altre, le sentenze del Tribunale Roma 20 settembre 1996 e del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza, 15 luglio 1985, n. 1099) e dottrina successiva (a titolo esemplificativo, G. NACCARAT, *Sulla carenza di giurisdizione del giudice statale in ordine alla organizzazione di competizioni sportive*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997, pag. 548).

<sup>61</sup> Con riferimento a tale periodo storico F. MODUGNO, *Giustizia e sport : problemi generali* in *Rivista di diritto sportivo*, 1993, pag. 327 e ss. osservava come "*una parte della giustizia amministrativa, utilizzando il grimaldello esegetico delle conseguenze patrimoniali che sempre, ma indirettamente, derivano dall'applicazione dei provvedimenti disciplinari ha ritenuto di doversi attribuire la giurisdizione in numerose controversie, anche dilettantistiche, in cui di interessi legittimi non v'era nemmeno la minima traccia*".



eventualmente incardinati innanzi al giudice statale di rifiutare l'esecuzione delle decisioni dell'autorità giurisdizionale statale, rivendicando un'autonomia assoluta dell'ordinamento sportivo <sup>62</sup>.

L'esercizio del diritto alla tutela dei propri interessi giuridicamente rilevanti da parte di un soggetto dell'ordinamento sportivo innanzi agli organi di giustizia dello Stato, dunque, poteva costituire oggetto di contestazione da parte delle istituzioni sportive e, talvolta, determinare anche l'instaurazione di procedimenti disciplinari.

Ciò nonostante la giurisprudenza e, in particolare, quella amministrativa già con la sentenza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, 09 ottobre 1993 n. 536 avesse avuto modo di ritenere legittima l'operatività del vincolo di giustizia soltanto *"nell'ambito strettamente tecnico-sportivo, come tale irrilevante per l'ordinamento dello Stato e cioè in quello dei diritti disponibili e non invece nell'ambito degli interessi legittimi, i quali, atteso il loro intrinseco collegamento con un interesse pubblico e in virtù dell'art. 113 Cost., sono insuscettibili di formare oggetto di rinuncia preventiva"*.

Peraltro, anche la dottrina, ebbe modo di osservare come *"quando cominciarono a confluire nello sport, e segnatamente nel calcio, interessi d'ordine economico e lavoristico che ricevevano tutela primaria ed irrinunciabile nell'ordinamento generale, i tesserati e le affiliate presero man mano coscienza che nessuno status endoassociativo poteva far da velo al diritto, loro costituzionalmente garantito quali cittadini, di rivolgersi alla magistratura per la tutela delle loro ragioni e il mito dell'impenetrabilità statale dello sport entrò in crisi"* <sup>63</sup>.

### **1.2.1.2. Il D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280.**

La legge 17 ottobre 2003 n. 280 (di conversione del D.L. 19 agosto 2003 n. 220) ha riconosciuto e sancito espressamente all'art. 1, primo comma, *"l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale"*.

La stessa legge al successivo art. 1, secondo comma, ha altresì previsto una regolamentazione dei *"rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica ... in base al principio di autonomia, salvi"*

---

<sup>62</sup> Ad esempio nel 1993 la F.I.G.C. si rifiutò di eseguire due ordinanze cautelari (nn. 802/1993 e 929/1993) con le quali il T.A.R. Sicilia, sede di Catania, aveva riammesso la società Catania calcio a partecipare al campionato di Serie C1; per un'ampia disamina di tali vicende E. LUBRANO, *L'ordinamento giuridico del giuoco calcio*, Roma, 2004, pp. 47-62.

<sup>63</sup> A. DE SILVESTRI, *La c.d. autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale*, in P. MORO (a cura di), *La giustizia sportiva*, Forlì, 2004, pag. 84.

*i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*"<sup>64</sup>.

Ciò che ha, se non fatto venir meno, quanto meno attenuato il dibattito cui si è assistito in dottrina (cfr. *infra* par. 1.1) sull'individuazione della natura giuridica del fenomeno sportivo (ora, in virtù di tale stesso dettato normativo, inteso come ordinamento giuridico di carattere "settoriale"), sull'autonomia dello stesso rispetto all'ordinamento generale statale e sui limiti di tale autonomia<sup>65</sup>.

Ciò che ha altresì limitato la riserva di disciplina prevista a favore dell'ordinamento sportivo soltanto con riferimento alle questioni rispetto alle quali l'ordinamento dello Stato non ravvisi interessi giuridicamente rilevanti e che, pertanto, sul piano processuale, non possano essere qualificate né come diritti soggettivi, né come interessi legittimi.

Mediante il richiamo ai suddetti casi (in cui talune controversie che originano e traggono il loro fondamento nell'ordinamento sportivo o, comunque, risultano a questo connesse assumono rilievo anche per l'ordinamento statale), dunque, la L. 17 ottobre 2003 n. 280 ha, altresì, implicitamente riconosciuto l'esistenza

---

<sup>64</sup> In dottrina A. DE SILVESTRI, *Il diritto dello sport*, Firenze, 2004, pag. 16 e ss. riguardo a tali ipotesi ha osservato come "la materia tradizionalmente ricompresa nel concetto di giustizia sportiva "brulica" di casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica e inoltre di situazioni giuridiche connesse che non possono essere riservate alla stessa senza fare i conti con i principi del codice civile in materia associativa, con gli artt. 10 e 12 della legge n. 91/1981 nonché con gli artt. 2, 4, 18, 24, 41, 103 e 113 della Costituzione".

<sup>65</sup> Definisce i "rapporti tra sistema sportivo, oggi inteso come ordinamento settoriale dotato di una (limitata) autonomia, con l'ordinamento dello Stato nel corso di tutta la loro evoluzione storica, prima indefiniti e conflittuali e dopo l'emanazione della legge n. 280/2003 definiti e coordinati" E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione* in L. CANTAMESSA - G.M. RICCIO - G. SCIANCALEPORE (a cura di), *Lineamenti di diritto sportivo*, Milano, 2008. L'autore ulteriormente osserva come "la legge n. 280/2003 ha risolto, almeno ovviamente in termini generali ed astratti (lasciando poi ai giudici, in sede di interpretazione, il compito di risolvere i casi specifici e concreti), la annosa diatriba tra autonomia dell'ordinamento sportivo e supremazia dell'ordinamento statale, riconoscendo l'esistenza, ma anche e soprattutto i limiti ed i confini della prima: l'ordinamento statale riconosce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, in quanto diretta emanazione dell'ordinamento sportivo internazionale dal quale promana, la quale autonomia si esplica liberamente nell'ambito della gestione degli interessi prettamente sportivi, ma trova un limite laddove, nell'espletamento dell'attività sportiva, rilevano interessi giuridicamente rilevanti anche per l'ordinamento statale". In dottrina, si sottolinea, poi, il carattere di autonomia temperata dell'ordinamento sportivo; carattere che implica l'assenza di un'autosufficienza del medesimo con la conseguente necessità della sua riconduzione all'ordinamento statale. Sicché non si potrebbe affermare la reciproca separatezza e indipendenza dell'ordinamento sportivo e di quello generale, in quanto le problematiche e le risoluzioni dei conflitti afferenti al primo vanno necessariamente ricondotte all'interno dell'ordinamento statale. Si tratterebbe di un'ipotesi in cui "autonomia" non significa "separatezza". Proprio per contemperare l'esigenza che determinati conflitti siano risolti all'interno della giustizia sportiva "domestica" e quella ulteriore di attuare un passaggio successivo, avente la finalità della riconduzione della conflittualità medesima all'interno dell'ordinamento generale, l'autonomia dell'ordinamento sportivo è "temperata" dall'eventuale rilevanza, nel contesto dell'ordinamento generale, di alcune situazioni soggettive tra quelle che vengono in rilievo in occasione dello svolgimento dell'attività sportiva: si vedano, in proposito, tra gli altri, M. COCCIA – A. DE SILVESTRI – O. FORLENZA, *Diritto dello sport*, Firenze, 2004 e G. VALORI, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005.

di spazi per l'esercizio della giurisdizione statale in ordine alla tutela delle situazioni giuridiche soggettive che nell'ambito di tali controversie dovessero eventualmente assumere rilevanza <sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> F. CARINGELLA, *Compendio di diritto amministrativo*, Roma, 2011, pag. 776. L'esigenza di disciplinare specificamente, con fonte legislativa, il rapporto tra ordinamento sportivo e ordinamento statale, chiarendo i confini tra l'autonomia del primo e la supremazia del secondo, seppur avvertita da tempo, ha trovato concretizzazione a seguito della situazione creatasi per effetto di alcuni contenziosi sorti tra la F.I.G.C. e varie società di calcio. L'intervento legislativo, in particolare, si rese necessario a seguito del c.d. "caso Catania" verificatosi nell'estate del 2003. I relativi tratti salienti possono essere riassunti nei seguenti termini. Nella partita Catania-Siena del campionato nazionale di calcio Serie B, giocata il 12 aprile 2003 e terminata con il punteggio di 1-1, il Siena ebbe a schierare nelle sue file un giocatore che, per la Società Sportiva Catania Calcio, non avrebbe potuto partecipare alla competizione in quanto squalificato. Pertanto, il Catania Calcio ricorse alla Commissione Disciplinare contro l'omologazione del risultato, sostenendo la violazione dell'art. 17, comma 13, del Codice di giustizia in base al quale "la squalifica irrogata impedisce al tesserato di svolgere qualsiasi attività sportiva, in ogni ambito federale, per il periodo della squalifica, intendendosi per tale periodo, in caso di squalifiche per una o più giornate, le giornate in cui disputano gare ufficiali la squadra di appartenenza ovvero quella in cui militava, quando è avvenuta l'infrazione che ha determinato il provvedimento disciplinare, il giocatore squalificato". La Commissione disciplinare respinse il ricorso con decisione che venne impugnata dal Catania Calcio innanzi alla Commissione d'Appello Federale che accolse il gravame, infliggendo al Siena la sconfitta per 0-2. Successivamente otto società militanti nel campionato di Serie B presentarono ricorso alla Corte Federale, ai sensi degli artt. 32, comma 5 dello Statuto Federale e 22 comma 3 del Codice di Giustizia Sportiva, affinché tutelasse "i diritti fondamentali propri ed associativi" che le stesse ritenevano essere stati lesi dalla decisione della Commissione d'Appello Federale e la Corte Federale, pur non avendo - in base alle disposizioni statutarie - il potere di annullare le decisioni degli organi di giustizia sportiva, accolse il reclamo, privando, di fatto, di rilevanza la decisione della Commissione d'Appello Federale. Preso atto di tale decisione, il Calcio Catania S.p.A. impugnò la decisione della Corte Federale innanzi al T.A.R. Sicilia, sede di Catania, che, con l'ordinanza della Sezione II, 5 giugno 2003 n. 958, accolse l'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato con un'ordinanza, poi, a seguito dell'appello avverso di essa proposto, confermata anche dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana con l'ordinanza 26 giugno 2003 n. 300. Essendosi già concluso al momento di adozione di tali pronunce il campionato di calcio di serie B 2002/2003 con la conseguente impossibilità di determinare "sul campo" quale Società dovesse retrocedere nel campionato di C1 al posto del Catania Calcio, in ambito federale venne a profilarsi l'ipotesi di prevedere, per la successiva stagione 2003/2004, un campionato di Serie B a 21 squadre costituite dalle 20 squadre, in ogni caso, previste ai fini della partecipazione al torneo con l'aggiunta del Catania Calcio da riammettere in esecuzione delle ordinanze della giustizia amministrativa. Tuttavia, le altre tre Società retrocesse nel campionato di calcio di serie B 2002/2003 insieme al Catania, ossia il Cosenza, il Genoa e la Salernitana, presentano tre distinti ricorsi ai Tribunale Amministrativi Regionali territorialmente competenti, richiedendo, a loro volta, la "sospensione" delle loro retrocessioni sulla base dell'argomentazione che, poiché le norme della F.I.G.C. non prevedevano un organico per il campionato di serie B composto da n. 21 squadre, anche per il successivo campionato di calcio di serie B 2003/2004 tale organico avrebbe dovuto essere composto, secondo la loro prospettazione, da n. 20 squadre oppure essere ampliato a 24 squadre. Le udienze fissate per la discussione delle istanze cautelari contenute in tali ricorsi furono fissate in prossimità della data prevista per l'inizio del campionato e, pertanto, venne a paventarsi la possibilità e il rischio che tale campionato potesse iniziare con la partecipazione di 21 squadre per, poi, ampliare l'organico a 22, 23 o 24 squadre a campionato iniziato in esecuzione delle eventuali decisioni dei Tribunale Amministrativi Regionali aditi. Ciò con evidente incertezza sotto ogni profilo, anche organizzativo. In tale situazione il Governo decise di intervenire, conferendo immediatamente, tramite il D.L. 19 agosto 2003 n. 220 poi convertito nella Legge 17 ottobre 2003, n. 280 alla F.I.G.C. e al CONI il potere straordinario, volto a garantire l'avvio dei campionati, di emanare atti anche in deroga alle proprie norme, in particolare, laddove prevedevano un organico per il campionato di serie B a 20 squadre e che eventuali modifiche di tale organico potessero assumere efficacia soltanto decorsi due anni dalla loro introduzione. Nell'esercizio di tale potere venne poi, appunto, previsto l'avvio del campionato di serie B per la stagione 2003/2004 con un organico di 24 squadre.

Questo nei limiti di cui si è detto nel precedente paragrafo 1.1.1 e, in particolare, con riferimento, tra le suddette tipologie di giustizia sportiva, a quella c.d. economica e alla giustizia sportiva c.d. amministrativa.

Questo, inoltre, determinando un notevole passo in avanti, sotto il profilo della tutela dei soggetti coinvolti nelle controversie in ambito sportivo di natura - nei suddetti termini – economica e/o amministrativa rispetto al precedente quadro regolamentare sportivo e normativo di riferimento <sup>67</sup>.

#### **1.2.1.2.1. La giustizia sportiva domestica e la sua articolazione ante Codici di Giustizia Sportiva**

Nel quadro normativo e regolamentare di riferimento successivo all'entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003 n. 280 l'autodichia pareva rispondere soprattutto a un'esigenza di autonomia, in particolare organizzativa, delle singole Federazioni sportive.

Difatti per la giustizia sportiva domestica quanto alla sua regolamentazione operativa l'unico vincolo veniva ad essere sostanzialmente previsto riguardo ai caratteri generali di strutturazione dei relativi organi e al contenuto delle relative decisioni.

Ciò, segnatamente, in conseguenza della previsione dell'obbligo per tali decisioni di rispettare i principi generali emanati dal CONI, quale ente esponenziale dell'ordinamento settoriale sportivo dotato, nei termini già richiamati, di poteri di indirizzo e vigilanza nei confronti delle singole federazioni.

Tali principi generali (previsti per la prima volta nel 2003 e oggetto di revisione nel 2007 e, poi, con la delibera del CONI 19 maggio 2010 n. 1412 prima dell'approvazione nel 2014 di quelli attualmente vigenti : su cui *infra* par. 1.2.2.1.3) prevedevano, in particolare, la terzietà, imparzialità e professionalità dei giudici destinati a comporre gli organi di giustizia sportiva, un processo sportivo connotato da necessari tratti di rapidità con espressa previsione della contrazione massima di tutti i termini procedimentali e l'esigenza dell'inserimento, in via obbligatoria, negli statuti e nei regolamenti federali di una clausola compromissoria tale da consentire di ricorrere, in caso di controversie, all'arbitrato irrituale e la cui inosservanza comportava l'adozione di provvedimenti disciplinari commisurati alla gravità della violazione.

Invece, sia nella individuazione e strutturazione degli organi di giustizia sportiva, sia nelle cadenze procedimentali interne, ciascuna Federazione disponeva di un non trascurabile margine di autonomia.

---

<sup>67</sup> G. MANZI, *Un limite alla possibilità di adire la magistratura ordinaria non sembra in linea con le regole costituzionali* in *Guida al diritto-Il Sole 24 Ore*, n. 34, Milano, 2003, pag. 138 e ss..

Nell'ambito di tale assetto venne comunque avvertita l'esigenza di istituire organi di giustizia nominati dal CONI e, dunque, di giustizia c.d. esofederale svincolati dalle Federazioni sportive, in modo da garantire terzietà, autonomia e indipendenza di giudizio a coloro che gli stessi eventualmente adivano a tutela delle proprie prerogative.

Ciò peraltro in base ad una tendenza che già aveva trovato attuazione nel 2001 mediante l'istituzione presso il CONI della Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport (CCAS), la quale, tuttavia, sulla base del modello del Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna, non decideva direttamente le controversie, limitandosi alla gestione di un elenco di arbitri cui, poi, era devoluta la pronuncia del lodo.

Si è così giunti all'istituzione, nel 2008<sup>68</sup>, presso il CONI quali organismi di giustizia esofederale del Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (TNAS) e dall'Alta Corte di Giustizia (ACGS) e alla contestuale soppressione della Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport (CCAS).

L'Alta Corte era composta da cinque giuristi di chiara fama, nominati, con una maggioranza qualificata non inferiore ai tre quarti dei componenti con diritto di voto dal Consiglio Nazionale del CONI, su proposta della Giunta Nazionale dello stesso Comitato.

I membri del Collegio arbitrale, invece, ai sensi dell'art. 12-ter, comma 5, dello Statuto del CONI, facevano parte di un'apposita lista di esperti scelti dall'Alta Corte di Giustizia, i cui componenti, come appena esposto, venivano designati dal Consiglio Nazionale del CONI su proposta della Giunta.

Per cui, sia con riferimento ai membri dell'Alta Corte di Giustizia, sia con riguardo a quelli del TNAS nella comunità sportiva si riteneva che le relative modalità di designazione non consentissero di raggiungere appieno il rispetto dei suddetti caratteri di terzietà, autonomia e indipendenza che avrebbero dovuto connotare gli organi di giustizia sportiva in base ai richiamati principi di giustizia sportiva stabiliti dal CONI.

La competenza precedentemente attribuita alla Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport (CCAS) è stata così ripartita tra tali due organi; in particolare, riservando all'Alta Corte la delibazione in ordine alle controversie per le quali non era possibile ricorrere all'arbitrato (art. 12-bis, primo comma, Statuto CONI) qualora ritenute, a giudizio della medesima Alta Corte, di notevole rilevanza per l'ordinamento sportivo nazionale e al TNAS la decisione delle controversie già oggetto, per effetto della previsione di una clausola compromissoria, dell'arbitrato camerale ove previsto dagli statuti o dai regolamenti delle Federazioni sportive nazionali.

A differenza delle decisioni della Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport (CCAS) il lodo emesso dal TNAS era impugnabile per motivi di nullità (con conseguente lesione di diritti soggettivi) innanzi alla Corte

---

<sup>68</sup> Tale istituzione è avvenuta ai sensi degli artt. 12, 12 bis e 12 ter dello Statuto del CONI deliberato dal Consiglio Nazionale dello stesso ente il 28 febbraio 2008 ed approvato con D.M. 07 aprile 2008.

d'Appello nell'ipotesi in cui la controversia così definita in sede arbitrale assumesse rilevanza anche per l'ordinamento della Repubblica.

Le decisioni dell'Alta Corte di Giustizia, invece, in quanto riconosciute come aventi natura di provvedimento amministrativo e come tali potenzialmente capaci di incidere su interessi legittimi, potevano costituire oggetto di impugnazione innanzi al giudice amministrativo.

Dall'intervento normativo del 2008, pertanto, derivava un sistema in cui il CONI, quale ente esponentiale dell'ordinamento sportivo, ebbe a sostituire alla precedente previsione di un unico organo, la Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport – CCAS, competente a decidere in via definitiva (quale ultimo grado della giustizia sportiva) le controversie insorte tra Federazione e tesserati due diversi organi con diverse competenze (e differente natura – negoziale o amministrativa - degli atti conclusivi dei procedimenti innanzi ad essi eventualmente instaurati e ulteriore conseguente differenziazione in ordine all'individuazione del giudice dello Stato competente a conoscere dell'impugnazione di tali atti conclusivi).

Il quadro complessivo della giustizia sportiva "domestica" antecedente alle riforme attuate nel 2014 si presentava, quindi, connotato da notevoli tassi di autonomia in capo alle singole Federazioni per quanto concerneva sia la previsione e articolazione dei relativi organi che la definizione dei profili organizzativi e procedurali della loro cognizione giustiziale interna attesa la previsione, in proposito, del suddetto unico limite del rispetto dei principi generali di giustizia sportiva previsti dal CONI quale ente esponentiale dell'ordinamento settoriale sportivo dotato di poteri di indirizzo e vigilanza nei confronti delle singole federazioni.

Tale sistema veniva poi ridotto ad unità in base al suddetto sindacato finale duale attribuito alla competenza dei due organi esofederali costituiti dal TNAS e dall'Alta Corte di Giustizia in base alla già richiamata ripartizione per materie.

Del tutto estraneo al plesso giustiziale così descritto risultava – e risulta tuttora, non avendo su di esso inciso la riforma intervenute nel 2014 con riferimento al sistema giustiziale sportivo – l'apparato sanzionatorio previsto in materia antidoping, devoluto alla competenza del Tribunale Nazionale Antidoping (TNA) istituito presso il CONI quale organo di giustizia sportiva unico per tutti i soggetti dell'ordinamento sportivo coinvolti in vicende di tale natura.

### **1.2.2. Il quadro normativo attuale.**

Il quadro normativo attuale di riferimento per le controversie in ambito sportivo è quello che emerge anche a seguito delle riforme intervenute nel 2014 che, invero, hanno determinato importanti mutamenti pure nelle fonti in materia.

### 1.2.2.1. Le riforme in materia di giustizia sportiva del 2014.

Un nuovo quadro – tuttora vigente - in materia di giustizia sportiva viene a delinearsi nel 2014 sia sotto il profilo strutturale che sotto quello ordinamentale.

In particolare, sotto il profilo strutturale, per effetto delle modifiche allo statuto del CONI approvate in via definitiva dal Consiglio Nazionale in data 11 giugno 2014 vengono istituiti nuovi organi di giustizia sportiva con contestuale soppressione del TNAS e dell'Alta Corte di Giustizia destinati, comunque, ad operare sino ad esaurimento dei relativi ruoli.

Si tratta del Collegio di Garanzia dello Sport e della Procura Generale dello Sport (sui quali, più diffusamente, ci si soffermerà nei paragrafi 3.1.1.1.2.1.3. e 3.1.1.1.2.1.4., oltre che, in linea generale, nel successivo).

Sotto il profilo ordinamentale, poi, l'approvazione il 15 luglio 2014 del Codice della Giustizia Sportiva (tuttavia, definitivamente varato dal Consiglio Nazionale del CONI con deliberazione n. 1532 del 10 febbraio 2015 e, successivamente, approvato con DPCM del 03 aprile 2015)<sup>69</sup> previsto dall'art. 6, quarto comma, del suddetto Statuto ha determinato una maggiore uniformità dei procedimenti di giustizia sportiva rispetto alla varietà di quelli previsti dalle singole federazioni nell'ambito dell'autonomia organizzativa e procedimentale loro riconosciuta nel precedente sistema<sup>70</sup>.

Inoltre, sempre nell'ambito della cornice ordinamentale con delibera del Consiglio Nazionale del CONI n. 1519 del 15 luglio 2014 – e, quindi, in pari data rispetto all'approvazione del relativo Codice di Giustizia Sportiva - sono stati previsti nuovi principi di giustizia sportiva, adeguati al mutato quadro giustiziale.

---

<sup>69</sup> La sua ultima versione è del 09 novembre 2015, delibera Consiglio Nazionale del CONI. n. 1538, approvata con DPCM 16 dicembre 2015. E' bene, comunque, sin da subito osservare che il "*Codice non si applica ai procedimenti relativi a violazioni delle norme sportive antidoping nonché agli organi competenti per l'applicazione delle corrispondenti sanzioni*" (art. 1, quarto comma). In questi specifici casi, infatti, trovano applicazione le norme sportive antidoping costituenti un documento tecnico attuativo del Codice Mondiale Antidoping WADA e dei relativi *standard* internazionali nella loro vigente versione del 10 marzo 2016 (CU 15 marzo 2016, n. 311/A).

<sup>70</sup> Alla approvazione del Codice della Giustizia sportiva del CONI avvenuta con la deliberazione del relativo Consiglio Nazionale n. 1518 del 15 luglio 2014 ha fatto seguito, tra le altre, anche quella del Codice della Giustizia sportiva della F.I.G.C. emanato con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 ed approvato con deliberazione del Presidente del CONI del 31 luglio 2014 n. 112/52 in ottemperanza al disposto dell'art. 64, secondo comma, del suddetto Codice CONI che ha previsto che in tempo utile per l'inizio della prima stagione sportiva successiva alla sua entrata in vigore "*ciascuna federazione provvede a conformare al Codice i rispettivi statuti e regolamenti di giustizia*".

### **1.2.2.1.1. Le modifiche allo statuto del CONI (approvate dal Consiglio Nazionale nella seduta del 11 giugno 2014).**

Le ragioni delle riforme in materia di giustizia sportiva attuate nel 2014 sono state individuate, soprattutto, nella necessità di garantire uniformità nell'applicazione, da parte degli organi di giustizia sportiva, delle regole dell'ordinamento sportivo attraverso una omogeneizzazione dei procedimenti a ciò finalizzati realizzata, anziché attraverso il precedente richiamo all'osservanza di principi, mediante la previsione in proposito di norme procedurali analitiche e cogenti <sup>71</sup>.

Alcune di tali ragioni, tuttavia, sono state anche rinvenute nella non semplice individuazione del riparto delle competenze tra i due precedenti organi di giustizia esofederale (Tribunale Nazionale Arbitrale dello Sport, Alta Corte di Giustizia) e, quindi, anche in un'esigenza di semplificazione di questa <sup>72</sup> (realizzata attraverso, appunto, la previsione di un unico organo : il Collegio di Garanzia dello Sport).

Tale esigenza è stata presa in considerazione proprio dalla prima delle riforme attuate nel sistema di giustizia sportiva nel 2014, la quale ha riguardato direttamente lo statuto del CONI e, in particolare, il relativo art. 12 rubricato, non a caso, "*sistema di giustizia sportiva*" che espressamente prevede, al primo comma, l'istituzione presso il CONI del Collegio di Garanzia dello Sport e della Procura Generale dello Sport, destinati, già per effetto della medesima previsione statutaria, ad operare in piena autonomia e indipendenza<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, A. GRECO, *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, Milano, 2015.

<sup>72</sup> B.B. AGOSTINIS, *La riforma della giustizia sportiva : un flash in attesa dei regolamenti attuativi* in *Giustiziasportiva.it*, n. 3/2013, pag. 17.

<sup>73</sup> In ordine al carattere di terzietà e ai tratti di indipendenza del Collegio di Garanzia dello Sport il T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *ter*, nella recente sentenza 20 aprile 2017, n. 4763 ha avuto modo di osservare come "*il Collegio di Garanzia è previsto dallo Statuto dell'ente fra gli organi di cui si compone il sistema di giustizia sportiva istituito presso il CONI. Il titolo III dello Statuto del CONI, che ne disciplina l'Organizzazione centrale, comprende infatti le disposizioni che delineano il sistema di giustizia sportiva (art. 12) e, al vertice di tale sistema, il Collegio di Garanzia dello Sport (art. 12 bis). Tale ultima disposizione istituisce, al comma 1, 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*"; al comma 7, stabilisce che "*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. Dunque, tale organismo è dotato di autonomia e indipendenza, ma istituito presso il CONI e i membri del Collegio sono promanazione del Consiglio Nazionale e della Giunta dell'ente. Infine, a norma dei commi 8 e 9 dell'art. 12 bis citato, 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*" e, "*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 SpA*". *L'analisi di tale disciplina conduce quindi a ritenere, come già affermato da questa Sezione, che il Collegio di Garanzia, per quanto dotato di una posizione di autonomia e*



Dunque, l'istituzione di tali nuovi organi di giustizia sportiva (con contestuale soppressione del TNAS e dell'Alta Corte di Giustizia) avviene con una previsione che richiama e si conforma ai tre canoni riconosciuti quali fondamentali in ogni sistema giurisdizionale : ovvero a quelli dell'autonomia, dell'indipendenza e terzietà degli organi giudicanti e inquirenti.

A quest'ultimo canone (della terzietà) si ispira, poi, in maniera espressa lo Statuto del CONI approvato dal Consiglio Nazionale nella seduta del 11 giugno 2014 laddove ha previsto, al successivo art. 13 *ter*, anche l'istituzione di una Commissione di garanzia "*al fine di rafforzare i caratteri di terzietà ... degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva del CONI*".

Le suddette previsioni, peraltro, si collocano nel solco del più generale principio, anch'esso espressamente sancito dallo stesso Statuto approvato dal CONI all'art. 2, ottavo comma, volto a garantire "*giusti procedimenti per la soluzione delle controversie nell'ordinamento sportivo*".

#### **1.2.2.1.2. Il Codice di Giustizia Sportiva del CONI.**

Lo strumento di armonizzazione del sistema di giustizia sportiva è stato individuato dal CONI nel relativo Codice, entrato in vigore il 12 giugno 2014 (quindi prima della sua definitiva approvazione intervenuta con la deliberazione n. 1518 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014) e destinato ad essere prontamente recepito negli ordinamenti federali (pena, ai sensi del relativo art. 64) la revocazione, su eventuale istanza al riguardo presentata dalla Procura Generale dello Sport, delle decisioni adottate in sede giustiziale federale decorso un anno dalla sua data di entrata in vigore senza che la Federazione interessata si sia ad esso conformata).

Invero, ferma restando "*la competenza di ogni Federazione a definire le fattispecie dei comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, anche in conformità a quanto eventualmente previsto dalle Federazioni internazionali di appartenenza ... il presente Codice regola l'ordinamento e lo svolgimento dei procedimenti di giustizia sportiva innanzi alle Federazioni sportive nazionali e alle discipline sportive associate*".

---

*indipendenza nello svolgimento delle sue funzioni, sia comunque incardinato nella struttura del CONI, che ne nomina i componenti, ne disciplina il funzionamento e assicura le dotazioni di uffici e personale a tal fine necessari, con conseguente riconducibilità all'ente in questione degli atti emessi da tale organismo (TAR Lazio, Roma, sez. I ter, sentenza n. 11146/2016)".*

Così recita la norma di apertura del Codice della Giustizia Sportiva del CONI che deve essere coordinata con il relativo art. 64, secondo comma, secondo cui “*ciascuna Federazione provvede a conformare al Codice i rispettivi statuti e regolamenti di giustizia*”.

Anche perché, è stato bene osservato <sup>74</sup> “*una stessa regola di processo non è detto che possa utilmente applicarsi sia al tennis che al basket, sia al nuoto che al ciclismo*”.

*I tempi di svolgimento del processo o di deposito delle difese tecniche non possono essere i medesimi per il calcio e per il Golf... “*, attese le profonde differenze che esistono tra uno sport individuale e uno sport di squadra, tra Federazioni quali quelle del giuoco del calcio, del *volley*, della pallacanestro che organizzano competizioni per le quali si gioca più giorni alla settimana sull'intero territorio nazionale e Federazioni che hanno formule di organizzazione delle competizioni del tutto diverse, magari anche determinate dal numero notevolmente inferiore di tesserati rispetto alle prime.

Il Codice di Giustizia Sportiva risponde innanzitutto a quella esigenza di omogeneità e uniformità avvertitasi, come già esposto, a causa della precedente varietà dei procedimenti di giustizia sportiva previsti innanzi alle singole Federazioni nazionali <sup>75</sup>.

Ciò effettua anche con la definizione dei principi del processo sportivo (come tali da applicarsi a ogni procedimento di giustizia sportiva).

Tali principi vengono individuati e sanciti in quelli della parità delle parti, del contraddittorio, del giusto processo, della ragionevole durata (così previsto in luogo della precedente “rapidità” declinata nei più risalenti principi di giustizia sportiva “*nell'interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell'ordinato andamento dell'attività federale*”).

Difatti, la tempestività delle decisioni risulta decisiva anche nella giustizia sportiva atteso il programma molto stringente che le competizioni seguono nel mondo dello sport. In quest'ottica, tra l'altro, il giudice e le parti non sono vincolati da nessun tipo di formalità (principio di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva) nel redigere i provvedimenti e gli atti. E' solamente richiesto che la loro formazione avvenga “*in maniera chiara e sintetica*” senza che ciò pregiudichi comunque il rispetto dei principi del giusto processo.

Vengono in rilievo ancora i principi dell'obbligo di motivazione, di pubblicità e di redazione chiara e sinteticità (cui debbono ispirarsi anche gli atti delle parti) delle decisioni di tutti i gradi di giudizio

---

<sup>74</sup> SANDULLI P. – M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, cit., pag. 76.

<sup>75</sup> Nell'esperienza pregressa il CONI si era sempre limitato a dettare mere linee guida, contenute nei Principi di giustizia sportiva del 2010, ove venivano delineati taluni precetti di carattere assolutamente generale, lasciando poi ampio margine alle singole Federazioni in ordine all'organizzazione del sistema giustiziale interno. Sintomi della suddetta nuova omogeneità – ma anche di un innalzamento, rispetto al quadro precedente, delle garanzie procedurali riconosciute ai tesserati - sono stati la previsione, inderogabile in ogni disciplina sportiva, di due gradi di giudizio innanzi agli organi di giustizia sportiva endofederale e la previsione, per la prima volta, di una stessa denominazione per tutti gli organi di giustizia sportiva dello stesso grado.

La matrice e fonte ispiratoria del processo sportivo viene rinvenuta, all'art. 2, nei principi e nelle norme generali del processo civile "*nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva*".

Pertanto, il Codice di Giustizia Sportiva del CONI ha attuato una sorta di rivoluzione copernicana con la previsione di regole processuali e organi giudicanti tendenzialmente uniformi per tutte le Federazioni sportive, pur restando ferma la competenza di ogni Federazione nel definire le fattispecie dei comportamenti rilevanti sotto il profilo disciplinare, anche in conformità a quanto previsto dalle Federazioni internazionali di appartenenza (cfr. art. 1, comma 3).

E' stato anche osservato <sup>76</sup> che il Codice di Giustizia Sportiva, pur rimettendo alla competenza delle Federazioni Sportive Nazionali e alle Discipline Sportive Associate il potere di definire tali fattispecie, ha in ogni caso stravolto la precedente impostazione dei procedimenti di giustizia innanzi a queste.

Invero, occorre tenere presente che ciascuna delle numerose Federazioni sportive è dotata di un apparato di organizzazione, nonché di giustizia interna che tiene conto delle sue specifiche caratteristiche (sport praticato, numero di affiliati e di tesserati, natura esclusivamente dilettantistica o anche professionistica, etc.) con la conseguente venuta in rilievo di un insieme di sottosistemi di giustizia sportiva ognuno dei quali si adatta alle esigenze proprie delle singole discipline sportive.

Tuttavia, tale stesso insieme di sottosistemi, nel contempo, appare caratterizzato, proprio in conseguenza dell'emanazione del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e, quindi, dell'esistenza di un quadro omogeneo di norme processuali cui ciascuno di essi si deve uniformare, da taluni elementi comuni; elementi che costituiscono i tratti caratterizzanti la complessiva struttura giustiziale dello sport.

Inoltre, al fine dichiarato di tutelare l'autonomia e l'indipendenza degli organi di giustizia operanti presso le federazioni e le Procure Federali l'art. 5 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI ha attribuito alla Commissione federale di garanzia, composta da tre o cinque soggetti nominati dal Consiglio Federale, il compito:

- a) di individuare, con determinazione non più sindacabile, i soggetti idonei ad essere nominati componenti del Tribunale federale e della Corte Federale di appello, nonché Procuratore, Procuratore Aggiunto e Sostituto Procuratore Federale;
- b) di adottare, nei confronti di tali soggetti i provvedimenti disciplinari comprendenti, tra gli altri, la sanzione della rimozione dall'incarico nei casi di violazione dei doveri di indipendenza e

---

<sup>76</sup> F. CARDARELLI, *Il nuovo sistema della giustizia sportiva* in AA.VV. (a cura di R. GAROFOLI, T. TREU), *Treccani Libro dell'anno del diritto*, cit.

riservatezza, di grave negligenza nell'espletamento delle proprie funzioni, nonché ogni qual volta ciò si renda comunque indispensabile;

- c) di formulare pareri e proposte al Consiglio Federale in materia di organizzazione funzionamento della giustizia sportiva.

### **1.2.2.1.3. I nuovi principi della giustizia sportiva.**

I "*Principi di giustizia sportiva*" individuati da parte del Consiglio Nazionale del CONI con la deliberazione del 22 ottobre 2003, n. 1250, già oggetto di una loro revisione con la successiva (deliberazione del Consiglio Nazionale) del 19 maggio 2010 n. 1412, sono stati, da ultimo, riformulati nel testo attualmente vigente con deliberazione del predetto organo consiliare adottata il 15 luglio 2014, n. 1519.

Anche i "*Principi fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline Sportive Associate*", già oggetto della deliberazione adottata dal Consiglio Nazionale del CONI il 28 febbraio 2007, n. 1352 hanno costituito oggetto di una rivisitazione da parte del medesimo organo consiliare con le deliberazioni del 11 giugno 2014, le n. 1510 e n. 1511.

Pure tali ultimi "Principi fondamentali" attribuiscono preminente rilievo ai menzionati canoni di autonomia e indipendenza degli organi giudicanti, in particolare, all'art. 3, sesto comma, laddove prevedono che gli "*Statuti devono prevedere la distinzione ed elencazione degli organi federali ed indicare la separazione tra i poteri di gestione sportiva e di gestione della giustizia federale*" e al successivo art. 7, ove è prescritta l'incompatibilità tra la carica di "*membro degli organi di giustizia*" e "*qualsiasi altra carica federale*".

Al principio di terzietà si ispira anche lo Statuto della F.I.G.C. allorquando prevede al relativo art. 33, primo comma, che "*gli organi della giustizia sportiva agiscono in condizioni di piena indipendenza, autonomia, terzietà e riservatezza*".

### **1.2.2.2. Giurisdizione.**

Nella trattazione del tema della giurisdizione, attesa la natura amministrativa, come esposto nel paragrafo 1.1.3, attribuita e riconosciuta dalla giurisprudenza amministrativa agli organi di giustizia sportiva e alle relative decisioni preferibile appare parlare, in proposito, di rapporti tra (competenza degli organi di) giustizia sportiva e giurisdizioni statuali.

### 1.2.2.2.1. Rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizioni statuali.

L'ambito della giustizia sportiva domestica, alla luce di quanto esposto, concerne, innanzitutto, i rapporti di natura tecnica, intendendosi per questi, ex art. 2, primo comma, lett. a del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003 n. 280 quelli concernenti *“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”*.

Sul punto può affermarsi che non vi è mai stata discussione; né in giurisprudenza ove la riconducibilità delle questioni eventualmente aventi ad oggetto tali rapporti è stata affermata dalla Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, sin dalle sentenze 09 maggio 1986 n. 3091 e Sezioni Unite 09 maggio 1986 n. 3092; né in dottrina <sup>77</sup>.

Questo, del resto, è il solo ambito in cui la giustizia sportiva assume rilievo in via esclusiva, atteso che laddove le normative federali disciplinano esclusivamente gli aspetti tecnico-agonistici delle competizioni sportive, le fattispecie così regolamentate appaiono non tali da poter assumere rilevanza esterna rispetto all'ambito prettamente sportivo e per l'ordinamento generale dello Stato; poiché, appunto, i loro effetti risultano destinati ad esaurirsi in tale ambito.

La giustizia sportiva viene, poi, in rilievo, ai sensi dell'art. 2, primo comma, lett. b del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003 n. 280 riguardo alle controversie che eventualmente dovessero riguardare *“i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive”*.

In tale ambito, tuttavia, essa assume il connotato di giustizia domestica esclusiva solo riguardo alle controversie che hanno ad oggetto l'annullamento delle sanzioni disciplinari eventualmente irrogate, in ordine al quale gli organi di giustizia sportiva risultano gli unici ad essere investiti della competenza annullatoria.

Invero, già si osservato come, riguardo alle conseguenze che dall'irrogazione e applicazione delle sanzioni disciplinari possono derivare, sia riconosciuta la giurisdizione del giudice statale, in particolare amministrativo, in sede, peraltro, di giurisdizione esclusiva ai fini dell'eventuale tutela risarcitoria.

Questo, comunque, sempre che ai fini dell'accertamento dell'eventuale illegittimità della sanzione disciplinare fonte dell'asserito siano stati preventivamente esperiti i gradi della giustizia sportiva.

La c.d. giustizia sportiva economica, avente ad oggetto i *“rapporti di carattere patrimoniale tra le società sportive, le associazioni sportive, gli atleti (e i tesserati)”* secondo la definizione datane dalla sentenza della

---

<sup>77</sup> G. NACCARAT, *Sulla carenza di giurisdizione del giudice statale in ordine alla organizzazione di competizioni sportive*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1997.

Corte Costituzionale 11 febbraio 2011 n. 49, pur essendo devoluta, ai sensi dell'art. 3, primo comma del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003 n. 280 alla cognizione del giudice ordinario, per effetto del rinvio effettuato nello stesso disposto normativo alle *eventuali "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 (a) quelle inserite nei contratti (di lavoro sportivo) di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91"*, può rientrare anch'essa nella competenza degli organi di giustizia sportiva.

Ciò in base al principio della c.d. alternatività già richiamato al paragrafo 1.1.1.3.

Infine, la giustizia sportiva c.d. amministrativa, concernente (*"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"*) rientra, per effetto dello stesso art. 3, primo comma del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003, n. 280, nella *potestas judicandi* degli organi di giustizia sportiva seppur i contenziosi che ad essa danno luogo non necessariamente sono destinati a trovare nelle decisioni al riguardo adottate da tali organi giurisdizionali sportivi la loro ultima definizione.

Anche in ordine alla decisione di tali ultime controversie, invero, può venire in rilievo la giurisdizione statale e, in particolare, quelle del giudice amministrativo, peraltro, in sede di giurisdizione esclusiva.

Ciò, tuttavia, nel rispetto del dettato del medesimo art. 3, primo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 *"esauriti i gradi della giustizia sportiva"*, atteso che, in proposito, vige il principio della c.d. pregiudiziale sportiva (su cui ci si soffermerà più diffusamente, *infra*, nei paragrafi 2.1.2.1 e 4.3.4) <sup>78</sup>.

Dunque, poiché, con la sola esclusione delle controversie che rientrano nell'ambito della c.d. giustizia tecnica sportiva, in ordine a tutte le altre possono riscontrarsi spazi di coesistenza della competenza degli organi di giustizia sportiva e della giurisdizione statale del giudice ordinario o amministrativo assumono rilievo anche i rapporti tra (competenza degli organi di) giustizia sportiva e giurisdizioni statuali e i connessi aspetti problematici, pure sui quali, invero, gli studi <sup>79</sup> che hanno riguardato il fenomeno sportivo e le decisioni delle controversie che nell'ambito di esso insorgono si sono dovuti soffermare.

In particolare, tali rapporti si pongono in termini :

---

<sup>78</sup> L'approfondimento avverrà anche in ordine alla incidenza di tale pregiudiziale sull'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive che al riguardo vengono in rilievo sotto il profilo del lasso temporale, per effetto della sua previsione, necessario ad assicurare il soddisfacimento in via definitiva dell'eventuale domanda di giustizia.

<sup>79</sup> I. PIAZZA, *Ordinamento sportivo e tutela degli associati: limiti e prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte Costituzionale* in *Giurisprudenza italiana*, pag. 187.

- di possibile coesistenza per quanto concerne la relazione tra (competenza degli organi di) giustizia sportiva e giurisdizione statale del giudice amministrativo per le controversie concernenti la c.d. giustizia sportiva amministrativa;
- di alternanza (o “alternatività”) tra giustizia sportiva e giurisdizione del giudice statale ordinario civile riguardo ai contenziosi concernenti la c.d. giustizia sportiva economica;
- di eventuale “successione”, con riferimento alle controversie che trovano il loro fondamento nell’intervenuta irrogazione di una sanzione disciplinare, alla competenza degli organi di giustizia sportiva sussistente in via esclusiva in ordine all’annullamento dell’atto attraverso il quale tale sanzione dovesse essere irrogata della giurisdizione statale del giudice amministrativo per quanto riguarda il risarcimento del danno che da essa, se ingiusta, sia derivato al tesserato o all’associazione sportiva affiliata (intesi, entrambi tali eventuali danneggiati, quali soggetti giuridici – persone fisiche o giuridiche – dell’ordinamento generale); atteso che la tutela di natura risarcitoria viene in rilievo nell’ambito del solo ordinamento statale e in conseguenza della ritenuta rilevanza in esso dei comportamenti che possano cagionare un danno ingiusto ai soggetti che lo stesso compongono, a prescindere dall’origine delle condotte nell’ambito prettamente sportivo.

A tali forme di coesistenza, alternanza (o alternatività) e “successione” tra giustizia sportiva e giurisdizioni statuali devono, poi, aggiungersi le relazioni che possono ulteriormente venire in rilievo nell’ambito della giustizia sportiva disciplinare tra gli organi di giustizia sportiva e la giurisdizione statale del giudice ordinario penale nelle ipotesi in cui l’evento posto a fondamento dell’esercizio del potere disciplinare in ambito sportivo dovesse essere, nell’ambito dell’ordinamento statale, ritenuto tale da poter assumere i tratti – e il disvalore – tipici dei fatti di reato, siano essi di natura delittuosa o contravvenzionale.

Così come, sempre in tema di relazioni tra giurisdizioni, non occorre trascurare i rapporti che possono venire in rilievo nell’ambito della giustizia sportiva economica in termini - non più di alternanza o alternatività ma piuttosto - di coesistenza tra giurisdizione statale del giudice ordinario civile (oppure organi di giustizia sportiva eventualmente investiti della controversia in base al richiamato principio di alternatività) e giurisdizione (statale) della Corte dei Conti, quale giudice speciale, nelle ipotesi in cui in relazione ai provvedimenti adottati dal CONI quale ente pubblico o dalle Federazioni sportive possano ipotizzarsi profili di possibile danno all’erario.

Sotto quest’ultimo profilo ciò può affermarsi in ordine agli atti e provvedimenti adottati dalle Federazioni sportive anche dopo che in ordine alla loro natura di associazioni “*con personalità giuridica di diritto privato*” ha effettuato chiarezza, espressamente riconoscendola, il D.Lgs 23 marzo 1999, n. 242 (c.d. Decreto Melandri, come modificato dal D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, c.d. Decreto Pescante).

Questo atteso che, poiché tale natura privatistica, come già esposto (al paragrafo 1.1) non esclude la rilevanza pubblicistica delle attività dalle Federazioni sportive poste in essere “*in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O., delle Federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI*” (art.15, primo comma, del suddetto D.Lgs. 23 marzo 1999, n. 242), non può nemmeno escludersi che rapporti di coesistenza tra giurisdizione statale del giudice ordinario civile (o competenza degli organi di giustizia sportiva eventualmente investiti della controversia in base al principio di alternatività) e giurisdizione (statale) della Corte dei Conti, possano venire in rilievo, tuttora, anche dopo l'intervento del D.L. c.d. Melandri pure riguardo agli atti posti in essere dalle Federazioni sportive per il tramite dei loro organi.

Infatti, l'attività delle Federazioni sportive, qualora si tratti di quella realizzata in esecuzione delle deliberazioni o comunque nel rispetto degli indirizzi del C.I.O., delle Federazioni internazionali e del CONI si ritiene configuri l'esercizio di un potere pubblico attraverso l'adozione di provvedimenti amministrativi, anche se posta in essere da soggetti qualificati quali associazioni di diritto privato dall'art. 15 del D.Lgs 23 marzo 1999, n. 242 (c.d. Decreto Melandri, come modificato dal D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, c.d. Decreto Pescante)<sup>80</sup>.

#### **1.2.2.2.1.1. Giustizia sportiva e giurisdizione ordinaria.**

Rapporti – o relazioni – tra (la competenza degli organi della) giustizia sportiva e giurisdizione del giudice statale ordinario possono, dunque, venire in rilievo rispetto al giudice ordinario civile con riguardo alle controversie che rientrano in quella che, si è detto, viene convenzionalmente definita giustizia sportiva economica<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione* in in L. CANTAMESSA - G.M. RICCIO - G. SCIANCALEPORE (a cura di), *Lineamenti di diritto sportivo*, Milano, 2008, pag. 31 osserva : “*in sostanza, lo Sport Italiano (ovvero tutto il sistema di CONI e Federazioni) - essendo un “figlio” che riceve una “paghetta” di circa 500 milioni di euro dallo Stato (esattamente 450 milioni, come stanziati in Legge finanziaria del 2007), “paghetta” che il CONI distribuisce tra le sue articolazioni (le federazioni) per l'espletamento delle proprie funzioni di organizzare le singole discipline sportive - non può certo essere trattato come un “piccolo principe” (che prende la paghetta e pretende di fare ciò che vuole, rivendicando la propria autonomia) e deve, pertanto, essere sottoposto al sindacato giurisdizionale nella stessa misura di tutti gli altri ordinamenti settoriali; ne consegue che è obbligo dei Giudici, in quanto garanti della supremazia dello Stato e degli interessi dei cittadini, quello di attribuire al concetto di “rilevanza” il corretto significato giuridico, senza restringere impropriamente tale concetto (come invece ogni tanto ancora succede) in favore di un erroneo ed incostituzionale ampliamento dei confini dell'autonomia dell'ordinamento sportivo*”.

<sup>81</sup> Cfr, ad esempio, la sentenza del Tribunale di Venezia, 2 ottobre 2004 edita in *I contratti* n. 10/2005, pp. 871-872.



Inoltre, ulteriori relazioni tra organi della giustizia sportiva e giurisdizione del giudice statale ordinario – non più civile ma – penale assumono rilevanza nei casi in cui i fatti suscettibili eventualmente di integrare illeciti sportivi, rilevanti come tali per la giustizia sportiva disciplinare, appaiono altresì connotati dal disvalore che caratterizza le fattispecie di reato, in quanto tali, sanzionate nell'ambito dell'ordinamento statale.

#### **1.2.2.2.1.1.1. Giustizia sportiva e autorità giudiziaria civile.**

Le controversie rientranti nell'ambito della c.d. giustizia sportiva economica, dunque, seppur di regola sottoposte al sindacato giurisdizionale del giudice ordinario statale <sup>82</sup>, possono essere conosciute anche dalla organi della giustizia sportiva in alternativa rispetto al loro assoggettamento alla giurisdizione del giudice – statale - ordinario.

Di conseguenza il giudice ordinario eventualmente adito pur in presenza di una clausola compromissoria di cui le parti del giudizio hanno dichiarato di volersi avvalere dovrà evitare di esaminare la causa nel merito, declinando la propria giurisdizione <sup>83</sup>.

Sotto un diverso profilo deve rilevarsi l'incompletezza del dettato legislativo, laddove l'art. 3 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003, n. 280 richiama la giurisdizione del giudice ordinario in ordine alla giustizia sportiva economica, indicando l'ambito di questa come composto dalle controversie patrimoniali tra “*società, associazioni ed atleti*”.

Difatti, l'interpretazione unanime di tale ambito e del suddetto dettato normativo ritiene che nell'applicazione della norma debbano essere ricomprese tutte le controversie di natura patrimoniale tra le società e associazioni sportive e qualsivoglia soggetto con esse tesserato (non solo, dunque, gli atleti ma anche tutti gli “*sportivi*”, così come definiti dall'art. 2 della legge 23 marzo 1981 n. 81 e, quindi, pure “*gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici*” <sup>84</sup>); un'interpretazione meramente letterale del suddetto dettato normativo, peraltro, si porrebbe in contrasto sia con l'art. 3 della Costituzione in quanto

---

<sup>82</sup> Per tale attribuzione di giurisdizione, ex art. della legge 17 ottobre 2003 n. 280, si vedano, a mero titolo esemplificativo, le sentenze del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 15 giugno 2016, n. 6899 e 15 febbraio 2017, n. 2441 con cui il giudice amministrativo, ritenutosi erroneamente adito ha declinato la sua giurisdizione a favore di quello ordinario.

<sup>83</sup> In questo senso, già prima della novella legislativa di cui al D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003 n. 280, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 09 dicembre 1986 n. 7315.

<sup>84</sup> Non rientrano, invece, in tale ambito di applicazione i procuratori sportivi, gli agenti di calcio e le associazioni che li rappresentano : sul punto, si veda, ad esempio, T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 06 giugno 2017, n. 6624.

sarebbe manifestamente discriminatorio ammettere soltanto per le controversie patrimoniali tra società ed atleti (e non per quelle tra società e direttori tecnico-sportivi, tra società ed allenatori e tra società e preparatori atletici) la configurabilità di una giurisdizione del giudice statale ordinario, sia con l'art. 24 della stessa Carta fondamentale poiché impedirebbe alle categorie di sportivi diverse da quella degli atleti l'esercizio del diritto di tutela dei propri interessi innanzi agli organi di giustizia statale.

#### **1.2.2.2.1.1.2. Giustizia sportiva e autorità giudiziaria penale.**

Può accadere che un fatto ritenuto sanzionabile quale illecito disciplinare sportivo lo sia anche quale fattispecie di reato per l'ordinamento statale e il suo diritto penale; e può verificarsi, pertanto, anche il contrario.

Difatti, ovviamente non tutte le condotte sanzionabili per l'ordinamento sportivo danno luogo ad un fatto di reato.

Le condotte che hanno una rilevanza sia nell'ambito meramente sportivo che in quello statale in genere si riferiscono ai comportamenti violenti o a quelli fraudolenti finalizzati all'alterazione del risultato delle gare, ivi compreso il *doping*.

La giurisdizione penale, in quanto attinente alla tutela dei diritti fondamentali degli individui e dello Stato non può che essere ontologicamente separata ed autonoma dalla giustizia sportiva ed è in ciò che si ritiene debba essere ravvisata la ragione del fatto che ad essa non effettua alcun riferimento il D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003 n. 280.

L'autonomia strutturale e funzionale che caratterizza i due sistemi limita al profilo dell'accertamento del fatto eventuali contatti e relazioni.

Per effetto di questi il fatto processualmente accertato nel giudizio penale e ritenuto disciplinarmente rilevante anche dalla giustizia sportiva, di norma viene sotto il profilo probatorio assunto come ricostruito dal giudice penale anche nel procedimento disciplinare, all'interno del quale, tuttavia, attesa l'autonomia dei giudizi e i differenti profili di responsabilità che vengono in rilievo, può costituire oggetto di differenti valutazioni.

Invero, la sentenza penale irrevocabile di condanna, anche quando non pronunciata in seguito a dibattimento (ad es., all'esito di un giudizio abbreviato ex art. 438 e ss. c.p.p.) o di patteggiamento, ha efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e dell'affermazione che l'imputato lo ha commesso e quella irrevocabile di assoluzione, pronunciata in seguito a dibattimento, ha efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare nei confronti dell'imputato quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso (ferma, comunque, restando l'autonomia del procedimento disciplinare sportivo).

Dal fatto che, in ogni caso, la potestà di natura disciplinare sportiva opera in un ambito diverso da quello cui attiene il diritto statale penale, poi, discende la espressa previsione dell'art. 39, sesto comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI per cui *"fuori dei limiti di cui ai precedenti commi, gli organi di giustizia non sono soggetti all'autorità di altra sentenza, che non costituisca cosa giudicata"*.

Le differenze tra i due profili di responsabilità e la distinzione tra i sistemi sportivo e dell'ordinamento statale non viene lesa dall'ausilio offerto dalla giustizia penale qualora questo venga ad essere limitato alla ricostruzione di un fatto nel rispetto delle regole processuali che salvaguardano il diritto di difesa dell'indagato nell'ambito del procedimento penale innanzi agli organi statuali e dell'incolpato innanzi agli organi di giustizia sportiva.

#### **1.2.2.2.1.2. Giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa (rinvio).**

I rapporti tra la giustizia sportiva e giurisdizione statale del giudice amministrativo vengono in rilievo, innanzitutto ai sensi dell'art. 3, primo comma, della legge 17 ottobre 2003 n. 280 con riferimento alle controversie che rientrano in quella che, come già esposto, viene convenzionalmente e ormai tradizionalmente, definita come la giustizia sportiva amministrativa (su cui *infra* 1.1.1.4).

Tali rapporti risultano, tuttavia, caratterizzati, ex art. 3 del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella legge 17 ottobre 2003 n. 280, dalla c.d. pregiudizialità sportiva per cui prima di adire il giudice statale è necessario che vengano esperiti e conclusi i procedimenti di giustizia sportiva; così come ripetutamente riconosciuto dalla giurisprudenza (tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 09 luglio 2004, n. 5025).

Pertanto, la proposizione di un ricorso in sede giurisdizionale amministrativa prima del definitivo esaurimento di tutti i gradi della giustizia implica una pronuncia di inammissibilità e/o di improcedibilità dello stesso.

E' stato ben osservato <sup>85</sup>, quindi, come per ciò che concerne le controversie di cui trattasi *"viene affermata la finale competenza giurisdizionale statale"*, nel caso specifico della giustizia amministrativa in sede di giurisdizione esclusiva.

---

<sup>85</sup> C. FRANCHINI, *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Torino, 2004.

A tali controversie e, dunque, ai rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa ha effettuato riferimento la Corte Costituzionale nella nota – e già richiamata – sentenza 11 febbraio 2011 n. 49 laddove, nel descrivere le “tre forme di tutela giustiziale” previste in ordine alle controversie in ambito sportivo dal D.L. 19 agosto 2003, n. 220 convertito nella Legge 17 ottobre 2003, n. 280, ne sottolinea la sussistenza di “una terza, di carattere residuale e devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo esauriti i gradi della giustizia sportiva”<sup>86</sup>.

Nonostante sia ormai pacifica la giurisdizione amministrativa in materia, esperiti preventivamente i rimedi previsti dalla giustizia sportiva al riguardo, nel testo dell’originario D.L. 19 agosto 2003, n. 220 – antecedente a quello, poi, convertito in legge - le controversie di cui trattasi venivano ad essere fatte rientrare tra quelle riservate all’ordinamento sportivo<sup>87</sup>.

*“La soppressione in sede di conversione di tale categoria, costituisce chiaro indice della volontà del legislatore di non considerare indifferenti per l’ordinamento statale controversie, quali quelle inerenti, l’affiliazione delle società alle federazioni e i provvedimenti di ammissione ai campionati, trattandosi di provvedimenti di natura amministrativa in cui le Federazioni esercitano poteri di carattere pubblicistico in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CONI”<sup>88</sup>.*

Invero, trattasi di attività rispetto alle quali può riconoscersi valenza pubblicistica sicché le controversie originate dall’esercizio delle funzioni ad esse connesse ricadono nell’ambito della giustizia amministrativa.

Si ritiene<sup>89</sup> che legittimati ad agire nei confronti di un provvedimento federale possano essere:

a) i soggetti tesserati<sup>90</sup> e, tra questi, :

- i relativi destinatari diretti (ad esempio, la Società destinataria di un diniego di ammissione al campionato);

---

<sup>86</sup> “Residuale e “terza” rispetto a “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” : cfr., ancora, al riguardo la sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011 n. 49, in particolare al relativo paragrafo 4.2.

<sup>87</sup> Si veda l’art. 2, comma 1, lett. c) del D.L. 19 agosto 2003, n. 220 poi espunto dal testo del provvedimento normativo convertito in legge.

<sup>88</sup> In questi espressi termini Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 25 novembre 2008, n. 5782, par. 3.4.

<sup>89</sup> E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione* in L. CANTAMESSA - G.M. RICCIO - G. SCIANCALEPORE (a cura di), *Lineamenti di diritto sportivo*, Milano, 2008, pag. 49 e *L’ordinamento giuridico del giuoco calcio*, Roma, 2004, pag. 76.

<sup>90</sup> In ordine al concetto di tesseramento si può vedere la decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, n. 66 del 12 settembre 2017.

- i suoi destinatari indiretti (a titolo esemplificativo, la società che avrebbe diritto ad essere “ripescata” in caso di mancata ammissione al campionato di un’altra società con riferimento al provvedimento di ammissione di quest’ultima alla competizione sportiva);
- b) i soggetti esterni all’ordinamento sportivo comunque lesi da un provvedimento federale avente come destinatario un soggetto dell’ordinamento sportivo (ad esempio, gli abbonati di una Società ma non, per la giurisprudenza, i relativi *sponsor* e soci); in questa ipotesi, tuttavia, il soggetto non tesserato non ha l’obbligo del rispetto della c.d. pregiudiziale sportiva (non dovendo, né potendo, in quanto appunto non tesserato adire gli organi della giustizia sportiva) <sup>91</sup>.

Inoltre, i rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa vengono in rilievo, alla luce dell’art. 2, primo comma, lett. b) della legge 17 ottobre 2003, n. 280 e del suo più complessivo impianto così come interpretati dalla sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49, nella materia della c.d. giustizia sportiva disciplinare, seppur in questa al giudice amministrativo viene riconosciuta una *potestas judicandi* in ordine alla sola tutela risarcitoria (per equivalente) ai fini del cui ottenimento dovesse essere eventualmente adito; e non anche in ordine all’adozione di provvedimenti di carattere demolitorio (annullamento) del provvedimento con cui – dagli organi di giustizia sportiva – la sanzione disciplinare è stata irrogata.

A tali relazioni tra giustizia sportiva (c.d. amministrativa e c.d. disciplinare) e giurisdizione amministrativa attesa la loro rilevanza per il tema del presente lavoro (incentrato su di essi e sulle discrasie e aporie sotto il profilo dell’effettività della tutela giurisdizionale e del rispetto delle garanzie e dei corollari del giusto processo che eventualmente possono ancora riscontrarsi, pur dopo gli interventi riformatori - già richiamati – del 2003 a livello statale e del 2014 con i Codici di giustizia sportiva), si ritiene debba essere rivolto un intero capitolo – il secondo – al quale, pertanto, al riguardo si rinvia.

---

<sup>91</sup> Si veda, ad esempio, Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 09 luglio 2004, n. 5025 : “*deve ritenersi infondata la censura relativa al mancato esperimento dei rimedi interni della giustizia sportiva, come previsto dall’art. 3 della legge n. 280/2003 e, in particolare, all’omessa attivazione del rimedio residuale del ricorso alla Corte Federale. Il Cosenza proprio a seguito del provvedimento di decadenza non è più soggetto affiliato alla Federazione e, come tale, non era legittimato a ricorrere alla Corte Federale. Parimenti la perdita dell’affiliazione ha impedito al Cosenza di ricorrere alla Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport, competente appunto a pronunciarsi sulle controversie tra soggetti affiliati e federazioni*”.

### 1.2.2.3. Competenza (degli organi di giustizia sportiva).

Nota è che mentre per giurisdizione si intende il potere di *ius dicere* e, quindi, di decidere le controversie attribuito a determinati organi di un certo ordinamento<sup>92</sup>, nel riferirsi alla competenza si attribuisce rilevanza alla “*misura della giurisdizione, o meglio a quella frazione di giurisdizione che in concreto spetta a un determinato giudice rispetto a una certa causa*”<sup>93</sup>.

La competenza, poi, può essere per materia, per valore, per territorio oppure funzionale<sup>94</sup>.

Anche con riferimento agli organi della giustizia sportiva si può procedere a una loro distinzione in base alla relativa competenza per materia.

Al riguardo, inoltre, viene in rilievo la competenza per territorio e quella funzionale.

Non pare, invece, assumere rilievo il concetto di competenza per valore se si eccettua il riferimento alla soglia di € 12.000,00 prevista in ordine alle sanzioni tecnico-sportive di natura pecuniaria eventualmente irrogate affinché, in relazione ad esse, possa proporsi, una volta esauriti i gradi di giudizio in ambito federale,

---

<sup>92</sup> Cfr. A. ATTARDI, *Diritto processuale civile, I, Parte Generale*, Padova, 1996, pag. 5 e A. PROTO PISANI, *Lezioni di diritto processuale civile*, Napoli, 1995, pag. 9; con riguardo al processo penale D. SIRACUSANO - A. GALATI - G. TRANCHINA - E. ZAPPALA', *Diritto processuale penale, I*, Milano, 2004 e in relazione al processo amministrativo F. CARINGELLA, *Corso di diritto processuale amministrativo*, Milano, 2005.

<sup>93</sup> In questi espressi termini C. MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile, I*, Torino, pag. 134;

<sup>94</sup> Quest'ultima costituisce una tipologia di competenza non prevista dalla legge ed enucleata dall'elaborazione dottrinale; tra le ipotesi in cui essa ricorre rientrano, pur nelle varie declinazioni che della medesima sono state effettuate, in ogni caso la competenza territoriale inderogabile e quella per gradi (di giudizio) o stati del processo. Osserva A. ATTARDI, *Diritto processuale civile, I, Parte Generale*, cit., pag. 208 come “*sovente si parla, accanto ai tipi di competenza per materia, per valore e per territorio, di competenza funzionale, caratterizzata dalla particolarità delle funzioni svolte dal giudice nello stesso processo o dal fatto che l'affidamento di una causa ad un giudice di un certo territorio dipende da ciò che la sua funzione sarà più facile o più efficace o dalla circostanza che la controversia sia affidata per il suo particolare oggetto ad un giudice diverso da quelli tra i quali normalmente opera la distribuzione delle liti; tra le prime ipotesi è da ricordare quella in cui il giudice svolge nel processo funzioni di riesame o controllo della sentenza impugnata; tra le seconde quella in cui la competenza per territorio è inderogabile e tra le ultime la delibazione delle sentenze per la quale la competenza è della Corte di Appello. Si tratta di ipotesi eterogenee, giacché quella imperniata sulla ripartizione di funzioni tra giudici nell'ambito dello stesso processo – in cui si deve ricomprendere pure quella del giudice dell'impugnazione – si riferisce per lo più alla competenza c.d. interna, le altre si riferiscono alla competenza esterna*”. La competenza funzionale è riconosciuta, tra gli organi dell'ordinamento statale che possono essere chiamati a giudicare nelle cause che traggono origine in ambito sportivo, ai sensi dell'art. 135, lett. g, del D.Lgs. 02 luglio 2010, n. 104 c.d. Codice del Processo Amministrativo (che, al riguardo, rinvia al precedente art. 133, primo comma, lettera z), quale competenza territoriale inderogabile, al T.A.R. del Lazio, sede di Roma, in ordine alle “*controversie aventi ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservate agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ed escluse quelle inerenti i rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti*”.

ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport ai sensi dell'art. 54, primo comma, dello Statuto del CONI adottato dal Consiglio Nazionale con deliberazione del 11 giugno 2014.

Gli organi dell'ordinamento sportivo, considerata appunto la – già richiamata ed esposta – convenzionale articolazione della giustizia sportiva in tecnica, disciplinare, economica e amministrativa, possono, invero, essere distinti in base alla loro competenza per materia.

Ciò in quanto con riferimento alle suddette singole tipologie di giustizia sportiva non sempre vengono in rilievo i medesimi organi, avendo essi, invero, competenze, in taluni casi, limitate ad alcune branche della giustizia sportiva (ad esempio, il Tribunale Federale a quella disciplinare e amministrativa ma non anche alle controversie rientranti nella c.d. giustizia sportiva tecnica).

Questo seppur, per effetto dell'entrata in vigore del Codice della Giustizia Sportiva (adottato con deliberazione n. 1518 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014), siano stati previsti organi giudicanti tendenzialmente uniformi per tutte le federazioni sportive e, quindi, gli sport.

In particolare, sono stati istituiti, presso ogni federazione, quali organi di giustizia con competenze diverse, da un lato, il Giudice sportivo nazionale, i Giudici sportivi territoriali e la Corte sportiva di appello e, dall'altro, il Tribunale Federale e la Corte federale di appello.

E' competente, invece, in ordine alle controversie che rientrano in ciascuna delle tipologie di giustizia sportiva il Collegio di Garanzia dello Sport che, tuttavia, al riguardo decide le questioni al medesimo sottoposte per il tramite di specifiche Sezioni, ciascuna delle quali è deputata alla trattazione di quelle che rientrano in una, piuttosto che in un'altra, delle suddette tipologie.

Invero, può osservarsi come proprio la tradizionale quadripartizione delle controversie che caratterizzano la giustizia sportiva in tecniche, disciplinari, economiche e amministrative sia stata espressamente richiamata e presa a fondamento nel Codice della Giustizia Sportiva del CONI approvato il 15 luglio 2014 per definire le diverse aree di competenza delle quattro sezioni giudicanti in cui si articola tale Collegio.

In ogni caso, il ricorso innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport “è ammesso 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” (art 12-bis Statuto CONI)<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup> Con decisione n. 63 del 03 dicembre 2015 il Collegio di Garanzia dello Sport a Sezioni Unite ha avuto modo di osservare come il ricorso innanzi ad esso proposto (in quanto gravame per motivi di legittimità) non possa essere configurato come un ulteriore e altro grado di giudizio nel quale possono essere ulteriormente valutate le istanze e le argomentazioni sviluppate dalle parti ovvero come giudizio volto a sindacare le emergenze istruttorie acquisite nella fase di merito. “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. Ne consegue che è inammissibile il ricorso prospettante una sequela di censure non aventi ad oggetto uno dei suindicati vizi e non specificamente argomentate con riferimento ai medesimi; e il ricorso è altresì inammissibile se articolato su

Inoltre deve tenersi presente che, poiché ciascuna delle numerose federazioni sportive risulta dotata di un proprio, talvolta peculiare anche sotto il profilo della giustizia interna, apparato di organizzazione (che tiene conto delle specifiche caratteristiche che, di volta in volta, vengono in rilievo, quali, ad esempio, il numero di affiliati e tesserati e/o la natura esclusivamente dilettantistica o anche professionale dei soggetti che praticano la disciplina), anche ulteriori organi rispetto a quelli previsti come tipici di ogni federazione da parte del Codice di Giustizia Sportiva del CONI (e, dunque, altre competenze) possono venire in rilievo.

E' lo stesso Codice della Giustizia Sportiva del CONI ad aver previsto la possibilità che gli Statuti e i regolamenti federali devolvano agli organi di giustizia sportiva dallo stesso Codice previsti altre specifiche controversie e/o prevedano il deferimento ad altri organi, commissioni o collegi arbitrali, le vertenze di natura meramente patrimoniale.

### **1.2.2.3.1. Competenza per materia.**

Tra le varie tipologie di competenza che possono venire in rilievo riguardo alla "misura di giurisdizione" spettante agli organi di giustizia sportiva quella per materia assume la maggiore rilevanza al fine di comprendere l'oggetto delle pronunce di tali stessi organi.

Alla stessa, pertanto, nell'immediato prosieguo verrà rivolto un approfondimento.

#### **1.2.2.3.1.1. Organi con competenza in materia di giustizia sportiva tecnica.**

Riguardo alle controversie che attengono alla c.d. giustizia sportiva tecnica, come tali destinate ad essere definite all'interno del solo ordinamento sportivo, vengono, innanzitutto, in rilievo quali organi di giustizia sportiva il Giudice sportivo nazionale, i Giudici sportivi territoriali e la Corte Sportiva di appello.

---

*doglianze volte esclusivamente a contrapporre una possibile soluzione diversa da quella cui la decisione impugnata è pervenuta relativamente ad un fatto, alla valutazione di una prova ovvero alla definizione di sequenze di eventi rilevanti. Attesa la tassatività dei motivi specificati nel citato art. 54 del Codice di Giustizia Sportiva, le parti non possono omettere di precisare per quale dei tassativi casi previsti dall'art. 54 citato, il singolo motivo di ricorso è proposto. In definitiva, 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".*



I primi due sono organi di giustizia sportiva di primo grado mentre la Corte sportiva di appello giudica in secondo grado sugli eventuali reclami proposti avverso le decisioni adottate, in primo grado, dai suddetti organi <sup>96</sup>.

In particolare, il Giudice sportivo nazionale è competente per i campionati e le competizioni a livello nazionale, mentre i Giudici sportivi territoriali lo sono per i campionati e le competizioni destinate a svolgersi in un ambito non nazionale.

Entrambi tali organi sono nominati dal Consiglio Federale (dunque, da un organo di una delle parti in causa, la Federazione <sup>97</sup>) su proposta del relativo Presidente; operano in composizione monocratica e giudicano in prima istanza, senza udienza e con immediatezza, tutte le questioni connesse allo svolgimento delle gare e, in particolare, quelle relative

- alla regolarità delle competizioni e alla omologazione dei relativi risultati;
- alla regolarità dei campi o impianti e delle relative attrezzature;
- alla regolarità dello *status* e della posizione di atleti, tecnici o altri partecipanti alla gara; nonché in merito ai comportamenti tenuti dagli atleti, dai tecnici o da altri tesserati in occasione o nel corso della gara e riguardo ad ogni altro fatto rilevante per l'ordinamento sportivo che si sia verificato in occasione della gara stessa.

Il procedimento è instaurato :

- d'ufficio, a seguito di acquisizione dei documenti ufficiali relativi alla gara o su eventuale segnalazione del Procuratore Federale;
- su istanza del soggetto interessato titolare di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale. In quest'ultimo caso, tale istanza va proposta entro il termine stabilito da ogni federazione ovvero, in difetto, nel termine di tre giorni dal compimento dell'evento (art. 19 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

---

<sup>96</sup> In questi termini è prevista la loro competenza dal Codice della Giustizia Sportiva (nella versione approvata con deliberazione n. 1518 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014); in particolare, si veda al riguardo il relativo art. 14.

<sup>97</sup> Sulle criticità che tale attribuzione di competenza può comportare – e si ritiene comporti – in ordine al rispetto del principio di terzietà del giudice e, di conseguenza, riguardo alla piena osservanza di quello di effettività della tutela alla cui finalità ultima il primo mira cfr., *infra*, par. 4.3.6. Anche i componenti della Corte Sportiva di appello sono nominati dal Consiglio Federale, su proposta del Presidente tra i soggetti in possesso dei requisiti previsti dalla Federazione. Tali componenti durano in carica quattro anni e il loro mandato non può essere rinnovato per più di due volte.

Il reclamo innanzi alla Corte sportiva di appello avverso le decisioni del Giudice sportivo nazionale e dei Giudici sportivi territoriali può essere proposto dalla parte interessata o dalla Procura Federale entro un termine perentorio.

Tale assetto è il risultato delle innovazioni introdotte per effetto dei Codici della Giustizia Sportiva di cui si sono dotate le singole Federazioni (cfr., ad esempio, gli artt. 29 e 29 *bis* del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. adottato con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014).

Il precedente sistema, infatti, era ordinariamente basato, per quanto concerne le competizioni di livello regionale e infra-regionale, sulla competenza di organi di giustizia territoriale sia nel primo che nel secondo grado di giudizio sicché poteva accadere che uno stesso fatto venisse ad essere valutato e/o sanzionato in modo diverso a seconda che si fosse verificato in una competizione svoltasi in una determinata regione piuttosto che in un'altra.

La suddetta nuova articolazione che prevede la competenza per la decisione delle questioni di giustizia sportiva c.d. tecnica dei Giudici sportivi territoriali solo in ordine al primo grado di giudizio assicura, pertanto, il vantaggio di una maggiore uniformità di giudizio nella definizione delle controversie qualora esse approdino in appello e vengano ad essere definite a seguito di gravame.

Tuttavia, tale articolazione che prevede lo svolgimento dell'eventuale secondo grado di giudizio innanzi a un organo di giustizia sportiva avente quale competenza territoriale l'intera nazione – è stato osservato<sup>98</sup> - potrebbe anche determinare, per le (numerose) società e associazioni sportive di piccole dimensioni che operano a livello dilettantistico in ambito provinciale o subprovinciale, una potenziale lesione del relativo diritto di accesso alla giustizia, atteso l'aggravio di costi e attività che una difesa svolta, al di fuori del proprio ambito territoriale di riferimento, comporta.

Ciò che, comunque, potrebbe essere evitato nel caso in cui le singole federazioni si avvalgano della facoltà loro concessa dall'art. 17, terzo comma, del Codice della Giustizia sportiva del CONI così come approvato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 9 novembre 2015 n. 1538, "*di articolare la Corte Sportiva di appello in più Sezioni, anche su base territoriale*".

Sulle decisioni adottate dai Giudici sportivi territoriali e nazionali e dalla Corte Sportiva di appello può, altresì, poi giudicare la Corte Federale di appello, su ricorso del Presidente federale.

Infine, come già osservato, le controversie (che possono essere qualificate) "tecniche" rientrano anche nella competenza del Collegio di Garanzia dello Sport e, in particolare, della specifica Sezione istituita per la

---

<sup>98</sup> P. SANDULLI - M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo*, cit. pag. 86.

trattazione delle “*questioni tecnico sportive*” innanzi alla quale è ammessa la possibilità di ricorrere avverso le decisioni della Corte Sportiva di appello.

#### **1.2.2.3.1.2. Organi con competenza in materia di giustizia sportiva disciplinare.**

Il sistema di giustizia sportiva disciplinare è teso nel suo complesso alla salvaguardia e alla conservazione dei valori fondamentali dell'ordinamento sportivo <sup>99</sup>.

In proposito, vengono in rilievo quali organi a ciò deputati il Tribunale Federale e la Corte Federale di Appello, nonché il Collegio di Garanzia dello Sport competente in materia per il tramite della relativa sezione istituita per la trattazione delle “questioni disciplinari”.

In particolare, circa la competenza del Tribunale Federale in materia di giustizia sportiva disciplinare l'art. 30 del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. precisa che “*il Tribunale federale a livello nazionale - sezione disciplinare - è giudice di primo grado nei procedimenti instaurati su deferimento del Procuratore federale <sup>100</sup> per i campionati e le competizioni di livello nazionale, per le questioni che riguardano più ambiti territoriali, nei procedimenti riguardanti i dirigenti federali nonché gli appartenenti all'AIA che svolgono attività in ambito nazionale e nelle altre materie contemplate dalle norme federali*”.

“*I Tribunali federali a livello territoriale – precisa, ancora l'art. 30, terzo comma, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. - sono giudici di primo grado nei procedimenti instaurati su deferimento del Procuratore federale per i campionati e le competizioni di livello territoriale, nei procedimenti riguardanti gli appartenenti all'AIA che svolgono attività in ambito territoriale e nelle altre materie previste dalle norme federali*”.

---

<sup>99</sup> Cfr. G. CHINE' – G. FRACCASTORO, *Illecito sportivo* (nuova voce 2008) in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, Volume XVII.

<sup>100</sup> In ordine alle competenze di tale organo si veda, più in dettaglio, *infra*, il paragrafo 3.1.1.1.1.1.4.

### **1.2.2.3.1.3. Organi con competenza in materia di giustizia sportiva economica.**

La giustizia sportiva c.d. economica è devoluta, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, anch'essa alla competenza del Tribunale Federale e della Corte Federale di Appello, nonché del Collegio di Garanzia dello Sport, sezione "questioni meramente patrimoniali".

Il Tribunale Federale, sia a livello nazionale che a livello territoriale, ha competenza in materia attraverso le relative Sezioni Tesseramenti e Vertenze economiche.

In particolare la Sezione Tesseramenti del Tribunale Federale decide i procedimenti aventi ad oggetto le questioni attinenti ai tesseramenti, trasferimenti e svincoli degli atleti affiliati alla singola Federazione che, di volta in volta, viene in rilievo instaurati su :

- ricorso della parte interessata al tesseramento, trasferimento o svincolo, da proporsi entro trenta giorni dalla conoscenza dell'atto da impugnare;
- richiesta degli organi della giustizia sportiva o dei collegi arbitrali che ritengono preliminare alla decisione della questione loro devoluta la definizione delle posizioni di tesseramento, trasferimento o svincolo; o
- richiesta della Federazione, delle Leghe, delle Divisioni, dei Comitati e del Settore per l'attività giovanile scolastica.

La Sezione Vertenze Economiche, poi, definisce le controversie economiche tra società, comprese quelle aventi ad oggetto l'eventuale risarcimento dei danni derivanti dai fatti violenti compiuti dai suoi sostenitori e taluni premi, indennità e rimborsi (art. 30, commi 28-30, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Più in particolare, il Tribunale federale a livello nazionale, Sezione Vertenze Economiche, ha competenza a giudicare

- sulle controversie di natura economica tra società, comprese quelle relative al suddetto risarcimento dei danni; nonché

- sulle controversie concernenti il premio di addestramento e formazione tecnica di cui all'art. 99 della Normativa Organizzativa Interna della Federazione (NOIF) <sup>101</sup>.

Il Tribunale Federale a livello nazionale, Sezione Vertenze Economiche, giudica, in ultima istanza nell'ambito dell'ordinamento sportivo :

- sulle controversie concernenti il premio di preparazione di cui all'art. 96, terzo comma, delle NOIF;
- sulle controversie concernenti le indennità, i rimborsi ed i premi previsti per i calciatori dei campionati della Lega Nazionale Dilettanti, di cui all'art. 94 *ter* delle NOIF; e
- sulle controversie concernenti le indennità, i rimborsi e le somme lorde annuali da eventualmente corrisondersi ai Collaboratori della Gestione Sportiva di cui all'art. 94 *quater* delle NOIF.

Già si è detto che è, poi, prevista in materia la competenza del Collegio di Garanzia e, segnatamente, della relativa Sezione "*questioni meramente patrimoniali*".

A ciò aggiungasi che per la trattazione di tali questioni possono, altresì, venire in rilievo anche altri organi permanenti nominati dalle varie federazioni sportive nonché i collegi arbitrali all'uopo previsti.

A titolo esemplificativo, è prevista la devoluzione a Collegi arbitrali e, quindi, la competenza di questi, ai sensi dell'art. 48 del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C., in ordine alle controversie tra le società sportive calcistiche e i tesserati che prestano in loro favore la propria attività lavorativa, nonché a quelle relative alle pretese risarcitorie di tesserati nei confronti di società diverse da quella di appartenenza nelle ipotesi in cui la responsabilità di queste ultime sia stata riconosciuta in sede disciplinare.

#### **1.2.2.3.1.4. Organi con competenza in materia di giustizia sportiva amministrativa.**

In proposito vengono in rilievo il Tribunale Federale e la Corte Federale di appello competenti, come in parte già esposto, anche, ai sensi dell'art. 31, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI a

---

<sup>101</sup> Le NOIF sono emanate dal Consiglio Federale delle singole Federazioni secondo quanto previsto dagli statuti delle stesse quali Norme Organizzative Interne cui si devono uniformare sia le strutture federali che le singole società nei loro rapporti con l'ente federale.

decidere sui ricorsi aventi ad oggetto l'annullamento delle deliberazioni dell'Assemblea contrarie alla legge, allo statuto e/o ai Principi Fondamentali del CONI, nonché allo Statuto e ai regolamenti della singole Federazioni che, di volta in volta, vengono in rilievo.

Anche in materia di giustizia sportiva amministrativa, poi, è prevista la competenza, ai sensi dell'art. 56 del Codice della Giustizia Sportiva del CONI, della Sezione del Collegio di Garanzia dello Sport prevista per la trattazione di tali questioni che lo stesso disposto normativo espressamente indica quali *“amministrative, ivi comprese quelle relative alle assemblee e agli altri organi federali, inclusi i procedimenti elettivi e il Commissariamento”*.

Ciò tranne qualora si tratti delle questioni *“amministrative”* relative ad atti e provvedimenti adottati dal CONI posto che queste ultime, ai sensi dell'art. 56, quinto comma, del Codice della Giustizia Sportiva dello stesso ente, rientrano nella esclusiva competenza, *ratione materiae*, delle Sezioni Unite del Collegio di Garanzia dello Sport <sup>102</sup>.

#### **1.2.2.4. Responsabilità.**

Con riferimento agli accadimenti che riguardano il fenomeno sportivo, nell'affrontare il tema della responsabilità occorre tenere presente, per un verso, che coloro che costituiscono i soggetti dell'ordinamento sportivo lo sono anche dell'ordinamento dello Stato italiano in cui il primo si colloca quale infrastatuale e, per altro verso, che i suddetti accadimenti si estrinsecano sovente (e praticamente sempre) in manifestazioni,

---

<sup>102</sup> Le Sezioni Unite del Collegio di garanzia sono costituite dal Presidente del Collegio e dai Presidenti delle sezioni giudicanti ai sensi dell'art. 56, quarto comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI. Ad esempio il Collegio di Garanzia dello Sport (COGS), a Sezioni Unite nella decisione 06 maggio 2015, n. 11, prot. n. 161/15, nel ritenersi competente *“per l'annullamento della delibera del 15 dicembre 2014, assunta dall'assemblea della Lega Pro riunitasi in pari data, in merito all'approvazione del bilancio di esercizio al 30 giugno 2014”*, ha osservato che *“l'art. 9, comma 15, dello Statuto della Lega Pro, al quale evidentemente si riferiscono le società intimato, detta la disciplina per i reclami contro la validità delle Assemblee della Lega e delle relative deliberazioni”* stabilendo che *“può essere proposto reclamo alla Corte di Giustizia Federale, secondo le disposizioni dell'ordinamento sportivo, da parte delle società presenti e ad essa validamente partecipanti, purché le stesse abbiano presentato riserva scritta e succintamente motivata entro 24 ore dalla chiusura dei lavori”* ed, inoltre, che *“le società che non hanno partecipato all'Assemblea possono proporre reclamo entro il quinto giorno non festivo successivo a quello della comunicazione della deliberazione oggetto di reclamo. La suddetta disposizione prevede quindi che le deliberazioni adottate dall'Assemblea possano essere impugnate solo dalle società presenti alla stessa, secondo le regole procedimento pure indicato. Non è invece prevista né disciplinata la possibile impugnazione da parte di soggetti diversi. Ritiene al riguardo il Collegio di Garanzia che la mancata previsione di una possibile impugnazione delle determinazioni assembleari, da parte del Presidente del Consiglio direttivo della Lega, non rendeva possibile l'impugnazione endofederale della stessa con il rispetto delle disposizioni (anche procedurali) dettate. Non essendo tale deliberazione impugnabile davanti agli organi della giustizia endofederale non può essere tuttavia esclusa la possibile impugnazione della stessa davanti al Collegio di Garanzia dello Sport al quale è assegnata, dal Codice della Giustizia Sportiva, la funzione di decidere, all'interno dell'ordinamento sportivo, le controversie sulle decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale”*.

eventi o comunque attività che interessano e assumono rilievo anche per l'ordinamento generale e pongono in relazione i soggetti dell'ordinamento sportivo con altri, che seppur non soggetti di quello, lo sono dell'ordinamento generale che anche il primo ricomprende.

#### **1.2.2.4.1. Responsabilità e fenomeno sportivo.**

##### **Responsabilità civile, penale, contabile, disciplinare.**

Coloro che danno luogo, partecipandovi, organizzandoli o anche solo regolamentandoli, agli eventi e alle attività in cui si articola e manifesta il fenomeno sportivo sono, come detto, persone fisiche, si pensi ad esempio agli atleti, ai preparatori atletici e ai *coaches* oppure persone giuridiche, quali, sempre a titolo esemplificativo, i comitati che organizzano manifestazioni sportive a livello dilettantistico, le federazioni sportive qualificate dal D.Lgs. 23 marzo 1999, n. 242, c.d. Decreto Melandri (così come modificato dal D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, c.d. Decreto Pescante) quali associazioni non riconosciute di diritto privato (seppur destinate a porre in essere attività di rilevanza pubblicistica qualora agiscano “*in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O., delle Federazioni internazionali e del CONI*”) o ancora le società sportive che partecipano, con i relativi tesserati, alle competizioni agonistiche che si svolgono a livello professionale.

Tali soggetti, oltre a far parte ed essere assoggettati alle regole che danno vita all'ordinamento – settoriale <sup>103</sup> - sportivo, in quanto persone fisiche o giuridiche costituiscono innanzitutto e ancor prima soggetti giuridici dell'ordinamento dello Stato, all'interno del quale è destinata ad esplicarsi la loro attività, eventualmente anche ponendoli in contatto con altri soggetti estranei all'ordinamento sportivo ma pur sempre facenti parte dell'ordinamento generale (si pensi, ad esempio, alle attività poste in essere dalle società di calcio al fine di organizzare un determinato evento sportivo, le quali, ad esempio, possono anche comportare accordi tra queste e coloro che in tale contesto vengono addetti alla vigilanza i quali – all'evidenza – non sono soggetti dell'ordinamento sportivo).

Pertanto, tutti gli attori che danno luogo al fenomeno – e ordinamento – sportivo sono assoggettati ai vari profili di responsabilità previsti nell'ambito dell'ordinamento statale in capo ai suoi soggetti.

---

<sup>103</sup> Cfr., sul punto, quanto esposto al paragrafo 1.1 (anche nelle relative note, in particolare, le nn. 11 e 12).

Si tratta della responsabilità civile, sia essa di natura contrattuale oppure extracontrattuale <sup>104</sup>, di quella penale e della responsabilità di natura contabile; cui si aggiunge quella di natura disciplinare che trae origine nell'ordinamento sportivo; di questo è destinata, come già esposto<sup>105</sup>, a preservarne e tutelarne i valori fondanti e nell'ambito di questo stesso è destinata ad esaurire i suoi effetti, salva la rilevanza esterna, nell'ambito dell'ordinamento statale, dei provvedimenti adottati dagli organi di giustizia sportiva nell'esercizio del potere disciplinare qualora da essi possa derivare per i relativi destinatari un danno ingiusto ai fini del risarcimento di questo.

In particolare, la responsabilità civile, se di natura contrattuale può venire in rilievo in ordine alle varie tipologie di rapporti convenzionali che possono assumere rilevanza con riguardo allo svolgimento delle attività sportive; si pensi, ad esempio a quelli che intercorrono tra una società di calcio e coloro che sottoscrivono un abbonamento al fine di poter assistere a tutte le partite disputate "in casa" dalla squadra riconducibile a tale società.

Una responsabilità civile di natura extracontrattuale può, invece, eventualmente accertarsi in capo al soggetto giuridico dell'ordinamento statale e parimenti di quello sportivo che, a titolo esemplificativo, nel preparare "il teatro" di un evento sportivo, cagiona ad un soggetto estraneo a tale evento e, comunque, fuori da un rapporto contrattuale intercorrente con questi un danno ingiusto ex art. 2043 c.c.; magari, per il tramite degli ausiliari di cui si avvale al riguardo e del cui operato è chiamato a rispondere ai sensi dell'art. 2049 c.c..

Difatti, i soggetti che possono essere chiamati a rispondere di eventuali danni ingiusti cagionati nello svolgimento di attività sportive o comunque a queste connesse non sono solo – e nemmeno statisticamente più di frequente - gli atleti ma altresì coloro che vengono chiamati a svolgere compiti organizzativi e di promozione dell'attività sportiva; i quali non possono essere ritenuti esenti da responsabilità al riguardo, a prescindere dalle eventuali clausole di esonero in proposito inserite nei regolamenti sportivi o sottoscritte dai soggetti dell'ordinamento sportivo posto che queste risultano prive, ai sensi dell'art. 1229 c.c., in caso di comportamento quanto meno colposo, di alcuna valenza perché contrastanti con i principi di ordine pubblico.

Ciò attesa la rilevanza che assumono anche per l'ordinamento statale i comportamenti dolosi o colposi, capaci di ingenerare nella sfera giuridica di altri soggetti un danno ingiusto, eventualmente posti in essere dai soggetti dell'ordinamento sportivo.

*“Le controversie aventi ad oggetto una richiesta di risarcimento del danno extracontrattuale devono essere ricondotte alla giurisdizione ordinaria, in quanto concernenti un diritto che trova la sua unica tutela*

---

<sup>104</sup> In proposito, a titolo esemplificativo, P. SANDULLI, *La responsabilità delle società sportive*, in *Giustiziasportiva.it*, 2010, n. 3, p. 23.

<sup>105</sup> Si veda, sul punto, in particolare il paragrafo 1.2.2.4.2.



*nell'ordinamento giuridico positivo*" (Cassazione Civile, Sezioni Unite, 26 ottobre 1989 n. 4399; Tribunale ordinario di Trento 14 marzo 1980 <sup>106</sup>).

Alle società sportive, dunque, si applicano le regole della responsabilità civile quando queste agiscono nella veste di "organizzatore di competizioni sportive"; organizzatore che, comunque, può individuarsi anche nella persona fisica, in quella giuridica, nell'associazione riconosciuta e non o nel comitato che, assumendosi tutte le responsabilità nell'ambito dell'ordinamento giuridico dello Stato, promuove l'evento inerente tali competizioni <sup>107</sup>.

In tali ipotesi, la responsabilità della società organizzatrice, in caso di incidenti, seppur ha, di regola, natura extra-contrattuale e risulta come tale fondata sul principio generale del *neminem laedere*, può anche assumere natura contrattuale nei confronti degli spettatori che hanno acquistato il titolo di accesso alla manifestazione sportiva dal momento che tra gli obblighi assunti con il contratto alla base dell'acquisizione di tale titolo deve annoverarsi anche quello della tutela della incolumità dello spettatore, il quale, pertanto, potrà avvalersi sia dell'azione contrattuale che di quella extra-contrattuale ovvero di entrambe <sup>108</sup> per tutelare la propria sfera giuridica soggettiva.

La responsabilità penale propriamente intesa <sup>109</sup>, per sua natura ex art. 27, primo comma, della Costituzione della Repubblica Italiana, personale, in quanto tale può essere imputata solo alle persone fisiche e ad esempio all'atleta che andando oltre il rispetto delle regole della disciplina sportiva dal medesimo praticata e "approfittando" dell'organizzazione dell'evento sportivo cui egli partecipa, cagiona, con dolo, delle lesioni ad altro partecipante alla competizione sportiva <sup>110</sup>.

L'orientamento giurisprudenziale in materia individua quale criterio distintivo nel giudizio di responsabilità dell'atleta il collegamento funzionale tra l'azione e la finalità del gioco o dello sport.

Qualora tale collegamento sia comprovato, il danneggiante sarà esente da responsabilità anche in caso di violazione delle regole tecniche dello sport sempre che non sia stato impiegato un grado di violenza incompatibile con le caratteristiche dello stesso in riferimento al contesto ambientale nel quale l'attività sportiva

---

<sup>106</sup> Tale ultima decisione è stata pubblicata nella *Rivista di diritto sportivo*, annualità 1981, pag. 60.

<sup>107</sup> P. DINI, *L'organizzatore e le competizioni: limiti della responsabilità*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1971, pag. 416.

<sup>108</sup> In questo senso, ad esempio, la sentenza del Tribunale Ordinario di Perugia, 15 luglio 2005, in *Responsabilità Civile e Previdenziale*, 2006, 7-8, pag. 1297.

<sup>109</sup> Si utilizza tale espressione attesi i contrasti e i dubbi in ordine alla natura della responsabilità amministrativa degli enti collettivi per i reati commessi dai loro organi o dai loro sottoposti prevista dal D.Lgs. 08 giugno 2001, n. 231; dubbi che inducono, nella letteratura giuridica, più autori ad escludere che si tratti di una responsabilità definibile come avente natura penale in senso tecnico.

<sup>110</sup> G. FIANDACA – E. MUSCO, *Diritto penale, Parte generale*, Bologna, 2009, pag. 257. Si confronti anche F. CARINGELLA - S. DELLA VALLE - M. DE PALMA, *Manuale di diritto penale*, Roma, 2018, pag. 875.

viene ad essere svolta in concreto e alla qualità delle persone che vi partecipano (Cassazione Penale, Sezione III, 08 agosto 2002, n. 12012).

Diversamente, qualora la condotta agonistica dovesse creare, per la sua violenza o durezza, una situazione di pericolo trasmodante e incompatibile con le finalità e la tecnica del gioco o, in altri termini, con il rischio consentito e, quindi, tale da mettere coscientemente a repentaglio l'incolumità dell'avversario, la stessa dovrà essere sanzionata penalmente (in questi termini, le pronunce del Tribunale Ordinario di Bologna 20 luglio 2010 e del Tribunale Ordinario di Roma 21 maggio 2011 <sup>111</sup>); al pari di quanto accade qualora la condotta sportiva che ha integrato sotto il profilo oggettivo gli elementi di una fattispecie di reato sia stata posta in essere volontariamente e, quindi, con dolo.

Riguardo alle persone giuridiche e, quindi, ad esempio alle società sportive potrà, invece, concretizzarsi una loro responsabilità per i reati commessi dai rispettivi organi o sottoposti ai sensi del D.Lgs. 08 giugno 2001, n. 231 qualora ne ricorrano i presupposti, anche sotto il profilo delle singole – e limitate – ipotesi di reato rispetto alle quali essa, per effetto delle previsioni dello stesso D. Lgs., può venire ad essere imputata agli enti <sup>112</sup>.

Ipotesi di responsabilità contabile innanzi alla Corte dei Conti, poi, possono ricorrere se si tiene presente quanto segue.

Le Federazioni sportive, come esposto, hanno natura di associazioni non riconosciute di diritto privato per effetto della loro espressa qualificazione in tali termini da parte del D.Lgs. 23 marzo 1999, n. 242, c.d. Decreto Melandri (così come modificato dal D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, c.d. Decreto Pescante) al relativo art. 15, secondo comma.

Tuttavia, alle relative attività e, quindi, ai loro provvedimenti viene riconosciuta, anche dalla giurisprudenza <sup>113</sup> e nelle decisioni degli organi di giustizia sportiva <sup>114</sup>, natura o comunque valenza pubblicistica qualora si estrinsechino in atti compiuti *“in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O.,*

---

<sup>111</sup> Pronunce, rispettivamente, edite in *Giurisprudenza italiana*, Rep. 2011, *Sport*, n. 81 e *Giurisprudenza italiana*, Rep. 2011, *Sport*, n. 86.

