

Comitato scientifico:

Simone ALECCI (Magistrato) - Elisabetta BERTACCHINI (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro BOVE (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe BUFFONE (Magistrato) - Costanzo Mario CEA (Magistrato, Presidente di sezione) - Paolo CENDON (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco CESARI (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina CHIARAVALLOTTI (Presidente di Tribunale) - Bona CIACCIA (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo CIRCELLI (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio CORASANITI (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella DELIA (Magistrato) - Lorenzo DELLI PRISCOLI (Magistrato, Ufficio Massimario presso la Suprema Corte di Cassazione, Ufficio Studi presso la Corte Costituzionale) - Francesco ELEFANTE (Magistrato T.A.R.) - Annamaria FASANO (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo FERRI (Magistrato, Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco FIMMANO' (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio FORGILLO (Presidente di Tribunale) - Mariacarla GIORGETTI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi IANNI (Magistrato) - Francesco LUPIA (Magistrato) - Giuseppe MARSEGLIA (Magistrato) - Roberto MARTINO (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca PROIETTI (Magistrato) - Serafino RUSCICA (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero SANDULLI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano SCHIRO' (Presidente di sezione, Suprema Corte di Cassazione) - Bruno SPAGNA MUSSO (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo SPAZIANI (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella STILO (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio URICCHIO (Professore ordinario di diritto tributario, Magnifico Rettore) - Antonio VALITUTTI (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio ZACCARIA (Professore ordinario di diritto privato, componente laico C.S.M.).

## GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' E GIUSTO PROCESSO NELL'ORDINAMENTO SPORTIVO.

Articolo di **Gianluca CASCELLA\***

1.Premessa. - 2. La riforma del 2014 della Giustizia Sportiva. 3. - Il processo sportivo come giusto processo - 4. Processo sportivo e processo amministrativo. 5. - Il Collegio di Garanzia dello Sport. - 6. La decisione. - 7. Conclusioni.

## 1.Premessa.

L'occasione della presente riflessione è data da una alquanto recente decisione del massimo organo giudicante dell'ordinamento sportivo, il Collegio di Garanzia dello Sport,<sup>1</sup> per di più resa a Sezioni Unite – composizione espressamente prevista dall'art. 56, comma 5 del Codice di Giustizia Sportiva, di cui si dirà appresso<sup>2</sup> - la quale per addivenire alla decisione della controversia formula una ricostruzione delle coordinate proprie di tale tipologia di procedimento, con cui evidenzia i caratteri peculiari e le differenze con gli altri giudizi conosciuti dall'ordinamento sportivo; ordinamento che, come si proverà ad evidenziare in seguito, da pochi anni ha visto l'introduzione di una radicale riforma, attraverso l'emanazione del c.d. Codice di Giustizia Sportiva.

Il citato Collegio di Garanzia, infatti, è subentrato – per effetto della riforma della giustizia sportiva del CONI, attuata mediante il nuovo Statuto ed il nuovo Codice di giustizia sportiva del CONI, adottati dal Consiglio nazionale, rispettivamente, il 11.6.2014 e il 10.2.2015 - nelle funzioni giurisdizionali che, in precedenza, venivano esercitate dall'Alta Corte di Giustizia sportiva (A.G.C.S.) e dal Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (T.N.A.S.).

Discorrendo di giurisdizione sportiva, occorre brevemente accennare al fatto che i rapporti tra ordinamento statale (e giustizia statale) e ordinamento sportivo (e giustizia sportiva) sono, sulla scorta di quanto stabilito da una notissima decisione della Corte Costituzionale,<sup>3</sup> definiti dalle norme dell'ordinamento sportivo, ed in particolare dall'art. 2, comma 1, l. n. 280 del 2003, che riserva *"all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive ed i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive"*, così come ribadito dal successivo comma 2 della stessa disposizione; norma che si combina e completa con il successivo art. 3,

---

\* Docente di Diritto Processuale Civile Università "Pegaso," Napoli, ed Avvocato cassazionista del Foro di Torre Annunziata.

<sup>1</sup> Decisione n. 63 del 3 dicembre 2015, R.G.N. 85/2015, in [http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/Decisione\\_n.\\_63-2015\\_-\\_ricorso\\_n.\\_85-2015\\_-](http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/Decisione_n._63-2015_-_ricorso_n._85-2015_-)

<sup>2</sup> Chiamate a decidere, come testualmente prevede la norma, ogni altra controversia che il Presidente del Collegio, anche su proposta del Presidente di una Sezione, ritenga di sottoporre al suo esame per i profili di rilevanza e di principio che essa riveste.

<sup>3</sup> Corte Cost., 11 febbraio 2011, n. 49, in *Resp. Civ. e Prev.*, 2011, 10, 1997, secondo cui *"Non è fondata la questione di legittimità dell'art. 2 commi 1 lett. b) e 2 d.l. 19 agosto 2003 n. 220, conv., con modificazioni, con l. 17 ottobre 2003 n. 280, sollevata dal Tar Lazio, in riferimento agli art. 24, 103 e 113 cost. nella parte in cui riserva al solo giudice sportivo la competenza a decidere delle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, diverse da quelle tecniche, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive. In tali fattispecie deve ritenersi che la esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti, attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari, posta a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, non consente che sia altresì esclusa la possibilità, per chi lamenti la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno"*.

dal quale emerge una attribuzione al giudice amministrativo (e quindi alla giustizia statale) di una tutela residuale, attinente alle sole domande risarcitorie.

Ciò in quanto, come affermato dal Consiglio di Stato: *"La sentenza della Corte costituzionale ha confermato la legittimità del quadro derivante dall'art. 1, d.-l. 19 agosto 2003, n. 220 (Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva), convertito dalla l. 17 ottobre 2003, n. 280, sul principio di autonomia tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento giuridico generale, così garantendo due esigenze costituzionalmente rilevanti, quella dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, cui ampia tutela è riconosciuta in riferimento agli artt. 2 e 18 Cost. e 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 generale, grazie alle disposizioni dell'art. 2 del detto decreto legge".*<sup>4</sup>

In proposito, in dottrina si è affermato che il concreto assetto dei rapporti intercorrenti tra giustizia sportiva e giustizia statale, come emergente dall'interpretazione delle norme sopra citate fornita dalla Corte Costituzionale nella richiamata decisione, si caratterizza per una serie di specifici elementi;<sup>5</sup> elementi che dal predetto autore vengono così individuati: a) le c.d. regole tecniche sono irrilevanti, dal momento che a fronte di esse non possono dirsi esistenti situazioni giuridiche suscettibili di tutela di fronte alla giurisdizione; b) contro i provvedimenti disciplinari adottati all'interno dell'ordinamento sportivo che, in concreto, abbiano inciso su diritti soggettivi, è possibile – e sempre solo il previo inutile esperimento di tutti i rimedi accordati dalla giustizia sportiva – solo una forma di tutela per equivalente, id est, risarcitoria; c) davanti al giudice amministrativo possono impugnarsi solo quegli atti e/o provvedimenti degli organi sportivi, rispetto ai quali non vi sia una riserva di giurisdizione esclusiva degli organi di giustizia sportiva; d) infine, e solo nel caso di assenza di una clausola compromissoria, le controversie aventi ad oggetti diritti di natura patrimoniali, insorte tra società, associazioni e tesserati/atleti, possono essere portate dinanzi al giudice ordinario.<sup>6</sup>

Il tutto, senza trascurarsi comunque di evidenziare che, come rilevato da tale opinione, la ricostruzione sistematica offerta dalla Corte Costituzionale nella predetta pronuncia non appare esente da critiche, in quanto, se per un verso non può dirsi contrastante con l'art. 24 della Costituzione la scelta di apprestare tutela, sul piano sostanziale, ad una situazione giuridica soggettiva, attraverso il riconoscimento del solo diritto al risarcimento del danno, e non anche del più ampio diritto all'annullamento dell'atto che quel danno si assume avere causato (cioè la sanzione disciplinare) occorre tuttavia che sia la norma di legge ad esplicitare tale scelta in modo inequivoco, e non, invece, che vi si

<sup>4</sup> Cons. Stato, sez. V, 15 marzo 2017, n. 1173, in *Guida al Diritto*, 2017, 16, 102.

<sup>5</sup> SCALA A., *Note sulla difficile compatibilità della riserva di giurisdizione sportiva con il diritto di azione ex art. 24 della Costituzione*, in *De Iustitia*, 2016, 2, 65.

<sup>6</sup> SCALA A., *op. loc. cit.*

pervenga in via interpretativa,<sup>7</sup> il che fa apparire, inevitabilmente, forzata simile scelta.

In conseguenza, visto che l'art. 2 della l. n. 280/2003, per un verso, non è in alcun modo interpretabile nel senso di escludere la possibilità di conseguire una tutela in forma specifica e, per altro verso, ove interpretato nel senso che la Corte Costituzionale ha palesato con la richiamata decisione, e cioè che tale disposizione non può precludere la possibilità di agire in giudizio per far accertare la sussistenza di situazioni giuridiche soggettive ritenute meritevoli di tutela dall'ordinamento statale, risulta incomprensibile il riconoscimento, anzi, la limitazione, a tali situazioni, della sola tutela risarcitoria,<sup>8</sup> con preclusione, quindi, di ogni altro tipo di tutela.

Anche da parte di altri autori, invero, si è messo in evidenza che la decisione della Consulta appare insoddisfacente, in quanto esitata in una soluzione di evidente compromesso, al fine di provare a mantenere in equilibrio due principi molto difficili da far coesistere tra loro, ovvero il mantenimento dell'autonomia dell'ordinamento sportivo da un lato e, dall'altro, il riconoscimento del diritto alla tutela in giudizio di diritti ed interessi legittimi;<sup>9</sup> anche perché, si osserva, appare una grave responsabilità, quella che si è attribuita la Corte, di riconoscere, in pratica, un livello inferiore di tutela giurisdizionale, limitandola alla sola tutela risarcitoria, invece di perseguire quello che dovrebbe costituire un elemento fondamentale della tutela giurisdizionale, ovvero la protezione dell'interesse sostanziale, messa invece in secondo piano con tale scelta.<sup>10</sup>

Si è in presenza, allora, come afferma la dottrina, di una scelta di fondo che attribuisce all'ordinamento sportivo un'autonomia che incontra il solo limite della necessità di consentire, all'ordinamento statale, di apprestare tutela per quelle situazioni soggettive che anch'esso ritiene rilevanti;<sup>11</sup> ed allora, se questa è la prospettiva in cui inquadrare la problematica, non può che condividersi quell'autorevole opinione che, nel criticare la decisione della Consulta, ha rilevato, per un verso, come la stessa abbia scontentato tutti, sia i fautori della piena legittimità di una riserva praticamente esclusiva della giurisdizione, in favore degli organi della giustizia sportiva sia, per converso, coloro che, sul rilievo che non può ammettersi che, nell'ordinamento sportivo, il destinatario di un provvedimento sanzionatorio non possa avvalersi del più importante strumento a sua tutela, ovvero la possibilità di porre nel nulla l'atto con cui la sanzione gli è stata comminata, sostengono l'illegittimità

---

<sup>7</sup> SCALA A., *op. cit.*, 66 e ss.

