IL CODICE DI GIUSTIZIA DEL CONI TRA OMOGENEIZZAZIONE PROCEDURALE E AUTONOMIA FEDERALE

di LEONARDO FERRARA* E FEDERICO ORSO**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Gli organi di vertice. In particolare: il Collegio di garanzia dello Sport; – 3. (Segue) la Procura Generale dello Sport; – 4. (Segue) la sintesi tra la domanda di autonomia delle federazioni sportive e la garanzia della legalità sportiva. – 5. L'omogeneizzazione della giustizia sportiva sotto il profilo organizzativo. – 6. Gli aspetti funzionali dell'omogeneizzazione della giustizia sportiva: un difficile bilanciamento tra i canoni del giusto processo e l'autonomia delle federazioni sportive. – 7. La tutela dei diritti e degli interessi riconosciuti dall'ordinamento sportivo: l'articolo 6 C.G.S. e la 'funzione fondativa' della tutela; – 8. (segue) l'indistinzione tra le questioni tecniche e le questioni disciplinari; – 9. I meccanismi di attivazione della giustizia sportiva. In particolare: il ricorso del soggetto interessato. – 11. Conclusioni.

1. *Premessa.*

Con l'approvazione del Codice di Giustizia[1], il Coni ha elaborato per la prima volta una disciplina organica del processo sportivo, regolando in un unico testo normativo sia i procedimenti di propria competenza che quelli di competenza endofederale[2].

Introducendo un elemento di rottura col passato, il Codice non si è limitato a modificare l'assetto previgente, ma ha proiettato il Coni in uno spazio tradizionalmente riservato all'autonomia delle federazioni[3]: mai prima d'ora,

---

* Professore Ordinario di Diritto amministrativo nell'Università di Firenze.

** Dottorando di ricerca in Scienze giuridiche - curriculum Diritto Pubblico nell'Università di Firenze.

[1] Il percorso di riforma della giustizia sportiva è iniziato nel dicembre 2013 con l'approvazione da parte della Giunta e del Consiglio Nazionale del Coni di alcune modifiche statutarie. Con l'introduzione dei nuovi artt. 12, 12 *bis* e 12 *ter* dello Statuto sono state individuate le linee essenziali della riforma, cui si sarebbe dovuta attenere la commissione consultiva incaricata della redazione di un «Testo Unico di Giustizia sportiva» (v. il comunicato del Consiglio Nazionale del Coni del 19 dicembre 2013). La riforma ha proseguito il suo cammino anche oltre l'approvazione della prima versione del Codice: con le successive deliberazioni 15 luglio 2014, nn. 1518 e 1519, la Giunta e il Consiglio Nazionale del Coni hanno infatti modificato in varie parti il testo originario e contestualmente approvato i Regolamenti di organizzazione e funzionamento del Collegio di garanzia e della Procura generale dello Sport (d'ora in avanti Reg. Collegio Garanzia e Reg. Procura generale). Per il definitivo completamento della riforma si è dovuto però attendere il recepimento del Codice negli Statuti e nei Regolamenti di giustizia delle singole federazioni (v. la nota 5). Nel caso della Federcalcio, per esempio, il Codice del Coni è stato recepito mediante adozione di un nuovo Codice di Giustizia sportiva federale, adottato con decreto 30 luglio 2014 del commissario *ad acta*, Prof. G. Napolitano, e approvato con deliberazione del Presidente del Coni 31 luglio 2014, n. 112/52.

[2] V. l'art. 1, co. 1 e 2, C.G.S.

[3] Sull'autonomia delle federazioni sportive, v., in particolare, M. BASILE, *L'autonomia delle federazioni sportive*, in L. BRUSCUGLIA, R. ROMBOLI (a cura di), *Sport e ordinamenti giuridici*,

infatti, era stata imposta dall'esterno una codificazione dei procedimenti federali[4], da sempre disciplinati con 'regolamenti di giustizia' a efficacia meramente interna.