<sup>112</sup> Nell'ambito della gestione delle società sportive possono, comunque, venire in rilievo diverse tipologie di reati quali, in particolare, quelli societari (ad es. di false comunicazioni sociali), fallimentari (ad es. di bancarotta) e tributari.

<sup>113</sup> In proposito, si può confrontare, in particolare, Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 09 luglio 2004, n. 5025.

<sup>114</sup> Il Collegio di Garanzia dello Sport in una sua decisione adottata in funzione di Alta Corte di Giustizia Sportiva, la n. 39 del 23 ottobre 2014 prot. 400/2014, ha avuto modo di osservare come *“la qualifica delle Federazioni sportive nazionali quali associazioni di diritto privato (ex, art. 15 del d.lgs. n. 242/1999 - c.d. decreto Melandri) non fa venire meno il momento di raccordo con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI, attesa la valenza “pubblicistica di specifici aspetti di tale attività”.*

delle federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI" (art. 15, primo comma del già richiamato D.Lgs. 23 marzo 1999, n. 242); CONI, a sua volta, istituito dalla legge 16 febbraio 1942, n. 426 quale ente pubblico avente lo scopo di organizzare e potenziare lo sport nazionale<sup>115</sup>.

Le suddette attività vengono poste in essere dalle Federazioni sportive nazionali utilizzando, per sovvenzionarle, sia risorse proprie, sia i finanziamenti ad esse erogati dal CONI.

Pertanto, è evidente che nel caso in cui le Federazioni, nell'esercizio delle loro funzioni, pongano in essere atti che le stesse riconducono alle "deliberazioni e indirizzi del C.I.O., delle federazioni internazionali e del CONI", utilizzando eventualmente ai fini della copertura delle spese ad essi connessi le risorse provenienti dai suddetti finanziamenti, un eventuale impiego di queste che si discosti dalla suddetta "armonia" potrebbe anche determinare il venire in rilievo di profili di danno erariale<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> In proposito si veda quanto esposto al paragrafo 1.1.1.4., segnatamente alla nota n. 44 riguardo alle funzioni di disciplina e regolazione attribuite al CONI. In particolare, questo :

- presiede, cura e coordina l'organizzazione delle attività sportive sul territorio italiano;
- stabilisce i principi fondamentali per la disciplina delle attività sportive e per la tutela degli atleti;
- fissa i principi per promuovere la massima diffusione della attività sportiva in ogni fascia di età della popolazione;
- statuisce i principi contro il razzismo e contro ogni disuguaglianza nello sport, occupandosi anche di regolamentare i tesseramenti degli atleti di provenienza estera (art. 2, Statuto CONI).

<sup>116</sup> Ciò che, appunto, ha già trovato riscontro in sede giurisdizionale negli orientamenti manifestati in proposito dal giudice contabile. La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per il Lazio, nella relativa sentenza 26 settembre 2008, n. 1525 (che si richiama in proposito a mero titolo esemplificativo) ha riconosciuto la sussistenza in proposito della propria giurisdizione in un giudizio incardinato per responsabilità amministrativo-contabile (nei confronti – per quanto qui interessa – di alcuni funzionari del Comitato Provinciale del CONI di Roma con la contestazione di aver proceduto a una gestione illegittima di somme erogate dal CONI e da varie federazioni sportive destinate al finanziamento del Gruppo Sportivo della P.S. Fiamme Gialle) osservando che "l'attività sportiva nazionale, anche alla luce delle ultime modifiche apportate con il decreto legislativo 242 del 1999, si fonda sul CONI che disciplina e coordina l'intera attività, armonizzando l'azione delle Federazioni sportive, stabilendo i criteri di controllo su queste e l'azione delle società sportive private. Il rapporto che lega il CONI alle Federazioni Sportive e queste ultime alle società private è quindi caratterizzato da uno spiccato connotato pubblicistico che si rinviene anche alla base della piramide istituzionale, ove cioè operano le singole società sportive nel momento in cui ricevono finanziamenti pubblici provenienti dalle Federazioni. Si può pertanto affermare che i soggetti privati si inseriscono nell'iter procedimentale diventando compartecipi dell'attività istituzionale del CONI e delle Federazioni. Cospicua giurisprudenza ha affermato che, nonostante la natura privatistica delle Federazioni sportive, esse partecipano alla funzione pubblica del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e "ne costituiscono integrazione strutturale in un settore della vita nazionale, quello sportivo, connotato dall'interesse superiore e preminente della promozione e dello sviluppo socio morale della popolazione" (Sez. II 21.07.1993 n. 152, si vedano altresì C. Conti, Lazio, n. 34 del 06.05.1996, n. 306 del 30.01.2002 e n. 922 del 17.05.2005; SS.RR. n. 639 del 20.12.1989; Sez. I n. 76 del 23.03.1992). La giurisdizione permane anche successivamente al decreto legislativo n. 242 del 23.7.1999 (come modificato dal decreto legislativo n. 15 dell'8.01.2004) che, all'art. 15, comma 2, prevede che le Federazioni sportive nazionali hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato in quanto non sembra sussistere alcun dubbio sulla permanenza, di un evidente connotato pubblicistico che caratterizza il rapporto di servizio fra Federazioni sportive e CONI, per la valenza pubblicistica dell'attività svolta, per la natura pubblica dei finanziamenti del CONI, per la somma dei poteri di ingerenza della parte pubblica, talmente intensi da arrivare all'ammisura estrema del commissariamento, e che si esplicano normalmente attraverso atti di riconoscimento, di indirizzo, di controllo dei bilanci, della gestione, dell'attività sportiva. ... Dalla provata utilizzazione di denaro pubblico e dalla indubitabile finalizzazione alla cura

A tutte queste responsabilità o, più precisamente, alle responsabilità di tale natura (di diritto comune, civile, penale o contabile), può, poi, aggiungersi, in capo ai soggetti dell'ordinamento sportivo quella di natura disciplinare cui già si è fatto cenno.

Tale eventuale concorso di responsabilità è possibile perché gli atleti e le altre persone fisiche che partecipano alle attività sportive o a quelle a queste connesse al pari delle società e associazioni sportive sono assoggettati tanto all'ordinamento dello Stato che all'ordinamento sportivo; pertanto agli obblighi in capo a tutti i soggetti derivanti dall'ordinamento statale si affiancano quelli derivanti dalle regole sportive.

#### **1.2.2.4.2. La responsabilità nell'ordinamento sportivo : sua natura disciplinare.**

Il tema della responsabilità è uno di quelli centrali nell'ambito degli studi che hanno ad oggetto il fenomeno della giustizia sportiva o comunque di ogni dibattito in materia.

In particolare, ciò accade poiché la responsabilità nell'ordinamento sportivo presenta talune peculiarità che la contraddistinguono dalle altre forme e tipologie di istituti che prevedono conseguenze connesse all'inosservanza delle norme e regole dell'ordinamento in cui esse operano.

Peculiarità che, talvolta, costituiscono criticità le quali si manifestano, in particolare, sotto il profilo delle "garanzie" che devono connotare ogni accertamento di responsabilità a tutela del soggetto destinatario dell'accertamento stesso.

Criticità che, dunque, possono incidere anche sull'effettività di tale tutela; ciò anche in conseguenza di modalità di verifica della sussistenza di una responsabilità che non sempre o, comunque, non appieno paiono uniformarsi ai canoni del giusto processo.

---

*di un interesse pubblico, da identificarsi nella promozione e sviluppo dell'attività agonistica deriva che può essere affermata in fattispecie, indipendentemente dalla qualificazione di ente pubblico, la giurisdizione del giudice contabile". Nell'atto di citazione, introduttivo del relativo giudizio, la Procura della Repubblica aveva ritenuto "indubbia la natura pubblica delle risorse, costituite dai contributi CONI e dalle conseguenti erogazioni delle varie Federazioni (le quali, peraltro, al momento degli eventi dannosi partecipavano alla natura pubblica del CONI in quanto organi dello stesso), di cui era destinataria siffatta struttura per la realizzazione delle finalità pubbliche e di alto interesse sociale consistenti nella promozione dello sport che la P.A. in sostanza aveva ad essa demandato".*

Anche per tali ragioni si ritiene debba compiersi sul tema un approfondimento nei successivi specifici paragrafi.

Ciò, tuttavia, non prima di aver osservato che quando nell'ordinamento sportivo si effettua riferimento al tema della responsabilità ci si riferisce alla responsabilità di natura disciplinare che grava sui soggetti dell'ordinamento sportivo stesso in caso di compimento di un illecito sportivo <sup>117</sup>.

E' anche e soprattutto a questa, invero, che si effettua riferimento quando, in dottrina, si utilizza la locuzione responsabilità "sportiva" per indicare quella che deriva dalla violazione delle regole dell'ordinamento che, si osserva, può determinare "*la conseguente applicazione, da parte degli organi di giustizia sportiva federali, di una sanzione che potrà essere di natura sportiva o disciplinare*" <sup>118</sup>.

Gli approfondimenti che il tema merita, inoltre, si ritiene debbano essere preceduti da un'ulteriore precisazione : quella avente ad oggetto il rilievo che le suddette richiamate peculiarità che caratterizzano la responsabilità nell'ordinamento sportivo riguardano – non la natura di tale responsabilità, né i soggetti su cui essa grava ma, fondamentalmente - le modalità di imputazione della stessa previste nell'ambito del medesimo ordinamento sportivo.

#### **1.2.2.4.2.1. Modalità di imputazione della responsabilità disciplinare.**

Quello che contraddistingue la responsabilità disciplinare derivante dall'inosservanza delle regole dell'ordinamento sportivo è, invero, il fatto che essa può venire ad essere imputata ai soggetti di tale ordinamento con alcune modalità peculiari che non ricorrono o comunque ricorrono in via residuale negli altri ordinamenti e che, per converso, nel primo costituiscono, invece, un criterio di imputazione "ordinaria".

Ad esempio, con riferimento allo sport del calcio (ove la responsabilità disciplinare è regolamentata dagli artt. 3, 4, 11, 12, 13 e 14 del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. adottato con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014), l'art. 3 di tale Codice prevede, con riferimento alla "*responsabilità delle persone fisiche*" che

---

<sup>117</sup> Osserva A. GRECO in *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, Milano, 2015, pag. 165 come in questo contesto "*il termine "responsabilità" può essere declinato nel senso di soggezione alle sanzioni dell'ordinamento sportivo-federale scaturite dalla commissione di un fatto o di un atto lesivo di interessi giuridicamente rilevanti tutelati nella vita di relazione associativa (v. es. art. 30, co. 12, CGS-FIGC; art. 33, co. 1, CGS-FIGC)*".

<sup>118</sup> L'espressione è impiegata in tal senso e nei suddetti espressi termini da P. SANDULLI – M. SFERRAZZA in *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, cit., pag. 247.

queste “sono responsabili delle violazioni delle norme loro applicabili commesse a titolo di dolo o di colpa, salvo diversa disposizione” e, al secondo comma, che “il calciatore che funge da capitano della squadra risponde degli atti di violenza commessi, in occasione della gara, in danno degli ufficiali di gara da un calciatore della propria squadra non individuato. La sanzione eventualmente inflitta cessa di avere esecuzione nel momento in cui è comunque individuato l'autore dell'atto”.

Riguardo, poi, alla “responsabilità delle società”, il successivo art. 4 stabilisce che “Le società rispondono direttamente dell'operato di chi le rappresenta, anche per singole questioni, ai sensi delle norme federali.

*Le società rispondono oggettivamente, ai fini disciplinari, dell'operato dei dirigenti, dei tesserati e dei soggetti di cui all'art. 1 bis, comma 5.*

*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.*

*Le società sono responsabili dell'ordine e della sicurezza prima, durante e dopo lo svolgimento della gara, sia all'interno del proprio impianto sportivo, sia nelle aree esterne immediatamente adiacenti. La mancata richiesta della forza pubblica comporta, in ogni caso, un aggravamento delle sanzioni.*

*Le società sono presunte responsabili degli illeciti sportivi commessi a loro vantaggio da persone a esse estranee. La responsabilità è esclusa quando risulti o vi sia un ragionevole dubbio che la società non abbia partecipato all'illecito o lo abbia ignorato.*

*Le società rispondono della presenza di sostanze proibite dalle norme antidoping in luoghi o locali nella propria disponibilità, a titolo di possesso come definito e disciplinato dalla normativa antidoping del Coni, trovando applicazione le sanzioni di cui alle lettere a), b), c), g) dell'art. 18, comma 1”.*

#### **1.2.2.4.2.1.1. La responsabilità diretta.**

Nessuna peculiarità, quanto alle relative modalità di imputazione, presenta quella che viene ad essere tradizionalmente <sup>119</sup> definita come la responsabilità sportiva (disciplinare) “diretta”; così (con tale espressione), appunto, indicata in considerazione del fatto che nelle fattispecie in cui si ritiene che essa possa essere riscontrata agli enti sportivi, in virtù del rapporto di immedesimazione organica esistente tra rappresentante e rappresentato, vengono ad essere imputati gli illeciti commessi da quelle persone fisiche che li rappresentano

---

<sup>119</sup> Si confrontino, ad esempio, le definizioni presenti in A. GRECO, *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, Milano, 2015; G. LIOTTA – L. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2013 e M. SANINO – F. VERDE, *Diritto sportivo*, Padova, 2015.

nel rispetto delle norme federali o, comunque, dell'ordinamento sportivo; norme in base alle quali, peraltro, i nominativi di tali rappresentanti devono essere dichiarati e depositati, all'inizio di ogni stagione sportiva, presso la competente Lega (ad esempio, Calcio).

La responsabilità diretta, pertanto, si sostanzia nella riferibilità alla società sportiva degli atti compiuti dai suoi organi rappresentativi <sup>120</sup>.

Nelle ipotesi della sua ricorrenza il fatto sportivo o comunque connesso a quello sportivo disciplinarmente rilevante viene ad essere ricollegato al suo autore in base ai tradizionali criteri di imputazione che richiedono, oltre che un collegamento oggettivo, la rilevanza del c.d. elemento soggettivo.

La responsabilità diretta, in definitiva, non comporta particolari problemi giacché si modella sui consueti principi del diritto civile secondo cui gli enti sono tenuti a rispondere per atti e comportamenti posti in essere dai loro organi rappresentativi.

#### **1.2.2.4.2.1.2. La responsabilità presunta delle società.**

Maggiori, rispetto alla responsabilità sportiva diretta, criticità sotto il profilo dell'effettività della tutela presenta la responsabilità sportiva "presunta" delle società.

Ad essa effettua, di fatto, in maniera espressa riferimento (anche) l'art. 4 del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. laddove, al quinto comma, prevede che "*le società sono presunte responsabili degli illeciti sportivi commessi a loro vantaggio da persone a esse estranee*".

Ha precisato, in proposito, la Corte Federale d'Appello (istituita presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio) con decisione pubblicata con Comunicato Ufficiale del 01 settembre 2006, n. 7/CF, che "*la mera produzione in capo ad una società calcistica di un vantaggio generato dall'altrui condotta illecita fa sorgere la previsione di responsabilità della beneficiaria*".

---

<sup>120</sup> La Corte Federale di Appello a Sezioni Unite nella sua decisione di cui al CU 28 maggio 2015, n. 64/CFA, a titolo esemplificativo, ha avuto modo di osservare, in proposito, come "*quella che consegue a condotte poste in essere dai legali rappresentanti delle società è la "responsabilità diretta", in questi termini richiamata "in quanto la condotta che merita di essere sanzionata è posta in essere da chi, secondo le stesse norme federali, rappresenta la società. Logica, dunque, risulta l'impostazione del C.G.S. laddove correla all'illecito commesso da chi legalmente rappresenta la società la diretta attribuzione a questa di responsabilità. Viene, in altri termini, in rilievo il rapporto di immedesimazione organica che corre tra (legale) rappresentante e rappresentato, con il che la medesima condotta violativa delle regole di settore genera responsabilità in capo a due soggetti*".

Tuttavia lo stesso articolo precisa che *“la responsabilità è esclusa quando risulti o vi sia un ragionevole dubbio che la società non abbia partecipato all’illecito o lo abbia ignorato”*.

In basi a tali previsioni viene, di fatto, ad essere imposto alle società affiliate che vogliono andare esenti da conseguenze disciplinari per gli illeciti commessi da soggetti ad esse estranei e che alle stesse abbiano arrecato (anche eventualmente inconsapevolmente) un vantaggio, l’onere di fornire la prova di non aver partecipato all’illecito o comunque di averlo ignorato.

Tale forma d’imputazione dell’eventuale illecito sportivo presenta alcuni elementi differenziali rispetto alle ipotesi in cui viene in rilievo la responsabilità sportiva diretta (già richiamata) o quella oggettiva (su cui ci si soffermerà nel successivo paragrafo).

Tra questi, quello per cui nelle ipotesi di responsabilità presunta soggetto attivo della condotta illecita deve essere necessariamente una persona – fisica o giuridica - estranea al sodalizio sportivo e neanche riconducibile alla nozione, peraltro indeterminata, di sostenitore.

Inoltre, la responsabilità presunta assume rilevanza solo nelle ipotesi di effettiva commissione (consumazione) del fatto illecito sportivo mentre quella oggettiva può venire in rilievo anche qualora l’illecito sportivo sia stato solo tentato.

L’istituto della responsabilità presunta non crea cospicui dubbi e perplessità circa la sua compatibilità con l’ordinamento giuridico statale, pur in presenza di una disciplina non omogenea dell’onere della prova.

Difatti, occorre osservare che mentre nelle regolamentazioni di cui si sono dotate talune federazioni viene ad essere imposto alle società che vogliono andare esenti da conseguenze sanzionatorie per responsabilità sportiva presunta l’onere di fornire la rigorosa prova della propria estraneità ai fatti <sup>121</sup> in altre tale onere probatorio viene ad essere configurato in termini meno rigorosi <sup>122</sup>.

Ciò atteso che la prova dell’eventuale assenza di responsabilità è comunque concessa, seppur, come appena esposto, in termini più rigorosi nell’ambito della disciplina di cui si sono dotate alcune federazioni rispetto ad altre.

In ordine al presupposto necessario per la sussistenza di tale forma di responsabilità, costituito dal vantaggio che la società deve aver ottenuto, anche indirettamente, dall’illecito sportivo, viene dagli organi di

---

<sup>121</sup> Si veda, ad esempio, il regolamento di giustizia sportiva della Federazione Italiana Judo Lotta Karate Arti Marziali -F.I.J.L.K.A.M. all’art. 7, quarto comma.

<sup>122</sup> Il regolamento di giustizia e disciplina adottato dalla Federazione Ginnastica d’Italia - F.G.I., all’art. 6, sesto comma, a titolo esemplificativo, esclude l’operatività dell’istituto della responsabilità presunta nei casi in cui risulti comunque, anche sulla base dell’istruttoria svolta, che gli affiliati non abbiano partecipato all’illecito o lo abbiano ignorato o che, almeno, sussistano seri e fondati dubbi in proposito.



giustizia sportiva ad essere utilizzata una nozione estensiva di tale termine, volta a ricomprendere in esso qualsiasi utilità percepita o comunque ottenuta; ciò che ha determinato gli organi inquirenti a procedere a tale titolo nei confronti delle società sportive in numerose vicende, ivi compresa quella del c.d. calcio scommesse, qualora dalla condotta vietata, seppur concretamente posta in essere da soggetti estranei dal mondo del calcio, l'ente sportivo abbia comunque tratto vantaggio.

Invero, scommettere sull'esito di un incontro a favore di un determinato sodalizio sportivo e poi adoperarsi affinché si verifichi il risultato sperato comporta un chiaro vantaggio per l'ente sportivo indicato come vincente nella scommessa; determinando, così, l'insorgere di un profilo di responsabilità presunta in capo allo stesso ente dal quale il medesimo potrà liberarsi solo fornendo, nei suddetti termini, la prova della sua estraneità all'illecito.

#### **1.2.2.4.2.1.3. La responsabilità oggettiva.**

In ogni caso, le maggiori criticità e distonie sul piano dell'effettività della tutela tra le forme di imputazione della responsabilità disciplinare le presenta la responsabilità c.d. sportiva oggettiva.

Questo sia per la "maggiore distanza" che essa assume rispetto alle modalità ordinarie di imputazione nell'ordinamento statale degli eventi cui questo riconnette conseguenze di natura sanzionatoria, sia per la diffusione che la responsabilità oggettiva ha nell'ordinamento sportivo.

Invero, può affermarsi che proprio la presenza di varie e numerose fattispecie in cui gli autori di un determinato fatto rispondono di esso a prescindere da ogni forma di collegamento soggettivo con lo stesso e per la sola circostanza di averlo materialmente posto in essere costituisce uno dei tratti che, pacificamente, viene ad essere indicato tra quelli che caratterizza l'ordinamento sportivo.

Ipotesi di responsabilità sportiva disciplinare oggettiva sono, ad esempio, con riferimento allo sport del calcio quelle previste riguardo alle persone giuridiche dal già richiamato art. 4 del Codice di Giustizia Sportiva di cui si è dotata la Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.) ai relativi secondo, terzo e quarto comma <sup>123</sup>.

---

<sup>123</sup> Ad esse è riconducibile, tra l'altro, anche la responsabilità della società calcistica per comportamenti discriminatori cui effettua riferimento l'art. 11, terzo e quarto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.. Il comportamento discriminatorio consiste, ai sensi dell'art. 11, primo comma, del Codice in questione, "*in ogni condotta che, direttamente o indirettamente, comporti offesa, denigrazione o insulto per motivi di razza, colore, religione, lingua, sesso, nazionalità, origine etnica ovvero configuri propaganda ideologica vietata dalla legge o comunque inneggiante a comportamenti discriminatori*". Prosegue l'art. 11 appena richiamato nei successivi commi con la previsione che "*le società sono responsabili delle dichiarazioni e dei comportamenti dei propri dirigenti, tesserati, soci e non soci di cui all'art. 1 bis, comma 5 che in qualunque modo possano contribuire a determinare fatti di discriminazione o ne*

A tali ipotesi deve aggiungersi, sempre a titolo esemplificativo, per quanto riguarda le persone fisiche, l'ipotesi di responsabilità oggettiva del capitano della squadra di cui al precedente art. 3, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva F.I.G.C. lo scopo della cui previsione si spiega in base al ruolo che assume il capitano che, quale responsabile della condotta dei calciatori della propria compagine, è il solo ad aver “*diritto di rivolgersi all'arbitro, a giuoco fermo ovvero a fine gara, per esprimere, in forma corretta ed in modo non ostruzionistico, riserve o per avere chiarimenti*” e in capo al quale grava il “*preciso dovere del capitano di coadiuvare gli ufficiali di gara ai fini del regolare svolgimento della partita e provvedere a reprimere ogni intemperanza dei calciatori della propria squadra*” (ai sensi dell'art. 73 delle NOIF).

La necessità di approntare una tutela effettiva e veloce per i soggetti danneggiati nel corso dello svolgimento di un'attività sportiva si ritiene giustificata il ricorso a modalità puramente oggettive nell'imputazione delle responsabilità in ordine al verificarsi di determinati fenomeni.

Questo seppur tale modalità di imputazione può determinare, oltre alle ulteriori criticità di cui si dirà nel prosieguo e nel successivo paragrafo 4.3.5., anche problemi di equità del sistema quando il soggetto ritenuto “oggettivamente” responsabile è, ad esempio, un'associazione sportiva che opera a livello dilettantistico in una realtà economica modesta o comunque in contesti meno remunerativi di quelli delle attività agonistiche professionali.

Invero, una parte della dottrina <sup>124</sup>, invece, individua la *ratio* della previsione della responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo nella mera correlazione – ritenuta come – esistente tra la necessità di imputare ad un soggetto un certo evento dannoso e quella ulteriore – necessità - operativa e organizzativa, tipica del mondo dello sport, di celerità e semplificazione delle procedure al fine di consentire anche la tempestiva sanzionabilità di determinati eventi <sup>125</sup>.

---

*costituiscono apologia, applicandosi le sanzioni di cui al precedente comma 3” e che “la responsabilità delle società concorre con quella del singolo dirigente, socio e non socio di cui all'art. 1 bis, comma 5 o tesserato”.* In questa ipotesi, invero, viene in rilievo una responsabilità indiretta per fatto altrui, anch'essa riconducibile alla falsariga dell'art. 2049 c.c..

<sup>124</sup> *Ex multis* M. SANINO – F. VERDE, *Il diritto sportivo*, Padova, 2015.

<sup>125</sup> Si confronti, al riguardo, anche il Comunicato Ufficiale F.I.G.C. n. 061/CGF (ossia della Corte di Giustizia Federale) del 12 ottobre 2011 che, a sua volta, ha richiamato la massima di una decisione pronunciata dalla Commissione d'Appello Federale (CAF) nel corso della stagione calcistica 2004/2005 : “*nell'ambito dell'ordinamento sportivo la larga utilizzazione, in particolare nel calcio, dei moduli della responsabilità oggettiva è correlata in primo luogo a necessità operative ed organizzative, trattandosi di strumento di semplificazione utile a venire a capo, in tempi celeri e compatibili con il prosieguo dell'attività sportiva e quindi con la regolarità delle competizioni e dei campionati, di situazioni di fatto che altrimenti richiederebbero, anche al fine di definire le varie posizioni giuridicamente rilevanti in campo, lunghe procedure e complessi, oltre che costosi, accertamenti. L'ordinamento sportivo, del resto, non può permettersi di lasciare determinati eventi impuniti o comunque privi di conseguenze sanzionatorie*”.

Attraverso l'istituto in questione e la sua applicazione l'ordinamento sportivo tende sostanzialmente ad assicurarsi l'impegno degli enti sportivi in ordine alla loro attivazione per prevenire il verificarsi di eventi capaci di turbare il regolare svolgersi delle attività sportive.

Si ritiene che nell'ottica della particolare autonomia riconosciuta all'ordinamento sportivo, le ipotesi di responsabilità oggettiva mirino, appunto, ad assicurare il pacifico svolgimento dell'attività sportiva.

La logica ispiratrice si baserebbe, dunque, sul contemperamento di opposti interessi; da una parte quelli individuali dei soggetti dell'ordinamento sportivo eventualmente destinatari dell'imputazione di eventi a titolo di responsabilità oggettiva e dall'altra quelli superindividuali al corretto e pacifico svolgimento dell'attività sportiva; contemperamento nell'ambito del quale si ritiene debba essere attribuita prevalenza a questi ultimi.

Altra elaborazione dottrinale, per giustificare la – frequente - ricorrenza nell'ordinamento sportivo di ipotesi di responsabilità oggettiva invoca il principio dell'*ubi commoda, ibi et incommoda*, in particolare per gli illeciti sportivi riconducibili, sotto il profilo del loro materiale compimento, alle tifoserie; le società sportive, si afferma, proprio perché si avvalgono del supporto economico dei tifosi, devono essere ritenute responsabili sul piano disciplinare delle conseguenze delle intemperanze degli stessi<sup>126</sup>.

Tuttavia, è stato osservato <sup>127</sup> come il principio dell'*ubi commoda, ibi ed incommoda* non appaia richiamabile in ordine all'individuazione della *ratio* del fenomeno di cui trattasi atteso che la finalità perseguita dalle società sportive si concretizzerebbe nel miglioramento atletico dei partecipanti all'attività sportiva e nel conseguimento del primato sportivo mentre l'istituto della responsabilità sportiva oggettiva avrebbe come scopo precipuo l'irrogazione di una sanzione prevista dalla norma sportiva proprio in conseguenza del verificarsi di un accadimento in contrasto con lo scopo dell'ordinamento sportivo.

Contrariamente alle suddette tesi che tendono a giustificare la – ricorrente – operatività dell'istituto della responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo viene ad essere osservato, con diverse argomentazioni e in via maggioritaria <sup>128</sup>, come siffatto titolo di imputazione della responsabilità sia privo di qualsiasi legittimazione logico-giuridica in quanto contrastante con il principio della personalità della responsabilità (intesa genericamente quale accertamento da cui discende l'adozione di provvedimenti di natura sanzionatoria) che postula necessariamente la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa ovvero del dolo in capo al sanzionato.

Inoltre, la responsabilità sportiva oggettiva, seppur tipica espressione della peculiarità dell'ordinamento sportivo e, per le ragioni appena richiamate, "scudo" per le istituzioni sportive, costituisce

---

<sup>126</sup> In proposito, si può vedere B. MANZELLA, *La responsabilità oggettiva*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1980, pag. 153.

<sup>127</sup> M. TORTORA, *Responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo*, in *Giurisprudenza Sistematica di diritto civile e commerciale*, Torino, 1998, pag. 106.

<sup>128</sup> Tra le altre si vedano le posizioni assunte in proposito in dottrina e richiamate in M. COCCIA M. - A. DE SILVESTRI - O. FORLENZA, *Diritto dello sport*, Firenze, 2004.

sempre più oggetto di contestazione nella sua previsione anche da parte delle società sportive che auspicano una revisione della normativa che la prevede.

Si assiste in proposito, difatti, al contrapporsi delle posizioni delle suddette istituzioni a quelle della società sportive, alcune delle quali non esitano a definirsi “martoriate” a seguito delle sanzioni loro inflitte, appunto a titolo di responsabilità oggettiva, per le condotte illecite tenute dai propri tesserati o collaboratori cui esse non hanno concorso.

Si pensi, a titolo esemplificativo, alla sconfitta a tavolino decretata nei confronti del Padova Calcio in ordine alla partita Padova-Torino del 03 dicembre 2011 sulla base del rilievo che l'operatore addetto alla gestione e manutenzione dell'impianto elettrico e del gruppo elettrogeno “*fin dalla prima delle interruzioni di corrente, ha ommesso l'attivazione manuale dell'apparato di emergenza che avrebbe permesso, per tutta la durata dell'incontro, una corretta illuminazione del terreno di giuoco idonea a consentire il regolare svolgimento della partita di calcio*”.

Il dibattito è stato alimentato anche da una pronuncia (lodo arbitrale del 20 Gennaio 2012 Benevento Calcio s.p.a. - Federazione Italiana Giuoco Calcio) del Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport (TNAS) che ha escluso la possibilità che si possa procedere a riconoscere ipotesi di responsabilità oggettiva *tout court* e, piuttosto, ha ritenuto che, nell'applicazione del relativo istituto si debba procedere ad una “contestualizzazione” caso per caso in modo da “*evitare risultati anormi e non conformi a giustizia*”<sup>129</sup>.

Tuttavia l'istituto della responsabilità oggettiva continua ad essere previsto ed applicato nell'ambito dell'ordinamento sportivo; ad esempio, ripetutamente con riferimento al menzionato obbligo di mantenimento da parte delle società sportive dell'ordine sul proprio terreno di gioco.

Fattispecie quest'ultima in cui la necessità dell'operatività della responsabilità oggettiva viene ad essere spiegata osservando che, per un verso, non è sempre agevole individuare tra il pubblico i responsabili diretti degli episodi di violenza e, per altro verso, risulta pressoché impossibile prevenire tali episodi ricorrendo alla forza pubblica<sup>130</sup>.

Di recente, sempre a titolo esemplificativo, il Collegio di Garanzia dello Sport, a Sezioni Unite, nella relativa decisione n. 58 del 24 novembre 2015 ha confermato l'applicabilità in tema di accertamento

---

<sup>129</sup> Riguardo a tale decisione si può vedere F. CASAROLA – A. TOMASSI, *Il caso Paoloni: la fine della responsabilità oggettiva tout court* (nota a Lodo TNAS Benevento calcio spa/FIGC del 20 gennaio 2012 su [www.coni.it](http://www.coni.it)), in *Giustiziasportiva.it*, 2012, I, pag. 65.

<sup>130</sup> Sulla stessa linea G. VALORI, *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2009 che definisce le figure di responsabilità oggettiva “*rispondenti ad una esigenza di tutela dei terzi ed alla ratio di indurre le società sportive a porre in essere tutti gli accorgimenti necessari ad evitare l'accadimento di certi fatti. La scelta di una simile adozione deriva da una chiara scelta politica per porre freno a determinati comportamenti che potrebbero causare seri danni all'incolumità delle persone e compromettere la regolarità dei campionati*”. Per un approfondimento si rinvia a A. NAZZARO, *Normativa antiviolenza negli stadi: spunti e riflessioni*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2005, p. 45 e ss.

dell'eventuale responsabilità oggettiva delle società sportive del c.d principio di precauzione <sup>131</sup>, ritenendolo coerente "con le finalità istituzionali perseguite dalle istituzioni e dagli altri soggetti operanti nel mondo dello sport" e nell'effettuare tale rilievo riconoscendo come l'accertamento di tale forma – oggettiva – di responsabilità "prescinda da ogni giudizio di disvalore verso la Società sanzionata" in quanto, ai fini della sua determinazione, non viene richiesta una "rimproverabilità" o "culpa in vigilando" dell'ente cui essa è imputata in ordine a quanto, in contrasto con le regole dell'ordinamento sportivo", eventualmente accaduto, rilevando, piuttosto, al riguardo l'accertamento del solo accadimento del fatto, oggettivo e materiale, a base dell'illecito sportivo e la sua riconducibilità, sotto il profilo materiale, in ultima analisi alla società cui esso viene ad essere ascritto<sup>132</sup>.

Dunque, ciò che nell'ordinamento statale costituisce un'eccezione rappresenta, invece, nell'ordinamento sportivo una delle tre differenti forme ordinarie di responsabilità disciplinare <sup>133</sup>.

In ogni caso, in proposito occorre osservare che il regime della responsabilità delle società sportive, in ambito calcistico, è stato oggetto di un'importante innovazione per effetto della statuizione di cui all'art. 7, quinto comma, dello Statuto della F.I.G.C. il quale prevede che "Il Consiglio federale, sentite le Leghe interessate, emana le norme necessarie e vigila affinché le società che partecipano a campionati nazionali adottino modelli di organizzazione, gestione e controllo idonei a prevenire il compimento di atti contrari ai principi di lealtà, correttezza e probità in ogni rapporto".

---

<sup>131</sup> Tale principio è riconducibile nelle sue origini al diritto internazionale e, in particolare, alla c.d. Dichiarazione di Rio de Janeiro adottata all'esito della Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite (*Earth Summit - United Nations Conference on Environment and Development*) tenutasi dal 03 al 14 giugno 1992 nella cui sede tra i principi non impegnativi riguardanti le responsabilità ed i diritti degli Stati in materia di salvaguardia ambientale venne sancito quello per cui "al fine di proteggere l'ambiente, un approccio cautelativo dovrebbe essere ampiamente utilizzato dagli Stati in funzione delle proprie capacità. In caso di rischio di danno grave o irreversibile, l'assenza di una piena certezza scientifica non deve costituire un motivo per differire l'adozione di misure adeguate ed effettive, anche in rapporto ai costi, dirette a prevenire il degrado ambientale"). Il principio di precauzione è stato poi recepito per il tramite del c.d. Trattato di Maastricht nell'ordinamento comunitario ove, allo stato, è sancito dall'art. 191 del Trattato (di Lisbona) sul funzionamento dell'Unione europea e, di conseguenza, anche nell'ordinamento interno statale italiano ove viene evocato, con funzione orientativa e di eventuale legittimazione di forme anticipate di tutela, in tutti i settori (pertanto, non solo e non più esclusivamente in materia ambientale : riguardo, ad esempio, ai profili di accertamento della responsabilità penale si veda G. FIANDACA – E. MUSCO, *Diritto penale, Parte generale*, Bologna, 2009, pag. 287 e ss.) nei quali le conoscenze scientifiche disponibili non consentono di acquisire preventiva certezza della dannosità o pericolosità di determinati fenomeni che, tuttavia, in base a una loro preliminare valutazione oggettiva appaiono prodromi di effetti potenzialmente pericolosi.

<sup>132</sup> Si veda, in proposito, anche altra decisione del Collegio di Garanzia dello Sport a Sezioni Unite, la n. 42 del 03 settembre 2015, ove tale organo della giustizia sportiva ha precisato come l'esigenza di prevenire pericoli derivanti da illeciti sia così avvertita da legittimare un criterio di imputazione della responsabilità, a carico della società calcistica, talmente severo e rigoroso da consentire l'irrogazione di sanzioni anche oltre e al di là di ogni individuazione di colpevolezza per esigenze, appunto, di difesa e precauzione.

<sup>133</sup> si veda, a titolo esemplificativo, V. FORTI., *Riflessioni in tema di diritto disciplinare sportivo e responsabilità oggettiva*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2007, III, 2.

Nel tratteggiare le caratteristiche di questi modelli, dunque, lo Statuto della F.I.G.C. riprende di fatto i principi di cui al già richiamato D. Lgs. 08 giugno 2001, n. 231.

L'assemblea della Lega di serie A il 20 aprile 2012 ha adottato il proprio modello di organizzazione e disposto di emanare delle linee guida alle quali le società dovranno uniformarsi adottando un coerente modello interno, finalizzato anche alla prevenzione delle frodi sportive.

Il che si è, poi, tradotto in concreto nella previsione a carico delle società sportive, quale requisito richiesto ai fini dell'iscrizione al campionato di serie A, a decorrere dalla stagione sportiva 2013/2014, dell'adozione di un idoneo – in proposito - modello di organizzazione capace di attuare tale compito di prevenzione.

Preso atto della previsione di tali modelli come obbligatori il Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., all'art. 13, ha previsto – seppure soltanto con riferimento alla responsabilità della società in relazione ai comportamenti dei propri sostenitori e alle sanzioni che da questi per essa potrebbero derivare - cinque circostanze attenuanti applicabili, ad esempio, in base alla lettera a) del primo comma di tale articolo per aver *“la società adottato ed efficacemente attuato, prima del fatto, modelli di organizzazione e di gestione della società idonei a prevenire comportamenti della specie di quelli verificatisi, avendo impiegato risorse finanziarie ed umane adeguate allo scopo”*.

Nel caso in cui ricorrono congiuntamente almeno tre delle suddette cinque circostanze indicate nel primo comma dell'art. 13 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., viene in rilievo un'esimente, seppure tra le varie ipotesi di responsabilità oggettiva delle società sportive, come detto solo con riferimento a quella per i comportamenti dei propri sostenitori.

Ciò che – si ritiene - potrebbe attenuare le conseguenze, quanto meno sul piano sanzionatorio e nelle fattispecie connesse ai comportamenti adottati dalle tifoserie, dell'applicazione dell'istituto della responsabilità oggettiva nell'ambito dell'ordinamento sportivo; peraltro, procedendo a quella “contestualizzazione” degli accadimenti al fine di *“evitare risultati abnormali”* sul piano delle conseguenze auspicata dal Tribunale di Arbitrato dello Sport (TNAS) nel già richiamato lodo arbitrale del 20 Gennaio 2012 Benevento Calcio s.p.a. - Federazione Italiana Giuoco Calcio.

## **CAPITOLO SECONDO**

***“Rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa”***

## **CAPITOLO SECONDO**

### ***“Rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa”***

#### **2.1. Giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa.**

Il tema dei rapporti tra competenza (attesa la natura amministrativa che ad essi viene riconosciuta anche dalla giurisprudenza <sup>134</sup>) degli organi di giustizia sportiva e giurisdizione del giudice amministrativo in materia sportiva assume importanza centrale nell'ambito del presente lavoro.

A tali rapporti si è già effettuato riferimento nel primo capitolo, in particolare nei paragrafi 1.1.1.2, 1.1.1.4 e 1.2.2.2.1.2, in quella sede rinviando ad una più diffusa trattazione di tale tematica da compiersi nel presente capitolo.

Alla sua trattazione, pertanto, si procederà soffermandosi, oltre che sul dato normativo, sugli orientamenti emersi in materia nell'ambito della giurisprudenza (amministrativa e costituzionale), nonché sulle decisioni degli organi di giustizia sportiva.

#### **2.1.1. Ambiti di riferimento della giurisdizione amministrativa esclusiva : giustizia sportiva amministrativa e disciplinare.**

Nel primo capitolo si è già evidenziato come la giurisdizione del giudice statale amministrativo riguardo alle controversie originarie in ambito sportivo <sup>135</sup> abbia ad oggetto quelle riconducibili al novero della c.d. giustizia sportiva amministrativa e di quella c.d. disciplinare.

---

<sup>134</sup> In ordine a tale natura e a quella dei procedimenti che si svolgono innanzi agli organi in questione si rinvia a quanto esposto nel paragrafo 1.1.3.

<sup>135</sup> In proposito si può confrontare, in particolare, nella letteratura giuridica F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975 cui – come, peraltro, già implicitamente esposto - viene attribuita la primogenitura della quadripartizione delle controversie che possono insorgere in ambito sportivo mediante l'utilizzo delle categorie della giustizia sportiva tecnica, disciplinare, economica e amministrativa.



Si è, altresì, già esposto come la *potestas judicandi* della giustizia amministrativa in materia tragga, allo stato, fondamento normativo nell'art. 3, primo comma, del D.L. 19 agosto 2003 n. 220 convertito nella L. 17 ottobre 2003 n. 280 e, per quanto concerne le controversie, convenzionalmente in dottrina, definite di giustizia sportiva disciplinare nell'art. 2, primo comma, lett. a) dello stesso provvedimento normativo <sup>136</sup> nella sua interpretazione costituzionalmente orientata cristallizzata dalla sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49.

A tali rilievi, compiendo in questa sede un approfondimento in ordine ai suddetti rapporti, devono aggiungersene altri. I seguenti.

Le richiamate previsioni normative delineano la giurisdizione riconosciuta al giudice amministrativo, quanto alla sua scansione temporale di intervento, quale "successiva", atteso che essa è prevista che possa intervenire (espressamente dall'art. 3, primo comma, della suddetta legge riguardo alle controversie di giustizia sportiva amministrativa e, alla luce dell'interpretazione datane dal giudice delle leggi nella richiamata pronuncia, dall'art. 2, primo comma, lett. a) della medesima legge con riferimento alle controversie riconducibili alla c.d. giustizia sportiva disciplinare) "*esauriti i gradi della giustizia sportiva*".

Ciò che, da un lato, rende inammissibili i ricorsi avverso i provvedimenti del CONI e delle Federazioni sportive eventualmente proposti senza aver previamente adito tutti gli organi aventi competenza al riguardo nell'ambito dell'ordinamento sportivo e, dall'altro, importa implicitamente una (prima) barriera, almeno sotto il profilo temporale e, quindi, della celerità, all'accesso alla tutela giurisdizionale del giudice statale; vale a dire alla tutela apprestata dagli organi giurisdizionali dello Stato (italiano) nel cui ordinamento il sistema normativo sportivo nazionale opera come ordinamento settoriale dal primo riconosciuto (ex art. 1, primo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 "*quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale*") e ai cui soggetti (dell'ordinamento sportivo), pertanto, tale tutela non può essere negata nell'ipotesi in cui vengono in rilievo situazioni giuridiche rilevanti per l'articolato complesso normativo statale.

---

<sup>136</sup> Più in generale, si osserva come l'intero inquadramento della giustizia sportiva nell'ordinamento italiano (e, quindi, i suoi rapporti non solo con il giudice amministrativo ma anche con le altre giurisdizioni statuali, *in primis*, del giudice ordinario) debba tenere conto della legge 17 ottobre 2003, n. 280 di conversione del decreto legge 19 agosto 2003, n. 220 con cui è stato compiuto il primo tentativo di razionalizzare in maniera organica i rapporti e i confini tra la giustizia statale e quella sportiva (a seguito delle vicende, cui si è già fatto riferimento, dell'estate del 2003, c.d. caso Catania Calcio) e che, pertanto, costituisce una fonte normativa dai cui dettami in proposito non si può prescindere. La scelta di fondo – sottesa a tale provvedimento normativo – si ritiene debba essere individuata, in ultima istanza, in quella del riconoscimento all'ordinamento sportivo di un'autonomia non assoluta ma temperata, nell'ipotesi di venuta in rilievo di situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento della Repubblica, dall'assoggettamento delle determinazioni degli organi sportivi all'eventuale vaglio degli organi giurisdizionali statuali.

L'ordinamento sportivo nazionale si configura rispetto a quello statale come settoriale<sup>137</sup>, seppur, come è stato già osservato<sup>138</sup>, non manchi, in dottrina, chi dubita della costruzione e ricognizione della relazione in questione in termini di rapporti tra ordinamenti, mettendo financo in dubbio, riguardo al sistema regolamentare sportivo nazionale, la stessa costruzione ordinamentale<sup>139</sup> e ritenendo, più appropriato, in proposito parlare di sua – semplice - “autonomia”.

Il giudice costituzionale ha osservato che *“l'ordinamento sportivo nazionale 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”*, precisando, altresì, 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 (n.d.r. : l'uomo) svolge la sua personalità» e come debba essere riconosciuto a tutti il diritto di associarsi liberamente per finalità sportive”* (Corte Costituzionale, sentenza 11 febbraio 2011, n. 49; punto 4.1 della relativa motivazione).

Di ciò ha dato atto, anche di recente, il giudice amministrativo nella sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Ter*, 14 aprile 2016, n. 4391.

Prevedere un accesso alla tutela giurisdizionale apprestata dallo Stato nel cui territorio i soggetti giuridici coinvolti in possibili controversie operano e nell'ambito del cui limite territoriale esplicano la loro attività sotto il profilo che qui interessa subordinato (“condizionato”) al previo esperimento di tutti i gradi della giustizia sportiva - e, quindi, una giurisdizione (sotto il profilo del suo intervento temporale e, pertanto, della relativa tempistica) “successiva” – sembrerebbe costituire un'aporia sotto il profilo dell'effettività della tutela giurisdizionale stessa se si tiene presente che tale effettività è evidentemente correlata alla sua celerità.

Ciò in generale e soprattutto nel presente ambito ove vengono in rilievo controversie che hanno ad oggetto provvedimenti che possono incidere, limitandola o eventualmente anche precludendone la prosecuzione, sulla carriera del soggetto dell'ordinamento sportivo; la quale, peraltro, è notoriamente più breve

---

<sup>137</sup> Il fenomeno associazionistico sportivo, invero, si ritiene rientri a pieno titolo nella categoria degli ordinamenti settoriali e in Italia è costituito dal complesso sistema organizzativo che fa capo al CONI (Comitato Olimpico Nazionale Italiano), a sua volta affiliato al CIO (Comitato Internazionale Olimpico). L'ordinamento sportivo nazionale, perciò, ha la peculiarità di dover agire in maniera conforme sia alle norme dell'ordinamento statale di riferimento (oltre che dell'ordinamento comunitario), sia ai precetti dell'ordinamento sportivo internazionale, secondo differenti gradi di autonomia o di dipendenza. Peraltro, è stato anche affermato da A. GRECO, *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, cit. pag. 21 come *“all'interno dell'ordinamento giuridico sportivo, da intendersi quale ordinamento settoriale nell'ambito del più generale ordinamento giuridico statale, deve riconoscersi una molteplicità di sott'ordinamenti corrispondenti alle singole Federazioni sportive nazionali (FSN). Anche in ciascuna di esse (es. Federazione Italia Giuoco Calcio, Federazione Italiana Pallacanestro, Federazione Italiana Tennis, ecc.) sono ravvisabili gli elementi della plurisoggettività (l'insieme dei tesserati), dell'organizzazione (l'insieme degli organi istituzionali) e della normazione ... (per l'esistenza di un ordinamento calcistico si rinvia a quanto motivato incidenter da Corte Federale, parere interpretativo del 26.8.2006, n. 3/CF; ma v. anche art. 16, co. 5, Statuto FIGC)”*.

<sup>138</sup> Il rilievo è stata effettuato nel paragrafo 1.1.

<sup>139</sup> in proposito si possono confrontare, a titolo esemplificativo, L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, cit., pag. 1 e ss. e L. DI NELLA, *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, cit. pag. 5 e ss.

(rispetto all'arco temporale di sviluppo professionale e di crescita della propria personalità di altri soggetti) qualora viene in rilievo quella di un'atleta, anche nell'ipotesi in cui trattasi di sportivo non professionista.

Invero, riconoscimento comune in dottrina <sup>140</sup> e in giurisprudenza <sup>141</sup> è che l'effettività della tutela giurisdizionale è correlata al suo approdo in tempi ragionevoli (e tale ragionevolezza deve essere valutata, ovviamente, con riferimento alla tipologia di attività su cui i provvedimenti giurisdizionali sono destinati ad incidere; la quale, sotto il profilo che qui interessa, richiede tempi necessariamente "stretti").

Sin qui si è, dunque, effettuato riferimento alla c.d. pregiudiziale sportiva.

Altri istituti che si frappongono all'accesso alla tutela giurisdizionale statale riguardo al contenzioso originato in ambito sportivo sono il c.d. vincolo di giustizia (che, nella sua più recente interpretazione anche giurisprudenziale <sup>142</sup>, comunque non esclude la *potestas iudicandi* statale in ordine alle controversie in materia di giustizia sportiva disciplinare, nonostante a tale conseguenza la sua previsione, *prima facie* e secondo la lettura datane dalla più risalente dottrina <sup>143</sup>, parrebbe dare luogo) e quello delle clausole compromissorie, sovente, previste nell'ambito dell'ordinamento sportivo in ordine alla definizione delle controversie in seno ad esso insorte.

Sui suddetti istituti (ossia sulla c.d. pregiudiziale sportiva e sul c.d. vincolo di giustizia, oltre che sulle clausole compromissorie sebbene destinate ad incidere più nei rapporti tra organi di giustizia sportiva e giudice ordinario atteso che la peculiarità della loro "diffusa" previsione nei sistemi regolamentari di cui si sono dotate le singole federazioni si riscontra soprattutto in materia di giustizia sportiva economica), stante la relativa rilevanza in un'analisi volta ad esaminare la giustizia sportiva sotto il profilo della cifra di effettività di tutela che essa consente di apprestare e assicurare a coloro che vengono ad essere coinvolti in controversie originate in ambito sportivo ci si soffermerà nei successivi paragrafi del presente – secondo – capitolo.

Invero, sotto questo profilo si impongono alcune riflessioni sul grado di pienezza della tutela che la giustizia sportiva riesce a garantire alle società sportive affiliate alle singole Federazioni, ai loro dirigenti, ai

---

<sup>140</sup> Cfr., in proposito, tra gli altri, R. MASONI, *La ragionevole durata del giusto processo nell'applicazione giurisprudenziale*, Milano, 2006.

<sup>141</sup> Il riconoscimento avviene, peraltro, anche nell'ambito della giurisprudenza comunitaria; a titolo esemplificativo, la Corte Europea di Giustizia definisce la ragionevole durata un vero e proprio "*imperativo per tutti procedimenti*" al fine di assicurare l'effettività della tutela giurisdizionale (sentenza 28 giugno 1978, *Konig* c. Repubblica Federale Tedesca); pur precisando che non si tratta di un valore assoluto (sent. 19 ottobre 2004, *Makhfi* c. Francia).

<sup>142</sup> Interpretazione sulla quale ci si soffermerà, più diffusamente, nel successivo paragrafo 2.1.2.2.

<sup>143</sup> In proposito, si può confrontare, R. FRASCAROLI, *Sport* (voce) in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XLIII, pag. 528; G. VIDIRI, *Il caso Maradona tra giustizia sportiva e giustizia statale*, in *Foro italiano*, 1991, pag. 338 e A. VIGORITA, *Validità della giustizia sportiva*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1970, pag. 10.

giocatori e, più in generale, a tutti i soggetti che vengono ad essere coinvolti in controversie originate in ambito sportivo; nonché sulla possibilità per questi di potersi rivolgere alla giustizia statale al fine di ottenere tutela giurisdizionale per le proprie situazioni giuridiche soggettive (di diritto soggettivo e di interesse legittimo) che gli organi dell'ordinamento sportivo, possono, col proprio agire, eventualmente ledere.

I diritti processuali e ancor prima quello a poter accedere a un plesso di tutela effettiva delle situazioni soggettive riconosciute – nella loro rilevanza - come meritevoli di tutela dall'ordinamento, invero, devono ritenersi, già per loro natura, “fondamentali” perché soltanto la loro previsione e attuazione consente la protezione delle posizioni giuridiche di diritto sostanziale e con essa la loro reale esplicazione.

Più specificatamente, per quanto interessa il tema del presente lavoro, non può non osservarsi come solo con l'esercizio dei diritti processuali fondamentali possa garantirsi anche ai soggetti dell'ordinamento sportivo una tutela effettiva della proprie situazioni soggettive riconosciute come rilevanti anche per l'ordinamento della Repubblica; pure e soprattutto nell'ipotesi in cui a tale tutela non dovesse – potesse – pervenirsi nell'ambito del sistema endoassociativo della giustizia sportiva.

### **2.1.2. Le peculiarità previste e determinate dalle statuizioni della legge 17 ottobre 2003, n. 280.**

La legge 17 ottobre 2003, n. 280 è stata emanata – come già esposto – in sede di conversione del D.L.19 agosto 2003, n. 220, a sua volta, adottato in conseguenza delle emergenze determinatesi in ordine all'avvio della stagione calcistica 2003/2004 le cui problematiche avevano evidenziato l'esigenza di un più chiaro e, soprattutto, normato riparto di competenze tra gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo e quelli giurisdizionali dello Stato.

In particolare, come è stato ben osservato <sup>144</sup>, l'articolazione di tale provvedimento normativo e, segnatamente, la formulazione degli articoli 2 e 3 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 ha costituito una risposta alle risalenti preoccupazioni che, in ordine alla ripartizione della giurisdizione e della competenza in materia sportiva, le quali venivano avvertite anche a causa delle minori tutele offerte dalla giustizia sportiva associativa a situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico.

---

<sup>144</sup> In ordine a tale legge si può vedere anche R. COLAGRANDE, *Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva*, in *Le Nuove leggi civili commentate*, 2004, pag. 705 e ss.

Con l’emanazione di tale provvedimento, il legislatore ha proceduto a un contemperamento di posizioni costituzionalmente protette; più precisamente, ha contemperato, da un lato, l’autonomia dell’ordinamento sportivo riconosciuta in attuazione degli articoli 2 e 18 della nostra carta costituzionale e, dall’altro, il diritto di difesa (e, più, in generale alla tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive riconosciute dall’ordinamento) di cui agli articoli 24 e 113 della stessa Costituzione della Repubblica Italiana <sup>145</sup>.

Nell’effettuare ciò il legislatore ha dettato una normativa che si caratterizza per alcune peculiarità nella regolamentazione di tali rapporti – tra la giustizia nell’ordinamento sportivo e la giurisdizione di quello statale – che, come tali, pertanto, incidono sulle loro relazioni; determinando, in ultima analisi, inevitabili riflessi consequenziali sul piano dell’effettività della tutela dei soggetti coinvolti nelle controversie che hanno la loro genesi nell’ordinamento sportivo.

### **2.1.2.1. La c.d. pregiudiziale sportiva.**

#### **La conseguente giurisdizione “successiva” del giudice amministrativo in tema di giustizia sportiva amministrativa e disciplinare.**

*“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”.*

Così espressamente dispone l’art. 3, primo comma, *prima alinea* della legge 17 ottobre 2003 n. 280 in ordine alla giurisdizione del giudice amministrativo nelle controversie sussumibili sotto l’egida del termine convenzionale “giustizia sportiva amministrativa”.

---

<sup>145</sup> Peraltro occorre osservare come il fenomeno sportivo assuma rilevanza costituzionale anche sotto ulteriori profili, rispetto a quello – già richiamato - dell’autonomia del suo ordinamento riconosciuta in attuazione degli artt. 2 e 18 della Costituzione della Repubblica Italiana. Trattasi dei profili di sua rilevanza costituzionale determinati :

- dalla previsione da parte dell’art. 117 della Costituzione della materia “ordinamento sportivo” tra quelle rispetto alle quali è prevista la competenza legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni;
- dal collegamento dello *sport*, inteso quale fenomeno nel cui ambito viene in rilievo e si manifesta un’attività – quella sportiva – dell’individuo, anche agli artt. 3 (rivolto a garantire e tutelare il pieno sviluppo della persona umana), 13 (avente ad oggetto la libertà personale ivi tutelata), 30 (atteso il riconoscimento all’attività che si estrinseca nella pratica di uno *sport* del suo valore – anche – educativo) e 32 (costituendo lo *sport* una pratica che concorre al benessere psico-fisico della persona) della nostra carta fondamentale.

In tale previsione viene ad essere individuato il vigente fondamento normativo della c.d. pregiudiziale sportiva.

Ciò ha, di recente, trovato conferma, ad esempio, nella sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza Quater, 10 agosto 2015 n. 10771 nel cui corpo motivazionale, in proposito, il giudice amministrativo ha altresì osservato come *“il richiamato articolo 3 prevede, pertanto, una condizione di ammissibilità dei ricorsi in materia in sede giurisdizionale amministrativa - nei casi di rilevanza di situazioni giuridico soggettive dedotte - che si concretizza nel previo esperimento di tutti i gradi di giustizia sportiva”*.

Come corollario della pregiudiziale sportiva viene, altresì, dedotto *“il principio del c.d. vincolo dei motivi, in base al quale, atteso che i ricorsi in sede di giustizia sportiva sono necessariamente propedeutici al successivo ricorso in sede giurisdizionale, possono essere presentati innanzi al giudice amministrativo soltanto i motivi di censura già proposti dinanzi alla giustizia sportiva mentre risulta preclusa la proposizione di motivi nuovi”* (in questi termini ancora, in proposito, T.A.R. Lazio, Sezione Terza Quater, 10 agosto 2015 n. 10771).

Per effetto della pregiudiziale sportiva, dunque, un ricorso avente ad oggetto domande riconducibili all'ambito rispetto al quale è prevista anche la competenza degli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo è ammissibile innanzi al giudice amministrativo soltanto qualora siano stati preventivamente esperiti tutti i gradi della giustizia sportiva <sup>146</sup>.

Non così, invece, in ordine a quelle che hanno ad oggetto beni della vita rispetto al cui riconoscimento e alla cui tutela non è previsto l'obbligo di preventivamente adire gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo.

Invero, come di recente bene osservato dal massimo consesso della giustizia amministrativa *“il sistema delle norme sulla giurisdizione dell'art. 3 d.l. n. 220 del 2003, che prevede la c.d. “pregiudiziale sportiva”, cioè che si può adire il giudice statale solo dopo «esauriti i gradi della giustizia sportiva» (i c.d. rimedi interni), sarebbe privo di coerenza e di dubbia costituzionalità se vi fosse una preclusione di legge ad adire immediatamente il giudice dello Stato per ragioni nuove o diverse da quelle sollevabili nell'obbligatoria sede pregiudiziale”* (Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 22 giugno 2017 n. 3065).

---

<sup>146</sup> Anche di recente, il giudice amministrativo ha dichiarato *“inammissibile il ricorso (n.d.r. : proposto innanzi ad esso) non essendosi verificata la condizione di procedibilità di cui all'art. 3 del medesimo decreto-legge, vale a dire l'esperimento di tutti i gradi di gradi della giustizia sportiva”* (in questi espressi termini, T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima Ter, sentenza 10 marzo 2017, n. 3370). Con riferimento all'inammissibilità del ricorso alla giustizia amministrativa per mancato rispetto della c.d. pregiudiziale di cui trattasi si può procedere alla lettura, tra le altre, delle sentenze dello stesso Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sede di Roma, Sezione Terza quater 21 giugno 2013 n. 6258; Sezione Terza 17 aprile 2014, n. 4138 e Sezione Prima Ter 05 dicembre 2016, n. 12153 e 24 marzo 2017, n. 3868. Anche il massimo consesso della giustizia amministrativa è pervenuto ad analoghe conclusioni, a titolo esemplificativo, nelle sentenze del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 24 gennaio 2012, n. 302 e 31 maggio 2013, n. 3002 e Sezione Quinta, 22 dicembre 2014, n. 6244.

La pregiudiziale sportiva appare, sotto il profilo del suo fondamento, una logica conseguenza dell'autonomia dell'ordinamento sportivo <sup>147</sup>, atteso che essa mira a consentire a questo di definire, innanzitutto, al suo interno e con le proprie regole e valutazioni, i conflitti che dovessero insorgere tra i soggetti che compongono l'ordinamento stesso.

Il fatto che, per effetto della pregiudiziale sportiva, l'ordinamento sportivo proceda a un primo tentativo di composizione delle liti in seno ad esso insorte con propri organi – di giustizia sportiva – a ciò deputati e sulle base delle proprie regole e delle valutazioni di questi, comunque, come si è già esposto, “condiziona”, anche riguardo al relativo *thema decidendum* la successiva eventuale tutela giurisdizionale statale, avendo questa il suo “perimetro” segnato dal precedente solco tracciato nel procedimento innanzi agli organi di giustizia sportiva.

Tale rilievo, unito a quello – cui già si è accennato - che la previsione e applicazione della pregiudiziale sportiva determina una possibilità di intervento del giudice amministrativo statale solo “successiva” decorsi i termini – e le conseguenze ad essi correlate – del procedimento innanzi agli organi giurisdizionali sportivi, pare evidenziare sotto il profilo dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive connesse al fenomeno sportivo e rilevanti anche per l'ordinamento giuridico dello Stato, alcune criticità.

### **2.1.2.2. Il vincolo di giustizia e le relative conseguenze.**

La giustizia domestica dell'ordinamento sportivo si fonda sul principio di autonomia, ora espressamente riconosciuto e precisato nei suoi termini dall'art. 1, primo comma, della legge 17 ottobre 2003 n. 280 e comporta il riconoscimento al CONI e alle federazioni sportive della capacità di istituzione – e regolamentazione nel relativo operato – di propri organi di giustizia in ordine alle decisioni delle controversie di genesi endoassociativa.

---

<sup>147</sup> Si possono vedere in proposito G. DE MARZO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali*, in *Il Corriere Giuridico*, 2003 pag. 1265 e ss. e F. VALERINI, *Quale giudice per gli sportivi ? (a margine del d.l. 19 agosto 2003, n. 220)*, in *Rivista di diritto processuale*, 2004, n. 4, pag. 1203 e ss.

L'art. 1 della Legge 17 ottobre 2003, n. 280, come noto, nel dettare i "*principi generali*" che presiedono ai rapporti tra gli ordinamenti sportivo e statale e ai connessi sistemi – rispettivamente – di giustizia sportiva e giurisdizionale dello Stato statuisce che "*La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale.*"

*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 successivo art. 2 prevede che "*in applicazione dei principi di cui all'articolo 1, è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle 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;*
- b) *i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive.*

*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".*

E' in quest'ultima previsione (la quale – si osserva – non prevede espressamente "*gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo*" che "*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*" quali unici organi che possano pronunciarsi in materia) che, secondo l'interpretazione tradizionale, risiede, nell'ambito dell'ordinamento italiano, il riconoscimento del c.d. vincolo di giustizia sportiva per effetto del quale, invero, i tesserati e ciascun soggetto dell'ordinamento sportivo hanno l'obbligo di rivolgersi agli organi di questo per dirimere le controversie che dovessero sorgere in tale ambito.

Il fondamento di tale vincolo <sup>148</sup> viene pacificamente individuato nel presidio delle ragioni sottese al fenomeno associativo.

---

<sup>148</sup> A mero titolo esemplificativo, si confronti, A. QUARANTA, *Rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento giuridico statale*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1979, pag. 41.



Il vincolo di cui trattasi, per cui “*gli organi di giustizia dell’ordinamento sportivo*” potrebbero essere intesi quali gli unici legittimati a pronunciarsi “*nelle materie di cui al comma 1*” (che attengono, come già implicitamente esposto, alla c.d. giustizia sportiva tecnica e a quella c.d. disciplinare) e, quindi, quali titolari di una sorta di “riserva di giurisdizione”, in tale ambito si ritiene emerga, più precisamente, dal combinato disposto del suddetto disposto normativo con le previsioni “*degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive*” cui, peraltro, lo stesso secondo comma dell’art. 2 della legge in questione rinvia in ordine ai termini dell’onere dalla stessa disposizione normativa previsto e, in particolare, dal combinato disposto di quest’ultimo disposto normativo con le previsioni in materia contenute negli statuti e nei codici di giustizia sportiva di cui si sono dotate le singole Federazioni sportive <sup>149</sup>.

Tuttavia, non mancano interpretazioni in dottrina secondo cui le previsioni normative di cui alla legge 17 ottobre 2003, n. 280 integralmente considerate – e, quindi, interpretate – e, in particolare, il combinato disposto dell’art. 2, secondo comma, della stessa con i principi di cui al precedente art. 1 e alla clausola di salvezza ivi prevista con riferimento alla giurisdizione dell’ordinamento statale riguardo ai “*casi di rilevanza per l’ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo*”, implicano che il suddetto vincolo non possa escludere la possibilità, anche nelle materie (inerenti la c.d. giustizia sportiva tecnica e quella disciplinare) oggetto di riserva a favore dell’ordinamento sportivo da parte dell’art. 2, primo comma, della legge in questione, per il soggetto che si ritenga eventualmente leso nei propri diritti soggettivi o interessi legittimi (come tali rilevanti per l’ordinamento della Repubblica) dalle determinazioni adottate nei suoi confronti dagli organi sportivi di invocare la tutela giurisdizionale statale; limitandosi in questi casi il vincolo solo ad imporre a questi l’onere di adire precedentemente gli organi di giustizia dell’ordinamento sportivo <sup>150</sup>.

Ciò a differenza di quanto avveniva in passato e, segnatamente, prima dell’intervento in materia la legge 17 ottobre 2003, n. 280 allorquando si riteneva che un’eventuale azione giurisdizionale innanzi alla giustizia statale costituisse una violazione dei regolamenti federali che il suddetto vincolo di giustizia prevedevano e, oltre ad essere pertanto foriera di possibili ulteriori sanzioni disciplinari per coloro che l’autorità giudiziaria statale adivano (eventualmente anche dopo aver percorso, in proposito, i vari gradi innanzi agli organi di giustizia sportiva), autorizzasse e consentisse agli organi degli ordinamenti sportivi di non prestare esecuzione alle decisioni adottate in materia dai giudici statali sulla base di una presunta e affermata autonomia assoluta ed illimitata dell’ordinamento sportivo <sup>151</sup>.

---

<sup>149</sup> Per quanto concerne il Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. si veda, in particolare, il relativo art. 15.

<sup>150</sup> Cfr., in proposito, C. ALVISI, *Le fonti statali dell’autonomia dell’ordinamento sportivo* in VACCÀ C. (a cura di), *Giustizia sportiva e arbitrato*, Milano, 2006, pag. 26.

<sup>151</sup> Si veda, al riguardo, già osservato al paragrafo 1.2.1.1., in particolare alla nota 62.

Si giustificava l'interpretazione in tali termini del vincolo di giustizia e, quindi, l'impossibilità nelle ipotesi in cui esso veniva ad operare di adire – anche successivamente all'esperimento dei gradi del sistema di giustizia cui si riferiva il vincolo – gli organi giurisdizionali dell'ordinamento dello Stato richiamando la – nota – tendenza di ogni comunità che intenda perpetuarsi nel tempo a dotarsi di forme di giustizia domestica che comportino la previsione di strumenti interni di composizione degli eventuali conflitti sorti in seno ad essa e affermando che questa, nel contempo, avrebbe come effetto quello della esclusione, per la risoluzione delle stesse, dei rimedi apprestati dalla giustizia ordinaria <sup>152</sup>.

In proposito, sul piano normativo, occorre ricordare come l'art. 6, quarto comma, dei "Principi di giustizia sportiva" approvati dal Consiglio Nazionale del CONI con deliberazione 22 ottobre 2003 espressamente stabilisse che "*l'inosservanza della clausola compromissoria comporta l'adozione di provvedimenti disciplinari adeguati alla gravità della situazione*" con previsione, peraltro, presente in quasi tutti gli statuti delle Federazioni sportive alla data di approvazione di tali Principi vigenti, ivi compreso quello della F.I.G.C. (Federazione Italiana Giuoco Calcio).

Quest'ultimo, ad esempio, all'articolo 27, stabiliva, al primo comma che "*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 al successivo secondo comma che tali soggetti "*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 F.I.G.C., 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*" (dunque, anche nelle controversie riconducibili, nei termini innanzi esposti, alla giustizia sportiva non solo c.d. tecnica e disciplinare ma anche di tipo economico).

Tuttavia, sia parte della dottrina <sup>153</sup> che la giurisprudenza <sup>154</sup> sottolineavano (ancor prima della sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011 n. 49), come un'applicazione e interpretazione formalistica e rigida del vincolo di giustizia (seppure, comunque, corrispondente alla lettera degli articoli dei disposti normativi e, soprattutto, regolamentari sportivi che lo prevedono) non potesse che ritenersi in contrasto con le disposizioni di cui agli artt. 24 e 113 Cost. poste a garanzia del diritto inviolabile alla tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive sostanziali lese, se configurabili in termini di diritto soggettivo o interesse legittimo.

Ciò con la conseguenza che, fin da allora, si affermava che il vincolo di giustizia doveva essere inteso come una regola che dispiega la propria efficacia all'interno dei soli ordinamenti sportivi quale espressione del

---

<sup>152</sup> R. CAPRIOLI, *L'autonomia normativa delle federazioni sportive nazionali nel diritto privato*, cit.

<sup>153</sup> F.P. LUISO, *Giustizia sportiva in Digesto Discipline privatistiche*, Torino, 1993.

<sup>154</sup> La giurisprudenza amministrativa in tal senso si è pronunciata sin dalle pronunce del T.A.R. Lazio, Sezione III, 22 ottobre 1979, n. 680, 26 aprile 1986, n. 1641 e 18 gennaio 1989, n. 43 e del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 30 settembre 1995, n. 1050.

potere (anch'esso costituzionalmente tutelato nell'ambito della libertà di associazione) conferito alle strutture del fenomeno associativo protetto e riconosciuto dall'ordinamento statale di configurare propri organi, anche giustiziali, secondo le modalità maggiormente funzionali al perseguimento dei fini associativi.

La giurisprudenza, segnatamente, aveva sottolineato l'inidoneità del vincolo di giustizia ad inibire la tutela giurisdizionale statale e come tale tutela potesse ritenersi, secondo tale orientamento, esclusa solo quando la questione da vagliare avesse ad oggetto una materia del tutto irrilevante per l'ordinamento statale.

Il massimo consesso della giustizia amministrativa, nella sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 09 febbraio 2006 n. 527 ebbe ad osservare che *"il c.d. vincolo di giustizia, ossia la clausola compromissoria di cui all'art. 24 statuto FIGC che impone a tutte le società sportive di accettare la piena e definitiva efficacia di tutti i provvedimenti generali, di tutte le decisioni adottate da quella federazione e dai suoi organi e soggetti delegati sulle materie attinenti all'attività sportiva, è un vincolo che può liberamente operare o nell'ambito strettamente tecnico-sportivo, come tale irrilevante per l'ordinamento dello stato, ovvero nell'ambito in cui sia consentito dall'ordinamento dello stato e cioè nell'ambito degli interessi legittimi, i quali, a causa del loro collegamento con un interesse pubblico, e in forza dei principi sanciti dall'art. 113 Cost., sono insuscettibili di formare oggetto di una rinuncia preventiva generale e temporalmente illimitata alla tutela giurisdizionale"*<sup>155</sup>.

Pertanto, si riteneva - e si ritiene tuttora – che in materia potesse essere, nelle varie fattispecie specifiche che di volta in volta si manifestano, soltanto l'assenza della venuta in rilievo di una situazione giuridica soggettiva in termini di diritto soggettivo o interesse legittimo (come tale protetta dall'ordinamento generale), piuttosto che l'operare del suddetto vincolo di giustizia, l'eventuale ragione legittimante l'esclusione della possibilità di tutela innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato<sup>156</sup>.

Tra l'altro, nemmeno l'esigenza, avvertita a causa della celerità con cui si svolgono le competizioni – e, più in generale, tutte le manifestazioni – sportive<sup>157</sup> e determinata dalla peculiarità degli interessi in gioco, di una rapida evasione della domanda di giustizia (e, quindi, di una rapidità di svolgimento dei giudizi che, tradizionalmente, non contraddistingue il sistema giudiziario italiano) potrebbe acconsentire sul piano giuridico,

---

<sup>155</sup> Anche il T.A.R. del Lazio nell'ordinanza della Sezione Terza *Quater* 11 febbraio 2010, n. 241 con cui ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, lett. b) del D.L. 19 agosto 2003 n. 220 poi decisa dalla Consulta con la nota – e già richiamata – sentenza 11 febbraio 2011, n. 49 ha osservato come nel caso ivi esaminato vi erano argomenti che, alla luce della pregressa giurisprudenza, consentivano di affermare che il legislatore, con il decreto-legge n. 220 del 2003 avesse voluto sì garantire il previo esperimento di tutti i rimedi propri della giustizia sportiva ma senza con ciò, una volta esauriti quelli, escludere, per le sanzioni rilevanti anche nell'ordinamento generale, la possibilità di adire il giudice dello Stato.

<sup>156</sup> C. BELFIORE, *La giustizia sportiva tra autonomia e diritto pubblico*, in *Giurisprudenza di merito*, 2005, pag. 2449 e ss.

<sup>157</sup> Le competizioni sportive, invero, si estrinsecano – frequentemente – in puntuali sequenze di partite di campionato e, più in generale, gare e tornei.

né giustificare, una deroga alla tutela che ad ogni soggetto dell'ordinamento statale che si ritenga leso nei propri diritti soggettivi o interessi legittimi compete innanzi agli organi della giurisdizione statale.

Ciò attesa, innanzitutto, la garanzia e "copertura" costituzionale, ex art. 24 della nostra carta fondamentale, di tale protezione giuridica.

Del resto, il legislatore ordinario, in considerazione di tale avvertita esigenza, ha comunque previsto, proprio con la legge 17 ottobre 2003, n. 280, al relativo art. 3, terzo comma, l'applicabilità alle controversie originate in ambito sportivo che pervengono, esauriti i precedenti gradi della giustizia sportiva, al vaglio del giudice amministrativo del più celere rito - dettato per alcune materie di particolare rilevanza economico sociale (appalti, delibere delle Autorità indipendenti) - dall'art. 23 *bis* della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, ora art. 119, primo comma, lett. g. del D. Lgs. 02 luglio 2010, n. 104, c.d. Codice del Processo Amministrativo.

Per altro verso, è stato anche osservato in dottrina <sup>158</sup> che l'eventuale clausola contrattuale delle carte federali che prevede una sanzione disciplinare per violazione del vincolo di giustizia dovrebbe considerarsi nulla, ai sensi dell'art. 1418 c.c., per violazione di norme imperative e di ordine pubblico.

Dunque, pare doversi osservare che il vincolo di giustizia deve essere inteso, per ragioni di compatibilità con l'ordinamento della Repubblica, non come avente carattere assoluto ma, al contrario, dotato di una validità limitata alle sole questioni rilevanti unicamente all'interno dell'ordinamento sportivo e che ivi esauriscono i propri effetti e, quindi, ai rapporti non lesivi di posizioni giuridiche soggettive (diritti soggettivi e interessi legittimi) tutelati e disciplinati dall'ordinamento statale.

Rapporti tra i quali possono essere annoverati, con un ragionevole grado di certezza (determinato anche dal fatto che non si rinvergono decisioni degli organi giurisdizionali statuali intervenute al riguardo), quelli che traggono fondamento nelle questioni di giustizia sportiva c.d. tecnica <sup>159</sup> mentre non possono essere altrettanto ricompresi, almeno in termini assoluti, quelli che hanno alla loro base questioni di natura disciplinare o di tipo economico/patrimoniale e amministrativo, anche se sorte in ambito sportivo, qualora esse assumano rilevanza anche per l'ordinamento della Repubblica.

Si ritiene, pertanto, che laddove il secondo comma dell'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 prevede che le società hanno l'onere di adire gli organi della giustizia sportiva e non già che possono solo ricorrere ad essi in materia disciplinare (e tecnico-sportiva) la normativa di cui trattasi attribuisce al giudice sportivo una competenza a conoscere di queste vicende ma non una sua giurisdizione esclusiva al riguardo.

---

<sup>158</sup> Si confronti sul punto, R. FRASCAROLI, *Sport (voce)* in *Enciclopedia del Diritto*, XLIII, Milano, 1990, pag. 529 e ss. e P. MORO in *Diritto comunitario dello sport* (a cura di J. TOGNON), Torino, 2009.

<sup>159</sup> Come si è già precisato – cfr. paragrafo 1.1 - anche queste, in astratto, potrebbero tuttavia assumere rilevanza esterna all'ordinamento sportivo.

Ciò in conformità all'articolo 1 della stessa legge che, come più volte richiamato, riconosce l'autonomia dell'ordinamento sportivo rispetto a quello statale, tuttavia, con espressa riserva al riguardo dei casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica delle situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo.

Taluna dottrina <sup>160</sup>, poi, ritiene che il vincolo di giustizia debba essere inteso *“alla luce della legge n. 280 del 2003, come una sorta di “pubblicità – notizia”, da rendersi alla federazione di appartenenza una volta esauriti i gradi interni della giustizia sportiva, con la quale si manifesta, nei casi di sua competenza, la volontà di adire il giudice statale, non essendosi il tesserato ritenuto soddisfatto dell'esito del giudizio sportivo, quando detto esito incide, comunque, su situazioni giuridiche protette, eccedenti i limiti posti dall'articolo 2 della legge n. 280 del 2003”* e che a tale comunicazione dovrebbe *“necessariamente, essere data una risposta di segno positivo, alla stregua di un “atto dovuto” da parte della federazione”*.

Comunicazione a cui non dovrebbe nemmeno seguire una risposta, invece, *“per ciò che attiene all'azione penale, che non può, in alcun modo, essere surrogata da una attività dei giudici sportivi”* e rispetto alla quale, per lo stesso dottrina, *“è necessario chiedersi se sia possibile che essa sia, dopo l'avvento della legge n. 280/03, assoggettata ad un qualsiasi potere di veto discendente dalla federazione di appartenenza”* posto che rispetto ad essa la previsione di un vincolo di giustizia *“non può che suscitare perplessità, in quanto certamente l'attività del giudice sportivo non è comparabile a quella delle magistrature penali, in particolare nella ipotesi in cui l'azione penale è obbligatoria”*.

Tali rilievi sono stati recepiti in una recente deliberazione degli organi della giustizia sportiva; in particolare, nella decisione della Corte Federale d'Appello della F.I.P. (Federazione Italiana Pallacanestro) del 09 dicembre 2014, n. 6 di cui al Comunicato Ufficiale n. 515 del 09 dicembre 2014, n. 6/CF.

In essa tale organo federale ha statuito che *“l'esercizio del diritto di querela non può essere limitato in alcun modo, né subordinato ad alcuna autorizzazione da parte degli organi federali, qualunque sia la condizione soggettiva di colui che intenda proporla*.

*L'obbligatorietà del compromesso prevista dall'art. 6 del nuovo Regolamento di Giustizia e dall'art. 54 dello Statuto F.I.P., comporta l'obbligo per i tesserati di “adire gli Organi di giustizia dell'ordinamento sportivo nelle materie di cui all'art. 2 del Decreto Legge del 19 agosto 2003 n. 220” e l'obbligo per gli stessi tesserati di rimettere la risoluzione della controversia ad un giudizio arbitrale irrituale unicamente per le controversie di carattere meramente patrimoniale.*

---

<sup>160</sup> P. SANDULLI, *Giustizia sportiva e giurisdizione statale*, in *Diritto dello sport*, 3/2008.

*Va viceversa esclusa la possibilità di limitare il diritto del tesserato di proporre querela, sottoponendolo ad un provvedimento autorizzativo del consiglio federale”.*

Pertanto, la Corte Federale della F.I.P. ha ritenuto insussistente la violazione dell'art 39 *bis* del Regolamento di Giustizia ascritta al tesserato per avere presentato una querela nei confronti di altro tesserato “*senza essersi rivolto preventivamente alla giustizia endofederale*”, osservando che nessuna norma dello Statuto Federale ovvero degli altri Regolamenti dettati per governare correttamente in tutti i suoi aspetti il movimento sportivo della pallacanestro prevede, espressamente o implicitamente, l'onere per il tesserato, che voglia presentare querela nei confronti di altro tesserato, di adire preventivamente gli organi di giustizia sportiva.

Nel giudizio di primo grado, invece, il Tribunale Federale (sempre della F.I.P.), osservando che il c.d. “vincolo di giustizia” costituisce uno dei cardini dell'ordinamento sportivo, “*trattandosi di principio inizialmente introdotto dal legislatore sportivo e poi espressamente riconosciuto dal legislatore nazionale (art. 2, comma 2, del Decreto Legge 19 agosto 2003, n. 220, convertito con modificazioni dalla L. 17 ottobre 2003, n. 280, che riserva all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive)*”, aveva comminato al tesserato la sanzione disciplinare dell'inibizione per un anno (Tribunale Federale F.I.P., decisione di cui al Comunicato Ufficiale n. 413 del 18 novembre 2014, n. 8/TF).

Nonostante la riforma del sistema di giustizia sportiva i nuovi “*Principi di Giustizia Sportiva*” di cui alla deliberazione del Consiglio Nazionale del CONI n. 1519 del 15 luglio 2014 appaiono ambigui e non assumono una posizione specifica sul punto.

Infatti, tali principi, pur apparendo riaffermare all'art. 1, terzo comma, la riserva alla giustizia sportiva delle controversie interne laddove al riguardo effettuano riferimento ad “*appositi procedimenti di giustizia sportiva, (n.d.r. : da svolgersi) secondo le modalità definite dal Codice della giustizia sportiva emanato dal Consiglio nazionale del CONI*”, nel precedente primo comma dello stesso articolo prevedono che “*Gli Statuti e i regolamenti federali devono assicurare il rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico sportivo, cui lo Stato riconosce autonomia, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale e salvi i casi di effettiva rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*”; sostanzialmente, pertanto, rinviando, in proposito, all'interpretazione che di tale relazione tra ordinamenti e sistemi di giustizia ha fornito l'esegesi compiuta dalla dottrina e dalla giurisprudenza (e fin qui richiamata).

Dunque, la chiave di lettura che, alla luce della legge n. 280 del 2003 e della sentenza della Corte Costituzionale n. 49 del 2011, pare debba essere data all'istituto del vincolo di giustizia è quella relativa alla necessità per i soggetti dell'ordinamento sportivo di esperire, prima di adire il giudice statale, tutti i gradi interni della giustizia sportiva nelle ipotesi di tutela diverse da quelle indicate nell'articolo 2 della legge n. 280 del 2003, che restano, invece, sottratte al sindacato giurisdizionale statale (ciò che importa una differenziazione, sotto il profilo delle conseguenze, del vincolo di giustizia rispetto all'istituto della pregiudiziale sportiva) con la

sola eccezione, in ordine alla tutela risarcitoria (per equivalente), delle ipotesi di rilevanza per l'ordinamento dello Stato delle situazioni giuridiche soggettive incise dalla comminazione di sanzioni disciplinari.

La limitazione a tale tutela (per equivalente) risarcitoria del presidio che, con riferimento alle controversie di giustizia sportiva disciplinare (anche in conseguenza del vincolo di giustizia pure in tale ambito operante), può essere assicurato dal giudice statale amministrativo e, quindi, l'esclusione in proposito di quella di natura caducatoria, per taluni autori in dottrina e anche per la più recente giurisprudenza amministrativa<sup>161</sup>, pare implicare, un contrasto con il principio di cui all'art. 24 della nostra carta costituzionale e, quindi, in definitiva, una lacuna sotto il profilo dell'effettività della tutela che esso mira a garantire.

### **2.1.2.3. La diffusione delle clausole compromissorie. Ragioni ed effetti sul piano dell'effettività della tutela.**

L'art. 3, primo comma, *seconda alinea* della legge 17 ottobre 2003 n. 280 stabilisce riguardo al riparto di giurisdizione nell'ambito della giustizia sportiva c.d. economica (cfr., in proposito, il precedente paragrafo 1.1.1.3.) e di quella amministrativa che *"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 da quelle inserite nei contratti di cui all'articolo 4 della legge 23 marzo 1981, n. 91"* (in questo caso, il riferimento è al rapporto di lavoro sportivo, dunque, incardinato con un atleta professionista)<sup>162</sup>.

La clausola compromissoria costituisce una clausola di natura contrattuale o, comunque, negoziale che permette di devolvere a soggetti terzi (gli arbitri) eventuali controversie intervenute fra le parti contraenti di un determinato accordo.

Le clausole – compromissorie – di cui trattasi sono di frequente inserite nelle suddette fonti statutarie e regolamentari sportive, soprattutto, con riguardo alle modalità di definizione delle controversie eventualmente sorte in ambito di giustizia sportiva economica.

---

<sup>161</sup> In proposito si rinvia a quanto, più compiutamente, si esporrà nel paragrafo 2.2.2.

<sup>162</sup> Al riguardo si può vedere anche C. PUNZI, *Le clausole compromissorie nell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1987, pag. 237.

Esse non devono essere confuse con il c.d. "vincolo di giustizia", atteso anche che l'effettività di quest'ultimo, come esposto, non può essere intesa quale assoluta, considerata l'impossibilità giuridica, nei termini e per le ragioni precedentemente esposte, di sottrazione di determinate questioni alla giurisdizione statale <sup>163</sup>.

Ciò seppur tradizionalmente si assiste a una sovrapposizione concettuale e definitoria dei due istituti in conseguenza della quale, con riferimento alla giustizia sportiva, il venire in rilievo di clausole compromissorie viene, di frequente, ad essere fatto coincidere con le dinamiche del vincolo di giustizia.

Questo accade nonostante la manifestazione della volontà delle parti di sottoscrivere il vincolo di giustizia e con esso di aderire al sistema di giustizia sportiva (a differenza di quanto accade per le clausole compromissorie che, di volta in volta, vengono ad essere espressamente sottoscritte per rimettere agli arbitri la definizione di una determinata lite e alle quali in questo paragrafo si effettua riferimento) venga ad essere rinvenuta nel contratto associativo che i soggetti dell'ordinamento sportivo sottoscrivono, accettando lo Statuto della relativa Federazione, al momento dell'affiliazione a questa da parte delle associazioni e società sportive o del tesseramento dei singoli atleti.

Un ulteriore elemento che consente di evidenziare perché clausole compromissorie e vincolo di giustizia non devono essere confusi ma costituiscono istituti che devono essere esaminati su due piani distinti (in quanto su profili diversi essi incidono) viene offerto dal rilievo che mentre il vincolo di giustizia obbliga i soggetti dell'ordinamento sportivo affiliati e/o tesserati ad adire gli organi della giustizia sportiva per definire le controversie tra di loro insorte e, nella sua più recente interpretazione già richiamata, non esclude, benché successiva all'intervento di questi, la possibilità di adire la giurisdizione statale per ottenere il risarcimento del danno cagionato da un'eventuale sanzione disciplinare illegittimamente comminata la clausola compromissoria (e l'arbitrato di cui essa comporta la venuta in rilievo) determina per l'associato o l'ente affiliato un'alternativa rispetto a tale giurisdizione (statale); sovente sorretta, nella sua previsione e scelta, dal rilievo che quest'ultima non è in grado di garantire la celerità decisionale richiesta dalle competizioni sportive.

Ciò che ha indubbie conseguenze sotto il profilo dell'effettività delle situazioni giuridiche che, in proposito, vengono in rilievo.

---

<sup>163</sup> In questi termini anche S. FIDANZIA- G. SANGIULO, *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* (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it)).



## **2.1. La giurisprudenza in materia.**

Quanto sin qui esposto si ritiene incontri una conferma nell'esame della giurisprudenza della giustizia costituzionale e amministrativa e in alcune decisioni degli organi di giustizia sportiva.

### **2.2.1. La giurisprudenza costituzionale.**

Il Giudice delle leggi si è pronunciato una sola volta in ordine ai rapporti tra gli ordinamenti sportivo e statale e le relazioni tra i connessi sistemi, rispettivamente, di giustizia sportiva e giurisdizionale statale; sebbene, come si osserverà nel prosieguo, il T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, con ordinanza 19 luglio 2017, n. 3759 abbia preannunciato la sollevazione di una nuova questione di legittimità costituzionale in ordine alla legge 17 ottobre 2003, n. 280 che tali rapporti e relazioni disciplina e, successivamente, con l'ordinanza 11 ottobre 2017, n. 10171 ha nuovamente sollevato *“ritenendola rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 24, 103 e 113 Cost., 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”*.

La suddetta unica pronuncia della Corte Costituzionale in materia è intervenuta con la sentenza *“interpretativa di rigetto”*<sup>164</sup> 11 febbraio 2011, n. 49.

#### **2.2.1.1. Il c.d. diritto vivente antecedentemente alla sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49.**

Per comprendere compiutamente i termini della suddetta pronuncia del giudice delle leggi utile appare riassumere il quadro normativo su cui essa è intervenuta, così come interpretato dalla giurisprudenza, soprattutto, amministrativa.

---

<sup>164</sup> Si tratta, infatti, di pronuncia che conferma la costituzionalità della norma, adottandone un'interpretazione costituzionalmente orientata.

Ciò anche in considerazione del richiamo contenuto nel corpo motivazionale della stessa decisione della Consulta al diritto definito dalla stessa “*vivente*” al momento della sua adozione con riferimento ai rapporti tra ordinamento giuridico statale e ordinamento sportivo in materia di giustizia sportiva disciplinare.

In proposito, pertanto, appare opportuno osservare quanto segue.

A seguito dell'entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003, n. 280 vennero ad enuclearsi in materia due orientamenti.

Secondo un primo e più risalente orientamento, consolidatosi a seguito di numerose pronunce del T.A.R. del Lazio <sup>165</sup>, la cognizione in materia di sanzioni disciplinari era riservata agli organi di giustizia sportiva, salvo nelle ipotesi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo nelle quali non era preclusa al giudice amministrativo, in caso di accertata illegittimità dei provvedimenti di natura disciplinare adottati dagli organi sportivi, l'annullamento degli stessi.

In base a tale orientamento affermatosi nell'ambito della giurisprudenza del giudice amministrativo di prime cure doveva ritenersi pienamente aderente al dettato costituzionale il potere della giustizia amministrativa di annullare i provvedimenti in materia disciplinare della Federazioni sportive illegittimi, oltre che di assicurare il risarcimento del danno ai soggetti che da questi fossero stati eventualmente lesi sotto il profilo della propria situazione giuridica soggettiva.

In proposito si può ricordare, in particolare, l'ordinanza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Ter*, 21 aprile 2005 n. 2244 (interventuta nell'ambito del c.d. caso Cosenza) che accolse l'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia esecutiva formulata avverso i provvedimenti di natura disciplinare adottati sia nei confronti della società Cosenza calcio (tre punti di penalizzazione in classifica e € 2.000,00 di multa) che del suo legale rappresentante (interdizione di un anno) per essersi, secondo gli organi di giustizia sportiva, resi responsabili della violazione del “vincolo di giustizia” con l'incardinazione innanzi al giudice amministrativo di un precedente giudizio (ricorso numero r.g. 11193/2004) per il riconoscimento del titolo sportivo in ordine alla partecipazione al campionato di calcio di Serie C1 <sup>166</sup>.

---

<sup>165</sup> Tali pronunce, peraltro, perpetuavano l'orientamento che il giudice amministrativo già aveva adottato in proposito prima dell'entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003, n. 280 : si vedano in proposito, a titolo esemplificativo, le sentenze del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 7 maggio 1996, n. 654 e del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza, 20 agosto 1987, n. 1449 e, in dottrina, F. CARINGELLA, *Considerazioni in tema di giudizio cautelare sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993, pag. 304.

<sup>166</sup> Al riguardo si possono vedere, altresì e sempre a titolo esemplificativo, l'ordinanza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Ter*, 29 luglio 2004, n. 4332 con cui venne sospesa l'esecuzione di una sanzione disciplinare irrogata dagli organi di giustizia sportiva a un tesserato per non aver versato la quota annua di partecipazione alle gare e la sentenza del T.A.R. del Lazio, sezione Terza *Ter*, 21 giugno 2007 n. 5645.

Un successivo orientamento, peraltro venuto ad affermarsi a seguito della sentenza del Consiglio di Giustizia amministrativa per la regione Sicilia 8 novembre 2007 n. 1048 in aperto ed espresso contrasto con il precedente <sup>167</sup>, ritenne che il legislatore, nel riferirsi all'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 alle ipotesi in cui vengono in rilievo questioni di giustizia sportiva c.d. tecnica e c.d. disciplinare sarebbe stato guidato dalla volontà di sottrarre le relative controversie alla giurisdizione statale con la conseguente esclusione *ex lege* di ogni loro rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica Italiana.

Una volta esclusa, per legge, la sussistenza di controversie rilevanti per l'ordinamento della Repubblica, secondo tale sentenza, alcun rilievo poteva essere attribuito, in ordine alla loro eventuale tutela da parte degli organi giudiziari dello Stato, alle situazioni ad esse sottese, ivi comprese quelle aventi ad oggetto le eventuali ulteriori (rispetto a quelle tecnico-sportivo) conseguenze che potessero derivare dai provvedimenti di giustizia sportiva tecnica o disciplinare ancorché patrimonialmente rilevanti e delle quali, peraltro, lo stesso Consiglio di Giustizia amministrativa per la regione Sicilia non negava, sul piano fattuale, la possibile esistenza <sup>168</sup>.

Successivamente il T.A.R. del Lazio, chiamato ancora ad esprimersi, in altro ricorso, sulla questione relativa all'eventuale rilevanza per l'ordinamento giuridico generale delle sanzioni disciplinari irrogate da organi

---

<sup>167</sup> In tale sentenza del Consiglio di Giustizia amministrativa per la regione Sicilia viene, infatti, espressamente osservato come *“il Collegio non ignora che in altre sedi (ma, a quanto consta, solo di primo grado; o, in ultimo grado, solo cautelari) siano state compiute ben diverse “interpretazioni correttive” delle norme che qui vengono in rilievo, in sostanza al fine di affermare pressoché sempre – con il sin troppo facile grimaldello esegetico delle conseguenze patrimoniali che sempre, ma indirettamente, derivano dall'applicazione dei regolamenti sportivi o dalle relative sanzioni disciplinari; ma che possono altresì derivare da ogni altra attività sociale giuridicamente indifferente – la sussistenza della giurisdizione amministrativa; tuttavia ritiene che esse travalichino il limite, per ogni giudice sempre insuperabile, della mera disapplicazione della legge”*.

<sup>168</sup> *“Il legislatore ha operato una scelta netta, nell'ovvia consapevolezza che l'applicazione di una norma regolamentare sportiva ovvero l'irrogazione di una sanzione disciplinare sportiva hanno normalmente grandissimo rilievo patrimoniale indiretto; e tale scelta l'interprete è tenuto ad applicare, senza poter sovrapporre la propria discrezionalità interpretativa a quella legislativa esercitata dal Parlamento. È palese che l'erronea applicazione del regolamento può comportare l'ammissione o l'esclusione di una società sportiva (né ha rilievo, contrariamente a ciò che è stato talora affermato per radicare contra legem la giurisdizione statale, il fatto, meramente estrinseco, che essa sia, o meno, quotata in borsa) rispetto a una determinata competizione nazionale o internazionale, con le ovvie ricadute economiche e che identiche conseguenze sempre più spesso derivino dall'applicazione di sanzioni disciplinari (quali, nel caso di specie, una lunga squalifica del campo e l'obbligo di giocare a porte chiuse; ovvero, in altri casi notori e recenti, l'esclusione dal campionato quale sanzione disciplinare per l'illecito sportivo commesso, con iscrizione a uno di rango inferiore). Non ignora certo il Collegio, né poteva ignorarlo il legislatore allorché emanò il decreto legge n. 220 del 2003, che l'applicazione del regolamento - sia da parte dell'arbitro nella singola gara determinante per l'esito dell'intera stagione; sia da parte del giudice sportivo di primo o di ultimo grado - e l'irrogazione delle più gravi sanzioni disciplinari (tra cui le penalizzazioni in classifica e le retrocessioni in campionati inferiori: si pensi ai notori esempi verificatisi nell'estate del 2006, in relazione ai quali in altre sedi è stata ammessa, ma erroneamente ad avviso di questo Collegio, la sussistenza della giurisdizione amministrativa) quasi sempre producono conseguenze patrimoniali indirette di rilevantissima entità”. Tuttavia tali conseguenze, quand'anche in ipotesi possano essere la remota causa di una dichiarazione di fallimento, normativamente non dispiegano alcun rilievo ai fini della verifica di sussistenza della giurisdizione statale; che infatti il legislatore ha radicato solo nei casi diversi da quelli, espressamente eccettuati, di cui all'art. 2, comma 1, del decreto legge citato”* (in questi espressi termini si è pronunciato il Consiglio di Giustizia amministrativa per la regione Sicilia nella sentenza 8 novembre 2007 n. 1048).

della giustizia sportiva nei casi in cui avessero avuto delle conseguenze economiche e, quindi, sulla sussistenza in tali ipotesi della sua giurisdizione confermò il proprio precedente orientamento nelle sentenze della Sezione Terza *Ter*, 19 marzo 2008 n. 2472 <sup>169</sup> e 30 ottobre 2008 n. 9547.

Nel contrasto giurisprudenziale che così venne a crearsi l'orientamento (sino ad allora affermato in base alla suddetta già richiamata sentenza del Consiglio di Giustizia amministrativa per la regione Sicilia 8 novembre 2007 n. 1048) dell'irrelevanza per l'ordinamento giuridico statale delle situazioni soggettive conseguenti all'adozione di provvedimenti disciplinari in materia sportiva, venne a prevalere non in termini assoluti ma soltanto in ordine all'aspetto per cui riguardo a tali sanzioni e, segnatamente, al loro annullamento alcuna giurisdizione poteva essere riconosciuta agli organi giudiziari dello Stato.