<sup>8</sup> SCALA A., *op. loc. cit.*

<sup>9</sup> SANTAGADA G., *Le sanzioni disciplinari sportive: se non sono annullabili non sono <<atti amministrativi>>, ma <<fatti storici>> non arbitrabili, e la domanda risarcitoria si propone dinanzi al giudice ordinario*, in *Giustizia Civile*, 2012, 11-12, 2519B e ss.

<sup>10</sup> 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 *Giur. Cost.*, 2011, f. 1, 697 e ss.

<sup>11</sup> FIDANZIA S.-SANGIUOLO G., *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'art. 4 del Codice di Giustizia Sportiva*, in <http://www.coni.it/it/rivista-di-diritto-sportivo-dottr/dottrina/9186>, par. 5.

costituzionale della norma che tale riserva ha introdotto nell'ordinamento;<sup>12</sup> mentre, per altro verso, ha posto in evidenza che ciò che vizia la decisione della Consulta è il fatto che la stessa prende in considerazione solo gli eventuali riflessi, a carattere patrimoniale, del fatto sportivo, e non anche il fatto sportivo *in re ipsa* considerato, come invece avrebbe dovuto fare, dato che è tale elemento che radica la giurisdizione, riproponendo quella ricostruzione dottrinale secondo cui, per una determinata situazione giuridica soggettiva, gli aspetti della rilevanza giuridica e di quella economica coincidono, tesi che omette, tuttavia, di considerare che, dato il fatto che le competizioni sportive assumono un rilievo sempre maggiore, cui si associa pari importanza economica, ogni sanzione disciplinare è idonea a determinare anche conseguenze economiche negative, pur se indirettamente;<sup>13</sup> ecco perché, conclude tale opinione, la Consulta ha ignorato il fatto, invece evidente, che il legislatore ha scelto chiaramente di non introdurre alcuna distinzione in ordine alle conseguenze che le sanzioni sportive possono provocare, pur essendo senza dubbio consapevole che, soprattutto tra gli sportivi professionisti, le sanzioni in questione possono avere anche effetti economici tutt'altro che trascurabili, per cui una simile scelta legislativa il giudice deve attuare e non, invece, porre nel nulla, finendo per sconfinare in settori sottratti alla sua competenza,<sup>14</sup> appunto in quanto oggetto di scelte politiche riservate al potere legislativo.

## **2. La riforma del 2014 della Giustizia Sportiva.**

In proposito, come si osserva da parte di alcuni autori, con la citata riforma, concretizzatasi con l'introduzione, il 15.07.2014, di tale Codice (deliberazione n. 1518 del Consiglio Nazionale del Coni) poi in parte modificato il 09.11.15 dal predetto Consiglio, tramite la deliberazione n. 1538, si è proceduto, innanzitutto, a modernizzare il sistema, rendendolo al tempo stesso più semplice, superando la contrapposizione dualistica in precedenza sussistente in ragione della presenza del T.N.A.S. e della A.C.G.S., sostituiti, come detto, dal Collegio di Garanzia, cui si affianca la Procura generale dello sport<sup>15</sup>, modifiche organizzative, queste, che si collocano all'interno di un disegno di più ampio respiro, volto ad aumentare le possibilità ed i procedimenti che gli associati ed i tesserati possono utilizzare a loro tutela.<sup>16</sup>

Inoltre, sempre secondo la medesima opinione, con l'introduzione del citato codice si è provveduto a riorganizzare e rendere omogeneo il sistema

---

<sup>12</sup> SANDULLI P. – SFERRAZZA M., *Il giusto processo sportivo. Il sistema di giustizia sportiva della Federcalcio*, Milano, 2015, p. 34.

<sup>13</sup> SANDULLI P. – SFERRAZZA M., *op. cit.*, p. 38.

<sup>14</sup> SANDULLI P. – SFERRAZZA M., *op. cit.*, p. 40.

<sup>15</sup> FIDANZIA S.-SANGIUOLO G., *op. cit.*, par. 1

<sup>16</sup> FIDANZIA S.-SANGIUOLO G., *op. loc. cit.*

della giustizia sportiva, analogamente a quanto accaduto in altri paesi di *civil law*, riaffermando quei caratteri di specialità, autonomia e complessità che anche la Corte Costituzionale ha riconosciuto essere propri dell'ordinamento sportivo.<sup>17</sup>

In pratica, come affermato da altra opinione, il processo sportivo, con le sue maglie per nulla elastiche, ha subito una radicale rivoluzione, concretizzatasi attraverso una tendenziale unificazione, che ha riguardato tutte le federazioni sportive, degli organi giudicanti e delle regole processuali,<sup>18</sup> per tali autori, allora, gli organi giudicanti come individuati dalla riforma – presso ogni federazione, infatti, sono stati istituiti il Giudice sportivo nazionale, i Giudici sportivi territoriali (giudici di primo grado, al pari del primo) e la Corte sportiva di appello, mentre in ambito federale, il Tribunale federale e la Corte federale di appello, oltre che, come già detto, il Collegio di Garanzia dello Sport presso il Coni – sono chiamati a risolvere le questioni e decidere le controversie aventi ad oggetto l'osservanza o meno, oltre che l'applicazione o meno, di tutte le norme dell'ordinamento sportivo (quindi regolamentari, organizzative e statutarie) oltre che ad esaminare, applicando, se del caso, le previste sanzioni, le condotte degli associati connotate da valenza in termini disciplinari.<sup>19</sup>

Da parte di autorevole studioso si rileva, in senso critico, come, attraverso le deliberazioni del 19 dicembre 2013 e dell'11 giugno 2014, rispettivamente di modifica dello Statuto e di approvazione del Codice di Giustizia Sportiva (previsto dall'art. 6, comma 4, lett. b, dello Statuto), vi sia stata una concreta ed effettiva rinuncia, da parte del C.O.N.I., all'utilizzo dell'arbitrato per la soluzione delle controversie incardinate nell'ultimo grado del relativo sistema di giustizia;<sup>20</sup> abbandono al quale, per la medesima opinione, ha fatto seguito anche la rinuncia, da parte della giustizia italiana, ad un effetto positivo consistente nella indubbia stabilità delle decisioni arbitrali, *id est* i lodi, emanati a conclusione dei relativi procedimenti,<sup>21</sup> in quanto le statistiche testimoniano una ridotta percentuale di capovolgimenti, in appello, dei lodi emanati in prevalenza dal T.N.A.S., stabilità potenzialmente dipesa, secondo tale autore, anche dalla frequente non ragionevole durata, in appello, dei procedimenti di impugnazione dei lodi arbitrali rituali.<sup>22</sup>

Anche altri autori, invero, non appaiono soddisfatti della riforma apportata con il Codice di Giustizia Sportiva, evidenziando come, sostanzialmente, si sarebbe potuto fare di più, innanzitutto apportando una regolamentazione più dettagliata delle singole fasi procedurali;<sup>23</sup> in proposito, si evidenzia infatti che residuano comunque delle carenze nel fatto che mancano regole certe per

---

<sup>17</sup> FIDANZIA S.-SANGIUOLO G., *op. loc. cit.*

<sup>18</sup> LIOTTA G.-SANTORO L., *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2016, p. 310 e ss.

<sup>19</sup> LIOTTA G.-SANTORO L., *op. loc. cit.*

<sup>20</sup> AULETTA F., *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 2014, f.3, p. 633B e ss.

<sup>21</sup> AULETTA F., *op. oc. cit.*

<sup>22</sup> AULETTA F., *op. oc. cit.*

<sup>23</sup> PAPA S., *Il processo sportivo dopo il codice Coni*, Torino, 2017, p. 245 e ss.

individuare e distinguere, tra i vari organi di giustizia sportiva, la relativa giurisdizione e competenza, e nel fatto che i diversi procedimenti tutt'ora previsti sono caratterizzati da una disciplina troppo frammentata, oltre al fatto che l'attività istruttoria continua a ricevere una disciplina invero scarsa;<sup>24</sup> il che, ad opinione di chi scrive, mal si concilia con il dichiarato intento di introdurre, nel processo sportivo, i principi del giusto processo, ex art. 6 C.E.DU. ed ex art. 111 Cost.

### **3. Il processo sportivo come giusto processo.**

In proposito occorre tenere presente che il Codice del 2014, nella sua formulazione, viene in rilievo per il fatto di presentare due chiare linee guida cui si ispira, mutuandone i principi.

Si tratta, innanzitutto, dei principi del giusto processo, nonché dei principi generali del processo civile: inequivoca, in tal senso, appare la previsione contenuta nell'art. 2 del Codice medesimo, che al comma 2 richiama i primi, ed al comma 6 i secondi; in proposito, poi, va ricordato come autorevolmente si osservi che tale articolo, in pratica, è andato a trasferire, nell'ordinamento sportivo, il principio della effettività della tutela giurisdizionale, consegnato alla cultura giuridica italiana dall'insegnamento del Chiovenda.<sup>25</sup>

In tale prospettiva, il nuovo Codice innanzitutto si inserisce nella linea già in precedenza tracciata dall'art. 7, lett. h-bis, del d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, con cui il legislatore ha posto in essere il riordino del Comitato olimpico nazionale italiano - CONI, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.<sup>26</sup>

Brevemente occorre ricordare che, per la dottrina, deve ritenersi giusto quel processo il cui svolgimento avviene nel rispetto di due elementi fondamentali, individuati, da un lato, nelle norme costituzionali e nei criteri di riferimento da esse introdotte e, dall'altro, in quei valori che tutta la collettività condivide;<sup>27</sup> inoltre, altra opinione, nell'evidenziare quale deve ritenersi

<sup>24</sup> PAPA S., *op. loc. cit.*

<sup>25</sup> PANZAROLA A., *Sui principi del processo sportivo (riflessioni a margine dell'art. 2 del Codice di Giustizia Sportiva)* in [www.rivistadidirttosportivo.coni.it](http://www.rivistadidirttosportivo.coni.it), par. 2

<sup>26</sup> Infatti, il citato art. 7 (rubricato *Compiti della giunta nazionale*) alla lett. h-bis, attribuendo alla Giunta il compito di individuare i criteri generali secondo cui i procedimenti di giustizia sportiva dovevano svolgersi, stabiliva che, per svolgere tale compito, dovevano osservarsi determinati principi, così testualmente enucleati: "1) *obbligo degli affiliati e tesserati, per la risoluzione delle controversie attinenti lo svolgimento dell'attività sportiva, di rivolgersi agli organi di giustizia federale;* 2) *previsione che i procedimenti in materia di giustizia sportiva rispettino i principi del contraddittorio tra le parti, del diritto di difesa, della terzietà e imparzialità degli organi giudicanti, della ragionevole durata, della motivazione e della impugnabilità delle decisioni;* 3) *razionalizzazione dei rapporti tra procedimenti di giustizia sportiva di competenza del CONI con quelli delle singole federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate*".