L'obiettivo era quello di elaborare un Codice di Giustizia sportiva *unico*[5] valido per tutte le federazioni e in grado di dare definitiva attuazione al c.d. decreto Pescante[6], che impone al Coni di prevedere «criteri e modalità per l'esercizio dei controlli sulle federazioni»[7] e di adeguare i procedimenti sportivi ai canoni del giusto processo[8].

La riforma trova quindi una possibile chiave di lettura nella tensione tra la domanda di autonomia delle federazioni e la spinta del Coni verso

---

Pisa, 2009, p. 13 ss.; R. CAPRIOLI, *Il significato dell'autonomia nel sistema delle fonti del diritto sportivo nazionale*, in *N. giur. civ.*, 2007, II, p. 284 ss.

[4] V. l'art. 64, co. 2, C.G.S. che ha previsto l'obbligo per ciascuna federazione di «conformare al Codice i rispettivi statuti e regolamenti di giustizia» (in questo senso v. anche l'art. 15 dei «Principi fondamentali degli statuti»).

[5] Questa locuzione descrive l'originaria ambizione del Coni di elaborare un regolamento di giustizia, capace di sostituirsi del tutto ai regolamenti delle singole federazioni, senza alcuna necessità di adeguamento da parte degli ordinamenti federali. Tale impostazione ha incontrato tuttavia la netta opposizione da parte dell'allora Presidente della Federcalcio G. Abete che, con un comunicato ufficiale del 19 dicembre 2013, manifestava alcune perplessità sulla opportunità per la FIGC di «presentarsi a FIFA e UEFA con un codice di giustizia sportiva unico», a fronte di indicazioni esattamente contrarie: le federazioni internazionali, sottolineava Abete, «ci dicono che ciascuna federazione nazionale deve provvedere alla propria amministrazione e senza influenza di terze parti» (v. «*La riforma passa sebbene calcio, basket e nuoto abbiano votato contro*», articolo reperibile nell'archivio *on line* del quotidiano La Repubblica). Questo tema è stato al centro della dialettica sulla riforma e, anche grazie alla mediazione dell'esecutivo, ha comportato il passaggio dal «codice di giustizia sportiva unico» al «codice procedurale unico, che è cosa molto diversa e che rispetta le indicazioni della UEFA e della FIFA» (così G. Abete nel corso dell'assemblea FIGC dell'11 agosto 2014: v. «*Abete FIGC riforma giustizia sportiva effetto annuncio e scontificio non va bene*», disponibile all'indirizzo internet www.youtube.com).
Circa il rapporto tra FIFA e FIGC si veda, tra altri, M. ZACCHEO, *Regolamento FIFA e norme dell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Napoli, 2009, p. 327 ss.; M. VELLANO, *Il ruolo della FIFA e dell'UEFA nella disciplina del calcio professionistico*, in R. LOMBARDI, S. RIZZELLO, F.G. SCOCA E M.R. SPASIANO (a cura di), *Ordinamento sportivo e calcio professionistico tra diritto ed economia*, Milano, 2009, p. 11 ss.; G. MANFREDI, *La giuridificazione dello sport*, in corso di pubblicazione.

[6] Si tratta del d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, di modifica del d.lgs. 242/1999. Un primo tentativo di attuazione di tale decreto si era avuto, invero, già nel 2007, con l'introduzione dei Principi di Giustizia sportiva. I Principi sono stati poi modificati nel 2010 e, successivamente, nel più ampio quadro dell'ultima riforma, nel luglio 2014. In generale sul d.lgs. 15/2004 v. G. NAPOLITANO, voce *Sport*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. CASSESE, Milano, 2006, VI, p. 5678 ss..; IDEM, *L'adeguamento del regime giuridico del Coni e delle federazioni sportive*, in *Giornale dir. amm.*, 2004, p. 353 ss.