Questo è avvenuto in quanto il Consiglio di Stato, con la sentenza 25 novembre 2008 n. 5782, ha osservato che *“rispetto alla domanda volta ad ottenere il risarcimento del danno subito da una società in conseguenza delle decisioni adottate da una Federazione sportiva o dagli organi della giustizia sportiva non può essere sostenuto il difetto assoluto di giurisdizione, invocando gli artt. 2 e 3 del più volte citato d.l. n. 220 del 2003.*

*A tale conclusione conducono le seguenti considerazioni.*

*In primo luogo, la domanda risarcitoria non è proponibile innanzi agli organi della giustizia sportiva (ai quali si può chiedere solo l'annullamento della sanzione). Escludere la giurisdizione statale avrebbe, allora, la conseguenza di creare un vero proprio vuoto di tutela: i danni provocati dalle decisioni delle Federazioni sportive (o dalla Camera di Conciliazione e di Arbitrato del CONI) diventerebbero irrisarcibili, anche quando incidono (come spesso accade) su situazioni giuridiche soggettive meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico generale. Non si avrebbe più soltanto una questione processuale, involgente i rapporti tra giustizia*

---

<sup>169</sup> In tale pronuncia il T.A.R. del Lazio ha osservato che *“autonomia sta a significare inibizione per un ordinamento giuridico di interferire con le proprie regole e i propri strumenti attuativi in un ambito normativamente riservato ad altro ordinamento coesistente (nella specie, quello sportivo), ma a condizione che gli atti e le pronunce in detto ambito intervenuti in esso esauriscano i propri effetti. Il che è situazione che, alla luce del comune buon senso, non ricorre affatto allorché la materia del contendere è costituita innanzi tutto da valutazioni e apprezzamenti personali, che a prescindere dalla qualifica professionale rivestita dal soggetto destinatario degli stessi e del settore nel quale egli ha svolto la sua attività, investono con immediatezza diritti fondamentali dello stesso in quanto uomo e cittadino, con conseguenze lesive della sua onorabilità e negativi, intuitivi, riflessi nei rapporti sociali. Verificandosi questa ipotesi, che è poi quella che ricorre nel caso in esame - atteso che il danno asseritamente ingiusto, sofferto dal ricorrente è, più che nella misure interdittive e patrimoniali comminate, nel durissimo giudizio negativo sulle sue qualità morali, che esse inequivocabilmente sottintendono – è davvero difficile negare all'odierno ricorrente l'accesso a colui che di dette vicende è incontestabilmente il giudice naturale. Una diversa conclusione assumerebbe carattere di particolare criticità ove si consideri, come sarà meglio chiarito in seguito, che in una determinata fase dell'impugnato procedimento è stata negata al ricorrente la stessa appartenenza al cd. mondo sportivo”.*

*sportiva e giurisdizione statale ma si avrebbe una vera e propria deroga sostanziale all'applicazione dell'art. 2043 c.c., deroga priva di ogni plausibile giustificazione e sprovvista di fondamento normativo espresso.*

*In questo caso l'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme è possibile.*

*Da un lato, infatti, l'art. 2 d.l. cit., nel delimitare la riserva a favore dell'ordinamento sportivo, non fa alcun riferimento alle controversie risarcitorie.*

*Dall'altro, l'art. 3 prevede espressamente che, "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".*

*Infine, l'art. 1 d.l. n. 220 del 2003, nel sancire il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, fa proprio "salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo".*

*Ebbene, il Collegio ritiene che tali norme debbano essere interpretate, in un'ottica costituzionalmente orientata, nel senso che laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal CONI 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, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere".*

*Pertanto, per il Consiglio di Stato "il Giudice amministrativo può conoscere, nonostante la riserva a favore della "giustizia sportiva", delle sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni ed atleti in via incidentale e indiretta al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione" (cfr., ancora, la sentenza del massimo consesso della giustizia amministrativa 25 novembre 2008 n. 5782).*

*Il Consiglio di Stato, nella pronuncia di cui trattasi avanzava dubbi sulla legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 nella parte in cui pare riservare agli organi della giustizia sportiva la tutela annullatoria in materia di provvedimenti di natura disciplinare con conseguente esclusione al riguardo di quella degli organi giurisdizionali dello Stato (a prescindere dal loro eventuale impatto su situazioni giuridiche soggettive, come tali, rilevanti per l'ordinamento della Repubblica), esimendosi dal sollevare innanzi alla Consulta la relativa questione solo perché la ritenne non necessaria ai fini del decidere la causa e con ciò, sostanzialmente, auspicandone la sottoposizione alla Corte delle leggi (o, comunque, fornendo al riguardo un avallo preventivo) da parte dei giudici amministrativi rispetto ai quali, nel futuro, analoga questione fosse eventualmente venuta a porsi quale rilevante per la decisione della causa innanzi ad essi incardinata al fine di ottenere l'annullamento e/o la riforma di un provvedimento disciplinare adottato dagli organi di giustizia sportiva.*

Ciò che è, poi, accaduto con l'ordinanza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Ter*, 11 febbraio 2010, n. 241 su cui ci si soffermerà più diffusamente nel successivo paragrafo 2.2.1.2.

Un altro aspetto importante posto in rilievo nella sentenza del Consiglio di Stato 25 novembre 2008, n. 5782 si ritiene possa essere rinvenuto, quanto meno per l'autorevolezza dell'organo (il massimo consesso della giustizia amministrativa) da cui proviene il riconoscimento, nell'osservazione che le difficoltà ermeneutiche cui si è fatto riferimento *“riflettono, del resto, la stessa complessità che si incontra nel tentativo di conciliare due principi che mostrano diversi momenti di potenziale conflitto: il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo (che trova il suo fondamento costituzionale negli artt. 2 e 18 della Costituzione) e il principio del diritto di azione e di difesa, espressamente qualificato come inviolabile dall'art. 24 Cost.”*.

### **2.2.1.2. La sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49.**

Il T.A.R. del Lazio in un giudizio in cui un tesserato della Federazione Italiana Pallacanestro (F.I.P.) ha impugnato, chiedendone l'annullamento, la sanzione disciplinare dell'inibizione dallo svolgimento di ogni attività endofederale per tre anni e quattro mesi allo stesso irrogata, in via definitiva, con decisione della Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport del CONI <sup>170</sup> ha sollevato, con ordinanza della Terza Sezione *ter* 11 febbraio 2010, n. 241, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, lettera b e secondo comma del D.L. 19 agosto 2003, n. 220, convertito con modificazioni, nella legge 17 ottobre 2003, n. 280 rispetto agli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione della Repubblica Italiana nella parte in cui riserva al giudice sportivo la competenza a decidere in via definitiva le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari non tecniche inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al giudice amministrativo – e alla tutela caducatoria innanzi ad esso invocabile - anche se i loro effetti superano l'ambito dell'ordinamento sportivo, incidendo su diritti ed interessi legittimi.

Nel corpo motivazionale di tale ordinanza il T.A.R. del Lazio ha rilevato di aver *“più volte affermato la propria giurisdizione in occasione dell'impugnazione di sanzioni sportive diverse da quelle c.d. tecniche (per esse dovendosi intendere quelle preordinate ad assicurare la regolarità della gara e la corrispondenza del suo risultato ai valori sportivi espressi in campo), inflitte a dirigenti sportivi, ad arbitri o a società calcistiche.*

---

<sup>170</sup> La Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport del CONI, sul punto, con decisione del 18 maggio 2007 aveva confermato, anche nella sua entità, la sanzione disciplinare irrogata dalla Corte Federale.

*Ciò nella considerazione che, ai sensi del cit. D.L. n. 220 del 2003, il criterio secondo il quale i rapporti tra l'ordinamento sportivo e quello statale sono regolati in base al principio di autonomia - con conseguente sottrazione al sindacato del giudice statale degli atti a contenuto tecnico sportivo - trova una deroga nel caso di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive, qualificabili in termini di diritti soggettivi e/o di interessi legittimi, connesse con l'ordinamento sportivo; in tale ipotesi, le relative controversie sono attribuite alla giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria, ove abbiano per oggetto i rapporti patrimoniali tra Società, Associazioni ed atleti, mentre ogni altra controversia avente ad oggetto atti del CONI o delle Federazioni sportive nazionali è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo".*

Il giudice amministrativo di prime cure ha, altresì, precisato in tale ordinanza "con precipuo riferimento al principio, introdotto dal cit. art. 2, primo comma, lett. b), che riserva al giudice sportivo la definizione delle questioni aventi ad oggetto i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive" di aver "già più volte chiarito che detta disposizione, letta unitamente all'art. 1, secondo comma, dello stesso decreto legge, non appare operante nel caso in cui la sanzione non esaurisce la sua incidenza nell'ambito strettamente sportivo, non ha cioè rilevanza esclusivamente tecnica, ma rifluisce nell'ordinamento generale dello Stato (T.A.R. Lazio, Sez. III ter, 22 agosto 2006 n. 7331; 18 aprile 2005 n. 2801 e 14 dicembre 2005 n. 13616)"; anche in considerazione della "necessità di dare una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 2 D.L. n. 220 del 2003"<sup>171</sup>.

Inoltre, nella stessa ordinanza di cui trattasi il T.A.R. del Lazio ha dato atto della pronuncia – già richiamata – adottata con la sentenza della Sesta Sezione, 25 novembre 2008 n. 5782 dal Consiglio di Stato che, ponendosi il problema se, in materia "debba prevalere il valore dell'autonomia dell'ordinamento sportivo o quello del diritto di azione o di difesa in giudizio, ha precisato che a favore della prima soluzione sembrerebbe deporre il testo letterale dell'art. 2 D.L. n. 220 del 2003".

Ciò nonostante, il giudice amministrativo di primo grado nell'ordinanza 11 febbraio 2010, n. 241 ha ritenuto, pur "a fronte del recente arresto del giudice di appello, ... di dover sollevare la questione di costituzionalità affinché il giudice delle leggi decida se l'art. 2, primo comma, lett. b), D.L. n. 220 del 2003 deve

---

<sup>171</sup> In proposito il giudice amministrativo ha richiamato, nell'ordinanza di cui trattasi, il "principio ricorrente nella giurisprudenza del giudice delle leggi che, dinanzi ad un dubbio interpretativo di una norma o ad un'aporia del sistema, prima di dubitare della legittimità costituzionale della norma stessa occorre verificare la possibilità di darne un'interpretazione secondo Costituzione (Corte cost. 22 ottobre 1996 n. 356)", ricordando come la stessa Consulta avesse chiarito sin dalla decisione 30 novembre 2007 n. 403 "che il giudice (specie in assenza di un consolidato orientamento giurisprudenziale) ha il dovere di adottare, tra più possibili interpretazioni di una stessa disposizione, quella idonea a fugare ogni dubbio di legittimità costituzionale, sollevando la questione dinanzi al giudice delle leggi solo quando la lettera della norma sia tale da precludere ogni possibilità ermeneutica idonea a offrirne una lettura conforme a Costituzione" e che "in linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile dare di esse interpretazioni incostituzionali, ma perché è impossibile dare delle stesse interpretazioni costituzionali".

*essere eliminato dall'ordinamento perché contrastante con i principi fondamentali che la Carta costituzionale detta a tutela dei diritti e degli interessi legittimi dei cittadini".*

A tale conclusione il T.A.R. è giunto, ritenendo da tale normativa *"in primo luogo violato l'art. 24 Cost. che, definendo la difesa come un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, garantisce a tutti la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi e affida tale compito al giudice statale"* e, altresì, *"violati gli artt. 103 e 113 Cost. che consentono sempre l'impugnativa di atti e provvedimenti amministrativi dinanzi agli organi di giustizia amministrativa senza che si possa, in contrario, dubitare della natura degli atti adottati dal CONI e dalle Federazioni sportive e, dunque, della loro riconducibilità all'art. 103 Cost."*.

Alla determinazione avente ad oggetto la sollevazione della questione di legittimità costituzionale il T.A.R. è, inoltre, giunto considerata la rilevanza della questione che lo stesso giudice di prime cure era chiamato a decidere *"atteso che presupposto per poter esaminare i motivi dedotti dal sig. C. avverso gli atti impugnati è che il giudice adito sia competente a decidere"*, nonché ritenendo *"la questione non manifestamente infondata, ove sia ritenuto corretto e assorbente il rilievo esclusivo assegnato dal Consiglio di Stato al testo letterale del cit. art. 2 e invece additivo il tentativo di questa Sezione di offrirne una lettura congiunta con il disposto del precedente art. 1, nella parte in cui detta il generale criterio di riparto della giurisdizione fra giudice sportivo e giudice statale"*.

La questione di legittimità costituzionale sollevata nei suddetti termini <sup>172</sup> è stata vagliata e decisa dalla sentenza della Corte Costituzionale di cui in epigrafe (11 febbraio 2011, n. 49) <sup>173</sup>.

In tale sentenza la corte delle leggi ha ritenuta non fondata la questione di legittimità costituzionale innanzi ad essa sollevata.

Ciò ha effettuato osservando che *"è la stessa sentenza del Consiglio di Stato, dal remittente ritenuta "diritto vivente", a fornire nel percorso argomentativo seguito (ed a prescindere da quanto in precedenza affermato in quella stessa sentenza), una chiave di lettura che fuga i dubbi di costituzionalità"*.

---

<sup>172</sup> Al cui riguardo si può vedere anche L. MARZANO, *La Giurisdizione sulle sanzioni disciplinari sportive: il contrasto tra Tar e Consiglio di Stato approda alla Corte Costituzionale* (Nota a TAR Lazio, sez. III ter, 11 febbraio 2010, n. 241), in *giustizia-amministrativa.it*, 2010, 6 e *Giurisprudenza di Merito*, 2010, 10, pag. 2567 e ss.

<sup>173</sup> In ordine al cui commento, tra gli altri contributi, si possono confrontare, in ordine di pubblicazione, F.G. SCOCA, *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore*, in *Il Corriere Giuridico* 2011, pag. 1548; A. DI TODARO, *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale : la strana "fuga" della Corte dal piano sostanziale a quello per equivalente*, in *Giustizia Civile*, 2011, pag. 1145; F. BLANDO, in *Finale di partita. La Corte Costituzionale "salva" l'autonomia dell'ordinamento sportivo italiano* in *Rivista di diritto sportivo* (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it)) e A. SCALA, *Autonomia dell'ordinamento sportivo, diritto di azione ex art. 24 Cost., effettività della tutela giurisdizionale : una convivenza impossibile ?* in *Rivista di diritto sportivo* (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it)).



La Consulta ha, pertanto, in proposito ritenuto che le norme sottoposte al suo vaglio possano e “*debbano essere interpretate, in un’ottica costituzionalmente orientata, nel senso che laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal CONI 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, non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere*”.

Inoltre, la Corte Costituzionale al riguardo ha sancito che il suddetto risarcimento del danno “*è sicuramente una forma di tutela, per equivalente, diversa rispetto a quella in via generale attribuita al giudice amministrativo (ed infatti si verte in materia di giurisdizione esclusiva), ma (n.d.r. : ha osservato ancora la stessa Corte) non può certo affermarsi che la mancanza di un giudizio di annullamento (che, oltretutto, 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) venga a violare quanto previsto dall’art. 24 Cost.*”.

#### **2.1.1.2.1. Il limite della tutela risarcitoria previsto per il giudice amministrativo in materia di giustizia sportiva disciplinare.**

##### **La non necessarietà della tutela caducatoria per la Consulta.**

Per la Corte Costituzionale, dunque, l’esclusione della giurisdizione del giudice amministrativo che consegue alla riserva di cui al primo comma, lett. a) dell’art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 riguarda soltanto le azioni “demolitorie”, ovvero quelle volte all’annullamento dei provvedimenti disciplinari contestati e non anche le azioni di natura risarcitoria.

Questo in attuazione di un “*non irragionevole bilanciamento di interessi*” che tiene conto dell’esigenza, anch’essa di rilevanza costituzionale, di salvaguardia dell’autonomia dell’ordinamento sportivo, oltre che di quella di garantire a ciascun soggetto giuridico, ex art. 24 della carta costituzionale, di poter agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

Tale soluzione – e interpretazione della normativa di cui trattasi – poggia, in definitiva, per il giudice delle leggi sulla volontà legislativa di non frustrare, all’atto pratico, l’autonomia dell’ordinamento sportivo, come invece si è ritenuto accadrebbe qualora si consentisse, seppur eventualmente in un momento successivo rispetto all’intervento degli organi di giustizia sportiva, a un giudice “esterno” (si osserva : rispetto a quello specifico ordinamento – sportivo - ma, comunque, “interno” al più generale sistema normativo statale che del primo riconosce l’autonomia nei limiti di cui all’art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280) di sindacare il merito dei provvedimenti ivi adottati.

La Corte Costituzionale, quindi, ha ritenuto non necessaria la tutela caducatoria al fine di assicurare un’effettiva protezione delle situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l’ordinamento della Repubblica eventualmente incise da provvedimenti disciplinari sportivi ritenendo quella che prevede e consente il risarcimento del danno eventualmente patito un’idonea modalità di garanzia del principio di effettività della tutela giurisdizionale nelle ipotesi in cui il legislatore, per la necessità di contemperare interessi contrapposti dotati di pari dignità costituzionale, individua tale risarcimento come esclusiva e “*diversificata modalità di tutela giurisdizionale*”.

Implicitamente, pertanto, viene affermata in proposito dalla Corte delle leggi in tale sentenza la parità, sotto il profilo dell’effettività della tutela, del rimedio risarcitorio rispetto a quello caducatorio dell’annullamento dell’atto.

#### **2.1.1.2.2. Profili problematici.**

##### **Le ordinanze del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima Ter, 19 luglio 2017, n. 3759 e 11 ottobre 2017, n. 10171.**

La soluzione adottata dalla Corte Costituzionale si è prestata a molteplici rilievi; in maggiorparte critici.

Difatti, nonostante quanto osservato dallo stessa Corte (e richiamato in sintesi nel precedente paragrafo) è stato obiettato che la tutela risarcitoria potrebbe costituire in materia uno strumento di tutela, se non meramente complementare rispetto all’annullamento dell’atto avente ad oggetto l’irrogazione della sanzione disciplinare, comunque non pienamente soddisfattivo della situazione giuridica soggettiva meritevole di protezione.

Ciò con conseguenze, dunque, sul piano dell’effettività della tutela di questa.

A questo si aggiunga anche un possibile profilo di contraddittorietà – e incoerenza – nei termini del circuito di tutela delineato dalla sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49.

Infatti, la tutela per equivalente (risarcitoria), pur prescindendo dall'annullamento del provvedimento disciplinare contestato, presuppone sempre una valutazione, da parte del giudice amministrativo adito, della legittimità del provvedimento stesso.

Potrebbe pertanto verificarsi l'ipotesi in cui un atleta tesserato, squalificato per lungo tempo, pur ottenendo (per equivalente) il risarcimento del danno valutato come conseguente alla sanzione disciplinare illegittimamente comminatagli, stante anche la "brevità" delle carriere sportive cui si è già effettuato cenno, non possa, comunque, riprendere la propria attività, nonostante l'illegittimità del provvedimento disciplinare comminatogli.

Ciò che inciderebbe sul prioritario (deve ritenersi) interesse dello sportivo, professionista o non, di poter riprendere quanto prima la sua attività agonistica.

In proposito, occorre, peraltro, osservare come già prima dell'intervento della Consulta (che ha escluso il suddetto potere - "demolitorio" - di annullamento delle sanzioni disciplinari in capo al giudice amministrativo) e, comunque, in un lasso temporale successivo all'ordinanza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Quater*, 11 febbraio 2010, n. 241 con cui era stata sollevata la questione di legittimità costituzionale poi respinta nei suddetti termini, il T.A.R. del Lazio, nella sentenza della Sezione Terza *Ter* 20 dicembre 2010, n. 37668 aveva annullato una decisione della Corte Federale adottata in materia disciplinare (oltre ad alcune norme di un regolamento federale), respingendo contestualmente la domanda di risarcimento dei danni.

In tale sentenza il giudice amministrativo di prime cure pervenne a tale decisione ritenendo pienamente aderente al dettato costituzionale il proprio potere di annullare gli atti federali ritenuti illegittimi (oltre a quello di valutarne gli aspetti risarcitori); seppur partendo dalla premessa che il soggetto in quella sede ricorrente non apparteneva più, a seguito delle dimissioni dallo stesso presentate successivamente alla comminazione nei suoi confronti della sanzione disciplinare impugnata, all'ordine sportivo (sicché, per il giudice amministrativo, *"deve allora necessariamente ammettersi che il ricorrente può rivolgersi per la tutela della propria posizione giuridica soggettiva agli organi della giustizia statale, a meno che non s'intenda paradossalmente affermare che in ambito sportivo esistono fatti e comportamenti nei confronti dei quali, ancorché sicuramente lesivi dei diritti fondamentali della persona, l'ordinamento sia statale che sportivo non apprestano rimedi giurisdizionali"*).

Peraltro, occorre osservare che, come già esposto nel precedente paragrafo, già in precedenza e anche prima dell'intervento della legge 17 ottobre 2003, n. 280 in varie - più - risalenti decisioni il giudice amministrativo ebbe modo di sospendere - e, talvolta, annullare - provvedimenti disciplinari adottati dagli organi di giustizia sportiva (si pensi, ad esempio, all'intervento della giustizia amministrativa nel c.d. caso Rosi <sup>174</sup>).

---

<sup>174</sup> Il pugile Gianfranco Rosi nel corso di un controllo antidoping cui si trovò sottoposto al termine di un incontro, valevole per il titolo mondiale, versione W.B.O., venne trovato positivo per la presenza nel suo organismo di Anfetamina, sostanza vietata dal CIO. Per questo gli fu irrogata dal Giudice sportivo di primo grado la sanzione disciplinare della squalifica dall'attività agonistica per due anni, in aggiunta

Inoltre, in materia occorre ancora dare atto che il T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, con l'ordinanza 19 luglio 2017, n. 3759 ha preannunciato di condividere, *“per le motivazioni che saranno più approfonditamente illustrate in separata ordinanza per la rimessione alla Corte Costituzionale delle relative questioni”*, le eccezioni di incostituzionalità sollevate nell'ambito di un giudizio affidato alla sua trattazione<sup>175</sup> avverso la normativa di cui trattasi così come interpretata dalla decisione della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49 nella parte in cui limita nelle controversie di giustizia sportiva disciplinare la giurisdizione del giudice amministrativo alla sola tutela (per equivalente) risarcitoria, con esclusione, quindi, innanzi a tale plesso giurisdizionale statale del rimedio caducatorio.

Con la successiva ordinanza 11 ottobre 2017, n. 10171, il T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Ter*, ha posto la questione di legittimità costituzionale già preannunciata.

In particolare, il giudice amministrativo, con tale decisione, ha sollevato *“ritenendola rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 24, 103 e 113 Cost., 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 interpretato dalla Corte Costituzionale nelle sentenza, 11 febbraio 2011, n. 49 nel senso secondo cui è sottratta al sindacato del giudice amministrativo la tutela annullatoria nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive incidenti su situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale”*.

Alla suddetta decisione il giudice *a quo* è pervenuto dando atto di ritenere, *“ad una più attenta e riveditata disamina rispetto ai conformi orientamenti espressi fino ad oggi nelle proprie pronunce”* di *“non poter condividere l'interpretazione dell'art. 2, comma 1, lett. b. d.l. n. 220/2003, come dal giudice costituzionale avallata nella suddetta decisione”*.

---

alla revoca del titolo mondiale e della borsa (premio) percepita. Il T.A.R. del Lazio adito al fine di ottenere la sospensione della sanzione irrogata respinse l'istanza cautelare, non ritenendo sussistere i presupposti per il suo accoglimento mentre il Consiglio di Stato, pronunciandosi sul gravame proposto dall'atleta, con l'ordinanza della Sezione Sesta, 12 gennaio 1996, n. 1 accordò la sospensione del provvedimento di squalifica (sul punto, si può vedere, anche G. AIELLO e A. CAMILLI, *Il caso Rosi: il riparto di giurisdizione nel provvedimento disciplinare sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996, pag. 2741).

<sup>175</sup> La controversia cui si riferisce l'ordinanza ha ad oggetto la domanda di *“annullamento, previa sospensione dell'efficacia”* di un provvedimento adottato dal Collegio di Garanzia dello Sport a Sezioni Unite (il n. 14 del 14 febbraio 2017, di cui al prot. n. 00114/2017) che ha respinto il ricorso proposto avverso una decisione della Corte Federale d'Appello della F.I.G.C. (pubblicata con il Comunicato Ufficiale n. 067/CFA del 5 ottobre 2016) mediante la quale era stata irrogata al ricorrente la sanzione disciplinare dell'inibizione per tre anni.

I motivi che hanno indotto il giudice remittente a ritenere non condivisibile *“l’interpretazione costituzionalmente offerta della norma de qua”*, ad un attento esame dell’ordinanza di cui trattasi, possono essere ricondotti, fondamentalmente a quattro ordine di ragioni.

Sotto un primo aspetto il T.A.R. ritiene che i profili di contrasto delle norme in questione con gli artt. 103 e 113 Cost., seppur già sollevati con la precedente ordinanza di rimessione del T.A.R. del Lazio 11 febbraio 2010, n. 241, in quanto *“dal giudice costituzionale del 2011 ritenuti “assorbiti” nella censura concernente la violazione dell’art. 24 Cost., ... non siano stati compiutamente esaminati”* nel precedente vaglio di legittimità costituzionale operato dal giudice delle leggi.

Inoltre, il T.A.R. nell’ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale del 2017 osserva che, a fronte di *“provvedimenti disciplinari federali (n.d.r. : che) costituiscono esplicazione di attività amministrativa”* e *“sono, dunque, provvedimenti amministrativi”*, come tali capaci di incidere su situazioni giuridiche di interesse legittimo, al soggetto eventualmente leso in queste *“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.”*.

Il giudice amministrativo *a quo*, poi, ritiene che *“permangono rispetto all’esclusione della tutela caducatoria innanzi al giudice statale, profili di contrasto con l’art. 24 Cost. letto in combinato disposto con gli stessi artt. 103 e 113 Cost.”* atteso che *“la preclusione della tutela annullatoria dinanzi al giudice amministrativo giunge a ledere, comunque, il diritto di difesa e il principio di effettività della tutela giurisdizionale”*.

Questo, osserva l’ordinanza del T.A.R. 11 ottobre 2017, n. 10171, si verificherebbe poiché *“di fronte all’invalidità di atti amministrativi sta, innanzitutto, il rimedio caducatorio che, attraverso la rimozione dell’atto viziato, consente la restaurazione dell’interesse violato”* <sup>176</sup>.

Infine – ed è questo il quarto ordine di ragioni posto dal giudice amministrativo alla base della questione di legittimità costituzionale nuovamente sollevata - il contrasto della normativa in questione con l’art. 24 Cost., secondo il T.A.R., emergerebbe, comunque, dalla ritenuta non equipollenza della tutela risarcitoria al rimedio caducatorio <sup>177</sup> e dall’assenza di alcuna giustificazione, per il medesimo giudice remittente, della sostituzione

---

<sup>176</sup> Il “rimedio caducatorio”, come si rileverà più diffusamente nel successivo paragrafo 2.2.2.3, è, comunque, ammesso innanzi al giudice amministrativo anche nelle controversie in materia di giustizia sportiva disciplinare qualora in queste il provvedimento giustiziale adottato non ha come contenuto l’irrogazione di una sanzione e il suo annullamento viene ad essere richiesto per soli vizi procedurali.

<sup>177</sup> Osserva, nell’ordinanza in questione, il giudice remittente che *“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 equipollenti.*

*La non equipollenza tra tutela reale e tutela risarcitoria emerge in tutta evidenza solo considerando che :*

di quest'ultimo con la prima *"al di fuori di un'espressa scelta legislativa"*<sup>178</sup>; ritenendo, pertanto, al riguardo il T.A.R. non sufficiente la riserva, prevista con riferimento alle controversie aventi ad oggetto provvedimenti di natura disciplinare, a favore dell'ordinamento sportivo contenuta nell'art. 2, primo comma, lett. b) della legge 17 ottobre 2003, n. 280<sup>179</sup>.

- 
- 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 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 allorché il rimedio ripristinatorio consente di ottenere esattamente il soddisfacimento del bene della vita originariamente leso<sup>179</sup>.

<sup>178</sup> In proposito il giudice a quo richiama *"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"*.

<sup>179</sup> In dottrina, tuttavia, non è mancato chi ha ritenuto che la nuova questione di legittimità costituzionale potesse anche non essere sollevata, sostanzialmente, per difetto di sua rilevanza nel concreto giudizio a quo. Si veda, in proposito, P. SANDULLI, *Costituzione e sport*, in *Rivista di diritto sportivo* (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it)) il quale rileva che *"la fattispecie che ha prodotto la trasmissione del quesito di costituzionalità alla Corte ha avuto la sua origine dalla doglianza avanzata da un tesserato della F.I.G.C., il quale lamentava il mancato rispetto dei termini processuali ad opera della Corte Federale d'appello della Federcalcio, con conseguente violazione del suo diritto alla difesa. Il ricorso, dunque, non entrava nel merito della sanzione comminatagli dai giudici endo-federali e poi confermata da quelli del CONI, ma si limitava a lamentare la violazione delle regole del "giusto processo sportivo", contenute nel decreto legislativo n. 242/1999 (modificato dal decreto legislativo n. 15/2004) e ribadite dall'articolo 2 del codice di giustizia sportiva del CONI., entrato in vigore il 31 luglio 2014. Il bene della vita che il tesserato della Federcalcio ha chiesto venisse tutelato nel caso di specie è, quindi, legato al diritto alla difesa. Egli non contesta il potere disciplinare dei giudici sportivi, né l'entità della sanzione alla quale, con il tesseramento ed il conseguente vincolo di giustizia, ha prestato la previa adesione. Va al riguardo considerato che la deroga alla giustizia statale, in favore dei giudici sportivi, sulle materie di cui all'articolo 2 della legge n. 280 del 2003, intanto è operativa di effetti, in quanto siano stati rispettati i principi del giusto processo sportivo teorizzati dall'art. 7, lettera H bis), del decreto legislativo n. 242 del 1999, così come integrato, dopo l'entrata in vigore della legge n. 280/03, dal decreto legislativo n. 15/2004, successivamente recepiti dal CONI ed inseriti nell'articolo 2 del codice di giustizia sportiva. La regolarità del procedimento è condizione necessaria per la operatività della deroga in favore dei giudici sportivi ed è evidente che sulla corretta applicazione delle norme procedurali resti il sindacato del giudice amministrativo, analogamente a quanto avviene per l'arbitrato, a norma dell'articolo 829, punti 1 e 6, del codice di rito civile"*. Prosegue l'autore osservando che *"alla luce di quanto sopra ed in analogia con le regole dell'arbitrato, il sindacato di controllo assegnato al giudice statale non può estendersi oltre la corretta applicazione delle regole che presiedono al giudizio sportivo e non può e non deve estendersi al merito di esso come previsto dall'articolo 2 della legge n. 280/03"* e che, tuttavia, *"nella sola ipotesi di mancato rispetto delle regole del processo sportivo può trovare applicazione anche la tutela di annullamento dell'atto, se sono ancora in essere i suoi effetti; per tutte le altre ipotesi deve operare la tutela risarcitoria, come previsto dalla decisione n. 49/11 della Corte Costituzionale"*. Ciò che, dunque, seguendo tale percorso argomentativo avrebbe potuto consentire per l'autore al giudice amministrativo adito nella vicenda di cui trattasi, stante la natura delle censure poste alla base del ricorso innanzi ad esso proposto, anche di concedere la tutela annullatoria qualora avesse ritenuto tali censure fondate. Difatti, secondo la prospettazione in questione, *"l'indipendenza della giustizia sportiva, con il solo vincolo della "irrelevanza" per lo Stato, sulle materie tecniche e disciplinari ... deve essere bilanciata dalla corretta attuazione delle regole del procedimento sportivo, puntualizzate dal decreto legislativo n. 242 del 1999 (art. 7, comma 2, lettera h bis) e recepite dal CONI nell'articolo 2 del codice di giustizia sportiva. Il mancato rispetto delle regole processuali, che pattizamente il mondo dello sport si è dato, produce il venir meno dell'autonomia del sistema giustizia, con il recupero del sindacato del giudice statale (ordinario ed amministrativo) sia per equivalente con la condanna*

## 2.1.2. La giurisprudenza della giustizia amministrativa.

Anche il giudice amministrativo riassume nei termini esposti nel primo paragrafo del presente capitolo i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale e tra i rispettivi sistemi di giustizia sportiva e giurisdizionale statale, nonché gli ambiti di operatività degli istituti che di tali relazioni si è detto costituiscono elementi peculiari.

Ciò il giudice amministrativo ha effettuato anche nell'arco temporale successivo a quello cui si è riferito il diritto – allora – “vivente” richiamato dalla sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49, perpetuando nel riconoscimento, a fronte di sanzioni disciplinari eventualmente in modo illegittimo comminate, della tutela risarcitoria.

Un *revirement*, tuttavia, si è, come detto, di recente, manifestato in proposito nella giustizia amministrativa.

Infatti, riguardo alla sola tutela per equivalente (risarcitoria) in proposito ritenuta, sussistendone i presupposti, concedibile dal giudice amministrativo a seguito dell'interpretazione dell'art. 2, primo e secondo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 considerato costituzionalmente legittimo da parte della Consulta nella sentenza 11 febbraio 2011, n. 49, il T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, come già esposto nel precedente paragrafo, con l'ordinanza 19 luglio 2017, n. 3759 ha rappresentato di condividere, per *“le motivazioni che saranno più approfonditamente illustrate in separata ordinanza per la rimessione alla Corte Costituzionale delle relative questioni i dubbi avanzati dalla parte (n.d.r. : in quella sede) ricorrente in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 2, d.l. 19 agosto 2003, n. 220, come convertito dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280, nella parte in cui riserva all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni relative ai i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive e agli organi di giustizia sportiva le relative decisioni, così come interpretato dalla Corte Costituzionale nella decisione n. 49 del 2011”*.

Ciò la recente giurisprudenza del T.A.R. del Lazio ha effettuato con riferimento espresso a tale normativa nella parte in cui *“così come già interpretata dal giudice delle leggi, limita la tutela azionabile dinanzi al giudice statale in caso di lesione di posizioni giuridiche rilevanti per l'ordinamento statale, alla sola tutela risarcitoria per equivalente, elidendo la possibilità di qualsiasi altra forma di tutela giurisdizionale, ivi compresa, per quel che è di rilievo, la tutela caducatoria”*.

---

*al risarcimento del danno patito - non dalla decisione di merito - ma dalla non corretta applicazione della normativa processuale che attraverso l'annullamento del provvedimento emesso (equiparabile ad un atto amministrativo) senza il rispetto delle prescritte regole, quando ciò è ancora possibile, cioè quando la sanzione comminata è ancora in essere”*.

Con la successiva ordinanza 11 ottobre 2017, n. 10171 lo stesso T.A.R. del Lazio, Sezione Prima Ter ha, poi, sollevato, nei termini descritti al precedente paragrafo 2.2.1.2.2., la questione di legittimità costituzionale preannunciata (*“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 interpretato dalla Corte Costituzionale nelle sentenza, 11 febbraio 2011, n. 49 nel senso secondo cui è sottratta al sindacato del giudice amministrativo la tutela annullatoria nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive incidenti su situazioni giuridicamente rilevanti per l’ordinamento statale ... ritenendola rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 24, 103 e 113 Cost.”*).

Al momento in cui si licenzia il presente lavoro tale questione non è stata ancora affrontata dalla Corte Costituzionale.

### **2.2.2.1. La giurisdizione amministrativa “condizionata”.**

Già si è rilevato <sup>180</sup> come la c.d. pregiudiziale sportiva non possa che operare con riferimento alle domande aventi ad oggetto materie e beni della vita riconducibili a quelli cui rinvia la legge 17 ottobre 2003, n. 280 e come, per converso, non possa operare in un procedimento in cui vengano dedotte *“ragioni nuove o diverse”* da quelle poste a base delle suddette domande.

Si è altresì già osservato <sup>181</sup> come lo *sport* costituisca un fenomeno di rilevanza costituzionale, attesa, tra l’altro, l’esplicazione, tramite la pratica sportiva, di un’attività volta a consentire il pieno sviluppo della persona umana ex art. 2 della nostra carta fondamentale; in cui si estrinseca la libertà personale tutelata dall’art. 18 della stessa carta e si manifesta, altresì, un valore educativo ai sensi dell’art. 30 della Costituzione e un’azione che concorre al benessere psico-fisico della persona e, quindi, alla sua salute presidiata – anche - dalla carta costituzionale al relativo art. 32.

A tali rilievi si ritiene occorra ora aggiungere quello che in tali valori risiede, non solo la rilevanza - anche - costituzionale del fenomeno sportivo ma altresì e di conseguenza pure la *ratio* del riconoscimento del sistema di cui si sono dotate – pure nel nostro Stato - le istituzioni dell’ordinamento sportivo (quale sistema normativo infra-statale) da parte di quello, più generale, statale.

---

<sup>180</sup> Il rilievo è stato effettuato, implicitamente nel paragrafo 2.1.2.1.

<sup>181</sup> Il riferimento in proposito è stato effettuato nella precedente nota n. 145.



Alla base di ciò, invero, non può che esservi un giudizio di non indifferenza e anzi meritevolezza espresso nei confronti del fenomeno sportivo da parte dell'ordinamento statale; giudizio che, pertanto, si pone anche a base della regolazione dei rapporti tra i due ordinamenti operata con la legge 17 ottobre 2003, n. 280.

Il fenomeno sportivo così inteso e, dunque, i valori ad esso sottesi e riconosciuti come fonti della meritevolezza del suo riconoscimento e della sua non indifferenza e liceità per l'ordinamento generale devono, pertanto, essere posti alla base di qualsiasi intervento regolatore del fenomeno stesso e, per quanto qui interessa, dell'individuazione delle materie rispetto alle quali opera, anche nei rapporti con il giudice amministrativo e alla giurisdizione esclusiva ad esso riconosciuta dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280, la c.d. pregiudiziale sportiva.

Invero, la giurisdizione del giudice amministrativo in ordine alle controversie originate in ambito sportivo e prevista come esclusiva dall'art. 3 della suddetta legge, appare "condizionata", ai sensi di tale stesso articolo, al previo esperimento di tutti i gradi della giustizia sportiva per effetto della suddetta pregiudiziale e, ancor prima, dunque, dal venire in rilievo di un rapporto nel quale ciò che viene ad essere eventualmente leso sono situazioni giuridiche soggettive ineludibilmente connesse ai "valori tipici" dello sport; intesi, questi, nel senso in precedenza, implicitamente, esposto.

Difatti, in assenza di rilevanza di tali valori fondanti e legittimanti il riconoscimento, quale meritevole di apprezzamento e – entro certi limiti – autonomia, dell'ordinamento sportivo da parte dell'ordinamento statale non vi è (venendo in rilievo rapporti fondati su altri valori, per quanto anch'essi eventualmente meritevoli di tutela per l'ordinamento statale) pregiudiziale sportiva e con essa giurisdizione esclusiva (a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49 anche in materia di giustizia sportiva disciplinare seppur ai – soli – fini risarcitori) del giudice amministrativo nei termini di cui all'art. 3 della legge 17 ottobre 2003, n. 280.

#### **2.2.2.1.1. La doppia condizione cui è assoggettata la giurisdizione amministrativa in materia sportiva.**

Al di fuori della venuta in rilievo delle fattispecie cui si è effettuato riferimento nel precedente paragrafo, dunque, non vi è ragione di prevedere rimedi giustiziali interni (all'ordinamento sportivo) al cui preventivo esperimento "condizionare" la possibilità di accesso alla tutela giurisdizionale statale e anzi una tale previsione sarebbe incoerente alla *ratio* stessa del sistema delineato dalla suddetta legge che ha configurato la pregiudiziale sportiva quale espressione (e tutela) dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Di conseguenza, fuori dall'ambito delle fattispecie in cui vengono in rilievo rapporti in cui si controverte di temi che hanno una loro base o, comunque, un collegamento necessario e ineludibile con i valori tipici dello sport fondanti, nei termini sopra descritti, la rilevanza costituzionale del relativo fenomeno deve ritenersi che non vi sia ragione per derogare alla "ordinaria" ripartizione di competenze prevista nell'ambito della giurisdizione dell'ordinamento dello Stato e, con tale deroga, legittimare la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo così come prevista dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280 alla luce della sua interpretazione datane anche – da parte della sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49.

La giurisdizione amministrativa in ambito di giustizia sportiva è, dunque, "doppiamente condizionata" : al previo rispetto della pregiudiziale sportiva (e, quindi, dei rimedi previsti dall'ordinamento sportivo) e, ancor prima, già *ab origine*, al venire in rilievo di controversie che trovino nei valori dello sport il loro fondamento o comunque un collegamento indefettibile.

Senza tale collegamento o fondamento, potrebbe dirsi, non vi è nemmeno giustizia sportiva, essendosi in presenza di controversie che, avendo un contatto occasionale e, comunque, non necessario con il fenomeno sportivo risultano destinate a sfociare innanzi ai soli organi giurisdizionali dello Stato e sulla base del riparto di competenze al riguardo previsto.

#### **2.2.2.1.2. Fondamento e conseguenze del carattere condizionato**

Il tema degli ambiti della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle controversie originate in ambito sportivo è stato, di recente, affrontato nell'ambito della giurisprudenza amministrativa anche con riferimento al fondamento e alle conseguenze del suo carattere condizionato nei suddetti termini già descritti.

##### **2.2.2.1.2.1. La sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 22 giugno 2017, n. 3065.**

Nella sentenza di cui in epigrafe il massimo consesso della giustizia amministrativa ha, innanzitutto, riconosciuto che *"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 (CIO) sin dalla sua fondazione.*

*L'art. 1, comma 2, dello Statuto del CONI, ente pubblico esponenziale dell'ordinamento sportivo, definisce l'istituto come «autorità di disciplina, 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».*

*In coerenza con detto art. 1, comma 2, dello Statuto del CONI, 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”.*

### **2.2.2.1.2.1.1. Fondamento.**

In ordine al fondamento del carattere condizionato della giurisdizione amministrativa esclusiva in materia di giustizia sportiva amministrativa e disciplinare il Consiglio di Stato ha, in particolare, osservato come sia *“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”.*

Sicché esulano da tali forme di tutela *“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 caso contrario, osserva ancora il Consiglio di Stato, *“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....*

*Perciò la particolare giustizia statale 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”* <sup>183</sup>.

---

<sup>183</sup> In questi termini si è pronunciato il massimo consesso della giustizia amministrativa anche nelle successive sentenze della Sezione Quinta 22 agosto 2018, n. 5020 e 24 agosto 2018, n. 5046.

### **2.2.2.1.2.1.2. Conseguenze sulla tutela risarcitoria del carattere condizionato della giurisdizione amministrativa**

Quanto esposto circa il fondamento e il conseguente ambito di operatività della giustizia sportiva e, quindi, della giurisdizione esclusiva riconosciuta al giudice amministrativo in ordine ai provvedimenti degli organi dell'ordinamento sportivo che hanno ad oggetto l'organizzazione del relativo fenomeno (nel caso della c.d. giustizia sportiva amministrativa) oppure, seppur ai soli fini allo stato della tutela risarcitoria, la comminazione di sanzioni disciplinari (nell'ipotesi della giustizia sportiva c.d. disciplinare) implica ed incide anche in ordine ai termini e limiti in cui la tutela giurisdizionale può essere concessa dal giudice amministrativo ai soggetti che la sua autorità giudiziaria adiscono.

Ciò anche nell'ipotesi in cui viene in rilievo quella risarcitoria (per equivalente) che, poi, è l'unica allo stato che può essere apprestata dal giudice amministrativo qualora la *causa petendi* abbia ad oggetto e derivi dalla comminazione di una sanzione disciplinare da parte degli organi dell'ordinamento sportivo.

Difatti se la giustizia sportiva ha per obiettivo quello di tutelare il rispetto delle regole sportive e le finalità di rilevanza pubblica al cui raggiungimento "l'attività sportiva" è deputata questo stesso fine non può non incidere, oltre che sui parametri e limiti della giurisdizione amministrativa in materia (e prima ancora della stessa giustizia sportiva), sui termini e le modalità – il *quomodo* : e, perciò, anche qui i limiti – in cui la tutela (eventualmente per equivalente) da tali organi giurisdizionali può essere assicurata ed apprestata.

Di conseguenza, come osservato dal massimo consesso della giustizia amministrativa, anche "*la tutela risarcitoria rileva solo come tutela dell'eventuale lesione interna ad un ordinario e corretto sviluppo dell'attività sportiva*" e non può concernere "*la pretesa tutela patrimoniale di asseriti ed esulanti interessi economici privati che si vorrebbero lesi per effetto delle decisioni sportive*" (Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 22 giugno 2017 n. 3065).

Pure tale tutela – per equivalente – "*deve corrispondere 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*".

Diversamente opinando verrebbero meno le stesse motivazioni del riconoscimento – e, quindi, del precedente apprezzamento compiuto sulla base di un giudizio di meritevolezza - da parte dell'ordinamento statale della particolarità – e, salvo i casi di rilevanza delle situazioni giuridiche ivi dedotte per l'ordinamento della Repubblica, autonomia – dell'ordinamento sportivo e del connesso sistema di giustizia (sportiva) e con essi, come osserva ancora il massimo consesso della giustizia amministrativa, verrebbero meno, trattandosi di "giurisdizione condizionata", anche i motivi della previsione in materia, nei limiti previsti dalla legge 17 ottobre

2003, n. 280 (così come anche interpretata dalla sentenza della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49), della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo quale particolare forma di giustizia statale.

Invero, ragionando e ricostruendo la *ratio* dei rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale in altri termini, osserva ancora il Consiglio di Stato, non vi sarebbero ragioni per differenziare la particolare forma di tutela statale assicurata con la previsione in materia e nei suddetti specifici ambiti di una forma di giurisdizione amministrativa esclusiva “*da quella, di diritto comune, inerente un qualsivoglia fenomeno lucrativo privato, basato sull’utilizzo di risorse anche materiali private*”.

Ciò determina che qualora la richiesta di tutela per equivalente (risarcitoria) formulata innanzi al giudice amministrativo eventualmente adito in sede di giurisdizione esclusiva ex art. 3 della legge 17 ottobre 2003 n. 280 abbia, a suo affermato presupposto, una lesione di situazioni giuridiche soggettive che abbia attinto non allo sviluppo o, comunque, esercizio dell’attività sportiva nei suddetti precisati termini intesa ma, piuttosto, abbia in questa eventualmente incontrato, per varie ragioni, anche contrattuali qualora trattasi di sportivi professionisti, una manifestazione o un collegamento più o meno occasionale che evidenzia l’estraneità della pretesa risarcitoria ai temi tutelati dall’ordinamento sportivo così come riconosciuto da quello statale, la relativa domanda giudiziale dovrà essere dichiarata inammissibile innanzi agli organi giurisdizionali così aditi; dovendo essa, più correttamente, essere formulata in base ai tradizionali criteri di riparto della giurisdizione nell’ordinamento generale.

Ciò che, tuttavia, si osserva non determina una *deminutio* di tutela per l’ipotetico soggetto danneggiato; se solo si tiene presente, a titolo esemplificativo, che tali controversie, non attingendo al fulcro centrale e ai valori tutelati dall’ordinamento sportivo, non “scontano” la pregiudiziale sportiva e non sono, pertanto, vincolate, in via preventiva alla relativa giustizia.

#### **2.2.2.2. Responsabilità per sanzioni disciplinari illegittime.**

Pacifico appare, pertanto, alla luce della giurisprudenza amministrativa consolidatasi al riguardo sia antecedentemente che successivamente all’entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003, n. 280, che il soggetto dell’ordinamento sportivo che ritiene di aver subito un danno dalla sanzione disciplinare illegittimamente comminatagli possa agire innanzi al giudice amministrativo per ottenerne il risarcimento.

### **2.1.2.2.1. Natura.**

La responsabilità in caso di sanzioni disciplinari accertate come illegittimamente erogate dagli organi della giustizia sportiva è assoggettata, secondo la giurisprudenza amministrativa, allo statuto della responsabilità aquiliana.

La ragione di tale inquadramento deriva dal fatto che, come già esposto nel paragrafo 1.1.3, T.A.R. e Consiglio di Stato ritengono che la natura dei provvedimenti adottati dai suddetti organi, siano essi quelli delle Federazioni oppure gli organi della c.d. giustizia esofederale, sia quella di provvedimenti amministrativi <sup>184</sup>.

Anche di recente la giustizia amministrativa ha rilevato come *“deve rilevarsi che i provvedimenti disciplinari federali costituiscono esplicazione di attività amministrativa, così come le decisioni rese dal Collegio di Garanzia del CONI che svolge in piena autonomia una funzione giustiziale che si concretizza comunque in provvedimenti amministrativi”*.

Da tale rilievo il giudice amministrativo trae la conclusione che allorché l'attività degli organi sportivi, ivi compresi quelli giustiziali, giunga ad investire posizioni giuridiche ritenute rilevanti dall'ordinamento generale statale la responsabilità che in proposito può venire in rilievo nei confronti dei destinatari dei loro atti deve essere ricondotta all'alveo della responsabilità aquiliana, ai sensi dell'art. 2043 c.c., della Pubblica Amministrazione (si veda, al riguardo, da ultimo, T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 10 novembre 2016, n. 11146 e, ancor più di recente, la sentenza dello stesso giudice amministrativo, medesima Sezione, 25 maggio 2018, n. 5913).

### **2.2.2.2.2. Aspetti processuali.**

L'azione per risarcimento del danno ritenuto derivante da provvedimenti adottati in materia di giustizia sportiva c.d. disciplinare presenta alcuni tratti peculiari, soprattutto in tema di onere della prova, considerato

---

<sup>184</sup> Tale natura – amministrativa – veniva riconosciuta ai provvedimenti decisorii degli organi di giustizia sportiva anche nella precedente (rispetto a quella attuale conseguente agli interventi riformatori del 2014 cui si è fatto cenno nel primo capitolo) strutturazione del sistema di giustizia sportiva ove, invero, essa veniva attribuita anche agli atti conclusivi dei procedimenti incardinati presso la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport – come, peraltro, già implicitamente esposto - in considerazione della situazione giuridica di interesse legittimo ivi azionata e della non possibilità di compromettere in arbitri siffatte situazioni giuridiche soggettive (in proposito, si possono confrontare, ad esempio, le sentenze del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 09 luglio 2004, n. 5025 e 09 febbraio 2006, n. 527).

che, al riguardo, nel processo amministrativo, la regola – salvo eccezioni – che governa l’istruzione della causa è quella che prevede l’applicazione del principio dispositivo con metodo acquisitivo <sup>185</sup>.

#### **2.2.2.2.1. Legittimazione passiva nell’azione risarcitoria.**

I soggetti giuridici che possono essere convenuti nell’ambito dell’eventuale azione risarcitoria incardinata innanzi al giudice amministrativo variano a seconda che i provvedimenti disciplinari siano stati adottati nell’ambito della giustizia sportiva endofederale oppure esofederale.

Nell’ipotesi in cui il provvedimento disciplinare ritenuto illegittimo e lesivo sia stato adottato da organi di giustizia sportiva c.d. endofederale legittimata passivamente è la Federazione sportiva nell’ambito della cui strutturazione è stato istituito l’organo di giustizia sportiva che ha adottato la decisione contestata.

Nel caso in cui tale decisione sia stata emanata dal Collegio di Garanzia dello Sport, invece, legittimato passivamente è il CONI presso il quale il massimo consesso della giustizia sportiva italiana è stato istituito, seppur in posizione di “*piena autonomia e indipendenza*” ai sensi degli artt. 12 e 12 *bis* dello Statuto del Comitato Olimpico Nazionale Italiano.

A quest’ultimo proposito, di recente, il T.A.R. del Lazio nella sentenza della Sezione Prima *Ter* 10 novembre 2017, n. 11146 ha osservato come la legittimazione passiva del CONI nei giudizi in cui la richiesta risarcitoria venga formulata con riferimento, sotto il profilo causale, a provvedimenti adottati dal Collegio di Garanzia dello Sport trovi fondamento nel rilievo che questo, “*per quanto dotato di una posizione di autonomia e indipendenza nello svolgimento delle sue funzioni, è comunque incardinato nella struttura del CONI che ne nomina i componenti, ne disciplina il funzionamento e assicura le dotazioni di uffici e personale a tal fine necessari, con conseguente riconducibilità all’ente in questione degli atti emessi da tale organismo*”.

Invero, occorre osservare che, ai sensi dell’art. 12 *bis*, settimo, ottavo e nono comma, del suddetto Statuto :

- “*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;*

---

<sup>185</sup> L’osservazione avente ad oggetto la sussistenza di tale regola risale già a F. Benvenuti, *L’istruzione nel processo amministrativo*, Padova, 1953, pag. 102 e ss..

- *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*"; e
- *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 SpA*".

La legittimazione passiva nei giudizi innanzi al giudice amministrativo aventi ad oggetto l'impugnazione di decisioni del Collegio di Garanzia dello Sport è stata, ancor più di recente, ribadita dal T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, nella sentenza 12 aprile 2018, n. 4041 anche sulla base del rilievo che *"tale organo non ha una personalità giuridica autonoma e distinta da quella del CONI"*.

#### **2.2.2.2.2. Onere della prova.**

La natura aquiliana della responsabilità delle Federazioni sportive e/o del CONI in caso di sanzioni disciplinari illegittimamente irrogate per effetto delle decisioni degli organi di giustizia sportiva presso di essi incardinati comporta che le Federazioni o il CONI, al pari di quanto accade per qualsiasi altro soggetto (anche pubblico come le PP.AA.) convenuto processualmente quale presunto danneggiante a titolo di responsabilità extracontrattuale, possono contestare la sussistenza del danno e/o degli altri elementi costitutivi richiesti per la configurazione di una simile responsabilità.

A quest'ultimo proposito, noto è che ai fini della configurabilità della responsabilità di cui trattasi, anche qualora si tratti di danni imputati alla Pubblica Amministrazione, devono ricorrere i presupposti del comportamento colposo, del danno ingiusto e del nesso di consequenzialità tra quest'ultimo e il fatto posto a base della pretesa risarcitoria (da ultimo, in tal senso, si è pronunciato il Consiglio di Stato nelle sentenze della Sezione Quarta, 01 agosto 2016, n. 3464 e della Sezione Quinta, 18 gennaio 2016, n. 125).

Riguardo all'elemento soggettivo il T.A.R. del Lazio, nella sentenza della Sezione Prima *Ter*, 01 agosto 2017, n. 9144 ha osservato in ordine alle controversie di cui trattasi come, poiché *"nel determinare l'an del risarcimento del danno deve aversi riguardo alla fattispecie aquiliana, la responsabilità degli organi di giustizia sportiva va parametrata all'elemento soggettivo della colpa, alla stregua degli organi della Pubblica Amministrazione, e non già della colpa grave, alla stessa maniera dei Giudici"* (in ciò riferendosi il giudice amministrativo all'esclusione dell'applicabilità in materia della legge 13 aprile 1988, n. 117 che, nel disciplinare



la responsabilità civile dei magistrati, richiede, sotto il profilo dell'elemento soggettivo, il dolo o la colpa grave<sup>186</sup>).

In considerazione della stessa natura (aquiliana) di tale responsabilità, poi, in materia di accertamento della responsabilità delle istituzioni sportive per sanzioni disciplinari ritenute illegittimamente irrogate il c.d. principio dispositivo con metodo acquisitivo cui si impronta l'istruzione nel processo amministrativo incontra, nella sua applicazione, alcuni limiti che ne comportano un'attenuazione nella possibilità di utilizzo.

Difatti, atteso che *“nel processo amministrativo il contemperamento del principio dispositivo con il metodo acquisitivo si giustifica solo in ragione della disponibilità degli elementi probatori in capo alla Pubblica amministrazione, ... laddove tali elementi rientrino nella disponibilità del ricorrente, come accade nel giudizio risarcitorio, ove soprattutto, se non esclusivamente, l'istante è a conoscenza di quali danni ha subito ed è in possesso degli elementi idonei a provarli, il giudizio non può che essere governato dal principio dell'onere della prova e occorre che il ricorrente supporti la propria domanda dimostrando la sussistenza del danno sofferto”* (così espressamente la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza Quater, 01 aprile 2014, n. 3550<sup>187</sup>).

Ciò con la conseguenza che, anche nelle cause risarcitorie di cui trattasi, nel giudizio amministrativo spetterà al ricorrente, che assume di aver subito un danno dall'adozione di un provvedimento disciplinare illegittimo adempiere, con riferimento alla prova di tale danno, al relativo onere probatorio secondo il principio generale fissato dall'art. 2697 c.c., senza al riguardo poter fare affidamento sul soccorso istruttorio del giudice.

### **2.2.2.3. La tutela caducatoria nelle controversie in materia disciplinare aventi ad oggetto soli profili procedurali (in assenza di irrogazione sanzione)**

Un recente arresto della giurisprudenza amministrativa consente di introdurre una precisazione in ordine ai termini dell'esclusione, in materia di giustizia sportiva disciplinare, della tutela annullatoria innanzi al giudice

---

<sup>186</sup> Le ragioni di tale esclusione risiedono nella circostanza che la giurisprudenza amministrativa ritiene che agli organi della giustizia sportiva non possa essere riconosciuta natura giurisdizionale e nel carattere eccezionale delle ipotesi di responsabilità previste dalla suddetta legge che, come tale, ne escluderebbero la loro applicazione per analogia. In proposito, si veda quanto esposto più diffusamente nel paragrafo 1.1.3.

<sup>187</sup> In termini si possono vedere anche le sentenze del Consiglio di Stato, Sezione Terza, 19 luglio 2013, n. 3943 e Sezione Quarta, 10 gennaio 2014, n. 46.

amministrativo di cui si è dato atto, in base al c.d. diritto vivente, nel paragrafo 2.2.1.2., evidenziandone, peraltro, gli aspetti problematici.

Aspetti problematici che, peraltro, come esposto in tale sede, hanno indotto il giudice amministrativo ha sollevare, innanzi alla Consulta, nuovamente la questione di legittimità costituzionale della normativa di riferimento, in particolare, con l'ordinanza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 11 ottobre 2017, n. 10171 per - ritenuto - contrasto con gli articoli 24, 103 e 113 della Costituzione della Repubblica Italiana, "*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 interpretato dalla Corte Costituzionale nelle sentenza, 11 febbraio 2011, n. 49 nel senso secondo cui è sottratta al sindacato del giudice amministrativo la tutela annullatoria nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive incidenti su situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale*".

### **2.2.2.3.1. La sentenza del T.A.R., Sezione Prima *Ter*, 12 aprile 2018, n. 4041.**

Il giudice amministrativo nella – recente – sentenza di cui in epigrafe, intervenuta in una controversia – sorta – in ambito sportivo e riconducibile a quelle che, in base alla loro tradizionale quadripartizione <sup>188</sup>, possono definirsi attinenti alla c.d. giustizia sportiva disciplinare ha dato atto che la tutela annullatoria innanzi ad esso può essere invocata – e da questo concessa – qualora a fondamento della stessa si pongano, pur nell'ambito di tali controversie, censure che attengono a soli vizi procedurali e, comunque, non si sia in presenza di un procedimento celebratosi innanzi agli organi di giustizia sportiva nel quale è intervenuta la comminazione di una sanzione disciplinare (sulla quale l'eventuale provvedimento di annullamento del giudice amministrativo sarebbe destinato ad incidere).

Tale ultimo aspetto (della venuta in rilievo, nella fattispecie di cui trattasi, di un procedimento celebratosi innanzi agli organi di giustizia sportiva disciplinare e nel cui ambito non è stata comminata alcuna sanzione disciplinare) differenzia la fattispecie con riferimento alla quale è intervenuta la sentenza del T.A.R., Sezione Prima *Ter*, 12 aprile 2018, n. 4041 da quella, nell'ambito della cui vicenda giudiziaria, è stata sollevata dal T.A.R. del Lazio, con l'ordinanza della stessa Sezione 11 ottobre 2017, n. 10171, la – nuova – questione di legittimità costituzionale richiamata.

---

<sup>188</sup> La quadripartizione dei contenziosi che hanno origine in ambito sportivo in controversie di c.d. giustizia sportiva tecnico-sportiva, disciplinare, economica o amministrativa ha costituito oggetto di trattazione nel capitolo primo, nel paragrafo 1.1.1.

In quest'ultima, invero, pur controvertendosi innanzi al giudice amministrativo di profili procedurali, il procedimento celebratosi dinanzi agli organi di giustizia sportiva si era concluso con la comminazione di una sanzione disciplinare la cui venuta in rilievo ha impedito, allo stato, al T.A.R. del Lazio una cognizione su di essa finalizzata ad un'eventuale tutela di tipo annullatorio in base al diritto vivente fondato sull'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa di settore (che ha ricevuto l'avallo della Corte Costituzionale con la sentenza 11 febbraio 2011, n. 49) e che lo stesso giudice amministrativo, con l'ordinanza già citata, ha mostrato di non condividere sollevando la nuova questione di legittimità costituzionale.

La sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 12 aprile 2018, n. 4148, invece, è intervenuta in una vicenda avente ad oggetto, in assenza di provvedimenti di comminazione di una sanzione disciplinare, soli profili procedurali e, in particolare, una pronuncia di inammissibilità e improcedibilità di un'azione disciplinare adottata dal Tribunale Federale della FIDS (Federazione Italiana Danza Sportiva) con decisione, poi, confermata della Corte Federale d'Appello e, infine, annullata dal Collegio di Garanzia dello Sport.

In tale sentenza il giudice amministrativo ha ammesso, quale rientrante nella sua giurisdizione, la domanda di annullamento della decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, osservando, in proposito, come tale richiesta venisse in quel giudizio ad essere formulata con riferimento a un provvedimento (la decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, alla quale, al pari di quanto accade rispetto alle pronunce adottate dagli altri organi di giustizia sportiva, deve essere riconosciuta natura amministrativa <sup>189</sup>) che, seppur adottato nell'ambito di una controversia in materia disciplinare, non aveva quale suo contenuto la comminazione di alcuna sanzione disciplinare – mai intervenuta – e, altresì, rilevando al riguardo come nello stesso giudizio il rimedio caducatorio fosse stato invocato, esclusivamente, sulla base di censure aventi ad oggetto profili di procedura e, in particolare, di competenza.

A tale conclusione il giudice amministrativo, segnatamente, è pervenuto sulla base del rilievo che il suddetto *petitum* non incide sulla riserva a favore degli organi di giustizia sportiva prevista dall'art. 2, primo comma, lett. b) della legge 17 ottobre 2003, n. 280 che effettua riferimento alle “*questioni aventi ad oggetto ... b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive*”.

In particolare, il T.A.R. del Lazio, nella decisione di cui trattasi, ha osservato come “*la norma in esame, individuando, in deroga al principio generale che assicura la tutela giurisdizionale delle proprie posizioni giuridiche soggettive dinanzi al Giudice statale, i casi in cui a quest'ultimo viene sottratta la cognizione, per essere devoluta al giudice sportivo, è naturalmente di stretta interpretazione, per cui non se ne può estendere la portata applicativa a casi diversi, ivi non espressamente e chiaramente contemplati.*”

*In questo caso costituisce dato pacifico la circostanza che non vengono in esame né comportamenti rilevanti sul piano disciplinare, né sanzioni disciplinari già irrogate”.*

---

<sup>189</sup> Cfr. sul punto quanto esposto nel primo capitolo, nel paragrafo 1.1.3.

Per lo stesso giudice amministrativo, *“secondo un’interpretazione costituzionalmente orientata, che garantisca la massima tutela giurisdizionale dinanzi agli organi giurisdizionali statali, peraltro perfettamente conforme al dato letterale, il termine “irrogazione”, riferito alle sanzioni, non può che essere inteso in senso restrittivo, anche perché la locuzione adoperata alla lett. b) : “l’irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive” viene posta in correlazione con “i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare”, suggerendo che il vaglio debba riguardare l’entità e la tipologia della sanzione rispetto a detti comportamenti”*.

Tale decisione, oltre a mostrare come, anche a normazione vigente e allo stato attuale della sua interpretazione, la tutela annullatoria innanzi al giudice amministrativo possa essere invocata (e da questi concessa), nel suo corpo motivazionale e, in particolare, nella parte di esso in cui adotta un’interpretazione restrittiva del vincolo di giustizia per le suddette ragioni ivi indicate, pare confermare, altresì, il profilo critico assunto nei confronti di tale vincolo dallo stesso giudice amministrativo nella precedente ordinanza – già richiamata - con cui ha rimesso nuovamente alla Corte delle leggi il vaglio della legittimità costituzionale della normativa di cui trattasi così come allo stato interpretata.

### **2.3. Le decisioni degli organi di giustizia sportiva in materia.**

Anche nelle decisioni degli organi della giustizia sportiva si può trovare conferma dei rilievi effettuati nei precedenti paragrafi.

A titolo esemplificativo, quanto, in particolare, al vincolo di giustizia la Corte Sportiva di Appello della F.I.P. (Federazione Italiana Pallacanestro) nella decisione n. 5/2014 oggetto del comunicato ufficiale n. 526 del 12 dicembre 2014 ha confermato l’interpretazione che al vincolo di giustizia viene data a seguito dell’entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003, n. 280 osservando come *“l’autonomia dell’ordinamento sportivo non può trovare applicazione laddove si verificano situazioni giuridiche soggettive che abbiano rilevanza per l’ordinamento giuridico della Repubblica, dovendosi riconoscere all’interessato la facoltà di adire l’Autorità Giudiziaria senza alcun tipo di condizionamento che potrebbe derivare da disposizioni regolamentari federali”*.

Il Tribunale Nazionale Arbitrale dello Sport, poi, con decisione del 24 settembre 2014 <sup>190</sup> ha osservato che *“i comportamenti e le iniziative giudiziarie poste in essere e contestate nei provvedimenti della Federazione non configurano in concreto alcuna violazione dei principi di lealtà, correttezza e probità sportiva.*

*Nel caso di specie, ... emerge che, se indubbiamente l'interessato ha fatto valere le proprie ragioni con ostinazione, pur tuttavia non ha valicato i limiti preposti dall'ordinamento per la tutela dei propri diritti, che in parte hanno trovato riconoscimento giudiziale in ordine alla meritevolezza di tutela.*

*Infatti, per l'impugnazione di atti relativi ad elezioni federali appariva, nel contesto normativo pro tempore entro il cui orizzonte la valutazione va naturalmente compiuta, inoperante lo stesso vincolo di giustizia federale.*

*L'iniziativa giudiziaria promossa dall'istante dinanzi al Tar non può in quanto tale, in assenza di ogni definitivo accertamento di soccombenza tale da indurre sanzioni di temerarietà, rimanere esposta a sindacato ulteriore da parte della Giustizia associativa, non integrando infrazione delle relative prerogative, né altra violazione di principi, non apparendo costituire alcun abuso”.*

---

<sup>190</sup> Tale decisione è intervenuta nella controversia Zillio-F.G.I. (Federazione Ginnastica Italiana) ed è richiamata anche nella sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 23 gennaio 2017, n. 1163.

## **CAPITOLO TERZO**

***“Il sistema di giustizia sportiva applicato allo sport del Calcio”***

## CAPITOLO TERZO

### “Il sistema di giustizia sportiva applicato allo sport del Calcio”

#### **3.1. Il sistema di giustizia sportiva applicato agli sport di squadra.**

Le discipline sportive si possono suddividere in individuali o di squadra.

Significative, oltre che sul piano descrittivo, sotto l'aspetto dell'approccio alla disciplina sportiva stessa, sono le differenze tra gli sport di squadra e quelli c.d. individuali.

Infatti, come è stato correttamente osservato <sup>192</sup> sotto il profilo della competizione agonistica nell'ambito degli sport individuali vengono in rilievo soggetti che agiscono, quali *competitors*, da soli mentre nella pratica degli sport di squadra la competizione pone a confronto *teams*, squadre appunto, ai quali – e non ai singoli soggetti – viene ad essere attribuita la responsabilità della prestazione ed al cui interno tale responsabilità deve essere condivisa.

Altri autori <sup>193</sup>, nell'ambito di studi aventi ad oggetto la psicologia dello sport, evidenziano come gli sport di squadra tendano a valorizzare la dimensione del gioco a differenza di quelli individuali ove assumerebbe rilievo preminente la dimensione della disciplina, intesa quale specifico insieme di attività motorie da eseguire in modo preciso in base a schemi rigidamente predefiniti, come, ad esempio, nel caso dell'atleta che pratica la ginnastica (in particolare, ritmica o acrobatica) <sup>194</sup>.

---

<sup>192</sup> B. MANTOVANI, *Azione gesto sport*, Milano, 1994.

<sup>193</sup> F. TASSI, *Scegli il tuo sport. Strumenti psicologici per capire gli sport, per rispondere ai problemi di chi si avvicina allo sport*, Firenze, 1993, pag. 91; in proposito, si può confrontare anche (dello stesso autore), *Le nuove vie della competizione*, in *Psicologia contemporanea* n. 149/1998.

<sup>194</sup> Tuttavia, trattasi di rilievo che non assume valore assoluto atteso che occorre tenere presente che anche nell'ambito delle discipline sportive c.d. individuali sono previste, talvolta, competizioni a squadre; a titolo esemplificativo nell'atletica leggera e nel nuoto nell'ipotesi della staffetta a squadre oppure nel *tennis* qualora venga in rilievo la specialità del doppio.

Difatti, negli sport di squadra gli atleti devono essere predisposti a ridefinire continuamente lo schema di gioco, l'azione dei compagni e le loro prestazioni <sup>195</sup>.

Inoltre, ancora sotto l'aspetto dell'approccio alle singole discipline sportive si afferma <sup>196</sup> che gli sport di squadra appaiono in sintonia con la *forma mentis* dei soggetti aventi un c.d. "bisogno di chiusura cognitiva" minore rispetto a quelli che praticano gli sport individuali.

In ordine agli aspetti relativi alla giustizia sportiva che, più propriamente, rilevano e interessano si è già implicitamente (cfr. – *infra* – par. 1.2.2.1.2) osservato come, siano proprio le differenze che esistono tra gli sport individuali e quelli di squadra ad escludere che possa affermarsi con certezza che una stessa regola del processo (procedimento) sportivo, specie con contenuto prescrittivo di dettaglio e non di principio, possa applicarsi agli uni e agli altri.

A ciò deve, ora, aggiungersi che, proprio per tali differenze, al Codice di Giustizia Sportiva adottato dal CONI non può che essere riconosciuto (pur nel suo – anch'esso già richiamato – intento di prevedere un certo grado di omogeneità nei procedimenti di giustizia sportiva rispetto alla varietà di essi che, anche sotto il profilo strutturale, li caratterizzava prima della sua entrata in vigore) il valore di un testo di carattere procedurale destinato a fissare e dettare gli istituti e le norme di carattere generale cui devono uniformarsi (per soddisfare un'esigenza – anche – di uniformità e eguaglianza tra tutti coloro che vengono ad essere assoggettati a procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva) i codici al riguardo adottati a livello di Federazioni con riferimento alle singole discipline sportive.

Federazioni che, poi, nel rispetto delle norme di carattere generale fissate dal Codice di Giustizia Sportiva del CONI possono provvedere a disciplinare, nel dettaglio, lo svolgimento dei processi (procedimenti) innanzi agli organi di giustizia endofederale tenendo conto delle esigenze connesse alla peculiarità della disciplina sportiva che esse stesse, quali Federazioni, rappresentano<sup>197</sup>.

---

<sup>195</sup> Nello sport del calcio, ad esempio, gli schemi utilizzati per giungere all'obiettivo del goal mutano in base alle caratteristiche degli atleti e alle strategie di gioco adottate.

<sup>196</sup> Cfr. A. W. KRUGLASKI - D. WEBSTER, *Individual Difference in Need for Cognitive Closure*, in *a Journal of Personality and Social Psychology*, 1994, n. 65, pp. 261-271 ove gli autori espongono i risultati di una ricerca scientifica da cui emerge che l'esigenza della c.d. chiusura cognitiva trae fondamento dal desiderio dell'individuo, in questo caso atleta, di ottenere una risposta certa ai quesiti e alle problematiche che si pone.

<sup>197</sup> I codici di giustizia sportiva di cui si sono dotate le singole Federazioni, invero, anche dopo l'entrata in vigore di quello del CONI ai cui principi si devono uniformare (così come ai sensi dell'art. 1, primo comma, del Codice della F.I.G.C. "*alle norme dell'ordinamento statale, allo Statuto e ai Principi di giustizia sportiva*"), continuano a caratterizzarsi, comunque, in base alle peculiarità della disciplina sportiva di riferimento.



### **3.1.1 Il sistema di giustizia sportiva applicato allo sport del Calcio.**

Nell'ambito del presente lavoro riguardo al sistema di giustizia sportiva vigente in ordine ai vari sport di squadra l'attenzione verrà ad essere incentrata sul Calcio.

Ciò perché, a prescindere dalla rilevanza di tale disciplina nell'ambito dei fenomeni sportivi e di conseguenza – anche – delle rispettive “appendici” giustiziali, la regolamentazione di queste ultime e, quindi, dei procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva che esse determinano può essere assunta a modello tra quelle delle varie discipline sportive, costituendone uno degli esempi più sofisticati e avanzati <sup>198</sup>.

#### **3.1.1.1. Giustizia sportiva endofederale e giustizia sportiva esofederale.**

Il sistema della giustizia sportiva prevede due livelli nel cui ambito e con eventuale gradualità e progressività le controversie che dovessero insorgere tra i soggetti dell'ordinamento sportivo sono destinate ad essere trattate.

Innanzitutto, assume rilevanza in proposito il livello federale in ordine al quale si utilizza, sovente, anche il termine giustizia endofederale <sup>199</sup> poiché, in tali ipotesi, la risoluzione della controversia viene ad essere affidata ad organi istituiti e nominati nei relativi componenti dalla Federazione sportiva che, di volta in volta e a seconda della disciplina che viene in rilievo, deve assicurare strumenti, appunto a livello federale, per la risoluzione della controversia insorta.

Esperiti i rimedi giustiziali previsti in sede federale, nell'ipotesi in cui la soluzione prevista dagli organi di giustizia sportiva endofederale non dovesse apparire corretta alle parti del processo (procedimento) sportivo o anche ad una sola di esse è prevista la possibilità di adire – peraltro in sede di solo giudizio di legittimità - l'organo di giustizia sportiva istituito a livello esofederale presso il CONI costituito dal Collegio di Garanzia dello Sport.

---

<sup>198</sup> In questo senso cfr., a titolo esemplificativo, L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali, III, Milano, 2009, pag. 491 e ss.

<sup>199</sup> In proposito si può confrontare, ad esempio, G. MARTINELLI, F. ROMEI, E. RUSSO, *L'ordinamento sportivo, Manuale sugli aspetti civilistici, fiscali e amministrativi*, Roma, 2009, pag. 88 e ss.

Ciò accade anche con riferimento alla controversie insorte tra i soggetti dell'ordinamento sportivo nell'ambito della disciplina sportiva del Calcio.

#### **3.1.1.1.1. Giustizia sportiva endofederale.**

Il sistema di giustizia sportiva endofederale è strutturato secondo un doppio binario che prevede organi differenti in ragione delle relative competenze tecniche oppure disciplinari o comunque di altra natura rispetto a quelle tecniche.

Organi, poi, distinti in territoriali o nazionali a seconda dell'ambito di spazio in cui assume rilevanza la competizione sportiva al cui svolgimento si ricollega la questione di cui i medesimi – organi - sono chiamati ad occuparsi.

##### **3.1.1.1.1.1. Organi.**

Gli organi di giustizia sportiva che hanno competenza sulle questioni tecniche (intendendo per queste – salvo gli ulteriori approfondimenti che, al riguardo, si effettueranno nel successivo paragrafo – quelle che riguardano lo svolgimento di competizioni agonistiche) sono i Giudici Sportivi, nazionale e territoriale e la Corte Sportiva di Appello.

Invece, hanno competenza di natura disciplinare nonché in ordine a tutte le altre controversie non di competenza dei Giudici sportivi, i Giudici Federali, costituiti dal Tribunale Federale (in primo grado) e dalla Corte Federale di Appello (nel secondo grado di giudizio).

Le controversie di natura economica eventualmente insorte tra società sportive affiliate, non assoggettabili ad arbitrato secondo le norme dell'ordinamento sportivo, vengono risolte in ambito federale con l'intervento di commissioni inserite all'interno degli organi di giustizia endofederali (art. 4, terzo comma, del Codice Giustizia Sportiva del CONI).

Lo Statuto della F.I.G.C. (adottato con Decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 e approvato con decreto del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014) prevede, al relativo art. 34, quarto comma, che “*sono organi della giustizia sportiva*

- a) *la Corte Federale di appello;*
- b) *il Tribunale Federale;*
- c) *la Corte Sportiva di appello;*
- d) *i Giudici sportivi;*
- e) *la Procura Federale;*
- f) *gli altri organi specializzati previsti dal presente Statuto o dai regolamenti federali” (tra cui si ritiene debbano essere ricompresi quelli di disciplina territoriale dell’Associazione Italiana Arbitri - AIA, quanto meno per la eventuale violazione, da parte degli arbitri delle norme federali atteso che il Codice di Giustizia sportiva della F.I.G.C. stabilisce che “oltre a quanto previsto dal presente Codice, nell’ambito della FIGC operano i seguenti altri organi in materiale disciplinare: a ) gli organi disciplinari dell’AIA per le infrazioni commesse dagli appartenenti all’Associazione stessa, secondo le norme del relativo Regolamento <sup>200</sup>; b) la Commissione disciplinare presso il Settore tecnico”).*

I Giudici sportivi nazionali hanno sede presso le rispettive Leghe di competenza.

I Giudici sportivi territoriali, la Corte Sportiva di appello e il Tribunale Federale a livello territoriale hanno sede presso le articolazioni territoriali delle suddette leghe.

---

<sup>200</sup> In ordine alla riconducibilità all’area della giustizia sportiva tecnica dei provvedimenti aventi ad oggetto il c.d. merito arbitrale e la conseguente “riserva” in materia degli organi di giustizia sportiva si può vedere la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, 17 aprile 2009, n. 2333 in cui il massimo consesso della giustizia amministrativa ha statuito che il provvedimento di inserimento nel ruolo degli arbitri fuori quadro, in dipendenza del giudizio di “demerito tecnico” e senza perdita dello *status* di tesserato, va impugnato innanzi agli organi della giustizia sportiva, confermando la sentenza del giudice amministrativo di prime cure che aveva dichiarato inammissibile, per carenza di giurisdizione, il ricorso proposto innanzi ad esso per l’annullamento dei provvedimenti in forza dei quali era stato disposto il transito dell’arbitro Mazzoleni nel ruolo degli arbitri fuori quadro (ciò che, di fatto, ne aveva comportato la retrocessione da arbitro di calcio di serie A ad arbitro di calcio del settore giovanile e scolastico della F.I.G.C. per ritenuta carenza delle necessarie qualità tecniche).

Il Tribunale Federale a livello nazionale, la Corte Federale di appello, la Corte Sportiva di appello a livello nazionale e la Procura Federale hanno sede in Roma presso la stessa F.I.G.C..

Dunque, la giustizia sportiva endofederale, in base ad una suddivisione nominale effettuata sia in base all'articolazione territoriale che alle specifiche competenze funzionali di ciascun organo giudicante, viene, anche con riferimento al calcio e nell'ambito della Federazione Italiana Giuoco Calcio, ad essere affidata ad organi che possono costituire oggetto di una suddivisione in :

- giudici sportivi, a loro volta, articolati, quale organo di giustizia sportiva endofederale, in giudice sportivo nazionale e giudici sportivi territoriali (per le pronunce in prima istanza) e Corte sportiva di appello (per le pronunce in seconda istanza) (art. 3, primo comma, lett. a del Codice della Giustizia Sportiva del CONI <sup>201</sup>);
- giudici federali costituiti dal Tribunale federale (per le pronunce in prima istanza) e dalla Corte Federale di appello (per le pronunce in seconda istanza) (art. 3, primo comma, lett. b del Codice della Giustizia Sportiva del CONI <sup>202</sup>).

Circa la natura di tali organi (e, conseguentemente, dei relativi provvedimenti), come precisato anche dalla – recente – giurisprudenza amministrativa, questa deve essere individuata in quella di meri e soli “*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*” (T.A.R. Lazio, Sezione Prima *Ter*, 01 agosto 2017, n. 9144) <sup>203</sup>.

---

<sup>201</sup> Il riferimento è al testo adottato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1538 del 9 novembre 2015; tuttavia, analoga previsione era contenuta nell'art. 4, terzo comma, del Codice Giustizia Sportiva del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del CONI n. 1518 del 15 luglio 2014.

<sup>202</sup> Anche in proposito il riferimento è al testo del Codice della Giustizia Sportiva del CONI adottato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1538 del 9 novembre 2015.

<sup>203</sup> Già si è rappresentata, in particolare nella nota n. 35, la duplice natura (privatistica in quanto riconosciute quali associazioni con personalità giuridica di diritto privato dal D. Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 – c.d. Melandri – e pubblicistica qualora operino quali organi del CONI e, comunque, svolgano attività avente rilievo istituzionale o attinenti a interessi fondamentali per l'ordinamento generale statale) delle federazioni sportive; in proposito, si può confrontare anche il recente articolo di A. AVERARDI, *Tra Stato e società. Le Federazioni sportive nel perimetro mobile delle amministrazioni pubbliche*, in *Rivista di diritto sportivo* (edizione *on line* in [www.coni.it](http://www.coni.it)). Il giudice amministrativo, nella suddetta decisione del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 01 agosto 2017, n. 9144, ha riconosciuto che gli organi di giustizia sportiva presso di esse costituiti (pertanto, gli organi di giustizia sportiva endofederale) e, quindi, i provvedimenti da questi adottati partecipano della natura pubblica del soggetto giuridico nel cui organigramma sono stati istituiti qualora adottano decisioni su

### 3.1.1.1.1.1. Giudici sportivi

Seppur, ai sensi dell'art. 14, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI “ *il Giudice sportivo nazionale e i Giudici sportivi territoriali pronunciano in prima istanza, senza udienza e con immediatezza su tutte le questioni connesse allo svolgimento delle gare e in particolare su quelle relative a :*

- a) *la regolarità delle gare e la omologazione dei relativi risultati;*
- b) *la regolarità dei campi o impianti e delle relative attrezzature;*
- c) *la regolarità dello status e della posizione di atleti, tecnici o altri partecipanti alla gara;*
- 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”* <sup>204</sup>.

non rientrano nella sua competenza (che, pertanto, riguarda il c.d. fatto sportivo <sup>205</sup>) le decisioni assunte in campo, nel corso dell'avvenimento sportivo, da parte dell'arbitro in ossequio alla Regola 5 del Regolamento di giuoco.

I giudici sportivi, invero, decidono “*in prima istanza sulla regolarità dello svolgimento delle gare, con esclusione dei fatti che investono decisioni di natura tecnica o disciplinare adottate in campo dall'arbitro, o che siano devoluti alla esclusiva discrezionalità tecnica di questi ai sensi della regola 5 del Regolamento di Giuoco*” (art. 29, terzo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

---

situazioni giuridiche – soggettive e oggettive – che assumono rilievo anche al di fuori dell'ordinamento sportivo nel più ampio ambito di quello statale. Ciò ha effettuato osservando come a tale conclusione debba giungersi anche “*alla luce del principio di cui all'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 220/2003, convertito dalla legge n. 280/2003, 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”*. Ha osservato, ancora, il T.A.R. del Lazio nella sentenza di cui trattasi che “*le decisioni degli organi di giustizia federale devono conseguentemente considerarsi alla stregua di provvedimenti amministrativi ogniqualvolta, seppure in materia disciplinare riservata, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a, del decreto-legge n. 220/2003 citato, all'ordinamento sportivo, vengano ad incidere su posizioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, che, come tali, non possono sottrarsi alla tutela giurisdizionale statale, altrimenti determinandosi la lesione del fondamentale diritto di difesa, espressamente qualificato come inviolabile dall'art. 24 Cost.*”.

<sup>204</sup> Al riguardo si può vedere anche l'art. 29, secondo comma, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. adottato con Decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014.

<sup>205</sup> P. SANDULLI - M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo*, cit. pag. 142.

Tale regola, a sua volta, stabilisce che *“ogni gara si disputa sotto il controllo di un arbitro, al quale è conferita tutta l'autorità necessaria per far osservare le Regole del Gioco nell'ambito della gara che è chiamato a dirigere”* e che *“le decisioni dell'arbitro su fatti relativi al gioco, incluso se una rete è stata segnata o no ed il risultato della gara, sono inappellabili”* (inappellabilità che riguarda anche le decisioni, a titolo esemplificativo, di consentire o impedire lo svolgimento della competizione in conseguenza dello stato del campo di gioco o in ragione delle condizioni meteorologiche; di sospendere definitivamente una gara quali che siano i motivi; di interrompere o meno la stessa per ragioni imputabili alle interferenze degli spettatori o a problemi creatisi nelle zone riservate ai medesimi e, più in generale, tutte le altre pronunce <sup>206</sup> che l'arbitro può adottare in base alle Regole del Gioco o ai suoi doveri così come sono definiti nei Regolamenti e nelle norme della FIFA, delle Confederazioni, delle Federazioni nazionali o delle Leghe sotto la cui responsabilità si disputa la gara).

Il Giudice sportivo nazionale è competente per i campionati e le competizioni di ambito nazionale (art. 15, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI) mentre quelli territoriali lo sono *“esclusivamente per i campionati e le competizioni di ambito territoriale”* (art. 15, secondo comma, dello stesso Codice).

L'ufficio del Giudice Sportivo è monocratico, seppur nell'esercizio della funzione e al titolare di questa possono essere affiancati Giudici Sportivi Sostituti in base ai carichi di lavoro del primo ed ai quali, in caso di assenza o impedimento del Giudice Sportivo titolare, è possibile da parte di questi delegare la competenza su particolari campionati, nell'ambito della rispettiva Lega, Comitato o Divisione (art. 29, nono comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

I Giudici sportivi, siano essi quelli territoriali o il Giudice sportivo nazionale, decidono, nell'ambito dei procedimenti innanzi ad essi avviati dagli ufficiali di gara con le loro eventuali segnalazioni, *inaudita altera* (atteso che, ai sensi dell'art. 34, sesto comma, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. è *“diritto delle parti richiedere di essere ascoltate in tutti i procedimenti, con eccezione di quelli presso i Giudici sportivi”*).

La funzione esercitata dal Giudice sportivo, sia qualora opera in sede territoriale che nell'ipotesi in cui viene in rilievo il Giudice sportivo nazionale, non è soltanto quella di organo giustiziale che si manifesta

quando irroga sanzioni di natura disciplinare (quale può essere, ad esempio, quella di squalifica di un giocatore) ma altresì una funzione di controllo sulla regolarità dello svolgimento dell'attività sportiva che, a titolo esemplificativo, può assumere rilevanza in sede di omologazione del risultato delle partite di calcio.

---

<sup>206</sup> Si pensi in proposito, ad esempio, *“a tutte le decisioni relative all'idoneità delle attrezzature e delle dotazioni del terreno di gioco e del pallone utilizzati durante la gara”* e, soprattutto, ai provvedimenti disciplinari che l'arbitro *adotta “nei confronti dei calciatori che hanno commesso un'infrazione passibile di ammonizione o di espulsione”* e *“nei confronti dei dirigenti (inclusi allenatori, medici, operatori sanitari e collaboratori in genere) che non tengono un comportamento responsabile”* : cfr., ancora, art. 5 Regolamento Giuoco Calcio adottato dall'*International Football Association Board* - IFAB, edizione 2017.

Evidente appare, tuttavia, che è alla prima di tali funzioni che si effettua riferimento qualora viene in rilievo il Giudice sportivo quale organo di giustizia.

### **3.1.1.1.1.2. Corte Sportiva di appello.**

Avverso le decisioni del Giudice sportivo nazionale e di quelli territoriali è ammessa la proposizione di un reclamo alla Corte sportiva di appello, rispettivamente, nella sua configurazione “*a livello territoriale*” oppure “*a livello nazionale*” (cfr. in proposito, gli artt. 29, primo comma, e 29 *bis*, primo comma, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

La Corte Sportiva di appello, sia a livello territoriale che nazionale “*giudica su questioni in materia tecnico-agonistica, anche avvalendosi, ove necessario, della consulenza tecnica di un rappresentante dell’AIA*” (art. 29 *bis*, decimo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Essa giudica in composizione collegiale con il numero di tre componenti e, qualora pronuncia a Sezioni Unite su una questione di diritto già decisa in senso difforme dalle diverse sezioni ovvero su questioni di diritto particolarmente rilevanti, quale collegio composto da cinque membri, tra cui il Presidente della Corte stessa e i Presidenti delle sue Sezioni (art. 29 *bis*, ottavo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

A livello nazionale può essere composta da membri della Corte Federale di appello e a livello territoriale da componenti del Tribunale federale che opera con riferimento al medesimo ambito territoriale ed il Presidente di questo presiede anche la Corte Sportiva di appello a livello territoriale (cfr. art. 29 *bis*, quarto e quinto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.)<sup>207</sup>.

---

<sup>207</sup> L'identità delle persona fisica che può ricoprire il ruolo di componente della Corte Sportiva di appello a livello nazionale e di componente della Corte Federale di appello oppure di componente della Corte Sportiva di appello a livello territoriale e di componente del Tribunale Federale e che, comunque, ricorre tra i Presidenti di questi ultimi due organi di giustizia sportiva non determina l'insorgere di problematiche sotto il profilo dell'imparzialità dei giudizi, atteso che la competenza dei giudici federali ha ad oggetto, già dal primo grado di giudizio destinato a svolgersi innanzi al Tribunale Federale, “*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*” (art. 25, primo comma, Codice della Giustizia Sportiva del CONI).

### **3.1.1.1.1.3. Giudici federali.**

Gli organi di giustizia sportiva che vengono indicati con la denominazione di giudici federali sono il Tribunale Federale e la Corte Federale di Appello.

#### **3.1.1.1.1.3.1. Tribunale Federale.**

*“Il Tribunale Federale 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”* (art. 25, primo comma, del Codice Giustizia della Giustizia Sportiva del CONI) <sup>208</sup>.

E' in questo modo sancita la regola della c.d. alternanza tra giudici sportivi e giudici federali (più propriamente, tra le rispettive aree di competenza nei procedimenti riconducibili alla giustizia sportiva) per effetto della quale l'eventuale ricorso proposto innanzi ai primi impedisce di adire il Tribunale Federale.

Anche tale organo di giustizia sportiva è articolato a livello nazionale e a livello territoriale.

I Tribunali Federali a livello territoriale sono giudici di primo grado nei procedimenti instaurati su deferimento del Procuratore Federale per i campionati e le competizioni di livello territoriale, nei procedimenti riguardanti gli appartenenti all'AIA che svolgono attività in ambito territoriale e nelle altre materie previste dalle norme federali, ivi comprese quella avente ad oggetto le sanzioni di natura non economica irrogate o proposte dalla società ai loro tesserati non professionisti e giovani, nonché ai tecnici non professionisti.

Il Tribunale Federale a livello nazionale si compone della Sezione disciplinare, della Sezione tesseramenti e della Sezione vertenze economiche, a ciascuna delle quali è preposto un Presidente.

La Sezione disciplinare del Tribunale Federale a livello nazionale giudica in primo grado nei procedimenti instaurati su deferimento del Procuratore Federale per i campionati e le competizioni di livello nazionale, per le questioni che riguardano più ambiti territoriali, nei procedimenti riguardanti i dirigenti federali nonché gli appartenenti all'AIA che svolgono attività in ambito nazionale e nelle altre materie contemplate dalle norme federali ed è giudice di appello per quanto concerne le decisioni dei Tribunali Federali a livello territoriale

---

<sup>208</sup> Tale statuizione è stata prevista, sempre all'art. 25, primo comma, sia nel Codice della Giustizia Sportiva del CONI, da ultimo, adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1538 del 9 novembre 2015, sia nella precedente versione del Codice adottata con deliberazione del Consiglio Nazionale del CONI n. 1518 del 15 luglio 2014.



devolute a tali organi di giustizia sportiva nel primo grado di giudizio (cfr. art. 30, primo comma e successivi, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Inoltre, il Tribunale Federale è competente per la decisione dei ricorsi per l'annullamento delle deliberazioni dell'assemblea contrarie alla legge, allo statuto e ai principi fondamentali del CONI, allo statuto e ai regolamenti della federazione nonché di quelle del Consiglio Federale contrarie alla legge o a tali statuti, principi e regolamenti.

### **3.1.1.1.1.3.2. Corte Federale di appello.**

*“La Corte federale di appello giudica in secondo grado sui ricorsi proposti contro le decisioni del Tribunale federale”* (art. 25, secondo comma, del Codice Giustizia della Giustizia Sportiva del CONI).

Il reclamo avverso tali decisioni non sospende l'esecuzione di esse e deve essere depositato presso la Corte entro il termine di quindici giorni decorrente dalla data di pubblicazione della decisione impugnata.

Inoltre, l'organo di giustizia sportiva di cui trattasi :

- decide sulle istanze di ricusazione dei componenti del Tribunale Federale a livello nazionale e del Tribunale federale a livello territoriale;
- giudica nei procedimenti per revisione e revocazione;
- su ricorso del Presidente Federale, giudica sulle decisioni adottate dai Giudici sportivi territoriali e nazionali, dal Tribunale Federale a livello territoriale o nazionale e dalla Corte sportiva di appello;
- su richiesta del Procuratore Federale, giudica in ordine alla sussistenza dei requisiti di eleggibilità dei candidati alle cariche federali e alle incompatibilità dei dirigenti federali.

Su richiesta del Presidente Federale, infine, la Corte Federale di appello interpreta le norme statutarie e le altre norme federali, sempreché non si tratti di questioni all'esame degli organi della giustizia sportiva.

In proposito, è prevista una sezione con funzioni consultive presieduta dal Presidente della Corte Federale di appello mentre l'esercizio delle funzioni giudicanti avviene da parte della Corte attraverso una delle quattro sezioni - giudicanti – in cui essa, al riguardo, si articola.

Il Presidente della Corte Federale di appello può disporre che le sezioni con funzioni giudicanti si pronuncino a sezioni unite sugli appelli che presentano una questione di diritto già decisa in senso difforme dalle diverse sezioni ovvero su quelli che riguardino questioni particolarmente rilevanti (cfr. art. 30, primo comma e successivi, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

#### **3.1.1.1.1.4. Procura Federale.**

L'Ufficio del Procuratore Federale è un organismo indipendente che esercita le proprie funzioni inquirente e requirente davanti agli organi di giustizia della F.I.G.C. nel corso delle indagini preliminari, dei procedimenti di primo grado e dei giudizi di impugnazione (art. 40, primo e quarantatreesimo comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI).

L'Ufficio in questione provvede a promuovere la repressione degli illeciti sanzionati dallo Statuto e dalle norme federali ed esercita in via esclusiva l'azione disciplinare nei confronti dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti al riguardo legittimati passivamente secondo il quadro normativo di riferimento vigente nell'ambito di ciascuna federazione (art. 44, primo comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI) <sup>209</sup>.

Tale funzione di garante dell'ordinamento federale impone che la nomina del Procuratore titolare dell'ufficio avvenga ai livelli più alti della struttura federale; è, infatti, il Presidente Federale che provvede a individuare, tra quelli al riguardo dichiarati idonei dalla Commissione Federale di Garanzia, il soggetto da proporre al Consiglio Federale per il conferimento, a seguito di votazione, di tale incarico (cfr. art. 40, quarto comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI).

Il Procuratore Federale, in ragione della fisionomia in parte accusatoria del procedimento sportivo endofederale, rappresenta una parte processuale nel momento in cui le sue indagini hanno quale esito l'incolpazione mediante atto di deferimento dei soggetti indagati.

Il deferimento è strutturato allo stesso modo di un atto di citazione diretta e prima di procedere alla sua adozione il Procuratore Federale che, all'esito delle indagini, non ritiene di dover disporre l'archiviazione :

- informa l'interessato della sua intenzione di procedere in tal senso indicando gli elementi che la giustificano;

---

<sup>209</sup> Sicché, ad esempio, la Procura Federale non è titolare dell'esercizio dell'azione disciplinare per le infrazioni in materia di *doping* in ordine alle quali, invero, la titolarità è affidata alla Procura antidoping del CONI (cfr. art. 32 *octies* del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

- assegna allo stesso interessato un termine entro il quale può chiedere un'audizione o presentare una memoria e soltanto nell'ipotesi in cui sopraggiunga un fatto (es. gravi motivi di salute) che impedisca all'incolpando, che ne abbia fatto richiesta, di essere udito, gli assegna un termine di due giorni per presentare una memoria sostitutiva.

Se nei 30 giorni successivi a tale audizione o alla presentazione della suddetta memoria il Procuratore Federale ritiene di dover confermare il proprio intendimento *“esercita l'azione disciplinare formulando l'incolpazione mediante atto di deferimento a giudizio comunicato all'incolpato e all'organo di giustizia competente, al Presidente Federale, nonché in caso di deferimento di società, alla Lega, al Comitato, alla Divisione e al Settore di appartenenza”* (art. 32 *ter*, quarto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Dunque, non è prevista un'udienza filtro dinanzi ad un organo di giustizia sportiva che valuti preliminarmente l'impianto accusatorio della Procura Federale (come invece avviene nel processo penale innanzi al G.I.P.) e, una volta formalizzato il deferimento, il soggetto attintone è sottoposto a giudizio innanzi all'organo funzionalmente competente.