<sup>27</sup> TROCKER N., *Il nuovo art. 111 della Costituzione ed il giusto processo in materia civile:*

l'effettiva nozione del concetto di <<giustizia>> introdotto dal nuovo art. 111, comma 1, Cost., dopo aver testualmente affermato che esso <<deve connotare il modello costituzionale (generale ed astratto) del processo, il quale (data la posizione primaria occupata dalle norme costituzionali nella gerarchia delle fonti) è destinato a condizionare la fisionomia dei singoli procedimenti giurisdizionali elaborati (sempre in via generale ed astratta) dal legislatore ordinario. nel giusto processo>>,<sup>28</sup> prosegue precisando – condivisibilmente invero – che la nozione in questione possiede una indubbiamente estesa rilevanza, con l'affermare che <<Con essa il legislatore ha voluto introdurre una vera e propria clausola generale destinata a funzionare – per così dire – come "norma di apertura" del sistema delle garanzie costituzionali della giurisdizione>>;<sup>29</sup> ed ancora, per altra opinione, la valenza innovativa, dal punto di vista costituzionale, del concetto del giusto processo, va ravvisata nel fatto che esso impone al giudice, al fine di conseguire il fondamentale obiettivo della giustizia in senso sostanziale, l'utilizzo di ogni strumento, non escluse iniziative istruttorie officiose.<sup>30</sup>

Per alcuni, l'entrata in vigore del predetto Codice ha avuto l'effetto di elevare a livello di *ius positum*, eliminando ogni eventuale incertezza che dovesse nutrirsi al riguardo, quello che era un principio comunque immanente nell'ordinamento sportivo, desumibile dall'ordinamento del CONI e delle singole federazioni sportive, ovvero che anche le controversie sportive dovevano essere risolte in applicazione del principio del giusto processo;<sup>31</sup> in conseguenza, per il medesimo autore "la presenza del giusto processo come principio generale dell'attività giurisdizionale di composizione di qualunque controversia agonistica è stata formalmente riconosciuta anche dal nuovo Codice di Giustizia Sportiva;"<sup>32</sup> anche se, continua tale opinione, da ormai tre lustri poteva dirsi sussistere, nel diritto positivo dello sport italiano, il dovere, per i giudici sportivi, di fare applicazione dei principi del giusto processo.<sup>33</sup>

Allora, se tanto ormai appare indubbio, tuttavia, secondo altra opinione, per la effettività di tale principio, e per consentire che lo stesso, nei limiti del possibile, recuperi dei concreti margini di operatività, occorrono dei correttivi;<sup>34</sup> essi vengono individuati, in particolare, nel fare in modo che il contraddittorio tra le parti sia il più possibile effettivo, onde consentire, al tempo stesso, che le parti abbiano una sempre maggiore disponibilità del processo, evitando eccessi

---

profili generali, in *Riv. Trim. Dir. e Proc. Civ.*, 2001, 2, p. 386 e ss.

<sup>28</sup> VIGNERA G., *Le garanzie costituzionali del processo civile alla luce del nuovo art. 111 Cost.*, in *Riv. Trim. Dir. e Proc. Civ.*, 2003, 4, 1185 e ss.

<sup>29</sup> VIGNERA G., *op. loc. cit.*

<sup>30</sup> CHIARLONI S., *Giusto processo, garanzie processuali, giustizia della decisione*, in *Riv. Trim. Dir. e Proc. Civ.*, 2008, 1, 129 e ss.

<sup>31</sup> MORO P., *Controversia tecnica ed equo processo: una questione aperta nella giustizia sportiva*, in *Giustiziasportiva.it*, 2014, 2. 5 e ss.

<sup>32</sup> MORO P., *op. loc. cit.*

<sup>33</sup> MORO P., *op. cit.*, 6.

<sup>34</sup> SANDULLI P.-SFERRAZZA M., *op. cit.*, p. 78.



di formalismo, a fini difensivi, che impediscano un effettivo corso del processo.<sup>35</sup>

Anche per il processo sportivo, pertanto, può affermarsi che, come rileva autorevole dottrina, il principio del giusto processo svolga la funzione di archetipo costituzionale di ogni tipo di processo,<sup>36</sup> ed alcuni dei suoi peculiari principi, tra i quali in particolare la distinzione tra organo giudicante ed organo inquirente, rappresenta un rilevante elemento di differenziazione tra il modello italiano di giustizia sportiva e quelli di altri ordinamenti, come ad esempio quello statunitense, caratterizzato invece dalla concentrazione di tali ruoli in capo ad un'unica figura.<sup>37</sup>

La giurisprudenza degli organi di Giustizia dell'Unione Europea è rigorosa nel preservare e riaffermare i principi in questione, in particolare con riguardo alla ragionevole durata del processo, atteso che con recente decisione, ha condannato proprio l'Unione Europea per la eccessiva lunghezza di una causa in materia di concorrenza, ritenendo irrilevante, come potenziale giustificazione, la complessità della relativa controversia; si è affermato, infatti: *"Far passare 46 mesi tra la fine della fase scritta e l'apertura di quella orale non è giustificabile, malgrado la complessità delle cause sulla concorrenza. Ciò comporta la violazione dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali e consente ai ricorrenti di ottenere un risarcimento del danno, qualora risulti provato."*<sup>38</sup>

La valenza e l'ampiezza del principio del giusto processo e delle sue concrete ricadute appare enfaticamente tratteggiata in una decisione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, in cui si è affermato *"Il principio della parità delle armi nel processo, incluso tra i principi sull'equo processo dettati dall'art. 6, implica l'obbligo dello Stato di consentire alla parte di presentare la propria causa in condizioni che non la mettono in svantaggio rispetto all'avversario. Si verifica un'ingerenza nei diritti processuali non conforme al menzionato principio qualora una legge sia stata introdotta dopo l'inizio del processo avviato da un privato contro lo Stato per l'annullamento di un atto amministrativo e l'accertamento di un diritto di natura patrimoniale con l'effetto di eliminare la causa di illegittimità dell'atto e, di conseguenza, il fondamento del diritto, senza far salvi i processi pendenti prima della sua entrata in vigore. È vero che ragioni imperative d'interesse generale possono giustificare l'adozione di una legge del genere, ma tali non sono ragioni di natura finanziaria connesse, in astratto e in generale, al rischio derivante sulla finanza pubblica dal successo delle iniziative giudiziarie intraprese contro lo Stato considerate nel loro insieme e rispetto alle quali è intervenuta, proprio per evitare siffatto rischio, la predetta legge."*<sup>39</sup>

<sup>35</sup> SANDULLI P.-SFERRAZZA M., *op. cit.*, p. 78-79.

<sup>36</sup> PANZAROLA A., *op. loc. cit.*

<sup>37</sup> PANZAROLA A., *op. loc. cit.*

<sup>38</sup> Trib. I° grado UE, 10 gennaio 2017, n. 577, in *Guida al Diritto*, 2017, 6, 36.

<sup>39</sup> Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sez. III, 21 giugno 2007, n. 1206, in *Guida al Diritto*, 2007, Dossier 10, 112 (s.m).

Anche la nostra giurisprudenza di legittimità si mostra ben consapevole del fatto che la Costituzione attribuisce al giudice il ruolo di custode dei principi del giusto processo, con l'affermare *"I principi costituzionali del giusto processo e della sua ragionevole durata impongono al giudice, anche in sede di legittimità, di rilevare d'ufficio la presenza di un eventuale giudicato esterno. Tale rilievo, in ragione del preminente interesse pubblico sotteso dai principi costituzionali sopra ricordati, deve avvenire anche a prescindere da eventuali allegazioni in tale senso delle parti e - qualora il giudicato si sia formato in seguito a una sentenza della Corte di cassazione - facendo ricorso, se necessario, agli strumenti informatici e alle banche dati elettroniche interne all'ufficio, ove siano archiviati i ricorsi e le decisioni;"*<sup>40</sup> ne consegue, allora, che, come pure si è affermato in giurisprudenza, il rispetto del fondamentale diritto ad una durata ragionevole del processo impone in concreto al giudice di evitare ed impedire comportamenti che, di per sé, ostacolano una rapida definizione del processo;<sup>41</sup> comportamenti individuati, ad esempio, in quelle condotte che esitano in un inutile dispendio di energie processuali e formalità che appaiono *ictu oculi* superflue, in quanto non rinvergono giustificazione nella struttura dialettica del processo ed in particolare nell'effettivo rispetto del principio del contraddittorio, nel riconoscimento di effettive garanzie di difesa, nel diritto di partecipazione al processo, in condizioni di parità tra i soggetti nella cui sfera giuridica l'atto finale è destinato ad esplicare i suoi effetti.<sup>42</sup>

L'importanza del giusto processo – ove mai dovesse ritenersi ancora necessario ricordarla – è stata ribadita da una recentissima decisione della S.C. che, pronunciandosi in ordine alla *vexata questio* del frazionamento del credito,<sup>43</sup> nel rigettare, ritenendola ipotesi di abuso del processo la domanda di ingiunzione proposta da un avvocato per un medesimo credito per il quale, in precedenza, sempre in via di ingiunzione, aveva ottenuto parziale soddisfazione, ha affermato: *"L'art. 111 Cost. deve essere interpretato secondo la duplice previsione del principio di 'ragionevole durata del processo' e del principio del 'giusto processo' riferendo tale giustizia non più (o non solo) alla meritevolezza dell'interesse del creditore di ottenere l'intero e non il parziale, ma al divieto di abuso degli strumenti processuali, tale intendendosi l'uso della vocatio in ius idoneo ad arrecare un 'maggiore pregiudizio' al debitore (in termini di apprestamento di difesa e di moltiplicazione delle spese di lite), che non trova giustificazione nell'interesse del creditore di ottenere per via giudiziaria la piena e integrale soddisfazione del proprio diritto."*

Anche nel processo amministrativo la valenza dei principi del giusto processo è indiscussa, essendosi innanzitutto affermato come il principio di sinteticità degli atti costituisca un corollario del principio del giusto processo,<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> Cass. civ., sez. I, 1 aprile 2015, n. 6066, in *Guida al Diritto*, 2015, 34-35, 50 (s.m).

<sup>41</sup> Trib. L'Aquila, 5 ottobre 2011, n. 659, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).

<sup>42</sup> Trib. L'Aquila, 5 ottobre 2011, n. 659, *cit.*

<sup>43</sup> Per la quale cfr., *si vis*, CASCELLA G., *Giusto processo e frazionamento di un credito unitario*, nota a Trib. Mantova, 3.11.09, est. dr. De Simone L., in [www.comparazioneditto.civile.it\\_ncr\\_casella\\_frazionamento\\_pdf](http://www.comparazioneditto.civile.it_ncr_casella_frazionamento_pdf), p. 3-26.

<sup>44</sup> Cons. Stato, sez. IV, 7 novembre 2016, n. 4636, in *Foro Amministrativo*, 2016, 11,

ed inoltre che a presidio del dovere di sinteticità, e quindi del principio del giusto processo, di cui il primo costituisce espressione, legittimamente il giudice amministrativo, nella sua funzione di custode e garante di tali principi, può utilizzare la sanzione della condanna pecuniaria per lite temeraria, prevista dall'art. 26 del c.p.a.; a tale riguardo, è stato infatti affermato, dal Consiglio di Stato, che: *"L'articolo 26, comma 2, del Cpa in tema di condanna pecuniaria per lite temeraria, contiene una previsione normativa di chiusura dell'ordinamento processuale amministrativo che consente di approntare, in via generale e residuale, un'adeguata reazione alla violazione del principio internazionale e costituzionale del giusto processo, ed è in particolare applicabile anche nel caso di violazione del dovere di sinteticità sancito dall'articolo 3, comma 2, strumentalmente connesso al principio della ragionevole durata del processo, a sua volta corollario del giusto processo, che assume una valenza peculiare nel giudizio amministrativo caratterizzato dal rilievo dell'interesse pubblico in occasione del controllo sull'esercizio della funzione pubblica"*;<sup>45</sup> anche l'impossibilità di integrazione della motivazione della motivazione del provvedimento amministrativo in corso di giudizio, da parte della P.A., attraverso la specificazione di elementi fattuali a sostegno del provvedimento medesimo, è dalla giurisprudenza ritenuta conseguenza della doverosa applicazione del principio del giusto processo, come emergente dall'art. 2 del c.p.a., sul rilievo che la motivazione del provvedimento amministrativo deve inderogabilmente precedere lo stesso, e non seguirlo.<sup>46</sup>

Ritornando al Codice di Giustizia Sportiva, va rilevato che, dal testo del citato art. 2 del C.G.S., significativamente rubricato *Principi del processo sportivo*,<sup>47</sup> emergono le seguenti previsioni, dal chiaro ed inequivoco tenore: i) in ogni procedimento di giustizia disciplinato dal Codice deve assicurare sia che le norme dell'ordinamento sportivo vengano effettivamente osservate, sia che i diritti gli interessi dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti che l'ordinamento riconosce, ricevano piena tutela; ii) attuazione, da parte del processo sportivo, di tutti i principi del giusto processo, tra cui, in particolare, vengono richiamati quelli della parità delle parti e del contraddittorio; iii) cooperazione, tra giudice e parti processuali, per conseguire l'obiettivo della ragionevole durata del processo, tutelando in tal modo l'interesse al regolare

---

2644 (s.m).

<sup>45</sup> Cons. Stato, sez. V, 12 giugno 2017, n. 4636, in *Guida al Diritto*, 2017, 33, 82.

<sup>46</sup> TAR Campania, sede Napoli, sez. II, 9 giugno 2017, n. 3116, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).

<sup>47</sup> La norma testualmente dispone "1. Tutti i procedimenti di giustizia regolati dal Codice assicurano l'effettiva osservanza delle norme dell'ordinamento sportivo e la piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati, degli affiliati e degli altri soggetti dal medesimo riconosciuti. 2. Il processo sportivo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e gli altri principi del giusto processo. 3. I giudici e le parti cooperano per la realizzazione della ragionevole durata del processo nell'interesse del regolare svolgimento delle competizioni sportive e dell'ordinato andamento dell'attività federale. 4. La decisione del giudice è motivata e pubblica. 5. Il giudice e le parti redigono i provvedimenti e gli atti in maniera chiara e sintetica. I vizi formali che non comportino la violazione dei principi di cui al presente articolo non costituiscono causa di invalidità dell'atto. 6. Per quanto non disciplinato, gli organi di giustizia conformano la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti di compatibilità con il carattere di informalità dei procedimenti di giustizia sportiva".

svolgimento delle competizioni sportive ed all'ordinato andamento dell'attività federale; iv) obbligo di motivazione e di pubblicità della decisione del giudice sportivo; v) redazione chiara e sintetica dei provvedimenti del giudice e degli atti di parte, ed esclusione dell'invalidità dell'atto nel caso in cui lo stesso presenti vizi formali che non siano causa di violazione dei principi previsti dallo stesso art. 2; vi) per ogni situazione non espressamente prevista, l'attività degli organi di giustizia deve ispirarsi ai principi e alle norme generali del processo civile, nei limiti in cui gli stessi risultino compatibili con l'informalità che caratterizza i procedimenti della giustizia sportiva.

Allora, come evidenziato dalla dottrina, attraverso l'introduzione del Codice di Giustizia Sportiva si assiste ad un ulteriore passo nella direzione di un obiettivo da considerarsi indubbiamente fondamentale per la giustizia sportiva, al fine di renderla sempre più semplice, efficace ed effettiva, sempre più, quindi, giusta nel senso di quanto prevede l'art. 6 della C.E.D.U.;<sup>48</sup> fermo il fatto, comunque, che non può prescindere dalla considerazione che il sistema della giustizia sportiva resta in ogni caso il prodotto di una soluzione di compromesso tra due principi fondamentali della Costituzione, quali appunto quelli previsti dall'art. 24, da un lato, e dall'art. 18, dall'altro,<sup>49</sup> con le inevitabili conseguenze, nel bene e nel male, che una simile strutturazione comporta.

Allora, come autorevolmente sostenuto, atteso che il sistema della giustizia sportiva, grazie anche al C.G.S., si sta sempre più ispirando ai principi del "giusto processo," vista l'avvenuta previsione della indispensabilità delle garanzie del contraddittorio, dell'imparzialità del giudice, della possibilità di impugnare le decisioni, sono le parti che devono attivarsi per utilizzare gli strumenti di tutela che l'ordinamento, con la riforma del 2014, ha messo compiutamente a loro disposizione;<sup>50</sup> a tanto consegue, per la richiamata opinione, che, assumendo il procedimento sportivo i caratteri di un processo dispositivo, deve ritenersi pienamente legittimo il rinvio che il C.G.S., all'art. 2, comma 6, formula alle norme del codice di procedura civile come normativa in ogni caso applicabile, in quanto compatibile, riscontrandosi pertanto come giustizia sportiva e giustizia statale, anche se attraverso strade e tempi differenti, pervengono a risultati in gran parte coincidenti;<sup>51</sup> ed allora, in definitiva, anche la sua autonomia si incrementa sempre di più, affinché i risultati cui essa perviene possano dirsi effettivamente completi, comunque la giustizia sportiva non potrà rinunciare ad avvalersi delle attività svolte, in determinati settori, dalla giustizia statale, come ad esempio, per rimanere al civile, in quello esecutivo ed in quello concorsuale, oltre che in ambito penale, poiché tutte quelle appena indicate sono ipotesi riservate inderogabilmente al campo di attività della giustizia statale, senza alcun margine di operatività, per

---

<sup>48</sup> FIDANZIA S.-SANGIUOLO G., *op. cit.*, par. 7.

<sup>49</sup> FIDANZIA S.-SANGIUOLO G., *op. loc. ult. cit.*

<sup>50</sup> SANDULLI P., *Ancora in tema di giurisdizione esclusiva nel diritto sportivo: nota a Trib. Roma n. 21243/2015*, in *La Nuova Procedura Civile*, 2016, 1, par. 7.

<sup>51</sup> SANDULLI P., *op. loc. cit.*

essi, del vincolo di giustizia che ogni federazione sportiva accoglie nel proprio statuto.<sup>52</sup>

In tale prospettiva, va poi ricordato come in dottrina si osservi che i principi fondamentali del codice in questione, lungi dal potersi considerare un catalogo chiuso, sono invece in fase di indubbia evoluzione,<sup>53</sup> indicandosi ad esempio di tale evoluzione il principio del contraddittorio, che va evolvendosi verso una sua accezione in senso *forte*, quale mezzo finalizzato a consentire al giudice di espletare correttamente la sua funzione istituzionale, dare giustizia, coinvolgendolo direttamente nella gestione della dialettica processuale, in vista dell'emananda decisione, nozione che, conseguentemente, si allontana dalla sua originaria concezione, come testualmente definito, di <<strumento di lotta fra le parti>>. <sup>54</sup>

#### **4. Processo sportivo e processo amministrativo.**

In proposito, non appare superfluo, in questo contesto, un breve accenno ai rapporti tra il processo sportivo e quello amministrativo, in ragione della loro indubbia vicinanza, come appresso si dirà.

Ed invero, non può sottacersi che, nell'art. 2 del C.G.S., risultano confluite anche le previsioni contenute negli artt. 1, 2, e 3 del codice del processo amministrativo, introdotto con il d.lgs. n. 104 del 2.7.2010, entrato in vigore il 16.9.2010; allora, su queste premesse, va osservato come si riscontri una palese coincidenza di principi ispiratori tra il codice di giustizia sportiva ed il codice del processo amministrativo, accomunati da quello che non appare fuori luogo definire come un vero e proprio zoccolo duro,<sup>55</sup> costituito dai principi della effettività, del giusto processo, anche in relazione alla sua ragionevole durata, nonché dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti e di sinteticità di questi e degli atti di parte.

In proposito, la dottrina rileva come appaia pienamente comprensibile la trasposizione, nel C.G.S., dei principi contenuti nel codice del processo amministrativo, vista la scelta legislativa in termini di chiara innovazione sottostante all'introduzione, nel 2010, del predetto codice, dal momento che in esso, ancora prima delle regole processuali vere e proprie, il legislatore ha collocato principi di antica origine, aventi carattere indubbiamente fondamentale,<sup>56</sup> ed altro elemento che accomuna i due codici risulta essere quella che, testualmente, la dottrina definisce "*<<la scelta del Codice di*

---

<sup>52</sup> SANDULLI P., *op. loc. cit.*

<sup>53</sup> PANZAROLA A., *op. cit.*, par. 3.

<sup>54</sup> PANZAROLA A., *op. loc. ult. cit.*,

<sup>55</sup> Nel senso dell'espressione palesata dalla notissima decisione n. 1146/1988 della Corte Costituzionale, e quindi come nucleo di principi fondamentali, irrinunciabili e non modificabili.

<sup>56</sup> PANZAROLA A., *op. cit.*, par. 4.

*Giustizia di tenere distinta la "parità delle armi" dal rispetto del "contraddittorio">>.<sup>57</sup>*

Secondo altra opinione, poi, atteso che la gestione del contenzioso interno all'ordinamento sportivo costituisce esercizio della giurisdizione ed, in quanto tale, legittima l'applicazione dei principi che per la giurisdizione introducono le necessarie garanzie,<sup>58</sup> su tale presupposto, allora, per la richiamata opinione l'applicazione anche in tale ambito dei principi del giusto processo – e quindi parità delle armi, imparzialità del giudice, tutela del contraddittorio – non è solo opportuna, quanto e soprattutto pienamente legittima.<sup>59</sup>

Allora, in ragione della sopra evidenziata condivisione, tra processo sportivo e processo amministrativo, dei principi fondamentali di funzionamento, deve ritenersi, verosimilmente, applicabile anche alla giustizia sportiva il chiaro principio fissato, in relazione al processo amministrativo, dal Consiglio di Stato che, ponendo l'attenzione sull'importanza fondamentale dei principi del giusto processo, ha affermato che *"Il dovere di sinteticità sancito dall'art. 3, comma 2, c.p.a., strumentalmente connesso al principio della ragionevole durata del processo (art. 2, comma 2, c.p.a.), è a sua volta corollario del giusto processo, ed assume una valenza peculiare nel giudizio amministrativo caratterizzato dal rilievo dell'interesse pubblico in occasione del controllo sull'esercizio della funzione pubblica; tale impostazione è conforme alla considerazione della giurisdizione come risorsa a disposizione della collettività, che proprio per tale ragione deve essere impiegata in maniera razionale, sì da preservare la possibilità di consentirne l'utilizzo anche alle parti nelle altre cause pendenti e agli utenti che in futuro indirizzeranno le loro controversie alla cognizione del giudice statale."*<sup>60</sup>

In ogni caso, la giurisdizione amministrativa, come confermato dal Consiglio di Stato, svolge un ruolo sussidiario,<sup>61</sup> in quanto, come affermato dalla dottrina, nel caso in cui determinati beni giuridici caratterizzati dalla loro indisponibilità non abbiano ricevuto effettiva tutela dalla giustizia sportiva, è possibile fare ricorso in via sussidiaria alla giurisdizione del giudice amministrativo, con richiesta risarcitoria;<sup>62</sup> ricorso ritenuto possibile, tuttavia, a condizione che vi sia corrispondenza, compatibilmente da quanto può essere assicurata da una forma di tutela per equivalente, quale appunto quella

<sup>57</sup> PANZAROLA A., *op. cit.*, par. 3.