La durata delle indagini non può superare il termine di sessanta giorni dall'iscrizione nell'apposito registro del fatto o dell'atto rilevante.

Eventualmente, tuttavia, *“su istanza congruamente motivata del Procuratore Federale, la Procura generale dello sport autorizza la proroga di tale termine per quaranta giorni”* e *“in casi eccezionali può autorizzare una ulteriore proroga per una durata non superiore a venti giorni”*.

*Il termine prorogato decorre dalla comunicazione della autorizzazione.*

*“Gli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine non possono essere utilizzati”* <sup>210</sup> mentre *“possono sempre essere utilizzati gli atti e documenti in ogni tempo acquisiti dalla Procura della Repubblica e dalle altre autorità giudiziarie dello Stato”* (art. 32 *quinquies*, terzo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

In caso 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”*.

---

<sup>210</sup> Il Tribunale Federale della F.I.G.C. nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale 15 gennaio 2015, n. 26/TF ha avuto modo di precisare *“in tema di atti di indagine tardivi che gli stessi non possono, né debbano, essere utilizzati ai fini del decidere. Ergo, l'eventuale sconfinamento temporale dell'indagine ad opera della Procura Federale non incide sulla legittimità del deferimento, né può invalidarlo, perlomeno quando quest'ultimo sia generato, anche solo parzialmente, da atti di indagine compiuti in modo tempestivo”*.

*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” (art. 32 ter, quinto comma, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).*

La Procura Federale, quale ufficio, si articola in sezioni interregionali (ai sensi dell'art. 32-bis del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.) ed è composta da un Procuratore Federale, dai Procuratori Federali aggiunti che possono essere nominati nel numero massimo di cinque e dai Sostituti Procuratori Federali; pur potendosi, comunque, anche avvalere di Collaboratori nominati dal Consiglio Federale (art. 34, sedicesimo comma, dello Statuto della F.I.G.C.).

I procedimenti avviati dai Procuratori Federali possono costituire oggetto di avocazione da parte della Procura Generale dello Sport (sulla quale ci si soffermerà, più diffusamente, nel prosieguo nel paragrafo 3.1.1.1.2.1.4.1.1), solo in casi tassativi previa diffida del Procuratore Generale dello Sport al Procuratore Federale avente ad oggetto il compimento degli atti che il primo ritiene necessari per le indagini (cfr. art. 51, sesto e settimo comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI) e nell'ipotesi di avocazione il Procuratore Generale affida il procedimento ad un Procuratore Nazionale dello sport che viene applicato alla Procura Federale per la trattazione del procedimento della cui applicazione si tratta; pertanto, il Procuratore Generale rimane soggetto terzo rispetto al procedimento oggetto di avocazione e affidato alla Procura Nazionale<sup>211</sup>.

#### **3.1.1.1.1.4.1. Il c.d. “patteggiamento” in fase di indagine.**

Prima della formalizzazione dell'atto di deferimento i soggetti sottoposti a indagini possono concordare con il Procuratore Federale l'applicazione di una sanzione ridotta, indicandone il tipo e la misura oppure, ove previsto dall'ordinamento federale, l'adozione di impegni finalizzati a porre rimedio agli effetti degli illeciti ipotizzati (art. 48, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

---

<sup>211</sup> Tuttavia è stato acutamente osservato da B. AGOSTINIS - M. VIGNA, *Il nuovo codice di giustizia sportiva : una vera rivoluzione per lo sport italiano*, in *Giustiziasportiva.it*, 2012, 2, pag. 85 come *“la previsione, anche nell'ambito dei procedimenti di giustizia sportiva, dell'istituto dell'avocazione porti a ritenere, tra i vari aspetti, che vi sia tra Procura Generale e Procura Federale un rapporto gerarchico-funzionale in cui la Procura Generale riveste evidentemente un grado superiore. A tale riguardo si noti come il potere di avocazione sia stato appositamente inserito nello statuto del CONI. E' infatti chiaro che la deroga dell'ordine delle competenze necessiti di una norma avente forza non inferiore rispetto a quella che ha attribuito le competenze derogate”*. G. CAMERA, *La Procura generale dello sport*, in *www.altalex.com*, edizione del 10 novembre 2014, descrive il rapporto tra la Procura Generale dello Sport e le Procure Federali come *“caratterizzato da innovativa complementarietà tra istituzioni sportive ma, nel contempo, evidente subordinazione della seconda nei confronti della prima”*.

Ciò, in ogni caso, non può avvenire nei “*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 vantaggio in classifica, qualificati come illecito sportivo o frode sportiva dall’ordinamento federale*” (cfr., ancora, il suddetto art. 48 al terzo comma).

Nel caso in cui venga raggiunto tale accordo il Procuratore Federale, prima di formalizzarlo, ha l’obbligo di informare il Procuratore Generale dello Sport il quale entro dieci giorni può formulare rilievi <sup>212</sup> e trasmette l’ipotesi di accordo al Presidente della Federazione che, entro i quindici giorni successivi, sentito il Consiglio Federale, può, a sua volta, effettuare osservazioni “*con riguardo alla correttezza della qualificazione dei fatti operata dalle parti e alla congruità della sanzione indicata*”.

*Decorso tale termine, in assenza di osservazioni, l’accordo acquista efficacia e comporta, in relazione ai fatti relativamente ai quali è stato convenuto, l’improponibilità assoluta della corrispondente azione disciplinare*” (cfr., ancora, art. 48 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Dunque, l’eventuale applicazione dell’istituto inibisce il formale esercizio da parte della Procura Federale dell’azione disciplinare, attraverso il suo avvio che avviene, come esposto, con il deferimento dell’indagato innanzi all’organo giudicante di giustizia sportiva funzionalmente competente.

Il patteggiamento di cui trattasi (in fase di indagine) prescinde da alcuna formale assunzione di responsabilità dell’indagato.

#### **3.1.1.1.1.4.2. Sospensione cautelare *ante causam* dell’indagato su istanza della Procura Federale.**

Prima dell’eventuale deferimento e, quindi, in fase di indagini, “*il Procuratore federale, in presenza di gravi e concordanti indizi di colpevolezza, qualora sussiste il concreto e attuale pericolo che l’incolpando commetta illeciti della stessa specie di quello per cui si procede, 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*” per un arco temporale che “*non può comunque eccedere il termine per il compimento delle indagini preliminari, prorogabile una sola volta fino al limite di durata del giudizio disciplinare a norma dell’art. 38, comma 1, i cui termini in tal caso sono ridotti di un terzo*” (art. 33, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

---

<sup>212</sup> Pertanto, tali rilievi non paiono costituire un obbligo e il loro carattere vincolante è discusso in dottrina : si veda in proposito, ad esempio, P. SANDULLI – M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, cit., pp. 92-93.

L'ordinanza con cui il Tribunale Federale eventualmente accoglie tale domanda cautelare, dispone, comunque, *“l'audizione della persona della cui sospensione o interdizione trattasi, la quale ha diritto a farsi assistere da un difensore, non oltre tre giorni, al termine della quale decide se confermare o revocare l'ordinanza.*

*Contro l'ordinanza di conferma della misura cautelare è ammesso il reclamo alla Corte di appello federale entro sette giorni.*

*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”* (art. 33, secondo e terzo comma, Codice Giustizia Sportiva CONI).

### **3.1.1.1.2 Giustizia sportiva esofederale**

Importanza fondamentale nell'opera di revisione cui è stato assoggettato negli anni il sistema di giustizia sportiva hanno assunto, per quanto concerne la giustizia sportiva esofederale, le modifiche allo Statuto del CONI approvate in via definitiva dal Consiglio Nazionale in data 11 giugno 2014 e, segnatamente, la riscrittura degli articoli 12 *bis* e 12 *ter* di tale Statuto alla quale le stesse hanno dato luogo.

#### **3.1.1.1.2.1 Organi**

Con le modifiche allo Statuto del CONI approvate in data 11 giugno 2014 si è proceduto alla soppressione del Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport <sup>213</sup> e dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva (comunque chiamati a completare i relativi ruoli sino al loro esaurimento <sup>214</sup>) e alla previsione di un unico organo di giustizia sportiva esofederale con funzioni giudicanti costituito dal Collegio di Garanzia dello Sport, nonché all'istituzione, sempre presso il CONI, della Procura Generale dello Sport.

---

<sup>213</sup> In proposito si può vedere anche E. ZUCCONI GALLI FONSECA, *Quel che resta dell'arbitrato sportivo (dopo il nuovo codice della giustizia sportiva 2014)* in *Rivista di diritto sportivo*, Roma, 2015, 1, pag. 51 e ss.

<sup>214</sup> si confronti, al riguardo, quanto si esporrà nei successivi paragrafi 3.1.1.1.2.1.1 e 3.1.1.1.2.1.2.

Attraverso la previsione di tali – due – nuovi organi si è inteso attuare il disegno teso, da un lato, a garantire l'autonomia giustiziale delle federazioni dalle interferenze di merito del CONI (che, invero, con tale Collegio – come si preciserà più in dettaglio nell'immediato prosieguo - limita il proprio intervento a valutazioni di legittimità, peraltro, da compiersi *ex post* rispetto a quelle compiute, anche in sede di merito, dagli organi di giustizia sportiva endofederale) e, dall'altro lato, a potenziare la vigilanza ed il coordinamento del CONI sulle procure federali pure attraverso un rafforzamento dei flussi informativi *ex ante* tale da rendere possibile eventualmente anche l'attivazione dello strumento dell'avocazione <sup>215</sup>.

### 3.1.1.1.2.1.1. Alta Corte di giustizia (ruoli ad esaurimento)

L'Alta Corte di Giustizia Sportiva (ACGS) costituiva (prima della soppressione di tale organo) *“l'ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie sportive ..., aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali le parti non abbiano (n.d.r. : avessero) pattuito la competenza Arbitrale”* e al giudizio della stessa, peraltro, potevano essere ammesse solo *“le controversie valutate dall'Alta Corte di notevole rilevanza per l'ordinamento sportivo nazionale, in ragione delle questioni di fatto e diritto coinvolte”* (cfr. art. 12 bis, primo e secondo comma dello Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Federale del 26 febbraio 2008).

Ciò, pertanto, sulla base di una valutazione discrezionale della stessa Alta Corte in base alla quale, dunque, tale organo poteva declinare l'esercizio delle proprie attribuzioni qualora la vicenda – in punto di fatto e di diritto – ad essa sottoposta risultasse per la medesima non meritevole di una propria decisione.

*“Il principio di diritto posto a base della decisione dell'Alta Corte”* che definiva la controversia doveva *“essere tenuto in massimo conto da tutti gli organi di giustizia sportiva”* (cfr., ancora, il suddetto art. 12 bis,

---

<sup>215</sup> Sul punto, si può vedere anche B. AGOSTINIS - M. VIGNA, *Il nuovo codice di giustizia sportiva : una vera rivoluzione per lo sport italiano*, in *Giustiziasportiva.it*, cit., pag. 77. Invero pare potersi osservare in proposito come il CONI, da un lato, con la soppressione dell'Alta Corte di Giustizia e la contestuale istituzione del Collegio di Garanzia dello Sport abbia rinunciato alla celebrazione di un terzo grado di giudizio “pieno” capace di ridiscutere integralmente nel merito la controversia già trattata nei due gradi di giudizio previsti a livello federale e, dall'altro, abbia controbilanciato questo suo depauperamento con l'istituzione, ex art. 12, primo comma, dello Statuto del CONI presso di esso, seppur in posizione di autonomia e indipendenza, della Procura Generale dello Sport *“allo scopo di tutelare la legalità dell'ordinamento sportivo, ... con il compito di coordinare e vigilare le attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali”*; ciò che consente al CONI di poter intervenire con un proprio organo anche nel corso delle indagini svolte dalle Procure Federali, per evitare omissioni istruttorie incidenti sul corretto esercizio dell'azione disciplinare ovvero in tutti quei casi in cui l'intenzione di procedere all'archiviazione manifestata in sede federale sia ritenuta irragionevole.

secondo comma, dello Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Federale del 26 febbraio 2008)<sup>216</sup>.

L'Alta Corte di Giustizia Sportiva era competente, altresì, in ordine alle istanze di ricusazione degli arbitri (cfr. il Comunicato Ufficiale di tale organo del 27 febbraio 2012, n. 1/ACGS).

La natura delle pronuncia eventualmente adottata dall'ACGS veniva individuata in quella di provvedimento amministrativo; come tale impugnabile innanzi al giudice amministrativo<sup>217</sup>.

L'Alta Corte esercitava funzioni, oltre che giurisdizionali, consultive, regolamentari e organizzative.

L'attività consultiva veniva ad essere svolta mediante la formulazione di pareri (non vincolanti) su richiesta presentata dal CONI o da una Federazione tramite il medesimo Comitato Olimpico (cfr. art. 12 *bis*, terzo comma, dello Statuto *pro tempore* vigente) con l'eccezione, comunque, delle ipotesi (che rimanevano estranee a tale attività consultiva) "*anche semplicemente astratte, di un possibile successivo coinvolgimento dell'Alta Corte nell'esercizio delle attribuzioni disciplinate dal Titolo II del Codice*" il cui venire in rilievo precludeva alla stessa Alta Corte l'adozione di "*qualsivoglia pronuncia in sede consultiva, che si sarebbe potuta risolvere in un autentico pre-giudizio sulla concreta controversia che essa, poi, avrebbe potuto trovarsi a dover scrutinare*" (in questi termini, l'Alta Corte di Giustizia del relativo parere n. 1 del 01 febbraio 2011).

La sua attività regolamentare e organizzativa, invece, è consistita nell'emanazione del Codice per la risoluzione delle controversie sportive e nell'adozione del Regolamento disciplinare degli arbitri.

In dottrina<sup>218</sup> è stato osservato come le ragioni sottese all'abrogazione di tale organo siano dipese dalla problematiche determinate dalla indeterminatezza delle locuzioni "*notevole rilevanza della questione*" e "*controversie aventi ad oggetti diritti indisponibili*" richiamate nella descrizione delle relative competenze, le quali, di fatto, venivano a costituire condizioni di procedibilità delle controversie eventualmente sottoposte alla cognizione dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva<sup>219</sup>.

---

<sup>216</sup> Tale previsione, pur non determinando in sede di giustizia sportiva la vigenza del principio dello *stare decisis* (vincolatività della decisione), attribuiva alle pronunce dell'Alta Corte di Giustizia, attesa la sua funzione di organo di chiusura del sistema di giustizia sportiva, una valenza di precedente estremamente qualificato.

<sup>217</sup> Il T.A.R. del Lazio, ad esempio, ha riconosciuto la propria *potestas iudicandi* in materia nella sentenza della relativa Sezione Terza *quater* 01 giugno 2012, n. 4981 in cui ha avuto modo di statuire che "*rientra nella giurisdizione del Giudice amministrativo una controversia avente a oggetto l'impugnazione della decisione con cui l'Alta Corte della Giustizia Sportiva del CONI ha confermato il provvedimento di sospensione cautelare di un consigliere federale in ragione di una sua condanna penale per reati di particolare gravità*".

<sup>218</sup> Si confronti al riguardo, a titolo esemplificativo, A. GRECO in *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, Milano, 2015, pag. 51.

<sup>219</sup> A titolo esemplificativo, il requisito della "*notevole rilevanza*" è stato ritenuto sussistente dall'Alta Corte di Giustizia qualora la controversia riguardasse l'irrogazione della sanzione disciplinare avente ad oggetto lo svolgimento di una gara a porte chiuse (nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale del 26 febbraio 2014, n. 6/ACGS) oppure la sconfitta a tavolino per 0-3 della gara non disputata (decisione dell'ACGS di cui al Comunicato Ufficiale del 11 novembre 2013, n. 7/ACGS).



Ciò con conseguenti criticità in ordine all'accesso alla giustizia sportiva e all'effettività di questa; anche per gli operatori del diritto chiamati a cimentarsi con l'applicazione pratica della normativa allora vigente.

In ordine alle decisioni degli organi federali pubblicate precedentemente al 01 luglio 2014 e rispetto alle quali il termine per la proposizione del ricorso all'Alta Corte scadeva in data successiva al 30 giugno 2014, la competenza è stata devoluta, ex art. 65, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI al Collegio di Garanzia dello Sport in funzione di Alta Corte di Giustizia Sportiva secondo le disposizioni previgenti, in questo caso dotate di ultrattività.

### **3.1.1.1.2.2. Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport (ruoli ad esaurimento).**

Insieme all'Alta Corte di Giustizia Sportiva, lo Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Federale del 26 febbraio 2008 (e approvato con D.M. 07 aprile 2008), al relativo 12 *bis*, istituiva il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (TNAS), provvedendo, altresì, contestualmente, alla soppressione della Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport (CCAS) <sup>220</sup>.

---

<sup>220</sup> La Camera di Conciliazione ed Arbitrato per lo Sport, tuttavia, ha continuato ad espletare le sue funzioni sino alla definizione dei procedimenti innanzi ad essa pendenti alla data di entrata in vigore dello Statuto del CONI adottato con la suddetta deliberazione del Consiglio Federale del 2008. Tali procedimenti concernevano le controversie tra una Federazione sportiva nazionale e soggetti affiliati, tesserati o licenziati aventi ad oggetto diritti disponibili rispetto alle quali fossero stati previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione, con esclusione di quelle che avevano comportato l'irrogazione di sanzioni inferiori a centoventi giorni oppure a € 10.000 euro di multa o di un'ammenda nonché delle controversie in materia di *doping*. Siffatte controversie venivano ad essere devolute alla CCAS su istanza della Federazione o del soggetto interessato (cfr. art. 12 dello Statuto CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 15 novembre 2000 ed approvato con Decreto del Ministro per i Beni e le Attività Culturali di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica del 28 dicembre 2000). La Camera di Conciliazione e Arbitrato dello Sport, insediatasi il 18 settembre 2001 dopo la sua previsione nello Statuto del CONI del 2000 a seguito della significativa riforma dell'ordinamento sportivo apportata dal D. Lgs. n. 242 del 1999 (c.d. decreto Melandri), aveva, a sua volta, costituito una novità assoluta nell'ambito dell'ordinamento sportivo nazionale sino a quel momento privo di un organo di giustizia sportiva ispirato al rispetto dei principi del processo di stampo accusatorio. Come osservato, con riferimento al sistema di giustizia sportiva allora vigente, da 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*, 3, pag. 73 e ss., "i gradi di giustizia intrafederali presentavano strutturalmente la fisionomia propria del giudizio di stampo inquisitorio, ove non vi sono due o più parti contendenti ma, bensì, una sola parte chiamata a rispondere dinanzi all'ordinamento sportivo" mentre "con la creazione della Camera veniva ad incardinarsi un procedimento in cui la federazione di appartenenza è solo una parte necessaria con la quale sinergicamente dar vita ad un contraddittorio, teso al perseguimento del risultato processuale". Lo scopo della procedura di conciliazione ad essa affidata è stato quello, da un lato, di favorire la composizione amichevole di controversie in tempi brevi e con costi contenuti attraverso l'intervento di conciliatori specializzati e, dall'altro, di ridurre il numero delle controversie che potevano sfociare innanzi al giudice statale. Tuttavia una volta che la problematica relativa all'esatto inquadramento della natura del lodo da essa emesso è stata definita dal Consiglio di Stato, mediante la sentenza della Sezione Sesta 09 luglio 2004, n. 5025 (cui hanno fatto seguito una serie di decisioni conformi : cfr., *ex multis*, la sentenza della Sesta Sezione del massimo consesso della giustizia amministrativa 09

Ai sensi dell'art. 12-ter, primo comma, del suddetto Statuto il Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport (TNAS) aveva "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".

Dunque, l'incardinazione dell'arbitrato innanzi al Tribunale Nazionale presupponeva una cristallizzazione della controversia nel senso che doveva trattarsi di contenzioso che, al momento della sua devoluzione al TNAS, non poteva più trovare soluzione innanzi agli organi di giustizia sportiva endofederale; perché già pronunciatisi nel merito in proposito oppure poiché erano spirati i termini per poterli adire tempestivamente.

La competenza del TNAS si incentrava, poi, sull'intera vicenda controversa e non sulla "decisione" adottata in ambito federale con conseguente effetto devolutivo pieno della controversia a favore del Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport.

Le pronunce del TNAS venivano qualificate dallo Statuto del CONI vigente *pro tempore* quali "lodi arbitrali" e, in quanto tali, erano impugnabili solo mediante ricorso per nullità ai sensi dell'art. 828 c.p.c. innanzi alla Corte d'appello nel cui distretto (quello di Roma) operava l'organo – di giustizia sportiva - arbitrale.

Ciò che escludeva in radice la possibilità di un sindacato da parte del giudice amministrativo su tali lodi per vizi di legittimità (a differenza di quanto avveniva nei confronti delle decisioni dell'Alta Corte di Giustizia) e, altresì, la qualificazione del procedimento che si svolgeva innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport quale arbitrato rituale.

L'attribuzione nel procedimento arbitrale al TNAS di un potere di cognizione (e, quindi, revisione dell'eventuale decisione adottata in sede di giustizia sportiva endofederale) piena <sup>221</sup> nei suddetti termini determinava, di fatto, nell'ordinamento sportivo l'esistenza di un vero e proprio terzo grado di giudizio sul merito

---

agosto 2005, n. 3860 e quella della quinta Sezione 19 giugno 2006, n. 3559), quella di un provvedimento amministrativo impugnabile innanzi al giudice amministrativo, il ricorso alla Camera di Conciliazione di cui trattasi divenne una sorta di pre-condizione da esperirsi prima di adire il giudice amministrativo che, come tale, ha frustrato la finalità di deflazione del contenzioso che, insieme alle altre richiamate, era stata posta alla base della sua previsione quale organo di giustizia sportiva.

<sup>221</sup> Effetto devolutivo e potere di cognizione pieni che, tra l'altro, comportavano anche la possibilità che la misura delle sanzioni disciplinari adottate dagli organi di giustizia federale potesse costituire oggetto di modifica direttamente in sede arbitrale qualora il provvedimento afflittivo comminato fosse stato ritenuto dal TNAS incongruo o manifestamente sproporzionato. Osserva in proposito E. LUBRANO, *Il Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport (TNAS): analisi della giurisprudenza (Anni 2009-2010) e della natura delle relative decisioni*, in *Rivista di Diritto e Economia dello Sport*, 2010, 3, pag. 77 e ss. che "ciò consentiva non solo il mero annullamento semplice della sanzione o il mero annullamento della sanzione con rinvio alla giustizia federale per l'esplicazione del potere di riedizione della sanzione stessa ma determinava il conferimento al TNAS del potere anche di sancire direttamente la giusta entità della sanzione e di rideterminarla nel quomodo e/o nel quantum rispetto a quanto era stato fatto nel provvedimento di giustizia federale".

della controversia che poteva, con un lodo arbitrale, anche pervenire a decisioni diametralmente opposte rispetto agli esiti del giudizio di merito espresso in sede federale dai relativi organi di giustizia sportiva.

Questa impostazione del sistema di giustizia sportiva determinava, anche sul piano fattuale in conseguenza dell'elevata percentuale di decisioni adottate in sede arbitrale in senso difforme rispetto agli esiti dei precedenti giudizi di merito resi dagli organi di giustizia sportiva endofederale, 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*" <sup>222</sup>.

A ciò aggiungasi che l'alternatività che caratterizzava il ricorso al TNAS rispetto a quello all'ACGS e la diversa natura dei provvedimenti finali adottati da tali organi di giustizia sportiva (negoziale privata dei lodi del Tribunale Arbitrale dello Sport e amministrativa delle decisioni dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva) comportava la conseguenza che la parte che eventualmente avesse ritenuto la pronuncia del Tribunale viziata da incompetenza doveva dapprima adire la Corte di Appello per ottenerne una declaratoria di nullità e, poi, incardinare il giudizio innanzi all'Alta Corte Giustizia ritenuta competente <sup>223</sup>; con inevitabili conseguenze anche sotto il profilo della durata del contenzioso sportivo nel cui ambito tale questione – dell'incompetenza del TNAS – fosse venuta a porsi, seppur rimanevano salvi gli effetti della *translatio iudicii* – già allora - ammessa nell'ambito della giustizia sportiva <sup>224</sup>.

Tale stato di fatto è stato superato con la soppressione del Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport (e dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva e con essi anche del c.d. terzo grado del giudizio di merito di cui i

---

<sup>222</sup> In questi termini F. AULETTA, *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in [www.judicium.it](http://www.judicium.it). Anche il Presidente del CONI G. MALAGO', in occasione del 230° Congresso Nazionale del Comitato Olimpico Nazionale Italiano tenutosi in Roma, al Foro Italico, il 19 dicembre 2013 ebbe modo di osservare come "*il terzo grado di giudizio che entrava nel merito delle controversie, riaprendo di fatto i processi, non poteva più essere lo schema di riferimento*" (cfr. resoconto del 230° Congresso Nazionale del CONI).

<sup>223</sup> Il T.A.R. del Lazio, in proposito, nella relativa sentenza della Sezione Terza *quater*, 21 giugno 2013, n. 6258 ebbe modo di precisare che "*la natura di lodo della decisione del Tnas ... impedisce a questo giudice di accertare il vizio, potendo lo stesso essere impugnato solo dinanzi alla Corte di appello e soltanto per vizi di nullità. In altri termini, dall'eventuale incompetenza del Tnas a decidere sul ricorso non può discendere che la sua pronuncia sia inutiliter data e non può dunque il ricorrente ritenersi autorizzato ad adire, quasi per saltum, il giudice amministrativo. Ove effettivamente la controversia attenga a diritti indisponibili e sia di notevole rilevanza per l'ordinamento sportivo, essa avrebbe dovuto essere portata al vaglio dell'Alta Corte di Giustizia, ai sensi dell'art. 12 bis dello Statuto del CONI, e avverso la decisione dalla stessa adottata il sig. ... avrebbe potuto, ove di segno negativo, ricorrere al giudice amministrativo, costituendo essa sì un "provvedimento amministrativo" emesso dall'organo dell'ultimo grado della giustizia sportiva (comma 1 del citato art. 12 bis)*".

<sup>224</sup> L'Alta Corte di Giustizia Sportiva, nella sua decisione del 01 ottobre 2014, n. 33, prot. n. 381/2014, ha avuto modo di rilevare come "*i dubbi esistenti sull'applicazione dell'istituto della translatio iudicii alla giustizia sportiva, determinati dalla diversa natura degli organi di giustizia e dalla mancanza di specifiche norme nei regolamenti di settore, sono stati di recente superati da questa Alta Corte a seguito della decisione con la quale la Corte Costituzionale, con la sentenza del 19 luglio 2013, n. 223, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 819-ter, comma 2, c.p.c., nella parte in cui escludeva l'applicabilità, ai rapporti tra arbitrato e processo, delle regole sulla translatio iudicii, dettate dall'art. 50 c.p.c.*".

procedimenti incardinati innanzi a tali organi, di fatto, comportavano la venuta in rilievo) e la contestuale istituzione, attraverso la riscrittura dell'art. 12 *bis* dello Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Federale del 26 febbraio 2008, del Collegio di Garanzia dello Sport quale unico organo giustizia sportiva esofederale titolare di funzioni giudicanti, tuttavia (come si esporrà, più diffusamente, nel paragrafo 3.1.1.1.2.1.3.), da esercitarsi nell'ambito di un giudizio di legittimità volto a garantire l'uniformità dei principi applicabili <sup>225</sup>.

Il Collegio di Garanzia dello Sport, nel parere n. 2 formulato in data 23 febbraio 2015, ha chiarito che la data del 30 giugno 2014 si configurava quale termine finale per il radicamento di procedimenti innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport con la conseguenza che, a partire dal giorno successivo, doveva ritenersi cessata l'attività dello stesso TNAS, salvo che in ordine all'esaurimento delle controversie già pendenti.

Con riferimento, invece, alle decisioni degli organi federali pubblicate precedentemente al 01 luglio 2014 e rispetto alle quali il *"termine per l'istanza di arbitrato davanti al TNAS (n.d.r. : o di ricorso all'Alta Corte) scade (n.d.r. : scadeva) in data successiva al 30 giugno 2014"*, la competenza è stata devoluta, ex art. 65, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI al Collegio di Garanzia dello Sport in funzione di *"Collegio Arbitrale"* o di *"Alta Corte"* da esplicarsi secondo le disposizioni previgenti, in questo caso, dotate di ultrattività.

### **3.1.1.1.2.1.3. Collegio di Garanzia dello Sport**

Il Collegio di Garanzia dello Sport (CGS) è l'organo di ultimo grado della giustizia sportiva.

A tale organo sono attribuite funzioni di carattere giustiziale e consultivo, esercitabili con riferimento alle controversie decise in via definitiva in ambito federale, ad esclusione di quelle in materia di *doping* e delle controversie che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a € 10.000,00.

---

<sup>225</sup> E' stato osservato da B. AGOSTINIS, *La riforma della giustizia sportiva : un flash in attesa dei regolamenti attuativi*, cit., pag. 20 come *"la soppressione del Tnas e dell'Alta Corte di Giustizia e la contestuale istituzione di un terzo grado di giustizia sportiva, unico, chiamato a pronunciarsi in situazioni (pre)determinate (violazioni di diritto e difetto di motivazione), non caratterizzate da discrezionalità (diversamente dall'Alta Corte di Giustizia), da un lato sembra rispettare le esigenze di semplificazione e tempestività sottese alla giustizia sportiva e, dall'altro, pare risolvere il problema di riparto delle competenze, precedentemente creato dalla presenza di due organi "al vertice" del sistema di giustizia sportiva"*.

La funzione giustiziale viene esercitata dal CGS in sede di decisione del ricorso innanzi ad esso proposto.

In tale sede, il Collegio di Garanzia dello Sport è organo di giustizia sportiva con cognizione limitata, di regola <sup>226</sup>, alla legittimità delle decisioni adottate dagli organi di giustizia sportiva endofederale innanzi ad esso impugnate (e, quindi, non estesa anche al merito della decisione gravata) e, in particolare, alla loro eventuale dedotta violazione di norme di diritto oppure omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti <sup>227</sup>.

Il ricorso che può essere proposto innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport è, quindi, un gravame a critica vincolata (in questo senso, espressamente, la decisione pronunciata da tale Collegio, a Sezioni Unite, 14 gennaio 2016, n. 2/2016, prot. 16).

La violazione delle norme di diritto si concreta in un errore di giudizio, nel senso che il giudice federale è incorso in errore nell'applicare la normativa di settore alla fattispecie devoluta alla sua cognizione.

In proposito, nella sua decisione del 30 marzo 2015, n. 8/2015, prot. 105 il CGS ha ritenuto opportuno precisare 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, comma 1, 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, comma 1, del Codice della Giustizia Sportiva (negli stessi termini, si v. Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. Unite, decisione n. 4/2015).*

*Come è noto, il Giudice di legittimità può sindacare le qualificazioni giuridiche adottate nel provvedimento impugnato; e, nell’esercizio del suo potere di qualificazione in diritto dei fatti, può pervenire ad una qualificazione giuridica diversa da quella accolta dal giudice di merito, con il solo limite che tale qualificazione deve avvenire sulla base dei fatti per come accertati nelle fasi di merito e nella stessa sentenza*

---

<sup>226</sup> Invero, il Collegio può anche decidere *“la controversia senza rinvio”* e, quindi, nel merito, tuttavia, solo nelle residuali ipotesi in cui *“non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto ovvero le parti ne abbiano fatto concorde richiesta entro il termine di chiusura della discussione orale”* (art. 62, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva CONI) : cfr, in proposito, il successivo paragrafo 3.1.1.3.4.1.1..

<sup>227</sup> Si può vedere, in proposito, anche G. NICOLELLA (a cura di), *Diritto dello sport. Ordinamento, Giustizia e previdenza*, Milano, 2014, pag. 158 e ss.

*impugnata, senza cioè che sia necessario procedere all'esperimento di ulteriori indagini di fatto (cfr. Cass., Sez. I, 17.4.2007, n. 9143)*<sup>228</sup>.

Anche nell'ipotesi in cui venga eccepita l'omessa o insufficiente motivazione di un punto che è stato oggetto di discussione tra le parti e risultato decisivo per il giudizio la valutazione che il Collegio di Garanzia è chiamato a compiere non determina una verifica nel merito circa la ricostruzione del fatto operata dall'organo di giustizia federale ma, piuttosto, della correttezza del suo ragionamento.

Innanzitutto al Collegio di Garanzia dello Sport, dunque, può essere incardinato un giudizio di sola legittimità e, quindi, non può verificarsi l'effetto devolutivo dell'intero processo già celebrato innanzi agli organi di giustizia sportiva della Federazione che, invece, poteva riscontrarsi nei giudizi di impugnazione incardinati innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato dello Sport (TNAS).

Nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali il Collegio quando riforma la decisione impugnata può decidere la controversia *in toto* oppure solo in parte; nella cui ultima evenienza rinvia all'organo di giustizia federale competente che, in diversa composizione rispetto a quella in cui ha adottato la pronuncia gravata, dovrà pronunciarsi, nel termine di sessanta giorni, applicando il principio di diritto enunciato dal Collegio<sup>229</sup>.

In ordine all'esercizio di tali funzioni giudicanti il Collegio di Garanzia dello Sport si articola in quattro sezioni cui, rispettivamente, è assegnata la trattazione delle controversie inerenti le questioni :

- tecnico-sportive;
- disciplinari;
- amministrative, ivi comprese quelle relative ai procedimenti elettivi e ai commissariamenti (salva l'ipotesi in cui trattasi delle controversie relative agli atti e ai provvedimenti del CONI sulle quali si pronunciano le Sezioni Unite del Collegio così come su quelle che il Presidente dello stesso, anche su proposta del Presidente di una Sezione, può stabilire che alle medesime Sezioni Unite siano rimesse per i profili di rilevanza e di principio che eventualmente investano);

---

<sup>228</sup> Il Collegio di Garanzia dello Sport nella relativa decisione n. 5 del 02 febbraio 2018 ha rigettato il ricorso innanzi ad esso proposto, ritenendo inammissibili le censure sollevate dai ricorrenti in quanto *"si risolvono nel contrapporre alle valutazioni dei fatti compiute dalla Corte Federale di Appello una valutazione diversa ed alternativa; o nel lamentare una valutazione asseritamente errata o inadeguata di altri fatti che deporrebbero in senso favorevole ai ricorrenti [...], trattandosi di doglianze inammissibili dinanzi al Collegio di Garanzia, il quale non può sostituirsi al Giudice di merito nella valutazione dei fatti e nella ponderazione delle prove"*.

<sup>229</sup> Il Collegio di Garanzia dello Sport nell'esplicare tale funzione presenta, dunque, evidenti analogie con le funzioni svolte dalla Corte di Cassazione.

- meramente patrimoniali <sup>230</sup>.

La relativa funzione consultiva viene, invece, ad essere svolta dal Collegio di Garanzia dello Sport a favore del CONI e delle singole Federazioni sportive (che il suo esercizio dovessero richiedere per il tramite dello stesso CONI <sup>231</sup>) e, ai fini del suo svolgimento di questa, il Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio assicura adeguate forme di distinzione e separazione tra gli organi cui sono attribuite funzioni giudiziali e quelli che esercitano funzioni consultive.

#### **3.1.1.1.2.1.4. Procura Generale dello Sport**

La Procura Generale dello Sport ha il compito di coordinare e vigilare sulle attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali. A tal fine i capi delle varie procure federali devono inviare alla Procura Generale dello Sport una relazione periodica sulle loro attività e su tutti i procedimenti pendenti <sup>232</sup>.

Inoltre, la Procura Generale, su segnalazione di singoli tesserati o affiliati, può anche invitare il capo della procura federale ad aprire un fascicolo d'indagine su uno o più atti specifici.

L'Ufficio è composto da un Procuratore Generale e dai Procuratori Nazionali sottordinati al primo.

Il Procuratore Generale viene eletto dal Consiglio Nazionale del CONI su proposta della Giunta.

I Procuratori Nazionali - in numero non superiore a trenta - sono nominati dal Presidente del CONI su proposta dello stesso Procuratore Generale.

---

<sup>230</sup> Sempre con riferimento alle funzioni giudicanti del Collegio, F. FRATTINI, nel suo intervento, in qualità di Presidente dello stesso organo, al Convegno sul Codice di Giustizia Sportiva del CONI organizzato a Roma il 24 settembre 2015 dalla Rivista di Diritto ed Economia dello Sport (per celebrare i suoi 10 anni di attività) auspicava che il supremo consesso della giustizia sportiva venisse dotato *ex lege* di un potere cautelare tale da poter, se esercitato, preservare le situazioni giuridiche dedotte innanzi ad esso da eventuali pregiudizi irreparabili sino all'esame delle relative questioni. Si confronti, in proposito, *Editoriale, Le nuove sfide dell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2015, n. 2, pag. 9.

<sup>231</sup> Il Collegio di Garanzia dello Sport, dunque, dall'Alta Corte di Giustizia Sportiva ha mutuato la funzione consultiva con riferimento a determinate questioni giuridiche inerenti l'attività sportiva e promosse dal CONI o dalle Federazioni stesse, sempre per il tramite del massimo ente sportivo nazionale.

<sup>232</sup> È questo il flusso informativo *ex ante* cui si è fatto riferimento nel paragrafo 3.1.1.1.2.1.

### **3.1.1.1.2.1.4.1. Rapporti con Procuratori Federali.**

I rapporti della Procura Generale dello Sport con le Procure federali presentano delle particolarità che possono - anche - determinare profili di criticità come si esporrà nel successivo capitolo quarto.

#### **3.1.1.1.2.1.4.1.1. Avocazione e affiancamento**

Di particolare importanza è il potere di avocazione delle indagini di competenza dei Procuratori Federali da parte della Procura Generale dello Sport che può attivarlo, con provvedimento motivato, nei casi di :

- superamento da parte delle Procure Federali dei termini per la conclusione delle indagini;
- richiesta da parte dei Procuratori Federali di proroga di tali termini ove emerga un'omissione di attività di indagine tale da pregiudicare l'azione disciplinare cui l'indagine stessa si riferisce; oppure
- non condivisione, perché ritenuta irragionevole, dell'intenzione manifestata dalla Procura Federale di procedere all'archiviazione di un'indagine.

In tutti i casi in cui esercita il potere di avocazione, il Procuratore Generale dello Sport affianca un Procuratore Nazionale alla Procura Federale ai fini dell'esercizio della relativa attività inquirente e requirente, anche in sede dibattimentale.

Tale affiancamento dura fino alla conclusione dei gradi di giustizia sportiva relativi al caso oggetto dell'azione inquirente avocata.



### 3.1.1.2. Giudici sportivi speciali.

Con l'espressione giudici sportivi speciali, convenzionalmente, si indicano gli organi di giustizia sportiva che non sono riconducibili a quella endofederale o esofederale nel singolo Stato nazionale <sup>233</sup>.

#### 3.1.1.2.1. Il Tribunale Nazionale Antidoping.

Il *doping*, in Italia, è espressamente vietato sia dalla normativa dell'ordinamento sportivo che dalla legislazione statale <sup>234</sup>.

Le due normative peraltro solo apparentemente si sovrappongono, poiché affrontano la questione sotto profili differenti, preoccupandosi infatti l'ordinamento sportivo di garantire principalmente la lealtà e la correttezza nelle competizioni sportive <sup>235</sup> e quello statale di assicurare tutela alla salute dei cittadini, mettendo al bando pratiche - quali quelle che danno luogo al fenomeno del *doping* - che costituiscono per essa un indubbio pericolo.

Per quanto in questa sede, in ordine alla giustizia sportiva, più propriamente interessa occorre ricordare la Dichiarazione di Losanna, frutto della Conferenza mondiale sul *doping* nello sport del 1999 promossa dal Comitato Olimpico Internazionale (C.I.O.) che ha condotto all'istituzione <sup>236</sup> della più rilevante organizzazione che svolge attività di contrasto alla diffusione del fenomeno di cui trattasi, l'Agenzia mondiale antidoping, c.d.

---

<sup>233</sup> Procedono a una classificazione in tali termini anche P. SANDULLI – M. SFERRAZZA M. in *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, Milano, 2016.

<sup>234</sup> Successivamente alla previsione da parte della legge 26 ottobre 1971 n. 1099 (*Tutela sanitaria delle attività sportive*) di un generico divieto di usare e somministrare sostanze che possono risultare nocive per la salute la cui violazione integrava un reato poi depenalizzato, con la legge 14 dicembre 2000 n. 376 (*Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping*) sono state introdotte specifiche figure delittuose nell'ambito della cui previsione l'oggetto giuridico del reato è la salute pubblica; si confronti, in proposito, G. ARIOLLI, V. BELLINI, *Disposizioni penali in materia di doping*, Milano, 2005.

<sup>235</sup> Invero, l'atleta che ricorre al *doping* danneggia l'immagine dello sport e l'uso di sostanze dopanti costituisce anche una condotta – pure - moralmente scorretta nei confronti di tutti gli altri protagonisti della competizione; dunque, gli interessi tutelati dalle norme sportive antidoping sono la salvaguardia dei principi di lealtà e correttezza nelle competizioni sportive, oltre che dei valori culturali dello sport. In proposito, si può confrontare, a titolo meramente esemplificativo, V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 2005.

<sup>236</sup> Tale istituzione è avvenuta il 10 novembre 1999 quale fondazione privata di diritto svizzero.

WADA (*World Anti-Doping Agency*)<sup>237</sup>, la quale ha elaborato un apposito Programma mondiale antidoping in applicazione del quale si è proceduto, tra l'altro, alla elaborazione e stesura del Codice mondiale antidoping approvato dal C.I.O. nel luglio 2003<sup>238</sup>, nonché di *standard* internazionali e di modelli di migliore pratica.

La NADO ITALIA, costituisce nel nostro paese l'Organizzazione Nazionale Antidoping cui compete la massima autorità e responsabilità in materia di attuazione del Programma Mondiale Antidoping WADA, ivi comprese la pianificazione ed organizzazione dei controlli, la gestione dei risultati dei *test* e la conduzione dei dibattimenti.

Istituita – così come richiede il Codice WADA in ordine alle strutture nazionali che abbiano la responsabilità antidoping - in posizione di indipendenza e autonomia rispetto all'organigramma CONI la NADO ITALIA si compone dei seguenti organismi operativi e di giustizia :

- il Comitato Controlli Antidoping (CCA);
- il Comitato per le Esenzioni ai fini terapeutici (CEFT);
- il Tribunale Nazionale Antidoping (TNA);
- la Procura Nazionale Antidoping (PNA).

Lo statuto del CONI, anche nel suo ultimo testo modificato con deliberazione n. 1549 del Consiglio Nazionale del CONI del 04 maggio 2016, all'art. 13, primo comma, ha confermato l'istituzione – con provvedimento del Consiglio Nazionale – del Tribunale Nazionale Antidoping (TNA).

---

<sup>237</sup> Tra le sue principali funzioni rientrano :

- la promozione e il coordinamento, a livello internazionale, della lotta contro il *doping*;
- l'attivazione in proposito di rapporti di collaborazione con le organizzazioni intergovernative, i singoli Governi, le istituzioni pubbliche, gli organismi privati operanti nel settore, le principali organizzazioni sportive internazionali e gli atleti;
- la pubblicazione, ogni anno, di una lista delle sostanze e dei metodi proibiti nella pratica sportiva, in accordo con gli organismi pubblici e privati interessati.

<sup>238</sup> Tale approvazione è avvenuta nel corso della Conferenza mondiale sul *doping* svoltasi a Copenhagen dal 3 al 5 marzo del 2003. Il Codice Mondiale Antidoping ha sostituito il precedente Codice del Movimento Olimpico adottato dal CIO e costituisce il documento su cui si basa, a livello universale, il Programma Mondiale Antidoping elaborato dalla WADA al fine del raggiungimento degli scopi attribuitigli.

Invero, l'istituzione del TNA era stata già prevista dallo Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 26 febbraio 2008 ed approvato con D.M. 07 aprile 2008 e confermata anche dallo Statuto adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 18 settembre 2013 ed approvato con D.P.C.M. 12 novembre 2013.

Ai sensi dell'art. 13 dello Statuto modificato con deliberazione n. 1549 del Consiglio Nazionale del CONI del 04 maggio 2016 il TNA costituisce "*organismo di giustizia per le decisioni in materia di violazione delle Norme Sportive Antidoping (NSA) del CONI o delle disposizioni del Codice Mondiale Antidoping WADA*".

Come è stato evidenziato in dottrina <sup>239</sup> "*vi è una piena e sostanziale consequenzialità tra le norme adottate dal CONI in materia rispetto alle disposizioni della WADA, di carattere internazionale e sovranazionale*".

Nell'adottare le suddette Norme Sportive Antidoping (NSA), con deliberazione della Giunta Nazionale del CONI del 18 novembre 2014, è stato emanato il Codice Sportivo Antidoping che, appunto, nelle relative premesse precisa che "*Il CONI quale NADO (di seguito anche CONI-NADO) è l'ente nazionale al quale compete la massima autorità e responsabilità in materia di attuazione ed adozione del Programma Mondiale Antidoping WADA*".

*Il CONI a tal fine ha adottato il Codice Sportivo Antidoping (di seguito CSA) ed i Disciplinari Tecnici (di seguito DT), rispettivamente quali documenti tecnici attuativi del Codice Mondiale Antidoping WADA (di seguito Codice WADA) e degli Standard Internazionali*".

Alle stesse suddette NSA il secondo comma dell'art. 13 dello Statuto ha rimesso la regolamentazione della "*composizione e funzionamento del Tribunale Nazionale Antidoping ... secondo il principio di autonomia e indipendenza dell'Organo*".

Le Norme Sportive Antidoping 2013, all'art. 24 nello stabilire i "*criteri di competenza*" che regolamentano l'attività del Tribunale, stabiliscono che tale organo esercita le sue funzioni tramite due Sezioni.

La prima sezione è competente a giudicare in primo grado per tutte le violazioni riferite delle NSA poste in essere da atleti non inseriti nel *Registered Testing Pool* (RTP, ossia nell'elenco degli atleti di rilevanza internazionale chiamati a sostenere gli esami anche in periodi lontani dalle competizioni) e, dunque, da atleti - non di interesse internazionale ma - c.d. a valenza nazionale; nonché per le violazioni delle NSA commesse da altri soggetti dell'ordinamento sportivo (e sottoposti al vincolo di giustizia) correlate alle prime o non (si pensi al riguardo, ad esempio, al possesso di sostanze vietate dalla normativa antidoping da parte del

---

<sup>239</sup> P. SANDULLI – M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo*, cit., pag. 297.

personale di supporto a una determinata squadra <sup>240</sup> oppure al consulente che ha prescritto le stesse all'atleta <sup>241</sup>).

La seconda sezione, invece, giudica in primo grado per tutte le violazioni delle NSA poste in essere da atleti inseriti nel suddetto registro (RTP) o da altri soggetti a queste connesse, nonché per le violazioni derivanti da partecipazioni ad un evento sportivo internazionale.

Altresi, la Seconda Sezione del Tribunale Nazionale Antidoping opera come giudice di seconda istanza (di appello) in merito alle decisioni rese dalla Prima Sezione e al riesame dei provvedimenti assunti dall'Ufficio della Procura Antidoping nelle ipotesi di contestazione inerenti la c.d. "mancata comunicazione" e/o il c.d. "mancato controllo".

Difatti, ai sensi dell'art. 2 del Codice Antidoping anche la mera elusione (o il rifiuto) di sottoporsi al prelievo di campioni biologici comporta la violazione della normativa antidoping e pure l'atleta che non comunichi i propri recapiti (ai fini degli eventuali controlli) per un diffuso lasso di tempo deve essere considerato punibile per violazione delle norme sul *doping* <sup>242</sup>.

L'art. 3 del Codice Sportivo Antidoping prevede, inoltre, sanzioni in caso di omessa denuncia da parte di tesserati di circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento di fatti di *doping* relativi all'operato di altri atleti.

Avverso le decisioni (di appello) adottate dal Tribunale Nazionale Antidoping, Seconda Sezione, sulle impugnazioni proposte nei confronti di quelle in primo grado adottate dalla Prima Sezione (trattandosi di procedimenti che riguardano atleti a valenza nazionale) l'art. 33, punto 15, prevede che possano proporre appello al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) la WADA e la Federazione internazionale di appartenenza del soggetto deferito (e non le altre parti coinvolte nei precedenti gradi di giudizio).

---

<sup>240</sup> Ipotesi prevista dall'art. 2, ai punti 2.6.1. e 2.6.2, del Codice Sportivo Antidoping.

<sup>241</sup> Nell'ipotesi della consulenza fornita da professionisti che non sono – anche – soggetti dell'ordinamento sportivo (e rispetto ai quali, come tali, pertanto opera anche il vincolo di giustizia), invece, il comportamento illecito da questi eventualmente posto in essere, se penalmente rilevante ai sensi della normativa di settore dettata nell'ordinamento italiano (e costituita da quella di cui alla legge 14 dicembre 2000, n. 376), sarà sottoposto al vaglio dell'autorità giudiziaria penale ed eventualmente sanzionato con le pene al riguardo previste (in particolare, dall'art. 9 della suddetta legge).

<sup>242</sup> In materia, può vedersi M. VIGNA - G. VIGNA, *La lotta contro il doping e il sistema dei whereabouts requirements : il migliore dei modi possibili* in *Giustiziasportiva.it*, 2017, 3, i quali ritengono "l'effettuazione di controlli durante o in occasione delle competizioni necessaria ma non sufficiente, potendo la sostanza essere stata assunta in periodi precedenti e ormai non più suscettibile di essere tracciata. In tale ottica, risulta dunque cruciale permettere alle autorità antidoping di esperire dei controlli fuori competizione e a sorpresa. Di conseguenza, l'unico modo per realizzare tale obiettivo è quello di poter "monitorare" costantemente i "whereabouts" degli atleti".

Le società e tutti coloro che ricadano nella giurisdizione del CONI-NADO (ad es. le Federazioni e gli atleti) sono tenuti a rispettare le disposizioni delle NSA e ad assistere e collaborare con il CONI-NADO nell'attuazione del proprio programma antidoping.

### **3.1.1.2.1.1 La Procura Nazionale Antidoping.**

Acquisiti eventuali elementi idonei ad aprire un procedimento per *doping* (costituiti dalla presenza del *marker* di una sostanza proibita nei campioni biologici prelevati nell'atleta oppure dalle dichiarazioni al riguardo rilevanti rilasciate da atleti e non, ivi comprese quelle eventualmente contenute in articoli della stampa <sup>243</sup>) l'organo competente a svolgere le indagini per accertare eventuali responsabilità derivanti dalla violazione delle norme sportive antidoping è la Procura Antidoping del CONI.

All'esito delle indagini questa può richiedere, con apposito provvedimento motivato cui deve essere allegato il fascicolo delle indagini, alla competente Sezione del Tribunale Nazionale Antidoping l'archiviazione del procedimento di indagine avviato oppure deferire l'indagato il cui comportamento in proposito dovrà essere valutato dal Tribunale Nazionale Antidoping; dandone, in ogni caso, comunicazione alla Federazione sportiva – nazionale o internazionale - di appartenenza ed alla WADA, in quanto entrambe parti del successivo giudizio avente ad oggetto l'archiviazione del procedimento o l'accertamento della colpevolezza dell'indagato e che come tali potranno estrarre copia del provvedimento di cui trattasi.

Copia del provvedimento di deferimento, nel caso in cui vengano in rilievo fattispecie ritenute dall'Ufficio della Procura Antidoping (UPA) penalmente rilevanti, viene trasmessa da questo alla Procura della Repubblica competente per territorio.

Nel caso in cui, invece, nel corso delle indagini compiute in ambito federale il Procuratore della Federazione sportiva di appartenenza riteneva che l'illecito in ordine al quale sta indagando rientri nella competenza della Procura Antidoping del CONI questi trasmette senza indugio gli atti all'ufficio competente e in caso di conflitto in merito alla titolarità della competenza la Procura Generale dello Sport decide senza ritardo, dandone comunicazione agli uffici interessati (art. 32 *octies* del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

---

<sup>243</sup> In ordine all'attività di indagine della Procura Nazionale Antidoping (PNA) si può vedere, ad esempio, tra i testi più recenti L. FIORMONTE, *Doping e processo antidoping, profili sostanziali e processuali, strategia difensiva*, Santarcangelo di Romagna, 2017, pag. 122 e ss.

### 3.1.1.2.2. Organi di giustizia sportiva a livello transnazionale.

La disamina degli organi di giustizia sportiva che è possibile adire in caso di controversie insorte nell'ambito della disciplina sportiva del calcio sarebbe incompleta se non si effettuasse riferimento anche a quelli che operano a livello transnazionale e a cui è possibile rivolgersi da parte della F.I.G.C. e dai soggetti tesserati oppure affiliati ad essa.

#### 3.1.1.2.2.1. Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS).

Poiché la F.I.G.C. è riconosciuta quale federazione sia dal CIO che dalla *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) e dall'*Union des associations européennes de football* (UEFA), la stessa Federazione Italiana Giuoco Calcio e i suoi tesserati e affiliati sono tenuti, tra l'altro, ai sensi dell'art. 1, quinto comma, lett. d dello Statuto della F.I.G.C. adottato con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del CONI n. 115/52 del 30.07.2014 a "riconoscere nei rapporti con la FIFA e l'UEFA, ai sensi e nei limiti di quanto previsto nelle rilevanti disposizioni degli Statuti della FIFA e dell'UEFA" la giurisdizione del Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna (TAS) <sup>244</sup>.

Il TAS (denominato anche *Court Arbitration for Sport*, CAS) <sup>245</sup> è stato istituito dal Comitato Olimpico Internazionale (CIO) nel 1983, quale istituzione Arbitrale amministrata permanente con sede a Losanna, autonoma sotto il profilo organizzativo rispetto al CIO e, tuttavia, priva di distinta personalità giuridica rispetto a questo.

Il costo del suo funzionamento, in origine, veniva ad essere sostenuto integralmente dal Comitato Olimpico Internazionale che ne nominava anche, nella quasi totalità, i membri.

---

<sup>244</sup> Più in generale riguardo ai rapporti tra la F.I.G.C. e, per un verso, la FIFA e, sotto altro profilo, la UEFA si possono vedere, a titolo esemplificativo, M. ZACCHEO, *Regolamento FIFA e norme dell'ordinamento italiano* in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Napoli, 2009 e M. VELLANO, *Il ruolo della FIFA e dell'UEFA nella disciplina del calcio professionistico*, in R. LOMBARDI - S. RIZZELLO - F.G. SCOCA - M.R. SPASIANO (a cura di), *Ordinamento sportivo e calcio professionistico tra diritto ed economia*, Milano, 2009.

<sup>245</sup> Al cui riguardo si possono vedere A. MERONE, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, Torino, 2009, V. VIGORITI, *Il Tribunal Arbitral du Sport : struttura, funzioni, esperienze* in *Rivista dell'arbitrato*, 2000, pag. 435 e A.M. GAMBINO, *Principi e prassi dell'arbitrato sportivo* in *Rivista di diritto sportivo*, 2017, 1, pag. 120 e ss..

Nello statuto del TAS entrato in vigore il 30 giugno 1984 era prevista per la trattazione di tutte le controversie ad esso devolute un'unica procedura, la quale prevedeva l'esperimento di un tentativo di conciliazione tra le parti prima dell'esame, da parte del Tribunale, dell'ammissibilità delle domande innanzi ad esso proposte e, con questo, dell'avvio della fase arbitrale vera e propria.

A seguito di una decisione adottata dal Tribunale Federale Svizzero il 15 marzo 1993, la c.d. sentenza *Gundel*<sup>246</sup>, venne istituito, quale organo supremo del Tribunale Arbitrale dello Sport, il Consiglio Internazionale dell'Arbitrato in materia di Sport (CIAS) quale fondazione di diritto svizzero avente – anch'essa – sede e ufficio centrale a Losanna<sup>247</sup> e la specifica finalità di salvaguardare l'indipendenza del TAS dal CIO, oltre che di sovrintenderne all'attività amministrativa e finanziaria (ad es., provvedendo in ordine al reperimento delle risorse necessarie per il funzionamento del TAS<sup>248</sup> e approvandone il bilancio).

Il CIAS è composto da venti membri, giuristi di alto livello particolarmente esperti nell'ambito dell'arbitrato e del diritto dello sport, i quali rimangono in carica per un mandato di quattro anni, comunque, rinnovabile.

Per il tramite di questi il Consiglio Internazionale dell'arbitrato in materia di sport esercita tutte le funzioni in precedenza attribuite al CIO in merito all'organizzazione del TAS, ivi compresa la formazione della lista degli arbitri.

Il CIAS svolge anche funzioni giurisdizionali nel momento in cui decide sulla revocazione o ricsuzione degli arbitri.

---

<sup>246</sup> Così tradizionalmente richiamata in base al nome dello sportivo (un fantino professionista della squadra tedesca di salto ad ostacoli) che impugnò una decisione del TAS innanzi al Tribunale Federale Svizzero che adottò, nel procedimento *Gundel c. Fédération Equestre Internationale et Tribunal Arbitral du Sport* la decisione di cui trattasi, nel cui corpo motivazionale i giudici elvetici, pur riconoscendo al TAS la qualità di Tribunale Arbitrale Indipendente, rilevarono come i numerosi legami organici ed economici allora sussistenti tra TAS e CIO costituissero elementi tali da instillare possibili dubbi sull'indipendenza del Tribunale Arbitrale dello Sport nell'ipotesi di procedure nel cui ambito il Comitato Olimpico Internazionale assumesse la qualità di parte. Si confronti anche L. FUMAGALLI, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport: bilancio dell'attività e prospettive future*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1995, 4, pag. 720 e G. MAZZEI, *Note sui rapporti tra autonomia e uniformità dell'ordinamento giuridico sportivo transnazionale e giustizia arbitrale sportiva* in *www.amministrativamente.com*, 2016, 5-6.

<sup>247</sup> Nel 1996, tuttavia, sono stati istituiti due uffici del CIAS in Australia e negli Stati Uniti d'America (a Denver, successivamente trasferito nel 1999 a New York) con compiti di ricezione e notifica di tutti gli atti procedurali e finalità sostanziale di facilitare l'accesso al TAS a tutti i soggetti residenti in aree geografiche lontane dalla Svizzera.

<sup>248</sup> Tali risorse, in precedenza, venivano assicurate in via esclusiva dal CIO.

Dal punto di vista strutturale, il TAS esercita la sua funzione giurisdizionale attraverso due camere arbitrali : quella ordinaria denominata *Chambre d'arbitrage ordinaire* e quella d'appello, la *Chambre Arbitrale d'appel*.

Oltre a tali Camere è stata istituita una terza camera arbitrale *ad hoc* per risolvere il contenzioso insorto in specifiche manifestazioni sportive, quali, ad esempio, le Olimpiadi.

Sotto il profilo procedurale il Tribunale Arbitrale dello Sport applica il “Codice dell'arbitrato in materia di sport” (c.d. *Code Tas*) entrato in vigore il 22 novembre 1994 e il cui testo ha subito modifiche il 24 dicembre 2015 e, in particolare, la sua seconda parte in cui è contenuto il “Regolamento di procedura” che deve seguire il TAS per la risoluzione delle controversie ad esso devolute.

Difatti *il Code* si compone di 70 articoli divisi in due sezioni :

- la prima, composta di disposizioni sugli organi che coordinano il funzionamento del Tribunale (gli Statuti, *Statutes of the Bodies Working for the Settlement of Sports-related Disputes*, articoli S1-S26);
- la seconda, contenente le regole procedurali dell'arbitrato (*Procedural Rules*, articoli R27-R70). In quest'ultima sezione, nel dettaglio, i primi dieci articoli (R27-R37) sono costituiti dalle cosiddette *General Provision*; i successivi dalle norme sulla Procedura arbitrale c.d. ordinaria (*Ordinary Arbitration Procedure* R38-R46), da quelle sulla Procedura c.d. d'appello (*Appeal Arbitration Procedure* R47-R59), dall'art. R63 sull'interpretazione e la correzione dei lodi, dagli articoli R64 e R65 sui costi del procedimento arbitrale e dagli articoli R67-R70 sulle c.d. *miscellaneous provisions*.

Ai sensi degli artt. R45-R58 del *Code Tas* spetta alle parti scegliere le regole di diritto da applicare al fine della risoluzione della lite tra :

- il diritto statale;
- i principi generali del diritto <sup>249</sup>;

---

<sup>249</sup> Peraltro il TAS può richiamare tali principi nella risoluzione di ogni controversia ad esso devoluta e sovente decide queste “*in accordance with three general principles of law which clearly form part of the sporting lex mercatoria and which are particularly relevant. These principles are: the principle of legal certainty; the contra proferentem rule; and the principle of proportionality*” (così TAS 2003/A/461, W.C.M. – G.P. Limited vs F.I.M. in CAS Digest III, 653 ss.).



- gli usi del commercio internazionale (c.d. *lex mercatoria* <sup>250</sup>) per le controversie in materia economica o, comunque, norme consuetudinarie proprie del mondo sportivo e riconducibili ad una sorta di *lex sportiva* (paragonabile a quella *mercatoria* <sup>251</sup>);
- il regolamento della federazione sportiva coinvolta nella procedura arbitrale.

L'art. R45 del Code TAS, inoltre, prevede che nell'ambito della procedura arbitrale innanzi alla *Chambre d'arbitrage ordinaire* le parti hanno la facoltà di autorizzare l'arbitro unico o il collegio arbitrale a decidere la controversia secondo equità (con il solo vincolo del rispetto dell'ordine pubblico internazionale).

L'art. R58 del *Code TAS*, invece, vieta che i procedimenti di impugnazione innanzi alla *Chambre Arbitrale d'appel* possano essere decisi secondo equità.

Ciò deve ritenersi avviene non solo poiché nelle procedure arbitrali di appello innanzi al TAS vengono in rilievo procedimenti di impugnazione che, come tali, vengono ad incardinarsi su un contenzioso che ha già avuto un primo grado di giudizio deciso sulla base della relativa normativa di settore al riguardo applicabile e alla quale, pertanto, deve far riferimento l'organo di giustizia del gravame ma, altresì, in considerazione della particolare tipologia delle controversie che possono essere affidate per la loro decisione alla *Chambre Arbitrale d'appel* che esige una decisione in base a regole certe che un giudizio di equità (proprio perché a questa ispirato) non potrebbe garantire (si pensi, alle controversie in materia di *doping* nel caso di appello innanzi al TAS delle decisioni del Tribunale Nazionale Antidoping, Seconda Sezione oppure a quelle in materia di disciplinare che la Camera di Appello del TAS potrebbe essere chiamata a decidere).

---

<sup>250</sup> Sotto questo profilo si può vedere S.M. CARBONE, *Il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva*, in *Diritto Commerciale Internazionale*, 2004, pag. 619 e ss..

<sup>251</sup> Infatti, il TAS può decidere le controversie ad esso devolute anche in base alle regole affermatesi nell'ambito del movimento sportivo internazionale, così come sulla base di principi di propria creazione giurisprudenziale, seppur la c.d. *lex Sportiva* – letteralmente diritto sportivo – si fonda, innanzitutto, su fonti di diritto positivo costituite, per quanto concerne gli ambiti di riferimento delle controversie che, di regola, vengono ad essere assoggettate all'arbitrato del TAS, dalla Carta olimpica del CIO, dalle regolamentazioni federali e, per le controversie in materia di *doping* dal Codice Mondiale Anti-Doping (*WADC*). “*Sports law has developed and consolidated along the years, particularly through the arbitral settlement of disputes, a set of unwritten legal principles – a sort of lex mercatoria for sports or, so to speak, a lex ludica – to which national and international sports federations must conform, regardless of the presence of such principles within their own statutes and regulations or within any applicable national law*” : in questi termini si è espresso il TAS nel lodo 98/200 pronunciato nel 1999 nella controversia tra AEK Athens & SK Slavia Prague v. UEFA. In proposito, anche L. CASINI L., *Il sistema globale dello sport*, cit., pag. 212 osserva che “*il progressivo rilievo acquisito dal TAS e dalle sue decisioni ha contribuito alla formazione di una vera e propria giurisprudenza costituita sia dall'applicazione e dall'interpretazione in sede arbitrale delle norme delle istituzioni sportive, sia dalla formulazione di principi propri di tale sistema .... L'insieme di queste regole prende il nome di lex sportiva ed è sovente richiamato dai panels*”. Si confronti anche E. LOQUIN, *L'utilisation par les arbitres du TAS des principes généraux du droit et le développement d'une Lex Sportiva*, Berna, 2007, pag. 98 e ss.

In entrambe le procedure arbitrali la stabilità del lodo arbitrale è assicurata dalla regola ai sensi della quale è esclusa l'impugnazione dinanzi al Tribunale federale svizzero nei casi in cui le parti così lo abbiano tra loro convenuto e nessuna di esse abbia il proprio domicilio in Svizzera.

#### **3.1.1.2.2.1.1. La *Chambre d'arbitrage ordinaire***

La *Chambre d'arbitrage ordinaire* è competente a decidere le controversie al suo giudizio devolute in base a un contratto in cui sia stata inserita una clausola compromissoria al riguardo oppure quelle che siano state oggetto di un patto di arbitrato successivo (compromesso).

In questi casi, dunque, la giurisdizione della *Chambre d'arbitrage ordinaire* del TAS deriva dalla libera scelta effettuata dalle parti che si contrappongono in una controversia insorta in ambito sportivo di adire in un unico grado il TAS per la risoluzione della stessa.

Dunque, si tratterà, di soggetti dell'ordinamento sportivo non assoggettati al vincolo di giustizia nell'ambito della Federazione di appartenenza che in proposito viene in rilievo, atteso che, in caso contrario, dovrebbero rivolgere le loro istanze di tutela agli organi di giustizia sportiva ivi previsti.

Quanto al contenuto, di regola, si tratta di questioni collegate direttamente o indirettamente allo sport del calcio ma di carattere prevalentemente economico-commerciale e privato, quali, ad esempio, quelle aventi ad oggetto contratti di sponsorizzazione, cessione di diritti televisivi, ingaggio di atleti o provvigioni di agenti. Sono comunque escluse le impugnazioni di sanzioni disciplinari.

#### **3.1.1.2.2.1.2. La *Chambre arbitrale d'appel***

La competenza della *Chambre arbitrale d'appel* ha ad oggetto la decisione delle impugnazioni proposte contro le decisioni in materia disciplinare delle Federazioni internazionali e avverso le decisioni in materia di *doping* adottate dalle Federazioni nazionali e internazionali.

Dunque, la *Chambre arbitrale d'appel* decide anche i gravami avverso le decisioni dei Tribunali Nazionali Antidoping (cfr., sul punto, quanto esposto al paragrafo 3.1.1.2.1).

### **3.1.1.2.2.2. Le commissioni disciplinari FIFA**

Tali Commissioni sono costituite dalla Commissione Disciplinare FIFA di primo grado e dalla Commissione d'appello FIFA

#### **3.1.1.2.2.2.1. La Commissione Disciplinare FIFA**

La Commissione disciplinare FIFA è competente, ai sensi dell'art. 76 del Codice Disciplinare FIFA <sup>252</sup>, in ordine all'irrogazione delle sanzioni – di natura disciplinare – previste per la violazione dei Regolamenti FIFA il cui accertamento non rientra nella competenza di altro organo; ad esempio, ex art. 77 del Codice Disciplinare FIFA, in caso di infrazioni gravi non rilevate dal Direttore di gara nel corso della partita.

Inoltre, tale organo decide i ricorsi eventualmente proposti per la ricusazione dei membri della Commissione disciplinare stessa.

La Commissione disciplinare FIFA in ordine alle infrazioni disciplinari procede d'ufficio, ai sensi dell'art. 108, primo comma, del Codice Disciplinare FIFA, seppur qualsiasi soggetto può denunciare il verificarsi di una condotta che ritiene incompatibile con i regolamenti della FIFA; sollecitando, al riguardo, l'avvio di un procedimento disciplinare.

Le indagini preliminari sono svolte dalla segreteria della Commissione, sotto la guida del Presidente della stessa (art. 109 del Codice Disciplinare FIFA).

Nel corso del procedimento che si svolge innanzi ad essa è ammesso qualsiasi tipo di prova (documentale o testimoniale), salvo le prove che si pongano in contrasto con il rispetto della dignità umana o, comunque, superflue ai fini dell'accertamento dei fatti di causa (art. 96 Codice Disciplinare FIFA).

L'onere della prova della sussistenza di un'infrazione disciplinare spetta alla FIFA tranne nel caso di contestazione di violazioni al regolamento antidoping, nella cui ipotesi compete all'incolpato l'onere di produrre le prove dell'insussistenza dei fatti posti a base dell'incolpazione o, comunque, tali da poter fungere al riguardo

---

<sup>252</sup> Tale Codice è stato adottato con deliberazione del Comitato esecutivo della FIFA del 30 maggio 2011.

da esimente o da determinare l'irrogazione di una sanzione più lieve rispetto a quella richiesta in relazione all'accusa formulata (art. 99 del Codice Disciplinare FIFA).

### **3.1.1.2.2.2.2. La Commissione d'Appello FIFA**

La Commissione d'Appello FIFA è l'organo competente in ordine alle impugnazioni delle decisioni della Commissione disciplinare FIFA, salvo che il provvedimento da questa emesso sia inappellabile o suscettibile di riesame innanzi ad altro organo (art. 79 del Codice Disciplinare FIFA).

Difatti si può ricorrere alla Commissione d'Appello solo se la decisione sia contestabile e non sono contestabili, ai sensi dell'art. 118 del Codice Disciplinare FIFA, i provvedimenti con cui la Commissione disciplinare di primo grado abbia eventualmente comminato le sanzioni dell'avvertimento, del richiamo, della sospensione inferiore a tre incontri o fino a un massimo di due mesi e dell'ammenda inferiore a 15.000 franchi svizzeri nei confronti di un'associazione o di un club oppure inferiore a 7.500 franchi svizzeri negli altri casi; nonché le decisioni adottate in conformità all'art. 64 del Codice Disciplinare FIFA.

L'appello ha un effetto pienamente devolutivo.

Alcune delle decisioni adottate dalla Commissione disciplinare FIFA e dalla Commissione d'Appello FIFA sono soggette ad impugnazione dinanzi al TAS ai sensi di quanto previsto dagli artt. 74 e 128 del Codice disciplinare FIFA che, a loro volta, richiamano l'art. 63 dello Statuto FIFA <sup>253</sup> il quale, al terzo comma, stabilisce in proposito che *"il Tas non si occupa tuttavia degli appelli derivanti da :*

- a) *violazioni alle Regole di gioco;*
- b) *sospensioni fino a quattro incontri o fino a tre mesi (ad eccezione delle decisioni in materia di doping);*
- c) *decisioni contro le quali sia possibile presentare un appello presso un tribunale arbitrale indipendente e debitamente costituito e riconosciuto ai sensi dei regolamenti di una associazione o Confederazione".*

---

<sup>253</sup> Il riferimento è al relativo testo adottato in occasione del Congresso tenutosi a Sydney il 30 maggio 2008 ed entrato in vigore il 01 agosto 2008.

### **3.1.1.2.2.3. La Commissione per l'etica FIFA**

Ai sensi dell'art. 7 dello Statuto FIFA, *“nello svolgimento delle rispettive attività, gli organi ed i dirigenti sono tenuti ad osservare lo statuto, i regolamenti, le decisioni ed il codice etico della FIFA”*.

La Commissione per l'etica FIFA è stata prevista al fine di accertare le eventuali infrazioni alle prescrizioni del Codice Etico.

Le ipotesi di competenza concorrente tra Commissione Disciplinare FIFA e Commissione per l'etica FIFA sono regolate dal Codice Etico in modo che *“i casi che rientrano nel campo di applicazione del presente Codice e nel Codice disciplinare della Fifa devono prima essere esaminati dalla Commissione disciplinare della FIFA. In tutti i casi, i presidenti di queste due commissioni dovranno accordarsi in anticipo per determinare quale delle due commissioni è competente”* (art. 19 del Codice Etico FIFA).

Le decisioni definitive assunte dalla Commissione per l'etica FIFA possono essere appellate dinanzi al TAS (art. 18, secondo comma, del Codice Etico FIFA).

### **3.1.1.2.2.4. Le Commissioni FIFA per i rapporti di lavoro in materia calcistica a livello internazionale.**

Le controversie concernenti i rapporti di lavoro in materia calcistica a livello internazionale sono devolute alla Commissione FIFA per lo *Status* dei Calciatori (CSC) e alla Camera - ivi istituita - di Risoluzione delle Controversie (CRC), le quali ai fini della decisione delle stesse applicano – entrambe - lo Statuto ed i Regolamenti FIFA, comunque, nel rispetto della legge vigente e dei contratti collettivi nazionali e tenuto conto della specificità della materia sportiva.

#### **3.1.1.2.2.4.1. La Commissione FIFA per lo *Status* dei Calciatori.**

La Commissione FIFA per lo *Status* dei Calciatori (*Players Status Committee, CSC*) è composta in ugual misura da rappresentanti dei calciatori e delle società nominati su proposta, rispettivamente, delle associazioni dei calciatori e delle società o delle leghe.

Tale organo di giustizia sportiva è competente in ordine a tutte le controversie :

- di carattere internazionale tra una società o una Federazione e un allenatore in materia di rapporti di lavoro, a meno che non sia istituito a livello nazionale un tribunale Arbitrale autonomo che garantisca un procedimento equo;
- relative allo *status* ed al tesseramento dei giocatori, ivi comprese quelle inerenti al rilascio del c.d. *transfer*;
- relative al trasferimento internazionale di minori;
- inerenti la messa a disposizione del calciatore per le squadre nazionali;
- relative a società affiliate a federazioni sportive nazionali diverse che non rientrino nei casi di cui ai punti a), d), ed e) dell'art. 22 del Regolamento rubricato "Competenze della FIFA".

#### **3.1.1.2.2.4.2. La Camera FIFA di Risoluzione delle Controversie.**

La Camera FIFA di Risoluzione delle Controversie (*Dispute Resolution Chamber, CRC*) decide in merito alle controversie :

- fra società e calciatori in relazione al mantenimento della stabilità contrattuale;
- fra società e calciatori in materia di rapporti di lavoro di carattere internazionale, a meno che non venga istituito a livello nazionale un tribunale Arbitrale autonomo che garantisca un procedimento equo nonché il rispetto del principio dell'eguale rappresentanza dei calciatori e delle società nell'ambito della Federazione e/o di un contratto collettivo;
- relative all'indennità di formazione e al meccanismo di solidarietà fra società appartenenti a Federazioni diverse;
- relative ai meccanismi di solidarietà fra società appartenenti alla stessa Federazione sportiva nazionale, sempre che il trasferimento del calciatore alla base della disputa avvenga fra società appartenenti a federazioni sportive nazionali diverse.

Nelle controversie aventi per oggetto il compenso per la formazione del giocatore e il meccanismo di solidarietà e che non presentino tematiche particolarmente complesse in ordine ai fatti o sotto il profilo legale oppure nei casi in cui la CRC abbia una chiara e indiscussa competenza <sup>254</sup>, l'Amministrazione FIFA (ovvero il Dipartimento per lo *status* dei Calciatori) potrà presentare una proposta conciliativa scritta (art. 13 del Regolamento FIFA).

### **3.1.1.2.2.5. Le Commissioni Disciplinari UEFA**

In materia disciplinare nell'ambito dell'*Union des associations européennes de football* sono previsti due organi giudicanti, la Commissione Disciplinare, Etica e di Controllo (CDEC) e la Commissione d'Appello.

#### **3.1.1.2.2.5.1. La Commissione UEFA Disciplinare, Etica e di Controllo.**

La Commissione UEFA Disciplinare, Etica e di Controllo (CDEC) è competente in ordine all'accertamento delle eventuali violazioni, sia in campo che fuori, dello Statuto, dei regolamenti e delle decisioni UEFA, comprese quelle adottate dal Comitato Esecutivo (dunque, ad esempio anche su quelle inerenti l'ammissione dei *club* alle competizioni UEFA).

#### **3.1.1.2.2.5.2. La Commissione UEFA d'appello.**

La Commissione UEFA d'Appello esamina i ricorsi contro le decisioni disciplinari adottate in prima istanza dalla Commissione Disciplinare, Etica e di Controllo.

---

<sup>254</sup> Ciò che nella circolare FIFA n. 1148 del 23 giugno 2008 è stato chiarito può verificarsi, rispettivamente, qualora nell'ambito della controversia non siano esposti elementi di diritto o di fatto articolati oppure la CRC abbia adottato in materia orientamenti chiari e ben consolidati.

Il Presidente della Commissione o uno dei suoi membri nelle ipotesi in cui nell'impugnazione sottoposta all'esame della Commissione d'Appello emergano circostanze di fatto e giuridiche chiare, situazioni di estrema urgenza, richieste concordi delle parti oppure vengano in rilievo ricorsi manifestamente inammissibili può assumere la decisione quale giudice unico.

Avverso le decisioni della Commissione UEFA d'Appello può essere proposto ricorso al TAS.

### **3.1.1.2.2.6. L'Ispettore Disciplinare.**

Innanzitutto alle suddette commissioni disciplinari l'UEFA è rappresentata dall'Ispettore Disciplinare, nominato dal Comitato Esecutivo UEFA per la durata di quattro anni al fine di svolgere, altresì, in fase di indagine un ruolo inquirente.

### **3.1.1.3. Processo sportivo.**

Il Codice di Giustizia Sportiva del CONI, al relativo art. 1, nello stabilire il suo "*ambito di applicazione*" precisa di regolare "*l'ordinamento e lo svolgimento dei procedimenti di giustizia innanzi alle Federazioni sportive nazionali e alle Discipline sportive associate*" e, altresì, "*l'ordinamento e lo svolgimento dei procedimenti di giustizia innanzi al Collegio di garanzia dello Sport istituito presso il Coni*", oltre che "*i rapporti tra le procure federali e la Procura generale dello Sport istituita presso il Coni*"<sup>255</sup>.

Lo stesso Codice, sempre al relativo art. 1, invece, esclude da tale ambito (applicativo) i "*procedimenti relativi a violazioni delle norme sportive antidoping nonché gli organi competenti per l'applicazione delle corrispondenti sanzioni*".

Il successivo art. 64 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI, al secondo comma, poi ha previsto che "*ciascuna Federazione provvede a conformare al Codice i rispettivi statuti e regolamenti di giustizia*".

---

<sup>255</sup> Ciò sia nel testo del Codice di Giustizia Sportiva del CONI adottato con deliberazione n. 1518 del relativo Consiglio Nazionale del 15 luglio 2014 che in quello adottato con deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del 9 novembre 2015 e approvato con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015.



Ciò che è avvenuto, per quanto concerne lo Federazione Italiana Giuoco Calcio, con il Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. adottato con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014.

Prima dell'emanazione del Codice della Giustizia Sportiva del CONI e, più, in generale degli interventi riformatori del 2014 ciascuna Federazione disponeva di notevoli margini di autonomia sia nella previsione e articolazione dei relativi organi di giustizia sportiva che nella definizione dei profili organizzativi e procedurali della loro cognizione giustiziale interna atteso che – come già esposto nel paragrafo 1.2.1.2.1. – l'unico limite che esse al riguardo incontravano risiedeva nel rispetto dei principi generali di giustizia sportiva previsti dal CONI quale ente esponentiale dell'ordinamento settoriale sportivo nazionale dotato di poteri di indirizzo e vigilanza nei confronti delle singole federazioni <sup>256</sup>.

Inoltre, con riferimento al sistema di giustizia sportiva antecedente all'entrata in vigore del Codice del CONI nell'ambito della dottrina era stato evidenziato come i procedimenti di giustizia sportiva sino ad allora previsti in seno alla federazioni risultassero caratterizzati da *“gravi lacune sotto il profilo delle garanzie ... per le limitazioni alla presenza delle parti nelle varie fasi dei procedimenti, all'esercizio del diritto alla prova da parte dell'inquisito, alla nomina e all'attiva di assistenza di un difensore sin dalla contestazione dell'accusa e ... la quasi esclusiva utilizzazione di prove precostituite”* <sup>257</sup>.

Il Codice di Giustizia sportiva del CONI, nel dettare una regolamentazione ai cui principi i codici di giustizia sportiva della singole federazioni si devono conformare ha permesso di stabilire un'uniformità nell'articolazione degli organi di giustizia sportiva non solo al livello esofederale (ove, a seguito della sua entrata in vigore, per le funzioni giudicanti <sup>258</sup>, opera il solo Collegio di Garanzia per lo Sport) ma, altresì, a livello di singole federazioni e, quindi, di giustizia endofederale (nel cui ambito operano presso ciascuna federazione, secondo una ripartizione per competenze <sup>259</sup> e in via alternativa tra loro, per talune controversie

---

<sup>256</sup> Tali principi generali (previsti per la prima volta nel 2003 e oggetto di revisione nel 2007 e, poi, con la delibera del CONI 19 maggio 2010 n. 1412 prima dell'approvazione nel 2014 di quelli attualmente vigenti : su cui *infra* par. 1.2.2.1.3) prevedevano, in particolare, la terzietà, imparzialità e professionalità dei giudici destinati a comporre gli organi di giustizia sportiva, un processo sportivo connotato da necessari tratti di rapidità con espressa previsione della contrazione massima di tutti i termini procedurali e l'esigenza dell'inserimento, in via obbligatoria, negli statuti e nei regolamenti federali di una clausola compromissoria tale da consentire di ricorrere, in caso di controversie, all'arbitrato irrituale.

<sup>257</sup> S confronti, a titolo esemplificativo, P. GUALTIERI, *La giustizia sportiva nel calcio*, in *Diritto dello sport*, 2011, pag. 197 e L. FERRARA - F. ORSO, *Il Codice di giustizia del CONI tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Rivista di diritto sportivo* 2015, pag. 5.

<sup>258</sup> Tali funzioni, peraltro, come detto, a tale organo sono devolute solo in sede di legittimità.

<sup>259</sup> A tale ripartizione di competenze si è già fatto cenno al paragrafo 3.1.1.1.1.

i Giudici sportivi in primo grado e la Corte Sportiva di Appello e, per le altre, il Tribunale Federale e la Corte Federale d'appello)<sup>260</sup>.

Tale uniformità non ha riguardato soltanto la suddetta previsione e articolazione degli organi di giustizia sportiva nell'ambito delle singoli Federazioni ma, altresì, alcuni dei tratti caratterizzanti i procedimenti destinati a svolgersi innanzi ad essi.

Si pensi, ad esempio, con riferimento al procedimento avente ad oggetto l'esercizio dell'azione disciplinare, alla previsione di termini di durata massima (90 gg. nel primo grado di giustizia sportiva federale e 60 gg. nel secondo) oltre i quali si verifica l'estinzione del procedimento disciplinare presso ogni Federazione (*“se l'incolpato non si oppone”*, cfr. art. 38, quarto comma, del Codice di Giustizia Sportiva CONI) oppure ancora alla previsione dell'obbligo di pubblicazione e conservazione delle decisioni degli organi di giustizia sportiva *“per un tempo adeguato nel sito internet istituzionale della Federazione in apposita collocazione di agevole accesso”* (cfr. art. 11, quarto comma, dello stesso Codice)<sup>261</sup>.

L'uniformità e omogeneità richiesta in base al Codice CONI anche nei procedimenti incardinati innanzi agli organi di Giustizia Sportiva delle federazioni ha riguardato, inoltre, anche il rispetto dei principi del processo sportivo (sui quali ci si soffermerà, più diffusamente, nel successivo paragrafo).

Per quanto, invece, ivi non espressamente previsto lo stesso Codice prevede che gli organi di giustizia sportiva *“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”* (cfr. artt. 2, sesto comma e 37, nono comma del Codice CONI, le cui statuizioni appaiono analoghe a quelle dell'art. 39, primo comma, del Codice del processo amministrativo).

### **3.1.1.3.1. Principi**

L'art. 2 del Codice della Giustizia Sportiva CONI sancisce alcuni importanti principi cui si deve uniformare ogni processo sportivo (sia esso quello che si svolge innanzi agli organi di giustizia delle Federazioni oppure il procedimento incardinato in sede esofederale innanzi al Collegio di Garanzia per lo

---

<sup>260</sup> Si veda, in particolare, al riguardo l'art. 3, primo e secondo comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI.

<sup>261</sup> Con riferimento al Codice di Giustizia Sportiva del CONI si può vedere anche D. LUPO - M. ROSSETTI - A. SIROTTI GAUDENZI , // *nuovo codice della giustizia sportiva. Disciplina e commento*, Sant'Arcangelo di Romagna, 2015.

Sport) sotto il profilo dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive di coloro, persone fisiche (ad esempio e innanzitutto gli atleti) o giuridiche (a titolo esemplificativo, le società), che costituiscono le parti dei procedimenti incardinati innanzi agli organi di giustizia sportiva.

Invero, in tale disposizione, il Codice, dopo aver precisato, al primo comma, che tutti i procedimenti di cui trattasi sono volti ad assicurare, oltre che *“l’effettiva osservanza delle norme dell’ordinamento sportivo, la piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti dal medesimo riconosciuti”*, statuisce, nel successivo secondo comma, che *“il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo”* <sup>262</sup>.

Viene, altresì, ad essere previsto che :

- *“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”* (art. 2, terzo comma, Codice della Giustizia Sportiva CONI);
- *“la decisione del giudice è motivata e pubblica”* (art. 2, quarto comma, Codice) e, nel rispetto del principio di celerità ed economicità cui è improntata la giustizia sportiva e al fine di darvi attuazione, *“sintetica”* purché *“chiara”* (art. 2, quinto comma) <sup>263</sup>.

Anche le parti soggiacciono al dovere di redigere i propri atti in maniera chiara e sintetica (cfr., ancora, l’art. 2, quinto comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

---

<sup>262</sup> F. TORTORELLA, *I principi di giustizia sportiva del CONI* in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva Nazionale*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 34 ritiene *“la norma rubricata come «I principi del processo» la disciplina più importante in materia di giustizia sportiva, non solo perché destinata ad aprire un’indispensabile finestra di confronto con i principi costituzionali in materia di processo, ma soprattutto perché capace di edificare attorno ad una giustizia di stampo domestico alcuni crismi solitamente legati all’esercizio della giurisdizione ad opera dello Stato”*.

<sup>263</sup> Il Collegio di Garanzia per lo Sport nella relativa pronuncia n. 3 del 04 febbraio 2015, prot. 33/15, ha avuto modo di precisare che *“gli Organi di Giustizia Sportiva sono soggetti all’obbligo di motivazione delle loro decisioni (cfr. art. 34, comma 2 CGS FIGC) 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, endoassociative, richiamate nella decisione”*.

### 3.1.1.3.2. Effettività della tutela e accesso alla stessa.

Secondo le previsioni del Codice di Giustizia Sportiva del CONI, pertanto, i soggetti dell'ordinamento sportivo devono poter agire innanzi agli organi di giustizia sportiva per ottenere "*piena tutela dei diritti e degli interessi*".

Ciò al pari di quanto previsto nell'ambito del più generale ordinamento giuridico statale, dall'art. 24 della Carta Costituzionale che prevede che "*tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi*" e che "*la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento*".

Al fine di assicurare tale "*piena tutela*", come già esposto, il Codice della Giustizia Sportiva prevede l'attuazione nel processo sportivo dei "*principi della parità delle parti, del contraddittorio e (de)gli altri principi del giusto processo*".

Giusto processo che è espressamente previsto, seppure nei termini in cui è "*regolato dalla legge*"<sup>264</sup>, dall'art. 111 della Costituzione della Repubblica Italiana che, al riguardo, richiama espressamente anche il suo svolgimento "*davanti a un giudice terzo e imparziale*".

Con riferimento all'intento e alla finalità di assicurare l'effettività della tutela dei propri diritti e interessi – anche – nell'ambito dell'ordinamento sportivo e innanzi agli organi di giustizia sportiva in esso previsti devono essere richiamate (e interpretate) anche ulteriori disposizioni del Codice di Giustizia Sportiva del CONI.

In particolare, sotto il profilo dell'accesso alla giustizia sportiva, si può richiamare l'art. 7 del Codice che, nel prevedere il pagamento di un contributo "*a parziale copertura dei costi di gestione*", statuisce che questo "*non deve essere tale da rendere eccessivamente oneroso l'accesso*" stesso e che "*con delibera della Giunta Nazionale del Coni è fissata la misura massima del contributo, eventualmente differenziato per Federazione e tipologia di controversia*".

Con riguardo anche all'esercizio del diritto di difesa innanzi agli organi di giustizia sportiva, oltre che dell'accesso a questa, viene in rilievo l'art. 8 che ha previsto, pure nell'ordinamento sportivo al pari di quanto accade in quello statale, l'Ufficio del gratuito patrocinio<sup>265</sup>.

---

<sup>264</sup> La nostra carta costituzionale, in proposito, detta una normativa più di dettaglio soltanto con riferimento al processo penale.

<sup>265</sup> R. GRILLO nel suo intervento al Convegno sul Codice di Giustizia Sportiva del CONI organizzato a Roma il 24 settembre 2015 ha definito un grande segno di civiltà l'introduzione dell'istituto del gratuito patrocinio nel mondo dello sport che, peraltro, potrebbe giovare molto agli atleti degli sport minori e ai tesserati delle federazioni più piccole che, talvolta, possono anche ritrovarsi in difficoltà a causa dei tempi più rapidi imposti dalle nuove norme. Si confronti, in proposito, *Editoriale, Le nuove sfide dell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, 2015, 2, pag. 10.

Ancora, in ordine alla previsione di strumenti volti a consentire la suddetta tutela in maniera piena perché effettiva ed efficace si può richiamare l'attenzione sull'espressa previsione, da parte del Codice CONI al relativo art. 33, della possibilità di ottenere una tutela cautelare innanzi al Tribunale Federale per *“il 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”* al fine di *“assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito”*.

In proposito, infine, appare pure opportuno ricordare *“il principio secondo il quale le Società possono presentare ricorso anche nell'interesse dei propri tesserati”* sancito dalla Corte di Giustizia Federale, a Sezioni Unite, nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale del 21 marzo 2014, n. 33, prot. 33/CGF.

### **3.1.1.3.3. I processi sportivi innanzi agli organi di giustizia della F.I.G.C.**

I principi del processo sportivo e le regole al riguardo stabilite dal Codice della Giustizia Sportiva del CONI, dunque, devono trovare applicazione anche nei processi celebrati in sede federale innanzi agli organi di giustizia sportiva – endofederale – ivi previsti.

Nel rispetto di quanto previsto dall'art. 64, secondo comma, del suddetto Codice (secondo cui *“ciascuna Federazione provvede a conformare al Codice i rispettivi statuti e regolamenti di giustizia”*) è stato emanato, con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014, il Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C..

Tale Codice è stato *“adottato in conformità alle norme dell'ordinamento statale, allo Statuto, ai Principi di giustizia sportiva e al Codice della giustizia sportiva del CONI, alle norme della FIFA e dell'UEFA”* e prevede che per tutto quanto non ivi previsto trovano applicazione, nei processi sportivi innanzi agli organi di giustizia della Federazione Italiana Giuoco Calcio, *“le disposizioni del Codice della giustizia sportiva emanato dal CONI”* (così l'art. 1 del Codice).

### 3.1.1.3.3.1. Giudizi.

Con riferimento ai giudizi che possono essere incardinati innanzi agli organi di giustizia sportiva si procede alle seguenti distinzioni.

#### 3.1.1.3.3.1.1. Tipologia per oggetto e relativi presupposti.

I giudizi che possono essere incardinati innanzi agli organi di giustizia sportiva della F.I.G.C. possono essere distinti in base al loro oggetto nei seguenti termini.

- Giudizi di responsabilità disciplinare innanzi, ai sensi degli artt. 30 e 31 del Codice di Giustizia F.I.G.C., al Tribunale Federale, Sezione Disciplinare e, in secondo grado, alla Corte Federale di Appello, nonché, ai sensi dell'art. 47 dello stesso Codice, innanzi agli organi disciplinari dell'AIA per le infrazioni commesse dagli appartenenti all'Associazione stessa e alla Commissione disciplinare presso il Settore tecnico <sup>266</sup>.  
Tali giudizi, unitamente e al pari di quelli che in materia possono essere esperiti presso le altre federazioni sportive e, a livello esofederale, innanzi al Collegio di Garanzia per lo Sport implicano la venuta in rilievo, in base alla tradizionale quadripartizione delle controversie inerenti l'ordinamento sportivo già richiamata al paragrafo 1.1.1, della c.d. giustizia sportiva disciplinare.
- Giudizi aventi ad oggetto l'impugnazione, ai fini del loro annullamento, delle delibere della Federazione e/o *“adottate dalle componenti federali ove previsto dai rispettivi statuti e regolamenti”* <sup>267</sup> incardinabili, ai sensi dell'art. 43 *bis* del Codice di Giustizia F.I.G.C., innanzi al

---

<sup>266</sup> Invero, i tecnici (quali, a titolo esemplificativo, gli allenatori e i preparatori sportivi) per le infrazioni inerenti all'attività agonistica (ad esempio, ricorrenti nell'ipotesi in cui l'allenatore ha consentito la disputa di una partita di calcio da parte di un calciatore privo della necessaria certificazione medica) sono soggetti, in primo grado, alla giurisdizione della Commissione Disciplinare del Settore Tecnico (art. 39, primo e secondo comma, del Regolamento Settore Tecnico).

<sup>267</sup> In proposito, il Collegio di Garanzia per lo Sport, a Sezioni Unite, nella decisione del 14 luglio 2015, n. 25, prot. n. 336/15 ha dichiarato inammissibile l'impugnazione della *“delibera n. 83/A del 20.11.2014, con la quale il Consiglio Federale della FIGC, per valorizzare la formazione sportiva dei giovani calciatori e per adeguarsi alla normativa U.E.F.A., introduceva la “regola” sulla composizione delle c.d. “rose”, a far corso dalla stagione sportiva 2015/2016”* proposta dal rappresentante dei calciatori in seno all'Associazione Italiana Calciatori in qualità di componente, come tale, del Consiglio Federale, escludendo in capo a questi di una legittimazione attiva al riguardo. Ciò sulla base dei seguenti rilievi. *“L'azione annullatoria proposta dal signor ... è stata spiegata nell'esercizio del potere di impugnazione conferito*

Tribunale Federale, Sezione Disciplinare *“nei casi e con le modalità previste dall’art. 31 del Codice della Giustizia Sportiva emanato dal CONI”*.

Deve trattarsi, pertanto, nel rispetto di quanto previsto da tale articolo del Codice CONI di deliberazioni *“contrarie alla legge, allo Statuto del Coni e ai principi fondamentali del Coni, allo Statuto e ai regolamenti della Federazione (che) 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”* dalla loro adozione oppure *“del Consiglio federale contrarie alla legge, allo Statuto del Coni e ai principi fondamentali del Coni, allo Statuto e ai regolamenti della Federazione, su ricorso di un componente, assente o dissenziente, del Consiglio Federale, o del Collegio dei revisori dei conti”*.

Viene in rilievo in queste fattispecie la c.d. giustizia sportiva amministrativa.

- Giudizi per *“la definizione delle posizioni di tesseramento, trasferimento o svincolo”* dei calciatori oppure, più in generale, delle controversie di natura economica tra società o concernenti la corresponsione di premi (di addestramento e formazione tecnica, alla carriera e di preparazione di cui agli artt. 96 e 99 delle NOIF), indennità e rimborsi, rispettivamente, ai sensi – sempre - dell’art. 31 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., innanzi al Tribunale Federale, Sezione Tesseramenti oppure al Tribunale Federale, Sezione Vertenze Economiche.  
Si tratta delle controversie inerenti la c.d. giustizia sportiva economica.
  
- Giudizi di natura tecnico-sportiva (inerenti il c.d. fatto sportivo) con esclusione *“dei fatti che investono decisioni di natura tecnica o disciplinare adottate in campo dall’arbitro, o che siano devoluti alla esclusiva discrezionalità tecnica di questi ai sensi della regola 5 del Regolamento*

---

*ai componenti del Consiglio Federale (assenti o dissenzienti) dall’art. 31.2. del Codice di Giustizia Sportiva emanato dal CONI. Tale legittimazione – attribuita delle facoltà di sollecitare l’esperienza 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 esponentiale 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”.*

di Giuoco” del Calcio già richiamato al paragrafo 3.1.1.1.1.1. (art. 29, terzo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Tali giudizi hanno ad oggetto, in particolare, “*le questioni connesse allo svolgimento delle gare e in particolare quelle relative a:*

- 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;*
- 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”* (art. 14, primo comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI).

Siffatte controversie sono devolute alla competenza dei Giudici Sportivi (nazionale e territoriale) in primo grado e della Corte Sportiva di Appello nel secondo grado ai sensi degli artt. 14 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e 29 e 29 *bis* del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. e costituiscono l’oggetto della c.d. giustizia sportiva tecnica.

Non rientrano, invece, tra i giudizi attribuiti alla competenza di organi di giustizia sportiva istituiti e incardinati presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio, ai sensi dell’art. 48 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., i procedimenti che sono devoluti ai “*Collegi arbitrali, costituiti sulla base degli accordi collettivi con le Associazioni rappresentative degli sportivi professionisti, per la risoluzione delle controversie fra sportivi professionisti e società di appartenenza*” oppure “*tra società e tesserati non soggetti ad accordi collettivi, che in tal caso scelgono l’Arbitro di parte negli elenchi depositati presso la F.I.G.C. dalle associazioni di categoria abilitate*” o ancora relativi “*alle pretese risarcitorie di tesserati nei confronti di società diverse da quelle di appartenenza nei casi in cui la responsabilità delle stesse sia stata riconosciuta in sede disciplinare*”.