<sup>58</sup> MERONE A., *(Ancora su) Autonomia ed indipendenza dei giudici sportivi*, in [www.rivistadirittosportivo.coni.it](http://www.rivistadirittosportivo.coni.it), par. 1

<sup>59</sup> MERONE A., *op. loc. cit.*

<sup>60</sup> Cons. Stato, sez. IV, 7 novembre 2016, n. 4636, *cit.*

<sup>61</sup> Cons. Stato, sez. V, 22 giugno 2017, n. 3065, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it), secondo cui *"Ai sensi dell'art. 3, d.l. 19 agosto 2003, n. 220, recante "disposizioni in materia di giustizia sportiva" e convertito dalla l. 17 ottobre 2003, n. 280, 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 del precedente art. 2, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo."*

<sup>62</sup> BOMBI M., *Il Consiglio di Stato mura la richiesta della pallavolista*, in *Diritto&Giustizia*, 2017, f. 110, p. 6.

risarcitoria, tra l'oggetto di detta azione e quello posto a base del giudizio sportivo originariamente proposto;<sup>63</sup> azione dinanzi al g.a. che, per la medesima opinione, deve mirare a ristorare quello stesso diritto e/o interesse fondamentale di cui, sin dall'inizio, si era chiesta tutela, ma inutilmente, alla giustizia sportiva;<sup>64</sup> conseguenza, questa, dell'autonomia di cui gode l'ordinamento sportivo, in relazione alla materie per le quali, ai sensi della l. n. 280/2003, esso gode di giurisdizione esclusiva, e si tratta di un'autonomia che si fonda sugli artt. 2 e 18 della Costituzione – quindi sui principi costituzionali di pluralismo e di libertà di associazione, che all'evidenza i due ordinamenti, quello sportivo e quello statale, mutuano dalla medesima fonte, la Carta fondamentale - e che la Corte Costituzionale, con la già richiamata decisione del 2011, ha avuto modo di sottolineare, rilevando come quello sportivo sia uno, tra gli ordinamenti che vengono in contatto con quello statale, in possesso della più significativa autonomia;<sup>65</sup> del resto, non è superfluo ricordare che, come rilevato da autorevole dottrina, l'ordinamento sportivo rappresenta un chiara espressione del pluralismo ordinamentale ammesso e tutelato dall'ordinamento statale,<sup>66</sup> in quanto tale ordinamento presenta quei tre caratteri fondamentali di un ordinamento giuridico, quali appunto plurisoggettività, organizzazione e normazione.<sup>67</sup>

## **5. Il Collegio di Garanzia dello Sport.**

L'organo giudicante in questione, nel sistema della Giustizia Sportiva come emergente dalla citata riforma del 2014, costituisce l'equivalente della Corte di Cassazione per la giustizia civile, alla quale indubbiamente e sensibilmente si ispira, mutuandone svariati tratti caratterizzanti.

Il Collegio di Garanzia costituisce, nell'ambito della giustizia sportiva, il giudice di legittimità, e rappresenta il terzo grado di giudizio, mentre prima della sua introduzione il suo ruolo era svolto dall'Alta Corte di Giustizia Sportiva del C.O.N.I. che, in precedenza, costituiva l'ultimo grado della giustizia sportiva, organo al quale era consentito di ricorrere solo dopo il preventivo ed – ovviamente - inutile utilizzo degli strumenti rimediali annoverati dalla giustizia sportiva federale; compito della predetta Alta Corte era quello di esaminare e dirimere tutte quelle controversie che, rispettivamente, o non rientravano nelle competenze del T.N.A.S., parimenti soppresso con la citata riforma del 2014, oppure che erano da ritenersi, per l'ordinamento sportivo nazionale, notevolmente rilevanti per quest'ultimo, attese le questioni di fatto e/o diritto ad esse sottostanti, e vertenti su diritti non disponibili.

<sup>63</sup> BOMBI M., *op. loc. cit.*

<sup>64</sup> BOMBI M., *op. loc. cit.*

<sup>65</sup> Corte Cost., 11 febbraio 2011, n. 49, *cit.*

<sup>66</sup> GIANNINI M.S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1949, 10 e ss.

<sup>67</sup> GIANNINI M.S., *op. loc. cit.*

Secondo alcuni, dall'art. 54 del C.G.S. emerge il chiaro intento di attribuire, al Collegio di Garanzia, quella che viene definita come funzione decisionale avente carattere eminentemente impugnatorio, per un verso e, per altro verso, circoscritto ad un esame inerente la sola legittimità della decisione impugnata;<sup>68</sup> inoltre, secondo tale autore, i confini e limiti del sindacato che il Collegio di Garanzia esegue in ordine alla violazione delle norme di diritto devono essere valutati tenendo conto che, in sostanza, tale previsione è volta ad escludere un nuovo esame delle questioni di fatto dinanzi al Collegio, ed, in tal modo, del merito della vicenda in contestazione;<sup>69</sup> ciò in quanto, come rileva la richiamata opinione *"a venir in rilievo nell'ambito delle controversie devolute alla cognizione della giustizia sportiva non sono disposizioni risultanti dall'ordinario sistema delle fonti proprie dell'ordinamento giuridico statale, di talché una siffatta limitazione meglio e più correttamente si presta ad essere intesa siccome riferita alla dedotta violazione (e/o falsa applicazione, non sembrando sussistere ostacoli a tale estensione) di quelle disposizioni vigenti nell'ambito dell'ordinamento sportivo (a prescindere, quindi, dalla loro possibile qualificazione in termini di vere e proprie norme di diritto) ed ha il solo fine di escludere che dinanzi all'organo, diciamo così, di vertice della giustizia sportiva possa svolgersi un rinnovato esame di merito della controversia, esteso ad una diversa ricostruzione della questio facti posta a fondamento della decisione impugnata."*<sup>70</sup>

Per quanto riguarda i caratteri del procedimento dinanzi a tale organo della giustizia sportiva, esso rinviene la propria disciplina nel titolo VI del Codice, suddiviso in due capi, di cui il primo è rubricato *Nomina e competenza*, il secondo *Procedimenti*.

Il primo capo è composto dagli artt. da 54 a 57, ed il secondo dagli artt. da 58 a 62.

Per quanto riguarda il primo capo, l'art. 54 disciplina la competenza, come si è già detto;<sup>71</sup> l'art. 55 individua la composizione del Collegio di Garanzia,

---

<sup>68</sup> FARINA M., *Il Collegio di Garanzia dello Sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, in <http://www.rivistadiritto sportivo.coni.it/it/rivista-di-diritto-sportivo-dottr/dottrina/9185-il-collegio-di-garanzia-dello-sport-competenze-e-procedimenti-note-a-prima-lettura-di-marco-farina.html>, par. 4.

<sup>69</sup> FARINA M., *op. loc. cit.*

<sup>70</sup> FARINA M., *op. loc. cit.*

<sup>71</sup> La disposizione prevede, al primo comma che, avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro, è proponibile ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport, di cui all'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni. Il ricorso 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; al secondo comma, riconosce la legittimazione a proporre il relativo ricorso a tutte le parti nei confronti delle quali sia stata pronunciata la decisione, nonché alla Procura Generale dello Sport; il terzo comma attribuisce al Collegio di Garanzia dello Sport il compito di giudicare, inoltre, le controversie ad esso devolute dalle altre disposizioni del C.G.S., da deliberare della Giunta nazionale del Coni, nonché dagli Statuti e dai Regolamenti federali sulla base di speciali regole procedurali, anche di tipo arbitrale, definite d'intesa con il Coni, prevedendo inoltre che esso giudica le controversie relative agli atti e ai



stabilendo in particolare la modalità di nomina dei componenti ed i relativi compiti e doveri;<sup>72</sup> l'art. 56, poi, regola la struttura del Collegio e la sua organizzazione fondamentale, individuandone l'ambito di competenza, avendo riguardo alle controversie che esso è legittimato a conoscere, sia quando svolge la funzione giudicante, sia quando svolge la funzione consultiva;<sup>73</sup> infine, l'art. 57, con cui si chiude detto capo, è dedicato alla individuazione della sede e dei compiti dei presidenti.<sup>74</sup>

---

provvedimenti del Coni nonché le controversie relative all'esercizio delle funzioni dei componenti della Giunta Nazionale del Coni. In tutte le tipologie di controversie previste dal terzo comma, il giudizio si svolge in unico grado, e si applica l'art. 33 del C.G.S. in quanto compatibile; il quarto comma attribuisce al Collegio di Garanzia dello Sport le funzioni consultive previste dal comma 5 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni, stabilendo che, in tal caso, la relativa istanza è proposta dal Coni o, suo tramite, dalle Federazioni.

<sup>72</sup> Il primo comma della disposizione prevede che la scelta del Presidente e dei componenti del Collegio di Garanzia dello Sport avviene tra i soggetti previsti dal comma 6 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni, e seguendo la procedura che stabilisce il comma 7 del medesimo articolo; la norma continua stabilendo, al secondo comma, che il Presidente e i componenti del Collegio, nella loro azione, sono tenuti a rispettare i principi di piena indipendenza, autonomia e riservatezza, svolgendo l'incarico a titolo gratuito; all'atto dell'accettazione dell'incarico, tali soggetti devono sottoscrivere una dichiarazione attestante l'inesistenza di loro rapporti di coniugio, parentela e/o affinità, fino al terzo grado, con alcun componente della Giunta e del Consiglio del Coni, e parimenti l'inesistenza di rapporti di lavoro subordinato o continuativi di consulenza o di prestazione d'opera retribuita, ovvero altri rapporti di natura patrimoniale o associativa che ne compromettano l'indipendenza, con alcuna Federazione, assumendo l'impegno di comunicarli, ove sopravvenissero; infine, la norma si conclude prevedendo, a carico del Presidente e dei componenti, l'obbligo di astenersi dal partecipare ad un singolo giudizio nel caso in cui vengano a trovarsi in una delle condizioni appena indicate (che, del resto, corrispondono a quelle previste dall'art. 3, comma 3, del C.G.S.).

<sup>73</sup> La disposizione si sviluppa su cinque commi; il primo comma definisce l'articolazione del Collegio di Garanzia, prevedendo che esso si compone di quattro sezioni giudicanti e di una sezione consultiva, ognuna con il suo presidente, a ciascuna di esse è preposto un Presidente di sezione; dispone, altresì, che ogni pronuncia viene assunta dal Collegio della sezione, la cui composizione è inderogabilmente fissata in cinque membri; il secondo comma, facendo salvo il rispetto dei limiti stabiliti dai commi 1 e 2 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni, assegna alle sezioni giudicanti le seguenti controversie: 1) quelle inerenti le questioni tecnico sportive; 2) quelle inerenti le questioni disciplinari; 3) quelle inerenti le questioni amministrative, ivi comprese quelle relative alle assemblee e agli altri organi federali, inclusi i procedimenti elettivi e il commissariamento; 4) infine, quelle relative alle questioni meramente patrimoniali; il terzo comma definisce le competenze della Sezione consultiva, stabilendo che la stessa è chiamata a pronunciarsi anche in ordine ad eventuali istanze di riconsiliazione dei componenti del Collegio di Garanzia, oltre che a rendere pareri su richiesta del Coni e, per suo tramite, delle Federazioni, pareri che possono riguardare anche l'interpretazione delle disposizioni del C.G.S.; il quarto comma è la previsione istitutiva di quella peculiare composizione del Collegio di Garanzia denominata Sezioni unite, composta da tutti i presidenti delle varie sezioni, nonché dal presidente del Collegio, che le presiede: ove uno dei componenti sia indisponibile, perché astenutosi o perché riconsiliato, o per qualsiasi altra ragione, viene sostituito da un altro componente della Sezione giudicante alla quale appartiene il soggetto indisponibile, seguendo l'ordine stabilito nel regolamento di cui al comma 8 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni.; il quinto comma attribuisce al Presidente del Collegio di Garanzia, eventualmente anche dietro sollecitazione del presidente di una delle sezioni, la facoltà di attribuire alla decisione delle Sezioni unite una specifica controversia, ove la stessa presenti profili di rilevanza e di principio che lo giustificano; la norma si conclude attribuendo alle Sezioni unite il compito di pronunciarsi sulle controversie relative agli atti e ai provvedimenti del Coni.

<sup>74</sup> La disposizione si articola su quattro commi; il primo comma prevede che la sede del Collegio è presso il CONI, ed esso è coadiuvato da un segretario designato dal Coni, mentre la composizione e le funzioni dell'ufficio di segreteria trovano la loro disciplina nel regolamento di

Per quanto riguarda il secondo capo, esso, come si intuisce già dalla sua rubricata, risulta specificamente destinato alla regolamentazione delle modalità con cui deve svolgersi – in ogni suo aspetto – il procedimento dinanzi al Collegio di Garanzia.

Innanzitutto, l'art. 58 detta le disposizioni generali sul procedimento dinanzi al Collegio di Garanzia, con particolare riguardo all'indispensabilità della difesa tecnica, nonché ai tempi entro cui devono svolgersi le singole scansioni processuali;<sup>75</sup> l'art. 59 disciplina le modalità introduttive del procedimento dinanzi al Collegio di Garanzia, individuando la tempistica ed i requisiti di forma e contenuto del relativo atto introduttivo, previsto nella forma del ricorso;<sup>76</sup>

---

cui al comma 8 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni; il secondo comma individua i compiti organizzativi del Presidente del Collegio di Garanzia, stabilendo che il medesimo: i) stabilisce, a inizio di ciascuna stagione sportiva, il numero dei collegi per ogni Sezione giudicante; ii) all'inizio di ogni stagione sportiva, individua la composizione di ciascuna delle Sezioni, nominandone il Presidente; iii) procede all'assegnazione di ogni controversia alla sezione competente su di essa, salva l'ipotesi in cui, per ragioni di carico eccessivo, si renda necessario assegnarla ad altra sezione, oppure la assegna alle Sezioni unite; iv) ove nel caso concreto sussistano ragioni di necessità e urgenza, procede all'adozione di provvedimenti cautelari, omettendo, se del caso, l'audizione delle parti.; il terzo comma prevede che, ove il Presidente del Collegio di Garanzia sia assente e/o impedito, il più anziano tra i Presidenti le sezioni giudicanti ne prende il posto; infine, il quarto comma attribuisce al Presidente la Sezione cui è stata assegnata la controversia, il compito di designare il relatore della stessa, salvo che non intenda egli stesso svolgere tale funzione.

<sup>75</sup> I tre commi di cui si compone la norma introducono le seguenti disposizioni: i) ai sensi del primo comma, la parte può stare in giudizio solo tramite un difensore, con specifica procura; ii) il secondo comma rimanda al regolamento previsto dal comma 8 dell'art. 12 *bis* dello Statuto Coni per la individuazione dei requisiti occorrenti ad accedere al c.d. gratuito patrocinio (oggi patrocinio a spese dello stato), delle modalità di funzionamento dell'ufficio ad esso preposto; iii) di indubbio rilievo poi, in considerazione del richiamo che il C.G.S. formula al principio della ragionevole durata del processo, è la previsione del terzo comma, che fissa in 60 giorni, decorrenti dal deposito del ricorso, il termine per la definizione del procedimento davanti al Collegio di Garanzia, chiarendo che si ha definizione a seguito della pubblicazione del dispositivo della decisione, che deve avvenire non oltre 5 giorni dall'udienza, prevedendo poi un termine di ulteriori 30 giorni per il deposito della motivazione.

<sup>76</sup> Infatti, il primo comma stabilisce il termine, da ritenersi decadenziale, di giorni 30 per il deposito del ricorso, presso il Collegio di Garanzia dello Sport, decorrenti dalla pubblicazione della decisione impugnata, con contestuale previsione della trasmissione, all'intimato ed alle altre parti eventualmente presenti nel precedente grado di giudizio, ovvero alle stesse parti personalmente, di una copia del ricorso introduttivo; la norma parla genericamente di trasmissione, ma appare verosimile ritenere che la stessa, in ogni caso, debba avvenire secondo modalità idonee ad assicurare, in capo ai destinatari dell'atto, legale conoscenza di esso e del suo contenuto; 2) il secondo comma assegna alla Segreteria del Collegio il compito di trasmettere il ricorso, insieme al pedissequo provvedimento di fissazione dell'udienza, ai seguenti soggetti: i) la Federazione sportiva interessata, cui è riconosciuta la facoltà di intervenire all'udienza fissata per la discussione, o comunque di depositare memoria; ii) Procura Generale dello Sport, cui sono riconosciute facoltà difensive più ampie, potendo non solo intervenire, e/o depositare memoria, ma anche rassegnare conclusioni orali in sede di udienza di discussione della controversia; il terzo comma, nel premettere che il ricorso necessita della sottoscrizione dal difensore, stabilisce il contenuto di detto atto, che deve consistere in: i) elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e degli eventuali soggetti nei cui confronti il ricorso è proposto; ii) indicazione dell'atto o della decisione impugnata; iii) esposizione dei fatti essenziali alla decisione domandata; iv) indicazione dei motivi a norma dell'art. 12 *bis*, comma 2, dello Statuto del Coni; v) indicazione degli atti e dei documenti rilevanti; vi) le conclusioni e istanze che il ricorrente, previa riforma della decisione impugnata, chiede l'accoglimento, comunque circoscritte nei limiti di quelle già rassegnate dinanzi all'organo di giustizia che ha emesso la decisione impugnata; vii) l'indicazione della

l'art. 60, invece, regola i contorni delle facoltà difensive riconosciute alla parte intimata, prevedendosi anche a tale riguardo termini stringenti ed obblighi di analitica specificazione delle difese a formularsi;<sup>77</sup> il successivo art. 61, poi, regola le modalità di celebrazione delle udienze dinanzi al Collegio di Garanzia<sup>78</sup>; infine, il capo si chiude con l'art. 62, che disciplina,

---

procura al difensore; il quarto comma individua una serie di documenti che vanno allegati al ricorso, e cioè: i) l'attestazione di versamento del contributo per l'accesso al servizio di giustizia del Coni; ii) l'attestazione dell'avvenuto invio del ricorso agli altri destinatari indicati dal comma 1 della disposizione in questione; il quinto comma attribuisce, alla parte intimata nonché alle altre parti destinatarie della comunicazione prevista dal comma 1, al massimo dieci giorni prima dell'udienza stabilita per la discussione, la eventuale impugnazione dalla quale non siano già decadute, prevedendo inoltre che l'atto di impugnazione incidentale debba avere contenuto di cui al comma 3, in quanto compatibile, ed anche tale termine, verosimilmente, pare da ritenersi perentorio; ai sensi del sesto comma, il mancato rispetto delle modalità di versamento del contributo per l'accesso al servizio di giustizia del Coni, come fissato dal regolamento previsto dal comma 8 dell'art. 12 *bis* dello Statuto del Coni, determina l'irricevibilità del ricorso; infine, il settimo comma attribuisce, al ricorrente ovvero alla Procura Generale dello Sport, in caso di suo intervento nel procedimento, la facoltà di richiedere se intervenuta, la facoltà di richiedere l'acquisizione del fascicolo relativo al procedimento svoltosi presso l'organo di giustizia che ha emesso la decisione impugnata, anche se non è indispensabile una richiesta in tal senso delle predette parti, potendo il Collegio di Garanzia disporre anche *ex officio* l'acquisizione.

<sup>77</sup> La norma, che si compone di cinque commi, innanzitutto al primo comma attribuisce, alla parte intimata nonché alle altre parti destinatarie della comunicazione prevista dall'art. 59, comma 1 – e con salvezza di quanto previsto per l'eventuale impugnazione incidentale – la facoltà di presentare memorie nel termine di dieci giorni dal ricevimento del ricorso, presentazione da eseguirsi depositando l'atto difensivo in questione presso Collegio di Garanzia dello Sport, e contestualmente trasmettendola al ricorrente; si osserva, in proposito, che per il Collegio di Garanzia tale termine ha natura ordinatoria e il suo mancato rispetto non è causa di inammissibilità della costituzione della parte intimata (in tal senso, da ultimo cfr. Collegio di Garanzia dello Sport, sez. IV, 9 febbraio 2017, n. 12, in [http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/2017/Decisione12-2017-\\_ric56-2016](http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/2017/Decisione12-2017-_ric56-2016)); il secondo comma individua il contenuto della memoria in questione, stabilendo che la stessa deve contenere: i) gli elementi di identificazione della parte intimata e del suo difensore; ii) l'indicazione della procura rilasciata al difensore; iii) l'indicazione delle difese svolte relativamente ai motivi di ricorso proposti dal ricorrente, nonché delle conclusioni o istanze di cui, nel caso di riforma della decisione impugnata e nei limiti di quelle già proposte davanti all'organo di giustizia che l'ha emessa, l'intimato chiede l'accoglimento; il terzo comma prevede che alla memoria vanno allegati: 1) l'attestazione di versamento, da parte dell'intimato, del contributo per l'accesso al servizio di giustizia del Coni, ove sia stata proposta impugnazione incidentale; 2) l'attestazione dell'invio della memoria al ricorrente; ancora, il quarto comma riconosce alle parti intime la possibilità di presentare, entro dieci giorni prima dell'udienza di discussione, memorie che devono in ogni caso contenere le conclusioni o istanze delle quali, in ipotesi di riforma della decisione impugnata, sempre nei limiti di quelle già formulate davanti all'organo di giustizia che tale decisione ha emanato, richiedono l'accoglimento; il quinto comma, in presenza di dimostrati motivi di urgenza, attribuisce al Presidente del Collegio di Garanzia il potere di ridurre fino alla metà i termini previsti dai commi 1 e 4 dello stesso articolo, con provvedimento avente la forma del decreto, da comunicarsi con tempestività alle parti.