I presupposti per l’incardinazione dei processi sportivi innanzi agli organi di giustizia della F.I.G.C., pertanto, sono diversi a seconda del tipo di procedimento che viene in rilievo già sotto il profilo del relativo oggetto sostanziale, oltre che procedurale.

Difatti, a titolo esemplificativo, nei procedimenti inerenti la c.d. giustizia sportiva economica tale presupposto è costituito dalla sussistenza di una questione di natura economica tra società di calcio o tra queste e i loro addetti, eventualmente anche con il calciatore per la “*definizione delle posizioni di tesseramento, trasferimento o svincolo*” dell’atleta mentre nei procedimenti di giustizia sportiva amministrativa presupposto,



di carattere sostanziale, per la loro incardinazione è la contrarietà – affermata e ritenuta dalla parte che intende ricorrere per il suo annullamento – di una delibera adottata dalla Federazione, da una delle sue componenti o dal Consiglio Federale *“alla legge, allo Statuto del Coni e ai principi fondamentali del Coni, allo Statuto e ai regolamenti della Federazione”*.

Sotto il profilo procedurale, poi, i processi sportivi prevedono diverse modalità di attivazione e, talvolta, presentano anche una diversità sotto il profilo dei soggetti legittimati alla loro incardinazione.

Nell’ambito di un giudizio disciplinare, ad esempio, il soggetto legittimato ad incardinarlo, quanto meno nel primo grado, è la sola Procura Federale mentre nell’ambito della giustizia sportiva c.d. tecnica l’incardinazione del giudizio può avvenire d’ufficio – ad iniziativa, quindi, dello stesso organo federale competente ai fini della sua decisione, c.d. parte pubblica – oppure su reclamo della società di calcio o dei suoi tesserati – c.d. parte privata.

In proposito, l’art. 33 del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. precisa, al secondo comma, che *“per i reclami in ordine allo svolgimento di gare sono titolari di interesse diretto soltanto le società e i loro tesserati che vi hanno partecipato”*.

Pertanto, ad esempio, non sono titolari del diritto d’azione in merito alla proposizione del reclamo gli abbonati della squadra destinataria del provvedimento adottato nel corso dello svolgimento della gara e contestato.

In proposito, la Corte di Giustizia Federale nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale del 31 gennaio 2014, n. 216/CGF, nel deliberare su un reclamo proposto da alcuni abbonati a una squadra di calcio destinataria di un provvedimento del Giudice Sportivo dagli stessi (reclamanti) ritenuto *“gravemente e direttamente lesivo degli interessi di tutti i sostenitori della ridetta squadra che, incolpevolmente, subirebbero gli effetti sfavorevoli del provvedimento sanzionatorio consistenti nel concreto impedimento a seguire, per la giornata di chiusura dello stadio, l’incontro in programma nonostante la sottoscrizione dell’abbonamento”*, ha escluso la legittimazione a ricorrere di questi *“in quanto dalla piana lettura dell’art. 33, comma 2, C.G.S. si evince che il predetto Codice (allo stato) contiene disposizioni che inducono a considerare soltanto le società e i loro tesserati quali legittimati attivi a proporre reclamo avverso provvedimenti sanzionatori relativi a fatti venuti in emersione nel corso dello svolgimento di una gara, dal momento che il testo della predetta norma chiaramente si esprime in tal senso”*; procedendo a una declaratoria di inammissibilità dello stesso reclamo così proposto.

### 3.1.1.3.3.1.2. Le azioni.

Diverse sono anche le azioni esperibili nell'ambito dei processi sportivi destinati, per competenza, ad essere celebrati innanzi agli organi di giustizia sportiva della F.I.G.C.<sup>268</sup>.

Invero, nei giudizi in materia disciplinare viene in rilievo, nel primo grado di giudizio, un'azione di condanna (quella avente ad oggetto la richiesta di irrogazione della sanzione disciplinare formulata dalla Procura Federale nei confronti dell'incolpato) e, nell'eventuale secondo grado, un'azione analoga (in caso di ricorso in appello della Procura avverso la decisione del Tribunale Federale che eventualmente non dovesse aver accolto le sua domanda) oppure un'azione costitutiva di annullamento (se dispiegata dall'incolpato condannato in primo grado al fine di ottenere, appunto, l'annullamento della sanzione disciplinare inflittagli) o comunque costitutiva (se volta alla riforma nella sua tipologia e/o misura di tale sanzione e, quindi, ad una modificazione della situazione giuridica determinata dall'irrogazione del provvedimento disciplinare).

La proposizione e l'esercizio di un'azione costitutiva di annullamento delle delibere adottate dalla Federazione, dalle sue componenti e/o del Consiglio Federale caratterizza, poi, i giudizi incardinati innanzi all'organo della F.I.G.C. (il Tribunale Federale – Sezione Disciplinare) in materia competente.

Un'azione di condanna all'adempimento dell'obbligo che, in proposito, viene in rilievo è, invece, quella che contraddistingue, con il suo esercizio, l'incardinazione dei procedimenti in materia di giustizia sportiva economica per *“la definizione delle posizioni di tesseramento, trasferimento o svincolo”* dei calciatori innanzi al Tribunale Federale - Sezione Tesseramenti della F.I.G.C. e/o delle controversie, più in generale, di natura economica, eventualmente concernenti anche la corresponsione di premi, indennità e rimborsi innanzi alla Sezione Vertenze Economiche dello stesso organo<sup>269</sup>.

Infine, l'esercizio di un'azione dichiarativa di mero accertamento (eventualmente in sede di omologazione del risultato della partita) oppure di condanna contraddistingue l'incardinazione dei procedimenti in materia di giustizia sportiva tecnica.

---

<sup>268</sup> In proposito, per l'indicazione della tipologia di azioni, a fini descrittivi, si effettuerà riferimento alla tradizionale distinzione tra azioni dichiarative o di mero accertamento, costitutive o di condanna : cfr. ad esempio, C. MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile*, I, Torino, 2006, pag. 9 e ss..

<sup>269</sup> Procedimenti *“che, nel loro complesso, ruotano tutti sostanzialmente attorno alla tutela di qualificati diritti di credito”* : cfr. G. LIOTTA – L. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo, addenda di aggiornamento*, Milano, 2013, pag. 19.

### 3.1.1.3.3.1.3. Norme generali

Il Codice di Giustizia sportiva della F.I.G.C. detta, agli art. 33 e ss., alcune “*norme generali del procedimento*” come tali riferite a tutti i giudizi incardinabili innanzi agli organi di giustizia sportiva istituiti presso tale Federazione, nonostante la suddetta loro diversità e, pertanto, nei limiti della compatibilità delle relative singole previsioni con le peculiarità dei procedimenti che, di volta in volta, vengono in rilievo.

Per effetto di tali norme generali in tutti i giudizi, tra l'altro, nello “*svolgimento dei procedimenti*”, “*agli organi della giustizia sportiva sono demandati i più ampi poteri di indagine e di accertamento*” per cui quelli giudicanti “*possono incaricare la Procura federale di effettuare specifici accertamenti ovvero supplementi d'indagine*” e “*richiedere agli ufficiali di gara supplementi di rapporto e disporre la loro convocazione*”.

Nella fase istruttoria, ancora, “*gli organi della giustizia sportiva hanno facoltà di utilizzare, quale mezzo di prova, al solo fine dell'irrogazione di sanzioni disciplinari nei confronti di tesserati, anche riprese televisive o altri filmati che offrano piena garanzia tecnica e documentale, qualora essi dimostrino che i documenti ufficiali indicano quale ammonito, espulso o allontanato soggetto diverso dall'autore dell'infrazione*” (art. 35 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Le controversie (siano esse quelle in materia disciplinare oppure quelle vertenti in altre materie) devono essere definite, in primo grado, entro novanta giorni dalla proposizione dell'atto introduttivo del giudizio e, nel secondo grado di giudizio, entro sessanta giorni dal deposito dell'atto di eventuale impugnazione della decisione dell'organo di giustizia sportiva di prime cure (art. 34 *bis* del Codice di giustizia sportiva della F.I.G.C.).

Le decisioni degli organi collegiali della giustizia sportiva “*vengono adottate a maggioranza*” e “*depositate entro 10 giorni dalla loro adozione*” (art. 34 Codice F.I.G.C.).

“*Tutte le decisioni adottate dagli organi della giustizia sportiva, inappellabili o divenute irrevocabili, possono essere impugnate per revocazione innanzi alla Corte Federale di appello*” mentre “*non può essere impugnata per revocazione la decisione resa in esito al giudizio di revocazione*” (art. 39 stesso codice).

Norme generali del procedimento e, tuttavia, nel contempo specifiche per alcune tipologie di controversie innanzi agli organi di giustizia sportiva della F.I.G.C. sono dettate, inoltre, dall'art. 36 del Codice di Giustizia Sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio per i procedimenti innanzi alla Corte sportiva di appello a livello territoriale, dall'art. 36 *bis* per i procedimenti innanzi alla Corte Sportiva di appello a livello nazionale e dall'art. 37 per i procedimenti innanzi alla Corte Federale di appello.

#### **3.1.1.3.3.1.4. Giudizio in materia disciplinare innanzi al Tribunale Federale.**

Tra i processi sportivi che possono essere incardinati innanzi agli organi di giustizia della F.I.G.C.<sup>270</sup> importanza fondamentale, in uno studio che intende approfondire il tema dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive nell'ambito dell'ordinamento sportivo e innanzi agli organi di giustizia ivi, a livello endofederale ed esofederale, istituiti assume quello avente ad oggetto l'esercizio dell'azione disciplinare.

Ciò non solo per la frequenza con cui i giudizi in materia disciplinare vengono in rilievo <sup>271</sup> ma, altresì, per il fatto che nei procedimenti disciplinari incardinati innanzi al Tribunale Federale (e, nell'eventuale secondo grado, innanzi alla Corte Federale di appello), oltre ad assumere rilevanza anche tutte le altre problematiche connesse alla configurazione della giustizia sportiva quale fenomeno di giustizia domestica esclusiva e, quindi, di autodichia <sup>272</sup>, trovano applicazione, tra gli altri, l'istituto del vincolo di giustizia (con le conseguenze che questo determina nei rapporti tra ordinamento sportivo e statale e sotto il profilo della pienezza della tutela della situazione giuridica soggettiva dell'incolpato <sup>273</sup>), della responsabilità oggettiva dei soggetti dell'ordinamento sportivo assoggettati all'esercizio del potere disciplinare e della responsabilità presunta delle società; ossia alcuni degli istituti, tipici dell'ordinamento sportivo, la cui previsione e applicazione in esso pone il tema dell'effettività della tutela delle posizioni giuridiche dei relativi soggetti.

---

<sup>270</sup> La tipologia di questi è stata descritta nel paragrafo 3.1.1.3.3.1.1.

<sup>271</sup> Analoga frequenza, invero, tra i processi sportivi innanzi agli organi di giustizia della F.I.G.C. è riscontrabile solo nei giudizi inerenti la c.d. giustizia sportiva tecnica.

<sup>272</sup> Al cui riguardo, si rinvia, al capitolo primo, paragrafo 1.1.2 e a quanto verrà esposto nel successivo paragrafo 4.3.1. Tra tali problematiche, ad esempio, viene in rilievo quella avente ad oggetto l'esigenza della previsione di strumenti normativi che garantiscano la effettiva terzietà e indipendenza degli organi inquirenti e giudicanti della giustizia sportiva.

<sup>273</sup> A tali conseguenze si è già effettuato riferimento nel precedente paragrafo 2.1.2.2. e in relazione ad esse si rinvia a quanto verrà ulteriormente e più diffusamente esposto nel successivo paragrafo 4.3.2.

### 3.1.1.3.3.1.4.1. Fasi e termini

Anche nei giudizi sportivi in materia disciplinare è possibile distinguere, al pari di quanto avviene nei processi civili, penali, amministrativo e contabile <sup>274</sup>, varie fasi e, tra queste, una fase introduttiva, una fase istruttoria e una decisionale, cui, al pari di quanto accade, in particolare, nel processo amministrativo, viene ad aggiungersi quale eventuale quella cautelare.

Tali fasi si svolgono, in primo grado, innanzi al Tribunale Federale a livello nazionale - Sezione disciplinare *“nei procedimenti instaurati su deferimento del Procuratore Federale per i campionati e le competizioni di livello nazionale, per le questioni che riguardano più ambiti territoriali, nei procedimenti riguardanti i dirigenti federali nonché gli appartenenti all’AIA che svolgono attività in ambito nazionale e nelle altre materie contemplate dalle norme federali”* e ai Tribunali Federali a livello territoriale, stessa Sezione, *“nei procedimenti instaurati su deferimento del Procuratore Federale per i campionati e le competizioni di livello territoriale, nei procedimenti riguardanti gli appartenenti all’AIA che svolgono attività in ambito territoriale e nelle altre materie previste dalle norme federali”*.

Nell’ambito della fase introduttiva, antecedentemente alla celebrazione dell’udienza innanzi al Collegio del Tribunale Federale – Sezione Disciplinare designato per la trattazione della controversia il procedimento disciplinare può – già – arrestarsi (e definirsi : art. 28, secondo comma, Codice di Giustizia Sportiva del CONI) qualora l’incolpato e la Procura Federale giungano ad un accordo sull’applicazione di una sanzione concordata nella sua tipologia e misura ritenuto congruo dallo stesso Collegio, una volta che questo avrà verificato anche la correttezza dei fatti contestati.

#### 3.1.1.3.3.1.4.1.1. Fase introduttiva

Il Presidente del Tribunale Federale – Sezione Disciplinare (nazionale oppure a livello territoriale) competente, una volta pervenuti gli atti allo stesso organo federale giudicante accerta la ritualità della

---

<sup>274</sup> In proposito, si possono confrontare, rispettivamente, per il processo civile e, in particolare, il giudizio di cognizione, C. MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile*, II, Torino, 2006, pag. 86 e ss.; per quello penale e, segnatamente, il giudizio dibattimentale G. CONSO - V. GREVI - M. BARGIS, *Compendio di procedura penale*, Padova, 2016, pag. 797 e ss.; per quello amministrativo, riguardo il relativo rito ordinario F. CARINGELLA, *Il sistema del diritto amministrativo*, IV, *il nuovo processo amministrativo*, Roma, 2018, pag. 80 e ss. e per il processo contabile, con particolare riferimento al rito ordinario nei giudizi di responsabilità, A. GRIPAUDO (a cura di), *Il codice della giustizia contabile commentato articolo per articolo (D. Lgs. 26 agosto 2016, n. 174)*, Santarcangelo di Romagna, 2017.

notificazione a cura della Procura federale dell'atto di contestazione degli addebiti all'incolpando <sup>275</sup> e, successivamente, dispone la notificazione dell'avviso di convocazione per la trattazione del giudizio.

A ciò il Presidente del Collegio incaricato della trattazione della controversia provvede “entro dieci giorni dalla ricezione dell'atto di deferimento” (art. 29, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

Tale avviso deve contenere “l'avvertimento che gli atti rimangono depositati fino a tre giorni prima della data fissata per il dibattimento e che, entro tale termine, le parti possono prenderne visione, richiederne copia, presentare memorie, istanze e quanto altro ritengano utile ai fini della difesa” (art. 30, decimo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Il termine per comparire attribuito all'incolpato “non può essere inferiore a venti giorni liberi, decorrenti dalla data di ricezione dell'avviso di convocazione, fatta salva la facoltà del Presidente di abbreviare il termine sino alla metà, per giusti motivi” (art. 30, undicesimo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

“L'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” (art. 29, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

In ogni caso, il Collegio “può sempre ammettere la parte che dimostri di essere incorsa in decadenza per causa alla stessa non imputabile a compiere attività che le sarebbero precluse” (art. 9, secondo comma, del Codice CONI).

### **3.1.1.3.3.1.4.1.1.1. Il c.d. patteggiamento dopo il deferimento.**

Così come previsto dal Codice di Giustizia Sportiva del CONI all'art. 28 con riferimento ai procedimenti in materia di giustizia sportiva disciplinare incardinabili presso ogni federazione, anche in quelli avviati con il deferimento dell'incolpato da parte della Procura della Federazione Italiana Giuoco Calcio innanzi al Tribunale Federale della F.I.G.C., “anteriamente allo svolgimento della prima udienza, gli incolpati possono convenire con il Procuratore Federale l'applicazione di una sanzione, indicandone il tipo e la misura”, tranne nel caso in cui vengano in proposito in rilievo ipotesi di recidiva, “fatti commessi con violenza che abbiano comportato lesioni gravi della persona” oppure “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 federale”.

---

<sup>275</sup> Tale verifica dovrà avere ad oggetto anche le relative modalità di comunicazione ai sensi dell'art. 38 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C..

A differenza di quanto tuttora previsto per il c.d. patteggiamento in fase d'indagine (prima dell'eventuale deferimento) e nella precedente formulazione del secondo comma dell'art. 28 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI l'accordo al riguardo eventualmente raggiunto non deve essere più sottoposto ad un primo filtro da parte della Procura Generale dello Sport alla quale, pertanto, allo stato deve essere trasmesso soltanto nelle ipotesi di applicazione della pena concordata tra le parti prima della conclusione delle indagini affinché formuli le sue osservazioni sulla correttezza della qualificazione dei fatti operata *inter partes* e sulla congruità della sanzione concordata.

Difatti, con riferimento al c.d. patteggiamento di cui in epigrafe, *“una volta concluso, l'accordo è sottoposto al collegio incaricato della decisione, il quale, se reputa corretta la qualificazione dei fatti contestati in giudizio e congrua la sanzione o gli impegni indicati, ne dichiara anche fuori l'udienza la efficacia con apposita decisione.*

*La decisione comporta, a ogni effetto, la definizione del procedimento”* (art. 28, secondo comma, Codice CONI).

### **3.1.1.3.3.1.4.1.2. Fase di trattazione e istruttoria**

Il Collegio stabilisce, con provvedimento non autonomamente impugnabile, le modalità di svolgimento dell'udienza, anche disponendo l'eventuale integrazione del contraddittorio e, comunque, con la partecipazione delle parti e degli altri soggetti interessati pure a distanza, se necessario, tramite videoconferenza ovvero altro equivalente tecnologico che sia idoneo e disponibile (art. 9, primo e quinto comma, Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

In ogni caso *“l'udienza innanzi al Tribunale Federale si svolge in camera di consiglio”, “è facoltà delle parti di essere sentite” e “l'incolpato ha sempre il diritto di prendere la parola dopo il rappresentante del Procuratore Federale”* (art. 35, primo e quinto comma, Codice della Giustizia Sportiva del CONI).

L'udienza non può essere rinviata se non quando il Collegio ritenga la questione o la controversia non ancora matura per la decisione, contestualmente disponendo le misure all'uopo necessarie (art. 9, terzo comma, Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

“Salva diversa previsione dello Statuto federale, le parti non possono stare in giudizio se non col ministero di un difensore” (art. 27, secondo comma, Codice Giustizia CONI) in considerazione del tecnicismo che caratterizza anche il procedimento innanzi agli organi di giustizia sportiva in materia disciplinare <sup>276</sup>.

### 3.1.1.3.3.1.4.1.2.1. Articolazione istruzione probatoria

“I procedimenti si svolgono sulla base degli elementi contenuti nel deferimento e nelle deduzioni difensive” (art. 35, quarto comma, punto 1 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Tuttavia, “laddove ritenuto necessario ai fini del decidere, il collegio può disporre, anche d’ufficio, l’assunzione di qualsiasi mezzo di prova”; eventualmente anche incaricando la Procura Federale di effettuare specifici accertamenti ovvero supplementi d’indagine (art. 34, quarto comma, del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.) <sup>277</sup>.

In particolare, riguardo le prove testimoniali “le testimonianze devono essere rese previo ammonimento che eventuali falsità o reticenze produrranno per i tesserati le conseguenze derivanti dalla violazione degli obblighi di lealtà e correttezza” e “le domande sono rivolte ai testimoni solo dal presidente del collegio, cui le parti potranno rivolgere istanze di chiarimenti, nei limiti di quanto strettamente necessario all’accertamento del fatto controverso” (art. 36, secondo comma, Codice Giustizia Sportiva CONI).

Può, altresì, essere disposta, ove ritenuta necessaria, una consulenza tecnica, al cui riguardo il Collegio deve scegliere “un esperto di assoluta terzietà rispetto agli interessi in conflitto e (n.d.r. : lo stesso Collegio) cura, nello svolgimento dei lavori, il pieno rispetto del contraddittorio” (art. 36, quarto comma, del Codice CONI).

---

<sup>276</sup> Peraltro, è stato anche correttamente osservato come nei “procedimenti di natura disciplinare, sia sicuramente opportuno che il deferito, in chiave di “giusto processo”, venga rappresentato mediante il ministero di un difensore capace di filtrarne le emozioni e le passionalità, nonché di organizzare con lucidità e serenità le strategie processuali da adottare nel caso di specie” (A. GRECO, *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, cit., pag. 112).

<sup>277</sup> Ciò che ha indotto taluni autori in dottrina (si veda, a titolo esemplificativo, A. GRECO, *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, cit. pag. 98) a ritenere che anche nel processo sportivo trovi applicazione il c.d. principio dispositivo con metodo acquisitivo che ispira la fase istruttoria del processo amministrativo (in ordine a tale principio si veda, innanzitutto, F. BENVENUTI, *L’istruzione nel processo amministrativo*, cit., pag. 102 e ss. e, con riferimento alla sua perdurante applicazione nel processo amministrativo anche dopo la promulgazione del relativo Codice mediante il D. Lgs. 02.07.2010, n. 104, a titolo esemplificativo, V. CERULLI IRELLI, *Lineamenti di diritto amministrativo*, Torino, 2011, pag. 595 e A. CARBONE, *Materiali per un corso sul processo amministrativo*, Roma, 2015, pag. 65).



In ogni caso “laddove i mezzi istruttori acquisiti non appaiano sufficienti per la giusta decisione” lo stesso Collegio “può indicare alle parti ulteriori elementi di prova utili”<sup>278</sup> e “sentite le parti, può assumere ogni altra informazione che ritiene indispensabile” (art. 9, quarto comma, Codice CONI)<sup>279</sup>.

La c.d. “prova tv” o prova televisiva (assunta attraverso l’acquisizione di riprese televisive o altri filmati), invece, è espressamente prevista e ammessa solo nei procedimenti di giustizia sportiva tecnica “in ordine alle infrazioni connesse allo svolgimento delle gare” poste in essere dai soggetti tesserati e in quelli “relativi al comportamento dei sostenitori delle squadre” (cfr. art. 35, primo e secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

In particolare, riguardo alle infrazioni connesse allo svolgimento delle gare o comunque a fatti avvenuti all’interno dell’impianto di gioco tale utilizzo da parte del Giudice Sportivo ed eventualmente della Corte Sportiva di Appello è ammesso al fine dell’irrogazione di sanzioni disciplinari nei confronti di tesserati qualora le “riprese televisive o altri filmati che offrano piena garanzia tecnica e documentale ... dimostrino che i documenti ufficiali indicano quale ammonito, espulso o allontanato soggetto diverso dall’autore dell’infrazione”.

“Per le gare della LNP<sup>280</sup>, limitatamente ai fatti di condotta violenta o gravemente antisportiva<sup>281</sup> o concernenti l’uso di espressione blasfema, non visti dall’arbitro, che di conseguenza non ha potuto prendere

---

<sup>278</sup> Al fine di evitare che tali sollecitazioni possano porre in dubbio la posizione di terzietà e neutralità al giudice richiesta in applicazione dei principi del giusto processo – anch’essi, come detto, richiamati dal Codice della Giustizia Sportiva del CONI all’art. 2, secondo comma - il Tribunale federale dovrebbe, comunque, al riguardo limitarsi alla sola indicazione degli “elementi di prova ulteriori” che ritiene opportuno acquisire lasciandone alle parti – cui ha segnalato questo suo convincimento - l’onere della loro allegazione. In ogni caso, in proposito può anche osservarsi come il T.A.R. del Lazio in una recente decisione, la sentenza della Prima Sezione Ter 14 aprile 2016, n. 4391 che, tuttavia, richiama un precedente dello stesso giudice amministrativo antecedente all’emanazione del Codice di Giustizia Sportiva del CONI, ha affermato che “come ha già avuto modo di precisare questo Tribunale (TAR Lazio – Roma n. 5280/2007) “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. In particolare, alla giustizia sportiva si applicano, oltre che le regole sue proprie, previste dalla normativa federale, per analogia, quelle dell’istruttoria procedimentale, ove vengono acquisiti fatti semplici e complessi, che possono anche investire la sfera giuridica di soggetti terzi. Richiamando anche la giurisprudenza formatasi in tema di ricorsi amministrativi di cui al D.P.R. 24/11/1971, n. 1199, si evidenzia l’inapplicabilità delle regole processuali di formazione in contraddittorio della prova (tipiche specialmente del processo penale)”.

<sup>279</sup> Riguardo a quest’ultima previsione è stato osservato che “potrebbe apparire in contrasto con l’impostazione garantista del Codice, nella misura in cui espone il soggetto incolpato in un procedimento disciplinare al rischio di essere giudicato sulla base di circostanze nuove che, se conosciute, avrebbero potuto indurlo a scegliere strategie difensive alternative (per esempio, prendendo in considerazione la possibilità di patteggiare)” : L. FERRARA - F. ORSO, *Il Codice di giustizia del CONI tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2015.

<sup>280</sup> Si tratta dell’acronimo di Lega Nazionale Professionisti.

<sup>281</sup> “Costituiscono condotte gravemente antisportive :

- la evidente simulazione da cui scaturisce l’assegnazione del calcio di rigore a favore della squadra del calciatore che ha simulato;

*decisioni al riguardo*” ciò può avvenire su specifica apposita istanza del Procuratore Federale, della società che ha preso parte alla gara e/o del suo tesserato direttamente interessato formulata entro un breve termine (le ore 16.00 del giorno feriale successivo a quello della gara) il cui spirare determina l’inammissibilità della richiesta.

Con riferimento alle gare della Lega Pro, della Lega Nazionale Dilettanti e del Settore per l’attività giovanile e scolastica tale utilizzo, riguardo alle infrazioni connesse allo svolgimento di esse o comunque a fatti avvenuti all’interno dell’impianto di gioco, è ammesso *“limitatamente ai fatti di condotta violenta o concernenti l’uso di espressione blasfema”* (cfr. art. 35, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Riguardo, poi, ai procedimenti relativi al comportamento dei sostenitori delle squadre la prova televisiva è ammessa solo *“in caso di condotta violenta di particolare gravità, non rilevata in tutto o in parte”* dai rapporti degli ufficiali di gara, dagli eventuali supplementi e dalle relazioni della Procura Federale e dei commissari di campo eventualmente designati dalle rispettive Leghe, Comitati o Divisioni che devono essere trasmessi al Giudice sportivo entro le ore 14.00 del giorno feriale successivo alla gara (cfr. art. 35, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

### **3.1.1.3.3.1.4.1.3. Fase decisoria.**

*“La decisione del giudice è motivata e pubblica”* (così statuisce il Codice di Giustizia Sportiva del CONI all’art. 2, secondo comma, nel dettare i *“principi del processo sportivo”* applicabili, come tali, in ogni procedimento incardinato innanzi agli organi di giustizia sportiva presso qualsiasi Federazione, ivi compresa, dunque, la F.I.G.C.).

- 
- *la evidente simulazione che determina la espulsione diretta del calciatore avversario;*
  - *la realizzazione di una rete colpendo volontariamente il pallone con la mano;*
  - *l’impedire la realizzazione di una rete, colpendo volontariamente il pallone con la mano”* (art. 35, primo comma, punto 3 del Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

L'organo di giustizia sportiva competente al riguardo *“non può rinviare la pronuncia ... se non quando ritenga la questione o la controversia non ancora matura per la decisione, contestualmente disponendo le misure all'uopo necessarie”* (art. 9, terzo comma, del Codice di Giustizia del CONI).

Nel procedimento innanzi al Tribunale Federale *“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 predetto termine”* (art. 35, sesto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

Nel caso in cui è stata disposta una misura cautelare *ante causam* oppure in corso di causa ancora in atto *“con il dispositivo della decisione che definisce il giudizio o con la dichiarazione della relativa estinzione, la stessa perde sempre efficacia”* (art. 33, quarto comma, Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

L'organo giudicante *“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”* e *“se la condotta della parte soccombente assume rilievo anche sotto il profilo disciplinare, il giudice segnala il fatto al Procuratore Federale”* (art. 10 Codice di giustizia sportiva del CONI).

*“La decisione del Tribunale Federale è senza indugio comunicata alle parti e pubblicata”* (art. 35, settimo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.) e, al pari delle altre decisioni degli organi di giustizia, *“conservata 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”* (art. 11, quarto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

La decisione di primo grado deve intervenire entro il termine *“di novanta giorni dalla data di esercizio dell'azione disciplinare, ridotto a sessanta giorni nel caso in cui, a seguito di richiesta avanzata contestualmente all'atto di deferimento, sia stata concessa dal Tribunale la proroga della sospensione cautelare ai sensi dell'art. 20, comma 3.*

*Se la decisione di merito è annullata in tutto o in parte a seguito del ricorso all'organo giudicante di 2° grado o al Collegio di Garanzia dello Sport, 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 al giudicante che deve pronunciarsi nel giudizio di rinvio.*

*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.*

*L'estinzione del giudizio disciplinare estingue l'azione e tutti gli atti del procedimento, inclusa ogni eventuale decisione di merito, diventano inefficaci. L'azione estinta non può essere riproposta"* (art. 34 bis, primo, terzo, quinto e sesto comma del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

### **3.1.1.3.3.1.4.1.4. Fase cautelare in corso di causa (eventuale).**

Si è precisato al paragrafo 3.1.1.1.1.4.2. che già in sede di indagini prima della formalizzazione da parte della Procura Federale dell'eventuale atto di deferimento e, quindi, *ante causam* lo stesso organo può richiedere – e ottenere qualora ne sussistano i presupposti per la sua concessione – una misura cautelare volta alla sospensione dell'indagato da ogni attività sportiva o federale ovvero alla comminazione allo stesso del divieto di esercitare determinate attività nei medesimi ambiti.

Misure cautelari possono essere richieste anche in corso di causa con la formulazione di apposite istanze motivate al riguardo che, se proposte, danno luogo a un'ulteriore fase, come tale eventuale, del giudizio sportivo in materia disciplinare.

In particolare, anche nel corso dello svolgimento di tale giudizio e, quindi, dopo la sua incardinazione, in base a quanto previsto dagli artt. 33 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e 30 del Codice di Giustizia della F.I.G.C. il Procuratore Federale, in presenza di gravi e concordanti indizi di colpevolezza, qualora sussiste il concreto e attuale pericolo che l'incolpando commetta illeciti della stessa specie di quello per cui si procede, 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 l'applicazione del suddetto divieto.

Parimenti, la parte 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 può formulare un'istanza cautelare orientata all'emissione di un provvedimento che, in base alle peculiarità e circostanze del caso concreto, sia considerato idoneo ad assicurare gli effetti interinali dell'emananda decisione di merito.

In tal caso, dell'intervenuto deposito della suddetta istanza è data comunicazione agli interessati che possono presentare memorie e documenti in un termine all'uopo stabilito.

Il Tribunale provvede sulla domanda cautelare anche fuori udienza con pronuncia succintamente motivata, non soggetta a impugnazione e, comunque, revocabile, anche d'ufficio, in ogni momento e che in ogni caso perde efficacia con il dispositivo della decisione che definisce il giudizio o con la dichiarazione della relativa estinzione.

### 3.1.1.3.3.1.4.2. Revocazione delle decisioni.

Ai sensi dell'art. 39, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. *“tutte le decisioni adottate dagli Organi della giustizia sportiva, inappellabili o divenute irrevocabili, possono essere impugnate per revocazione innanzi alla Corte federale di appello, entro trenta giorni dalla scoperta del fatto o dal rinvenimento dei documenti :*

- a) *se sono l'effetto del dolo di una delle parti in danno all'altra;*
- b) *se si è giudicato in base a prove riconosciute false dopo la decisione;*
- c) *se, a causa di forza maggiore o per fatto altrui, la parte non ha potuto presentare nel precedente procedimento documenti influenti ai fini del decidere;*
- d) *se è stato omesso l'esame di un fatto decisivo che non si è potuto conoscere nel precedente procedimento, oppure sono sopravvenuti, dopo che la decisione è divenuta inappellabile, fatti nuovi la cui conoscenza avrebbe comportato una diversa pronuncia;*
- e) *se nel precedente procedimento è stato commesso dall'organo giudicante un errore di fatto risultante dagli atti e documenti della causa”* <sup>282</sup>.

*“L'organo investito della revocazione si pronuncia pregiudizialmente sulla ammissibilità del ricorso per revocazione”* (art. 39, quarto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C) nell'ambito della c.d. fase rescindente e, pertanto, solo superata questa con una valutazione di ammissibilità del giudizio revocatorio affronta la fase c.d. rescissoria volta a sostituire la decisione revocata con un'altra decisione di merito, al pari di quanto accade nei processi civile, penale, amministrativo e contabile <sup>283</sup>.

Non può essere impugnata per revocazione la decisione resa in esito al giudizio di revocazione (art. 39, quarto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).

---

<sup>282</sup> A quest'ultimo proposito, ossia in ordine alla previsione di cui alla lettera e), ha osservato la Corte di Giustizia Federale nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale 01 febbraio 2011, n. 166/CGF, viene in rilievo una *“disposizione che costituisce, nell'ambito dell'ordinamento sportivo federale, l'omologo di quella contenuta nell'art. 395, n. 4 c.p.c.”*.

<sup>283</sup> Cfr. per il processo civile C. MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile*, II, cit.; per quello penale G. CONSO - V. GREVI - M. BARGIS, *Compendio di procedura penale*, cit.; per quello amministrativo F. CARINGELLA, *Il sistema del diritto amministrativo*, IV, *il nuovo processo amministrativo*, cit. e per il processo contabile A. GRIPAUDO (a cura di), *Il codice della giustizia contabile commentato articolo per articolo* (D. Lgs. 26 agosto 2016, n. 174), cit..

### 3.1.1.3.3.1.4.3. Revisione delle decisioni.

*“La Corte federale di appello può disporre la revisione nei confronti di decisioni irrevocabili se, dopo la decisione di condanna, sopravvengono o si scoprono nuove prove che, sole o unite a quelle già valutate, dimostrano che il sanzionato doveva essere prosciolto oppure in caso di inconciliabilità dei fatti posti a fondamento della decisione con quelli di altra decisione irrevocabile od in caso di acclarata falsità in atti o in giudizio” (art. 39, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.).*

Ciò, in ogni caso, su istanza della parte interessata alla revisione così come è previsto nei processi innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato <sup>284</sup>.

*“Anche il procedimento di revisione, come quello per revocazione disciplinato dalla norma di cui al comma 1 del predetto articolo 39, contempla il doppio momento: quello dell’ammissibilità e, quello ulteriore, successivo ed eventuale, della rescindibilità, nella prospettiva della rimozione della decisione oggetto del ricorso per revisione” (in questi espressi termini si è pronunciata la Corte Federale di Appello nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale 24 giugno 2015, n. 77/CFA), sebbene riguardo al giudizio di revisione non sia stata espressamente dettata una disposizione analoga nel tenore a quella – già richiamata – del quarto comma dell’articolo 39 che – laddove prevede che “l’organo investito della revocazione si pronuncia pregiudizialmente sulla ammissibilità del ricorso per revocazione” - contempla, come detto, la distinzione tra fase rescindente e fase rescissoria.*

Ciò lo si può desumere anche dal fatto che pure nella suddetta decisione della Corte Federale di Appello - di cui al Comunicato Ufficiale 24 giugno 2015, n. 77/CFA – è stato ribadito (essendo stato tale rilievo già effettuato nella decisione, a Sezioni Unite, della Corte di Giustizia Federale di cui al Comunicato Ufficiale n. 190/CGF del 20 maggio 2009) – che, poiché la “*struttura letterale e la stessa impostazione finalistica della norma federale ricalcano le ipotesi che il codice di procedura penale disciplina all’art. 630, la norma processualpenalistica costituisce lo sfondo di riferimento anche per il giudizio sportivo, non ravvisandosi ragioni per affermare una applicazione derogatoria, attesa la sostanziale identità delle condizioni al cui ricorso è subordinato l’utile esperimento del rimedio*”.

---

<sup>284</sup> Si può confrontare, al riguardo, P. SANDULLI P. – M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, cit., pag. 187.

### **3.1.1.3.3.1.5. Procedimenti di seconda istanza**

Avverso le decisioni adottate nelle rispettive materia di competenza dagli organi di giustizia sportiva di prima istanza è ammessa la possibilità di proporre gravame innanzi a un organo di giustizia sportiva di seconde cure.

Tale gravame non sospende l'efficacia esecutiva che assiste le decisioni adottate dagli organi di giustizia nel primo grado di giudizio "*salvo l'adozione da parte del giudice di ogni provvedimento idoneo a preservarne provvisoriamente gli interessi, su espressa richiesta del reclamante*" (art. 23, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

#### **3.1.1.3.3.1.5.1. Procedimenti innanzi alla Corte Sportiva di appello.**

L'impugnazione delle decisioni adottate in materia di giustizia sportiva tecnica dai giudici sportivi a livello territoriale oppure a livello nazionale può avvenire con reclamo alla Corte Sportiva di Appello, rispettivamente, a livello territoriale o nazionale ed è regolamentata per effetto degli artt. 23 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e 36 e 36 *bis* del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. nei seguenti termini.

Il reclamo può essere proposto dalle società e dai loro tesserati con atto motivato entro i sette giorni successivi alla data di pubblicazione del comunicato ufficiale in cui è riportata la decisione del Giudice sportivo che si intende impugnare.

Ai procedimenti di appello avverso le decisioni del Giudice sportivo nazionale conseguenti alla riservata segnalazione di cui all'art. 35, partecipa la Procura Federale, con facoltà di reclamo.

I ricorrenti e le controparti hanno diritto di essere sentiti e di prendere visione o estrarre, a proprie spese, copia dei documenti ufficiali, ivi compresi i supplementi di rapporto eventualmente richiesti dagli organi della giustizia sportiva ai fini istruttori.

La produzione di nuovi documenti è ammessa solo se e in quanto analiticamente indicati nell'atto di reclamo e immediatamente resi accessibili agli altri interessati (dunque, non è richiesto che l'organo di giustizia sportiva di secondo grado adito verifichi la loro indispensabilità ai fini della decisione e/o l'assenza di mancata diligenza in capo alla parte che non li ha prodotti in primo grado).

Soltanto innanzi alla Corte Sportiva di appello a livello nazionale può essere richiesta l'attivazione del procedimento d'urgenza avverso le decisioni dei Giudici sportivi a livello nazionale, tranne nel caso in cui si

tratti delle sanzioni di cui alle lettere a), b), c) dell'art. 18, primo comma o di cui alle lettere a), b), c), d) dell'art. 19, primo Comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. o di squalifica per una sola gara, salvo che si tratti di procedimenti nei quali è ammissibile l'uso di immagini televisive come fonte di prova.

La Corte Sportiva di appello sia a livello territoriale che nazionale :

- se rileva motivi di inammissibilità o di improcedibilità del reclamo in prima istanza, annulla la decisione impugnata senza rinvio;
- se ritiene insussistente la inammissibilità o la improcedibilità dichiarata dall'organo di prima istanza (oppure la sola Corte Sportiva a livello nazionale rileva la violazione delle norme sul contraddittorio), annulla la decisione impugnata e rinvia per l'esame del merito all'organo stesso;
- se rileva che l'organo di prima istanza non ha provveduto su tutte le domande propostegli, non ha preso in esame circostanze di fatto decisive agli effetti del procedimento o non ha motivato la propria decisione, riforma la decisione impugnata e decide nel merito;
- se valuta diversamente, in fatto o in diritto, le risultanze del procedimento di prima istanza, riforma in tutto o in parte la decisione impugnata, decidendo nel merito, con possibilità di aggravare le sanzioni a carico dei reclamanti.

La decisione della Corte Sportiva di appello, adottata entro il termine stabilito e comunque senza ritardo, è senza indugio comunicata alle parti e pubblicata.

In proposito il Collegio di Garanzia dello Sport, nella decisione del 27 novembre 2015, n. 59, prot. 780 ha avuto modo di precisare che tale comunicazione costituisce "*attività di natura amministrativa, affidata alla Segreteria degli Organi di Giustizia, a cui è certamente sotteso l'interesse delle parti a conoscere l'esito del procedimento ma che non può tradursi in un (insussistente) vizio della decisione già tempestivamente pronunciata*" qualora la comunicazione stessa non sia avvenuta nell'immediatezza.

### **3.1.1.3.3.1.5.2. Procedimenti innanzi alla Corte Federale di appello.**

Innanzi alla Corte Federale di appello può essere proposto reclamo avverso tutte le decisioni adottate dal Tribunale Federale (art. 37, primo comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI) in materia di giustizia sportiva amministrativa, di giustizia sportiva disciplinare e di giustizia sportiva economica, nonché nei



confronti di quelle adottate dai giudici sportivi territoriali e nazionale in materia di giustizia sportiva tecnica su ricorso del Presidente Federale quando questi ritenga che tali ultime “*siano inadeguate o illegittime*”.

*“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 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.*

*La decisione della Corte Federale di appello è senza indugio comunicata alle parti e pubblicata” (art. 37, quarto, sesto e decimo comma, Codice di Giustizia Sportiva del CONI).*

Nell'ambito dei procedimenti di seconda istanza incardinabili innanzi alla Corte Federale di Appello della F.I.G.C. l'attenzione verrà incentrata, per le ragioni esposte nel paragrafo 3.1.1.3.3.1.4, sul giudizio di appello in materia disciplinare.

### **3.1.1.3.3.1.5.2.1. Giudizio in materia disciplinare innanzi alla Corte Federale d'appello.**

Il procedimento può essere instaurato su ricorso della parte cui è stata comminata con decisione del Tribunale Federale una sanzione disciplinare, della Procura Federale avverso la decisione del Tribunale che non ha ritenuto condivisibile l'ipotesi di responsabilità disciplinare dallo stesso organo inquirente ipotizzata nei confronti dell'incolpando oppure del Presidente federale, anche su segnalazione dei Presidenti delle Leghe e del Presidente delegato del Settore per l'attività giovanile e scolastica, nonché per le condotte violente ai danni di ufficiali di gara, del Presidente dell'AIA qualora tale Presidente ritenga la decisione adottata dal Tribunale federale a livello nazionale inadeguata o illegittima.

Le domande nuove sono inammissibili. Tuttavia possono prodursi nuovi documenti, purché comunicati alla controparte.

La Corte Federale di appello :

- se rileva motivi di inammissibilità o di improcedibilità del reclamo in prima istanza, annulla la decisione impugnata senza rinvio;
- se ritiene insussistente la inammissibilità o la improcedibilità dichiarata dall'organo di prima istanza o rileva la violazione delle norme sul contraddittorio annulla la decisione impugnata e rinvia all'organo che ha emesso la decisione, per l'esame del merito;
- se rileva che l'organo di prima istanza non ha provveduto su tutte le domande propositegli, non ha preso in esame circostanze di fatto decisive agli effetti del procedimento o non ha motivato la propria decisione riforma la pronuncia impugnata e decide nel merito;
- se valuta diversamente, in fatto o in diritto, le risultanze del procedimento di prima istanza, riforma in tutto od in parte la decisione impugnata, decidendo nuovamente nel merito, con possibilità di aggravare le sanzioni a carico dei reclamanti.

In ordine a tutti gli altri aspetti trovano applicazione le regole dettate, più in generale, dal Codice di Giustizia Sportiva del CONI al relativo art. 37 per i giudizi innanzi alla Corte Federale di Appello alle quali si è già effettuato riferimento nel precedente paragrafo.

### **3.1.1.3.3.1.5.2.2. Revocazione e revisione delle decisioni.**

Ai sensi dell'art. 63 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI, contro le decisioni della Corte Federale di appello in materia di giustizia sportiva disciplinare per le quali sia scaduto il termine per il ricorso dell'incolpato al Collegio di Garanzia dello Sport, così come qualora tale ricorso pur proposto non sia stato accolto, è ammesso il giudizio di revisione nell'ipotesi in cui la sanzione è stata applicata sulla base di prove successivamente giudicate false o in difetto di prove decisive solo successivamente alla decisione formatesi o comunque divenute acquisibili <sup>285</sup>.

---

<sup>285</sup> Ciò può avvenire su istanza della parte interessata che ha la possibilità di presentare una richiesta in tal senso; possibilità che, così come con riferimento alle decisioni dei giudizi di primo grado, potrebbe nella pratica, considerata la speditezza che caratterizza i procedimenti sportivi e le sue – inevitabili - conseguenze anche sul piano della relativa istruttoria, rivelarsi oggetto di un utilizzo frequente.

Se la revisione è accolta non è più ammesso ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport mentre ogni altra pronuncia adottata all'esito del giudizio di revisione rimane impugnabile con ricorso allo stesso Collegio.

Le decisioni della Corte Federale di appello per le quali sia scaduto il termine per il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport ovvero avverso le quali tale ricorso, pur proposto, non sia stato accolto possono essere, altresì, revocate, su ricorso della parte interessata, quando dipendono esclusivamente da un errore di fatto risultante incontrovertibilmente da documenti successivamente acquisiti rispetto alla loro adozione per causa non imputabile all'istante.

In ogni caso, la revisione o la revocazione non sono ammesse quando la parte interessata ha incardinato un giudizio innanzi all'autorità giudiziaria statale contro la decisione dell'organo di giustizia della Federazione o del Collegio di Garanzia dello Sport.

#### **3.1.1.3.4. I processi sportivi innanzi agli organi di giustizia esofederale.**

In sede di giustizia sportiva esofederale, a seguito dell'entrata in vigore del Codice di Giustizia Sportiva del CONI adottato con deliberazione n. 1518 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014 e, come già più diffusamente esposto al paragrafo 3.1.1.1.2.1, l'unico organo con funzioni giudicanti è il Collegio di Garanzia per lo Sport che ha sede presso il CONI.

##### **3.1.1.3.4.1. I processi innanzi al Collegio di Garanzia per lo sport.**

Il Collegio di Garanzia dello Sport si articola in quattro sezioni giudicanti (oltre che una consultiva) cui "sono rispettivamente assegnate le controversie inerenti a :

- a) *questioni tecnico sportive;*
- b) *questioni disciplinari;*
- c) *questioni amministrative, ivi comprese quelle relative alle assemblee e agli altri organi federali, inclusi i procedimenti elettivi e il commissariamento;*
- d) *questioni meramente patrimoniali"* (art. 56 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

### 3.1.1.3.4.1.1. Tipologia. Azioni giudiziali.

Innanzi al Collegio di Garanzia per lo Sport, pertanto, possono essere incardinati procedimenti aventi ad oggetto controversie in ciascuna delle tipologie in cui la giustizia sportiva viene tradizionalmente suddivisa; ossia contenziosi in ambito di giustizia sportiva tecnica, disciplinare, amministrativa ed economica i quali vengono ad essere assegnati, ai fini della loro trattazione, alle Sezioni giudicanti dello stesso organo competenti – nei termini di cui al precedente paragrafo – in ordine alla trattazione delle questioni in relazione alle quali la lite sportiva è insorta.

Deve, comunque, trattarsi di *“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”* (art. 54, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

Il procedimento deve essere definito *“entro 60 giorni dal deposito del ricorso ... con la pubblicazione del dispositivo della decisione che avviene nei 5 giorni successivi all’udienza. La motivazione è depositata nel termine ulteriore di 30 giorni”* (art. 58, terzo comma, Codice di Giustizia Sportiva CONI).

Le azioni giudiziali che mediante la proposizione dei ricorsi innanzi al Collegio di Garanzia per lo Sport possono essere poste in essere sono di carattere (costitutivo) annullatorio della decisione impugnata in tutte le tipologie di controversie di giustizia sportiva in tale sede incardinate e, altresì, eventualmente, nelle ipotesi di cui all’art. 62, primo comma, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI (cui, nell’immediato prosieguo, si farà riferimento), le stesse – azioni - che sono state esperite nei giudizi di merito innanzi agli organi di giustizia sportiva endofederali nei termini già esposti nel paragrafo 3.1.1.3.3.1.2. cui, pertanto, al riguardo si rinvia.

Difatti, si è già esposto <sup>286</sup>, il giudizio innanzi al Collegio di Garanzia dello Sport è stato configurato dalla normativa di settore come di legittimità (e non di merito : *“il Collegio di Garanzia dello Sport, con la decisione*

---

<sup>286</sup> Al Collegio di Garanzia dello Sport si è già effettuato riferimento nel paragrafo 3.1.1.1.2.1.3.

*di accoglimento, enuncia specificamente il principio al quale il giudice di rinvio deve uniformarsi*", art. 62, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

Tuttavia, il Collegio stesso può anche decidere *"la controversia senza rinvio"* e, quindi, nel merito, seppur *"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"* (art. 62, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva CONI) e, in tali casi, pronunciarsi anche sulle domande formulate, con l'esperimento delle relative azioni, nei giudizi - di merito – innanzi agli organi federali qualora riproposte.

### **3.1.1.3.4.1.2. Fasi.**

Anche nei procedimenti innanzi al Collegio di Garanzia per lo Sport è possibile distinguere una fase introduttiva, una di trattazione e, infine, una decisoria.

In queste *"la parte non può stare in giudizio se non col ministero di un difensore, munito di apposita procura"* (art. 58, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

#### **3.1.1.3.4.1.2.1. Fase introduttiva.**

*"Il ricorso è proposto mediante deposito al Collegio di Garanzia dello Sport entro trenta giorni dalla pubblicazione della decisione impugnata"* (art. 59, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

Le altre parti hanno facoltà di presentare memorie nel termine di dieci giorni dal ricevimento del ricorso e non oltre dieci giorni antecedenti la data fissata per l'udienza di discussione possono proporre l'eventuale impugnazione incidentale dalla cui facoltà di proposizione non siano già decadute (art. 60 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

#### **3.1.1.3.4.1.2.2. Fase di trattazione.**

La trattazione della causa avviene in udienza pubblica, seppure, qualora ricorrano eccezionali circostanze, il Presidente del Collegio può 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 (art. 61 Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

### **3.1.1.3.4.1.2.3. Fase decisoria.**

*“Ogni pronuncia è assunta dal Collegio della sezione, invariabilmente composto da cinque membri”* (art. 56, primo comma, del Codice di Giustizia sportiva del CONI).

Il Collegio di Garanzia dello Sport, definita la fase di trattazione del ricorso, può :

- dichiarare inammissibile il ricorso;
- adottare una pronuncia di accoglimento dello stesso con rinvio all'organo di giustizia sportiva che ha adottato la decisione impugnata innanzi al Collegio di Garanzia, enunciando il principio al quale il giudice di rinvio deve uniformarsi;
- adottare una decisione di accoglimento del ricorso senza rinvio quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto ovvero le parti ne abbiano fatto concorde richiesta;
- rigettare il ricorso, provvedendo con la decisione in ordine alle spese di lite (art. 60 del Codice di Giustizia Sportiva CONI).

*“Le decisioni del Collegio di Garanzia dello Sport istituito presso il Coni sono sempre pubblicate nel sito internet del Coni”* (art. 11, quarto comma, Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

### **3.1.1.3.5. I procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva speciali.**

Una collocazione particolare nell'ambito degli organi di giustizia sportiva assumono quelli cui è devoluta, peraltro in via esclusiva, la competenza in materia di *doping*, atteso che essi, sia a livello nazionale che internazionale, operano in una posizione di assoluta indipendenza rispetto alle strutture federali o nazionali sportive presso le quali risultano solo materialmente ubicati anche al fine di acquisirne l'eventuale mero ed esclusivo supporto logistico.

Nell'ambito nazionale italiano, infatti <sup>287</sup>, il Tribunale Nazionale Antidoping (TNA), così come peraltro la Procura Nazionale Antidoping (PNA), costituisce un organismo di giustizia della NADO ITALIA che, a sua volta, rappresenta l'Organizzazione Nazionale Antidoping cui compete la massima responsabilità in materia di attuazione del Programma Mondiale Antidoping WADA.

La NADO ITALIA, come richiesto dal Codice WADA, è stata istituita in posizione di indipendenza e autonomia rispetto al CONI, seppur presso di esso.

Ciò che esclude, dunque, che lo stesso TNA possa essere annoverato e ricompreso nell'ambito degli organi di giustizia endofederale ed esofederale dell'ordinamento sportivo italiano e conduce alla sua configurazione – cui si è proceduto anche nel presente lavoro – quale organo di giustizia sportiva speciale rispetto ai primi, definibili come ordinari perché, appunto, riconducibili alla giustizia sportiva endo/esofederale.

Lo stesso può dirsi per il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) <sup>288</sup>, atteso che opera in ambito transnazionale.

### **3.1.1.3.5.1. Il processo sportivo in materia di *doping***

Nel primo grado di giudizio il processo sportivo in materia di *doping* si celebra innanzi al Tribunale Nazionale Antidoping (TNA), Prima Sezione in caso di infrazione delle Norme Sportive Antidoping (NSA) commessa da atleti di c.d. valenza nazionale o comunque, seppur posta in essere da altri soggetti dell'ordinamento sportivo <sup>289</sup>, connessa all'attività di tali atleti o, in alternativa, innanzi al TNA, Seconda Sezione se trattasi di violazione delle NSA commesse da atleti di rilevanza internazionale o da altri soggetti dell'ordinamento sportivo in relazione all'attività di sportivi a rilevanza internazionale <sup>290</sup>.

In ogni caso, ossia sia nei giudizi per *doping* che riguardano gli atleti di valenza nazionale che per i procedimenti che concernono quelli di c.d. rilevanza internazionale, sono parti del processo, oltre che il soggetto deferito e la Procura Nazionale Antidoping, la WADA e la Federazione Internazionale della disciplina praticata dal tesserato in ambito nazionale, tranne nell'ipotesi in cui il soggetto deferito sia tesserato da un

---

<sup>287</sup> Come già osservato più diffusamente al paragrafo 3.1.1.2.1.

<sup>288</sup> Riguardo a questo organo di giustizia sportiva si può confrontare quanto già esposto al paragrafo 3.1.1.2.2.1.

<sup>289</sup> Cfr., in proposito, il precedente paragrafo 3.1.1.2.1 e, in particolare, le note 242 e 243.

<sup>290</sup> In ordine ai concetti di atleta a rilevanza nazionale oppure a rilevanza internazionale si rinvia a quanto al riguardo già esposto nel paragrafo 3.1.1.2.1.

Ente di Promozione Sportiva (EPS), attesa la rilevanza, solo nell'ambito nazionale, del vincolo sportivo assunto, in tal caso, dall'atleta.

La federazione sportiva internazionale assume il ruolo di parte anche nei giudizi che riguardano gli atleti c.d. a valenza nazionale, atteso che l'eventuale sanzione che al soggetto deferito dovesse essere comminata impedirà all'incolpato l'esercizio dell'attività sportiva a livello professionistico non soltanto in ambito nazionale ma in ogni ambito e luogo.

Avverso le decisioni del Tribunale Nazionale Antidoping - Prima Sezione può essere proposto appello innanzi allo stesso TNA – Seconda Sezione e nei confronti delle pronunce adottate in primo grado dal Tribunale Nazionale Antidoping – Seconda Sezione innanzi al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS).

Inoltre, con riferimento alle infrazioni per *doping* che riguardano gli atleti a c.d. rilevanza internazionale occorre osservare che è prevista, dall'art. 29 del Codice Sportivo Antidoping che sul punto richiama l'art. 13.3.5. del Codice Mondiale Antidoping, la possibilità per la WADA di adire direttamente il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), incardinando al riguardo un giudizio innanzi a questo, qualora il Tribunale Nazionale Antidoping non emette la propria decisione nel giudizio di primo grado innanzi ad esso pendente in un termine ragionevole.

### **3.1.1.3.5.1.1. Procedimento di primo grado innanzi al Tribunale Nazionale Antidoping.**

In caso di deferimento da parte dell'Ufficio della Procura Antidoping (UPA) del soggetto (che non deve essere necessariamente un atleta <sup>291</sup>) resosi responsabile, secondo l'ipotesi accusatoria, di una o più violazioni delle Norme Sportive Antidoping (NSA) viene ad incardinarsi il processo sportivo in materia di *doping*.

Ai sensi degli artt. 27 e ss. del Codice Sportivo Antidoping, la competente Sezione del TNA fissa l'udienza per la trattazione entro il termine di quaranta giorni dalla comunicazione alla stessa del provvedimento di deferimento oppure dall'adozione da parte dello stesso Tribunale del provvedimento con cui rigetta la richiesta di archiviazione formulata dalla Procura Antidoping, onerando l'UPA di formulare l'imputazione.

---

<sup>291</sup> Riguardo ai soggetti che possono essere legittimati passivamente nel processo per *doping* si rinvia a quanto esposto nel precedente paragrafo.



Entro il termine perentorio di dieci giorni prima della data fissata per l'udienza le parti possono depositare una prima memoria presso la competente Sezione del TNA che dovrà essere anche notificata alle altre parti.

Tale memoria deve contenere, oltre alle relative argomentazioni e allegazioni probatorie, a pena di decadenza, eventuali richieste istruttorie.

Nel successivo termine di cinque giorni antecedenti la data fissata per l'udienza di trattazione è concessa alle parti la facoltà di depositare una seconda memoria di replica alle difese svolte dalle altre parti nella prima memoria.

La trattazione delle controversie avviene in camera di consiglio, salvo la facoltà delle parti di richiederne la trattazione pubblica con istanza da depositarsi entro i sette giorni antecedenti alla data fissata per l'udienza.

Le parti possono anche chiedere l'eventuale registrazione dell'udienza pubblica che il Tribunale Nazionale Antidoping potrà consentire solo qualora non vi ostino esigenze di riservatezza e/o di tutela dei soggetti coinvolti nel procedimento, sempre che non ritenga di doverla disporre d'ufficio.

L'udienza si apre con un'illustrazione della vicenda tramite una relazione da parte del Presidente del Collegio o di un componente dallo stesso delegato.

Alla relazione segue l'eventuale discussione delle parti che deve essere contenuta nel minimo indispensabile.

All'intero Collegio <sup>292</sup> compete l'ammissione o al rigetto dei mezzi istruttori richiesti e l'esercizio degli ampi poteri di istruttoria che gli vengono riconosciuti (nel cui esercizio può anche incaricare l'UPA di effettuare specifici accertamenti o supplementi mirati di indagine).

All'esito dell'udienza dibattimentale viene data immediata lettura del dispositivo salvo che, per la complessità o per la rilevanza delle questioni da decidere, il Presidente del Collegio ritenga opportuno differire la pronuncia della decisione ad altra udienza ovvero disporre la comunicazione per iscritto del dispositivo della decisione.

In ogni caso, nel rispetto di quanto statuito all'articolo 13.3 del Codice Mondiale Antidoping e come in parte già esposto, in tutti i casi in cui il TNA nei procedimenti per *doping* incardinato a seguito di infrazioni imputate ad atleti di rilevanza internazionale, non decida, in un termine ragionevole, se sia stata o meno commessa una violazione della normativa antidoping, la WADA può appellarsi direttamente al TAS <sup>293</sup> così

---

<sup>292</sup> Invero, non è prevista, in proposito, la nomina di un relatore.

<sup>293</sup> Ciò che, come si esporrà più diffusamente nel successivo paragrafo 4.3.7.2.1, di fatto, può comportare nei procedimenti di cui trattasi il venir meno di alcuna pronuncia in sede nazionale.

come può proporre appello innanzi a tale organo qualora l'organismo giudicante nazionale ritenga non sussistente la violazione della normativa antidoping.

### **3.1.1.3.5.1.2. Appello avverso le decisioni di primo grado del Tribunale Nazionale Antidoping.**

Nei confronti delle decisioni di primo grado adottate dalla Prima Sezione del Tribunale Nazionale Antidoping è ammesso appello in forma scritta dinnanzi alla Seconda Sezione del TNA da parte del soggetto sanzionato, dell'UPA, della Federazione Internazionale competente, dell'Organizzazione Nazionale Antidoping del Paese di residenza del soggetto sanzionato, della WADA, del CIO e del Comitato Paraolimpico Internazionale (quest'ultimo nel caso in cui vengono in rilievo atleti paraolimpici).

L'appello non ha effetto sospensivo della decisione di primo grado e le altre parti possono proporre appello incidentale se non sono decadute dalla relativa facoltà.

A seguito della comunicazione della proposizione dell'appello, il Collegio acquisisce copia degli atti ed entro il termine di quaranta giorni dal ricevimento degli atti fissa l'udienza per la trattazione del caso.

Sino a dieci giorni prima della data fissata per l'udienza le parti appellate possono produrre una prima memoria presso la Seconda Sezione del TNA, contenente le proprie difese e le relative allegazioni istruttorie ed entro il successivo termine perentorio di cinque antecedenti tale data una seconda memoria, limitata alla replica delle difese delle altre parti.

Nel procedimento di appello non possono proporsi domande e/o eccezioni nuove.

L'appellante può chiedere l'ammissione di nuove prove soltanto se dimostra di non aver potuto produrle nel giudizio di primo grado per cause a lui non imputabili. In tale ipotesi, il Collegio giudicante può ammettere tali nuove prove se le ritiene indispensabili ai fini della decisione, consentendo alle altre parti di controdedurre.

In ogni caso, il Collegio ha ampia facoltà di cognizione del caso anche oltre quanto emerso nel giudizio di primo grado.

La trattazione delle controversie avviene in camera di consiglio, salva la facoltà delle parti di richiedere, con istanza motivata, la trattazione pubblica nonché l'eventuale registrazione della stessa.

All'esito dell'udienza dibattimentale viene data alle parti immediata lettura del dispositivo salvo che, per la complessità o per la rilevanza delle questioni da decidere, il Presidente del Collegio ritenga opportuno differire la pronuncia della decisione ad altra udienza ovvero disporre la comunicazione per iscritto del dispositivo della decisione.

Avverso le decisioni di secondo grado adottate dalla Seconda Sezione del TNA la WADA e la Federazione Internazionale possono presentare appello al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), in conformità a quanto previsto agli articoli 13.2.1 e 13.2.3 del Codice WADA.

Invece, nei confronti delle decisioni adottate dalla Seconda Sezione del TNA quale giudice di primo grado, ai sensi degli artt. 31 e ss. del Codice Sportivo Antidoping, è ammesso appello al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) da parte dei soggetti di cui agli articoli 13.2.1 e 13.2.3 del Codice WADA.

### **3.1.1.3.5.1.3. Revisione delle decisioni**

Le decisioni passate in giudicato possono essere assoggettate a un giudizio di revisione da parte dello stesso organismo giudicante che ha emesso il provvedimento su istanza formulata dalla parte soccombente, dall'UPA, dalla WADA e dalla Federazione Internazionale, a pena di inammissibilità, entro quindici giorni dalla data di conoscenza della falsità in atti o in giudizio ovvero di nuove prove nelle ipotesi di seguito indicate.

In particolare, ciò può avvenire esclusivamente qualora :

- dopo la pronuncia sono sopravvenute o si scoprono nuove prove che, sole o unite a quelle già valutate, dimostrano che la decisione debba essere modificata; oppure
- si dimostra che la decisione fu pronunciata in conseguenza di falsità in atti o in giudizio o di un altro fatto previsto dalla legge come reato.

L'eventuale ordinanza che dichiara inammissibile la domanda di revisione è impugnabile di fronte alla Seconda Sezione del TNA nel caso di giudizio di revisione innanzi alla Prima Sezione ovvero di fronte al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) nel caso di procedimento di revisione svoltosi innanzi alla Seconda Sezione del TNA.

Pertanto, solo una volta superata la fase rescindente avente ad oggetto il vaglio di ammissibilità dell'istanza di revisione può avere luogo la fase rescissoria del giudizio.

In questa se la richiesta di revisione viene accolta, l'organismo giudicante competente revoca la decisione e pronuncia quella di proscioglimento o di riforma della sanzione indicandone i motivi.

Anche tale decisione è impugnabile di fronte alla Seconda Sezione del TNA nel caso di giudizio di revisione dinanzi alla Prima Sezione ovvero di fronte al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) nel caso di procedimento di revisione dinanzi alla Seconda Sezione del TNA.

Al soggetto sanzionato prosciolto devono essere restituiti i titoli sportivi, i premi e le somme eventualmente dallo stesso corrisposte a titolo di sanzioni economiche.

### **3.1.1.3.5.2. I procedimenti innanzi al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS).**

Ai sensi del "Codice dell'arbitrato in materia di sport", c.d. "*Code Tas*, in vigore dal 22 novembre 1994 e così come modificato il 24 dicembre 2015 e, in particolare, della sua seconda parte costituita dal "Regolamento di procedura" che deve seguire il Tribunale Arbitrale dello Sport per la risoluzione delle controversie ad esso devolute (artt. R27-R70) le fasi di trattazione ed istruzione si differenziano a seconda che il procedimento si svolga dinanzi alle distinte *Chambres*.

In ogni caso, in entrambi i procedimenti gli atti devono essere redatti nelle due lingue ufficiali: inglese e francese; anche se, previa intesa tra le parti, la cancelleria del TAS può acconsentire all'adozione di una lingua differente (art. R29).

Le parti possono farsi assistere o rappresentare da persone di propria fiducia (art. R30).

I lodi emessi dal TAS sono vincolanti e sostanzialmente assimilabili alle sentenze dei Tribunali ordinari, suscettibili di impugnativa per annullamento dinanzi al Tribunale Federale Svizzero in quanto la sede della procedura arbitrale è Losanna.

#### **3.1.1.3.5.2.1. Il procedimento innanzi alla *Chambre d'arbitrage ordinaire***

Ai sensi degli artt. R38 e ss. del *Code Tas* la fase istruttoria è eminentemente scritta e caratterizzata dallo scambio di memorie e repliche al fine di salvaguardare il principio del contraddittorio tra i contendenti.

Per iscritto possono anche essere fatte pervenire le testimonianze; seppur è comunque ammessa l'escussione dei testimoni.

Ultimata l'istruttoria è prevista la discussione orale della causa e la sua decisione.

### **3.1.1.3.5.2.2. Il procedimento innanzi alla *Chambre arbitrale d'appel***

Gli appelli presentati contro le decisioni definitive adottate dagli organi della FIFA e contro quelle adottate dalle Confederazioni (ad es. l'UEFA) <sup>294</sup> devono essere incardinati dinanzi al TAS entro 21 giorni dalla notifica della decisione che si intende impugnare.

Unitamente alla dichiarazione di appello deve essere prodotta una copia della decisione gravata ed una copia delle disposizioni statutarie o regolamentari o dell'accordo in forza del quale si radica la competenza del TAS.

Il gravame non ha un effetto sospensivo; tuttavia, l'organo di giustizia sportiva che ha adottato la decisione appellata o, in alternativa, il TAS possono ordinare che l'appello abbia un effetto sospensivo in via cautelare.

La memoria d'appello motivata in punto di fatto e di diritto (c.d. "*motivation de appel*") deve essere depositata entro i dieci giorni successivi alla scadenza del termine per proporre il gravame e il suo mancato deposito equivale a rinuncia all'azione.

Entro il termine di venti giorni decorrente dalla ricezione della memoria, il resistente deve depositare le proprie controdeduzioni (art. R55).

Il Collegio ha un potere di cognizione piena sulle questioni di fatto e di diritto prospettate dalle parti e, in sede di decisione, può adottare una pronuncia rescindente ovvero annullare la pronuncia impugnata rinviando la questione al giudice che aveva adottato la pronuncia annullata.

---

<sup>294</sup> La giurisdizione in materia del TAS è stata, di recente, affermata dal Consiglio di Stato nella sentenza della Sezione Sesta 25 luglio 2014, n. 3958, in cui il massimo consesso della giustizia amministrativa ha declinato la giurisdizione del giudice amministrativo nazionale nell'ambito di una controversia incardinata dal *Football Club Parma s.p.a.* al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento di diniego all'ammissione alla edizione 2014/2015 della *Europa league* (competizione calcistica organizzata dalla UEFA - *Union of European Football Associations*) oppostogli dalla F.I.G.C.. In tale sentenza il Consiglio di Stato dopo aver osservato che "*nel presente giudizio è in contestazione l'accesso ad una competizione sportiva europea organizzata dall'UEFA*", ha confermato la statuizione adottata in materia dalla sentenza - che aveva definito il primo grado di giudizio - del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Quater*, 27 giugno 2014, n. 6811 secondo cui "*la giurisdizione spetta al Tribunale arbitrale dello sport avente sede a Losanna (TAS) ... in osservanza a quanto previsto dal punto L.01 A del manuale delle licenze Uefa (secondo cui la società calcistica richiedente si impegna "a riconoscere la competenza esclusiva del Tas di Losanna, ai sensi dello Statuto della Uefa")*".

## **CAPITOLO QUARTO**

***“I principi di effettività della tutela e del giusto processo :  
aspetti problematici in ambito sportivo”***

## CAPITOLO QUARTO

### *“I principi di effettività della tutela e del giusto processo : aspetti problematici in ambito sportivo”*

#### **4.1. Effettività della tutela e giusto processo.**

Costituisce un corollario dell'eventuale riconoscimento di una determinata situazione soggettiva come giuridicamente rilevante all'interno di un determinato sistema normativo quello avente ad oggetto la sua tutela da parte e all'interno dello stesso ordinamento giuridico che la medesima, in base a un giudizio di meritevolezza degli interessi su cui essa si incentra <sup>295</sup>, tale ritiene per gli interessi generali e la comunità che il medesimo organizza e disciplina <sup>296</sup>.

L'esigenza di una tutela effettiva delle situazioni giuridiche considerate rilevanti in un determinato sistema normativo si pone alla base di ogni ordinamento, a prescindere dalla previsione della stessa, pur riscontrabile, come successivamente si dirà, in apposite norme di principio (oramai pressoché vigenti in ogni ordinamento degli stati occidentali, oltre che a livello comunitario, transazionale e internazionale <sup>297</sup>), atteso che è sull'effettività di tale tutela che, in definitiva, si regge l'ordinamento stesso e la fiducia riposta dai relativi soggetti nei suoi organi giudiziari o giustiziali e, più in generale, nei confronti delle istituzioni ordinamentali.

La tutela delle situazioni giuridiche considerate da esso e per esso rilevanti costituisce, dunque, una prerogativa imprescindibile per la vigenza ed esistenza stessa di un ordinamento giuridico.

Ciò, si ritiene valga, a prescindere dall'esistenza di specifiche disposizioni espresse in tal senso, anche qualora si tratti di ordinamenti settoriali o infrastatali qual'è quello, come si è detto (al paragrafo 1.1), sportivo.

---

<sup>295</sup> Sul giudizio o, comunque, sulla valutazione in termini di meritevolezza di tutela di determinati interessi si può vedere A. GUARNIERI, *Meritevolezza dell'interesse* (voce), in *Digesto delle discipline privatistiche, Sezione Civile*, XI, Torino, 1994.

<sup>296</sup> Cfr. in proposito T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano, 1992, pag. 6 e ss. e C. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino, 1985, pag.2 e ss. nonché E. FAZZALARI, *Ordinamento giuridico*, in *Enciclopedia giuridica*, XXI, Roma, 1990, pag. 5.

<sup>297</sup> Al riguardo si possono vedere P. PIOVANI, *Effettività* (voce) in *Enciclopedia del diritto*, vol. XIV, Milano, 1965, pp. 420 ss.; P. PIVA, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale nel diritto dell'Unione europea*, Napoli, 2012 e M.C. ROMANO, *Situazioni legittimanti ed effettività della tutela giurisdizionale tra ordinamento europeo e ordinamenti amministrativi nazionali*, Napoli, 2013, pag. 1 e ss.

Tale tutela deve essere, pertanto, effettiva.

L'effettività di tale tutela avviene e/o può avvenire, sul piano processuale, attraverso la previsione di alcuni strumenti e/o moduli procedurali tali da garantire un "giusto processo" ai soggetti eventualmente coinvolti in vicende contenziose aventi ad oggetto una o più situazioni giuridicamente rilevanti.

Il principio c.d. del giusto processo costituisce, quindi, in tale prospettiva, una declinazione del più ampio principio dell'effettività della tutela.

Difatti, è solo attraverso un giusto processo che il soggetto che si ritiene leso nelle proprie situazioni giuridiche può ottenere, ricorrendo al giudice, la loro tutela e, quindi, la difesa delle utilità a queste connesse.

Uno dei più noti giusprocessualisti italiani, già nel 1923, osservava che *"il processo deve dare, per quanto è possibile praticamente, a chi ha un diritto tutto quello e proprio quello che egli ha diritto di conseguire"* <sup>298</sup>.

#### **4.1.1. Il principio di effettività della tutela.**

La Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali (*Convention européenne des droits de l'Homme*), nota anche con l'acronimo di CEDU, prevede, al relativo art. 13, che *"ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali"*.

Tale previsione avviene sul piano del diritto internazionale, costituendo la CEDU una convenzione internazionale <sup>299</sup> e, in particolare, come è noto, una fonte di diritto internazionale pattizio i cui dettati normativi si pongono, nell'ambito della gerarchia delle fonti interne all'ordinamento italiano, quali norme interposte (tra la Costituzione da un lato e la legge ordinaria dall'altro) come statuito dalla Corte Costituzionale sin dalle sentenze "gemelle" 24 ottobre 2007, n. 348 e 24 ottobre 2007, n. 349 e, più di recente, confermato dalla stessa Consulta nella sentenza 12 ottobre 2012, n. 230 <sup>300</sup>.

---

<sup>298</sup> G. CHIOVENDA, *Principi di diritto processuale civile*, Napoli, 1912 (ristampa inalterata, Napoli, 1965), pag. 81.

<sup>299</sup> La Convenzione è stata firmata a Roma il 4 novembre 1950 e, allo stato, risulta essere stata integrata da 14 Protocolli aggiuntivi.

<sup>300</sup> Quest'ultima decisione del giudice delle leggi è intervenuta successivamente alla ratifica, avvenuta con la legge 2 agosto 2008, n. 130 del Trattato di Lisbona del 2009 che ha modificato il Trattato sull'Unione Europea (TUE) ed ha istituito il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Il Trattato sull'Unione Europea (TUE), così come modificato da quello di Lisbona, all'articolo 6, paragrafo 1, statuisce che :



Nell'ambito del diritto comunitario una previsione sostanzialmente analoga è prevista dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE per effetto del quale *“Ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.*

*Ogni individuo ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.*

*A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia”.*

- 
1. *“l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati”;*
  2. *“l'Unione aderisce alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei Trattati”;*
  3. *“I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione Europea in quanto principi generali”.*

Le suddette previsioni hanno dato luogo ad un ampio dibattito in merito – anche – alla qualificazione giuridica delle norme della CEDU e alla loro collocazione nell'ambito delle gerarchie delle fonti interne del nostro ordinamento quali norme interposte nei suddetti termini. Difatti, un primo – minoritario – orientamento ha ritenuto che anche la CEDU, al pari della Carta (c.d. di Nizza) dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 07 dicembre 2000, per effetto delle modifiche apportate, dal Trattato di Lisbona, all'art. 6 del TUE e, quindi, del nuovo testo di tale disposizione assumesse la veste di trattato. L'avvenuta “comunitarizzazione” (o “trattatizzazione”) della Carta, c.d. di Nizza, dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000 alla luce del testo del primo paragrafo dell'art. 6 (che, come detto, stabilisce che questa *“ha lo stesso valore giuridico dei trattati”*) ha costituito oggetto di rilievo pressoché unanime sia in dottrina che giurisprudenza. Con riferimento, invece, alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo tale espresso riconoscimento (dello *“stesso valore giuridico dei trattati”*) non è avvenuto da parte dell'art. 6 TUE nuovo testo; il quale, nei suoi paragrafi 2 e 3, ha previsto, in ciò – deve ritenersi - volutamente differenziandosi nelle sue statuizioni anche sul piano letterale, solo che l'Unione Europea *“aderisce”* alla CEDU, precisando, altresì, che tale adesione *“non modifica le competenze dell'Unione definite nei Trattati”* e che i diritti fondamentali sanciti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo *“fanno parte del diritto dell'Unione Europea in quanto principi generali”*. Tali argomentazioni hanno costituito il fulcro dell'orientamento, affermatosi come maggioritario nel suddetto dibattito, secondo cui le modifiche apportate al Trattato UE da quello di Lisbona non hanno inciso sulla qualificazione delle norme della CEDU, nell'ambito della gerarchia delle fonti del nostro ordinamento, quali interposte. Anche la Corte Costituzionale, nella sentenza del 12 ottobre 2012, n. 230 depositata nella vigenza dell'art. 6 TUE, così come modificato dal Trattato di Lisbona, ha ribadito *“l'orientamento di questa Corte, costante a partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, in forza del quale le norme della CEDU, nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione e applicazione, integrano, quali «norme interposte», il parametro costituzionale evocato (n.d.r. : costituito dall'art. 117, primo comma, della Costituzione della Repubblica Italiana), nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali (ex plurimis, tra le ultime, sentenze n. 78 del 2012, n. 303, n. 236 e n. 113 del 2011): ciò, peraltro, nei limiti in cui la norma convenzionale, come interpretata dalla Corte europea – la quale si pone pur sempre a livello sub-costituzionale – non venga a trovarsi in conflitto con altre conferenti previsioni della Costituzione italiana (sentenze n. 303, n. 236 e n. 113 del 2011, n. 93 del 2010, n. 317 e n. 311 del 2009), e ferma restando, altresì, la spettanza a questa Corte di un «margine di apprezzamento e di adeguamento» che – nel rispetto della «sostanza» della giurisprudenza di Strasburgo – le consenta comunque di tenere conto delle peculiarità dell'ordinamento in cui l'interpretazione della Corte europea è destinata ad inserirsi (sentenze n. 303 e n. 236 del 2011)”.*

Anche il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) all'art 19, primo comma, secondo periodo stabilisce che *“gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione”*.

Sul piano nazionale, a livello costituzionale, l'art 24 della Costituzione della Repubblica Italiana, nello stabilire al primo comma che *“tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi”*, riconosce senza possibilità alcuna di distinzione in relazione alla loro titolarità, pari dignità e meritevolezza di tutela ad entrambe tali situazioni giuridiche soggettive; come, peraltro, si ritiene possa desumersi anche dalle statuizioni dei successivi articoli 103 e 113 della stessa Carta fondamentale.

Il principio di effettività della tutela giurisdizionale, dunque, assume un rilievo e un'importanza fondamentale nel diritto internazionale, in quello comunitario e nell'ordinamento italiano e, conseguentemente nei sistemi processuali ivi previsti.

Importanza attestata oltre che dall'autorevolezza delle fonti che, come esposto, lo prevedono, dalla stessa necessità di una tutela – il più possibile – effettiva delle situazioni giuridiche soggettive e oggettive contemplate in un determinato ordinamento giuridico ai fini – come già esposto nel precedente paragrafo - della sua stessa esistenza e vigenza <sup>301</sup>.

*“Tutto il diritto (per essere tale) deve avere valore effettivo, cioè la possibilità di realizzarsi”* osservava già G. JELLINEK <sup>302</sup>.

#### **4.1.1.1. Il giusto processo.**

L'art. 111 della Costituzione della Repubblica Italiana statuisce, nei suoi primi due commi, che *“la giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge”* e che *“ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata”*.

---

<sup>301</sup> S. M. CARBONE, *Principio di effettività e diritto comunitario*, Napoli, 2009, pag. 7 osserva, altresì, che *“il principio di effettività, come è noto, rappresenta una nozione imprescindibile per comprendere e giustificare ogni ordinamento giuridico”*.

<sup>302</sup> G. JELLINEK, *La dottrina generale dello Stato* (traduzione italiana a cura di M. PETROZZIELLO), volume I, Milano, 1921, pag. 665.

Tali statuizioni si riferiscono a “*ogni processo*” e, pertanto, ai procedimenti incardinati innanzi a ciascuna delle giurisdizioni previste nell’ordinamento statale (civile, penale, amministrativo e contabile), a prescindere dalle disposizioni al riguardo, pur presenti, nei codici di rito.

I successivi commi dell’art. 111 della Costituzione si riferiscono, più in particolare, al processo penale.

La disposizione della carta costituzionale di cui trattasi sancisce il principio del giusto processo nei suddetti termini a seguito delle modifiche apportate al testo dell’articolo 111 dalla legge costituzionale del 23 novembre 1999, n. 2.

Tale principio, peraltro, era considerato vigente e tale da dover orientare *in primis* le scelte del legislatore in materia e, poi, quelle del potere giudiziario nel concreto svolgimento dei singoli procedimenti giurisdizionali già prima della novella apportata dalla suddetta legge costituzionale.

Ciò avveniva sia in dottrina che in giurisprudenza, ove nell’ambito di quella costituzionale, ad esempio, la Corte delle leggi nella sentenza 24 marzo 1996, n. 131 indicava “*il giusto processo*” come “*la formula in cui si compendiano i principi che la Costituzione detta in ordine tanto ai caratteri della giurisdizione, sotto il profilo soggettivo e oggettivo, quanto ai diritti di azione e difesa in giudizio*”; così affermandone – già prima delle modifiche apportate all’art. 111 della nostra carta fondamentale – il suo fondamento costituzionale.

Il “giusto processo” è – anche - un principio di civiltà giuridica<sup>303</sup>; se non già di civile convivenza sociale, essendo, come detto, l’ordinamento volto a organizzare la sua comunità di riferimento e a consentirne, fin ove possibile, la convivenza civile pure mediante la previsione, nelle sue branche inerenti le discipline processuali, di strumenti di tutela delle situazioni giuridiche che esso considera rilevanti rispettosi delle garanzie di un giusto accertamento e dei valori fondanti su cui lo stesso ordinamento si basa.

In assenza del rispetto delle garanzie connesse a un giusto processo la tutela assicurata, in sede processuale, alle singole situazioni giuridiche soggettive potrebbe non risultare effettiva e, pertanto, tale da mettere in discussione lo stesso sopravvivenza dell’ordinamento che sull’effettività delle situazioni giuridiche soggettive da esso riconosciute e delle sue istituzioni si fonda e basa anche il consenso che, in definitiva, lo legittima.

---

<sup>303</sup> Tale affermazione si ritiene possa trovare conferma anche nel fatto che il principio in questione trae fondamento in una cultura delle garanzie che si è affermata – e, sempre più, affinata – nel corso dei secoli. Si pensi, al riguardo, alle previsioni in materia della *Magna Carta libertatum* (al relativo art. 39), della Costituzione degli Stati Uniti (il cui quinto emendamento, in particolare, statuisce che nessuno “*potrà essere privato della vita, della libertà o dei beni senza un equo processo*”) e della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo adottata dalla Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948 (la quale all’art. 10 stabilisce che “*Ogni individuo ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad una equa e pubblica udienza davanti ad un tribunale indipendente e imparziale, al fine della determinazione dei suoi diritti e dei suoi doveri...*”).

In questo senso il principio del giusto processo costituisce, come peraltro, già osservato nel paragrafo 4.1, anche una declinazione del principio dell'effettività della tutela.

Il principio del giusto processo, invero, attiene, alle forme in cui tale tutela (che, si ripete, deve essere effettiva ai fini della legittimazione e sopravvivenza dell'ordinamento stesso) deve, sul piano processuale, essere improntata e assicurata (imponendo, tra l'altro, il rispetto della parità delle parti, del contraddittorio, della ragionevole durata del giudizio e che questo si svolga innanzi ad un giudice terzo e imparziale).

#### **4.2. Il “traguardo” della piena ed efficace tutela nelle controversie in ambito sportivo.**

L'esigenza di assicurare una tutela piena ed effettiva alle situazioni ritenute giuridicamente rilevanti all'interno di un determinato sistema normativo si pone, come esposto, quale aspetto fondamentale in ogni ordinamento (anche in quelli infra-statali in quanto settoriali).

Del resto, se tale tutela effettiva e piena non viene assicurata (o, comunque, almeno avvertita come tale nella maggioranza dei consociati) può venir meno anche l'autorevolezza dell'ordinamento stesso e, quindi, il consenso sul quale esso, in ultima analisi, si fonda e da cui, comunque, trae legittimazione.

Questa, come si evidenzierà più diffusamente nel prosieguo, è, peraltro, una delle ragioni alla base delle problematiche sottese all'ordinamento sportivo, alle critiche che a questo vengono mosse dai soggetti dello stesso e alle “vie di fuga” che questi ultimi, talvolta, cercano nell'ordinamento statale.

Il giusto processo, poi, come si è esposto, costituisce un principio di civiltà giuridica, come tale, da ritenersi sotteso ad ogni ordinamento.

Alla pienezza ed effettiva tutela delle situazioni giuridiche soggettive dallo stesso considerate rilevanti, dunque, si ritiene debba tendere, anche per il tramite del giusto processo e/o procedimento giustiziale, ogni ordinamento.

Se questo obiettivo e tale finalità costituiscono un corollario logico per ogni sistema, con particolare riferimento a quello statale italiano ciò discende, innanzitutto e sul piano generale (a prescindere dalle giurisdizioni interessate), dalle previsioni che tale direzione assumono contenute negli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione della Repubblica Italiana e con particolare riguardo alle controversie devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo, nell'art. 1 del D.Lgs. 02 luglio 2010, n. 104 (c.d. Codice del processo amministrativo) che, in proposito, prevede che *“la giurisdizione amministrativa assicura una tutela piena ed effettiva secondo i principi della Costituzione e del diritto europeo”*.

Ne discende la conclusione che l'esigenza di prevedere una tutela piena ed effettiva si pone per ogni situazione giuridica soggettiva dall'ordinamento della Repubblica Italiana considerata rilevante, anche se eventualmente originata all'interno di un ordinamento infrastatuale cui quello statale riconosce autonomia (ovviamente, nel rispetto dei principi generali – tra i quali si è evidenziato esservi anche quello dell'effettività della tutela - dallo stesso ordinamento statale previsti).

#### **4.2.1. Effettività della tutela e giustizia sportiva domestica.**

Anche con riferimento ai procedimenti innanzi agli organi della giustizia sportiva e, quindi, nell'ambito dell'ordinamento sportivo italiano assume rilevanza il principio di effettività della tutela.

L'art. 2 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI prevede che *“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”*.

Il successivo art. 6 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI stabilisce che *“spetta ai tesserati, agli affiliati e agli altri soggetti legittimati da ciascuna Federazione il diritto di agire innanzi agli organi di giustizia per la tutela dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall'ordinamento sportivo”*, purché titolari *“di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale”*.

Trattasi, come è stato osservato <sup>304</sup>, di un diritto di azione atipico innanzi ai suddetti organi per la tutela di ogni situazione giuridica soggettiva rilevante per l'ordinamento sportivo <sup>305</sup>.

---

<sup>304</sup> Il riferimento è a L. FERRARA – F. ORSO, *Il Codice di Giustizia del Coni tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Rivista di diritto Sportivo*, 2015, pag. 19 che, in proposito, rilevano che *“cosicché, per esempio, pur non essendo sancito nell'ordinamento sportivo il diritto dei tesserati di non essere lesi nella propria reputazione personale, ma solamente il «divieto di esprimere pubblicamente giudizi o rilievi lesivi della reputazione di persone» (v. l'art. 5 C.G.S. Figc), nondimeno è dato a ciascun tesserato destinatario di dichiarazioni lesive il diritto di agire mediante ricorso per domandare tutela agli organi di giustizia federale”*.

<sup>305</sup> Prima dell'emanazione del Codice di Giustizia sportiva del CONI adottato con la deliberazione n. 1518 del Consiglio Nazionale del 15 luglio 2014 non era espressamente previsto un diritto di azione generalizzato ai fini della tutela di ogni situazione giuridica soggettiva protetta nell'ordinamento sportivo; infatti, era previsto il diritto di azione del Procuratore Federale e quello dei tesserati di proporre reclamo nelle ipotesi previste dai Regolamenti di giustizia di ciascuna Federazione. Il riconoscimento di un diritto di azione atipico trae fondamento nel fatto che il nuovo sistema di giustizia sportiva è improntato, non soltanto, come avveniva in precedenza, alla *“effettiva osservanza delle norme dell'ordinamento”* ma altresì alla *“piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati”* (si confrontino, ancora, in proposito gli artt. 2 e 6 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

La previsione di un simile principio anche nell'ordinamento sportivo trova fondamento nel fatto, peraltro già evidenziato, che l'esigenza di una tutela piena ed effettiva delle situazioni giuridiche protette è connaturata all'esistenza stessa e vigenza di un determinato ordinamento <sup>306</sup>.

Un problema di effettività della tutela, pertanto, non sembrerebbe *prima facie* porsi nell'ambito dell'ordinamento sportivo italiano e del sistema di giustizia sportiva domestica ivi previsto; ove, anche a seguito dell'entrata in vigore del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e, successivamente, di quelli delle singole Federazioni sportive nazionali che ai principi sanciti dal primo si sono conformati, allo stato, tutti i procedimenti prevedono un doppio grado di giudizio di merito, tempi certi e, in taluni casi, financo la possibilità di adire il Collegio di Garanzia dello Sport in sede di legittimità; nonché l'applicabilità agli stessi procedimenti – come si preciserà, più diffusamente, nel successivo paragrafo – delle regole del giusto processo.

Tuttavia tale problema si pone nell'ordinamento sportivo in considerazione del fatto che in esso trovano ancora applicazione alcuni istituti peculiari – quasi residuali rispetto all'applicazione fattane negli altri ordinamenti – che sull'effettività della tutela possono avere ripercussioni ed incidere (si pensi, alla responsabilità oggettiva e a quella presunta delle società) e del rilievo che ivi, ancora, vige un sistema che, comunque, seppur in ultima analisi, attribuisce la nomina dei titolari o componenti degli organi di giustizia sportiva, a seconda di quelli che vengono in rilievo, alle Federazioni sportive o al CONI; ossia a una delle parti in causa.

Un problema di effettività della tutela, poi, si pone, in termini – si ritiene – rilevanti, con riferimento, più in generale, alle controversie in ambito sportivo intendendo per queste quelle che, seppur sorgono in tale ambito e innanzi agli organi di giustizia sportiva devono essere innanzitutto trattate, possono essere devolute, atteso che hanno ad oggetto situazioni giuridiche soggettive, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280, rilevanti per l'ordinamento della Repubblica, alla giurisdizione degli organi dello Stato e, per quanto in questa ricerca più propriamente interessa, a quella del giudice amministrativo.

Ciò sia per le modalità in cui tali contenziosi possono, anche sotto il profilo della tempistica, giungere alla cognizione della giustizia amministrativa; sia per i limiti che questa incontra nella tutela che essa può, nell'ambito delle controversie di cui trattasi, accordare sotto il profilo della natura dei rimedi - allo stato – in materia azionabili e sotto l'aspetto della limitazione del proprio sindacato.

---

<sup>306</sup> Osservano in proposito P. SFERRAZZA e P. SANDULLI in *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, cit., pag. 20 che “non vi è dubbio che il fenomeno sportivo, quale attività disciplinata, visto indipendentemente dal suo inserimento nell'ordinamento statale, si presenta come organizzazione a base plurisoggettiva per il conseguimento di un interesse generale... E', dunque, un ordinamento giuridico e, come tale richiede, per quanto qui interessa, anche un sistema di giustizia interno quanto più possibile efficiente”.

Su tutte le criticità in tema di effettività della tutela, sia nell'ambito dei procedimenti che si svolgono innanzi agli organi di giustizia sportiva che in quelli che, esauriti, i gradi di questo vengono ricondotti alla giurisdizione del giudice amministrativo, si rinvia a quanto si esporrà nel successivo paragrafo 4.3.

#### **4.2.1.1. Applicazione dei principi del giusto processo nell'ambito del sistema di giustizia sportiva.**

Successivamente all'entrata in vigore dell'art. 111 della Costituzione della Repubblica Italiana nel suo nuovo testo (a seguito della novella introdotta dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 cui già si è effettuato riferimento) il D. Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15 ha introdotto alcune modifiche al D.Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. Melandri, anch'esso già richiamato)<sup>307</sup>.

In particolare, per effetto di tali modifiche nell'art. 7 dell'originaria formulazione del D. Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. Melandri) è stata introdotta la lettera H *bis* che ha previsto che la giunta nazionale del CONI individua *“con delibera sottoposta all'approvazione del Ministero per i beni e le attività culturali, i criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva, secondo i seguenti principi”*, tra i quali, al n. 2 sono stati richiamati quelli *“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”*.

Successivamente lo Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 26 febbraio 2008 ed approvato con D.M. 07 aprile 2008 all'art. 2, ottavo comma, riconobbe al Comitato Olimpico Nazionale Italiano una funzione di garanzia volta ad assicurare *“giusti procedimenti per la soluzione delle controversie nell'ordinamento sportivo”*.

---

<sup>307</sup> Con riferimento a tali modifiche si può vedere G. NAPOLITANO, *Sport* (voce) in *Dizionario di diritto pubblico* diretto da S. CASSESE, Milano, 2006, VI, pag. 5678 e dello stesso autore, *L'adeguamento del regime giuridico del Coni e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2004, pag. 353 e ss.

Con la deliberazione n. 1519 del 15 luglio 2014, il Consiglio Nazionale del CONI ha fissato i – nuovi <sup>308</sup> - “principi di giustizia sportiva”, prevedendo che “*il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo*”.

Successivamente tali principi sono stati trascritti nell'articolo 2 del Codice di giustizia sportiva del CONI.

Infatti, come già osservato nel paragrafo 3.1.1.3.1, tale Codice, al relativo art. 2, nel fissare i principi ispiratori del processo sportivo, ha previsto, tra l'altro, al secondo comma, che “*Il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo*”.

Il Collegio di Garanzia dello Sport nel parere n. 1/2014 del 22 settembre 2014 (il primo reso nell'esercizio della sua funzione consultiva a seguito della sua istituzione) ha avuto modo di precisare, riferendosi alla riforma attuata con il Codice di Giustizia Sportiva del CONI, che “*chiaro è stato l'obiettivo del riformatore, rappresentato dalla necessità di rimediare alla precedente assenza di sistematicità, procedimentalizzando e razionalizzando l'accesso alla giustizia.*”

*Il sistema che così si delinea, pur nella sua complessa articolazione, si sostanzia in un corpus normativo coerente ed omogeneo che si fonda sulla visione della soluzione del conflitto come applicazione di regole preesistenti e, appunto, ordinate a sistema*”; come tali conoscibili da tutti preventivamente, a garanzia, deve ritenersi, di un giusto processo.

In dottrina è stato osservato come “*l'estendersi delle garanzie del “giusto processo” ai procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva ha condotto a delineare un procedimento di giustizia sempre più vicino a un rituale processo sportivo*”<sup>309</sup>, seppur come è stato parimenti rilevato<sup>310</sup> e si ritiene emerga dalle modifiche succedutesi nell'ordinamento statale e in quello sportivo cui si è effettuato riferimento nel presente paragrafo, “*già prima del nuovo codice (n.d.r. : di giustizia sportiva del CONI) un'interpretazione logica e sistematica dell'ordinamento del CONI e di quello delle Federazioni nazionali consentiva di desumere la vigenza del principio dell'equo processo anche nella risoluzione delle controversie sportive*”.

L'applicazione dei principi del giusto processo ai procedimenti di giustizia sportiva, tuttavia, non costituisce un dato altrettanto pacifico nell'ambito della giurisprudenza, anche amministrativa, soprattutto in conseguenza della natura amministrativa che a tali procedimenti viene (come evidenziato nel paragrafo 1.1.3)

---

<sup>308</sup> Invero, “Principi di giustizia sportiva” erano stati già enunciati dal CONI con la deliberazione del relativo Consiglio Nazionale del 22 ottobre 2003, n. 1250 e già oggetto di una loro revisione con la successiva (deliberazione del Consiglio Nazionale) del 19 maggio 2010 n. 1412.

<sup>309</sup> In questi termini, A. BUONFINO, *Amministrazione giustiziale e processo amministrativo. Il caso del Collegio di Garanzia dello Sport* in *Rivista di Diritto Sportivo* (edizione online su [www.coni.it](http://www.coni.it)), marzo 2018.

<sup>310</sup> Il rilievo cui si effettua riferimento è quello di P. MORO in *Controversia tecnica ed equo processo : una questione aperta nella giustizia sportiva*, in *Giustiziasportiva.it*, 2014, 2, pag. 5.



riconosciuta. Anche se occorre tenere presente che tale interpretazione restrittiva dell'ambito applicativo dei principi del giusto processo risulta essersi affermata con riferimento ai – soli - principi del giusto processo penale e appare, comunque, minoritaria, oltre a scontrarsi con i dati letterali delle previsioni al riguardo presenti nelle fonti dell'ordinamento sportivo già richiamate.

Alla giurisprudenza amministrativa in proposito è, comunque, rivolto il successivo paragrafo.