<sup>78</sup> Tale disposizione, al primo comma, stabilisce che, dopo discussione in pubblica udienza, il Collegio adotta le proprie decisioni in camera di consiglio; il tutto, in ogni caso, riconoscendo – al secondo comma – al Presidente del collegio la facoltà di disporre, in presenza di circostanza eccezionali, la celebrazione a porte chiuse dell'udienza; nell'udienza, infine, ai sensi del terzo comma, è riconosciuta, ai difensori delle parti nonché al rappresentante della Procura Generale dello sport, la facoltà di illustrare le conclusioni di ciascuno.

invece, le modalità di assunzione delle decisioni da parte del Collegio;<sup>79</sup> disposizione, quest'ultima, che appare, invero, molto influenzata dalle analoghe disposizioni dettate, per il procedimento dinanzi alla Cassazione, dal codice di rito civile.

Come autorevolmente si afferma in dottrina, l'art. 3, comma 2, del Codice di Giustizia Sportiva ha configurato il Collegio di garanzia dello Sport, istituito presso il Coni, quale organo di giustizia di ultimo grado e, ai sensi dell'art. 12bis dello Statuto del Coni, è competente a conoscere dei ricorsi proposti nei confronti di tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro;<sup>80</sup> parziale assimilazione al giudizio di cassazione – per quanto riguarda il profilo di cui all'art. 3, comma 2, del C.G.S. – che emerge sulla scorta di quel carattere, ben evidenziato dalla dottrina già citata, riscontrabile nel primo comma dell'art. 54 del Codice di Giustizia Sportiva, che circoscrive l'ammissibilità del ricorso al predetto Collegio ai soli casi di violazione di norme di diritto e/o della omessa oppure insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti;<sup>81</sup> previsione, quindi, che ricalca quelle contenute nei nn. 3 e 5 dell'art. 360 del codice di rito civile, che, come noto, disciplina i motivi di ricorso per cassazione.

Di contro, per le controversie diverse da quelle indicate dal richiamato art. 3, comma 2, il Collegio di Garanzia opera come giudice in grado unico.

---

<sup>79</sup> La disposizione si sviluppa su quattro commi, di cui il primo comma stabilisce che il Collegio di Garanzia, al di fuori dell'ipotesi della declaratoria d'inammissibilità del ricorso, accoglie il ricorso ai sensi di quanto previsto dall'art. 12 bis, comma 3, Statuto del Coni, e decide la controversia senza rinvio esclusivamente ove nel caso in cui o non sussista la necessità di ulteriori accertamenti in punto di fatto, oppure nel caso in cui, entro il termine di chiusura della discussione orale, vi sia stata una concorde richiesta in tal senso delle parti; il secondo comma stabilisce poi che, nel caso di accoglimento con rinvio, con la relativa decisione il Collegio provvede alla specifica statuizione del principio cui dovrà attenersi il giudice cui rinvia la controversia; il terzo comma statuisce che, in caso di rigetto, il Collegio adotta i conseguenti provvedimenti in ordine al rimborso delle spese per i resistenti vittoriosi, con evidente applicazione del principio di cui all'art. 91 c.p.c.; infine, il quarto comma attribuisce al Collegio la facoltà di segnalare, utilizzando a tal fine la decisione che definisce il giudizio, al Procuratore generale dello sport fatti o circostanze nuovi che, risultanti dagli atti del procedimento o dalla discussione, risultino collegati con gli ulteriori accertamenti necessari per il giudizio di rinvio o, comunque, in possesso di rilevanza ai fini dell'art. 51, comma 4 del C.G.S. (norma, quest'ultima, che testualmente dispone "La Procura generale dello sport, in spirito di leale collaborazione, coopera con ciascuno dei procuratori federali al fine di assicurare la completezza e tempestività delle rispettive indagini; a tal fine, la Procura generale dello Sport, anche su segnalazione di singoli tesserati e affiliati, può invitare il capo della procura federale, secondo le modalità stabilite nel Regolamento di cui all'art. 12-ter dello Statuto del CONI, ad aprire un fascicolo di indagine su uno o più fatti specifici, provvedendo all'iscrizione nel registro di cui all'art. 53 del presente Codice. Qualora il medesimo fatto sia oggetto di indagine da parte dell'ufficio del Procuratore federale di più di una Federazione, la Procura Generale dello Sport assicura il coordinamento tra gli uffici".

<sup>80</sup> AULETTA F., *op. loc. cit.*

<sup>81</sup> AULETTA F., *op. loc. cit.*

Proprio in ragione del fatto che il Collegio di Garanzia ha assorbito anche le funzioni in precedenza svolte dal Tribunale Nazionale di Arbitrato Sportivo, quando giudica le controversie attribuite in precedenza al citato T.N.A.S.,<sup>82</sup> il relativo procedimento possiede carattere arbitrale, come ribadito dalla giurisprudenza amministrativa, che, al riguardo, ha affermato: *“A partire dalla riforma del 2014, le funzioni esercitate dal Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (TNAS) e dell’Alta Corte di Giustizia Sportiva sono state devolute al Collegio di Garanzia, conseguentemente deve ritenersi che nell’ambito delle materie in precedenza di competenza del T.N.A.S., il procedimento avanti al Collegio di Garanzia continua ad avere natura arbitrale, con specifico riferimento alle controversie relative a diritti soggettivi a contenuto patrimoniale tra membri della F.I.G.C. o tra soggetti da questa regolati, in virtù della clausola compromissoria di cui all’art 30 dello Statuto FIGC;”*<sup>83</sup> in proposito, quando opera come organo arbitrale, il procedimento si svolge con estrema rapidità, con motivazione semplificata e con provvedimento conclusivo non impugnabile;<sup>84</sup> a tanto va poi aggiunto che, come osservato dalla dottrina, di recente la competenza del Collegio di Garanzia è stata ampliata.<sup>85</sup>

Infatti, in virtù della deliberazione n. 1550 del 4.5.2016, vi è stata l’adozione, da parte del Consiglio Nazionale del CONI, del regolamento federale (in ossequio a quanto previsto dal comma terzo dell’art. 54 del C.G.S) che rende il Collegio competente a conoscere – previo in ogni caso l’utilizzo di tutti i rimedi giudiziali previsti all’interno delle singole federazioni - le controversie relative all’iscrizione, da parte delle società, ai campionati professionistici nazionali di basket e calcio, e si tratta di un procedimento caratterizzato da una estrema celerità, come ben si intuisce, da un lato, pensando al termine perentorio di due giorni dalla conoscenza dell’atto che si vuole impugnare, entro il quale depositare il ricorso e, dall’altro, al fatto che, in sede di decisione, il dispositivo va pubblicato immediatamente, e la motivazione al massimo dopo sette giorni.<sup>86</sup>

Quella appena descritta, tuttavia, non è l’unica competenza aggiuntiva di recente introduzione, che è stata attribuita al Collegio di Garanzia, in quanto, sempre con la deliberazione CONI appena richiamata, come evidenziato dagli autori in precedenza citati, il Collegio è divenuto competente a conoscere – come organo arbitrale – delle controversie in materia di licenze UEFA, allorquando la Federazione Italiana Gioco Calcio abbia negato e/o revocato la relativa licenza ad una società calcistica, ed anche in questo caso il procedimento si svolge con estrema rapidità, con motivazione semplificata e con un provvedimento conclusivo non impugnabile.<sup>87</sup>

---

<sup>82</sup> Come ad esempio quelle inerenti diritti soggettivi, insorte tra membri della Federazione Italiana Gioco Calcio, o comunque tra soggetti dalla stessa regolati.

<sup>83</sup> Tar Lazio, sede Roma, sez. I, 15 maggio 2016, n. 6899, in *Foro Amministrativo*, 2016, 6, 1583 (s.m)

<sup>84</sup> LIOTTA G. – SANTORO L., *op. cit.*, p. 319.

<sup>85</sup> LIOTTA G. – SANTORO L., *op. cit.*, p. 318 e ss.

<sup>86</sup> LIOTTA G. – SANTORO L., *op. loc. cit.*

<sup>87</sup> LIOTTA G. – SANTORO L., *op. cit.*, p. 319.

Va infine rilevato che, con recente decisione - e tanto appare di interesse dal punto di vista della individuazione della legittimazione ad adire il Collegio di Garanzia - il Collegio ha ritenuto che l'impugnazione del provvedimento giudiziario costituisca atto di ordinaria amministrazione ex art. 320 c.c., per cui nel caso venga posto in essere nell'interesse di un minore, non occorra né la sottoscrizione di entrambi i genitori esercenti la responsabilità sull'atleta minore, né tantomeno la previa autorizzazione del giudice tutelare<sup>88</sup>.

## 6. La decisione.

La già richiamata decisione del Collegio di Garanzia, resa a Sezioni Unite, in applicazione, come osservato, della disposizione di cui all'art. 56, comma 5, del Codice di Giustizia sportiva, si caratterizza per il fatto che fissa alcuni principi e criteri determinanti per la ricostruzione dei caratteri propri del giudizio che si svolge dinanzi a tale organo della giustizia sportiva.

Nello specifico, tale pronuncia ha riaffermato, innanzitutto, l'ispirazione che l'art. 54 del C.G.S. trae, per la delimitazione del perimetro applicativo dello strumento del ricorso al Collegio, da un lato e, dall'altro, per la sua ricostruzione quale mezzo di impugnazione a *critica vincolata*,<sup>89</sup> dall'art. 360 del codice di rito civile, rispetto al quale - ovviamente in ragione del peculiare settore cui esso attiene - si caratterizza per il prevedere una critica ancor più vincolata, dato che i motivi sono ridotti soltanto a due (quelli che la norma ispiratrice prevede ai nn. 3 e 5, quest'ultimo nella versione *post* l. 134/2012), per cui, ribadisce il Collegio *"Il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport è preordinato quindi all'annullamento delle pronunce che si assumono viziate solo da violazione di specifiche norme ovvero viziate da omessa o insufficiente o contraddittoria motivazione"*.<sup>90</sup>

Logico corollario di tale approdo, per il Collegio, va individuato, innanzitutto, nell'inammissibilità di un ricorso che prospetti censure non aventi ad oggetto uno dei vizi in questione, né tantomeno sostenute da argomentazioni che a tali vizi facciano specifico riferimento, vista la tassatività dei motivi specificati dall'art. del C.G.S., che impone alle parti l'obbligo di

---

<sup>88</sup> Collegio di Garanzia dello Sport, sez. I<sup>^</sup>, 6 luglio 2016, R.G. N. 19/2016, in [http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/2016/Decisione\\_n.\\_27-2016\\_-\\_ricorso\\_n.\\_19-2016\\_](http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/2016/Decisione_n._27-2016_-_ricorso_n._19-2016_)

<sup>89</sup> Concetto ben chiarito da SS.UU., 29 marzo 2013, n. 7931, in *Giust. Civ.*, Mass., 2013, che testualmente ha affermato *"Il ricorso per cassazione non introduce un terzo grado di giudizio tramite il quale far valere la mera ingiustizia della sentenza impugnata, caratterizzandosi, invece, come un rimedio impugnatorio, a critica vincolata ed a cognizione determinata dall'ambito della denuncia attraverso il vizio o i vizi dedotti. Ne consegue che, qualora la decisione impugnata si fondi su di una pluralità di ragioni, tra loro distinte ed autonome, ciascuna delle quali logicamente e giuridicamente sufficiente a sorreggerla, è inammissibile il ricorso che non formuli specifiche doglianze avverso una di tali "rationes decidendi", neppure sotto il profilo del vizio di motivazione."*

<sup>90</sup> Collegio di Garanzia dello Sport, Sez. Un., 3 dicembre 2015, n. 63, *cit.*

indicare in modo preciso il motivo, rientrante nella previsione dell'art. 54 citato, per il quale il ricorso viene proposto; inoltre, il Collegio individua un'ulteriore ipotesi di inammissibilità del ricorso, rappresentata dall'eventualità in cui il ricorrente, nel censurare la decisione impugnata in relazione alla soluzione cui la medesima è pervenuta riguardo ad un determinato fatto, oppure riguardo alla valutazione di una prova o ancora in relazione al modo in cui detta decisione ha definito ed individuato un susseguirsi di fatti ritenuti di rilievo ai fini della decisione, sostanzialmente non faccia altro che proporre soluzioni diverse (ovviamente a lui favorevoli) relativamente agli aspetti in questione, mostrando in tal modo di condividere il pressochè costante orientamento della S.C. sul punto.<sup>91</sup>

Viene ribadito il principio per il quale, in sostanza, al Collegio di Garanzia è preclusa la possibilità di valutare *ex novo* i fatti presi in considerazione dalla decisione impugnata, dato che gli è consentita la sola verifica di una eventuale violazione, da parte del giudice di merito, di una norma sostanziale ovvero processuale, oppure se la relativa motivazione si riveli lacunosa, illogica o anche contraddittoria, la verifica del se il Giudice di merito abbia o meno, nelle sue valutazioni, violato una norma (sostanziale o processuale), ovvero abbia motivato la propria decisione in modo lacunoso o illogico o contraddittorio.

Principi, questi, che il Collegio sottolinea essere l'elemento di maggiore caratterizzazione della riforma introdotta con il C.G.S.; va detto, però, che, data l'evidente ispirazione del giudizio dinanzi al Collegio a quello di Cassazione, un limitato, ma comunque insopprimibile, margine di controllo impugnatorio sul fatto (nei limiti in cui la valutazione di esso abbia inciso sulla motivazione resa dal giudice di merito) residua anche in favore del Collegio, alla luce di quell'orientamento di legittimità, recentemente palesato, secondo cui *"Nella nuova formulazione dell'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c., il sindacato di legittimità sulla motivazione è ridotto al "minimo costituzionale", restando riservata al giudice del merito la valutazione dei fatti e l'apprezzamento delle risultanze istruttorie, ma la Corte di cassazione può verificare l'estrinseca correttezza del giudizio di fatto sotto il profilo della manifesta implausibilità del percorso che lega la verosimiglianza delle premesse alla probabilità delle*

---

<sup>91</sup> Al riguardo, cfr. Cass. civ., sez. II, 22 marzo 2013, n. 7330, in *Guida al Diritto*, 2013, 27, 46 (s.m), secondo cui *"La censura con la quale si imputino alla sentenza impugnata i vizi di cui all'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c. deve essere intesa a far valere - a pena di inammissibilità in difetto di puntuale indicazione - carenze o lacune nelle argomentazioni, ovvero illogicità nell'attribuire agli elementi di giudizio un significato fuori dal senso comune, o ancora mancanza di coerenza tra le varie ragioni esposte per incompatibilità razionale degli argomenti e insanabile contrasto tra gli stessi. Non può, per contro, essere intesa a far valere la non rispondenza della valutazione degli elementi di giudizio operata dal giudice del merito al diverso convincimento soggettivo della parte e, in particolare, non si può con essa proporre un preteso migliore e più appagante coordinamento degli elementi stessi, atteso che tali aspetti del giudizio, interni all'ambito della discrezionalità di valutazione degli elementi di prova e dell'apprezzamento dei fatti, attengono al libero convincimento del giudice e non ai possibili vizi dell'iter formativo di tale convincimento, rilevante ai sensi della norma stessa. Diversamente il motivo di ricorso per cassazione si risolverebbe in una inammissibile istanza di revisione delle valutazioni e del convincimento del giudice del merito, id est di nuova pronuncia sul fatto, estranea alla natura e alle finalità del giudizio di legittimità"*.

conseguenze e, pertanto, può sindacare la manifesta fallacia o non verità delle premesse o l'intrinseca incongruità o contraddittorietà degli argomenti, onde ritenere inficiato il procedimento inferenziale ed il risultato cui esso è pervenuto, per escludere la corretta applicazione della norma entro cui è stata sussunta la fattispecie"<sup>92</sup>, da ritenersi applicabile anche al giudizio dinanzi al Collegio.

Per converso, visto il testuale ed espresso richiamo che l'art. 54, secondo c.p.v. del C.G.S. formula, per l'ammissibilità del ricorso, alle sole ipotesi della violazione di norme di diritto, nonché di omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti, verosimilmente deve ritenersi non applicabile, al giudizio dinanzi al Collegio, quell'orientamento della S.C. formatosi in relazione alle ipotesi in cui, attraverso il ricorso, vengano dedotti i c.d. *errores* in procedendo, o vizi di attività (riconducibili alla fattispecie di cui all'art. 360, comma 1, n. 4 c.p.c., e cioè i casi di nullità della sentenza o del procedimento) deduzione che, pertanto, consente alla Cassazione di svolgere comunque un controllo sui fatti, esaminando ed interpretando direttamente gli atti processuali;<sup>93</sup> a meno di non volere ricondurre nell'alveo della violazione di legge anche le ipotesi di violazione delle norme sul procedimento, ipotesi non espressamente prevista dalla richiamata norma del C.G.S. (a differenza dell'art. 360 c.p.c.) ma comunque non escludibile a priori, dato che il generale ed ampio richiamo che l'art. 54 C.G.S. formula alla violazione di "norme di diritto" ben può intendersi esteso anche a quelle relative al procedimento.

Va osservato, infine, che il Collegio di Garanzia in successiva decisione ha ben chiarito come sia sentita l'importanza del rispetto dei principi del giusto processo da parte della giustizia sportiva, statuendo "*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. In particolare, deve essere garantito il giusto processo e la motivazione delle decisioni deve essere chiara e sintetica.*"<sup>94</sup>

## **7. Conclusioni.**

Come si è provato a tratteggiare, i caratteri del giudizio dinanzi al Collegio di Garanzia dello Sport evidenziano alcuni aspetti meritevoli di essere qui brevemente riassunti.

In definitiva, come afferma la dottrina, il Codice di Giustizia Sportiva, con la istituzione del Collegio di Garanzia ha preservato il fondamentale principio

---

<sup>92</sup> Cass. civ., sez. III, 5 luglio 2017, n. 16502, in *Giust. Civ.*, Mass., 2017.

<sup>93</sup> Cass. civ., sez. III, 13 aprile 2015, n. 7374, in *Giust. Civ.*, Mass., 2015.

<sup>94</sup> Collegio di Garanzia dello Sport, sez. I, 15 febbraio 2016, n. 8, R.G.N. 96/2015, in [http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/Decisione\\_n.\\_8-2016\\_-\\_ricorso\\_n.\\_96-2015\\_-](http://www.coni.it/images/collegiodigaranzia/Decisione_n._8-2016_-_ricorso_n._96-2015_-)



della tempestiva definizione delle controversie sportive, riducendo i gradi di giudizio di merito e portandoli a due, rispetto ai tre che potevano svolgersi prima della riforma, sostituendo uno di tali gradi con quello di sola legittimità conseguente alla introduzione del Collegio di Garanzia per lo sport.<sup>95</sup>

Inoltre, non va trascurato che, come autorevolmente si è sostenuto, il Collegio di Garanzia, allorché si trova a decidere controversie caratterizzate da particolare rilevanza e principio, con decisione rimessa alle Sezioni unite, viene a svolgere una funzione sostanzialmente nomofilattica, assimilabile a quella svolta dalla Corte di Cassazione all'interno dell'ordinamento statale;<sup>96</sup> funzione che, per la medesima opinione, in tanto potrà dirsi effettivamente e validamente svolta dal Collegio di Garanzia, in quanto lo stesso risulterà capace di porre a sostegno delle proprie decisioni un iter motivazionale robusto e persuasivo, rendendolo altresì chiaro ed evidente;<sup>97</sup> il tutto, come rileva altra opinione, nell'ottica di assolvere ad una fondamentale esigenza, quella di tutelare dei principi indubbiamente fondamentali per l'ordinamento sportivo, quali appunto, da un lato, quello dell'autonomia di esso e, dall'altro, quello della equità, del quale si riafferma la necessità che sia applicato anche nell'ordinamento sportivo.<sup>98</sup>

Allora, da tale ultimo punto di vista, ove si consideri la circostanza, rilevata in dottrina, che nei suoi primi due anni di attività, in un periodo di osservazione che va da novembre 2014 a marzo 2017, l'intervento a Sezioni unite del Collegio di Garanzia sia risultato molto più intenso di quello che, a prima vista, guardando il mero dato letterale della norma, potrebbe pensarsi, visto che in tale periodo le decisioni in questione hanno riguardato una percentuale oscillante tra il 30 ed il 40% delle decisioni complessivamente rese,<sup>99</sup> tale circostanza è da ritenersi invero significativa, e meritevole di un rapido approfondimento.

Ed invero, tale frequenza di intervento delle Sezioni unite, ad avviso di chi scrive, dimostra, per un verso, l'importanza del ruolo svolto dal Collegio, che va ben oltre il suo compito meramente giurisdizionale e, dall'altro, una evidente tensione – ma anche una necessità – dell'ordinamento sportivo verso l'obiettivo di acquistare (o confermare) una netta autonomia, rispetto all'ordinamento statale, che necessariamente deve passare anche attraverso un consolidamento delle regole e principi che lo governano, ottica nella quale il contributo che potranno fornire gli interventi del Collegio di Garanzia a Sezioni unite, appaiono, verosimilmente, di non poco momento.

In proposito, invero, non pare superfluo rilevare come, un ordinamento relativamente giovane, come quello sportivo, abbia senza dubbio un ben maggiore bisogno di interventi nomofilattici come quelli esplicitati dalle Sezioni

---

<sup>95</sup> DE AGOSTINIS B.-VIGNA M., *Il nuovo codice di giustizia sportiva: una vera rivoluzione per lo sport italiano*, in *Giustizia Sportiva.it*, 2014, 2, 75 e ss.

<sup>96</sup> SANDULLI P.- SFERRAZZA M., *op. cit.*, p. 120.

<sup>97</sup> SANDULLI P.- SFERRAZZA M., *op. cit.*, p. 122.

<sup>98</sup> SANTORO L., *La giurisprudenza del Collegio di Garanzia dello Sport nei suoi primi due anni di attività*, in [www.coni.it/dottrina/santoro/giurisprudenza\\_collegio\\_garanzia](http://www.coni.it/dottrina/santoro/giurisprudenza_collegio_garanzia), par. 2.1.

<sup>99</sup> SANTORO L., *op. cit.*, par. 1.

unite, apparendo altrimenti difficile da spiegare una simile frequenza di decisioni in tale composizione, a maggiore ragione in quanto, parimenti necessita ricordarlo, è anche e soprattutto tramite l'intervento delle Sezioni unite, che i principi del giusto processo potranno ricevere, all'interno dell'ordinamento sportivo, effettiva e concreta attuazione.

La Nuova Procedura Civile

La Nuova **Procedura Civile**  
Direttore Scientifico: Luigi Viola