#### **4.2.1.1.1. Le pronunce della giurisprudenza amministrativa in materia.**

Nell'ambito della giurisprudenza amministrativa una recente decisione del T.A.R. del Lazio, adottata con la sentenza della relativa Sezione Prima *Ter*, 14 aprile 2016, n. 4391, ha statuito, peraltro richiamando altro precedente di analogo tenore, che *“come ha già avuto modo di precisare questo Tribunale (TAR Lazio – Roma n. 5280/2007), 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.*

*In particolare, alla “giustizia sportiva” si applicano, oltre che le regole sue proprie, previste dalla normativa federale, per analogia, quelle dell'istruttoria procedimentale, ove vengono acquisiti fatti semplici e complessi, che possono anche investire la sfera giuridica di soggetti terzi.*

*Richiamando anche la giurisprudenza formatasi in tema di ricorsi amministrativi di cui al D.P.R. 24/11/1971, n. 1199, si evidenzia l'inapplicabilità delle regole processuali di formazione in contraddittorio della prova (tipiche specialmente del processo penale)”.*

La decisione ha riguardato un procedimento svoltosi innanzi agli organi di giustizia sportiva in ordine ad alcuni comportamenti attribuiti a un dirigente federale i quali, oltre a rilevare sul piano disciplinare, avevano assunto rilievo sotto il profilo della relativa responsabilità penale oggetto di accertamento innanzi all'autorità giudiziaria sulla base di un giudizio condotto nel rispetto del principio del giusto processo il quale, come implicitamente già esposto, assume una connotazione specifica e peculiare in ambito penale, come dimostra il fatto che solo a quest'ultimo si riferiscono i commi dell'art. 111 della nostra carta costituzionale successivi ai primi due (di portata generale e riferiti a *“ogni processo”*).

Dunque, la pronuncia di cui trattasi (al pari del precedente dalla stessa richiamato) non pare escludere dall'ambito applicativo dei principi del giusto processo di portata generale (di *“ogni processo”*, per utilizzare l'espressione utilizzata dallo stesso legislatore costituzionale nell'art. 111, secondo comma, nuovo testo) i procedimenti giustiziali innanzi agli organi di giustizia sportiva.

Del resto, una conclusione opposta si ritiene che contrasterebbe con le plurime fonti dell'ordinamento sportivo che, ad iniziare dal Codice della Giustizia Sportiva del CONI, tale applicazione, come si è esposto nel precedente paragrafo, prevedono e, per converso, ipotizzare un processo sportivo "giusto" in chiave processualpenalistica potrebbe apparire "fuori luogo", attese le peculiarità del giudizio penale che ne impongono una particolare caratterizzazione anche sotto il profilo dei tratti caratterizzanti il giusto processo destinato a svolgersi in tale sede (come dimostrano, del resto, ancora le previsioni dell'art. 111 Cost. riferite, nel terzo comma e in quelli seguenti, solo ad esso).

Il richiamo ai principi del giusto processo e, segnatamente, alla loro violazione nell'ambito dei procedimenti svoltisi innanzi agli organi di giustizia sportiva è stato, anche di recente, effettuato in alcune decisioni del giudice amministrativo che, così, ne ha – implicitamente – confermato la loro vigenza e applicabilità anche in tale sede.

In proposito, con riferimento a un procedimento disciplinare celebratosi innanzi agli organi di giustizia sportiva e al termine del quale all'incolpato era stata comminata una sanzione per un fatto dall'organo giudicante qualificato in termini diversi rispetto alla contestazione di addebiti cui aveva proceduto la Procura Federale, il T.A.R. del Lazio, nella sentenza della Seconda Sezione *Ter*, 08 luglio 2014, n. 7271 ha osservato che costituisce *"ius receptum che nei procedimenti disciplinari, caratterizzati da una propria natura afflittiva e destinati eventualmente a concludersi con l'irrogazione di una sanzione incidente sui diritti e sullo status dell'incolpato, l'Amministrazione è tenuta ad estendere al massimo le garanzie procedurali e, segnatamente, a rispettare il principio della previa contestazione dell'addebito, l'esigenza del contraddittorio, il diritto di difesa dell'incolpato, la corrispondenza tra l'atto di incolpazione e la condanna"*.

Anche il massimo consesso della giustizia amministrativa nella relativa sentenza della Sezione Quinta, 22 giugno 2017, n. 3065 ha osservato che *"specialmente dopo l'acquisizione costituzionale del principio del giusto processo non è dato alla giustizia sportiva prescindere da un'effettiva esplicazione dei diritti processuali fondamentali, la cui lesione può pertanto essere sempre fatta valere, da chi la contesti"*.

Ancor più di recente, il T.A.R. del Lazio ha richiamato *"le regole del giusto processo"* nella sentenza della Prima Sezione *Ter* 12 aprile 2018, n. 4041 con cui ha annullato gli atti di un procedimento disciplinare svoltosi innanzi agli organi di giustizia sportiva per violazione delle stesse (in un giudizio in cui, come dallo stesso giudice amministrativo osservato, venivano in rilievo innanzi ad esso soltanto censure relative a profili di competenza e procedurali, rimanendo estranea dal relativo *thema decidendum* l'eventuale rilevanza disciplinare dei fatti contestati nei procedimenti svoltisi innanzi agli organi di giustizia sportiva) <sup>311</sup>.

---

<sup>311</sup> Su questa decisione è stato incentrato, in particolare, l'intero paragrafo 2.2.2.3.1 considerata la sua importanza in quanto attesta l'esperibilità innanzi al giudice amministrativo, sia pure per soli *"profili procedurali e di competenza"*, del rimedio annullatorio anche con riferimento ai procedimenti svoltisi innanzi agli organi di giustizia sportiva in materia disciplinare, qualora ivi *"mai si è pervenuti all'irrogazione di sanzioni disciplinari, né si discetta dei comportamenti"* disciplinarmente rilevanti. A tale conclusione il giudice

#### 4.2.1.1.2. Le decisioni della giustizia sportiva in materia.

L'applicazione dei principi del giusto processo nei procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva costituisce per questi un dato pacifico, non essendo mai stata posta in discussione ancor prima dell'entrata in vigore del Codice di Giustizia Sportiva del CONI che a tali principi ha effettuato espresso riferimento nel relativo art. 2.

Successivamente all'adozione di tale Codice e richiamando espressamente i Principi di Giustizia Sportiva adottati con deliberazione n. 1519 del Consiglio Nazionale CONI del 15 luglio 2014, a titolo esemplificativo, la Corte Federale di Appello della F.I.G.C., a Sezioni Unite, nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale del 16 settembre 2015, n. 25 ha osservato come la dialettica tra i contendenti al cospetto di un giudice funzionalmente investito del giudizio costituisca uno dei requisiti fondamentali e irrinunciabili del "giusto processo" e, di conseguenza, ritenuto fondata *"la censura relativa alla violazione delle norme sul contraddittorio in quanto il ricorrente ... aveva adottato un oggettivo motivo di carattere medico per il quale non poteva essere presente nella data fissata per l'udienza"* nel corso dello svolgimento del giudizio di primo grado.

Anche il Collegio di Garanzia dello Sport nella decisione n. 8 del 15 febbraio 2016 ha avuto modo di osservare che *"nei procedimenti dinanzi agli organi di Giustizia Sportiva deve essere garantito il giusto processo e la motivazione delle decisioni deve essere chiara e sintetica"*.

Tale rilievo il massimo consesso della giustizia sportiva ha effettuato dopo aver *"preliminarmente, ricordato come il Codice di Giustizia del CONI, all'articolo 2, commi 2, 4 e 5, afferma alcuni principi generali cui debbono uniformarsi i Giudici sportivi e le caratteristiche che deve avere una decisione"*.

Il richiamo ai principi del giusto processo e alla loro applicabilità nei procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva, tuttavia, può essere rinvenuto, come implicitamente già esposto, nelle decisioni di tali organi anche in epoca più risalente e financo in pronunce che di essi hanno effettuato applicazione prescindendo dal loro collegamento alle fonti dell'ordinamento sportivo che già allora li prevedevano (si pensi, in proposito, alle disposizioni – già richiamate – presenti, al riguardo, nei Principi di Giustizia Sportiva dettati dal Consiglio Nazionale del CONI con la deliberazione del 22 ottobre 2003, n. 1250 e nello Statuto dello stesso ente adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 26 febbraio 2008 ed approvato con D.M. 07 aprile 2008).

Ciò è avvenuto sulla base del rilievo che *"i principi del giusto processo e quindi del contraddittorio tra le parti in condizioni di parità davanti ad un giudice imparziale, già esistenti nell'art. 24 della Costituzione e confermati ed esplicitati con assoluta chiarezza ed immediata cogenza nei primi due commi del novellato art.*

---

amministrativo perviene sulla base del rilievo che il suddetto *petitum* non incide sull'ambito riservato agli organi di giustizia sportiva dall'art. 2, primo comma, lett. b, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 che effettua riferimento alle *"questioni aventi ad oggetto ... b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive"*.

111 Cost. (l. cost. 23 novembre 1999, n. 2) sono principi generali applicabili ad ogni procedimento con le garanzie giustiziali (organo indipendente con garanzie procedurali ed in contraddittorio) e quindi anche nel settore della giustizia sportiva, regolata dall'ordinamento sportivo e in ogni caso rispettosa dei principi della Costituzione" (cfr. in questi espressi termini, la decisione dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva n. 15 del 12 luglio 2011, prot. 262).

#### **4.2.1.2. Diritto di accesso**

Nell'ottica e con la finalità di consentire una piena ed efficace tutela – anche – nei procedimenti incardinati innanzi agli organi della giustizia sportiva si colloca pure una recente decisione del massimo consesso della giustizia sportiva.

Si tratta della decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, a Sezioni Unite, 05 ottobre 2017, n. 74, prot. 828/2017 <sup>312</sup>.

Tale decisione, invero, avendo ad oggetto l'istituto dell'accesso agli atti degli organi dell'ordinamento sportivo, si pone su un piano strumentale all'applicazione del principio di effettività della tutela.

Il massimo consesso della giustizia sportiva con la decisione di cui trattasi ha disposto di sottoporre “*alla valutazione degli organi di governo dello sport italiano la (n.d.r. : espressamente così definita) non più rinviabile questione dell'adeguamento delle regole dell'ordinamento sportivo ai principi generali di libertà e diritto di accesso di ciascun soggetto alle informazioni possedute dagli organismi che del sistema sportivo sono componenti, nell'ambito in cui essi esprimono funzioni non meramente negozial-privatistiche*”; ordinando, altresì, la trasmissione della stessa decisione alla Giunta Nazionale del CONI.

A tali conclusioni il Collegio di Garanzia dello Sport è giunto nell'ambito di un giudizio incardinato a seguito del diniego all'accesso agli atti opposto ad alcune società di calcio istanti in tal senso dalla Lega Pro sulla base del rilievo 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*”.

---

<sup>312</sup> Per una rassegna delle decisioni adottate da tale organo nel biennio 2014-2015 si può vedere, più in generale, L. SANTORO, *La giurisprudenza del Collegio di Garanzia dello Sport nei suoi primi due anni di attività in Rivista di diritto sportivo* (edizione online su [www.coni.it](http://www.coni.it)), 2016.

Alle suddette conclusioni, inoltre, il Collegio è pervenuto, pur dopo aver dichiarato l'inammissibilità del ricorso innanzi ad esso proposto in assenza del *“presupposto circa la portata cognitiva del Collegio di Garanzia, limitata, come noto, a motivi di legittimità”*, avendo la *“tutela richiesta dalle odierne ricorrenti in materia di accesso una precipua finalità istruttoria che si attaglia ad un giudizio di merito sull'accertamento del diritto delle ricorrenti/istanti ad ottenere la ostensione dei documenti richiesti”*.

Ciò nonostante il supremo organo della giustizia sportiva ha ritenuto *“di dover porre l'attenzione su un diverso aspetto, sollecitando nel contempo il legislatore sportivo al compimento di un fondamentale passo in avanti per l'evoluzione dell'ordinamento giuridico sportivo”*.

Al riguardo il Collegio ha effettuato, innanzitutto, un efficace *excursus* sui rapporti tra *“ordinamenti giuridici esprimenti interessi settoriali”* e *“ordinamenti giuridici esprimenti interessi generali”* (nell'ambito del quale il massimo consesso della giustizia sportiva ha osservato che *“il rapporto tra le due categorie di ordinamenti deve essere risolto in termini di non autosufficienza degli ordinamenti settoriali, seppur autonomi sotto il profilo funzionale”* ... per cui *“qualora le norme dell'ordinamento statale stabiliscono dei principi che possono essere in un certo modo espressione anche dei principi che permeano l'ordinamento settoriale, quest'ultimo è chiamato a recepirli e ad adattarli al proprio diritto positivo”*).

Compiuto tale *excursus* il Collegio di Garanzia dello Sport, ha rilevato di ritenere che la trasparenza possa essere *“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”* e ha osservato che *“consentire un accesso funzionale all'attività sportiva consentirebbe all'associato che abbia un interesse diretto, concreto e attuale anche di interloquire con gli apparati di governo dello sport, a tutela del proprio interesse, prima che sia adottata la decisione finale.*

*A tali fini, a giudizio del Collegio, andrebbe ripensata anche la disciplina giustiziale sportiva.*

*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 al riguardo del Collegio di Garanzia per le suesposte ragioni”*.

La decisione di cui trattasi appare degna di nota perché si ritiene dimostri la sensibilità avvertita, anche nell'ambito degli organi della giustizia sportiva, nei confronti del tema dell'effettività della tutela.

### 4.3. Aspetti problematici.

Il principio dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive ritenute rilevanti è previsto, anche nella sua declinazione avente ad oggetto l'attuazione di un giusto processo, nell'ordinamento sportivo nazionale italiano.

Ad esso, in particolare, come esposto effettuano espresso riferimento, innanzitutto, gli artt. 2, primo comma e 6 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e, con riguardo ai principi del giusto processo, l'art. 2, secondo comma, dello stesso Codice<sup>313</sup>.

Il principio dell'effettività della tutela (così come quello del giusto processo) vige anche nell'ordinamento statale italiano, ove esso, come parimenti già rilevato (nel paragrafo 4.2) trova plurimi fondamenti, anche sul piano costituzionale, ad iniziare dall'art. 24 della carta fondamentale della Repubblica Italiana e, per quanto riguarda specificatamente il giusto processo, l'art. 111 della stessa.

Dunque, l'esigenza di una tutela piena ed effettiva delle situazioni giuridiche soggettive in essi e da essi considerate giuridicamente rilevanti è avvertita in entrambi gli ordinamenti (nazionale sportivo – infrastatale – e statale italiano) che della stessa mostrano di avere consapevolezza, anche mediante il suo riconoscimento formale (nei suddetti termini).

Nell'ambito dell'ordinamento statale italiano tale esigenza trova consacrazione nella Costituzione della Repubblica Italiana e, pertanto, costituisce una precisa "direttiva" e finalità cui devono conformarsi o, comunque, orientarsi nelle loro attività tutte le istituzioni dell'ordinamento generale; in primo luogo, quelle cui è attribuito il potere legislativo e quello giudiziario.

Alla suddetta finalità, in quanto tale, devono orientarsi anche i singoli ordinamenti infra-statali (il Collegio di Garanzia dello Sport, nella recente decisione alla quale si è effettuato riferimento nel precedente paragrafo<sup>314</sup>, li ha definiti, effettuando al riguardo riferimento anche a quello sportivo, "*ordinamenti giuridici esprimenti interessi settoriali*" contrapposti agli "*ordinamenti giuridici esprimenti interessi generali*"); essendo evidente che gli ordinamenti settoriali, nel perseguimento del soddisfacimento degli interessi particolari della

---

<sup>313</sup> L'art. 2 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI (adottato con deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del 9 novembre 2015 ed approvato con Decreto Presidenza Consiglio dei Ministri del 16-12-2015) prevede, nei suoi primi due commi, che "*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*" e che "*il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo*". Il successivo art. 6 stabilisce che "*spetta ai tesserati, agli affiliati e agli altri soggetti legittimati da ciascuna Federazione il diritto di agire innanzi agli organi di giustizia per la tutela dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall'ordinamento sportivo*" e che "*l'azione è esercitata soltanto dal titolare di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale*". In proposito, si confronti, anche quanto esposto nel paragrafo 4.2.1.

<sup>314</sup> Si tratta della decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, a Sezioni Unite, 05 ottobre 2017, n. 74.

comunità di riferimento, non possono, comunque, porsi in contrasto con quelli, più generali, dell'ordinamento nazionale in cui si collocano.

Ciò, dunque, deve ritenersi anche a prescindere dall'autonomia loro – eventualmente anche espressamente – riconosciuta dall'ordinamento statale nazionale.

In proposito, appare opportuno e doveroso ricordare che l'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 stabilisce che *“la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale”* e che *“i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo”*.

Nell'ordinamento sportivo italiano, comunque, come esposto, il principio dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche da esso contemplate come rilevanti e, quindi, l'esigenza di una loro tutela piena costituisce l'oggetto di un espresso formale riconoscimento nelle disposizioni in premessa richiamate.

Ciò nonostante alcuni aspetti problematici vengono, comunque, a presentarsi sul piano dell'effettività della tutela riguardo alle controversie che traggono origine in ambito sportivo.

Essi si manifestano non soltanto con riferimento alle controversie che vengono ad esaurirsi nell'ambito dei gradi di giudizio che si svolgono innanzi agli organi di giustizia sportiva ma, altresì, in quelle che, esaurito il loro percorso innanzi a tali organi, vengono ad essere devolute alla giurisdizione del giudice statale, in particolare, per quanto qui interessa, amministrativo.

Le criticità che, in proposito, vengono in rilievo investono, dunque, anche i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale e con essi quelli tra competenza (se si tiene presente la natura amministrativa, sia pure giustiziale, riconosciuta ai procedimenti destinati a svolgersi innanzi ad essi <sup>315</sup>) degli organi di giustizia sportiva e giurisdizione del giudice amministrativo.

Per quanto riguarda le criticità delle controversie destinate a risolversi in talune materie all'interno del solo ordinamento sportivo queste si ritiene riguardino, innanzitutto, la stessa previsione, in seno ad esso, di un sistema di giustizia domestica destinato, in tali materie, a comporre esclusivamente al suo interno.

Ciò posto che tale sistema dà luogo a fenomeni di autodichia la cui legittimazione ed esistenza è ampiamente discussa anche con riferimento a quella, come tale propriamente detta, delle Camere

---

<sup>315</sup> Su tale natura si può confrontare quanto esposto nel primo capitolo al paragrafo 1.1.3.

parlamentari sebbene questa trovi un substrato costituzionale che non pare possa, invece, essere riscontrato in analoghi termini nell'ordinamento sportivo.

A tale più ampio tema, poi, si connette anche quello della terzietà e indipendenza dei soggetti destinati, nell'ambito di tale sistema di giustizia domestica, ad essere designati per la titolarità degli uffici dei singoli organi di giustizia sportiva; tema, quest'ultimo, il quale viene anch'esso a porsi, poiché, come più diffusamente si evidenzierà nel paragrafo 4.3.6., la nomina di questi avviene con atto delle federazioni sportive o, a livello esofederale, del CONI e, quindi, adottato da un soggetto che potrebbe, poi, quanto meno in talune tipologie di controversie, assumere nel giudizio il ruolo di parte.

Sempre con riferimento alle controversie che possono risolversi in seno all'ordinamento sportivo (in questo caso non solo nazionale ma anche internazionale) una particolare criticità, sotto il profilo dell'effettività della tutela, pare manifestarsi con riferimento ai procedimenti per *doping* e, in particolare, tra questi in ordine a quelli che coinvolgono gli atleti c.d. di rilevanza internazionale in presenza di un unico grado di giudizio in sede nazionale e di alcune particolarità che caratterizzano il suo svolgimento.

Ancora con riguardo alle controversie destinate ad esaurirsi – quanto meno, allo stato, in ordine all'annullamento dell'atto con cui è stata eventualmente irrogata una determinata sanzione disciplinare – nell'ambito dell'ordinamento sportivo profili di problematicità, sotto l'aspetto dell'effettività della tutela, comportano gli istituti della responsabilità oggettiva e di quella presunta delle società sportive in base alla cui applicazione possono essere irrogate sanzioni disciplinari ai soggetti dell'ordinamento sportivo.

Gli aspetti critici in tema di effettività della tutela che, invece, riguardano anche le controversie – sorte - in ambito sportivo in ordine alle quali può venire in rilievo (avendo esse ad oggetto situazioni giuridicamente rilevanti, ex art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280, "*per l'ordinamento della Repubblica*") la giurisdizione del giudice amministrativo hanno ad oggetto gli istituti del c.d. "vincolo di giustizia" (e la sua stessa legittimità, attesi i limiti che la sua applicazione può comportare per la giurisdizione del giudice statale) e della c.d. "pregiudiziale sportiva" (e le conseguenze che essa, in materia, comporta, ivi comprese quelle sul "vincolo dei motivi" cui vengono ad essere assoggettati, in applicazione di essa, i ricorsi innanzi alla giustizia amministrativa); mentre non si ritiene desti particolari perplessità ai fini di una tutela piena ed effettiva la diffusione delle clausole compromissorie.

Con riferimento alle controversie in ambito sportivo che vengono ad essere devolute alla giurisdizione del giudice statale un altro profilo di problematicità, con riferimento al tema della effettività della tutela, potrebbe essere individuato nella limitazione, quanto meno allo stato, esclusivamente al risarcimento del danno della tutela che in caso di fondatezza del ricorso può essere concessa in quelle vertenti in materia di giustizia sportiva c.d. disciplinare.

Tali ultimi aspetti critici vengono in rilievo nelle controversie – originate – in ambito sportivo nel corso delle quali un determinato soggetto dell'ordinamento sportivo (sia egli un atleta o comunque altra persona fisica o giuridica, rispettivamente, tesserata o affiliata) si rivolge per tutelare la propria situazione giuridica



soggettiva che ritiene rilevante anche per l'ordinamento della Repubblica agli organi di quest'ultima, in definitiva, in qualità, oltre che di sportivo (o, comunque, soggetto dell'ordinamento sportivo), di cittadino o, comunque, uomo (persona) come tale destinatario, ad ogni effetto, della tutela giurisdizionale statale (a "tutt" l'art. 24 della Costituzione effettua riferimento nel sancire il diritto a questa).

Alle suddette problematiche cui si è accennato nel presente paragrafo sono rivolti i successivi paragrafi di questo capitolo.

#### **4.3.1. L'autodichia nell'ordinamento sportivo.**

La previsione nell'ambito dell'ordinamento sportivo (anche italiano) di una giustizia domestica comporta alcuni profili di problematicità in ordine al tema dell'effettività della tutela.

Tali criticità si manifestano, innanzitutto, in ordine alla sua legittimazione atteso che l'ordinamento sportivo (in cui essa è prevista) costituisce, comunque, un ordinamento infra statale nell'ambito di quello più generale dello Stato Italiano ove, come si dirà e implicitamente si è già accennato (nel paragrafo 1.1.2.), fenomeni di autodichia si ritiene possano essere ammessi, eccezionalmente, soltanto a tutela di prerogative degli organi costituzionali <sup>316</sup>.

Aspetti problematici, inoltre, la previsione di un fenomeno di autodichia nell'ambito dell'ordinamento sportivo nazionale comporta sul piano applicativo, attese le conseguenze che esso determina sotto il profilo dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche attratte in tale ambito domestico (e dell'eguaglianza della loro tutela rispetto a quella assicurata alle altre dall'ordinamento dello Stato nelle sue articolazioni giurisdizionali).

---

<sup>316</sup> Ad analoghe conclusioni si ritiene debba pervenirsi anche qualora si ritenga di dover prescindere dalla costruzione e descrizione del fenomeno sportivo in termini ordinamentali (seppure, come si è esposto, a tale descrizione si procede e si è proceduto anche di recente sia nell'ambito della giurisdizione amministrativa – cfr. Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 22 giugno 2017, n. 3065 – che nelle decisioni degli organi di giustizia sportiva – cfr. Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, 05 ottobre 2017, n. 74) per inquadrare il fenomeno sportivo e la sua organizzazione in termini di autonomia (si veda, in proposito, il paragrafo 1.1. e, in particolare, in esso la nota n. 12). Infatti, l'autonomia che l'ordinamento giuridico generale dello Stato riconosce a determinati fenomeni associativi ai fini del perseguimento dei relativi settoriali interessi non potrebbe, comunque, mai porsi in contrasto con quelli più generali dell'ordinamento in cui gli stessi fenomeni si collocano e rispetto ai quali gli interessi settoriali o particolari devono, dunque, in caso di contrasto considerarsi recessivi. Sul punto, peraltro, soccorre ancora anche il testo, esplicito – si ritiene – in tal senso, dell'art. 1, secondo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 (*"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"*).

La giustizia domestica è, comunque, prevista nell'ordinamento sportivo nazionale come esclusiva soltanto con riferimento alle controversie che traggono origine in alcuni peculiari ambiti; ai quali, pertanto, le suddette criticità devono essere riferite e circoscritte.

#### **4.3.1.1. Ambito di riferimento.**

La giustizia può essere amministrata in modo domestico (*"in house providing"*, potrebbe dirsi mutuando una definizione efficacemente adottata in altri ambiti <sup>317</sup>) nell'ordinamento sportivo con riguardo a ciascuna delle tipologie di controversie che possono sorgere in ambito sportivo; ossia sia in quelle che riguardano la c.d. giustizia sportiva tecnica che nelle altre che hanno ad oggetto le controversie in materia di giustizia sportiva c.d. disciplinare, economica o amministrativa <sup>318</sup>.

Tuttavia, ciò può avvenire in via esclusiva (ossia, con possibilità di definizione della lite insorta all'interno del solo ordinamento sportivo) soltanto per quanto concerne le controversie che hanno ad oggetto la c.d. giustizia sportiva tecnica (vale a dire, *ex art. 2, primo comma, lettera a della legge 17 ottobre 2003, n.280 "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"*) e quella disciplinare; peraltro nell'ambito di quest'ultima, allo stato, con riguardo alla sola tutela annullatoria dell'atto con cui è stata irrogata una sanzione disciplinare o valutato sul piano disciplinare un determinato comportamento, essendo, comunque, ammessa la possibilità di adire la giurisdizione statale e, in particolare, quella del giudice amministrativo al fine di evocare, innanzi, ad essa la tutela risarcitoria del danno ingiusto eventualmente patito a seguito di un provvedimento disciplinare illegittimamente irrogato.

Sulle ragioni e sugli effetti di tale attuale assetto e dei termini (e tempi) in cui ad esso si è giunti è stata concentrata l'attenzione nel primo capitolo e, in particolare, nel secondo, ove si è trattato dei rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa mentre in merito alla sua incidenza sul piano dell'effettività

---

<sup>317</sup> Il riferimento è, innanzitutto, all'ambito dei moduli organizzativi per l'esercizio di attività pubbliche e, in particolare, in questo alle ipotesi in cui un determinato ente pubblico si avvale di strutture societarie dallo stesso partecipate per lo svolgimento di attività di rilievo generale per la collettività, soprattutto con riferimento ai servizi pubblici locali.

<sup>318</sup> In ordine alle tipologie di tali controversie e, quindi, della stessa giustizia sportiva si rinvia a quanto esposto nel primo capitolo al paragrafo 1.1.1.

della tutela, con precipuo riferimento al c.d. vincolo di giustizia, l'approfondimento verrà compiuto nel successivo paragrafo 4.3.2.

In ordine a tale assetto, comunque, non può non osservarsi anche in questa sede come esso costituisca il risultato della tensione che ha contraddistinto e contraddistingue i rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale.

Tensione che aveva ed ha condotto alla loro regolazione in termini normativi da parte della legge 17 ottobre 2003, n. 280 e che, tuttavia, è proseguita anche dopo sino a giungere all'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2 di tale legge al fine di legittimare la tutela risarcitoria innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato in caso di provvedimenti disciplinari irrogati dagli organi sportivi illegittimamente e che pare, ancora, proseguire per gli aspetti problematici di cui si tratterà nel prosieguo e dei quali sembra costituire dimostrazione, da ultimo, anche l'ordinanza del giudice amministrativo (del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 11 ottobre 2017, n. 10171) che ha nuovamente sollevato la questione di legittimità costituzionale della normativa di settore nella parte in cui esclude la tutela caducatoria innanzi ad esso in materia disciplinare.

#### **4.3.1.2. Profili critici.**

La giustizia domestica prevista nell'ordinamento sportivo, pur limitata quale giustizia esclusiva – nei termini descritti - a quella c.d. tecnica e alla giustizia sportiva c.d. disciplinare per quanto concerne la tutela annullatoria, si ritiene presenti, comunque, talune criticità.

Queste hanno ad oggetto la sua stessa compatibilità con il sistema costituzionale dell'ordinamento italiano nel quale quello sportivo trova riconoscimento (art. 1, primo comma, legge 17 ottobre 2003, n. 280) e collocazione, nonché i profili critici che sul piano dell'effettività della tutela il venire in rilievo di una giustizia domestica e, nel caso specifico di quella prevista dall'ordinamento sportivo italiano, comporta sul piano delle conseguenze applicative.

##### **4.3.1.2.1. Criticità in ordine al suo fondamento e alla compatibilità della sua previsione con l'ordinamento italiano.**

La previsione di una forma di giustizia domestica comporta, già sul piano ontologico, il venire in rilievo di una tutela delle situazioni giuridiche rilevanti "differente" (quanto meno per la titolarità degli organi previsti

ai fini della sua erogazione) da quella assicurata dagli organi deputati all'esercizio della funzione giurisdizionale nell'ambito dell'ordinamento che, tuttavia, tale giustizia domestica, in ipotesi, ammette.

Nell'ambito del nostro ordinamento l'autodichia viene ad essere riconosciuta ad alcuni organi costituzionali e, in particolare, alle Camere parlamentari e alla Presidenza della Repubblica <sup>319</sup>.

In assenza di un'espressa previsione di carattere generale nella carta costituzionale (che prevede testualmente una forma autodichia solo all'art. 66, per effetto del quale "*ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità*"), si è ampiamente discusso <sup>320</sup> – e si discute ancora <sup>321</sup> – financo in ordine alla legittimazione di una giustizia domestica per tali organi; in particolare qualora questa viene in rilievo con riferimento a controversie che non sono connesse all'esercizio delle loro prerogative fondamentali <sup>322</sup> e non si renda necessaria per garantirne l'autonomia loro costituzionalmente riconosciuta.

In tale quadro, come già ricordato, alimentato anche da due ordinanze con cui la Corte di Cassazione <sup>323</sup>, a Sezioni Unite, ha sollevato un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti di tali organi costituzionali non è, allo stato, comunque, intervenuta alcuna sentenza della Corte Costituzionale che abbia posto un veto (di natura costituzionale) all'autodichia delle Camere e della Presidenza della Repubblica, seppure la stessa Consulta, in vari passaggi delle relative - già richiamate decisioni - in materia, ne abbia, comunque, perpetuato la giustificazione del suo fondamento causale nei soli limiti necessari a garantire la funzione costituzionale che tali organi sono chiamati a svolgere e l'esercizio di questa nella necessaria autonomia.

Questo perché l'autodichia, ha osservato la Consulta fin dalla sentenza 02 novembre 1996, n. 379 comprime "*la grande regola dello Stato di diritto*" e ciò, ha rilevato sempre la stessa Corte, non può avvenire oltre i suddetti limiti.

Il riferimento è, più precisamente, alla "*grande regola del diritto al giudice e alla tutela giurisdizionale effettiva dei propri diritti* (n.d.r. : che) *in quanto scelta che appartiene ai grandi principi di civiltà del tempo presente, non può conoscere eccezioni*" (in questi espressi termini si è espressa, di recente, la Corte

---

<sup>319</sup> Sul punto si rinvia a quanto già esposto nel primo capitolo, al paragrafo 1.1.2.

<sup>320</sup> In merito a tale dibattito si veda, ancora, il paragrafo 1.1.2 del primo capitolo del presente lavoro.

<sup>321</sup> Cfr., in proposito, M. TEDDE, *Autodichia: è l'ora di una svolta?* (Nota a Corte Cass., SS. UU. Civ., ord. 19 dicembre 2014, n. 26934), in *Osservatorio AIC*, n. 2/2015 e A. LO CALZO, *L'autodichia degli organi costituzionali: il difficile percorso dalla sovranità istituzionale dell'organo alla garanzia della funzione*, in *Rivista telematica del Gruppo di Pisa*, 2015.

<sup>322</sup> La Corte Costituzionale, al riguardo, nella sentenza 09 maggio 2014, n. 120 ha utilizzato l'espressione "*funzioni primarie*" (per distinguerle da altre minori).

<sup>323</sup> Il riferimento è alle ordinanze della Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 26934 del 19 dicembre 2014 e n. 740 del 19 gennaio 2015 alle quali – già – si è effettuato più ampio riferimento nel primo capitolo, paragrafo 1.1.2.

Costituzionale nella sentenza 13 dicembre 2017, n. 262; richiamando anche il suddetto precedente e la sentenza 22 ottobre 2014, n. 238 anche nella quale la Consulta si era pronunciata in tal senso).

Alla luce del *self restraint* in materia della Corte Costituzionale e dell'eccezionalità che, comunque, sul piano logico deve caratterizzare la previsione (o, comunque, il riconoscimento qualora esse siano ad esso preesistenti in taluni sistemi normativi settoriali) di forme di autodichia in un determinato ordinamento profili di criticità paiono emergere con riferimento a quella prevista, sia pure nei limiti richiamati, nell'ordinamento sportivo.

In particolare, alla luce della giurisprudenza costituzionale intervenuta in materia (e richiamata nel precedente paragrafo 1.1.2 e nel presente) tali criticità paiono emergere sul piano della compatibilità costituzionale della sua previsione quale presidio di aspetti di autonomia che hanno un fondamento sicuramente meno solido, sul piano dei valori costituzionali, di quello su cui si regge l'autonomia delle Camere parlamentari e della Presidenza della Repubblica e che, pure, non ha impedito che l'autodichia di tali organi primari, come esposto, venisse posta in discussione in un dibattito, peraltro, ancora aperto.

Autonomia, quella dell'ordinamento sportivo, che, del resto, lo stesso ordinamento italiano riconosce ai sensi dell'art. 1, primo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 "*salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*"; nelle cui ipotesi essa pertanto costituisce un valore recessivo rispetto ai principi tutelati dall'ordinamento generale e, soprattutto, al cospetto di quelli (tra cui vi sono i principi di eguaglianza e effettività della tutela) fondanti lo stesso ordinamento e, come tali, assunti a principi fondamentali nella carta costituzionale.

Oltre che sul piano della sua compatibilità costituzionale e, in particolare, con i principi fondamentali e l'impianto sanciti dalla carta fondamentale, l'autodichia prevista nell'ordinamento sportivo, sulla base di quanto esposto, pare prestarsi a profili di problematicità anche sul piano della sua stessa legittimazione all'interno del più generale ordinamento statale in cui quello sportivo italiano si colloca, atteso che, come evidenziato, nell'ambito di questi fenomeni di autodichia, anche alla luce delle pronunce della Corte Costituzionale in materia, possono essere ammessi in via restrittiva e a tutela delle prerogative fondamentali di organi costituzionali di primario rilievo.

Ciò che non si ritiene possa affermarsi accada con riferimento all'autodichia prevista nell'ordinamento sportivo, pur assumendo il fenomeno sportivo sicuro rilievo costituzionale <sup>324</sup>.

Non sono, in ogni caso, mancati autori che in dottrina hanno sostenuto la possibilità di previsioni di fenomeni di giustizia domestica esclusiva in termini più ampi, sulla base dell'argomentazione che, secondo il

---

<sup>324</sup> In proposito, si rinvia al capitolo secondo, paragrafo 2.1.2 e, in particolare, alla nota n. 145.

relativo assunto, quello dell'autodichia sarebbe, di fatto, "un falso problema", poiché ciò che in proposito assume concreta rilevanza non sarebbe la legittimità o meno dell'esistenza della giurisdizione domestica esclusiva ma le garanzie che essa sia in grado di offrire <sup>325</sup>.

Ciò tale parte della dottrina ha effettuato richiamando, al riguardo, anche la giurisprudenza comunitaria della Corte di Giustizia e, in particolare, la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Seconda Sezione, 28 aprile 2009, n. 14 causa Savino ed altri c. Italia secondo cui sarebbe possibile riservare la trattazione di determinate controversie ad organi diversi da quelli comuni, a condizione che ne siano garantiti precostituzione, imparzialità e indipendenza.

Tra l'altro, in proposito, occorre osservare come anche la Corte costituzionale nella sentenza 13 dicembre 2017, n. 262, nel rigettare i suddetti ricorsi per conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato innanzi ad essa sollevati, ha osservato che *"le Camere e la Presidenza della Repubblica hanno il potere di decidere, tramite gli attuali organi interni di autodichia, le controversie di lavoro dei rispettivi dipendenti. L'autonomia normativa degli organi costituzionali investe infatti anche gli aspetti organizzativi, ovvero tutto ciò che riguarda il funzionamento degli apparati amministrativi serventi, che consentono agli organi costituzionali di adempiere liberamente e in modo efficiente alle proprie funzioni costituzionali". Tale situazione non equivale a un'assenza di tutela poiché il rimedio è affidato ad organi interni che garantiscono imparzialità e competenza specializzata* : in questi termini il comunicato del 13 dicembre 2017 diramato dall'Ufficio Stampa della Corte Costituzionale in ordine alla sentenza di cui trattasi pubblicata in pari data <sup>326</sup>.

Tuttavia, anche in questo caso, la giustizia sportiva domestica prevista in via esclusiva per le controversie in materia tecnica e in quella disciplinare qualora queste ultime vertano su un *petitum* annullatorio presenta profili di criticità sotto l'aspetto dell'effettività della tutela che si manifestano sul piano del concreto operare della stessa ed ai quali si effettuerà riferimento nel successivo paragrafo.

---

<sup>325</sup> In questo senso, S. GATTAMELATA, *Autodichia: il giudice domestico è compatibile con la Costituzione repubblicana?*, in *www.Ammministrativamente.it*, 2014, 1, pag. 14 nonché A. D'ANDREA, *Autonomia costituzionale delle Camere e principio di legalità*, Milano, 2004, pag. 185 secondo cui l'unico principio assolutamente inderogabile sarebbe quello di garantire ad ogni individuo un giudice che sia reale per funzioni svolte al fine di ottenere il rispetto dei propri diritti mentre le sue caratteristiche soggettive non assumerebbero rilevanza ove colui che è chiamato a giudicare sia comunque in grado di garantire la funzione.

<sup>326</sup> In tale decisione, inoltre, con riferimento al profilo oggetto di approfondimento nel presente paragrafo, la Corte Costituzionale ha osservato che *"la deroga alla giurisdizione qui in discussione, di cui costituisce riflesso la connessa limitazione del diritto al giudice, non si risolve in un'assenza di tutela. Tale limitazione, infatti, risulta compensata dall'esistenza di rimedi interni affidati ad organi che, pur inseriti nell'ambito delle amministrazioni in causa, garantiscono, quanto a modalità di nomina e competenze, che la decisione delle controversie in parola sia assunta nel rispetto del principio d'imparzialità, e al tempo stesso assicurano una competenza specializzata"*.

#### **4.3.1.2.2. Criticità in ordine alle sue conseguenze sul piano applicativo in tema di effettività della tutela.**

L'autodichia nell'ordinamento sportivo sul piano della concreta estrinsecazione della giustizia sportiva domestica esclusiva in cui essa si manifesta e, quindi, al lato pratico della sua applicazione si ritiene ponga in evidenza, sotto il profilo dell'effettività della tutela, due ordini di problemi.

Un primo aspetto problematico riguarda le modalità attraverso le quali la giustizia sportiva viene ad essere esercitata mentre un secondo aspetto di criticità, sempre sul piano dell'effettività della tutela delle situazioni giuridicamente rilevanti, concerne le limitazioni che la tutela di queste può incontrare in un ambito di giustizia sportiva domestica esclusiva e, quindi, di autodichia.

Il primo profilo di criticità ha ad oggetto il rilievo che nell'ambito del sistema di giustizia sportiva domestica di cui trattasi le controversie, sia nell'ambito della giustizia sportiva tecnica che nell'ambito di quella c.d. disciplinare, vengono decise da organi giudicanti in ordine ai quali i titolari dell'ufficio vengono ad essere nominati dalle Federazioni sportive e, nel caso di quelli della giustizia esofederale, dal CONI.

Ciò avviene, per quanto concerne gli organi di giustizia sportiva endofederale, a seguito dell'entrata in vigore del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e, per quanto qui interessa, della F.I.G.C. ed a differenza di quanto avveniva nel sistema precedente, previa declaratoria di idoneità all'esercizio delle funzioni da parte di una Commissione Federale di Garanzia, come tale indipendente.

Nei giudizi in materia di giustizia sportiva tecnica e in quelle in materia disciplinare le Federazioni sportive sono una delle parti in causa; nelle controversie in materia di giustizia sportiva disciplinare esse, peraltro, costituiscono, per il tramite della relativa Procura Federale, il soggetto promotore (dell'azione disciplinare e, pertanto) delle stesse.

Il fatto che la nomina degli organi giudicanti in tali controversie, seppur preceduta dalla suddetta declaratoria di idoneità alle funzioni da parte della Commissione Federale di Garanzia, avvenga, comunque, sulla base di un atto che proviene dalle stesse Federazioni sportive che nelle suddette controversie sono parti in causa non può non apparire un'anomalia; specie se tale aspetto viene esaminato alla luce dei principi del giusto processo ai quali, come detto, devono ispirarsi anche i procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva.

*Invero, nemo iudex in causa propria.*

E' questo un aspetto del più ampio tema dell'indipendenza e terzietà (neutralità) degli organi della giustizia sportiva che verrà più diffusamente trattato nel paragrafo 4.3.6; nel quale verrà ad essere esaminato

anche quello dell'autonomia degli organi inquirenti federali alla luce delle previsioni in materia di rapporti tra Procura Generale dello Sport e Procure Federali contenute nel Codice di Giustizia Sportiva del CONI <sup>327</sup>.

Il secondo ordine di problemi che determina la previsione dell'autodichia in materia di giustizia sportiva tecnica e, per quanto concerne le controversie con *petitum* annullatorio, disciplinare sotto il profilo dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche rilevanti ha ad oggetto le limitazioni che tale tutela incontra qualora tali situazioni, seppur originate in ambito sportivo, assumono rilevanza anche per l'ordinamento generale statale, sebbene questo nel riservare (all'art. 2, primo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280) "*all'ordinamento sportivo la disciplina delle question*" in materia tecnica e disciplinare, sembrerebbe aver ritenuto di dover escludere a priori la suddetta rilevanza.

Infatti, qualora le controversie sorte in tale ambito implicano la venuta in rilievo di situazioni giuridiche rilevanti anche per l'ordinamento della Repubblica (ciò che può accadere anche per quelle in materia di giustizia sportiva tecnica <sup>328</sup> ma, soprattutto, come dimostra peraltro la realtà dei fatti, nel caso di esercizio del potere disciplinare per le conseguenze e i riflessi, non soltanto economici, che questo può avere anche al di fuori dell'ordinamento sportivo) la previsione di una giustizia sportiva domestica esclusiva in materia ne sottrae la cognizione al giudice statale con ciò determinando un'asimmetria rispetto alle altre situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale e, quindi, sul piano della pienezza (ed effettività) della loro tutela.

#### **4.3.2. Il c.d. vincolo di giustizia.**

Il venire in rilievo nell'ambito dell'ordinamento sportivo di una forma di giustizia domestica esclusiva e, quindi, di un fenomeno di autodichia (con tutto ciò che esso comporta – come si è esposto nel paragrafo precedente – sul piano dell'effettività della tutela) è strettamente connesso, sotto il profilo dell'origine dell'obbligo, per i soggetti dell'ordinamento sportivo stesso, di rivolgere le loro istanze agli organi di giustizia sportiva e, quindi, del loro assoggettamento alle decisioni di questi, all'istituto del c.d. vincolo di giustizia (cui, peraltro, si è già effettuato riferimento, in termini generali, nel secondo capitolo al paragrafo 2.1.2.2.).

---

<sup>327</sup> Su tali rapporti, a titolo esemplificativo, si può vedere B. AGOSTINIS - M. VIGNA, *Il nuovo codice di giustizia sportiva : una vera rivoluzione per lo sport italiano*, cit., pag. 85.

<sup>328</sup> In proposito, si confrontino le esemplificazioni, seppur astratte, effettuate nel primo capitolo nel paragrafo 1.1.



Pertanto, l'ambito in cui il vincolo di giustizia opera delinea l'area, all'interno del più ampio *genus* delle controversie che traggono il loro fondamento nel fenomeno sportivo, entro la quale tale autodichia può manifestarsi e questa, a sua volta, risulta condizionata (anche nella sua estensione e nel suo ambito operativo) dai termini in cui il suddetto vincolo viene ad essere inteso e interpretato.

#### **4.3.2.1. Ambiti di giustizia sportiva di riferimento.**

Il vincolo di giustizia viene tradizionalmente riferito circa la sua operatività alle controversie sorte nelle materie che si sono definite come di giustizia sportiva c.d. tecnica e di giustizia sportiva c.d. disciplinare e, nell'ambito di queste ultime, soltanto a quelle in cui si controverte in ordine all'annullamento del provvedimento mediante il quale è stata eventualmente irrogata una sanzione disciplinare.

Ciò, in particolare, è avvenuto, nell'individuare il relativo ambito applicativo e raggio di estensione, in considerazione delle previsioni contenute nell'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280.

Tale articolo, già più volte richiamato, appare opportuno ricordarlo (attesa la ritenuta importanza anche del suo dato letterale nell'ambito di un approfondimento avente ad oggetto i termini di operatività del vincolo di cui trattasi e della sua stessa previsione) stabilisce, al primo comma, che “è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle 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;*
- b) *i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive”.*

Il secondo comma di tale articolo, poi, prevede che “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”.

Il riferimento in tale disposto normativo è, dunque, agli ambiti della giustizia sportiva c.d. tecnica e disciplinare.

La delimitazione dell'operatività in tale ultimo ambito della giustizia sportiva c.d. disciplinare del vincolo di giustizia soltanto in ordine alle controversie in cui la domanda ha ad oggetto l'annullamento e/o la riforma degli atti adottati dagli organi di giustizia sportiva con cui sono state comminate sanzioni disciplinari, poi, costituisce l'esito del "diritto vivente" cui già si è effettuato riferimento nel capitolo secondo, in particolare nei paragrafi 2.2.1 e seguenti.

Segnatamente, tale delimitazione rappresenta, allo stato, l'esito dell'interpretazione costituzionalmente orientata del suddetto dettato normativo e, in particolare, dell'art. 2, primo comma, lett. b) della legge in questione, attuata dal "diritto (già allora) vivente" che ha ricevuto l'avallo, in ordine alla sua compatibilità costituzionale, da parte della Corte Costituzionale con la sentenza 11 febbraio 2011, n. 49.

In ordine al percorso in base al quale a tale esito - alla data di licenza del presente lavoro - si è pervenuti si rinvia a quanto esposto nei precedenti capitoli (primo e, soprattutto, secondo).

#### **4.3.2.2. Termini di sua previsione e operatività.**

Il riconoscimento dell'esistenza e dell'operatività, sia pure con riferimento alle sole materie della giustizia sportiva tecnica e di quella disciplinare cui effettua espresso riferimento l'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280, di un vincolo di giustizia che, in quanto tale e intendendone in maniera rigorosa il termine, dovrebbe riservare in via esclusiva all'autorità di giustizia (in questo caso, sportiva) rispetto alla quale è previsto le controversie che vedono coinvolti i soggetti nei confronti dei quali esso opera, dunque, non ha impedito di ammettere, in una delle materie in cui il medesimo viene in rilievo - quella disciplinare - la possibilità per gli stessi soggetti di adire anche gli organi giurisdizionali dello Stato Italiano in merito alle domande aventi ad oggetto la richiesta di risarcimento dell'eventuale danno ingiusto patito a seguito della comminazione di una sanzione disciplinare in modo illegittimo da parte degli organi di giustizia sportiva.

A tale risultato e, pertanto, alla configurazione della previsione e operatività del c.d. vincolo di giustizia in termini non assoluti ma quale vincolo relativo nella materia disciplinare sportiva si è pervenuti alla luce di una serie di dati normativi e della loro valutazione (interpretazione) nell'ambito della giurisprudenza, ove la tutela innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato, avente ad oggetto il risarcimento dell'eventuale danno conseguente all'irrogazione illegittima di una sanzione disciplinare da parte degli organi di giustizia sportiva, è stata, dapprima, affermata dal Consiglio di Stato nella sentenza della Sezione Sesta, 25 novembre 2008, n. 5782 sulla base - innanzitutto - del rilievo che, poiché *"la domanda risarcitoria non è proponibile innanzi agli organi della giustizia sportiva (ai quali si può chiedere solo l'annullamento della sanzione), escludere la giurisdizione statale avrebbe, allora, la conseguenza di creare un vero proprio vuoto di tutela"* e, poi, anche

ammessa dalla Corte Costituzionale nella sentenza (interpretativa – di rigetto della questione di legittimità costituzionale innanzi ad essa sollevata) 11 febbraio 2011, n. 49 “*non operando* – n.d.r. : ha osservato la Corte delle leggi - *alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere*”.

#### **4.3.2.2.1 Assenza di una previsione espressa nell’ordinamento positivo italiano.**

L’art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 – cui, come si è detto, viene ricollegato nell’ordinamento statale italiano il vincolo di giustizia - non prevede, in alcun modo, espressamente tale vincolo.

Invero, tale dettato normativo, al primo comma, laddove contiene una riserva a favore dell’ordinamento sportivo, prevede questa con riferimento alla “*disciplina delle questioni aventi ad oggetto*” le suddette materie tecniche e disciplinare e non con riguardo alla risoluzione delle controversie che rispetto a tali questioni dovessero insorgere.

Nel secondo comma, poi, il disposto normativo di cui trattasi prevede nelle suddette materie e per la risoluzione delle questioni che, con riferimento ad esse, dovessero eventualmente insorgere solo “*l’onere di adire ... gli organi di giustizia dell’ordinamento sportivo*”; ciò che pare determinare espressamente, ossia soffermandosi al dato espresso nella norma, una sorta di pregiudiziale sportiva (e non di un vincolo di giustizia esclusiva a favore degli organi dell’ordinamento sportivo).

Tali organi – di giustizia sportiva – nelle materie di cui trattasi devono essere aditi “*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*” ed è in questi e sulla base del combinato disposto della norma dell’ordinamento statale in questione con tali Statuti e Regolamenti (ora, di frequente, denominati Codici di Giustizia Sportiva) che viene individuato normativamente il fondamento dell’operatività del vincolo a favore degli organi di giustizia sportiva.

Occorre, tuttavia, osservare che non tutti i Regolamenti delle Federazioni, a loro volta, contemplano espressamente previsioni che possano consentire di ritenere vigente un vincolo di giustizia nelle suddette materie.

Per quanto qui interessa (ossia con riferimento al calcio e al relativo sistema di giustizia sportiva), comunque, occorre osservare che l’articolo 30 dello Statuto della F.I.G.C. stabilisce che “*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 in ragione della loro appartenenza all’ordinamento settoriale sportivo o dei vincoli assunti con la costituzione del rapporto associativo, di accettare 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.*

*Le controversie tra i soggetti suddetti o tra gli stessi e la FIGC, per le quali non siano previsti o siano esauriti i gradi interni di giustizia federale secondo quanto previsto dallo Statuto del CONI, sono devolute, su richiesta della parte interessata, unicamente alla cognizione del Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI, in conformità con quanto disposto dallo Statuto e dai relativi regolamenti e atti attuativi, nonché dalle norme federali.*

*... 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 ...".*

Tali sanzioni sono stabilite dall'art. 15 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C.<sup>329</sup>.

Resta, in ogni caso, il fatto (il dato letterale) che nell'ordinamento giuridico statale italiano manca una previsione che tale vincolo statuisca in maniera espressa e autosufficiente.

---

<sup>329</sup> L'art. 15 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. (adottato con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014) stabilisce che "i soggetti tenuti all'osservanza del vincolo di giustizia di cui all'art. 30, comma 2, dello Statuto federale, ove pongano in essere comportamenti comunque diretti alla elusione e/o violazione del predetto obbligo, incorrono nell'applicazione di sanzioni non inferiori a:

- a) penalizzazione di almeno tre punti in classifica per le società;
  - b) inibizione o squalifica non inferiore a mesi sei per i calciatori e per gli allenatori e ad anni uno per tutte le altre persone fisiche.
- Fatte salve eventuali diverse disposizioni, in ogni caso, in aggiunta alle sanzioni sopra indicate, deve essere irrogata una ammenda:
- per le società di serie A da € 20.000,00 ad € 50.000,00;
  - per le società di serie B da € 15.000,00 ad € 50.000,00;
  - per le società di serie C da € 10.000,00 ad € 50.000,00;
  - per le altre società da € 500,00 ad € 20.000,00;
  - per le persone fisiche appartenenti al settore professionistico della LNP da € 10.000,00 ad € 50.000,00;
  - per le persone fisiche appartenenti al settore professionistico della LPSC da € 5.000,00 ad € 50.000,00;
  - per le persone fisiche appartenenti al settore dilettantistico da € 500,00 ad € 20.000,00.

*Nel caso di ricorso all'autorità giudiziaria da parte di società e tesserati avverso provvedimenti federali in materie riservate agli Organi della giustizia sportiva o devolute all'arbitrato si applicano le sanzioni previste dai commi precedenti, nella misura del doppio".*

#### 4.3.2.2. I diritti processuali quali indisponibili. Conseguenze.

L'operatività del vincolo di giustizia nelle materie della giustizia sportiva tecnica e disciplinare avviene e viene ad essere affermata, dunque, in base alle previsioni contenute al riguardo negli Statuti e nei Codici di Giustizia Sportiva di cui si sono dotate le varie Federazioni sportive; non essendo la previsione normativa dell'ordinamento statale (di cui all'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280), in proposito, autosufficiente e, quindi, dotata di autovincolatività.

In proposito, tuttavia, si ritiene occorra ricordare come l'autonomia dell'ordinamento sportivo (all'interno del quale le suddette previsioni degli statuti e codici federali traggono fondamento) non può che essere riconosciuta (e viene ad esserlo anche in base alla statuizione dell'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280) nei limiti della sua compatibilità con i principi generali dell'ordinamento statale della Repubblica nel quale il primo, quale ordinamento infrastatale, si colloca e trova riconoscimento<sup>330</sup>.

Tra tali principi generali vi è anche quello, come già esposto, dell'effettività della tutela nell'ambito dell'ordinamento statale.

In questo, poi, i diritti processuali ivi sanciti, tra cui anche quello alla difesa (pure delle proprie situazioni giuridiche soggettive) vengono considerati indisponibili.

Anche di recente il Consiglio di Stato, nella sentenza della Sezione Quinta 22 giugno 2017, n. 3065 ha statuito che *“la nozione di “diritti disponibili” ed “indisponibili” ... è consolidata in giurisprudenza, ed è pacifica la riconducibilità alla seconda categoria dei c.d. diritti processuali”*<sup>331</sup>.

Ciò senza dire che, peraltro, non sembra sia possibile disporre di una determinata situazione giuridica soggettiva, soprattutto qualora essa abbia ad oggetto diritti fondamentali, ancor prima che la stessa sia sorta, con una rinuncia preventiva (qual'è quella che il vincolo di giustizia intende attuare rispetto al diritto alla tutela giurisdizionale nell'ambito dell'ordinamento italiano<sup>332</sup>); per cui, in questo senso, pare si possa affermare che i diritti processuali e, tra questi, innanzitutto il diritto di azione, indisponibili “a priori” lo siano già sul piano

---

<sup>330</sup> *“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”* recita, invero, l'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 il cui testo si riporta ancora espressamente per esteso – sebbene in precedenza già citato – attesa la sua estrema chiarezza sul punto. In proposito si veda, anche, A. DE SILVESTRI, *Il discorso sul metodo : osservazioni minime sul concetto di ordinamento sportivo*, in *Giustiziasportiva.it*, 2009, I, pag. 7 che parla di *“omicidio del consenziente”* per descrivere gli effetti, a suo giudizio, di fatto, determinati, dalla suddetta legge sull'autonomia dell'ordinamento sportivo italiano e G. DE MARZO, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali*, in *Il Corriere giuridico*, 10, 2003, pag. 1265.

<sup>331</sup> In termini sostanzialmente analoghi si è pronunciato, sempre di recente, anche il T.A.R. del Lazio nella sentenza della Sezione Terza Quater, 09 marzo 2016, n. 3055 ove ha dato atto che *“la lesione del diritto di difesa (art.24 Cost.) non appartiene, per precetto costituzionale, alla categoria dei diritti disponibili”*.

<sup>332</sup> Si confronti, al riguardo, anche NICOLELLA G. (a cura di), *Diritto dello sport. Ordinamento, Giustizia e previdenza*, Milano, 2014, pag. 37.

logico, a prescindere dal loro riconoscimento come tali nelle pronunce giurisprudenziali di cui, comunque, si è dato atto.

#### **4.3.2.2.3. Vincolo di giustizia e fenomeno endoassociativo.**

Nemmeno al fine di ritenere che il vincolo di giustizia possa effettivamente costituire per gli associati (intendendosi, per questi, in proposito tutti i soggetti dell'ordinamento sportivo) una reale barriera preclusiva in ordine all'accesso alla giustizia statale per la tutela della proprie situazioni giuridiche soggettive pare possa richiamarsi la sua origine endoassociativa (afferzata sulla base del rilievo che esso viene a essere contratto spontaneamente nel momento di adesione degli stessi all'ente sportivo) e, quindi, genesi sul terreno dell'autonomia contrattuale (atteso l'assoggettamento degli associati agli accordi interni – alla Federazione - in base alla disciplina civilistica delle associazioni e, segnatamente, all'art. 36 del codice civile).

Questo poiché, come osservato anche da autorevole dottrina <sup>333</sup>, la regola endoassociativa che eventualmente imponga di adire determinati organi interni per risolvere le controversie insorte in seno allo stesso fenomeno associativo non varrebbe, comunque, ad escludere la possibilità, da parte degli associati, di rivolgersi anche agli organi giurisdizionali dello Stato in caso di controversie rilevanti per l'ordinamento di questo e in tal caso potrebbe, al più, solo imporre all'associato l'onere di adire preventivamente gli organi giustiziali interni prima di rivolgersi a quelli giurisdizionali statuali.

Ciò, peraltro, in linea generale.

Su un piano più specifico occorre ancora osservare come nel nostro ordinamento l'art. 24, terzo comma, del codice civile preveda espressamente che in caso di esclusione di un associato (e nell'ipotesi della violazione del vincolo di giustizia, come detto, è prevista l'irrogazione di una sanzione che, in linea astratta, potrebbe arrivare sino alla radiazione, essendone stabilito dall'art. 15 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. soltanto il limite edittale minimo ma non quello massimo <sup>334</sup>) questo, può, comunque ricorrere all'autorità giudiziaria (entro il termine, ivi indicato, di 6 mesi dall'esclusione); ciò che, invece, il vincolo di giustizia mira proprio ad escludere.

---

<sup>333</sup> F. GALGANO, *Delle persone giuridiche* in *Commentario del codice civile Scialoja Branca*, Bologna, 1998, pag. 338.

<sup>334</sup> In proposito, peraltro, occorre osservare che i Regolamenti di giustizia adottati da altre Federazioni prevedono espressamente la possibilità di comminazione, in caso di violazione del vincolo di giustizia, della sanzione disciplinare della radiazione. Si confronti, ad esempio, al riguardo l'art. 26 del Regolamento di giustizia della Federazione Ginnastica d'Italia (FGI) approvato con Decreto del Commissario *ad acta* del 09 dicembre 2014.

La giustizia endoassociativa, per quanto possibile anche in ordine al fenomeno sportivo, dunque, non si ritiene possa escludere, quando vengono in rilievo situazioni giuridiche rilevanti – anche – nell’ambito dell’ordinamento giuridico generale dello Stato, le forme di tutela giurisdizionale in quest’ultimo previste.

Questo soprattutto - si ritiene – qualora tali situazioni giuridiche hanno come contenuto diritti fondamentali (o, comunque, irrinunciabili e, come tali, indisponibili) oppure interessi legittimi (i quali, in quanto tali, non possono nemmeno costituire l’oggetto di una procedura arbitrale) e, pertanto, rispetto ad esse le forme di tutela innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato paiono assumere un carattere monopolistico giusto il chiaro dettato di cui agli artt. 102 e 103 della Costituzione della Repubblica Italiana che riservano, in ordine alle medesime, l’esercizio della funzione giurisdizionale ad organi pubblici.

Ciò che, tra l’altro, comporta che le decisioni degli organi di giustizia sportiva, non assumendo tecnicamente l’efficacia della sentenza (propria delle pronunce degli organi giurisdizionali dello Stato e, per converso, esclusa in ordine a quelle degli organi di giustizia sportiva dalla natura – come esposto, nel paragrafo 1.1.3. – amministrativa loro riconosciuta), non possono nemmeno ritenersi, sul piano tecnico, assistite dal carattere dell’esecutività nell’ambito dell’ordinamento giuridico generale dello Stato.

Tutte tali considerazioni sin qui svolte si ritiene giustifichino ampiamente i “correttivi” che all’operare del vincolo di giustizia sono stati apportati, sulla base dell’interpretazione giurisprudenziale, nella materia disciplinare sportiva ove, allo stato, è comunque ammessa la giurisdizione statale in ordine alla tutela risarcitoria e, quindi, un’operatività del vincolo in questione in termini non assoluti.

Correttivi che, come implicitamente già esposto, hanno testimoniato la sussistenza di una “tensione” tra principi generali dell’ordinamento statale (innanzitutto, quello dell’effettività della tutela) e prerogative (autonomia) dell’ordinamento sportivo e nell’ambito del cui contesto essi sono intervenuti.

Tensione che, peraltro, almeno in parte, pare ancora persistere come dimostra la recente ordinanza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 11 ottobre 2017, n. 10171 (già richiamata nel paragrafo 2.2.1.2.2.) con cui il giudice amministrativo ha – nuovamente - sollevato questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 nella parte in cui, in base alla sua interpretazione costituzionalmente orientata (anch’essa già richiamata) datane dal “diritto vivente” (e avallata dalla Corte Costituzionale nella sentenza 11 febbraio 2011, n. 49), esclude che innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato italiano possa invocarsi la tutela annullatoria nelle controversie di giustizia sportiva c.d. disciplinare.

#### 4.3.2.2.4. Vincolo di giustizia e pregiudiziale sportiva.

Le – evidenziate - incongruenze che la previsione e operatività di un vincolo di giustizia (a favore di quella sportiva) in talune materie (sia pure, per quella disciplinare, non escludente la tutela risarcitoria innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato) comporta in presenza di situazioni giuridiche soggettive rilevanti anche per l'ordinamento della Repubblica ha, sostanzialmente, indotto una parte della dottrina a ritenere che tale vincolo, di fatto, si riduca esclusivamente, pure nelle suddette materie al pari delle altre nelle quali possono venire in rilievo controversie – sorte – in ambito sportivo, nell'onere di adire preventivamente gli organi di giustizia sportiva; di fatto, finendo così per coincidere con la pregiudiziale sportiva prevista ex art. 3 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 in materia di giustizia sportiva c.d. economica e con riferimento a quella c.d. amministrativa.

In proposito, a mero titolo esemplificativo, si rileva come sia stato affermato che occorre ritenere che la suddetta legge “*abbia riconosciuto la meritevolezza di tutela delle clausole concernenti il c.d. “vincolo di giustizia”, ove le stesse si trasformino da clausole che vietano di adire l'autorità giudiziaria statale di dubbia validità ed efficacia in clausole che impongono agli associati di devolvere anzitutto agli organi associativi le controversie concernenti l'applicazione delle norme interne, siano esse di natura organizzativa, economica, tecnica o disciplinare*”<sup>335</sup>.

Tale equivalenza o, meglio, “riduzione” (se si pensa alla minore “invasità”, nei rapporti tra ordinamenti, degli effetti della pregiudiziale rispetto al vincolo) di quest'ultimo a previsione di pregiudizialità, seppure non trova ostacoli nel dato letterale del secondo comma dell'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 (che, come detto, prevede, in termini espressi, solo l'onere di adire preventivamente gli organi di giustizia sportiva) e nonostante possa apparire, per certi versi, attesa la semplificazione dei problemi (tra ordinamenti e di effettiva tutela delle situazioni giuridicamente rilevanti) che essa comporterebbe, anche auspicabile, tuttavia, non sembra possa ritenersi, allo stato dell'interpretazione del quadro normativo di riferimento datane dal diritto vivente, corretta.

Infatti, costituisce un dato di fatto incontrovertibile (seppur non ne vengono condivise le conseguenze sul piano dell'effettività della tutela, anzi, al riguardo avversate in questa sede) quello che nelle materie di giustizia sportiva tecnica e disciplinare il c.d. vincolo di giustizia, alla luce dell'interpretazione del quadro

---

<sup>335</sup> In questi espressi termini, C. ALVISI, *Le fonti statali dell'autonomia dell'ordinamento sportivo*, in VACCÀ C. (a cura di), *Giustizia sportiva e arbitrato*, cit. pag. 26. In proposito, si può vedere anche P. MORO, *Critica del vincolo di giustizia sportiva* in *Giustiziasportiva.it*, n. 1, 2005, pag. 5 e L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit., pag. 491 e ss.



normativo di riferimento datane dal diritto vivente, lungi dall'operare concretamente quale mera pregiudiziale a favore della giustizia sportiva, al contrario, esclude la giurisdizione statale rispetto ad esse (quanto meno, con riferimento alla tutela annullatoria qualora viene in rilievo la giustizia sportiva c.d. disciplinare).

Anche di recente il giudice amministrativo ha ritenuto, in ordine alle domande di annullamento dei provvedimenti con cui sono state irrogate sanzioni disciplinari dagli organi di giustizia sportiva, operante il vincolo di giustizia sportiva, distinguendolo, peraltro, dal differente istituto della pregiudiziale sportiva.

Ad esempio, il T.A.R. del Lazio, nella sentenza della Sezione Prima *Ter* 10 marzo 2017, n. 3370, dopo aver osservato che *“i soggetti, al momento della loro affiliazione e tesseramento, accettano la clausola compromissoria contenuta, per la Federazione Italiana Nuoto, nell’art. 29 dello Statuto, il quale impone appunto che gli stessi siano “tenuti ad adire gli Organi di Giustizia dell’ordinamento sportivo nelle materie di cui all’art. 2 del Decreto Legge del 19 agosto 2003, n. 220 convertito dalla Legge 17 ottobre 2003, n. 280”* (che sono quelle nelle quali si ritiene operi il vincolo di giustizia), ha dichiarato *“il difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo con riferimento al petitum annullatorio”*; peraltro, rilevando altresì che *“quand’anche la domanda di annullamento proposta con la controversia in esame non fosse rientrata nell’ambito applicativo dell’art. 2 del d.l. n. 220/2003, essa sarebbe (n.d.r. : stata) comunque inammissibile, non essendosi verificata la condizione di procedibilità di cui all’art. 3 del medesimo decreto-legge, vale a dire l’esperimento di tutti i gradi di giustizia sportiva, atteso che il ricorrente non ha impugnato dinanzi al Collegio di Garanzia dello Sport del CONI la decisione della Corte Federale, di cui chiede l’annullamento in questa sede”*.

#### **4.3.2.3. Incidenza sulla domanda di giustizia.**

Il vincolo di giustizia, pur nei – descritti – termini della sua attuale previsione e operatività, pare, comunque, comportare criticità sotto il profilo dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive.

Ciò, in particolare, laddove ancora adesso esclude la tutela annullatoria in materia disciplinare pur nelle ipotesi in cui vengono in rilievo situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento della Repubblica.

L'esistenza di tali criticità si ritiene possa essere affermata non soltanto sul piano astratto; ove, comunque, la suddetta esclusione (della tutela annullatoria innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato nelle controversie di giustizia sportiva disciplinare) comporta un'assimetria nei mezzi e nelle forme di tutela all'interno dell'ordinamento statale e, considerato che quella risarcitoria (per equivalente) è comunque una forma di protezione sempre prevista e assicurata rispetto a ogni genere di lesioni e controversie, determina, altresì, una *deminutio* con riferimento alle forme di protezione delle proprie situazioni giuridiche soggettive nell'ordinamento statale per coloro che risultano destinatari di un provvedimento disciplinare loro irrogato

dagli organi della giustizia sportiva ma che, tuttavia, nella sua efficacia incide sulle attività e i suoi diritti del destinatario ben oltre l'ambito sportivo.

Invero, la "Grande regola dello Stato di diritto"<sup>336</sup> prevista e vigente anche nel sistema delineato dalla Costituzione della Repubblica Italiana implica, in tema di effettività della tutela, la venuta in rilievo non di una forma di tutela qualsiasi ma di una garanzia di protezione delle situazioni giuridiche in esso rilevanti che si ispiri ai principi sanciti dalla stessa carta costituzionale, sia per quanto riguarda gli aspetti attinenti ai suoi destinatari, compresa al riguardo l'eguaglianza tra gli stessi, sia per quanto concerne le modalità e forme in cui essa viene assicurata, anche al cui proposito assume rilevanza l'esigenza di assicurare pari ed eguali forme di protezione a tutte le situazioni giuridiche soggettive a prescindere dal substrato in cui hanno origine.

A tali rilievi e conseguenze individuabili già su un piano astratto e, comunque, non trascurabili deve, infatti, poi, aggiungersi quello avente ad oggetto gli effetti irreversibili che sulla vita concreta e quotidiana - non solo sportiva - di colui nei cui confronti viene comminata può comportare la sanzione disciplinare irrogatagli dagli organi di giustizia sportiva in caso di sua mancata eliminazione dal mondo giuridico o sospensione cautelare dei suoi effetti; come meglio si evidenzierà nel successivo paragrafo.

#### **4.3.3. La tutela risarcitoria, quale esclusiva, nell'ordinamento statale in caso di sanzioni disciplinari illegittime.**

Alla luce e in conseguenza dell'operare, nei termini esposti nel precedente paragrafo, del vincolo di giustizia (sportiva) in materia disciplinare qualora vengono in rilievo provvedimenti disciplinari irrogati dagli organi di giustizia sportiva nell'ordinamento dello Stato l'unica tutela che, sussistendone tutti i presupposti richiesti, può essere apprestata da parte dei suoi organi giurisdizionali è quella del risarcimento del danno eventualmente patito in conseguenza dei suddetti provvedimenti se illegittimamente adottati.

In ordine alle ragioni dell'attribuzione nell'ambito dell'ordinamento statale della suddetta tutela risarcitoria alla giurisdizione al giudice amministrativo la Corte di Cassazione, pronunciandosi a Sezioni Unite, quale giudice della giurisdizione ha avuto modo di ricordare come quella risarcitoria costituisca "*una modalità di tutela per equivalente necessariamente destinata a trovare sfogo nel medesimo alveo giurisdizionale in cui*

---

<sup>336</sup> Il riferimento è, più precisamente, a quella "*del diritto al giudice e alla tutela giurisdizionale effettiva dei propri diritti* (n.d.r. : che) *in quanto scelta che appartiene ai grandi principi di civiltà del tempo presente, non può conoscere eccezioni*" (cfr., da ultimo, la sentenza della Corte Costituzionale 13 dicembre 2017, n. 262 che la richiama in tali espressi termini).

*si colloca la tutela in forma specifica a carattere demolitorio*<sup>337</sup> nelle controversie - sorte – in ambito sportivo; tra queste riferendosi a quelle di c.d. giustizia sportiva amministrativa (aventi ad oggetto, ai sensi del suddetto art. 3, gli “*atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive*” non adottati in materia tecnico-sportiva e disciplinare e rispetto ai quali opera, appunto, la tutela annullatoria del giudice amministrativo).

Quella del risarcimento del danno è, per definizione, una tutela per equivalente in quanto si estrinseca nell’attribuzione al soggetto al quale, in presenza dei relativi presupposti, viene ad essere accordata non del bene della vita ad esso originariamente spettante (eventualmente rimuovendo l’evento – l’atto, in caso attività procedimentalizzata, come quella che, in proposito, viene in rilievo – che ha comportato la privazione o lesione illegittima di una determinata situazione giuridica soggettiva) ma di un diritto – quello appunto al risarcimento – che viene ritenuto, sotto il profilo pecuniario, equivalente.

Ciò salvo le ipotesi di risarcimento del danno in forma specifica (di dubbia, praticabilità – e di cui, infatti, non vi sono precedenti annotati - con riferimento alle sanzioni disciplinari illegittimamente comminate da organi della giustizia sportiva, stante la difficoltà sussistenti in proposito, determinate anche dalle modalità – e dalla celerità - che contraddistinguono gli accadimenti – ad iniziare, dalle gare - in cui si estrinseca il fenomeno sportivo)<sup>338</sup>.

Inoltre, in proposito occorre osservare come quella risarcitoria costituisca una tutela che può essere irrogata soltanto qualora venga accertata la sussistenza di presupposti ulteriori rispetto a quello dell’accertamento della mera illegittimità dell’atto in conseguenza della cui adozione il risarcimento viene ad essere richiesto (a differenza di quanto accade qualora viene invocata la tutela annullatoria che, invece, su tale mero accertamento si fonda e rispetto alla cui ultima, quindi, quella risarcitoria, pur non essendo capace di rimuovere l’atto, si configura, sotto il profilo dei suoi presupposti, più gravosa : si pensi in proposito, ad esempio, al fatto che il risarcimento del danno implica, per il riconoscimento del relativo diritto, anche la verifica della sussistenza dell’elemento soggettivo della colpa o del dolo del danneggiante).

Dunque, in presenza di - accertata, giudizialmente – illegittima irrogazione, da parte degli organi dell’ordinamento sportivo, di una sanzione disciplinare all’ordinamento statale non è consentito di intervenire

---

<sup>337</sup> In questo termini si è espressa, da ultimo, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite anche nell’ordinanza, 16 gennaio 2015, n. 647, ribadendo un orientamento già manifestato nelle precedenti ordinanze delle Sezioni Unite 22 novembre 2010, n. 23598 e 12 marzo 2009, n. 5973.

<sup>338</sup> Secondo A.A. DI TODARO, *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale: la strana “fuga” della Corte dal piano sostanziale a quello per equivalente*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2011, pag. 702, la Corte Costituzionale si è assunta “*la grave responsabilità di arretrare il presidio della garanzia giurisdizionale, spostandolo sull’interesse per equivalente, nonché di lasciare sguarnito l’interesse sostanziale, che pure del primo costituisce o dovrebbe costituire logico presupposto*”.

su di essa in modo diretto annullandola (attraverso l'esercizio di un potere di tipo caducatorio) ed eventualmente anche immediato (o quasi e, comunque, in modo tempestivo) sospendendone gli effetti nelle more della decisione sul provvedimento (assicurando, in tali termini, una tutela cautelare, al pari di quanto avviene – anche – nei giudizi impugnatori sull'atto amministrativo).

#### **4.3.3.1. Motivazioni.**

Il fondamento della previsione della tutela risarcitoria, quale esclusiva, nell'ambito dell'ordinamento statale in merito alle controversie di giustizia sportiva disciplinare viene ad essere tradizionalmente individuato nell'esigenza di preservare l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

Si afferma e ritiene che consentire – anche - una tutela annullatoria nell'ordinamento statale con riferimento alla giustizia sportiva disciplinare, come tale capace, anche alla luce di quanto esposto nel precedente paragrafo, di incidere direttamente sull'atto in proposito adottato dagli organi sportivi ne comprometterebbe l'autonomia e con questa quella dell'ordinamento sportivo.

Autonomia dell'ordinamento sportivo che, tuttavia, occorre ricordare, l'ordinamento generale statale non può, già sul piano logico, che riconoscere (al pari di quanto avviene rispetto agli altri ordinamenti settoriali e infra-statali che nell'ambito di esso operano) nel rispetto dei principi generali su cui quello statale si fonda.

Autonomia che, difatti, l'ordinamento della Repubblica riconosce all'ordinamento sportivo, improntando i reciproci rapporti tra ordinamenti al rispetto di essa, “*salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*” (art. 1, secondo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280).

Il fondamento della non attribuzione o, comunque, del non riconoscimento nell'ambito dell'ordinamento statale di una giurisdizione di tipo annullatorio con riferimento ai provvedimenti disciplinari adottati dagli organi di giustizia sportiva, inoltre, potrebbe anche essere rinvenuto nel fatto che una tutela di tipo caducatorio nei confronti di questi (e, quindi, la possibilità di attivare un rimedio volto alla rimozione del provvedimento qualora illegittimo) è, comunque, prevista nell'ambito dell'ordinamento sportivo (e, quindi, dello stesso sistema normativo al rispetto delle cui regole l'esercizio del potere disciplinare mira) ad opera degli organi di giustizia sportiva di questo (come detto, nominati dalla stessa Federazione sportiva nel cui interesse viene ad essere irrogata l'eventuale sanzione disciplinare).

#### **4.3.3.1.1. Tutela annullatoria nell'ordinamento sportivo.**

Il rimedio di tipo caducatorio al cospetto di una sanzione disciplinare che il soggetto che la subisce, sia esso una persona fisica o giuridica, ritiene essergli stata illegittimamente irrogata, invero, può da questi essere azionato (allo stato, soltanto) nell'ambito dell'ordinamento sportivo.

In questo la tutela volta all'annullamento dell'atto con cui è stata irrogata una sanzione disciplinare ritenuta illegittima, previa anche eventuale sospensione cautelare dei suoi effetti, può essere invocata innanzi agli organi di giustizia sportiva nel rispetto delle regole (procedimentali) cui si è effettuato ampio riferimento nel terzo capitolo.

A quanto esposto, al riguardo, in tale capitolo si effettua apposito rinvio.

In questa sede ci si limita a ricordare soltanto che la competenza, per i procedimenti di giustizia sportiva disciplinare, spetta, in primo grado, al Tribunale Federale (a livello territoriale o nazionale), Sezione disciplinare e, in secondo grado, alla Corte Federale di Appello, nonché, nei limiti che contraddistinguono il giudizio di legittimità destinato a svolgersi innanzi ad esso, al Collegio di Garanzia dello Sport, nella particolare composizione della Sezione competente in materia disciplinare (cfr. capitolo terzo, in particolare, i paragrafi 3.1.1.1.1.3.1 e 3.1.1.1.2.1.3).

A ciò si deve aggiungere, in questa sede, un ulteriore richiamo in ordine a quanto già esposto nel precedente paragrafo 4.3. (e che ancora più diffusamente si esporrà nel paragrafo 4.3.6.) in merito alle criticità che, sul piano dell'effettività della tutela, comporta la nomina dei titolari (o componenti) degli organi di giustizia sportiva giudicanti con atto federale e, quindi, da parte delle Federazioni sportive.

#### **4.3.3.1.2. Vizi procedurali nei procedimenti innanzi agli organi di giustizia disciplinare.**

Il fatto che la tutela annullatoria in materia di giustizia sportiva disciplinare, allo stato, sia attribuita in via esclusiva agli organi di giustizia sportiva comporta, con la conseguente esclusione della stessa nell'ambito dell'ordinamento statale che ciò determina, una peculiarità (e una deroga) rispetto alle caratteristiche che contraddistinguono i giudizi incardinati innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato e, in particolare, rispetto alla tutela che può essere azionata e invocata nei giudizi innanzi al giudice amministrativo che sono giudizi, innanzitutto, caratterizzati come impugnatori e fondati sull'impugnazione di un atto ai fini del suo annullamento.

Ciò comporta che tale esclusione debba (e venga) ad essere intesa restrittivamente come tassativamente limitata alle ipotesi di cui all'art. 2, primo comma, lett. b) della legge 17 ottobre 2003, n. 280 che effettua riferimento ai "*comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive*".

Nelle ipotesi in cui non viene in rilievo alcuna sanzione disciplinare concretamente irrogata (ed eventualmente anche applicata), né si discetta di "*comportamenti rilevanti sul piano disciplinare*" ma, piuttosto, di censure aventi ad oggetto esclusivamente vizi di competenza o procedurali, pertanto, anche qualora gli atti impugnati siano quelli di un procedimento disciplinare svoltosi innanzi agli organi di giustizia sportiva, la giurisprudenza amministrativa, pure da ultimo <sup>339</sup>, ha ammesso la tutela annullatoria innanzi ad essa.

Ciò atteso che, come esposto, l'esclusione della tutela caducatoria innanzi al giudice amministrativo costituisce una deroga alle regole e caratteristiche del processo innanzi ad esso destinato a svolgersi la quale, come tale, non può trovare applicazione oltre lo stretto necessario (che in questo caso è delimitato dal suddetto disposto normativo dell'art. 2, primo comma, lettera b della legge 17 ottobre 2003, n. 280).

Ciò – deve ritenersi – anche alla luce delle conseguenze che l'esclusione della tutela annullatoria innanzi al giudice amministrativo in materia di giustizia sportiva disciplinare può comportare - pure - sul piano dell'effettività della tutela (come si dirà più diffusamente nel prosieguo) e che, peraltro, hanno condotto la stessa giustizia amministrativa a sollevare nuovamente, con l'ordinanza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 11 ottobre 2017, n. 10171, la questione di legittimità costituzionale della normativa di settore nella parte in cui esclude, anche sulla base del significato ad essa attribuito dalla sentenza interpretativa di rigetto della Corte Costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49, la tutela di tipo caducatorio innanzi al giudice amministrativo.

#### **4.3.3.2. Rimedio risarcitorio esclusivo e effettività della tutela nell'ordinamento statale.**

Alcune conseguenze che l'irrogazione di una sanzione disciplinare da parte degli organi di giustizia sportiva può comportare nei confronti del suo destinatario (che - occorre ricordare – non è solo un soggetto dell'ordinamento sportivo ma anche di quello generale statale al cui interno il primo trova riconoscimento)

---

<sup>339</sup> Confronta, in proposito, la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 12 aprile 2018, n. 4041 alla quale si è effettuato, più diffusamente, riferimento nel paragrafo 2.2.2.3.1.

appaiono difficilmente “*in toto*” rimediabili nell’ambito dell’ordinamento generale nazionale – pure – sul quale esse si riverberano.

Ciò si verifica, ad esempio, nell’ipotesi in cui la sanzione viene ad essere irrogata ad uno sportivo professionista o, comunque, ad un altro soggetto – dell’ordinamento sportivo - che esercita a livello professionale un’attività che è strettamente legata al fenomeno sportivo (si pensi, a titolo esemplificativo, a quella dei direttori sportivi delle società di calcio).

In questo caso, invero, la sanzione disciplinare nei suoi effetti non solo “va oltre” l’ordinamento sportivo ma, altresì, esplica le sue conseguenze su valori primari di quello generale statale quale quello al lavoro cui effettua riferimento – già – l’articolo 1 della nostra carta costituzionale.

In tali ipotesi, inoltre, considerata anche la brevità delle carriere degli sportivi – si pensi, ai calciatori – professionisti e/o il rilievo mediatico che, oramai, lo sport praticato a livello professionistico ha assunto con tutto ciò che ne consegue sul piano economico e, comunque, dell’immagine di tutti i soggetti (talvolta, costituiti da intere città o, comunque, da cospicue rappresentanze delle relative comunità) coinvolti nell’organizzazione di eventi sportivi, il risarcimento del danno potrebbe rivelarsi non pienamente soddisfacente della lesione subita nella propria situazione giuridica soggettiva ed eventualmente, sul piano sociale, anche del “torto subito” dalle comunità che nella squadra e/o atleta cui è stata comminata ingiustamente una sanzione disciplinare si identificano.

In tutti tali casi il problema non è il risarcimento del danno <sup>340</sup> (seppur, come già implicitamente esposto, negli elementi richiesti ai fini del riconoscimento del relativo diritto, risulta assoggettato a un regime più gravoso rispetto alla tutela di tipo caducatorio; ad esempio, laddove ai fini della concessione della tutela risarcitoria è richiesta anche la prova dell’elemento soggettivo della colpevolezza e del danno subito, oltre che dell’adozione di un provvedimento – in questo caso disciplinare - *non jure*, a differenza di quanto accade rispetto alla tutela di natura caducatoria ove tale ultimo accertamento è sufficiente per l’annullamento dell’atto <sup>341</sup>).

---

<sup>340</sup> Riguardo al risarcimento del danno da sanzione disciplinare illegittimamente irrogata dagli organi di giustizia sportiva si può vedere, a titolo esemplificativo, A. PALMIERI, *Tutela giurisdizionale dimidiata per le sanzioni disciplinari in ambito sportivo*, in *Foro Italiano*, 2011, 1, pag. 2611 e A. STALTERI, *Il Consiglio di Stato e la pregiudiziale sportiva attraverso l’art. 30 c.p.a.* in *Responsabilità civile e previdenziale*, 2013, 5, pag. 1584 e ss..

<sup>341</sup> In merito, poi, all’applicazione del termine decadenziale (di 120 gg.) previsto dall’art. 30, terzo comma, del D. Lgs. 02 luglio 2010, n. 104, c.d. Codice del Processo Amministrativo, anche nei processi incardinati innanzi al giudice amministrativo per il risarcimento del danno cagionato da una sanzione disciplinare illegittimamente irrogata dagli organi di giustizia sportiva si veda, di recente, T.A.R. Lazio, Sezione Prima *Ter*, 20 dicembre 2017, n. 12538. In tale decisione il giudice amministrativo ha osservato che i ricorrenti avevano “*proposto domanda di risarcimento del danno in via autonoma ben oltre il termine decadenziale di 120 giorni dalla conoscenza dei provvedimenti lesivi della propria sfera giuridica*” e statuito che “*conseguentemente, per quanto esposto, deve essere dichiarata l’irricevibilità del presente ricorso perché notificato oltre il termine decadenziale di cui all’art. 30, comma 3, c.p.a.*”.

Risarcimento del danno che, peraltro, per quanto concerne quello eventualmente cagionato dagli effetti della sanzione disciplinare – illegittimamente – erogata dagli organi di giustizia sportiva che dovessero venire a riflettersi su profili dell'attività del soggetto colpito da essa i quali esulano dai valori fondanti dello sport, potrebbe anche essere richiesto innanzi al giudice ordinario secondo i normali criteri di ripartizione della giurisdizione nell'ordinamento generale <sup>342</sup>.

In tutti i suddetti casi, il problema è quello dell'assenza, nell'ambito dell'ordinamento generale in cui la sanzione disciplinare illegittimamente irrogata, eventualmente, esplica ulteriori effetti rispetto a quelli prodotti nell'ordinamento sportivo, della previsione di una tutela di tipo caducatorio (che consenta l'annullamento della stessa).

Nelle ipotesi descritte, invero, una tutela piena ed effettiva delle situazioni che vengono in rilievo quali giuridicamente rilevanti si ritiene possa avvenire solo con l'annullamento del provvedimento con il quale è stata irrogata illegittimamente una sanzione disciplinare e/o con la sospensione dei suoi effetti sino alla decisione su tale annullamento.

---

<sup>342</sup> Invero, in proposito, in assenza di un collegamento del danno alla lesione di situazione giuridiche soggettive strettamente correlate a tali valori fondanti, come ha, di recente osservato il Consiglio di Stato nella sentenza della Sezione Sesta, 22 giugno 2017, n. 3065, *“non ci sarebbero ragioni per differenziare la tutela da quella, di diritto comune, inerente un qualsivoglia fenomeno lucrativo privato, basato sull'utilizzo di risorse anche materiali private”*. Tale decisione è intervenuta nel giudizio di appello avverso la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Terza Quater, 9 marzo 2016, n. 3055 che, in accoglimento della domanda risarcitoria in tale sede dispiegata dall'atleta ricorrente, aveva, previo accertamento incidentale dell'illegittimità dalla sanzione disciplinare comminatagli, condannato una Federazione sportiva al pagamento di *“euro 208.500,00 a titolo di risarcimento del danno (pari ad euro 61.500,00 per la risoluzione di precedenti contratti di sponsorizzazione, euro 55.000,00 per perdita di chance a seguito dell'interruzione di trattative per la stipula di ulteriori contratti, euro 42.007,00 per perdita della chance di conseguire premi di natura pecuniaria e euro 50.000,00 per danno all'immagine liquidato equitativamente)”*. Il Consiglio di Stato nella decisione di cui trattasi ha osservato che *“le singole voci di danno liquidate nella sentenza appellata sono infatti riferibili non ad un ipotetico vulnus che abbia attinto la “attività sportiva” dell'atleta, vale a dire per quanto è inerente l'ordine sportivo, bensì a eventuali voci di lucro extra-sportivo che la ricorrente asseritamente si era procurata (o figurava potersi procurare), sfruttando collateralmente, e a fine di lucro individuale, in contesti non direttamente sportivi i propri successi sportivi”* e, poiché *“la giustizia sportiva ha per obiettivo di tutelare il rispetto delle regole sportive e degli obiettivi pubblicitari cui l'attività sportiva” nazionale è ordinata, come già esposto, il corrispondente obiettivo circoscrive l'azione del giudice amministrativo ex art. 133, comma 1, lett. z) Cod. proc., amm. anche quando è chiamato a dare una tutela per equivalente in riferimento a quel contesto. Le voci risarcitorie considerate dall'appellata sentenza non hanno a che vedere con un'ipotetica lesione interna allo sviluppo della “attività sportiva” in ipotesi cagionata dagli atti contestati (nel caso di specie, la sospensione semestrale e le successive pronunce degli organi di giustizia sportiva): esse attengono invece ai figurati minori introiti patrimoniali che la ricorrente ipotizzava di ottenere utilizzando – con contratti personali a motivo commerciale – la propria notorietà raggiunta nell'ordine sportivo. Oggetto della tutela accordabile dalla giustizia sportiva – e poi dal giudice amministrativo investito, in via ulteriore, a remediare 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”*.



Tale annullamento, invero, non è precluso a priori. Esso può essere assicurato, in caso di sanzione disciplinare illegittima, allo stato, dall'ordinamento sportivo attraverso i propri organi di giustizia.

Tuttavia, il fatto che gli effetti della sanzione disciplinare illegittimamente irrogata possono non esaurirsi nell'ordinamento sportivo ed esplicitarsi anche – ciò che praticamente quasi sempre avviene – sul piano generale – financo, come esposto, talvolta intaccandone valori essenziali e come tali riconosciuti dalla relativa carta costituzionale – e che in questo la tutela annullatoria, nonostante l'incidenza in esso di tali effetti, sia preclusa, peraltro proprio al giudice amministrativo – come tale, innanzitutto, dell'annullamento dell'atto – cui viene riconosciuta la giurisdizione ai fini del risarcimento del danno da sanzione disciplinare illegittima, non può non indurre a riflettere sul piano dell'effettività della tutela.

Questo perché, sotto tale profilo, l'esclusione di una tutela annullatoria al riguardo nell'ordinamento statale pare costituire un'aporia che, attesa la – rilevata - importanza della previsione di una tutela di tipo caducatorio in caso di provvedimenti disciplinari irrogati da organi sportivi ai fini della effettiva rimozione degli effetti che questi possono comportare anche nell'ordinamento generale, non si riduce solo in un'asimmetria rispetto alle forme di tutela per cui è tradizionalmente possibile adire il giudice amministrativo.

#### **4.3.4. La pregiudiziale sportiva.**

La c.d. pregiudiziale sportiva assume rilevanza, al pari dell'istituto del vincolo di giustizia, nei rapporti tra ordinamenti (sportivo nazionale e statale italiano) e organi della giustizia sportiva e giurisdizionali dello Stato.

Più propriamente e tecnicamente, attesa la natura amministrativa (e non giurisdizionale) attribuita e riconosciuta dalla giurisprudenza agli organi di giustizia sportiva (in ordine alla quale si rinvia a quanto esposto nel primo capitolo al paragrafo 1.1.3) deve affermarsi che la pregiudiziale sportiva attiene ai rapporti tra competenza degli organi di giustizia previsti nell'ordinamento sportivo e giurisdizione statale.

##### **4.3.4.1. Fondamento e ambito applicativo.**

L'art. 3 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 stabilisce, al primo comma che *“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".*

E' in tale statuizione che viene ad essere individuato, sul piano legislativo statale, il fondamento della previsione della pregiudiziale di cui trattasi.

Essa opera con riferimento alle controversie in materia sportiva che, nell'ambito dell'ordinamento dello Stato, sono attribuite, ai sensi del medesimo dettato normativo, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, tra le quali rientrano, come esposto, anche quelle aventi ad oggetto il risarcimento del danno da sanzione disciplinare illegittima.

Il fondamento della pregiudiziale sportiva (che sul piano normativo viene individuato nella suddetta previsione di cui all'art. 3 della legge 17 ottobre 2003, n. 280) su quello sostanziale, poi, viene fatto risiedere nell'esigenza di preservare e garantire un ampio margine di autonomia all'ordinamento sportivo anche in sede di definizione o, comunque, composizione delle liti nell'ambito di esso insorte.

In particolare, al riguardo si è osservato che la pregiudiziale sportiva mira, in base e nel rispetto del suddetto principio di autonomia, ad assicurare un alto livello di giustiziabilità delle suddette liti nell'ambito dell'ordinamento sportivo, anche nell'auspicato fine che l'impiego degli organi di giustizia sportiva possa avere effetti deflattivi del contenzioso per l'ordinamento statale, oltre ad eventualmente permettere la definizione delle controversie all'interno dell'ordinamento sportivo, garantendone così il più ampio margine di autonomia anche con riferimento alla patologia del contenzioso sorto in ambito sportivo.

#### **4.3.4.2. Effetti.**

L'operare della pregiudiziale sportiva implica che nelle controversie che, nei termini già esposti, possono essere devolute alla giurisdizione degli organi dello Stato, questa può venire in rilievo solo una volta che in ordine alla medesima causa siano stati aditi gli organi della giustizia sportiva e percorsi tutti i gradi di giudizio previsti nell'ambito del processo sportivo.

In assenza di ciò, il giudice amministrativo eventualmente, comunque, adito nell'ordinamento dello Stato dovrà adottare una pronuncia di inammissibilità rispetto all'atto introduttivo del giudizio innanzi ad esso incardinato.

Il Consiglio di Stato, peraltro richiamando un proprio precedente in materia, anche di recente nella sentenza della Sezione Quinta 22 dicembre 2014, n. 6244 ha dato atto che *"l'accesso diretto alla giurisdizione amministrativa senza il previo esaurimento dei rimedi giustiziali sportivi comporta l'inammissibilità del ricorso proposto dinanzi al g.a. (cfr. Cons. St., Sez. VI, 31 maggio 2013, n. 3002)".*

Ancora più di recente ad analoga statuizione ha provveduto il T.A.R. del Lazio nella sentenza della Sezione Prima *Ter* 24 marzo 2017, n. 3868 <sup>343</sup>.

I termini di operatività della pregiudiziale sportiva (e le conseguenze che, pertanto, essa determina), tuttavia, non si esauriscono nei suddetti effetti.

Invero, anche nelle ipotesi in cui in ordine a una determinata controversia siano stati aditi, prima di investire della stessa il giudice dello Stato, gli organi della giustizia sportiva in tutti i gradi del processo sportivo la pregiudiziale sportiva implica, con riferimento a tale lite e per il soggetto che ricorre, la venuta in rilievo di un vincolo in ordine ai motivi di gravame innanzi al giudice statale, i quali devono essere gli stessi di quelli posti a fondamento delle censure sollevate innanzi agli organi della giustizia sportiva; atteso che, in caso contrario, non si tratterebbe più della stessa controversia, almeno nei termini della sua prospettazione, anche qualora essa dovesse avere ad oggetto lo stesso *petitum*.

E' questo il c.d. vincolo dei motivi che costituisce anch'esso un effetto della pregiudiziale sportiva.

#### **4.3.4.2.1. Il c.d. vincolo dei motivi.**

Il vincolo dei motivi (oppure nei motivi) che la pregiudiziale sportiva - nei termini cui si è già effettuato riferimento nel precedente paragrafo – comporta, in ultima analisi, richiede, per il suo rispetto, che la controversia sorta in ambito sportivo sia eventualmente devoluta alla giurisdizione del giudice statale per la stessa *causa petendi* che ne aveva determinato l'incardinazione innanzi agli organi della giustizia sportiva e senza immutazione di questa.

Nell'ipotesi in cui il ricorrente non si attenga a tale vincolo nei motivi di impugnazione innanzi al giudice amministrativo si espone a una declaratoria di improcedibilità del suo ricorso.

---

<sup>343</sup> In tale decisione il giudice amministrativo ha dichiarato inammissibile il ricorso sulla base del rilievo che “*la ricorrente non ha rispettato il vincolo della c.d. pregiudiziale sportiva, che la obbligava a esperire prima tutti i rimedi offerti dall'ordinamento sportivo dinanzi ai propri organi di giustizia sportiva, salvo poi eventualmente impugnare, dinanzi a questo giudice, la decisione dell'Alta Corte, ultimo grado della giustizia sportiva (TAR Lazio, Roma, sez. III, 17/4/2014, n. 4138; Tar Lazio, sez. III quater, 21 giugno 2013, n. 6258)*”.

Anche di recente il giudice amministrativo, in proposito, come peraltro già ricordato nel paragrafo 2.1.2.1, ha dato atto che *“come corollario della pregiudiziale sportiva è stato, inoltre, affermato il principio del c.d. vincolo dei motivi, in base al quale, atteso che i ricorsi in sede di giustizia sportiva sono necessariamente propedeutici al successivo ricorso in sede giurisdizionale, possono essere presentati innanzi al giudice amministrativo soltanto i motivi di censura già proposti dinnanzi alla giustizia sportiva mentre risulta invece preclusa la proposizione di motivi nuovi”* (in questi espressi termini, T.A..R. del Lazio, Sezione Terza Quater, 10 agosto 2015, n. 10771).

Se si tiene presente che la proposizione dei ricorsi innanzi agli organi di giustizia sportiva deve avvenire entro una tempistica assai ristretta (entro la quale, pertanto, devono essere elaborati i motivi di ricorso) e comunque notevolmente inferiore ai 60 giorni previsti per l'impugnazione innanzi al giudice amministrativo <sup>344</sup> non può non osservarsi come il vincolo di cui trattasi pare possa determinare, di fatto, una compressione del diritto di difesa.

Tuttavia, al riguardo si ritiene occorra osservare come la previsione della pregiudiziale (sportiva) di cui trattasi trovi un proprio fondamento, oltre che – nei suddetti esposti termini – sul piano sostanziale, su quello tecnico-processuale in conseguenza della natura amministrativa riconosciuta ai procedimenti che vengono a svolgersi (celebrarsi, atteso che, comunque, si tratta di procedimenti giustiziali) innanzi agli organi di giustizia sportiva <sup>345</sup>.

Difatti, riconoscendo tale natura ai procedimenti di cui trattasi e, quindi, ai ricorsi introduttivi degli stessi ne consegue che nei rapporti tra i medesimi procedimenti e quelli innanzi al giudice amministrativo (e, quindi, tra i rispettivi ricorsi introduttivi) pare debbano trovare applicazione le regole e i principi che governano i rapporti tra ricorso amministrativo e ricorso giurisdizionale e, in particolare, quelle che si riferiscono ai motivi, seppur deducibili, non dedotti in sede amministrativa (in proposito, si veda, ad esempio, Consiglio di Stato, Sezione Quarta, 10 giugno 2004, n. 3756 e, più di recente, Consiglio di Stato, Sezione Quarta, 15 marzo 2012, n. 1444).

Per cui il vincolo dei motivi discende – anche – dalla natura – amministrativa – attribuita, pure dalla giurisprudenza <sup>346</sup>, ai procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva e, così ricostruitane la *ratio*, non pare, pertanto, possa ritenersi fonte della compressione di un diritto di difesa il cui esercizio, per effetto della previsione di tali stessi procedimenti, viene ad essere consentito, ancor prima che innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato, nell'ambito dei procedimenti giustiziali di cui trattasi.

---

<sup>344</sup> Innanzi agli organi di giustizia sportiva, invero, il termine per proporre ricorso non è mai superiore a 30 giorni.

<sup>345</sup> Riguardo a tale natura si può richiamare quanto esposto nel primo capitolo, al paragrafo 1.1.3.

<sup>346</sup> Si veda, ancora, in proposito quanto rappresentato nel paragrafo 1.1.3.

#### 4.3.4.3. Conseguenze sul piano della tutela.

La sussistenza di una pregiudiziale sportiva nei rapporti tra organi di giustizia sportiva e giurisdizione del giudice statale e la sua operatività nei termini descritti non pare possa dirsi costituisca una barriera preclusiva all'attuazione del principio di effettività della tutela nell'ambito dell'ordinamento statale italiano.

##### 4.3.4.3.1. La giurisdizione amministrativa “condizionata” e “successiva”.

La pregiudiziale sportiva comporta che la *potestas iudicandi* degli organi giurisdizionali dello Stato possa venire in rilievo nelle controversie sorte in ambito sportivo solo quale “successiva” (ossia successivamente) a quella degli organi di giustizia sportiva e ancor prima “condizionata” nella sua stessa possibilità di esplicazione al preventivo esaurimento innanzi agli organi di giustizia sportiva dei vari gradi del processo sportivo con riferimento alla stessa controversia – anche nei suoi termini e motivi di prospettazione – in ordine alla quale si intende invocare la tutela giurisdizionale dello Stato (oltre che, *ab origine*, condizionata, come già osservato nel paragrafo 2.2.2.1., al venire in rilievo di controversie che trovino nei valori tipici dello *sport* il loro fondamento o comunque un collegamento indefettibile).

Tuttavia, a tali condizioni e nel rispetto di queste l'accesso alla tutela degli organi giurisdizionali dello Stato non è preclusa, seppur compressa nella sua tempistica.

Non si ignora l'esistenza di posizioni in dottrina che ritengono che anche la pregiudiziale sportiva, al pari del vincolo di giustizia, non risulti compatibile con la nostra Costituzione e con il principio di effettività della tutela di cui la stessa carta costituzionale implica la vigenza nell'ordinamento statale.

Ciò, ad esempio, avviene sulla base del rilievo che la configurazione della pregiudiziale sportiva esporrebbe l'art. 3 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 a una censura di incostituzionalità ove non prevede un termine entro cui devono concludersi i gradi della giustizia sportiva oppure decorso il quale sia, comunque, possibile adire la giustizia statale anche qualora i giudizi sportivi non si siano conclusi <sup>347</sup>.

---

<sup>347</sup> In questi termini G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007, pag. 294. Si veda anche A. BONAFINE, *La giurisdizione statale e quella sportiva: il sistema di riparto alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 3958/2014*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2015, I, pag. 168.

Tuttavia, al riguardo pare possa affermarsi che, se si tiene conto, da un lato, della tradizionale celerità che contraddistingue (deve contraddistinguere) il processo sportivo e, dall'altro, del fatto che alla base dell'istituto di cui trattasi, come esposto, viene individuata l'esigenza di garantire margini di autonomia all'ordinamento sportivo (autonomia al cui riconoscimento devono essere improntati i rapporti tra ordinamenti, "salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo" ai sensi dell'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 e che, più in generale, trova riconoscimento, al pari di quella delle altre formazioni sociali in cui si estrinseca la personalità dell'uomo, nell'art. 2 della nostra Carta Costituzionale), la pregiudiziale sportiva sembra costituire un equilibrato temperamento tra valori costituzionali il quale, peraltro, assicura, in caso di controversie – originate – in ambito sportivo, margini di intervento all'ordinamento sportivo senza pregiudicare l'accesso, nel rispetto delle condizioni connesse all'autonomia del primo, a una tutela piena ed effettiva delle situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento della Repubblica innanzi agli organi giurisdizionali da questo previsti.

Del resto, già nel 2004, successivamente all'entrata in vigore della legge 17 ottobre 2003, n. 280 che la pregiudiziale sportiva ha previsto nei suddetti termini, lo stesso giudice amministrativo ha avuto modo di osservare, con rilievi che si riportano per esteso perché, si ritiene, al riguardo del tutto condivisibili, come " *il previo ricorso ai gradi di giustizia sportiva, di cui parla l'art. 3, c. 1, del DL 220/2003, configura sì un caso di giurisdizione condizionata, ma non di per sé censurabile per illegittimità costituzionale.*

*Affinché sia conforme a Costituzione, ad avviso del Collegio il comportamento da tenere, nei casi di giurisdizione condizionata, non dev'essere eccessivamente oneroso in termini di tempo, di costi, di attività da svolgere e dev'esser finalizzato a soddisfare esigenze endoprocessuali.*

*Ebbene, il modello delineato dall'art. 3 s'appalesa rispondente alle predette esigenze, a loro volta espressive dei principi costituzionali di tutela delle posizioni soggettive regolate dall'ordinamento della Repubblica" (T.A.R. del Lazio, Sezione Terza Ter, 25 marzo 2004, n. 2987).*

#### **4.3.5. Responsabilità oggettiva e responsabilità presunta.**

I temi relativi agli istituti della responsabilità oggettiva e di quella presunta (quest'ultima ipotizzabile solo nei confronti delle società) nell'ordinamento sportivo sono stati già trattati nel capitolo secondo (in particolare, nel paragrafo 1.2.2.4.2.1); ivi, implicitamente, già – in parte – evidenziando le problematiche che le modalità di imputazione della responsabilità di cui essi comportano la venuta in rilievo determinano sotto il profilo della tutela delle situazioni giuridiche soggettive, ad iniziare da quelle correlate all'esercizio del diritto di difesa che del principio di effettività della suddetta tutela costituisce una delle declinazioni.

Appare evidente, invero, come la previsione di forme di responsabilità da imputarsi sulla base del solo dato oggettivo (dell'accertamento del collegamento di un determinato fatto – da sanzionare – a un certo

soggetto che lo ha commesso o vi ha concorso) oppure in via presuntiva strida, innanzitutto, con il principio di colpevolezza (che richiede in ordine all'imputazione di esso quale reato <sup>348</sup> oppure, in ambito civile, quale fatto causativo di un danno ingiusto <sup>349</sup> l'accertamento anche dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa).

Le suddette modalità di imputazione della responsabilità, inoltre, si pongono in contrasto con la presunzione di non colpevolezza che, al pari del principio già ricordato, trova riconoscimento nella carta costituzionale su cui si fonda l'ordinamento italiano (e nel cui ambito quello sportivo, quale infrastatuale, si colloca).

Tali principi, seppure sanciti nell'art. 27 della Costituzione della Repubblica Italiana con riferimento alla responsabilità penale da reato, vengono ritenuti dei capisaldi in ordine all'imputazione di ogni forma di responsabilità il cui accertamento implichi l'adozione di provvedimenti di carattere sanzionatorio e, comunque, così come detto per quelli del giusto processo, delle conquiste di civiltà giuridica, come tali condivise dagli operatori di ogni branca del diritto.

Ciò è dimostrato anche dal D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 che ad essi si uniforma, escludendo, nella disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, società e associazioni prive di personalità giuridica, forme di imputazione oggettiva della stessa, seppur solo all'esito di un complesso meccanismo di accertamento <sup>350</sup> nel cui ambito vengono in rilievo anche forme presuntive di imputazione della stessa.

In quanto tali il principio di colpevolezza e la presunzione di sua assenza (salvo prova contraria) devono ritenersi costituire la regola cui si deve uniformare ogni accertamento di responsabilità (non solo di natura penale), salvo motivate deroghe <sup>351</sup>.

---

<sup>348</sup> In proposito, si può vedere, a mero titolo esemplificativo, F. MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 1999, pag. 291 e ss. e G. FIANDACA – E. MUSCO, *Diritto penale, Parte generale*, Bologna, 2009, pag. 313 e ss..

<sup>349</sup> In ordine alla vigenza, anche in ambito civile, del principio di colpevolezza si può vedere, a solo titolo esemplificativo, F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2003, pp.702 e 998.

<sup>350</sup> Al riguardo si rimanda all'ampia letteratura giuridica in proposito e, solo a titolo esemplificativo, in ordine alle concrete modalità di imputazione di tale responsabilità, attesa la chiara sintesi ivi effettuata, a D. SIRACUSANO - A. GALATI - G. TRANCHINA - A. ZAPPALA', *Diritto processuale penale*, II, Milano, 2004, pag. 735 e ss. Si può vedere, altresì, la relazione ministeriale al D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, pubblicata sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia ([www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)), ove, viene dato atto che la responsabilità di cui trattasi per poter essere ascritta all'ente richiede la "colpevolezza" dell'ente medesimo intesa in termini di "rimproverabilità".

<sup>351</sup> Le deroghe, in quanto tali, operano in via residuale rispetto alla regola dell'imputazione della responsabilità previo accertamento dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa in colui al quale viene ad essere ascritta e, in ambito civile, vengono ad essere previste soprattutto con riferimento alle ipotesi in cui assumono rilevanza attività imprenditoriali particolarmente complesse e parcellizzate al fine di evitare che le eventuali conseguenze dannose delle stesse (e di cui le medesime, per la loro complessità, determinano un notevole aumento del rischio di accadimento) gravino sui soggetti terzi estranei alla realizzazione delle attività di cui trattasi; è quanto accade, ad esempio, in ordine alla responsabilità del produttore (per danni cagionati dal prodotto messo in circolazione). Cfr., ancora, al riguardo, F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, cit. pag. 703.

#### 4.3.5.1. Responsabilità oggettiva e principio di precauzione.

La responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo (come implicitamente già esposto nel paragrafo 1.2.2.4.2.1.3.) non costituisce una deroga rispetto ad altre tradizionali modalità di imputazione della responsabilità, costituendo essa, unitamente a quella diretta e alla responsabilità presunta, una delle forme ordinarie di attribuzione in seno ad esso degli effetti sanzionatori connessi alla violazione delle sue regole.

Essa può venire in rilievo, a differenza di quella presunta che concerne le sole società sportive, quale modalità di imputazione della responsabilità anche con riferimento alle persone fisiche, siano esse atleti tesserati dalle prime oppure altri soggetti, come ad esempio, i relativi dirigenti, comunque a tali società legati da uno stretto rapporto di collaborazione in forza del quale essi acquisiscono anche la qualità di soggetti dell'ordinamento sportivo <sup>352</sup>.

Invero, riguardo alle persone fisiche, seppur nei Codici di Giustizia Sportiva delle varie Federazioni sia prevista quale regola, ai fini dell'eventuale comminazione nei confronti di esse di una sanzione disciplinare, quella che al riguardo richiede una condotta dell'agente dolosa o colposa <sup>353</sup> e, in taluni casi, sia anche stato effettuato un richiamo – sulla falsariga di quanto previsto dalla carta costituzionale all'art. 27 per la

---

<sup>352</sup> In materia si può vedere anche M. SFERRAZZA, *La responsabilità oggettiva delle società di calcio*, in *Responsabilità Civile e Previdenziale*, 2008, pag. 2154 e ss. L'istituto della responsabilità oggettiva delle società sportive è previsto anche dall'art. 58 del codice disciplinare FIFA, rubricato "*Discrimination*", secondo cui "*b) Where several persons (officials and/or players) from the same club or association simultaneously breach par. 1 a) or there are other aggravating circumstances, the team concerned may be deducted three points for a first offense and six points for a second offense; a further offense may result in relegation to a lower division. In the case of matches in which no points are awarded, the team may be disqualified from the competition.2. a) Where supporters of a team breach par. 1 a) at a match, a fine of at least CHF 30,000 shall be imposed on the association or club concerned regardless of the question of culpable conduct or culpable oversight*". Anche in materia di *doping* il Codice Mondiale della WADA prevede forme di responsabilità oggettiva dei *team* all'art. 11, punto 2 : "*Consequences for Team Sports. If more than two members of a team in a Team Sport are found to have committed an anti-doping rule violation during an Event Period, the ruling body of the Event shall impose an appropriate sanction on the team (e.g., loss of points, Disqualification from a Competition or Event, or other sanction) in addition to any Consequences imposed upon the individual Athletes committing the anti-doping rule violation*".

<sup>353</sup> Si vedano, ad esempio, in proposito gli artt. 32 del Regolamento di Giustizia della Federazione Italiana Hockey (FIH) ratificato con delibera del Consiglio Federale n. 97/4 del 07 maggio 2017 il quale prevede che "*gli affiliati, i loro dirigenti e tesserati rispondono delle infrazioni commesse a titolo di dolo o di colpa*" e 6 del Regolamento di Giustizia della Federazione Ginnastica d'Italia (FGI) approvato con Decreto del Commissario *ad acta* del 09 dicembre 2014 che stabilisce che "*i Tesserati rispondono delle infrazioni commesse a titolo di dolo o di colpa, salvo diversa disposizione*".



responsabilità penale – alla personalità della responsabilità disciplinare <sup>354</sup>, non mancano parimenti disposizioni che prevedono, in proposito, l'operare di forme meramente oggettive di imputazione di essa.

A titolo esemplificativo e con riferimento alla disciplina che qui interessa l'art. 3 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. prevede al primo comma che *“le persone fisiche soggette all'ordinamento federale sono responsabili delle violazioni delle norme loro applicabili commesse a titolo di dolo o di colpa, salvo diversa disposizione”* e nel successivo comma della stessa disposizione che *“il calciatore che funge da capitano della squadra risponde degli atti di violenza commessi, in occasione della gara, in danno degli ufficiali di gara da un calciatore della propria squadra non individuato. La sanzione eventualmente inflitta cessa di avere esecuzione nel momento in cui è comunque individuato l'autore dell'atto”*.

In ogni caso è con riferimento alle società sportive che quella oggettiva viene in rilievo quale una delle forme ordinarie di imputazione della responsabilità.

Rinviando al riguardo alle fonti già richiamate nel secondo capitolo, occorre, comunque, in proposito ricordare come il Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., al relativo art. 4, nel disciplinare la *“responsabilità delle società”* preveda, rispettivamente, al secondo e terzo comma, che *“le società rispondono oggettivamente, ai fini disciplinari, dell'operato dei dirigenti, dei tesserati e dei soggetti di cui all'art. 1 bis, comma 5”* ossia di *“coloro che svolgono qualsiasi attività all'interno o nell'interesse di una società o comunque rilevante per l'ordinamento federale”* e che *“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”*.

Nonostante la varietà di tesi sostenute al riguardo in dottrina – e a cui si è già effettuato riferimento nel paragrafo 1.2.2.4.2.1.3. - per giustificare l'applicazione *“in via ordinaria”* della responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo, riguardo al fondamento di tale applicazione si afferma che è nel principio di precauzione che questa trova la sua ragione principale.

In particolare, in proposito si rileva che nello specifico l'istituto della responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo ha la funzione di costituire un forte deterrente nei confronti di ogni possibile forma di illecito, a presidio dell'osservanza degli obblighi che impongono ai soggetti dello stesso di comportarsi con lealtà, correttezza e probità in ogni rapporto comunque riferibile all'attività sportiva.

Anche il Collegio di Garanzia dello Sport nella decisione, adottata a Sezioni Unite, del 3 settembre 2015, n. 42 ha avuto modo, al riguardo, di osservare come *“nella società contemporanea, l'ordinamento - quello sportivo nella fattispecie, ma anche quello statale per altre ipotesi - preveda casi in cui, soprattutto ove alcune attività possano determinare rischi per una collettività (nel nostro caso coloro che assistono ad una*

---

<sup>354</sup> L'art. 2 del Regolamento di giustizia federale della Federazione Italiana Vela (FIV) approvato dal Consiglio Federale in data 13 dicembre 2013 prevede che *“la responsabilità disciplinare è personale e si fonda sulla condotta colposa o dolosa dell'agente tesserato”*.

competizione sportiva), determinati soggetti debbano rispondere di illeciti altrui pur in assenza di propria colpevolezza.

*Nella responsabilità oggettiva - ed è anche il caso in esame - vale il c.d. principio di "precauzione", in forza del quale l'esigenza di prevenire pericoli derivanti da illeciti è talmente forte che il criterio di imputazione della responsabilità, a carico della società calcistica, è così severo e rigoroso da consentire di irrogare sanzioni oltre e al di là di ogni individuazione di colpevolezza (e ciò, ovviamente, fatta salva la punibilità anche penale, come nel caso in esame, dell'autore materiale ove individuato).*

*Ritiene il Collegio che il principio di precauzione, cui la responsabilità oggettiva della Società calcistica si collega, sia ben coerente con le finalità istituzionali perseguite dalle istituzioni e dagli altri soggetti operanti nel mondo dello sport: promuovere trasparenza, correttezza, ordine e rispetto dell'avversario in una libera competizione ove il migliore prevalga.*

*Di conseguenza, è vero che la responsabilità oggettiva ha un forte effetto dissuasivo, preventivo e riparatorio ma è anche vero che essa prescinde da ogni giudizio di disvalore verso la Società sanzionata. Non è, in altri termini, la "rimproverabilità" o una "culpa in vigilando" che può determinare, nel caso in esame, la responsabilità oggettiva della ricorrente Juventus, ma il solo fatto, oggettivo e materiale, che un ordigno esplosivo estremamente pericoloso per l'incolumità degli altri spettatori sia stato lanciato da un contesto - il settore ospiti, occupato dai tifosi juventini - riconducibile alla Società sanzionata".*

Per tentare di giustificare la totale assenza di correlazione della responsabilità oggettiva al principio di colpevolezza si è anche affermato che essa non avrebbe alcun intento punitivo e sarebbe fondata e governata soltanto dall'esigenza di mutare "oggettivamente" una situazione venutasi a verificare a causa della violazione delle regole dell'ordinamento sportivo <sup>355</sup>.

Tuttavia, non pare non possa osservarsi come, a prescindere da quello che ne sia l'intento, essa comporta l'irrogazione di sanzioni che determinano effetti sfavorevoli per chi ne viene colpito e, quindi, abbia effetti negativi nella sfera giuridica di questo, senza che rilevi in alcun modo la sua colpevolezza.

In ogni caso fortemente discusse e oggetto di un mai sopito dibattito sono le conseguenze che la sua applicazione comporta per le società sportive (per quanto in questa sede interessa di calcio).

Ciò non solo perché, come già implicitamente detto, tale applicazione avviene – al pari della comminazione delle sanzioni disciplinari che dall'accertamento di essa conseguono - sulla base del solo nesso eziologico tra la violazione di una determinata regola dell'ordinamento sportivo e il soggetto che l'ha materialmente posta in essere, sia questo un soggetto "tesserato" dalla stessa società oppure solo un suo sostenitore che ha posto in essere la condotta sanzionabile nel corso dello svolgimento di una partita cui assisteva.

---

<sup>355</sup> Cfr. F. PAGLIARA, *Ordinamento giuridico sportivo e responsabilità oggettiva*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1989, pag. 158.

Ciò, altresì, in quanto nell'ipotesi in cui tale violazione sia stata posta in essere da un soggetto tesserato da una società sportiva il venire in rilievo di forme di responsabilità oggettiva implica che nemmeno al riguardo possa assumere rilievo, al fine di escluderla e di recidere il "cordone ombelicale"<sup>356</sup> che, in proposito, lega tale tesserato alla Società, una valutazione degli svantaggi (o vantaggi) che da tale violazione siano derivati per quest'ultima.

Anche di recente, invero, il Collegio di Garanzia dello Sport ha avuto modo di precisare come, ai fini della configurazione di tale responsabilità in capo ad una società sportiva, non sia necessario il requisito del vantaggio conseguito dalla società stessa.

In particolare, il massimo consesso della giustizia sportiva ha statuito al riguardo che non *"può costituire un'esimente per la società di appartenenza la circostanza che i comportamenti ritenuti illeciti siano 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"* (così il Collegio di Garanzia dello Sport nella decisione adottata a Sezioni Unite del 24 novembre 2015, n. 58).

Quanto ora esposto, tuttavia, alla luce di alcuni recenti orientamenti manifestati dagli organi di giustizia sportiva (che, tenuto conto di tali discrasie, mirano ad operare dei "correttivi", quanto meno sul piano applicativo, all'istituto in questione), non impedisce che tutte tali circostanze (relative al caso concreto) possano assumere rilevanza in sede di graduazione della sanzione.

Ad esempio, la Corte Sportiva d'Appello della F.I.G.C., in una recente decisione intervenuta nell'ambito di un giudizio di appello incardinato da una società di calcio al fine di ottenere la riduzione della sanzione comminatagli per non avere prestato totale ottemperanza all'obbligo impostogli di svolgimento di una gara a porte chiuse, ha ritenuto che *"in un sistema pur largamente ispirato al principio della responsabilità oggettiva, gli organi giudicanti non devono automaticamente trasporre nei confronti della società il giudizio di disvalore per una condotta di individui che nella fattispecie concreta non può essere governata dal sodalizio.*

*Infatti, in talune circostanze come quella in esame, ai giudici sportivi è riconosciuto il potere di scelta ovvero di graduazione della pena da infliggere al club, sì da consentire, in ragione del contesto nel quale gli avvenimenti si verificano, una valutazione caso per caso circa la sanzione più conforme a criteri di giustizia sostanziale e di ragionevolezza"* (in questi espressi termini si è pronunciata la Corte Sportiva d'Appello della F.I.G.C nella decisione di cui al Comunicato Ufficiale n. 94 del 28 febbraio 2018).

---

<sup>356</sup> Utilizza tale espressione con riferimento all'istituto in questione A. CANDUCCI, *La responsabilità oggettiva nella giustizia sportiva: un architrave su pilastri di argilla*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2012, 1, pag. 95.

#### 4.3.5.2. Responsabilità presunta delle società sportive e onere della prova.

La responsabilità presunta delle società sportive si discosta dal principio di colpevolezza (e con esso dal principio di effettività della tutela, comportando questa, per potersi dire effettiva, un accertamento pieno, anche sotto il profilo dell'elemento soggettivo, della fattispecie in relazione alla quale essa viene invocata) in modo più tenue rispetto a quanto avviene nelle ipotesi di responsabilità oggettiva e al distacco totale che quest'ultima comporta da tale principio.

Ciò seppure la responsabilità presunta si ponga agli antipodi (e operi all'inverso, costituendone l'esatto contrario riguardo ai suoi esiti applicativi) rispetto al principio di presunzione di non colpevolezza.

Essa, infatti, determina una presunzione di responsabilità che comporta un'inversione dell'onere della prova rispetto alla tradizionale attribuzione di questo che, con riferimento alle vicende che possono implicare effetti sanzionatori rispetto al soggetto cui esse sono materialmente ricollegabili, il principio di non colpevolezza impone a carico di chi prospetta l'ipotesi accusatoria.

L'istituto della responsabilità presunta, tuttavia, non impedisce di evitare che il soggetto cui non può essere ascritto alcun coinvolgimento in una determinata vicenda cui sono correlate conseguenze sanzionatorie (o, più precisamente, atteso il tenore dell'art. 4 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., al quale non può essere attribuito alcun beneficio derivante dalla stessa vicenda) possa esserne chiamato a risponderne; seppur, in virtù della sussistenza soltanto di una sua presunzione di responsabilità in proposito, potrà, con un'inversione dell'onere della prova, dimostrare il suo non coinvolgimento nella medesima.

La responsabilità presunta, in definitiva, determina, per la società che intenda tutelare le proprie situazioni giuridiche soggettive che vengono in rilievo in una vicenda rispetto alla quale nell'ordinamento sportivo opera tale modalità di imputazione della responsabilità un aggravamento dell'onere della prova ma non determina in modo automatico e "oggettivo" l'attribuzione alla stessa di una responsabilità nella medesima vicenda sulla base di un mero collegamento, anche qualora eventualmente ipotizzabile, sul piano materiale tra quanto accaduto e la stessa società.

Peraltro, tale aggravamento dell'onere della prova derivato dalla sua inversione viene, di fatto, ad essere contenuto nelle decisioni degli organi di giustizia sportiva, laddove, come emerge dal testo dei relativi corpi motivazionali e già – implicitamente - accennato nella descrizione dell'istituto effettuata al paragrafo 1.2.2.4.2.1.2., ai fini dell'esclusione della responsabilità in ordine alla quale opera la presunzione, *"ci si accontenta di una tranquillante ragionevole certezza che è qualcosa di meno dell'al di là di ogni ragionevole dubbio e qualcosa di più della mera probabilità"* <sup>357</sup>.

---

<sup>357</sup> In tali termini si è espresso, con riferimento all'istituto della responsabilità presunta, G. TORNATORE nel suo intervento tenuto, in data 08 aprile 2016, in qualità di Procuratore Federale Aggiunto della F.I.G.C., nell'ambito del Corso di Diritto sportivo organizzato a Roma nel corso della stessa annualità. In proposito si può anche richiamare quanto esposto dalla Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport

Ciò, peraltro, sulla base del dato normativo che tale forma di responsabilità prevede costituito dal già richiamato art. 4, quinto comma, del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C. il quale precisa, altresì, che *“la responsabilità è esclusa quando risulti o vi sia un ragionevole dubbio che la società non abbia partecipato all'illecito o lo abbia ignorato”*.

#### **4.3.5.3. Distonie sul piano dell'effettività della tutela.**

Gli istituti della responsabilità oggettiva e di quella presunta che operano nell'ambito dell'ordinamento sportivo si ritiene implicino, in ogni caso, nei termini in cui essi incidono - anche se, come esposto, il secondo in modo più attenuato - sull'esercizio del diritto di difesa, conseguenze sul piano dell'effettività della tutela delle situazioni soggettive coinvolte nelle vicende in cui essi trovano applicazione e che, sovente, hanno anche riflessi - diretti o indiretti - nell'ordinamento generale.

Si pensi, a mero titolo esemplificativo, alla sanzione della disputa di una o più partite di calcio *“a porte chiuse”* eventualmente inflitta, ai sensi dell'art. 18 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., a una determinata società di calcio a titolo di responsabilità oggettiva per le intemperanze commesse dai propri sostenitori nel corso di altra partita e dalla stessa società non governabili a priori (perché non arginabili con verifiche al momento dell'accesso allo stadio dei tifosi), come accade ad esempio nel caso dei cori razzisti.

---

nel lodo S.S. VALLATABAGALADI S. LORENZO/F.I.G.C. depositato il 26 aprile 2005 ove tale organo di giustizia sportiva ha osservato che *“sebbene la responsabilità si fondi su una presunzione iuris tantum, che ammette quindi la prova contraria, resta il fatto che la società è chiamata a difendersi in relazione ad un comportamento che non solo è posto in essere da un estraneo, ma potrebbe essere stato realizzato senza alcuna compartecipazione morale o materiale della società. La stessa casistica sportiva annovera ipotesi in cui la commissione dell'illecito, seppur con ricadute favorevoli per una società estranea, è stata realizzata unicamente per perseguire finalità di arricchimento personale dell'autore (si pensi al calcio scommesse) o per altre ragioni (grave inimicizia, ecc.), con la conseguente mancanza di ogni collegamento tra il soggetto agente e la società. In relazione a tali casi, per scongiurare il rischio di configurare una sorta di responsabilità per fatto altrui incolpevole - che costituisce una deroga non solo alla regola generale di imputazione della responsabilità civile di cui all'art. 2043 c.c. (che richiede il dolo o la colpa), bensì anche a quelle ipotesi che, in veste di eccezione, sono specificamente disciplinate nel titolo IX del codice civile - e quindi al fine di evitare applicazioni “inique” della norma, il legislatore sportivo ha previsto che “La presunzione di responsabilità si ha per superata se dalle prove fornite dalla società, dall'istruttoria svolta dall'Ufficio indagini o dal dibattimento risulti, anche in via di fondato e serio dubbio, che la società medesima non ha partecipato all'illecito e lo ha ignorato (art. 9, comma 3, secondo periodo, C.G.S.). La presunzione di responsabilità può essere quindi superata non solo quando si accerti l'estraneità della società a qualunque forma di compartecipazione materiale o morale, bensì anche nel caso in cui la prova della partecipazione sia insufficiente o contraddittoria. Si vuole cioè dire che, laddove il Giudice sportivo abbia fondati e seri dubbi sulla partecipazione della società alla commissione dell'illecito, non potrà applicarsi la disciplina in tema di responsabilità presunta e quindi alla società stessa non potrà essere imputato alcunché”*.

Si pensi, ancora, ad esempio al paradosso della sanzione avente ad oggetto la comminazione di punti di penalizzazione irrogata a una determinata società, a titolo di responsabilità oggettiva, per l'illecito sportivo commesso da un suo tesserato che, come purtroppo già accertato quale accaduto in varie inchieste che hanno riguardato il c.d. calcioscommesse, ha modificato, dietro corresponsione di un'illecita utilità, la propria prestazione sportiva, peraltro, in danno della stessa società dalla quale era stato tesserato (è questo il fenomeno, triste e deprecabile ma, parimenti, diffuso, del c.d. *match-fixing* <sup>358</sup>).

Peraltro, in proposito non pare nemmeno possa tacersi, attese le conseguenze che esso comporta sull'ambito applicativo dell'istituto della responsabilità oggettiva delle società e, conseguentemente, sul "raggio" di estensione dei suoi effetti critici, il fatto che la definizione di sostenitore (di una società di calcio) ha costituito e costituisce oggetto, da parte del Collegio di Garanzia dello Sport, di un'interpretazione estensiva (che, come tale, si ritiene peraltro contrasti il principio che impone l'applicazione tassativa dei concetti che implicano conseguenze sfavorevoli o limitative sulla sfera giuridica dei soggetti destinatari della stessa applicazione), avendo il massimo consenso della giustizia sportiva ritenuto rilevante al riguardo anche il sostegno desumibile, per "*implicito*", dalla mancata dissociazione di una determinata tifoseria rispetto a comportamenti contrari alle regole dell'ordinamento sportivo materialmente riconducibili a singoli soggetti non meglio identificati <sup>359</sup>.

L'introduzione, da parte dell'art. 13 del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C., con riferimento alla sola responsabilità – oggettiva – delle società sportive per i comportamenti – violenti - dei propri sostenitori, di alcune circostanze attenuanti che, come tali, consentono una graduazione della sanzione e di un'esimente (che opera nell'ipotesi di ricorrenza in modo congiunto di almeno tre delle circostanze previste dal medesimo art. 13 sulle quali si rinvia al paragrafo 1.2.2.4.2.1.3. oltre che allo stesso testo di tale articolo) <sup>360</sup>, poi, essendo riferita soltanto a tale tipologia di responsabilità delle società, non incide, attenuandone gli effetti, sulle altre e, comunque, non elimina il fatto che – anche – con riguardo alla responsabilità delle società sportive per i comportamenti dei suoi sostenitori questa continua ad essere imputata in modo oggettivo, salva la possibilità che essa venga ad essere elisa dall'operare della suddetta scriminante.

L'operatività degli istituti della responsabilità oggettiva e di quella presunta, peraltro, attinendo al tema della responsabilità con riferimento a situazioni giuridiche soggettive di diritto sostanziale, non riguarda

---

<sup>358</sup> Al riguardo, di recente, si può vedere, M. VIGNA, *Attenuanti e responsabilità oggettiva delle società nei casi di match-fixing: stiamo sbagliando strada? Analisi dei casi Novara e Pro Patria*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2017, 1, pag. 45 e ss.

<sup>359</sup> Si confronti, in proposito, ancora la – già richiamata - decisione del Collegio di Garanzia dello Sport, a Sezioni Unite, del 3 settembre 2015, n. 42.

<sup>360</sup> Al riguardo, si può vedere anche G. FEBBO, *Responsabilità oggettiva della società sportiva : ai fini dell'esenzione non rilevano i modelli di organizzazione ed i protocolli di gestione e di comportamento idonei alla prevenzione degli illeciti sportivi* in *Filodiritto.com*, 2013, V.

soltanto profili di diritto processuale; a differenza degli istituti (del vincolo di giustizia e della pregiudiziale sportiva) cui si è effettuato riferimento in precedenza nel descrivere gli aspetti che si ritiene determinino, in caso di controversie insorte in ambito sportivo, criticità sotto il profilo dell'effettività della tutela.

#### **4.3.6. Indipendenza e terzietà (neutralità) organi giustizia sportiva.**

Al tema dell'indipendenza degli organi di giustizia sportiva si è già effettuato riferimento, accennandovi, nel paragrafo 4.3.1.2.2. laddove è stato trattato il fenomeno dell'autodichia nell'ordinamento sportivo.

Tale tema è stato in tale sede richiamato evidenziando le criticità che, quanto meno sul piano di principio ed astratto, comporta il venire in rilievo di un sistema di giustizia domestica e, in particolare, il fatto che in quella che assume rilevanza nell'ordinamento sportivo italiano la nomina degli organi giudicanti avviene, in ultima analisi, con atto delle Federazioni sportive (che nella maggiorparte delle controversie che possono sorgere in ambito sportivo e sempre in quelle di c.d. giustizia sportiva disciplinare e amministrativa assumono, altresì, la veste di parti in causa).

*Nemo iudex in causa propria*, si è ricordato.

Nel presente paragrafo, oltre ad approfondire tale aspetto, nell'ambito della più generale ricerca svolta avente ad oggetto il tema dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive sottese alle controversie - sorte - in ambito sportivo (e che, come tali, in base ai descritti rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione – per quanto qui interessa – amministrativa possono venire in rilievo anche in quello statutale), si ritiene doveroso focalizzare l'attenzione anche su un ulteriore profilo.

Tale aspetto riguarda, a differenza del precedente, gli organi inquirenti e, in particolare, i presidi di indipendenza e autonomia (non di terzietà, trattandosi di organi “di parte”) di quelli (le Procure) federali nei loro rapporti con la Procura Generale dello Sport, nonché alcune criticità alle quali tali relazioni, così come delineate dal Codice di Giustizia Sportiva del CONI, sembrerebbero, già in linea astratta, poter dare luogo.

Ciò in quanto la garanzia di autonomia e con essa indipendenza delle Procure Federali rispetto a quella Generale dello Sport istituita presso il CONI (sia pure, a sua volta, in “*posizione di indipendenza*” rispetto a tale ente : cfr. art. 12 *ter* dello Statuto del CONI <sup>361</sup> e il precedente paragrafo 3.1.1.1.2.1.4.), in definitiva, si

---

<sup>361</sup> Il riferimento è allo Statuto del CONI nella sua versione di cui al testo modificato con deliberazione n. 1512 del Consiglio Nazionale del 11 giugno 2014.

traduce in una guarentigia, oltre che per l'istituzione federale e le relative situazioni giuridiche a tutela delle quali essa può agire, per tutte quelle (altre situazioni giuridiche soggettive) che dalle attività degli organi inquirenti federali possono venire ad essere coinvolte (anche prima che tali attività giungano al vaglio dell'organo giudicante sportivo prima e, poi, eventualmente, anche statale).

#### **4.3.6.1. Nomina componenti organi giudicanti.**

*“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”* (in questi espressi termini dispone, in proposito, l'art. 26, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

Dunque, la loro nomina avviene sulla base di una scelta compiuta in seno alla Federazione sportiva tra i soggetti che la Commissione Federale di Garanzia dichiara idonei a ricoprire l'ufficio.

La Commissione Federale di Garanzia, in particolare, è composta da *“tre o cinque soggetti, uno dei quali con funzioni di presidente, nominati dal Consiglio federale con maggioranza qualificata ... 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”* (art. 5, primo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI).

Tuttavia, la designazione può avvenire anche ad opera della Commissione di garanzia (*“degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva”*) istituita presso il CONI ex art. 13 *ter* del relativo Statuto qualora le federazioni ritengano di avvalersi della possibilità loro concessa dall'art. 5, secondo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI di ricorrere al riguardo a tale Commissione di garanzia anziché istituire in proposito apposite Commissioni federali.

Con particolare riferimento alla F.I.G.C. l'art. 34, terzo comma, lett. b) stabilisce che la Commissione di garanzia della Federazione Italiana Giuoco Calcio *“a seguito delle candidature presentate dagli interessati, verifica il possesso da parte di quest'ultimi dei requisiti previsti dal presente Statuto per la designazione alla carica di componente della Corte federale di appello e della Corte sportiva di appello a livello nazionale, di componente del Tribunale federale a livello nazionale, di Giudici sportivi nazionali ...”* indicando al *“Consiglio federale la lista dei nominativi di tutti i candidati in possesso dei requisiti richiesti”*.

In ogni caso, l'individuazione dei soggetti idonei avviene da parte delle Commissioni di garanzia con *“determinazione non più sindacabile”* e che, tuttavia, non assume il carattere di atto vincolato per il soggetto



(la federazione) che deve procedere alla nomina, potendo questa “scegliere” tra coloro che hanno ricevuto tale attestazione di idoneità, attingendo dal relativo elenco.

Tale meccanismo si ritiene assicuri la competenza del soggetto dichiarato idoneo ed eventualmente, poi, nominato componente dell'ufficio giudicante.

Invece, la circostanza che tale nomina avviene con atto della federazione (che in tutte le tipologie di giustizia sportiva, ad eccezione di quella tecnica, potrebbe, poi, essere una delle parti delle controversie devolute al vaglio dell'organo giudicante il cui titolare o componente essa ha nominato) non si ritiene consenta alla parte che nel contenzioso sorto in ambito sportivo si contrappone a quella, eventualmente ma sovente, rappresentata dalla federazione stessa di fugare ogni dubbio sull'indipendenza del giudice e, di conseguenza, del giudizio o, comunque, si precisa sempre in linea astratta e di principio, pone questa in una posizione per cui essa non avverte come una garanzia ad essa stessa fornita quella dell'indipendenza dell'organo giudicante.

Ciò, si osserva e ripete, sul piano meramente di principio e della previsione delle regole che, come tali, sono generali ed astratte, a prescindere da ogni riferimento ad alcun caso concreto.

Ciò, altresì, si osserva con la ulteriore – dovuta - precisazione che in questa sede quella a cui si fa riferimento è la possibilità di una mancanza di effettiva indipendenza degli organi di giustizia sportiva endofederale rispetto alla federazione che ne ha nominato i componenti la quale, in assenza della rescissione di ogni legame tra federazione e suoi organi giudicanti e, in particolare, dell'eliminazione della nomina “federale” di questi, potrebbe essere avvertita come sussistente anche a seguito di condizionamenti involontari e inconsci, come tali non caratterizzati da alcun dolo, derivanti dalla sola circostanza obiettiva che l'investitura nella titolarità dell'organo giudicante avviene da parte federale (non a caso, proprio nel calcio, si è venuto ad affermare l'utilizzo dell'espressione “sudditanza psicologica” sia pure con riguardo a fenomeni diversi da quelli relativi agli ambiti di giustizia sportiva – disciplinare, economica e amministrativa - cui in questa sede ci si riferisce).

Il giudice deve non solo essere imparziale ma anche apparire tale <sup>362</sup> ed è noto come tale esigenza venga sempre più avvertita, già, in linea di principio.

Il potere di nomina degli organi di giustizia endofederale che le Federazioni hanno trattenuto pur a seguito delle riforme attuate nel 2014 (cfr., al riguardo, il paragrafo 1.2.2.1.) e dei Codici e nuovi regolamenti

---

<sup>362</sup> Si tratta, peraltro, di rilievo che è stato effettuato anche in pronunce giurisdizionali : si veda, ad esempio, la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Prima, 31 gennaio 2008, n. 808 e, prima ancora, quella della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 01 ottobre 1982, causa Piersack vs Belgio. Più in generale, sulle garanzie e le caratteristiche che devono contraddistinguere l'esercizio della funzione giurisdizionale si può vedere, anche nell'ambito di una prospettiva non – esclusivamente – tecnica di tutto ciò che circonda l'amministrazione della giustizia, F. CARINGELLA, *10 lezioni sulla giustizia per cittadini curiosi e perplessi*, Milano, 2017.

di giustizia da allora entrati in vigore determina, sotto tale profilo, un'aporia nel sistema di giustizia sportiva da esse delineato.

Ciò si ritiene accada pur a fronte della previsione della dichiarazione sull'assenza di cause di incompatibilità o, più in generale, conflitto di interessi che, ai sensi dell'art. 3, terzo comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI, coloro che sono nominati componenti degli organi di giustizia sportiva sono chiamati a rendere al momento dell'immissione nel possesso delle funzioni <sup>363</sup>; nonché dell'attribuzione alle commissioni di garanzia di poteri di vigilanza che possono determinarne pure la rimozione dall'incarico <sup>364</sup> e dell'operare anche nel processo sportivo degli istituti della ricsuzione e dell'astensione, i quali, invero, attengono, al pari di quanto avviene negli altri processi (innanzi alla giurisdizione statale civile, penale, amministrativa e contabile), alla risoluzione di problematiche che, in proposito, vengono a presentarsi di volta in volta e occasionalmente (in un determinato processo in cui sono coinvolte certe parti piuttosto che altre) mentre il problema che, ora, si evidenzia è un problema congenito al processo sportivo.

E' un problema che viene ad essere determinato e posto poiché il processo sportivo – allo stato – si celebra a livello federale al cospetto di un giudice che, nella persona fisica dei titolari dell'ufficio, viene ad essere nominato da una Federazione che è anche – nei procedimenti di giustizia sportiva disciplinare e di

---

<sup>363</sup> Trattasi di dichiarazione ispirata al c.d. *duty of disclosure* al cui ultimo riguardo si può vedere C. CONSOLO, *La ricsuzione dell'arbitro* in *Rivista dell'arbitrato*, 1998, pag. 26 ss. Il Codice di Giustizia Sportiva del CONI all'art. 3, terzo comma, stabilisce che "Gli organi di giustizia agiscono nel rispetto dei principi di piena indipendenza, autonomia e riservatezza. 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, ciascun componente attesta altresì l'assenza dell'incompatibilità di cui al successivo comma 5. Informazioni reticenti o non veritiere sono segnalate alla Commissione federale di garanzia per l'adozione delle misure di competenza". Il successivo quinto comma (dell'art. 3 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI) stabilisce che "Fatto salvo quanto previsto dal successivo comma 8, la carica di componente di organo di giustizia o dell'ufficio del procuratore presso la Federazione 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 organo di giustizia o dell'ufficio del procuratore presso più di un'altra Federazione. Presso la medesima Federazione, ferma la incompatibilità con la carica di procuratore, la carica di componente di organo di giustizia sportiva non è incompatibile con la carica di componente di organo di giustizia federale".

<sup>364</sup> In una decisione, al riguardo, adottata dalla Commissione di Garanzia della Giustizia Sportiva – che operava, in proposito, antecedentemente alla previsione da parte del Codice di Giustizia Sportiva del CONI della odierna Commissione Federale di Garanzia - questa ha inflitto al Presidente della Commissione disciplinare di un Comitato Regionale la sanzione della sospensione di due mesi dalla carica "essendo incorso in grave negligenza nell'espletamento delle proprie funzioni ..., consistita sia nell'aver attestato a verbale la presenza alla seduta del Rappresentante AIA sig. ..., nonostante lo stesso fosse fisicamente assente al momento della riunione della Commissione, sia nell'aver giudicato un procedimento disciplinare senza la obbligatoria presenza del rappresentante A.I.A., così tra l'altro arrecando pregiudizio alla funzione dell'organo di giustizia sportiva da lui presieduto, la cui decisione veniva successivamente annullata dalla Corte di Giustizia Federale, in applicazione dell'art. 30, comma 7, del C.G.S. per vizio di composizione del Giudice" (Comunicato Ufficiale della Commissione di Garanzia della Giustizia Sportiva del 07 agosto 2014, n. 4/CG).

quella c.d. amministrativa sempre e in quelli di c.d. giustizia sportiva economica di frequente - una delle parti in causa.

Quello che si ritiene in proposito venga a presentarsi è un problema che si pone “alla radice” del sistema (di giustizia sportiva) e che, come tale, non può che eliminarsi con un intervento di sistema che operi allo stesso livello (e sul fattore causale della problematica che viene a porsi); recidendo quel legame – formale – tra federazione sportiva e persone fisiche titolari dei relativi organi di giustizia che la nomina di queste ultime da parte delle prime comporta, configurando tra tali soggetti giuridici una sorta di “cordone ombelicale” (per usare l’espressione già utilizzata in relazione all’istituto della responsabilità oggettiva per descrivere il rapporto tra società sportive e suoi tesserati) in presenza del quale, almeno formalmente, la totale indipendenza e terzietà rispetto alle parti in causa che deve caratterizzare necessariamente, anche in base ai principi del giusto processo, l’organo giudicante potrebbe essere messa in discussione.

Trattasi, peraltro, di un problema (quello rappresentato e posto dalla nomina “federale” dei soggetti chiamati ad assumere la titolarità degli organi di giustizia sportiva) noto in dottrina e che è stato avvertito dagli stessi componenti della Commissione Federale di garanzia <sup>365</sup>.

La nomina delle persone fisiche titolari dell’ufficio dei vari organi di giustizia sportiva dovrebbe avvenire non da parte di una delle parti in causa (in questo caso, la Federazione) ma da un soggetto terzo e a questo riguardo – si ritiene – potrebbe rivelarsi risolutiva già l’attribuzione alla Commissione Federale di garanzia del

---

<sup>365</sup> P. DE LISE, nel suo intervento, in qualità di Presidente della Commissione federale di garanzia della F.I.G.C., al Convegno su “Lo stato della giustizia sportiva in Italia” organizzato a Roma il 23 novembre 2016 (il cui testo è stato pubblicato sul sito istituzionale del CONI [www.coni.it](http://www.coni.it)), ha avuto modo di osservare come “il sistema è conformato nel senso che i giudici sono nominati dalle Federazioni, i cui provvedimenti potranno formare oggetto di impugnative che saranno decise da quei giudici. La FIGC aveva tentato di risolvere il problema, con l’istituzione della Commissione di garanzia, composta in maniera specchiata (mi permetto di dirlo anche se ne sono stato, fin dall’inizio, il presidente), che aveva la funzione di nominare i giudici sportivi. Poi questa competenza fu “degradata” all’emanazione di un parere sui requisiti e la nomina ritornò al Consiglio Federale. In tal modo può apparire dubbio il carattere di terzietà funzionale, che deve essere proprio di ogni giudice, anche di quelli che esercitano – come nel caso della giustizia sportiva – una giustizia di tipo associativo, che opera secondo gli schemi del diritto privato, come ha più volte affermato la Corte di Cassazione, e ciò perché l’organo competente a dirimere la controversia deriva la sua legittimazione a decidere da una delle parti in causa”. M. PROTO nel suo intervento dal titolo “autonomia e indipendenza dei nuovi organi di giustizia” al Convegno su “La Riforma 2014 della Giustizia sportiva” tenutosi a Roma il 13 gennaio 2015 (i cui atti sono stati pubblicati sul sito istituzionale del CONI [www.coni.it](http://www.coni.it)), ha rilevato che “il carattere della indipendenza designa il ‘non-dipendere’ dei giudici: i giudici stanno a sé e sono chiamati ad applicare gli statuti e i regolamenti in uno specifico ambito della vita federale. Al tema della indipendenza, è evidente, risulta intimamente legato il problema del metodo per individuare i titolari del potere giudicante. La scelta delle federazioni e delle discipline sportive associate cade, quasi sempre, sulla nomina da parte del consiglio federale: la quale è diversa dalla elezione ad opera di tesserati e affiliati (criterio seguito, per vero, da qualche federazione) e, soprattutto, dal concorso d’ingresso. Se quest’ultimo determina la responsabilità gerarchica o disciplinare nei confronti di altri giudici, alla elezione si accompagna la responsabilità politica nei confronti del corpo votante; responsabilità politica che consegue anche alla nomina e che si fonda tuttavia qui sulla fiducia assegnata dal consiglio federale per cui la responsabilità sorge, nel caso della nomina, nei confronti chi detiene il potere di gestione sportiva” mentre, rileva ancora lo stesso autore, “a rigore, il carattere dell’autonomia dovrebbe attenere alla struttura interna degli organi di giustizia e risolversi nell’attribuzione del potere di amministrazione del corpo giudicante agli stessi organi di giustizia o, comunque, a soggetti differenti da quelli che esercitano il potere di gestione sportiva”. Sul tema si può vedere, poi, anche A. MERONE, *Nomina dei giudici sportivi e federali. Terzietà, autonomia ed indipendenza* in *Rivista di diritto sportivo*, 2015, 1, pag. 105.

relativo potere oppure il riconoscimento alla stessa di un potere di designazione, da esercitarsi di volta in volta con la indicazione al riguardo di un unico soggetto, vincolante per la Federazione che da essa, quindi, non potrebbe discostarsi (neanche per scegliere tra più soggetti indicati da un organo terzo idonei all'incarico, come ora avviene).

#### **4.3.6.2. Rapporti tra Procura Generale dello Sport e Procure Federali.**

Ai rapporti tra Procura Generale dello Sport e Procure Federali si è già effettuato riferimento in linea generale e con riguardo ai tratti essenziali della loro articolazione nel terzo capitolo, anche con riferimento agli istituti dell'avocazione e dell'affiancamento che al riguardo possono venire in rilievo.

Il tema viene ora ad essere ripreso con riferimento all'autonomia delle Procure Federali rispetto a quella Generale dello Sport che ha sede presso il CONI, pur costituendo rispetto a questo un organismo indipendente.

Ciò atteso che la suddetta autonomia si riverbera, in definitiva, sulla stessa autonomia delle Federazioni sportive intese quali una delle parti in causa nell'ambito del processo sportivo e, quindi, sulla tutela delle situazioni giuridiche soggettive di tale parte processuale, oltre che di quelle dei soggetti che dall'attività delle Procure Federali possono venire ad essere incisi nella propria sfera giuridica.

##### **4.3.6.2.1. Avocazione delle indagini.**

Le ipotesi in cui la Procura Generale dello Sport può procedere all'avocazione delle indagini avviate presso una Procura federale sono state descritte nel terzo capitolo (nel paragrafo 3.1.1.1.2.1.4.1.1) al quale, pertanto, in proposito si rinvia.

In tale sede è stato altresì evidenziato come esse non comportino una sostituzione della figura del Procuratore Generale dello Sport a quella del Procuratore Federale nella titolarità dell'attività di indagine e come l'avocazione non importi nemmeno una mutazione della sede in cui avviene il coordinamento di tale attività.

Invero, come si è precisato, nell'ipotesi di avocazione il Procuratore Generale affida il procedimento ad un Procuratore Nazionale dello sport che, tuttavia, viene applicato presso la Procura Federale ai fini della

svolgimento dell'attività di indagine oggetto del procedimento avvocato e vi rimane applicato anche nel corso delle successive fasi dibattimentali qualora tale procedimento ivi dovesse sfociare.

Le ipotesi in cui può intervenire, nei termini descritti, l'avocazione delle indagini sono tassative ed espressamente descritte dall'art. 12 *Ter* dello Statuto del CONI cui, al riguardo, rinvia l'art. 51, sesto comma, del Codice di Giustizia Sportiva dello stesso Comitato Olimpico Nazionale Italiano.

Tuttavia, sulla base del rilievo che le medesime (in particolare qualora assume rilevanza l'ipotesi che prevede la possibilità di avocazione delle indagini condotte dalla Procura Federale "*nei casi in cui l'intenzione di procedere all'archiviazione sia ritenuta irragionevole*" da parte di quella Generale) risultano connotate da margini di genericità nella relativa descrizione normativa in dottrina taluni autori hanno ipotizzato il rischio di un impiego dell'istituto dell'avocazione in modo invasivo e lesivo dell'autonomia delle Procure Federali e, per il tramite di queste, di quella delle Federazioni sportive <sup>366</sup>.

Ciò, del resto, al pari di quanto avvenuto già con riferimento alla stessa previsione dell'istituzione della Procura Generale dello Sport nel corso delle discussioni che hanno preceduto, anche nelle sedi istituzionali, la deliberazione (n. 1518 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014) di approvazione del Codice della Giustizia Sportiva del CONI <sup>367</sup>.

In realtà, i termini della descrizione normativa delle ipotesi nella cui evenienza è ammesso l'esercizio del potere di avocazione da parte della Procura Generale dello Sport non paiono caratterizzarsi per un eccesso di genericità rispetto ai quelli - generali - in cui ogni fattispecie viene - necessariamente - ad essere descritta sul piano normativo; nemmeno ciò si ritiene accada qualora si utilizzino a termine di raffronto le ipotesi di avocazione previste nel processo penale.

Peraltro, al riguardo si ritiene occorra osservare come garanzie a presidio dell'autonomia delle Procure Federali possano essere individuate, oltre che nel carattere tassativo delle ipotesi in cui la Procura Generale dello Sport può esercitare il potere di avocazione e nel rilievo che esse, comunque, corrispondono a figure sintomatiche di un cattivo uso del potere di indagine da parte delle stesse, altresì, nell'obbligo di motivazione che caratterizza, ai sensi dell'art. 51, sesto comma, del Codice di Giustizia Sportiva del CONI, l'adozione dei provvedimenti di avocazione e, ancor prima, nell'invito formale ad adottare, entro un termine ragionevole, specifiche iniziative idonee al perseguimento dell'illecito che la Procura Generale dello Sport deve formulare

---

<sup>366</sup> In proposito, si veda, B. AGOSTINIS - M. VIGNA, *Il nuovo codice di giustizia sportiva : una vera rivoluzione per lo sport italiano*, cit., pag. 85 e G. CAMERA, *La Procura generale dello sport* in *www.altalex.com*, edizione del 10 novembre 2014. Si può confrontare, altresì, P. SANDULLI - M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, cit., pag. 126.

<sup>367</sup> Occorre ricordare, in proposito, come la previsione della Procura Generale dello Sport nell'ambito del nuovo sistema delineato dal Codice di Giustizia Sportiva del CONI sia stata approvata con il voto contrario di tre federazioni sportive, peraltro di rilievo, la Federazione Italiana Pallacanestro (F.I.B.), la Federazione Italiana Nuoto (F.I.N.) e la F.I.G.C., il cui allora Presidente G. Abete, ebbe anche modo di esprimere, in un comunicato ufficiale della stessa F.I.G.C. diramato il 19 dicembre 2013 sul sito internet istituzionale della Federcalcio, "*preoccupazione per il coinvolgimento [del Coni] sull'iter istruttorio prima ancora del deferimento*".

a quelle federali prima di procedere al concreto esercizio dei suoi poteri di avocazione nei confronti delle medesime.

In presenza di tali garanzie l'autonomia delle Procure Federali (e, con essa, quella delle Federazioni sportive presso le quali operano) si ritiene possa dirsi adeguatamente presidiata.

Ciò, peraltro, si ritiene dimostrato anche da quanto accaduto nella prassi, ove, già lo stesso ricorso all'istituto dell'avocazione ha avuto un impiego marginale.

L'allora Procuratore Federale della F.I.G.C. in una ricognizione al riguardo effettuata con riferimento al primo biennio di attività, a seguito della sua istituzione, della Procura Generale dello Sport ebbe modo di osservare con riferimento a tale lasso temporale e, quindi, agli anni 2014 e 2015 come il potere di avocazione o di integrazione dell'attività istruttoria da parte della Procura Generale dello Sport non avesse costituito oggetto di pratiche abusive nei rapporti tra questa e quella Federale della F.I.G.C. e che *“quello che prima poteva essere visto con sospetto, soprattutto all'entrata in vigore della stessa, viene ora sempre più apprezzato”* <sup>368</sup>.

Ciò che, tuttavia, non può comunque escludere eventuali patologie che dovessero venire in rilievo nelle singole vicende in cui interviene un'avocazione delle indagini.

Questo è, del resto, quello che può accadere nell'applicazione di ogni istituto giuridico.

#### **4.3.6.2.2. Astensione dei titolari dell'ufficio della Procura federale e loro sostituzione.**

Effetti patologici con riferimento all'attività delle Procure Federali e tali da poter incidere sulla relativa autonomia (anche di indagine <sup>369</sup>) possono venire in rilievo pure nell'applicazione di istituti diversi da quello dell'avocazione.

Ciò, ad esempio, è di recente avvenuto con riguardo all'istituto dell'astensione.

---

<sup>368</sup> In questo senso si è espresso S. PALAZZI, nel suo intervento, in qualità di Procuratore federale della F.I.G.C., al Convegno sul Codice di Giustizia Sportiva del CONI organizzato a Roma il 24 settembre 2015 dalla Rivista di Diritto ed Economia dello Sport come riportato in *Editoriale, Le nuove sfide dell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2015, 2, pag. 10.

<sup>369</sup> Sull'attività di indagini delle Procure Federali si può vedere F. TORTORELLA, *I principi di giustizia sportiva del CONI*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La Giustizia Sportiva Nazionale*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 28.

L'istituto dell'astensione, con riferimento alle Procure Federali, è disciplinato dagli artt. 46 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI e 11 del Regolamento di Organizzazione e Funzionamento della Procura Generale dello Sport (approvato con la delibera n. 1520 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014), oltre che dalle norme dettate in proposito nei Codici di Giustizia Sportiva delle varie federazioni sportive; per quanto concerne la F.I.G.C. al relativo art. 32 *quater*.

L'art. 46 del Codice di Giustizia Sportiva del CONI prevede, al primo comma, che *“il Procuratore Federale ha facoltà di astenersi quando esistono gravi ragioni di convenienza”* e, al secondo comma, che *“l'autorizzazione all'astensione è data dal Procuratore Generale dello Sport”*.

Analoga statuizione è contenuta nell'art. 32 *quater* del Codice di Giustizia Sportiva della F.I.G.C..

L'art. 11 del richiamato Regolamento stabilisce, poi, che *“ai sensi del comma 1 dell'art. 46 del Codice di Giustizia Sportiva, il Procuratore generale dello sport autorizza l'astensione del Procuratore federale entro tre giorni dal ricevimento della relativa istanza.*

*In caso di autorizzazione, qualora le ragioni di convenienza a fondamento dell'istanza riguardino tutti i componenti della Procura federale, applica un Procuratore nazionale ai sensi dell'art. 52 del Codice della Giustizia sportiva”*.

L'applicazione, da parte del Procuratore Generale dello Sport, di un Procuratore Nazionale presso la Procura federale, pertanto, in caso di astensione del Procuratore Federale può avvenire soltanto qualora le ragioni a fondamento dell'istanza di astensione dallo stesso Procuratore Generale vagliata positivamente riguardino tutti i componenti dell'ufficio della Procura Federale.

Ufficio che, ai sensi delle disposizioni in materia contenute nei Codici di Giustizia Sportiva delle varie federazioni (per la Federazione Italiana Gioco Calcio il relativo art. 32), si compone del Procuratore Federale, di uno o più Procuratori Aggiunti e di Sostituti Procuratori.

E' a questi – altri – componenti dell'Ufficio che deve essere affidato il fascicolo oggetto di indagine da parte del Procuratore Federale la cui istanza di astensione sia stata accolta da quello Generale dello Sport nel caso in cui non ricorra la suddetta sola ipotesi in presenza della quale può procedersi all'applicazione, comunque sempre presso la Procura Federale, di un Procuratore Nazionale.

Al di fuori di tale ipotesi, in base al suddetto quadro normativo, così come organicamente interpretato, il Procuratore Generale non può disporre alcun'applicazione di un Procuratore Nazionale dello Sport presso la Procura Federale e qualora questa venisse ad essere disposta essa sarebbe illegittima.

Il T.A.R. del Lazio nella recente sentenza della Sezione Prima *Ter*, 12 aprile 2018, n. 4148 ha ritenuto *“evidente che, quando e se si astenga, il Procuratore Federale può e deve assegnare il fascicolo al Sostituto (o - indifferentemente - all'Aggiunto) che svolgerà l'attività inquirente e requirente su assegnazione, cioè sulla scorta di un atto che al Procuratore Federale non è certo impedito dall'astensione”* in quanto, ha osservato ancora il giudice amministrativo in tale decisione, *“il Procuratore Federale, che si è astenuto in relazione ad un singolo affare, per ragioni di compatibilità, mantiene il potere di direzione della Procura Federale,*

*nell'esercizio del quale assegna l'affare stesso ad altro componente della Procura federale, rispetto al quale non sussistono ragioni di incompatibilità".*

Sulla base di tali rilievi è stato, pertanto, dichiarato nella sentenza di cui trattasi illegittimo l'utilizzo (abnorme) del potere di applicazione di un Procuratore Nazionale nell'ambito di un'indagine avviata in sede federale effettuato da parte del Procuratore Generale dello Sport senza che ricorresse l'unica ipotesi in cui ciò, anche per ragioni logiche volte ad evitare la paralisi nell'attività di indagine, poteva avvenire; ipotesi costituita, come detto, da quella in cui le gravi ragioni di convenienza che possono legittimare la richiesta di astensione riguardino tutti i componenti di una determinata Procura Federale.

Ad analoghe conclusioni erano pervenuti nell'ambito della giustizia sportiva, prima, il Tribunale Federale e, poi, la Corte Federale d'Appello la cui decisione era stata poi annullata dal Collegio di Garanzia dello Sport con una decisione, a sua volta, gravata innanzi al T.A.R. del Lazio che ha accolto il ricorso avverso di essa con la sentenza richiamata.

Ciò merita di essere evidenziato perché si ritiene dimostri che ai fini della risoluzione delle suddette patologie (che, per quanto interessa nel presente lavoro, possono anche incidere sul piano dell'effettività della tutela) possono operare i rimedi già previsti nell'ambito della giustizia sportiva e qualora, per la correzione dell'errore, questi non dovessero risultare sufficienti può intervenire il giudice amministrativo. Sicché trattasi di patologie fisiologiche (del processo – anche – sportivo) che nel sistema di giustizia sportiva e nei rapporti di questo con la giurisdizione statale amministrativa possono trovare soluzione.

Non si ritiene, dunque, vengano in rilievo nelle fattispecie di cui trattasi, a differenza di quanto avviene rispetto agli altri aspetti problematici cui si è effettuato riferimento nel presente capitolo, patologie o comunque problematiche in ordine al tema dell'effettività della tutela definibili come "di sistema" (intendendo con tale termine quelle che attengono all'assetto stesso della giustizia sportiva anche nei suoi rapporti con le giurisdizioni dello Stato italiano) e che, come tali, implicano – e necessitano di - una riflessione (definibile anch'essa come) "di sistema".

#### **4.3.6.3. Organi di giustizia sportiva e effettività della tutela.**

L'effettività della tutela (delle situazioni ritenute in un determinato ordinamento giuridicamente rilevanti) e il rispetto del relativo principio (richiamato e vigente, come esposto, anche in quello sportivo) implica che le istanze aventi ad oggetto essa possano essere rivolte e siano effettivamente devolute alla cognizione di un giudice (organo giudicante) terzo, indipendente e imparziale.

Sono anche i principi del giusto processo a richiedere ciò.



Affinché la tutela apprestata per le situazioni giuridicamente rilevanti in un determinato ordinamento, oltre ad essere eventualmente effettiva, venga ad essere avvertita come tale occorre che l'organo investito di funzioni giudicanti non sia solo realmente terzo, indipendente e imparziale ma, altresì, tale appaia.

Alla luce di tali considerazioni e di quelle precedentemente effettuate nel paragrafo 4.3.6. un aspetto problematico sul piano dell'effettività della tutela pare essere determinato dalla nomina degli organi di giustizia endofederale da parte della stessa Federazione sportiva nell'ambito del cui sistema essi operano.

Invero, una spiegazione tecnica all'attribuzione della nomina alle Federazioni sportive potrebbe anche individuarsi nella natura amministrativa – e non giurisdizionale - che, come esposto, viene riconosciuta dalla giurisprudenza amministrativa agli organi di giustizia sportiva.

Natura amministrativa che, in relazione alla loro attività, in base alla nota distinzione tra imparzialità richiesta nell'agire amministrativo e terzietà (neutralità) richiesta agli organi giurisdizionali <sup>370</sup>, implica, a rigore, la venuta in rilievo solo della prima.

Tuttavia, venendo in rilievo in proposito organi, comunque, giustiziali e un sistema, qual'è quello della giustizia sportiva, ove sempre più viene avvertita l'esigenza di un vero processo stante pure la rilevanza – anche per l'ordinamento statale – delle situazioni giuridiche ivi sottese, affrontare il problema della nomina degli organi di giustizia sportiva da parte delle Federazioni appare un'esigenza che effettivamente sembra imporsi <sup>371</sup>.

Per converso, sempre alla luce delle considerazioni sin qui effettuate nel presente paragrafo, analogo problema – sul piano dell'effettività della tutela – non paiono determinare le modalità operative dell'istituto dell'avocazione e, più in generale, i rapporti tra Procure Federali e Procura Generale dello Sport.

#### **4.3.7. Processo per doping.**

Nel terzo capitolo si è effettuato riferimento – anche – al processo sportivo in materia di *doping*, evidenziandone, implicitamente, già in tale sede alcune peculiarità.

---

<sup>370</sup> Sulla differenza tra imparzialità e neutralità si può vedere, a mero titolo esemplificativo, R. GAROFOLI, *Compendio superiore di diritto amministrativo*, Roma, 2013, pag. 284.

<sup>371</sup> In senso opposto (rispetto alla tesi – esigenza - qui esposta) si può vedere A. E. BASILICO, *La riforma della giustizia sportiva in Giornale di diritto amministrativo*, 2014, pag. 652 secondo cui quello dell'indipendenza degli organi di giustizia federale è un problema solo apparente "sia se s'inquadra la giustizia sportiva in un'ottica endoassociativa, non potendo essere richiesta un'effettiva terzietà a organi interni all'associazione stessa, sia se la si considera espressione di attività amministrativa giustiziale alla quale non si applicano integralmente i principi di terzietà e indipendenza previsti dall'art. 111 Cost. e dall'art. 6 Cedu". Riconosce, invece, che, rimane nella giustizia sportiva, nonostante la "portata innovativa del sistema delineato nel 2014", il "problema della nomina dei giudici sportivi, allo scopo di garantirne la terzietà ed imparzialità" F. CARDARELLI, *Il nuovo sistema della giustizia sportiva*, cit.

In particolare, è stata evidenziata la necessità di distinguere i procedimenti in materia che riguardano gli atleti di valenza c.d. nazionale da quelli che riguardano le infrazioni alle Norme Sportive Antidoping (NSA) imputate agli atleti di rilevanza c.d. internazionale e come soltanto rispetto ai primi (infrazioni alla normativa antidoping attribuite ad atleti di rilevanza nazionale) sia previsto un doppio grado di giudizio in sede nazionale.

Altresì, in tale sede, con riferimento ai procedimenti concernenti la violazione delle NSA da parte degli atleti di rilevanza internazionale è stato dato atto che l'appello avverso la decisione della Seconda Sezione del Tribunale Nazionale Antidoping (competente, al riguardo, in sede nazionale nel primo grado di giudizio) può essere proposto – soltanto - innanzi al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), non essendo previsto nell'ambito del sistema di giustizia sportiva nazionale un organo competente per il secondo grado di giudizio in proposito.

Sempre con riferimento ai procedimenti per *doping* che riguardano gli atleti di rilevanza internazionale un ulteriore aspetto al quale si è effettuato riferimento nel terzo capitolo e che pare assumere rilievo in tema di tutela delle situazioni giuridiche soggettive e di effettività di essa concerne la c.d. sussidiarietà della WADA rispetto agli organi nazionali antidoping e, quindi, a quelli della NADO ITALIA e, segnatamente, tra questi rispetto al Tribunale Nazionale Antidoping qualora questo non definisca il procedimento innanzi ad esso incardinato entro “*un termine ragionevole*”.

Infine un'ulteriore peculiarità in materia riguarda i soli procedimenti che si riferiscono alle infrazioni imputate agli atleti di valenza nazionale e ha ad oggetto la facoltà – anche alla quale già si è fatto cenno nel terzo capitolo - di impugnazione delle decisioni di appello (di secondo grado) adottate in sede nazionale dal Tribunale Nazionale Antidoping Seconda Sezione (competente al riguardo) attribuita alla WADA e alla Federazione Nazionale di appartenenza dell'atleta (e non anche alle altre parti).

Anche tale peculiarità, al pari delle precedenti richiamate, come peraltro evidenziato anche in dottrina <sup>372</sup> segnatamente con riferimento all'assenza di un doppio grado di giurisdizione in sede nazionale con riguardo ai procedimenti che riguardano le violazioni delle NSA imputate agli atleti di rilevanza internazionale, potrebbe comportare il venire in rilievo di profili di criticità nell'ordinamento nazionale sul piano dell'effettività della tutela.

---

<sup>372</sup> Il riferimento è a P. SANDULLI - M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo*, cit., pag. 309.

#### **4.3.7.1. I procedimenti per *doping* concernenti atleti di rilevanza nazionale.**

Nell'ambito dei procedimenti per *doping* aventi ad oggetto atleti c.d. di valenza nazionale un profilo critico che può ripercuotersi sul piano dell'effettività della tutela, quanto meno sotto l'aspetto della parità della misura in cui essa deve essere garantita a tutte le parti del processo, riguarda l'attribuzione, esclusivamente alla WADA e alla Federazione internazionale della disciplina sportiva praticata dagli atleti coinvolti, della facoltà di impugnazione della decisione eventualmente adottata dalla Seconda Sezione del Tribunale Nazionale Antidoping nel giudizio di appello innanzi ad essa incardinato avverso la decisione di primo grado adottata in materia dalla Prima Sezione dello stesso Tribunale.

##### **4.3.7.1.1. Impugnabilità decisione di secondo grado del TNA da parte di sola WADA e Federazione Internazionale.**

L'art. 33, punto 15, del Codice Sportivo Antidoping prevede che *“avverso le decisioni di secondo grado adottate dalla Seconda Sezione del TNA la WADA e la Federazione Internazionale possono presentare appello al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS), in conformità a quanto previsto agli articoli 13.2.1 e 13.2.3 del Codice WADA”*.

Infatti, tali articoli e, in particolare l'articolo 13.2.3. del Codice Mondiale Antidoping limitano a tali soggetti l'attribuzione della suddetta facoltà di impugnazione e, poiché le Norme Sportive Antidoping (NSA), come si evince peraltro anche dallo stesso preambolo di quelle approvate dalla Giunta Nazionale del CONI del 18 novembre 2014, costituiscono *“documento tecnico-attuativo del Codice Mondiale Antidoping WADA e dei relativi Standard internazionali”*, il Codice (nazionale) Sportivo Antidoping ad esse si uniforma.

##### **4.3.7.2. I procedimenti per *doping* aventi ad oggetto gli atleti di rilevanza internazionale.**

Nei procedimenti di cui in epigrafe gli aspetti di criticità sul piano dell'effettività della tutela paiono riferirsi non solo all'assenza di un doppio grado di giudizio in sede nazionale ma alla previsione, già con riferimento al primo e unico grado di giudizio da celebrarsi in tale sede (innanzi al Tribunale Nazionale Antidoping, Seconda

Sezione), di una facoltà che viene ad essere attribuita alla sola WADA ed il cui esercizio, peraltro, potrebbe, di fatto, eliminare e impedire l'intervento di una decisione in materia in sede nazionale.

#### **4.3.7.2.1. Assenza di un doppio grado di giurisdizione in sede nazionale.**

L'art. 33, punto 1, del Codice Sportivo Antidoping prevede che *“avverso le decisioni adottate dalla Seconda Sezione del TNA quale giudice di primo grado - ai sensi dell'articolo 24.2 del CSA - è ammesso appello al Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) di Losanna, nel rispetto della sua normativa, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della decisione, fatti salvi i diversi termini concessi alla WADA nelle ipotesi disciplinate all'articolo 13 del Codice WADA”*.

L'assenza di un doppio grado di giurisdizione in sede nazionale per questo tipo di procedimenti determina un'assimetria rispetto a quelli per *doping* che riguardano gli atleti di rilevanza nazionale.

La stessa assenza, per una parte della dottrina, costituisce una violazione, sullo stesso piano nazionale, del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione della Repubblica Italiana per cui *“sarebbe auspicabile la creazione di una Corte d'appello antidoping in grado di giudicare in fase di gravame su tutte le decisioni del TNA, siano esse emesse dalla prima come dalla seconda sezione, offrendo così una piena e paritaria tutela sia agli atleti aventi valenza internazionale che per quelli di rilievo esclusivamente nazionale”*<sup>373</sup>.

L'assenza di tale previsione, secondo la stessa dottrina, si porrebbe, altresì, in contrasto con quanto previsto dall'art. 7, lett. h) del D. Lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. Melandri) il quale prevede che la giunta nazionale del CONI individua *“con delibera sottoposta all'approvazione del Ministero per i beni e le attività culturali, i criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva, secondo principi”*, tra i quali, viene in rilievo quello della *“impugnabilità delle decisioni”*.

Tuttavia, in proposito, si ritiene occorra osservare come l'impugnazione delle decisioni di cui trattasi innanzi a un organo di giustizia sportiva transnazionale qual'è il TAS – anziché all'interno della stessa sede nazionale innanzi a un organo di giustizia sportiva nazionale come il Tribunale Nazionale Antidoping – pare

---

<sup>373</sup> In questi espressi termini P.SANDULLI, M. SFERRAZZA, *Il giusto processo sportivo*, cit., pag. 309.

possa trovare spiegazione nella rilevanza internazionale – e non esclusivamente nazionale – degli atleti che in questi procedimenti vengono in rilievo.

Ciò che potrebbe, nell'evidenziare una diversità di situazioni, non solo fornire una spiegazione alla suddetta asimmetria riconducendola, quindi, sostanzialmente al piano meramente formale (atteso che, comunque, sia nei procedimenti per *doping* che riguardano gli atleti a valenza nazionale che in quelli che concernono gli atleti a rilevanza internazionale, l'impugnazione della decisione del giudice nazionale di primo grado è ammessa) ma, altresì, indurre a ritenere che (in presenza di situazioni diverse che, come tali, giustificano una loro differente disciplina) alcuna violazione del principio di eguaglianza sia stata perpetuata nella previsione della disciplina in questione.

Peraltro, proprio sotto tale profilo – del rispetto del principio di eguaglianza – occorre osservare, ancora, come l'attribuzione, nei procedimenti di cui trattasi, della decisione di secondo grado al TAS nella parte in cui ciò determina l'assoggettamento degli appelli a un unico organo anziché ai Tribunali Nazionali dei vari Stati nei quali è stata accertata la violazione delle norme antidoping pare assicurare, almeno su un piano formale, un'eguaglianza (o, comunque, maggiore omogeneità di trattamento) tra gli atleti in essi coinvolti

#### **4.3.7.2.2. La c.d. sussidiarietà della WADA (accesso - appello - diretto al TAS).**

L'art. 29, punto 5, del Codice Sportivo Antidoping prevede che *“secondo quanto statuito all'articolo 13.3 del Codice Mondiale Antidoping, in tutti i casi in cui il TNA non decida, in un termine ragionevole, se sia stata o meno commessa una violazione della normativa antidoping, la WADA può appellarsi direttamente al TAS come se l'Organismo giudicante avesse accertato la mancata violazione della normativa antidoping. Se il TAS stabilisce l'esistenza di una violazione della normativa antidoping e che pertanto la WADA ha agito in modo ragionevole, le spese legali sostenute dalla WADA saranno poste a carico del CONI-NADO”*.

L'esercizio di tale facoltà di appello da parte della WADA innanzi al TAS qualora *“il TNA non decida, in un termine ragionevole”* attribuisce alla *World Anti-Doping Agency* una sorta di accesso diretto e, comunque, anticipato rispetto alla definizione del primo grado di giudizio in sede nazionale al giudice transnazionale competente in ordine ai giudizi di secondo grado in materia.

Ciò con la conseguenza che, qualora ciò accade, poiché nei procedimenti che riguardano gli atleti di rilevanza internazionale è previsto un solo grado di giudizio in ambito nazionale, di fatto, viene ad essere “saltato” il giudizio in sede nazionale.

Ciò che, in effetti, determina, nei casi in cui la WADA decida di avvalersi di tale facoltà, una lesione sul piano dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte in tali procedimenti, di fatto, rimesse nella loro valutazione ad un unico grado di giudizio; quello che viene a celebrarsi innanzi al TAS.

Peraltro, se si tiene presente che il concetto del “*termine ragionevole*” al cui mancato rispetto è rimessa la possibilità di esercizio di tale facoltà non è codificato, le perplessità potrebbero ampliarsi.

Tuttavia, a rigore, si ritiene possa osservarsi che il riferimento a questo termine costituisce anche una garanzia a favore dell’inculpato; con riferimento al fatto che esso impone, in ultima analisi, che sulla situazione di questi si faccia chiarezza in un lasso di tempo, appunto, ritenuto ragionevole al riguardo.

#### **4.3.7.3. Aspetti peculiari ed effettività della tutela.**

Le – evidenziate - peculiarità del processo per *doping* derivano dalla particolarità di questo nell’ambito delle controversie che possono sorgere in ambito sportivo e, segnatamente, dal piano internazionale in cui si colloca la relativa disciplina e, nell’ambito del quale, pertanto, ogni valutazione che riguarda tale processo si ritiene dovrebbe essere compiuta.

Tale particolarità deriva, invero, anche dal fatto che il fenomeno del *doping* costituisce l’oggetto di una specifica regolamentazione che trae fondamento e si pone sul piano internazionale.

Essa trova conferma nella circostanza che le norme dettate dai vari Codici di Giustizia Sportiva (sia del CONI che delle varie federazioni) non si applicano, peraltro per espressa menzione degli stessi Codici, ai procedimenti per *doping* la cui regolamentazione è dettata, sul piano nazionale italiano, dal Codice Sportivo Antidoping che, al pari delle altre Norme Sportive Antidoping (NSA), come già esposto, costituisce attuazione del Codice Mondiale Antidoping WADA e dei relativi *standards* internazionali.

Il fenomeno del *doping* nella sua disciplina – anche contenziosa – per essere compreso e valutato deve, dunque, essere necessariamente inquadrato in quel contesto – internazionale - e non essere valutato prendendo a termine di raffronto l’ordinamento nazionale o almeno solo quello.

Le suddette particolarità del processo per *doping*, pertanto, più che rappresentare aspetti di criticità sotto il profilo dell’effettività della tutela su un piano nazionale che non appare, per quanto appena esposto, essere quello sul quale compiere valutazioni in proposito sembrano, piuttosto, costituire l’esito di tale premessa e inquadramento (anche ordinamentale) del fenomeno e della disciplina che ne è conseguita – anche – sul piano internazionale.

Quelle che sembrano problematiche sotto il profilo dell’effettività della tutela sul piano nazionale, in realtà, invero, non lo appaiono più se calate nell’ambito internazionale ove il processo per *doping* deve essere necessariamente valutato.

Esse, pertanto, costituiscono sicuramente peculiarità sul piano dell’ordinamento statale nazionale ma non si traducono necessariamente in criticità rispetto al tema dell’effettività della tutela pure rispetto al quale, al pari di quanto deve avvenire con riferimento ad eventuali altri aspetti, le valutazioni nell’ambito dei processi

per *doping* devono essere compiute tenendo presente la complessiva disciplina internazionale del fenomeno e del relativo contenzioso; il cui tema esula dagli ambiti di questo lavoro che si limita agli aspetti di criticità sotto il profilo dell'effettività della tutela delle controversie – sorte - in ambito sportivo nel sistema di giustizia previsto nell'ordinamento sportivo e nel più generale ordinamento italiano in cui il primo si colloca (e, pertanto, nei rapporti tra gli organi di giustizia sportiva del primo e quelli giurisdizionali dello Stato Italiano e in particolare, nell'ambito di quest'ultimo, la giurisdizione del giudice amministrativo).

## **CAPITOLO QUINTO**

**“La giustizia sportiva negli ordinamenti degli altri Stati : profili di  
comparazione”**



## **CAPITOLO QUINTO**

### **“La giustizia sportiva negli ordinamenti degli altri Stati : alcuni profili di comparazione”**

#### **5.1. Ambito (e limiti) della comparazione.**

Nel quarto capitolo sono stati evidenziati alcuni profili problematici che, sotto il profilo dell'effettività della tutela, si ritiene emergano nell'ambito delle controversie – sorte – in ambito sportivo; intendendo per queste quelle che, seppur ivi originate, attesa la rilevanza delle situazioni giuridiche soggettive ivi coinvolte anche per l'ordinamento giuridico statale, possono essere devolute, ai fini della loro definizione e trattazione, oltre che agli organi della giustizia sportiva a quelli giurisdizionali dello Stato.

Anche in tale sede, pertanto, al pari di quanto, peraltro, avvenuto ed effettuato negli altri capitoli nei quali si è articolato il presente lavoro, si è effettuato riferimento, in relazione allo Stato italiano, al tema dei rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale e con esso a quello dei rapporti tra (competenza, attesa la natura amministrativa che ad essi viene riconosciuta anche dalla giurisprudenza amministrativa <sup>374</sup>, degli) organi della giustizia sportiva e organi giurisdizionali dello Stato.

Il riferimento ai suddetti rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale è avvenuto nel quarto capitolo non solo, implicitamente, per ragioni di inquadramento della tematica della giustizia sportiva quale espressione del primo che, in quanto ordinamento infra statale, in quello – più - generale dello Stato italiano si colloca e trova riconoscimento (nei limiti della cornice di sua autonomia ivi ammessa e favorita ai sensi – anche – dell'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280).

Il tema (dei rapporti tra ordinamenti) è stato trattato nel quarto capitolo, altresì, in quanto a tali rapporti (tra ordinamenti) e al loro attuale assetto, così come, anche alla luce del “diritto vivente”, intesi e interpretati, appaiono riconducibili alcune delle criticità che, sul piano della tutela delle situazioni giuridiche soggettive, vengono in rilievo nelle suddette controversie o, comunque, in relazione ad alcuni degli istituti che in esse trovano applicazione.

---

<sup>374</sup> Si confronti, al riguardo, quanto esposto al paragrafo 1.1.3.

Il riferimento è, in particolare, a quanto esposto (nei paragrafi 4.3.2 e 4.3.4.) in ordine agli istituti del vincolo di giustizia (sportiva) e della pregiudiziale sportiva.

Istituti, questi, che, invero, attengono nella loro stessa previsione e, conseguentemente, nei loro esiti applicativi ai rapporti tra ordinamenti e tra i suddetti organi (della giustizia sportiva e giurisdizionali dello Stato), a differenza di quelli che vengono in rilievo con riferimento agli altri aspetti problematici riscontrabili in materia e pure ai quali nel precedente capitolo si è effettuato riferimento; attinendo questo ultimi, piuttosto, a peculiarità proprie dell'ordinamento sportivo (come nel caso della previsione in questo delle responsabilità oggettiva e presunta delle società sportive come modelli – non residuali ma - ordinari di imputazione ai soggetti dello stesso delle conseguenze delle violazioni delle proprie regole oppure della nomina, con atto federale, dei titolari degli organi giudicanti della giustizia sportiva o, ancora, delle peculiarità che presenta il processo per *doping*).

Utile, pertanto, può apparire, in proposito un raffronto comparativo, seppur compiuto in termini necessariamente generali (per le ragioni che si evidenzieranno nell'immediato prosieguo), avente ad oggetto la giustizia sportiva nell'ambito di altri ordinamenti statuali.

In particolare, in proposito si ritiene che l'analisi debba riferirsi agli stati in cui lo sport del calcio (sul cui sistema di giustizia sportiva si è, nell'ambito del presente lavoro, concentrato l'approfondimento) ha assunto maggiore diffusione, con tutte le relative conseguenze anche in ordine al grado di perfezionamento dei sistemi di giustizia sportiva ivi vigenti, oltre che in termini di effetti economici riflessi.

Tali stati in Europa sono l'Inghilterra, la Spagna, la Francia e la Germania.

Con riferimento ad altri continenti, sulla base dello stesso criterio (della rilevanza assunta dallo sport del calcio nel singolo ambito nazionale), l'approfondimento verrà ad essere limitato al Brasile per ragioni di sintesi.

Per le stesse ragioni di sintesi l'attenzione alla giustizia sportiva nei suddetti Stati verrà ad essere, in particolare, accentrata sui rapporti, in ciascuno di essi, tra ordinamento sportivo e ordinamento statale e, quindi, tra gli organi di giustizia sportiva e quelli giurisdizionali dello Stato qualora nell'ambito delle controversie – sorte – in ambito sportivo vengano ad assumere rilevanza situazioni giuridiche soggettive qualificabili come tali anche per l'ordinamento giuridico generale.

Peraltro, è proprio con riferimento ai rapporti tra ordinamenti che nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano viene a manifestarsi, come esposto nel precedente capitolo, una delle maggiori criticità in tema di effettività della tutela.

Ciò, in particolare, per quanto concerne le controversie attinenti alla c.d. giustizia sportiva disciplinare e, in particolare, nell'ambito di queste i limiti che, allo stato, incontra, in caso di situazioni giuridiche rilevanti anche per l'ordinamento statale, la tutela annullatoria innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato e, segnatamente, per quanto qui interessa al giudice amministrativo.

L'ordinamento giuridico italiano costituisce il punto precipuo di riferimento nel presente lavoro; per cui è anche per tale motivo che in questo capitolo il riferimento alla giustizia sportiva negli altri stati non può che avvenire in termini generali.

E' pertanto sui suddetti aspetti (dei rapporti tra ordinamenti sportivo e statale e, conseguentemente tra organi di giustizia sportiva e organi giurisdizionali dello Stato) che si concentrerà l'attenzione nei seguenti paragrafi, salvo, comunque, evidenziare elementi di interesse che dovessero emergere, nell'esame della giustizia sportiva negli ordinamenti di – taluni – altri stati, anche con riferimento agli altri aspetti critici che, sotto il profilo dell'effettività della tutela, la regolamentazione delle controversie in ambito sportivo presenta e manifesta nel nostro ordinamento.

## 5.2. Spagna.

L'art. 43 della Costituzione della Spagna (entrata in vigore il 27 dicembre 1978), al relativo terzo comma, prevede che *“i pubblici poteri svilupperanno l'educazione sanitaria, l'educazione fisica e lo sport. Inoltre agevoleranno l'adeguata utilizzazione del tempo libero”*.

Il successivo art. 53 della carta costituzionale spagnola prevede che *“il riconoscimento, il rispetto e la protezione dei principi riconosciuti nel Capitolo terzo (n.d.r. : che è quello in cui si colloca il suddetto art. 43) ispireranno la legislazione positiva, la pratica giudiziaria e l'azione dei pubblici poteri”*.

Anche alla luce di tale dettati costituzionali lo Stato ha adottate specifiche leggi in materia sportiva (sin da quella ordinaria n. 13 del 1980, definita come la “legge sullo sport” in quanto contenente una disciplina organica in ordine all'organizzazione della pratica delle discipline sportive) e anche le Comunità Autonome<sup>375</sup> hanno adottato leggi e, comunque, provvedimenti normativi in proposito<sup>376</sup>.

---

<sup>375</sup> Il riferimento è alle comunità autonome previste dal Titolo VIII della suddetta Costituzione e, in particolare, al relativo art. 143 che prevede che in Spagna *“nell'esercizio del diritto alla autonomia riconosciuto nell'articolo 2 della Costituzione, le province limitrofe dotate di comuni caratteristiche storiche, culturali ed economiche, i territori insulari e le province costituenti entità regionali storiche, potranno accedere all'autogoverno e costituirsi in Comunità Autonome in base a quanto previsto in questo titolo e nei rispettivi statuti”*.

<sup>376</sup> In proposito occorre anche osservare che l'art. 148, primo comma, n. 19 della Costituzione spagnola prevede che *“spetta alle Comunità autonome la promozione dello sport e dell'adeguata utilizzazione del tempo libero”*.

Ciò ha determinato una notevole ingerenza da parte dello Stato nell'organizzazione del fenomeno sportivo e indotto una parte della dottrina a descrivere la *governance* dello sport come ispirata in Spagna a un modello pubblicistico <sup>377</sup>.

Al vertice di tale organizzazione si pone, per effetto della legge sullo Sport ("*ley del deporte*") n. 10 del 15 ottobre 1990 (che ha sostituito la precedente e già richiamata legge n. 13 del 1980), il Consiglio Superiore degli Sport al quale sono attribuite ampie prerogative, anche di coordinamento e programmazione dell'attività sportiva, nell'esercizio delle quali il massimo organo dello sport iberico deve comunque coordinarsi con le Comunità Autonome.

Il Presidente del Consiglio Superiore degli Sport è nominato dal Consiglio dei Ministri.

In ogni caso in Spagna, tra le strutture associative private che, nel suddetto quadro, vengono in rilievo le federazioni sportive assumono una posizione preminente, collocandosi al vertice dell'associazionismo sportivo e potendo esse emanare disposizioni sportive vincolanti per tutti i propri affiliati.

Quanto alla loro natura giuridica esse si configurano, al pari del Comitato Olimpico Spagnolo (COE) <sup>378</sup>, quali associazioni private, alla cui attività, tuttavia, la suddetta legge sullo sport 15 ottobre 1990, n. 10 attribuisce, tramite la previsione del relativo art. 30, secondo comma, rilevanza pubblicistica qualora "*oltre alle proprie qualifiche, esercitano, per delega, funzioni pubbliche di carattere amministrativo, agendo in questo caso come agenti collaboratori della Pubblica Amministrazione*".

In tal caso, ossia quando esplicano le suddette funzioni pubbliche le Federazioni sportive sono soggette al controllo del suddetto Consiglio Superiore degli Sport che ne determina, soprattutto nelle attività in cui si estrinsecano tali funzioni, una forte riduzione della relativa autonomia <sup>379</sup>.

Anche la giustizia sportiva risente della suddetta impronta pubblicistica nella sua organizzazione <sup>380</sup>, riscontrabile, in particolare, laddove al vertice del relativo sistema, quale organo di ultima istanza, si pone il Tribunale Amministrativo dello Sport (TAD) che è istituito (recita il Decreto Regio 53/2014, emesso in virtù della Disposizione Addizionale 3.6 della Legge Organica 3/2013, "*è annesso*") presso il suddetto Consiglio

---

<sup>377</sup> Cfr., in proposito, M. COLUCCI, *La giustizia sportiva. Analisi comparata* in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 572.

<sup>378</sup> Il COE assume la natura giuridica di associazione privata, seppur dichiarata di pubblica utilità dalla legislazione spagnola.

<sup>379</sup> In proposito, si veda A. CANDUCCI, *La giustizia sportiva in spagna*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 514.

<sup>380</sup> Al riguardo si può vedere anche A. RODRIGUEZ MERINO, *Los conflictos deportivos y sus formas del solucion : especial referencia al sistema disciplinario deportivo*, in J. ESPARTERO CASADO, *Introducción al derecho del deporte*, Madrid, 2009.

Superiore dello Sport, seppur ivi opera in posizione di autonomia e indipendenza quale organo di giustizia sportiva esofederale.

In base alla già richiamata legge sullo Sport 15 ottobre 1990, n. 10 e, in particolare, ai relativi art. 73 e ss.<sup>381</sup> organi di giustizia sportiva con funzioni giudicanti in materia disciplinare sono quelli istituiti con tali competenze nell'ambito delle singole federazioni sportive (e leghe professionistiche) sulla base di un sistema di giustizia sportiva endofederale che prevede un eventuale secondo grado di giudizio innanzi ai "Comitati d'Appello", nonché, in ultima istanza il – già richiamato - Tribunale Amministrativo dello Sport (TAD) che ha sostituito i previgenti Comitato Spagnolo di Disciplina Sportiva (*Comité Español de Disciplina Deportiva*)<sup>382</sup> e Giunta di Garanzie elettorali (*Junta de Garantías Electorales*) unificando in un unico organo le relative competenze.

Le decisioni di quest'ultimo organo possono essere impugnate innanzi alla giurisdizione statale amministrativa, competente in ordine al sindacato di legittimità sugli atti delle amministrazioni pubbliche<sup>383</sup>.

L'art. 9 della legge 14 dicembre 1998, n. 29 sulla giurisdizione contenzioso-amministrativa prevede, alla relativa lettera f), che "*i giudici dei contenzioso-amministrativo conoscono, in prima o unica istanza, il ricorso contro le decisioni che siano adottate dal Comitato Spagnolo di Disciplina Sportiva*", come detto, in virtù del suddetto Decreto Regio 53/2014 soppresso e sostituito dal Tribunale Amministrativo dello Sport.

### 5.3. Inghilterra.

Nell'ambito dell'ordinamento giuridico britannico e, più in generale, in quello del Regno Unito, il fenomeno sportivo, anche nella sua organizzazione, è rimesso all'iniziativa dei privati.

A differenza di quanto è stato posto in evidenza rispetto alla Spagna in Inghilterra non è dato rinvenire alcuna legge organica sullo sport.

---

<sup>381</sup> Si noti che anche in questo caso è una legge dello Stato (spagnolo) e non un regolamento federale o, comunque, di altro soggetto dell'ordinamento sportivo che interviene a disciplinare la materia.

<sup>382</sup> Con riferimento a tale Comitato e alla sue competenze si può vedere anche J. ESPARTERO CASADO, *Introducción al derecho del deporte*, Madrid, 2004.

<sup>383</sup> Si può vedere, in proposito, anche E. GAMERO CASADO, *Fundamentos de derecho deportivo*, Tecnos, 2012 e E. BARRACHINA JUAN, *Derecho del deporte. Legislación. Jurisprudencia. Diccionario técnico jurídico*, Barcelona, 2001.

Il movimento sportivo nel Regno Unito viene gestito esclusivamente dalle singole Federazioni nazionali (*governing bodies*) e dai *clubs* alle stesse affiliati.

Le Federazioni sportive, dal punto di vista giuridico, assumono la natura di “*private company limited by guarantee*”, ossia società con personalità giuridica di diritto privato al pari, peraltro, anche della *British Olympic Association* (BOA), ossia del Comitato Olimpico preposto all’organizzazione dell’attività sportiva olimpica nel Regno Unito, costituito quale società privata a responsabilità limitata, finanziata privatamente attraverso fondi acquisiti tramite sponsorizzazioni, concessioni di licenze verso corrispettivo e altri diritti natura commerciale.

Tali Federazioni, oltre a dettare disposizioni vincolanti i loro tesserati ed i *clubs* affiliati, attesa l’assenza di una normativa statale volta a regolamentare l’organizzazione del fenomeno sportivo, nella realtà concreta, pongono in essere attività che si estendono oltre la disciplina della singola pratica sportiva di riferimento e possono anche avere ad oggetto tematiche di interesse pubblico; come, ad esempio, l’educazione civica e la protezione dei minori.

Con riferimento al calcio viene in rilievo la *Football Association* (FA) affiliata alla federazione mondiale costituita dalla FIFA e a quella europea rappresentata dall’UEFA.

Un’importanza fondamentale nell’ambito dell’organizzazione sportiva in Inghilterra assumono, comunque, anche le leghe professionistiche che gestiscono i campionati ufficiali nelle varie discipline sportive.

La *Premier League* assume la configurazione di una società privata interamente di proprietà dei *clubs* calcistici che partecipano al massimo campionato di calcio inglese, la quale, oltre ad agire come associazione di categoria (delle stesse società di calcio), gestisce – anche sotto il profilo economico – tale competizione sportiva nell’ambito della cui organizzazione la *Football Association* assume un ruolo più limitato.

Atteso tale assetto, il modello di *governance* dello sport vigente in Inghilterra e, più in generale, nel Regno Unito viene, in dottrina, ad essere definito di tipo privatistico<sup>384</sup>, in contrapposizione ai modelli di tipo pubblicistico caratterizzati, come si è esposto in relazione alla Spagna, al contrario da un incisivo intervento dello Stato o di altre entità governative o, comunque, di natura pubblica nell’organizzazione in sede nazionale della pratica dello sport.

Tuttavia, anche in Inghilterra è possibile riscontrare – in ogni caso con ambiti limitati e marginali - un intervento in materia di organi pubblici come lo *UK Sports Council* nella sua articolazione nazionale costituita dallo *Sports Council* della Gran Bretagna quale responsabile della gestione dei finanziamenti pubblici destinati allo sport oppure il *Department for culture, media and sport* del governo britannico che ha il compito di agevolare l’accesso all’attività sportiva e di facilitarne la partecipazione.

Per quanto concerne la giustizia sportiva nell’ordinamento britannico le controversie possono essere distinte, in base al loro oggetto, in tre differenti tipologie che corrispondono nel loro contenuto a quelle che,

---

<sup>384</sup> Si confronti, in proposito, ancora M. COLUCCI, *La giustizia sportiva. Analisi comparata*, cit. pag. 573 e ss.

con riferimento all'ordinamento sportivo italiano, sono state definite come attinenti alla c.d. giustizia sportiva tecnica, a quella disciplinare e alla giustizia sportiva c.d. economica <sup>385</sup>.

Attesa la natura non pubblica ma di matrice privatistica, come esposto, dei vari soggetti, ad iniziare dalle federazioni sportive, cui è affidata la *governance* dello sport nell'ordinamento inglese non vengono in rilievo controversie riconducibili all'alveo di quella che si è definita, con riferimento all'ordinamento sportivo italiano, la giustizia sportiva amministrativa <sup>386</sup>.

La risoluzione delle controversie è rimessa ai meccanismi al riguardo previsti dalle Federazioni sportive o dalla legge professionistiche a seconda dell'ambito in cui le stesse sorgono.

Anche in materia disciplinare in tutte le Federazioni è previsto un grado di appello <sup>387</sup>.

La competenza degli organi di giustizia sportiva che, di volta in volta, in proposito vengono in rilievo ha quale suo fondamento il vincolo personale che ciascun atleta e società (per quanto qui interessa di calcio) assume con la Federazione di appartenenza in base al contratto che lega tali soggetti e, segnatamente, ad una clausola contrattuale che può essere scritta o tacita <sup>388</sup>.

L'esistenza di un nesso contrattuale in via indiretta è stato desunto al riguardo, ad esempio, nella ripetuta partecipazione di un atleta ad eventi sportivi organizzati sotto l'egida di una determinata federazione <sup>389</sup>.

In ogni caso, in Inghilterra gli organi giurisdizionali dello Stato (*the courts*) possono essere investiti delle controversie sorte in ambito sportivo.

Atteso che le Federazioni sportive e gli sportivi e/o le squadre di calcio sono legate dal suddetto "contract" la parte che ritiene di aver subito un danno in conseguenza della violazione delle clausole esplicite o implicite di tale pattuizione contrattuale potrà agire innanzi al giudice comune per ottenerne il risarcimento.

Altresì, la parte (del contratto di cui trattasi) che si ritiene lesa da una – ritenuta – restrizione che attiene alle sue capacità commerciali potrà agire innanzi al giudice comune incardinando una causa per *restraint of*

---

<sup>385</sup> Si veda, al riguardo, M. SPERDUTI, *La giustizia sportiva nel Regno Unito* in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 486.

<sup>386</sup> In proposito e con riferimento a tale ambito si rinvia a quanto esposto nel primo capitolo al paragrafo 1.1.1.4.

<sup>387</sup> Pure con riferimento alle controversie in materia disciplinare si può vedere A. LEWIS – J. TAYLOR, *Sport : law and practice*, West Sussex, 2008.

<sup>388</sup> Per quanto concerne la clausola scritta si può vedere, a titolo esemplificativo, lo "Standard Contract" pubblicato nel "Premier League Handbook 2014/15" e reperibile sul sito istituzionale *on line* della stessa Premier League all'indirizzo web <http://m.premierleague.com/content/premierleague/site-content/News/publications/handbooks>.

<sup>389</sup> Ciò è avvenuto nella causa, discussa innanzi alla Court of Appeal, *Modahl v British Athletic Federation Ltd*, caso di riferimento [2001] EWCA Civ 1447.

*trade* (restrizione al commercio) anche se ciò si verifica di rado in conseguenza della disciplina in materia di concorrenza che rende piuttosto arduo ipotizzare una restrizione indebita in proposito.

Invece, le decisioni adottate dagli organi della giustizia sportiva non possono essere assoggettate al c.d. “*judicial review*” che consente al soggetto che si ritiene leso da un atto o una decisione adottata da un ente pubblico di contestarne la legittimità innanzi alla *High Court* che, al riguardo, eserciterà un sindacato di legittimità, come tale non esteso al merito <sup>390</sup>.

Ciò attesa la – già richiamata – natura privata delle Federazioni sportive nazionali (“*national governing bodies*”).

In una decisione che nel sistema di *common law* anglosassone costituisce un vero e proprio *leading case* l’Alta Corte ha escluso che ciò potesse avvenire osservando che le suddette Federazioni non esercitano alcuna funzione che possa essere definita come pubblica e, pertanto, non possono adottare atti assoggegnabili al suddetto “*judicial review*” <sup>391</sup>.

In ogni caso, occorre osservare che le Corti inglesi risultano titolari di un potere di controllo di legittimità che ad esse deriva dal *common law* e che gli stessi organi giurisdizionali britannici hanno inteso come esercitabile anche con riferimento alle controversie sorte in ambito sportivo in altra decisione che costituisce un *leading case* <sup>392</sup>.

Tale potere può essere esercitato a prescindere dall’accertamento della sussistenza del suddetto vincolo contrattuale <sup>393</sup> ed è finalizzato ad accertare che la Federazione sportiva abbia ottemperato al proprio obbligo di agire correttamente, nel rispetto dei principi generali del diritto ed entro le regole da essa stessa stabilite al fine di risolvere le controversie originate nell’ambito della disciplina di riferimento.

La parte ricorrente deve, comunque, dimostrare di avere interesse alla decisione, soprattutto in ordine al proprio diritto al lavoro e la Corte adita può, all’esito del giudizio, adottare una dichiarazione in proposito.

Anche con riferimento a tale procedura non si riscontrano precedenti che riguardano la c.d. giustizia sportiva tecnica che, pertanto, pure dall’ambito di applicazione di questa deve ritenersi esclusa.

---

<sup>390</sup> In proposito si può vedere S. GARDINER – M. JAMES – J. O’LEARY – R. WELCH – I. BLACKSHAW – S. BOYES – A. CAIGER, *Sports law*, London, 2006.

<sup>391</sup> Il richiamo è alla sentenza della *Court of Appeal* nella causa *Regina v Disciplinary Committee of the Jockey Club*, caso di riferimento [1993] 1 WLR 909. In tale vicenda il ricorrente Aga Khan, in qualità di proprietario di un cavallo da corsa risultato positivo all’esito di un controllo antidoping, impugnava la decisione con cui il *Jockey Club*, in qualità di organo di giustizia sportiva, aveva comminato la sanzione disciplinare della squalifica, chiedendo che tale decisione venisse ammessa al “*judicial review*” atteso che, secondo la relativa prospettazione dei fatti, tale *club*, agendo in regime di monopolio nelle corse ippiche, non poteva che essere equiparato ad un ente pubblico e quindi assoggettato a tale tipologia di controllo giurisdizionale. La Corte d’Appello (*High Court*) ha respinto il ricorso affermando che, nonostante la sua posizione dominante in uno sport nazionale, i poteri di tale *club* non erano di natura governativa e rientravano in quelli concessi agli enti privati.

<sup>392</sup> Si confronti, in proposito, la sentenza della *Court of Appeal* intervenuta nella controversia *Nagle v Feilden* [1966] 2 QB 633.

<sup>393</sup> In questo senso il precedente costituito dalla sentenza della *Court of Appeal* *Bradley v Jockey Club* [2005] EWCA Civ 1056.



## 5.4. Francia.

Nell'ordinamento statale francese l'organizzazione sportiva, pur essendo delegata ad organismi di diritto privato quali sono le federazioni sportive nazionali, si colloca in una più ampia cornice di regolamentazione del fenomeno sportivo di ispirazione pubblicistica <sup>394</sup>.

Le federazioni sportive nazionali, invero, assumono la natura giuridica di associazioni di diritto privato come tali sottoposte alla normativa di diritto comune che disciplina, in ogni ordinamento, ivi compreso quello francese, tali persone giuridiche.

Tuttavia, ai sensi del Codice dello Sport (*Code du sport*) vigente nell'ordinamento francese, al fine di poter beneficiare di sovvenzioni pubbliche e di alcune ulteriori prerogative, le federazioni sportive, in base all'articolo L.131-8 dello stesso Codice, devono ottenere il riconoscimento (*l'agrément ministerial*) da parte del Ministro al riguardo competente.

Tale riconoscimento può essere attribuito solo alle Federazioni costituite quali *associations déclarées* <sup>395</sup> che abbiano “*adottato degli statuti comportanti alcune disposizioni obbligatorie e un regolamento disciplinare conforme ad un regolamento tipo*”.

Solo le *fédérations agréées* (riconosciute) possono rilasciare il titolo di campione nazionale, regionale o dipartimentale nella disciplina sportiva che, di volta in volta, viene in rilievo e possono beneficiare dell'attribuzione di una serie di competenze aggiuntive, ivi compreso l'adempimento di missioni di diritto pubblico (“*service public*” : in questi termini si esprime l'art. L 131- 8 del Codice dello Sport).

Resta, comunque, il fatto che l'istituto dell'*agrément ministerial* comporta, di fatto, una parziale pubblicizzazione delle Federazioni nazionali. Ciò che implica una riduzione della loro originaria libertà associativa.

Per quanto concerne la giustizia sportiva <sup>396</sup> le controversie che rientrano in tale ambito vengono in dottrina <sup>397</sup> ad essere tradizionalmente distinte tra quelle che hanno ad oggetto le decisioni amministrative delle Federazioni sportive, le controversie in materia disciplinare e quelle che possono riguardare l'applicazione della peculiare disciplina antidoping. A tali controversie devono, comunque, aggiungersi quelle

---

<sup>394</sup> In proposito e in linea generale si veda, ad esempio, E. BORRELLI, *Alla ricerca di un inquadramento del diritto sportivo : istituzioni, regole e giudici nell'analisi dell'esperienza francese*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1994.

<sup>395</sup> Le associazioni *déclarées* (“dichiaratesi” in quanto costitutesi formalmente con atto avente rilevanza esterna) si distinguono da quelle *non déclarées* poiché solo le prime, in presenza di determinati requisiti, possono essere dotate di personalità giuridica.

<sup>396</sup> Al cui riguardo si può vedere J.M. MARMAYOU, *La giustizia sportiva in Francia*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 383.

<sup>397</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, J. BARTHELEMY, *Instances internes des fédérations sportives nationales: litiges juridiques*, in C. DUDOGNON – B. FOUCHER – J.P. KARAQUILLO – A. LACABARATS (*sous la coordination de*), *Le règlement des litiges au sein du mouvement sportif*, Paris, 2012.

in cui vengono in rilievo questioni tecniche o rapporti patrimoniali (ossia la c.d. giustizia sportiva tecnica e quella c.d. disciplinare).

I regolamenti delle singole Federazioni sportive prevedono che i procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva rispettino, tra gli altri, il principio del doppio grado di giudizio <sup>398</sup>.

Le decisioni degli organi di giustizia sportiva, esperiti i gradi di questa e, successivamente a questi, il procedimento di conciliazione obbligatoria (tranne che per le controversie collegate al contenzioso del lavoro, della responsabilità oppure della fiscalità) innanzi al *Comité National Olympique et Sportif Français* (CNOSF), possono essere impugnate innanzi al giudice amministrativo qualora l'atto ritenuto lesivo delle proprie situazioni giuridiche soggettive da parte del soggetto che ricorre è stato adottato da una Federazione sportiva, nei suddetti termini, delegata in ordine all'adempimento di missioni di servizio pubblico; atteso che si ritiene che l'attività svolta da queste Federazioni, in quanto *déléguataires*, rientri nella sfera della *puissance publique* e, che, pertanto i relativi atti assumano natura amministrativa.

Ciò, per la giurisprudenza del *Conseil d'État* anche qualora si tratti delle decisioni adottate in materia disciplinare dagli organi di giustizia sportiva di una Federazione sportiva delegata nei confronti di un atleta professionista <sup>399</sup>.

Le sanzioni disciplinari adottate dalle Federazioni sportive non *déléguataires* ma solo *agrées*, vista l'assenza di delega, invece, rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario <sup>400</sup>.

## 5.5. Germania.

Nell'ordinamento tedesco lo sport non trova espressa menzione nell'ambito della Legge Fondamentale per la Repubblica Tedesca (ossia nella relativa carta costituzionale) e le disposizioni più importanti in materia sono contenute in alcune leggi federali specifiche del settore.

---

<sup>398</sup> F. BUY, *La justice sportive*, in *Les Cahiers de droit du sport*, 2005, 2.

<sup>399</sup> Si veda la sentenza del *Conseil d'Etat*, *Section*, du 26 novembre 1976, 95262.

<sup>400</sup> Cfr., al riguardo, la sentenza del *Conseil d'Etat*, 2 / 6 SSR, du 19 décembre 1988, 79962.

Le Federazioni sportive (*Sportverbände*), al pari dei *clubs (vereine)* alle stesse affiliate, costituiscono associazioni registrate ai sensi dell'art. 21 del codice civile tedesco e, quindi, persone giuridiche di diritto privato.

Anche il *Deutsche Olympische Sportbund (DOSB)* che si pone al vertice dell'ordinamento sportivo tedesco con funzioni di rappresentanza e coordinamento delle Federazioni sportive, associazioni e Confederazioni sportive federali che lo compongono ha personalità giuridica di diritto privato.

Per quanto concerne la giustizia sportiva, gli organi dotati di competenze in materia disciplinare assumono, di regola, nelle varie Federazioni sportive la denominazione di Commissioni (disciplinari) e, in ogni caso, è richiesto che il procedimento destinato a svolgersi in materia innanzi ad essi rispetti il principio del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo.

Tutte le decisioni adottate dagli organi di giustizia sportiva possono essere devolute, ad eccezione di quelle che hanno ad oggetto questioni tecnico sportive, alla giurisdizione statale.

Ciò anche nell'ipotesi in cui si tratti di decisioni aventi ad oggetto la c.d. giustizia disciplinare.

In particolare, le decisioni degli organi di giustizia sportiva in materia disciplinare possono essere impugnate innanzi a quelli giurisdizionali dello Stato qualora le sanzioni inflitte per violazioni dello statuto, del regolamento o di altre regole della Federazione sportiva dispieghino effetti che non si limitano alla pratica della disciplina sportiva e si ripercuotono oltre lo *status* di sportivo del soggetto sanzionato. Ciò che generalmente si ritiene accada nell'ordinamento tedesco qualora le sanzioni incidano anche su situazioni giuridiche soggettive di natura patrimoniale dello sportivo.

La Corte Suprema Federale (BGH), fin dalla sentenza del 28 novembre 1994, ha statuito che l'irrogazione da parte delle Federazioni sportive di sanzioni disciplinari può costituire oggetto di sindacato da parte della giustizia ordinaria.

Qualora all'esito del giudizio venga ad essere accertato che la sanzione inflitta è illegittima il soggetto inciso da essa nella sua sfera giuridica ha diritto ad esigere un risarcimento dei danni subiti.

In proposito, tuttavia, occorre osservare che con riferimento a questa tipologia di controversie lo stesso soggetto, a seconda della Federazione sportiva che viene in rilievo e nel rispetto del relativo statuto qualora questo tale obbligo preveda in proposito, prima di adire la giurisdizione statale potrebbe essere tenuto all'incardinazione della stessa causa in prima istanza innanzi ai Tribunali Sportivi Federali che sono organi - di giustizia sportiva – interni alla federazione.

Tali Tribunali Sportivi, invero, seppur spesso denominati impropriamente anche Arbitrali devono essere distinti dai Tribunali Arbitrali previsti dal Codice di Procedura Civile tedesco (il *ZPO* nei §§ 1025 e seguenti)

quali organi alternativi a quelli statali e che, come tali, a differenza di quelli sportivi, possono sostituirli nel relativo grado di giudizio decidendo la controversia in luogo del giudice statale <sup>401</sup>.

Nell'ipotesi in cui la decisione degli organi di giustizia sportiva impugnata abbia ad oggetto materie diverse da quella disciplinare e ad esempio delibere o altri atti adottati in materia organizzativa dalle federazioni il sindacato degli organi giurisdizionali statuali può estendersi anche alla verifica della conformità delle disposizioni statutarie che ne costituiscono i termini di riferimento ai principi generali dell'ordinamento e, ad esempio, a quello che contempla il divieto di previsioni di limitazioni alla concorrenza (il controllo può essere ed è stato esteso in alcune decisioni della Corte Suprema Federale - BGH - anche alla legittimità e moralità delle disposizioni statutarie <sup>402</sup>).

Ciò in quanto il diritto statale pone limiti all'autonomia delle associazioni, in particolare attraverso le norme imperative e i principi di equità (art. 242 BGB) e buon costume (art. 138 BGB).

In ordine a questo tipo di controversie i regolamenti delle Federazioni sportive condizionano sempre, sotto il profilo della procedibilità, l'accesso alla tutela delle situazioni giuridiche eventualmente lese innanzi agli organi giurisdizionali statuali all'adempimento dell'obbligo di adire precedentemente al riguardo il Tribunale Sportivo della federazione competente <sup>403</sup>.

## 5.6. Brasile.

In Brasile il calcio assume notevole importanza, costituendo tale nazione una di quelle nelle quali la pratica di tale disciplina sportiva conosce, sia a livello professionale che amatoriale, la massima diffusione.

Più in generale, tutto lo sport in Brasile è al centro di politiche di attenzione da parte degli organi statuali, sebbene l'organizzazione del fenomeno sportivo nell'ambito delle varie discipline in cui esso trova estrinsecazione sia rimessa, in ultima analisi, all'autonomia privata.

---

<sup>401</sup> La tematica (e la distinzione) è stata trattata anche in D. MONHEIM, *Sportlerrechte und Sportgerichte im Lichte des Rechtsstaatsprinzips - Auf dem Weg zu einem Bundessportgericht*, München, 2006.

<sup>402</sup> Cfr., in proposito, BGH in NJW-RR 2000, 758 e BGH in NJW-RR 1999, 3552.

<sup>403</sup> In proposito, si possono vedere A. PEDICINI, *La giustizia sportiva in Germania*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 415 e P.J. TETTINGER – K. VIEWEG, *Gegenwartsfragen des Sportrechts, Ausgewählte Schriften von Udo Steiner*, Berlin, 2004.

Tale attenzione, oltre che dai fattori sociali che ad essa concorrono <sup>404</sup>, è determinata anche dal fatto che è la stessa Costituzione della Repubblica federale del Brasile a promuovere espressamente la pratica delle discipline sportive.

L'art. 217 della stessa carta costituzionale, in particolare, prevede che “è dovere dello Stato favorire le pratiche sportive formali e non formali, come diritto di ognuno”.

Lo stesso articolo, tuttavia, prevede che ciò debba, comunque, avvenire “rispettando l'autonomia di enti sportivi, dirigenti e associazioni, per quanto riguarda organizzazione e funzionamento” e in questa previsione viene ad essere individuato il fondamento – essenzialmente – privato del modello di *governance* dello sport brasiliano <sup>405</sup>.

Per quanto concerne la giustizia sportiva occorre osservare che – anch'essa – trova riconoscimento sul piano costituzionale, atteso che il già richiamato art. 217 della carta fondamentale, detta, nei suoi secondo e terzo paragrafo, alcune regole in proposito, occupandosi, peraltro, anche dei rapporti tra organi della giustizia e organi giurisdizionali dello Stato.

Invero, in proposito l'art. 217 prevede, altresì, che “il Potere Giudiziario ammetterà i processi relativi alla disciplina e alle competizioni sportive solo dopo aver esaurito tutti i gradi della giustizia sportiva, regolata per legge” (§ 1°).

La legge 9.615 del 1998, nota anche come Legge Pelé <sup>406</sup>, unitamente al codice di giustizia sportiva vigente, detta la regolamentazione dei procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva, prevedendo, peraltro, che questi riguardano esclusivamente le controversie aventi ad oggetto questioni tecniche o disciplinari; per cui in Brasile le controversie che hanno ad oggetto questioni economiche, ancorché eventualmente sorte in ambito sportivo rientrano già *ab origine* nella giurisdizione dei Tribunali ordinari ovvero di collegi arbitrali nel caso in cui una clausola compromissoria in tal senso sia contenuta nello statuto della federazione sportiva oppure nel contratto che lega lo sportivo che esercita la sua attività a livello professionale e la società dalla quale lo stesso viene tesserato.

Nelle sole controversie attinenti a questioni tecniche e disciplinari in ordine alle quali possono pronunciarsi gli organi di giustizia sportiva l'eventuale giurisdizione del giudice statale è condizionata dalla sussistenza della pregiudiziale sportiva prevista dall'art. 217, § 1°, della Costituzione brasiliana, al cui riguardo,

---

<sup>404</sup> In proposito, invero, occorre osservare che i *clubs* sportivi in Brasile svolgono, a livello locale, un'attività fondamentale in un'ottica educativa e formativa.

<sup>405</sup> Si veda, al riguardo, L. ANDREOTTI P. OLIVEIRA – L. ARMINIO, *La giustizia sportiva in Brasile*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015, pag. 356.

<sup>406</sup> Tale denominazione comune deriva dal nome del famoso calciatore che, al momento dell'adozione della legge, ricopriva la carica di Ministro dello sport in Brasile.

comunque, opera, in ordine alla durata dei procedimenti di giustizia sportiva, il termine massimo previsto dallo stesso articolo al successivo § 2° di sessanta giorni, decorso infruttuosamente (ossia senza che sia pervenuti alla “*decisione finale*”) il quale, anche in tali materie possono essere aditi gli organi giurisdizionali dello Stato.

## **5.7. Ordinamenti statuali e giustizia sportiva.**

L’analisi condotta, sia pure nei limiti di cui è già stato dato atto, nei precedenti paragrafi con riferimento alla giustizia sportiva negli ordinamenti statuali ivi presi in considerazione ha permesso di evidenziare che in ciascuno di essi in ordine alle controversie sorte in ambito sportivo è sempre possibile, con la sola eccezione delle controversie aventi ad oggetto questioni tecnico sportive, l’accesso alla tutela innanzi agli organi della giurisdizione statale, sia pure con differenti modalità.

Si pensi, ad esempio, alla pregiudiziale sportiva prevista, *tout court*, al riguardo nell’ordinamento spagnolo e per converso, al limite temporale fissato in ordine al preventivo esperimento dei procedimenti innanzi agli organi di giustizia sportiva in quello brasiliano, peraltro, con una disposizione contenuta nella carta costituzionale di quello stato.

La tutela da parte degli organi giurisdizionali statuali è prevista anche con riferimento alle controversie in materia disciplinare in ciascuno degli ordinamenti statuali ai quali è stata rivolta l’attenzione.

Ciò, peraltro, avviene sia negli ordinamenti in cui l’intervento dello Stato con riferimento alla disciplina dell’organizzazione dello sport è assai limitato (come, ad esempio, in Inghilterra, ove per questo si parla di modelli di *governance* dello sport di tipo privatistici) che in quegli ordinamenti in cui lo Stato si è mostrato più interventista al riguardo (come, ad esempio quello spagnolo).

Dunque, anche laddove l’ordinamento statale ha ritenuto di dover rimettere l’organizzazione della pratica delle varie discipline sportive all’autonomia della varie associazioni di settore (come in Inghilterra) lo stesso ha, comunque, ritenuto di dover assicurare una tutela innanzi ai suoi organi giurisdizionali nell’ipotesi in cui vengono in rilievo controversie che non limitano i loro effetti all’ordinamento sportivo.

## **CAPITOLO SESTO**

### ***“Conclusioni”***

## **CAPITOLO SESTO**

### **“Conclusioni”**

La tematica dell'effettività (e con essa pienezza) della tutela delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte nell'ambito delle controversie – sorte – in ambito sportivo costituisce un tema che, realmente e per tutte le ragioni esposte nei precedenti capitoli (e, in particolare, nel quarto), viene a porsi, costituendone una criticità, nell'ambito della giustizia sportiva e, quindi, dei rapporti tra l'ordinamento sportivo e quello dello Stato Italiano nel quale il primo, quale infrastatuale, si colloca e trova riconoscimento nella sua autonomia.

Tale criticità, attinendo ai suddetti rapporti tra ordinamenti, involge anche i rapporti tra giustizia sportiva e organi giurisdizionali dell'ordinamento statale e, tra questi, per quanto qui interessa, la giurisdizione amministrativa.

La problematica viene a porsi, anche, qualora nella descrizione del fenomeno sportivo si abbandoni “la costruzione ordinamentale”<sup>407</sup>, seppur come esposto pur sempre predominante anche nelle decisioni degli organi di giustizia sportiva e della giurisprudenza richiamate nel presente lavoro, oltre che presente nello stesso dettato normativo di riferimento costituito dalla legge 17 ottobre 2003, n. 280, per effettuare più semplicemente riferimento all'autonomia all'ordinamento sportivo riconosciuta nell'ordinamento statale.

Ciò in quanto ovvio e già governato dai principi della logica giuridica appare, infatti, che ogni spazio normativo di autonomia riconosciuto nell'ambito – e da parte – di un determinato ordinamento giuridico (per quanto in questa sede rileva quello dello Stato Italiano) non può che esserlo nel rispetto, quanto meno, dei principi generali di questo.

La legge 17 ottobre n. 2003, n. 280, peraltro, appare chiara sul punto già nel suo primo articolo laddove statuisce che “*La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale*” e che “*I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di*

---

<sup>407</sup> Ciò sulla base di una tendenza pur riscontrabile in dottrina : cfr., in proposito, L. FERRARA, *Giustizia sportiva*, cit. pag. 491 e ss. e, altresì, quanto osservato in proposito nel primo capitolo nel paragrafo 1.1.



*autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*" <sup>408</sup>.

Tra i suddetti principi nell'ordinamento italiano, per quanto in questa sede interessa, vi è quello dell'effettività e pienezza della tutela delle situazioni giuridiche in esso rilevanti (e del diritto, pertanto, alla loro difesa piena) sancito, innanzitutto, dall'art. 24 della nostra carta fondamentale come prerogativa di ogni soggetto giuridico, senza distinzioni di sorta, sia esso una persona fisica oppure giuridica; sia questi un cittadino o meno della Repubblica italiana.

L'art. 24 della Costituzione della Repubblica Italiana, al riguardo, effettua invero riferimento a "tutti", impiegando la stessa espressione utilizzata nell'art. 3 della carta costituzionale per sancire il principio di eguaglianza ("senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali").

Nell'ambito di coloro ai quali viene riconosciuta soggettività giuridica all'interno dell'ordinamento italiano rientrano anche i soggetti che compongono le formazioni sociali da questo riconosciute; tra le quali possono sicuramente essere annoverate quelle che trovano nel fattore sportivo il relativo fenomeno aggregante <sup>409</sup>.

I soggetti dell'ordinamento sportivo italiano, alla luce di quanto esposto, sono anche soggetti dell'ordinamento statale italiano – pure – rispetto ai quali, dunque, deve trovare applicazione il principio della tutela piena ed effettiva delle proprie situazioni soggettive riconosciute come rilevanti nell'ordinamento della Repubblica.

Tali situazioni, dunque, assumono una "doppia" e, in ogni caso, particolare rilevanza giuridica.

Esse, invero, si configurano come tali, ossia quali situazioni soggettive giuridicamente rilevanti, deve ritenersi, innanzitutto, nell'ordinamento sportivo in base al principio di autonomia che a questo deve applicarsi

---

<sup>408</sup> In dottrina, ad esempio, E. LUBRANO, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, cit. osserva che "il concetto di autonomia (degli ordinamenti settoriali) esprime, pertanto, il riconoscimento di una libera sfera di azione di tali Istituzioni, ma contiene in nuce una limitazione intrinseca di tale libertà, determinata dal fatto di doversi esplicitare nell'ambito della supremazia dell'ordinamento statale e nel rispetto delle normative da questo poste in essere: infatti, laddove la normativa (regolamentare) di un ordinamento settoriale si ponga in contrasto con la superiore normativa (di fonte costituzionale o legislativa) dello Stato, essa potrebbe essere riconosciuta come illegittima ed annullata dagli organi giurisdizionali statali (innanzi ai quali sia stata impugnata come atto presupposto di un provvedimento lesivo emanato in sua applicazione)".

<sup>409</sup> Occorre ricordare che il diritto processuale – ma fondamentale – alla tutela giurisdizionale dei propri diritti, oltre che essere costituzionalmente garantito (dall'art. 24 della Costituzione della Repubblica Italiana), è sancito nell'ambito del diritto internazionale dall'art. 13 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali e nel diritto comunitario dagli artt. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e 19 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), per cui negare a priori la tutela giurisdizionale dello Stato comporterebbe un'inammissibile negazione di diritti fondamentali e irrinunciabili per qualsiasi soggetto e come tali riconosciuti anche nel diritto internazionale e in quello comunitario. Si confronti, in proposito, anche quanto osservato nel quarto capitolo, nei paragrafi 4.1 e 4.2.

per effetto dell'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 e, poi, in quello dello Stato Italiano che, a sua volta, comprende l'ordinamento sportivo – e, quindi, le situazioni giuridiche soggettive in esso rilevanti – o (se si preferisce non utilizzare al riguardo la costruzione ordinamentale), comunque, riconosce il fenomeno sportivo come meritevole di autonomia e la favorisce ai sensi del dettato normativo appena richiamato.

Nell'ambito della giustizia sportiva (intendendo per essa, a questo proposito, il fenomeno della risoluzione delle controversie sorte in ambito sportivo innanzi agli organi giustiziali di tale ordinamento) vengono in rilievo alcuni istituti i quali paiono presentare profili di problematicità rispetto al tema dell'effettività della tutela, specie se raffrontati, nel loro esito applicativo, al grado (anche in conseguenza delle relative modalità) di tutela che, in ordine alla stessa tipologia di situazione giuridica soggettiva, viene ad essere apprestata e può essere ottenuta nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale (del quale, come detto, anche i soggetti dell'ordinamento sportivo fanno parte e nel quale, comunque, possono venire in rilievo anche posizioni soggettive per esso rilevanti – e, quindi, situazioni giuridiche soggettive – originate in ambito sportivo).

Nel quarto capitolo si è effettuato riferimento agli aspetti problematici sotto il profilo del tema dell'effettività della tutela (e del rispetto del relativo principio) che possono venire in rilievo nelle controversie sorte in ambito sportivo e, pertanto, al riguardo a tale capitolo si rinvia per ogni più diffuso approfondimento.

In questa sede ci si limita a ribadire che si ritiene che essi riguardino, come ivi esposto, la stessa sussistenza in materia di una giustizia domestica che, peraltro, per alcuni ambiti, quali sono quelli della giustizia sportiva c.d. tecnica e di quella c.d. disciplinare per quanto concerne la tutela annullatoria, si configura come esclusiva; così recidendo, in proposito ogni possibile collegamento con quella statale e, quindi, ancor prima tra ordinamenti.

Aspetti problematici sotto il profilo dell'effettività della tutela, invero, tale giustizia sportiva esclusiva determina sia sotto l'aspetto della legittimazione della sua previsione e vigenza, risolvendosi, essa, in definitiva in un fenomeno di autodichia che appare privo della necessaria "copertura costituzionale" che in quanto eccezione alla regola della giustizia dello Stato, invece, dovrebbe presentare; sia sotto l'aspetto delle relative conseguenze applicative (cui in tale capitolo si è effettuato riferimento) anche in ordine alla nomina dei titolari degli organi giudicanti di giustizia sportiva.

Analoghi aspetti critici, come esposto, presenta sotto tale profilo il c.d. vincolo di giustizia, strettamente correlato, costituendone il presupposto, al carattere esclusivo della giustizia sportiva domestica in materia tecnico sportiva e disciplinare (sia pure con riferimento a quest'ultima in ordine alla sola tutela invocabile con la richiesta di annullamento del provvedimento che ha irrogato la sanzione disciplinare).

Ulteriori aspetti critici sotto il profilo dell'effettività della tutela paiono comportare, come più diffusamente osservato nel quarto capitolo e per le ragioni ivi esposte, la c.d. pregiudiziale sportiva e le forme di responsabilità oggettiva e presunta delle società sportive che operano, quali modalità di imputazione di quella di natura disciplinare ai soggetti dell'ordinamento sportivo, nell'ambito di questo; seppure trattasi di istituti che,

a differenza dei precedenti, non impediscono l'accesso alla tutela innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato (invero, la pregiudiziale sportiva, solo, condizionandola al previo esperimento dei procedimenti giustiziali innanzi agli organi della giustizia sportiva e le suddette responsabilità oggettiva e presunta costituendo aspetti peculiari dell'ordinamento sportivo, forieri anch'essi di problematiche in tema di tutela effettiva delle situazioni giuridiche soggettive ma che non incidono nei rapporti tra ordinamenti sotto l'aspetto della tutela che in ciascuno di essi può essere assicurata alle situazioni giuridiche soggettive ivi rilevanti).

E' con riferimento agli istituti che, invece, su tale accesso (alla tutela innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato) incidono, precludendolo, che paiono incentrarsi – e, infatti, vengono avvertite, come rappresentato nei capitoli in cui si è articolata la ricerca – le maggiori criticità; vale a dire, fondamentalmente, sul vincolo di giustizia e sull'autodichia dell'ordinamento sportivo e, quindi, la giustizia sportiva domestica esclusiva di cui comporta la venuta in rilievo, soprattutto, nella materia disciplinare con riferimento alla tutela annullatoria anche qualora i provvedimenti adottati dagli organi sportivi in proposito assumano rilevanza nell'ordinamento generale dello Stato.

Ciò atteso che l'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 che tale vincolo prevede <sup>410</sup> alla quale, al momento <sup>411</sup>, procede il diritto vivente esclude, in conseguenza di tale vincolo, in proposito la tutela annullatoria innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato, limitando la protezione delle situazioni giuridiche soggettive da tali sanzioni incise anche qualora rilevanti – talvolta, peraltro, come si è esposto in modo notevole in conseguenza degli effetti che ne discendono – nell'ordinamento giuridico dello Stato alla sola tutela risarcitoria in caso di danno ingiusto (da sanzione disciplinare); con tutto ciò che ne consegue <sup>412</sup>.

Al riguardo, assumono rilevanza (peraltro anche sul piano costituzionale), da un lato, l'autonomia che all'ordinamento sportivo viene riconosciuta ai sensi dell'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 e, implicitamente, ancor prima dall'art. 2 della nostra carta costituzionale (che tutela le formazioni sociali ove si svolge la personalità dell'uomo) e, dall'altro, il principio di effettività della tutela e della difesa che a ciascun soggetto dell'ordinamento giuridico dello Stato deve essere riconosciuta con riferimento alle proprie situazioni giuridiche soggettive rilevanti in esso, anche qualora queste traggano origine in un ordinamento infrastatale o, comunque, in una delle suddette formazioni sociali che nell'ordinamento statale trovano riconoscimento.

---

<sup>410</sup> Il riferimento è all'interpretazione di tale dettato normativo ritenuta conforme alla Costituzione della Repubblica Italiana dalla Consulta nella sentenza – più volte richiamata – 11 febbraio 2011, n. 49.

<sup>411</sup> Occorre infatti ricordare che il T.A.R. del Lazio con l'ordinanza della Sezione Prima Ter 11 ottobre 2017, n. 10171 ha sollevato al riguardo, ossia proprio con riferimento a tale dettato normativo nella sua attuale applicazione, una questione di legittimità costituzionale alla data di licenza del presente lavoro, non ancora decisa. In proposito, si rinvia, in particolare, a quanto esposto nel paragrafo 2.2.1.2.2..

<sup>412</sup> Si veda, al riguardo, quanto esposto nel capitolo quarto, in particolare nel paragrafo 4.3.3..

Ebbene, per contemperare tali esigenze, *de jure condendo* oppure, forse, più realisticamente sulla base di una correzione dell'attuale interpretazione costituzionalmente orientata della normativa di riferimento (costituita dall'art. 1 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 laddove statuisce, al secondo comma, che "*i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo*" e dall'art. 2, secondo comma, della stessa legge laddove prevede nelle materie della giustizia sportiva c.d. tecnico sportiva e di quella disciplinare, per i soggetti dell'ordinamento giuridico, "*l'onere di adire ... gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo*"), una soluzione potrebbe essere quella di ritenere che anche nelle materie di cui all'art. 2, secondo comma, già richiamato o, quanto meno, in quella disciplinare attesa la frequente, a differenza di quanto accade in quella tecnico-sportiva, rilevanza anche per l'ordinamento giuridico della Repubblica delle situazioni giuridiche nell'ambito di essa incise, operi solo una "pregiudiziale sportiva" e non un vero e proprio vincolo di giustizia.

Tale interpretazione, peraltro, non si scontra con il dato letterale della normativa statale di riferimento che, invero, in nessuna norma prevede espressamente (e, in ogni caso, in modo autosufficiente <sup>413</sup>) l'operare di tale vincolo di giustizia esclusiva e, in particolare, nell'art. 2, secondo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 stabilisce espressamente, come appena ricordato, solo l'onere di adire gli organi di giustizia sportiva nelle materie tecnico-sportiva e disciplinare.

Il vincolo di giustizia, quale fonte di una riserva di giustizia a favore dell'ordinamento sportivo in tali materie, invero, è stato desunto, come evidenziato nel presente lavoro, dal combinato disposto di tale articolo con le previsioni al riguardo contenute negli statuti e nei codici e regolamenti di giustizia delle Federazioni sportive; ossia dal combinato disposto di tale dettato legislativo con altri dettati che, comunque, costituendo fonti dell'ordinamento sportivo dovrebbero poter assumere valore vincolante soltanto nei limiti in cui l'autonomia di questo è riconosciuta nell'ambito dell'ordinamento statale.

In tale ambito l'art. 1, secondo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280, come più volte ricordato, precisa che l'autonomia dell'ordinamento sportivo viene ad essere riconosciuta salvo che nelle ipotesi in cui vengono in rilievo situazioni che anche l'ordinamento statale considera – per esso – rilevanti.

Ciò che si ritiene significhi che qualora vengono a configurarsi situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento della Repubblica devono trovare applicazione le norme di quest'ultimo o, comunque, attesa l'autonomia dell'ordinamento sportivo che quello dello Stato, ex art. 1, primo comma, della legge 17 ottobre 2003, n. 280 favorisce, quanto meno (lasciando eventualmente a questa la regolamentazione di dettaglio), i principi generali dell'ordinamento della Repubblica, tra cui, come detto, vi è quello dell'effettività della tutela delle situazioni giuridiche rilevanti nell'ambito dello stesso sul quale l'esclusione dell'azione annullatoria avverso le sanzioni disciplinari adottate dagli organi di giustizia sportiva, incide, per le ragioni esposte nel paragrafo 4.3.3, limitandola.

---

<sup>413</sup> Si confronti, in proposito, quanto esposto nel quarto capitolo, nel paragrafo 4.3.2.2.1.

Pertanto, un'interpretazione del vincolo di giustizia come limitato – nei termini sopra esposti - alla sola giustizia tecnico-sportiva e un assoggettamento delle controversie in materia disciplinare alla sola “pregiudiziale sportiva” non solo consentirebbe di eliminare tale limitazione di tutela nell'ordinamento statale con riferimento a queste ultime ma, altresì, si ritiene potrebbe anche risultare più conforme – rispetto alla sua attuale interpretazione - alla normativa statale di cui agli artt. 1 e 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280.

Del resto, in proposito occorre osservare come sul piano costituzionale mentre il principio di effettività della tutela (e della difesa) è sancito dall'art. 24 della carta tra i principi fondamentali l'autonomia dell'ordinamento sportivo non costituisce oggetto (pur, come detto, riferendosi a un fenomeno, in ogni caso, costituzionalmente rilevante, innanzitutto, ex art. 2 della stessa carta) di un richiamo espresso nella stessa; per cui anche sotto tale aspetto l'autonomia dell'ordinamento sportivo pare costituire un valore – costituzionalmente – recessivo nell'ambito dell'ordinamento statale rispetto al diritto a una tutela piena ed effettiva delle proprie situazioni giuridiche soggettive sancito come fondamentale nell'art. 24 della Costituzione della Repubblica Italiana.

Inoltre, pare potersi osservare che la “soluzione” o, comunque, l'interpretazione del dato normativo di riferimento auspicata (nei termini per cui – anche - nella materia della giustizia sportiva disciplinare non troverebbe applicazione il vincolo di giustizia ma solo la pregiudiziale sportiva con il conseguente onere – che è l'unico espressamente previsto dal dettato legislativo dell'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 - di adire, pure nell'ambito di essa, in primo luogo, gli organi giustiziali dell'ordinamento sportivo) garantirebbe, in ogni caso, l'autonomia dell'ordinamento sportivo; sicché, anche sotto tale profilo, essa potrebbe ritenersi conforme alla *ratio* che si ritiene debba ispirare – anche ex art. 1, primo comma, della suddetta legge – i rapporti tra ordinamenti.

Invero, procedendo nel senso proposto l'autonomia dell'ordinamento sportivo verrebbe, comunque, ad essere tutelata, innanzitutto, dall'operare, al pari di quanto – già - accade nelle cause inerenti alla c.d. giustizia sportiva amministrativa e a quella economica, della pregiudiziale sportiva al fine di consentire, innanzitutto, a tali organi giustiziali il tentativo di comporre le liti in seno all'ordinamento sportivo insorte.

Altresì, un'interpretazione dell'art. 2 della legge 17 ottobre 2003, n. 280 nel senso indicato e proposto - si ritiene – apparirebbe rispettosa dell'autonomia dell'ordinamento sportivo anche in considerazione del fatto che la tutela annullatoria innanzi agli organi giurisdizionali dello Stato e, precisamente, al giudice amministrativo non potrebbe che essere governata dalle regole che a quella presiedono in linea generale; sicché, il giudice amministrativo, pur potendo annullare il provvedimento con cui è stata irrogata una sanzione disciplinare dagli organi di giustizia sportiva, non potrebbe mai procedere a una simile declaratoria per ragioni che attengono al “merito” della decisione adottata da quegli organi.

In altri termini, anche in caso di riconoscimento della tutela annullatoria innanzi al giudice amministrativo in materia di sanzioni disciplinari sportive – si ritiene che – questa non potrebbe mai avere ad oggetto il merito delle valutazioni in base alle quali è stato eventualmente adottato, dagli organi sportivi, un provvedimento di comminazione di una sanzione disciplinare.

A tale conclusione, sul piano tecnico, conduce anche il rilievo che in presenza di atti di natura amministrativa, quali sono considerate – anche dalla giurisprudenza <sup>414</sup> - le decisioni degli organi di giustizia sportiva, l'intervento del giudice amministrativo, finalizzato all'annullamento dell'atto, deve essere realizzato valutando i vizi di legittimità dell'atto amministrativo (incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge) e non può, in nessun caso, estendersi al merito del provvedimento <sup>415</sup>.

L'annullamento del provvedimento, invero, non potrebbe mai avvenire estendendo il sindacato alle valutazioni di merito che spettano agli organi dotati delle competenze tecnico-specialistiche in materia; al pari di quanto accade, ad esempio, nel sindacato che il giudice amministrativo esercita in caso di impugnazione degli atti di una procedura concorsuale.

Ancora l'annullamento del provvedimento (nelle vicende di cui trattasi di comminazione di una sanzione disciplinare da parte degli organi di giustizia sportiva), pertanto, non potrebbe mai comportare una sostituzione del giudice amministrativo nelle valutazioni di merito compiute dagli organi di giustizia sportiva.

L'operare – anche – in materia di giustizia sportiva disciplinare della “pregiudiziale sportiva” e il rilievo che, anche in caso di tutela annullatoria innanzi ad esso, il sindacato del giudice amministrativo non potrebbe, in ogni caso, mai estendersi, già sulla base dei principi generali del giudizio annullatorio, alle valutazioni di merito compiute dagli organi di giustizia sportiva, si ritiene che, comunque, costituirebbe un'ampia forma di garanzia a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo (oltre a consentire, per converso, nelle controversie che traggono origine da una sanzione disciplinare comminata in ambito sportivo una tutela più effettiva – o, quanto meno, pari a quella prevista negli altri processi devoluti alla giurisdizione del giudice amministrativo – nell'ambito dell'ordinamento statale).

Certo, le esigenze di celerità che caratterizzano le controversie – sorte - in ambito sportivo comportano che il processo eventualmente incardinato innanzi al giudice amministrativo debba e possa rispondere alle stesse; tali esigenze, tuttavia, potrebbero essere soddisfatte applicando ad esse uno dei riti accelerati già previsti o, comunque, con una previsione *ad hoc* al riguardo.

Ciò in modo da contemperare tali esigenze con quella di effettività e pienezza della tutela delle situazioni giuridiche soggettive in esse coinvolte anche nell'ordinamento statale qualora pure in questo esse assumano rilevanza.

Invero, l'ordinamento dello Stato, una volta riconosciuta la rilevanza di determinate situazioni e posizioni giuridiche al suo interno, non può non assicurargli una piena ed effettiva tutela.

---

<sup>414</sup> Si richiama, in proposito, quanto esposto nel primo capitolo, nel paragrafo 1.1.3..

<sup>415</sup> Al riguardo cfr. A. PAZZAGLIA, *Commento all'articolo 134 del codice del processo amministrativo*, in F. CARINGELLA – M. GIUSTINIANI – M. PROTO – L. TARANTINO (a cura di), *Codice del processo amministrativo ragionato*, Roma, 2017, pag. 798. In questi termini, peraltro, si è pronunciato, di recente, lo stesso giudice amministrativo : cfr. T.A.R. del Lazio, Sezione Prima *Ter*, 23 luglio 2018, n. 5319.

Il bisogno di celerità nella decisione delle controversie che traggono origine nel fenomeno sportivo (al fine di non pregiudicare il regolare svolgimento delle competizioni) non può porsi in contrasto con tale esigenza e con il principio di effettività della tutela che essa preserva, peraltro, nell'ambito dell'ordinamento statale collocandosi tra i principi fondamentali della Costituzione della Repubblica Italiana e, quindi, su un piano primario e superiore.

Pertanto, al riguardo, quanto meno un contemperamento si impone.

Procedendo nei termini esposti e auspicati - si ritiene che - verrebbe ad essere eliminata una delle più gravi – se non l'unica effettivamente tale <sup>416</sup> – criticità che l'odierno assetto della giustizia sportiva in Italia (e, quindi, dei rapporti tra ordinamenti e, per quanto qui interessa, tra organi di giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa) presenta; senza per questo eliminare la sussistenza di ampi margini (nei termini sopradescritti) di autonomia per l'ordinamento sportivo.

Non si ignora nel proporre la soluzione auspicata che un limite, però, di derivazione esterna rispetto all'ordinamento statale alla sua adozione sembrerebbe poter derivare dal fatto che la previsione dell'inserimento del vincolo di giustizia nei regolamenti e codici di giustizia delle Federazioni sportive nazionali italiane avviene a presidio delle prescrizioni di autonomia (dell'ordinamento sportivo, anche nelle sue declinazioni nazionali) contenute nei regolamenti del CIO e delle Federazioni internazionali quale condizione di adesione ad esse e/o permanenza del legame associativo che così si viene a creare.

Tuttavia, al riguardo, l'esame condotto con riferimento agli altri ordinamenti statuali (anche nei confronti dei cui rispettivi ordinamenti sportivi nazionali operano le suddette prescrizioni) presi in considerazione nel quinto capitolo del presente lavoro, nell'evidenziare che in essi il vincolo di giustizia opera con riferimento alle sole controversie che hanno ad oggetto questioni tecniche, pare confermare (e fornire un'ulteriore argomentazione rispetto a quelle già precedentemente esposte in ordine al fatto) che la previsione dello stesso non appare strettamente necessaria, al fine di preservare l'autonomia dell'ordinamento sportivo, anche in ulteriori ambiti; soprattutto qualora questi, come nel caso della materia disciplinare, riguardano controversie in cui vengono ad essere coinvolte situazioni giuridiche soggettive che risultano rilevanti anche per l'ordinamento statale (in cui quello sportivo quale infra statale si inquadra) e rispetto alle quali, pertanto, questo non può consentire preclusioni nell'accesso, ai fini della loro protezione, alle stesse forme di tutela previste per situazioni di analogo contenuto o, comunque, ostacoli alla loro tutela piena ed effettiva.

---

<sup>416</sup> Le altre criticità in tema di effettività della tutela nelle controversie – sorte – in ambito sportive evidenziate nel quarto capitolo, in particolare, nel paragrafo 4.3., invero, attengono, piuttosto che all'assetto della giustizia sportiva e ai rapporti tra ordinamenti a peculiarità proprie dell'ordinamento sportivo (sia nel caso in cui esse hanno ad oggetto la previsione in questo delle responsabilità oggettiva e presunta delle società sportive come modelli – non residuali ma - ordinari di imputazione ai soggetti dello stesso delle conseguenze delle violazioni delle proprie regole, sia nell'ipotesi in cui vengono in rilievo la nomina, con atto federale, dei titolari degli organi giudicanti della giustizia sportiva oppure il processo per *doping*).

Tutela piena ed effettiva che rispetto alle situazioni giuridiche soggettive coinvolte nelle controversie di natura disciplinare – sorte – in ambito sportivo e rilevanti anche per l'ordinamento statale l'esclusione della tutela annullatoria innanzi al giudice amministrativo pare non assicurare per le ragioni più diffusamente esposte nel quarto capitolo.



# **INDICE TESTI NORMATIVI ORDINAMENTO SPORTIVO**

## **CONI**

### **(Comitato Olimpico Nazionale Italiano)**

- Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del CONI del 15 novembre 2000 ed approvato con Decreto del Ministro per i Beni e le Attività Culturali di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica del 28 dicembre 2000;
- Principi di giustizia sportiva adottati con deliberazione n. 1250 del Consiglio Nazionale del CONI del 22 ottobre 0.2003;
- Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 26.02.2008 ed approvato con D.M. 07 aprile 2008;
- Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale del 18.09.2013 ed approvato con D.P.C.M. 12 novembre 2013;
- Statuto del CONI nel testo modificato con deliberazione n. 1512 del Consiglio Nazionale del 11 giugno 2014;
- Codice della Giustizia Sportiva (adottato con deliberazione n. 1518 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014);
- Principi di Giustizia Sportiva adottati con deliberazione n. 1519 del Consiglio Nazionale CONI del 15 luglio 2014;
- Regolamento di Organizzazione e Funzionamento della Procura Generale dello Sport approvato con la deliberazione n. 1520 del Consiglio Nazionale del CONI del 15 luglio 2014;
- Codice Sportivo Antidoping approvato con delibera della Giunta del CONI del 18 novembre 2014;
- Codice della Giustizia Sportiva (adottato, in via definitiva, con deliberazione n. 1538 del Consiglio Nazionale del CONI del 9 novembre 2015 e approvato con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015);
- Norme Sportive Antidoping 2015, versione 1/2015 approvate dalla Giunta Nazionale del CONI del 18 novembre 2014;
- Statuto del CONI adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1549 del Consiglio Nazionale del CONI del 04 maggio 2016.

## **FIGC**

### **(Federazione Italiana Giuoco Calcio)**

- Statuto della F.I.G.C. (adottato con Decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 e approvato con decreto del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014);

- Codice della Giustizia Sportiva della F.I.G.C. adottato con decreto del Commissario *ad acta* del 30 luglio 2014 approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014;
- Regolamento Settore Tecnico F.I.G.C. approvato in data 19 ottobre 2017.

### **FGI**

#### **(Federazione Ginnastica d'Italia)**

- Regolamento di giustizia della Federazione Ginnastica d'Italia (FGI) approvato con Decreto del Commissario *ad acta* del 09 dicembre 2014.

### **FIH**

#### **(Federazione Italiana Hockey)**

- Regolamento di Giustizia della Federazione Italiana Hockey ratificato con delibera del Consiglio Federale n. 97/4 del 07 maggio 2017.

### **FIV**

#### **(Federazione Italiana Vela)**

- Regolamento di giustizia federale della Federazione Italiana Vela approvato con delibera del Consiglio Federale in data 13 dicembre 2013.

### **FIFA**

#### **(Fédération Internationale de Football Association)**

- Statuto della FIFA adottato in occasione del Congresso tenutosi a Sydney il 30 maggio 2008 ed entrato in vigore il 01 agosto 2008;
- Codice disciplinare FIFA adottato con deliberazione del Comitato esecutivo della Fifa del 30 maggio 2011.

### **IFAB**

#### **(International Football Association Board)**

- Regolamento Giuoco Calcio, edizione 2017.

# **BIBLIOGRAFIA**

## **Introduzione**

- FERRARA L., *Giustizia sportiva*, in *Enciclopedia del Diritto, Annali*, III, Milano, 2009;
- F.I.G.C. – AREL, *Report “Il Conto economico del calcio italiano”*, sesta edizione stagione 2014/2015;
- GIANNINI M.S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1949;
- GUALAZZINI U., *Premesse storiche al diritto sportivo*, Milano, 1965;
- MANFREDI G., *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale (I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva)*, Torino, 2007;
- MANZELLA B., *La responsabilità oggettiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 1980;
- MODUGNO F., *Giustizia e sport : problemi generali*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993;
- PICOZZA E., *I rapporti generali tra ordinamenti*, in C. FRANCHINI (a cura di), *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Torino, 2004;
- SANINO M. – VERDE F., *Diritto sportivo*, Padova, 2015.

## **Capitolo primo**

### **(La Giustizia Sportiva)**

- AGOSTINIS B.B., *La riforma della giustizia sportiva : un flash in attesa dei regolamenti attuativi in Giustiziasportiva.it*, 2013, 3;
- ATTARDI A., *Diritto processuale civile, I, Parte Generale*, Padova, 1995;
- BASILICO A.E., *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto di agire in giudizio : una tutela dimezzata ?*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, 2011, n. 7;
- BLANDO F. *Finale di partita. La Corte Costituzionale “salva” l'autonomia dell'ordinamento sportivo italiano*, in *Rivista di Diritto di Sportivo*, (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it));
- BERTINI B., *La responsabilità sportiva*, Milano, 2002;
- BUONFINO A., *Amministrazione giustiziale e processo amministrativo. Il caso del Collegio di Garanzia dello Sport*, in *Rivista di Diritto Sportivo* (edizione online in [www.coni.it](http://www.coni.it)), marzo 2018;
- BUONCRISTIANO M., *La responsabilità oggettiva delle società sportive : problemi, limiti, prospettive*, in *Giurisprudenza italiana*, 1989, IV, p. 160;
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Rapporto introduttivo (alla legge 17 ottobre 2003, n. 280) in Atti parlamentari –XIV legislatura*, n. 4268, 1;
- CAPRIOLI R., *L'autonomia normativa delle federazioni nazionali nel diritto privato*, Napoli, 1997;

- CARDARELLI F. *Il nuovo sistema della giustizia sportiva* in AA.VV. (a cura di R. Garofoli, T. Treu), *Treccani Libro dell'anno del diritto*, Roma, 2014;
- CARINGELLA F., *Corso di diritto processuale amministrativo*, Milano, 2005;
- CARINGELLA F., *Compendio di diritto amministrativo*, Roma, 2011;
- CARINGELLA F. - DELLA VALLE S. - DE PALMA M., *Manuale di diritto penale*, Roma, 2018;
- CASAROLA F. – TOMASSI A., *Il caso Paoloni : la fine della responsabilità oggettiva tout court (nota a Lodo TNAS Benevento Calcio spa/FIGC del 20 gennaio 2012)*, in *Giustiziasportiva.it*, 2012, I;
- CASINI L., *Il sistema globale dello sport*, Milano, 2010;
- CESARINI SFORZA W., *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1969;
- COCCIA M. – DE SILVESTRI A. – FORLENZA O., *Diritto dello sport*, Firenze, 2004;
- COLANTUONI L., *Diritto sportivo*, Torino, 2009;
- CHINE' G. – FRACCASTORO G., *Illecito sportivo (nuova voce 2008)* in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, Volume XVII, Roma, 2009;
- CHIOLA C., *Note critiche sull'autodichia delle Camere*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2000;
- DE SILVESTRI A., *La c.d. autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale*, in P. MORO (a cura di), *La giustizia sportiva*, Forlì, 2004;
- DE SILVESTRI A., *Il discorso sul metodo : osservazioni minime sul concetto di ordinamento sportivo*, in *Giustiziasportiva.it*, 2009;
- DE SILVESTRI A., *La Corte Costituzionale "azzoppa" il diritto di azione dei tesserati e delle affiliate*, in *Giustiziasportiva.it*, 2011, n. 1;
- DINI P., *L'organizzatore e le competizioni: limiti della responsabilità*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1971;
- DI NELLA L., *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998;
- DI NELLA L., *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1999;
- D'ONOFRIO P., *Manuale operativo di diritto sportivo*, Santarcangelo di Romagna, 2007;
- FACCI G., *Il risarcimento del danno come punto di bilanciamento tra il controverso principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e l'art. 24 Cost.*, in *Responsabilità civile e previdenziale*, 2011, n. 5;
- FERRARA L., *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *Diritto pubblico*, rivista giuridica, 2007;
- FERRARA L., *Giustizia sportiva*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali, III, Milano, 2009;
- FIANDACA G. – MUSCO E., *Diritto penale, Parte generale*, Bologna, 2009;
- 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*, (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it));
- FORTI V., *Riflessioni in tema di diritto disciplinare sportivo e responsabilità oggettiva*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2007, III, 2;

- FRACCHIA F., *Sport in Digesto delle Discipline pubblicistiche*, XIV, Torino, 1999;
- FRANCHINI C., *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, Torino, 2004;
- FROSINI T.E., *La giustizia sportiva davanti alla Corte Costituzionale*, in [archivio.rivistaaic.it](http://archivio.rivistaaic.it) (Associazione Italiana Costituzionalisti);
- FRATTAROLO A., *La responsabilità civile per le attività sportive*, Milano, 1984;
- FRATTINI F., *Prefazione*, in MAIETTA A., *Lineamenti di diritto dello sport*, Torino, 2016;
- GAROFOLI R., *Compendio superiore di diritto amministrativo*, Roma, 2013;
- GAZZONI F., *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2003;
- GHIGNONE F., *Brevi note in materia di giustizia sportiva*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2006;
- GIANNINI M.S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1949;
- GIOIA G., *L'autodichia in declino* in *Rivista di diritto processuale*, 2015, 1;
- GRECO A., *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, Milano, 2015;
- GRIGLIO E., *Le assemblee parlamentari, giudici in causa propria, ma non a titolo esclusivo? I sequiti della sentenza n. 120/2014 della Corte costituzionale*, in [www.osservatoriosullefonti.it](http://www.osservatoriosullefonti.it), n. 1/2015;
- IBRIDO R., *La sentenza sull'autodichia e la "dissenting opinion" del giudice Amato in diritticomparati.it*.
- LIOTTA G. – SANTORO L., *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2013;
- LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in CANTAMESSA L. - RICCIO G.M. - SCIANCALEPORE G. (a cura di), *Lineamenti di diritto sportivo*, Milano, 2008;
- LUBRANO E., *L'ordinamento giuridico del giuoco calcio*, Roma, 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*, 2011, VII, 1;
- MANTOVANI F., *Diritto penale*, Padova, 1999;
- MANZI G., *Un limite alla possibilità di adire la magistratura ordinaria non sembra in linea con le regole costituzionali* in *Guida al diritto-II Sole 24 Ore*, Milano, 2003, 34;
- MANZELLA B., *La responsabilità oggettiva*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1980;
- MANZELLA A., *La giustizia sportiva nel pluralismo delle autonomie* in *Rivista di diritto sportivo*, 1993;
- MODUGNO F., *Giustizia e sport : problemi generali*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993;
- MORBIDELLI A., *Giudice Amministrativo e errore dell'Ufficiale di gara nelle competizioni sportive (e connesse considerazioni circa la difficile convivenza tra interesse legittimo e autonomia dello sport in [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it)*;
- MORO P., *La giustizia sportiva. Analisi critica della legge 17 ottobre 2003 n. 280*, Forlì, 2004;
- MORO P., *Giustizia sportiva e diritti processuali*, Pordenone, 2004;
- MORO P., *Vincolo sportivo e rimedi giudiziari*, in [Giustiziasportiva.it](http://Giustiziasportiva.it), 2009, 3;

- MORZENTI PELLEGRINI R., *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, 2007;
- NACCARAT G., *Sulla carenza di giurisdizione del giudice statale in ordine alla organizzazione di competizioni sportive* in *Rivista di diritto sportivo*, 1997;
- NAPOLITANO G., *Sport* (voce) in *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, VI, p. 5678 ss..
- NAZZARO A., *Normativa anti violenza negli stadi: spunti e riflessioni*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2005;
- NICOLELLA G. (a cura di), *Diritto dello sport. Ordinamento, Giustizia e previdenza*, Milano, 2014;
- OCCHIOCUPO N., *Autodichia* in *Enciclopedia giuridica Treccani*, IV, Roma, 1988;
- PIAZZA I., *Ordinamento sportivo e tutela degli associati : limiti e prospettive del nuovo equilibrio individuato dalla Corte Costituzionale*, in *Giurisprudenza italiana*, 2012;
- PROTO PISANI A., *Lezioni di diritto processuale civile*, Napoli, 1995;
- PEPE A., *la vexata quaestio della natura giuridica delle Federazioni sportive*, in *Amministrazione in cammino.luiss.it*, IV, 2017.
- RAMAT M., *Ordinamento sportivo e processo* in *Rivista di diritto sportivo*, 1957;
- ROMANO S., *L'ordinamento giuridico*, Pisa, 1918;
- SANINO M. *Giustizia sportiva*, Padova, 2016;
- SANDULLI P., *La responsabilità delle società sportive* in *Giustiziasportiva.it*, 2010;
- SANDULLI P. – SFERRAZZA M., *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, Milano, 2016;
- SANINO M. – VERDE F., *Diritto sportivo*, Padova, 2015;
- SCOCA F.G., *Autodichia e stato di diritto*, in *Diritto processuale amministrativo*, 2011;
- SFERRAZZA M., *Il vincolo di giustizia sportiva : natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo* in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2009, 3;
- SIRACUSANO D. - GALATI A. - TRANCHINA G.- ZAPPALA' A., *Diritto processuale penale*, I, Milano, 2004;
- SPADAFORA M.T., *Contratto di lavoro sportivo : clausole compromissorie e razionalizzazione del sistema di giustizia sportiva*, in *Giurisprudenza di merito*, 2004, 4;
- TESTA I. - GERARDI A., *Parlamento zona franca. Le Camere e lo scudo dell'autodichia*, Soveria Mannelli, 2013;
- TORTORA M., *Responsabilità oggettiva nell'ordinamento sportivo*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, Torino, 1998;
- VALORI G., *Il diritto nello sport. Principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005;
- VELLANO M., *Il Comitato Internazionale olimpico (C.I.O.)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche, Aggiornamento*, Torino, 2005;
- VIGNUDELLI A., *La corte delle leggi, osservazioni sulla cosiddetta efficacia normativa delle sentenze della Corte Costituzionale*, Rimini, 1989;
- VIGORITI V., *La giustizia sportiva nel sistema CONI*, in *Rivista dell'arbitrato*, 2009, III.

## Capitolo secondo

### (Rapporti tra giustizia sportiva e giurisdizione amministrativa)

- AIELLO G. - CAMILLI A., *Il caso Rosi: il riparto di giurisdizione nel provvedimento disciplinare sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1996;
- BELFIORE C., *La giustizia sportiva tra autonomia e diritto pubblico* in *Giurisprudenza di merito*, 2005;
- BENVENUTI F., *L'istruzione nel processo amministrativo*, Padova, 1953;
- BLANDO F. in *Finale di partita. La Corte Costituzionale "salva" l'autonomia dell'ordinamento sportivo italiano*, in *Rivista di diritto sportivo*, (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it));
- CAPRIOLI R., *L'autonomia normativa delle federazioni nazionali nel diritto privato*, Napoli, 1997;
- CARINGELLA F., *Considerazioni in tema di giudizio cautelare sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1993;
- COLAGRANDE R., *Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva in Le Nuove leggi civili commentate*, 2004;
- DE MARZO G., *Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali*, in *Corriere giuridico*, 2003;
- DI NELLA L., *La teoria della pluralità degli ordinamenti e il fenomeno sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1998;
- DI TODARO A., *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale : La strana "fuga" della Corte dal piano sostanziale a quello per equivalente*, in *Giustizia civile*, 2011;
- FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *Diritto pubblico*, 2007;
- 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*, (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it));
- FRASCAROLI R., *Sport* (voce) in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLIII, Milano, 1990;
- GRECO A., *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, Milano, 2015;
- LOQUIN E., *L'utilisation par les arbitres du TAS des principes généraux du droit et le développement d'une Lex Sportiva*, Berna 2007;
- LUIISO F.P., *La giustizia sportiva*, Milano, 1975;
- LUIISO F.P., *Giustizia sportiva in Digesto Discipline privatistiche*, Torino, 1993;
- MARZANO L., *La Giurisdizione sulle sanzioni disciplinari sportive: il contrasto tra Tar e Consiglio di Stato approda alla Corte Costituzionale (Nota a TAR Lazio, sez. III ter, 11 febbraio 2010, n. 241)*, in *Giurisprudenza di merito*, 2010, 10;
- MASONI R., *La ragionevole durata del giusto processo nell'applicazione giurisprudenziale*, Milano, 2006;
- PUNZI C., *Le clausole compromissorie nell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1987;

- QUARANTA A., *Rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento giuridico statale*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1979;
- SANDULLI P., *Giustizia sportiva e giurisdizione statale* in *Diritto dello sport*, 2008, III;
- SANDULLI P., *Costituzione e sport* in *Rivista di diritto sportivo*, (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it));
- SCALA A., *Autonomia dell'ordinamento sportivo, diritto di azione ex art. 24 Cost., effettività della tutela giurisdizionale : una convivenza impossibile ?* in *Rivista di diritto sportivo* (edizione on line in [www.coni.it](http://www.coni.it));
- SCOCA F.G., *I mezzi di tutela giurisdizionale sono soggetti alla discrezionalità del legislatore* in *Il Corriere Giuridico*, 2011;
- TOGNON J. (a cura di), *Diritto comunitario dello sport*, Torino, 2009;
- VALERINI F., *Quale giudice per gli sportivi ? (a margine del d.l. 19 agosto 2003, n. 220)*, in *Rivista di diritto processuale*, 2004, n. 4;
- VIDIRI G., *Il caso Maradona tra giustizia sportiva e giustizia statale*, in *Foro italiano*, 1991;
- VIGORITA A., *Validità della giustizia sportiva*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1970.

## **Capitolo terzo**

### **(Il sistema di giustizia sportiva applicato allo sport del Calcio).**

- 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*, 2012, volume 2;
- ARIOLLI G. - BELLINI V., *Disposizioni penali in materia di doping*, Milano, 2005;
- AULETTA F., *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in [www.judicium.it](http://www.judicium.it), 2014;
- AVERARDI A., *Tra Stato e società. Le federazioni sportive nel perimetro mobile delle amministrazioni pubbliche* in *Rivista di diritto sportivo*, (edizione on line pubblicata in [www.coni.it](http://www.coni.it));
- BELLOMO A., *Disciplina e funzionalità del c.d. scioglimento del vincolo sportivo*, in *Giustiziasportiva.it*, 2005, 2;
- CAMERA G., *La Procura generale dello sport* in [www.altalex.com](http://www.altalex.com), 2014, edizione del 10.11.2014;
- CARBONE A., *Materiali per un corso sul processo amministrativo*, Roma, 2015;
- CARBONE S.M., *Il contributo della lex mercatoria alla precisazione della lex sportiva* in *Diritto Commerciale Internazionale*, 2004;
- CARINGELLA F., *Il sistema del diritto amministrativo, IV, il nuovo processo amministrativo*, Roma, 2018;
- CASINI L., *Il sistema globale dello sport*, Milano, 2010;
- CERULLI IRELLI V., *Lineamenti di diritto amministrativo*, Torino, 2011;



- CONSO G. - GREVI V. - BARGIS M., *Compendio di procedura penale*, Padova, 2016;
- FERRARA L. – ORSO F., *Il Codice di giustizia del CONI tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale* in *Rivista di diritto sportivo*, 2015;
- FIORMONTE L., *Doping e processo antidoping, profili sostanziali e processuali, strategia difensiva*, Santarcangelo di Romagna, 2017;
- FRATTAROLO V., *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 2005;
- FRATTINI F., Intervento al Convegno sul Codice di Giustizia Sportiva del CONI organizzato a Roma il 24 settembre 2015 in *Editoriale, Le nuove sfide dell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2015, 2;
- FUMAGALLI L., *Il Tribunale Arbitrale dello Sport : bilancio dell'attività e prospettive future* in *Rivista di diritto sportivo*, 1995, 4;
- GAMBINO A.M., *Principi e prassi dell'arbitrato sportivo* in *Rivista di diritto sportivo*, 2017, 1;
- GRECO A., *La giustizia sportiva nel calcio dopo la riforma*, Milano, 2015;
- GRILLO R., Intervento al Convegno sul Codice di Giustizia Sportiva del CONI organizzato a Roma il 24 settembre 2015 in *Editoriale, Le nuove sfide dell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2015/2;
- GRIPAUDO A (a cura di), *Il codice della giustizia contabile commentato articolo per articolo (D. Lgs. 26 agosto 2016, n. 174*, Santarcangelo di Romagna (RN), 2017;
- GUALTIERI P., *La giustizia sportiva nel calcio*, in *Diritto dello sport*, 2011;
- KRUGLANSKI A.W. – WEBSTER D., *Individual Difference in Need for Cognitive Closure*, in *a Journal of Personality and Social Psychology*, 1994, 65
- LIOTTA G. – SANTORO L., *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2013;
- 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*, 2010, 3;
- LUPO D. - ROSSETTI M. - SIROTTI GAUDENZI A., *Il nuovo codice della giustizia sportiva. Disciplina e commento*, Sant'Arcangelo di Romagna, 2015;
- MANTOVANI B., *Azione gesto sport*, Milano, 1994;
- MARTINELLI G. - ROMEI F. - RUSSO E., *L'ordinamento sportivo. Manuale sugli aspetti civilistici, fiscali e amministrativi*, Roma, 2009;
- MAZZEI G., *Note sui rapporti tra autonomia e uniformità dell'ordinamento giuridico sportivo transnazionale e giustizia arbitrale sportiva*, in *www.amministrativamente.com*, 2016, 5-6;
- MERONE A., *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, Torino, 2009;
- NICOLELLA G. (a cura di), *Diritto dello sport. Ordinamento, Giustizia e previdenza*, Milano, 2014;
- MANDRIOLI C., *Corso di diritto processuale civile*, II, Torino, 2006;
- SANDULLI P. – SFERRAZZA M., *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, Milano, 2016;

- TASSI F., *Scegli il tuo sport. Strumenti psicologici per capire gli sport, per rispondere ai problemi di chi si avvicina allo sport*, Firenze, 1993;
- TASSI F., *Le nuove vie della competizione* in *Psicologia contemporanea*, 1998, n. 149;
- 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*, 2007, 3;
- TORTORELLA F., *I principi di giustizia sportiva del CONI* in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva Nazionale*, Nocera Inferiore, 2015;
- VELLANO M., *Il ruolo della FIFA e dell'UEFA nella disciplina del calcio professionistico*, in LOMBARDI R – RIZZELLO S. - SCOCA F.G. - SPASIANO M.R. (a cura di), *Ordinamento sportivo e calcio professionistico tra diritto ed economia*, Milano, 2009;
- VIGNA M. - VIGNA G., *La lotta contro il doping e il sistema dei whereabouts requirements : il migliore dei modi possibili*, in *Giustiziasportiva.it*, 2017, 3;
- VIGORITI V., *Il Tribunal Arbitral du Sport : struttura, funzioni, esperienze*, in *Rivista dell'arbitro*, 2000;
- ZACCHEO M., *Regolamento FIFA e norme dell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Napoli, 2009;
- ZUCCONI GALLI FONSECA E., *Quel che resta dell'arbitro sportivo (dopo il nuovo codice della giustizia sportiva 2014)*, in *Rivista di diritto sportivo*, Roma, 2015, 1.

## **Capitolo quarto**

### **(I principi di effettività della tutela e del giusto processo : aspetti problematici dei contenziosi in ambito sportivo).**

- AGOSTINIS B. - M. VIGNA, *Il nuovo codice di giustizia sportiva : una vera rivoluzione per lo sport italiano*, in *Giustiziasportiva.it*, 2012;
- ALVISI C., *Le fonti statali dell'autonomia dell'ordinamento sportivo*, in VACCÀ C. (a cura di), *Giustizia sportiva e arbitrato*, Milano, 2006;
- BASILICO A.E., *La riforma della giustizia sportiva*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2014;
- BONAFINE A., *La giurisdizione statale e quella sportiva: il sistema di riparto alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 3958/2014*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2015, 1;
- BUONFINO A., *Amministrazione giustiziale e processo amministrativo. Il caso del Collegio di Garanzia dello Sport* in *Rivista di Diritto Sportivo (edizione online in www.coni.it)*, marzo 2018;
- CAMERA G., *La Procura generale dello sport* in *www.altalex.com*, 2014, edizione del 10.11.2014;
- CANDUCCI A., *La responsabilità oggettiva nella giustizia sportiva : un architrave su pilastri di argilla*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2012, 1;
- CARDARELLI F. *Il nuovo sistema della giustizia sportiva* in AA.VV. (a cura di R. Garofoli, T. Treu), *Treccani Libro dell'anno del diritto*, Roma, 2014;

- CARBONE S.M., *Principio di effettività e diritto comunitario*, Napoli, 2009;
- CARINGELLA F., *10 lezioni sulla giustizia per cittadini curiosi e perplessi*, Milano, 2017;
- CHIOVENDA G., *Principi di diritto processuale civile*, Napoli, 1912;
- CONSOLO C., *La ricsuzione dell'arbitro in Rivista dell'arbitrato*, 1998;
- D'ANDREA A., *Autonomia costituzionale delle Camere e principio di legalità*, Milano, 2004;
- DE LISE P., *Lo giustizia sportiva in Italia*, intervento al Convegno su *Lo stato della giustizia sportiva in Italia* tenutosi a Roma il 23 novembre 2016 pubblicato in *Rivista di diritto sportivo (edizione on line in www.coni.it)*, 2016;
- DE MARZO G., *Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali*, in *Il Corriere giuridico*, 2003, 10;
- DE SILVESTRI A., *Il discorso sul metodo : osservazioni minime sul concetto di ordinamento sportivo in Giustiziasportiva.it*, 2009, I;
- DI TODARO A.A., *La tutela effettiva degli interessi tra giurisdizione sportiva e statale: la strana "fuga" della Corte dal piano sostanziale a quello per equivalente*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2011;
- FAZZALARI E., *Ordinamento giuridico in Enciclopedia giuridica*, XXI, Roma, 1990;
- FEBBO G., *Responsabilità oggettiva della società sportiva : ai fini dell'esenzione non rilevano i modelli di organizzazione ed i protocolli di gestione e di comportamento idonei alla prevenzione degli illeciti sportivi*, in *Filodiritto.com*, 2013, V.
- FERRARA L., *Giustizia sportiva*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali, III, Milano, 2009;
- FERRARA L. – ORSO F., *Il Codice di Giustizia del Coni tra omogeneizzazione procedurale e autonomia federale*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 2015;
- FIANDACA G. – MUSCO E., *Diritto penale, Parte generale*, Bologna, 2009;
- GALGANO F., *Delle persone giuridiche in Commentario del codice civile Scialoja Branca*, Bologna, 1998;
- GAROFOLI R., *Compendio superiore di diritto amministrativo*, Roma, 2013;
- GATTAMELATA S., *Autodichia: il giudice domestico è compatibile con la Costituzione repubblicana?* in *www.Ammministrativamente.it*, 2014, 1;
- GAZZONI F., *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2003;
- GUARNIERI A., *Meritevolezza dell'interesse (voce)*, in *Digesto delle discipline privatistiche, Sezione Civile*, XI, Torino, 1994;
- LAVAGNA C., *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino, 1985;
- LO CALZO A., *L'autodichia degli organi costituzionali : il difficile percorso dalla sovranità istituzionale dell'organo alla garanzia della funzione*, in *Rivista telematica del Gruppo di Pisa*, 2015;
- MANFREDI G., *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007;
- MANTOVANI F., *Diritto penale*, Padova, 1999;
- MARTINES T., *Diritto costituzionale*, Milano, 1992;

- MERONE A., *Nomina dei giudici sportivi e federali. Terzietà, autonomia ed indipendenza*, in *Rivista di diritto sportivo*, 2015, 1;
- MORO P., *Critica del vincolo di giustizia sportiva* in *Giustiziasportiva.it*, n. 1, 2005;
- MORO P. in *Controversia tecnica ed equo processo : una questione aperta nella giustizia sportiva*, in *Giustiziasportiva.it*, 2014, 2;
- NAPOLITANO G., *Sport* (voce) in *Dizionario di diritto pubblico* diretto da S. CASSESE, Milano, 2006, VI;
- NAPOLITANO G., *L'adeguamento del regime giuridico del Coni e delle federazioni sportive* in *Giornale di diritto amministrativo*, 2004;
- NICOLELLA G. (a cura di), *Diritto dello sport. Ordinamento, Giustizia e previdenza*, Milano, 2014;
- PAGLIARA F., *Ordinamento giuridico sportivo e responsabilità oggettiva* in *Rivista di diritto sportivo*, 1989;
- PALAZZI S., *Intervento al Convegno sul Codice di Giustizia Sportiva del CONI organizzato a Roma il 24 settembre 2015* in *Editoriale, Le nuove sfide dell'ordinamento sportivo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2015/2;
- PALMIERI A., *Tutela giurisdizionale dimidiata per le sanzioni disciplinari in ambito sportivo* in *Foro Italiano*, 2011, 1;
- PIOVANI P., *Effettività* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, XIV, Milano, 1965;
- PIVA P., *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale nel diritto dell'Unione europea*, Napoli, 2012;
- PROTO M., *Autonomia e indipendenza dei nuovi organi di giustizia*, intervento al Convegno su *La Riforma 2014 della Giustizia sportiva* tenutosi a Roma il 13 gennaio 2015 pubblicato in *Rivista di diritto sportivo (edizione on line in www.coni.it)*, 2015;
- ROMANO M.C., *Situazioni legittimanti ed effettività della tutela giurisdizionale tra ordinamento europeo e ordinamenti amministrativi nazionali*, Napoli, 2013;
- SANDULLI P. – SFERRAZZA M. in *Il giusto processo sportivo (Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio)*, Milano, 2016;
- SANTORO L., *La giurisprudenza del Collegio di Garanzia dello Sport nei suoi primi due anni di attività* in *Rivista di diritto sportivo (edizione on line in www.coni.it)*, 2016;
- SFERRAZZA M., *La responsabilità oggettiva delle società di calcio*, in *Responsabilità Civile e Previdenziale*, 2008;
- SIRACUSANO D. - GALATI A. - TRANCHINA G. - ZAPPALA' A., *Diritto processuale penale*, I, Milano, 2004;
- STALTERI A., *Il Consiglio di Stato e la pregiudiziale sportiva attraverso l'art. 30 c.p.a.*, in *Responsabilità civile e previdenziale*, 2013, 5;
- TEDDE M., *Autodichia: è l'ora di una svolta? (Nota a Corte Cass., SS. UU. Civ., ord. 19 dicembre 2014, n. 26934)*, in *Osservatorio AIC*, n. 2/2015;
- TORTORELLA F., *I principi di giustizia sportiva del CONI* in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La Giustizia Sportiva Nazionale*, Nocera Inferiore, 2015;

- VIGNA M. Attenuanti e responsabilità oggettiva delle società nei casi di match-fixing: stiamo sbagliando strada? Analisi dei casi Novara e Pro Patria, in *Rivista di diritto sportivo*, 2017, 1.

## **Capitolo quinto**

### **(La giustizia sportiva negli ordinamenti degli altri Stati : profili di comparazione)**

- ANDREOTTI L.P. OLIVEIRA – ARMINIO L., *La giustizia sportiva in Brasile* in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015;
- BARRACHINA JUAN E., *Derecho del deporte. Legislacion. Jurisprudencia. Diccionario tecnico juridico*, Barcelona, 2001;
- BARTHELEMY J., *Instances internes des fédérations sportives nationales: litiges juridiques* in C. DUDOGNON – B. FOUCHER – J.P. KARAKUILLO – A. LACABARATS (*sous la coordination de*), *Le règlement des litiges au sein du mouvement sportif*, Paris, 2012;
- BORRELLI E., *Alla ricerca di un inquadramento del diritto sportivo : istituzioni, regole e giudici nell'analisi dell'esperienza francese*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1994;
- BUY F., *La justice sportive*, in *Les Cahiers de droit du sport*, 2005, 2;
- CANDUCCI A., *La giustizia sportiva in spagna*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015;
- COLUCCI M., *La giustizia sportiva. Analisi comparata* in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015;
- ESPARTERO CASADO J., *Introducción al derecho del deporte*, Madrid, 2004;
- GAMERO CASADO E., *Fundamentos de derecho deportivo*, Tecnos, 2012;
- GARDINER S. - JAMES M. - O'LEARY J. – WELCH R. – BLACKSHAW I. - BOYES S. – CAIGER A., *Sports law*, London, 2006;
- LEWIS A. – J. TAYLOR, *Sport : law and practice*, West Sussex, 2008;
- MARMAYOU J. M., *La giustizia sportiva in Francia*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015;
- MONHEIM D. *Sportlerrechte und Sportgerichte im Lichte des Rechtsstaatsprinzips - Auf dem Weg zu einem Bundessportgericht*, München, 2006;
- PEDICINI A., *La giustizia sportiva in Germania*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015;
- RODRIGUEZ MERINO A., *Los conflictos deportivos y sus formas de solución : especial referencia al sistema disciplinario deportivo*, in ESPARTERO CASADO J., *Introducción al derecho del deporte*, Madrid, 2009;
- SPERDUTI M., *La giustizia sportiva nel Regno Unito*, in M. COLUCCI – S. CIVALE, *La giustizia sportiva internazionale e comparata*, Nocera Inferiore, 2015;

- TETTINGER P.J. – VIEWEG K., *Gegenwartsfragen des Sportrechts*, Ausgewählte Schriften von Udo Steiner, Berlin, 2004.

## **Capitolo sesto**

### **(Conclusioni)**

- FERRARA L., *Giustizia sportiva in Enciclopedia del Diritto, Annali*, III, Milano, 2009;
- LUBRANO E., *I rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in CANTAMESSA L. - RICCIO G.M. - SCIANCALEPORE G. (a cura di), *Lineamenti di diritto sportivo*, Milano, 2008;
- PAZZAGLIA A., *Commento all'articolo 134 del codice del processo amministrativo* in CARINGELLA F. - GIUSTINIANI M. - PROTO M. - TARANTINO L. (a cura di), *Codice del processo amministrativo ragionato*, Roma, 2017.

# **GIURISPRUDENZA**

## **CORTE COSTITUZIONALE**

- Corte Costituzionale, sentenza 24 marzo 1996, n. 131;
- Corte Costituzionale, sentenza 22 ottobre 1996 n. 356;
- Corte Costituzionale, sentenza 02 novembre 1996, n. 379;
- Corte Costituzionale, sentenza 24 ottobre 2007, n. 348;
- Corte Costituzionale, sentenza 24 ottobre 2007, n. 349;
- Corte Costituzionale, sentenza 20 settembre 2007 n. 403;
- Corte Costituzionale, sentenza 11 febbraio 2011, n. 49;
- Corte Costituzionale, sentenza 12 ottobre 2012, n. 230;
- Corte Costituzionale, sentenza 09 maggio 2014, n. 120.
- Corte Costituzionale, sentenza 13 dicembre 2017, n. 262.

## **GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

### **TRIBUNALI AMMINISTRATIVI REGIONALI**

- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 22 ottobre 1979, n. 680;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 15 luglio 1985, n. 1099;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 26 aprile 1986, n. 1641;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 20 agosto 1987 n. 1449;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 26 agosto 1987 n. 1486;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 18 gennaio 1989, n. 43;
- T.A.R. del Lazio, Sezione Terza *Ter*, sentenza 29 marzo 1996 n. 667;
- T.A.R. Puglia, Bari, Sezione Prima, sentenza 11 settembre 2001, n. 3477;
- T.A.R. Sicilia, Catania, Sezione II, ordinanza 5 giugno 2003 n. 958;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 25 marzo 2004, n. 2987;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *ter*, ordinanza 29 luglio 2004, n. 4332;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *ter*, ordinanza 21 aprile 2005, n. 2244;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 23 dicembre 2005 n. 14813;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 22 agosto 2006, n. 7331;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 08 giugno 2007, n. 5280;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 21 giugno 2007 n. 5645;

- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima, sentenza 31 gennaio 2008, n. 808;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 19 marzo 2008 n. 2472;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 30 ottobre 2008, n. 9547;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 18 marzo 2008, n. 2472;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 20 dicembre 2010, n. 37668;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Quater*, ordinanza 11 febbraio 2010, n. 241;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Quater*, sentenza 01.06.2012, n. 4981;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *quater*, sentenza 19 giugno 2013, n. 6191;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Quater*, sentenza 21 giugno 2013, n. 6258;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 25 novembre 2013, n. 10158;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Quater*, sentenza 01 aprile 2014, n. 3550;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza, sentenza 17 aprile 2014, n. 4138;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Quater*, sentenza 27 giugno 2014, n. 6811;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Seconda *Ter*, sentenza 08 luglio 2014, n. 7271;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Quater*, sentenza 10 agosto 2015, n. 10771;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *quater*, sentenza 09 marzo 2016, n. 3055;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 11 aprile 2016, n. 4391;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Terza *Ter*, sentenza 14 aprile 2016, n. 4391;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 15 giugno 2016, n. 6899;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 10 novembre 2016, n. 11146;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 05 dicembre 2016 n. 12153;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 18 gennaio 2017, n. 869;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 23 gennaio 2017 n. 1163;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 15 febbraio 2017, n. 2441;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 10 marzo 2017, n. 3370;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 24 marzo 2017, n. 3868;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 20 aprile 2017 n. 4763;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 06 giugno 2017, n. 6624;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, ordinanza 19 luglio 2017, n. 3759;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 01 agosto 2017, n. 9144;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 22 agosto 2017, n. 9385;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, ordinanza 11 ottobre 2017, n. 10171;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 11 novembre 2017, n. 1193;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 20 dicembre 2017, n. 12538;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 12 aprile 2018, n. 4041;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 25 maggio 2018, n. 5913;
- T.A.R. del Lazio, Roma, Sezione Prima *Ter*, sentenza 23 luglio 2018, n. 5319.



## **CONSIGLIO DI STATO**

- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 30 settembre 1995, n. 1050;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, ordinanza 12 gennaio 1996, n. 1;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 7 maggio 1996, n. 654;
- Consiglio di Stato, Sezione Quarta, sentenza 10 giugno 2004, n. 3756;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 09 luglio 2004, n. 5025;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 09 febbraio 2006, n. 527;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 19 giugno 2006, n. 3359;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 14 novembre 2006, n. 6673;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 25 novembre 2008, n. 5782;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 17.04.2009, n. 2333;
- Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenza 23 marzo 2011, n. 3;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 24 gennaio 2012, n. 302;
- Consiglio di Stato, Sezione Quarta, sentenza 15 marzo 2012, n. 1444;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 24 settembre 2012, n. 5065.
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 31 maggio 2013, n. 3002;
- Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza 19 luglio 2013, n. 3943;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 20 novembre 2013, n. 5514;
- Consiglio di Stato, Sezione Quarta, sentenza 10 gennaio 2014, n. 46;
- Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza 25 luglio 2014, n. 3958;
- Consiglio di Stato, Sezione Quinta, sentenza 22 dicembre 2014, n. 6244;
- Consiglio di Stato, Sezione Quarta, sentenza 04 novembre 2014, n. 5657;
- Consiglio di Stato, Sezione Quinta, sentenza 22 giugno 2017, n. 3065;
- Consiglio di Stato, Sezione Quinta, sentenza 22 agosto 2018, n. 5020;
- Consiglio di Stato, Sezione Quinta, sentenza 24 agosto 2018, n. 5046;

## **CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DELLA REGIONE SICILIANA**

- Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, sentenza 09 ottobre 1993 n. 536;
- Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, ordinanza 26 giugno 2003 n. 300;
- Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, Sezione Prima, sentenza 8 novembre 2007, n. 1048.

## **CORTE DEI CONTI**

- Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per il Lazio, sentenza 26 settembre 2008, n. 1525.

## **GIUDICE ORDINARIO**

### **CORTE DI CASSAZIONE**

- Corte di Cassazione, Sezione Terza Civile, sentenza 11 febbraio 1978 n. 625;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 09 maggio 1986 n. 3091;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 09 maggio 1986 n. 3092;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 09 dicembre 1986 n. 7315;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 26 ottobre 1989, n. 4399;
- Corte di Cassazione, Sezione Terza Civile, ordinanza 08 agosto 2002, n. 12012;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 23 marzo 2004, n. 5775;
- Corte di Cassazione, Sezione Prima, sentenza 28 settembre 2005, n. 18919;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 12 marzo 2009, n. 5973;
- Corte di Cassazione, Sezione Terza, sentenza 5 agosto 2010, n. 18170;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 22 novembre 2010, n. 23598;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 18 ottobre 2012, n. 17846;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 19 dicembre 2014, n. 26934;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 16 gennaio 2015, n. 647;
- Corte di Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 19 gennaio 2015, n. 740.

### **TRIBUNALE ORDINARIO, SEZIONI CIVILI**

- Tribunale Ordinario di Roma, sentenza 20 settembre 1996, in *Rivista di diritto sportivo*, 1977;
- Tribunale Ordinario di Trento, sentenza 14 marzo 1980, in *Rivista di diritto sportivo*, 1981;
- Tribunale Ordinario di Venezia, sentenza 2 ottobre 2004, in *I contratti* n. 10/2005;
- Tribunale Ordinario di Perugia, sentenza 15 luglio 2005, in *Responsabilità civile e previdenziale*, 2006.

### **TRIBUNALE ORDINARIO, SEZIONI PENALI**

- Tribunale Ordinario di Bologna, sentenza 20 luglio 2010 in *Giurisprudenza it.*, Rep. 2011, Sport, n. 81;
- Tribunale Ordinario di Roma, sentenza 21 maggio 2011 in *Giurisprudenza it.*, Rep. 2011, Sport, n. 86.

## **GIURISPRUDENZA ALTRI STATI**

### **FRANCIA – CONSIGLIO DI STATO**

- Conseil d'Etat, Section, du 26 novembre 1976, 95262;
- Conseil d'Etat, 2 / 6 SSR, du 19 décembre 1988, 79962.

### **REGNO UNITO**

- Court of Appeal, *Nagle v Feilden* [1966] 2 QB 633;
- Court of Appeal, *Regina v Disciplinary Committee of the Jockey Club*, caso di riferimento [1993] 1 WLR 909;
- Court of Appeal, *Modahl v British Athletic Federation Ltd*, caso di riferimento [2001] EWCA Civ 1447;
- Court of Appeal, *Bradley v Jockey Club* [2005] EWCA Civ 1056.

### **SVIZZERA - TRIBUNALE FEDERALE**

- Tribunale Federale Svizzero, sentenza 15.03.1993, caso Gundel c. *Fédération Equestre Internationale et Tribunal Arbitral du Sport*.

## **GIURISPRUDENZA COMUNITARIA-UE**

### **CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (CGUE)**

- Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza 28 giugno 1978, *Konig c. Repubblica Federale Tedesca*;
- Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza 19 ottobre 2004, *Makhfi c. Francia*.

## **GIURISPRUDENZA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – CEDU**

- Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Seconda Sezione, sentenza 28 aprile 2009, n. 14 causa Savino ed altri c. Italia.
- Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza 01 ottobre 1982, causa Piersack c. Belgio.

# **DECISIONI ORGANI GIUSTIZIA SPORTIVA**

## **GIUSTIZIA SPORTIVA NAZIONALE ENDOFEDERALE**

### **TRIBUNALI FEDERALI TERRITORIALI**

- Tribunale Federale F.I.P., Comunicato Ufficiale n. 413 del 18 novembre 2014, n. 8/TF;
- Tribunale Federale F.I.G.C., Comunicato Ufficiale del 15 gennaio 2015, n. 26/TF;
- Tribunale Federale F.I.G.C., Comunicato Ufficiale del 01 marzo 2018, n. 45/TF.

### **TRIBUNALE FEDERALE NAZIONALE**

- Tribunale Federale Nazionale, Sezione Disciplinare, Comunicato Ufficiale n. 89 del 24 maggio 2017.

### **CORTI FEDERALI D'APPELLO**

- Corte Federale d'Appello F.I.G.C., Comunicato Ufficiale 01 settembre 2006, n. 7/CF;
- Corte Federale d'Appello F.I.P., Comunicato Ufficiale n. 515 del 09 dicembre 2014, n. 6/CF;
- Corte Federale d'Appello F.I.G.C., Sezioni Unite, Comunicato Ufficiale 28 maggio 2015, n. 64/CFA;
- Corte Federale d'Appello F.I.G.C., Comunicato Ufficiale 24 giugno 2015, n. 77/CFA;
- Corte Federale d'Appello F.I.G.C., Sezioni Unite, Comunicato Ufficiale 16 settembre 2015, n. 25/CFA;
- Corte Federale d'Appello F.I.G.C., Comunicato Ufficiale 05 ottobre 2016, n. 67/CFA.

### **CORTE DI GIUSTIZIA FEDERALE**

- Corte di Giustizia Federale, Comunicato Ufficiale del 01.02.2011, n. 166/CGF;
- Corte di Giustizia Federale, Sezioni Unite, Comunicato Ufficiale 27.01.2014;
- Corte di Giustizia Federale, Comunicato Ufficiale del 31.01.2014, n. 216/CGF;
- Corte di Giustizia Federale, Sezioni Unite, Comunicato Ufficiale 21.03.2014, n. 33.

## **GIUSTIZIA SPORTIVA NAZIONALE ESOFEDERALE**

### **COLLEGIO DI GARANZIA DELLO SPORT**

- Collegio di Garanzia dello Sport, parere n. 1 del 22 settembre 2014;
- Collegio di Garanzia dello Sport, parere n. 2 del 23 febbraio 2015;
- Collegio di Garanzia per lo Sport, decisione n. 3 del 04.02.2015, prot. 33/15;
- Collegio di Garanzia dello Sport, decisione n. 8 del 30 marzo 2015, prot. 105;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Comunicato Ufficiale 06 maggio 2015, n. 11, prot. n. 161/15;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, decisione n. 42 del 03 settembre 2015, prot. 529/15;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, decisione n. 58 del 24 novembre 2015;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, decisione n. 64 del 05 dicembre 2015;
- Collegio di Garanzia dello Sport, decisione n. 8 del 15 febbraio 2016;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Comunicato Ufficiale 14 gennaio 2016, n. 2/2016, prot. 16/16;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, Comunicato Ufficiale 14 febbraio 2017, n. 14/2017, prot. 114/2017;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, decisione n. 66 del 12 settembre 2017;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, 05 ottobre 2017, n. 74, prot. 828/2017;
- Collegio di Garanzia dello Sport, Sezioni Unite, decisione n. 5 del 02 febbraio 2018.

### **ALTA CORTE DI GIUSTIZIA SPORTIVA**

- Alta Corte di Giustizia, parere n. 1 del 01.02.2011;
- Alta Corte di Giustizia, decisione n. 15 del 12.07.2011, prot. 262;
- Alta Corte di Giustizia Sportiva, Comunicato Ufficiale 27.02.2012, n. 1/ACGS;
- Alta Corte di Giustizia Sportiva, Comunicato Ufficiale 11.11.2013, n. 17/ACGS;
- Alta Corte di Giustizia Sportiva, Comunicato Ufficiale 26.02.2014, n. 6/ACGS;
- Alta Corte di Giustizia Sportiva, decisione n. 33 del 01.10.2014, prot. 381/2014;
- Collegio di Garanzia dello Sport in funzione di Alta Corte di Giustizia Sportiva, decisione n. 39 del 23 ottobre 2014, prot. 400/2014.

## **CORTE DISCIPLINARE NAZIONALE**

- Corte Disciplinare Nazionale, Comunicato Ufficiale 07.05.2014, n. 75/CDN.

## **TRIBUNALE NAZIONALE DI ARBITRATO DELLO SPORT (TNAS)**

- TNAS, Lodo arbitrale 20 gennaio 2012 Benevento Calcio s.p.a.–F.I.G.C.;
- TNAS, Lodo arbitrale 26 aprile 2012, prot. 2145;
- TNAS, Lodo arbitrale 24 settembre 2014 Zillio-F.I.G.C..

## **GIUSTIZIA SPORTIVA TRASNAZIONALE**

### **TRIBUNALE ARBITRALE DELLO SPORT (TAS)**

- TAS 98/200, *AEK Athens & SK Slavia Prague v. UEFA* in *CAS Digest II*, 38 ss.;
- TAS 2003/A/461, *W.C.M. – G.P. Limited vs F.I.M.* in *CAS Digest III*, 653 ss.