[7] V. l'art. 5, co. 2, lett. e), d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242, come modificato dal d.lgs. 15/2004.

[8] Il riferimento va questa volta all'art. 7, co. 2, lett. h *bis*) d.lgs. 242/1999, come modificato dal d.lgs. 15/2004, che attribuisce alla Giunta Nazionale del Coni il compito di individuare i «criteri generali dei procedimenti di giustizia sportiva» (affinché «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») e di «razionalizza[re] i rapporti tra i procedimenti di giustizia sportiva di competenza del Coni con quelli delle singole Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate». In generale, sull'adeguamento del processo sportivo ai canoni del giusto processo vedi A. PANZAROLA, *Sui principi del processo sportivo (riflessioni a margine dell'art. 2 del Codice di Giustizia sportiva)*, in questa *Rivista*, *on line*.

l'omogeneizzazione della giustizia sportiva[9]. Da una parte, infatti, con l'entrata in vigore del Codice, viene ridimensionata l'autonomia normativa delle federazioni e vengono costruiti dei meccanismi di controllo esterno sul funzionamento degli organi di giustizia endofederale[10]. Dall'altra parte, però, l'articolato è animato dal desiderio di recuperare in altro modo l'autonomia federale, in particolare garantendo, mediante l'esclusione del sindacato nel merito da parte di organi istituiti presso il Coni, maggiore stabilità alle decisioni dei giudici endofederali rispetto a quanto avveniva in passato[11].

Muovendo nella dialettica tra questi due opposti, si guarderà innanzitutto all'assetto della giustizia sportiva a livello confederale. In questa prima parte verranno trattati i controlli di legalità esterna del Collegio di garanzia e della Procura generale e si saggeranno la misura e il senso della limitazione della autonomia federale. Successivamente l'attenzione verrà rivolta all'organizzazione e al funzionamento degli organi di giustizia federale e all'adeguamento dei procedimenti sportivi ai canoni del giusto processo. Terminata l'analisi dei procedimenti di giustizia endofederale, l'ultima parte verrà dedicata alla funzione fondativa della tutela riconoscibile all'art. 6 del Codice e ai meccanismi di attivazione della giustizia federale. In un breve paragrafo conclusivo verranno infine raccolte alcune valutazioni sul nuovo assetto della giustizia sportiva.

2. *Gli organi di vertice. In particolare: il Collegio di garanzia dello Sport;*

La riforma ha comportato in primo luogo la modifica dell'assetto previgente degli organi di giustizia del Coni: viene abbandonata la tecnica arbitrale per l'amministrazione delle controversie[12] e vengono istituiti, con

---

[9] È proprio il carattere vincolante del Codice che ha dato vita alla c.d. 'omogeneizzazione della giustizia sportiva', locuzione con la quale si intende fare riferimento al fenomeno di uniformazione dei regolamenti di giustizia di tutte le federazioni al medesimo modello organizzativo e funzionale imposto dal Coni.

[10] Il Codice ha introdotto sia meccanismi di controllo preventivo della Procura generale sulla completezza e tempestività dell'azione dei procuratori federali (v. *infra* §3), che meccanismi di controllo successivo di legittimità del Collegio di garanzia sulle decisioni dei giudici federali (v. *infra* §2).

[11] In questi termini si è espresso anche il Presidente del Coni G. Malagò che, in sede di presentazione del Codice, ha sottolineato come l'ambizione della riforma sia stata quella di «garantire e preservare l'autonomia delle federazioni nell'amministrazione della giustizia, ribadendo ed affermando il potere di vigilanza e di coordinamento attribuito *ex lege* al Coni» (v. «*Ecco la legge Malagò. C'è anche la Superprocura*», articolo consultabile nell'archivio *on line* del quotidiano La Repubblica).

[12] Rimane invece la possibilità per le federazioni di deferire «a commissioni e collegi arbitrali» le controversie su rapporti meramente patrimoniali (v. l'art. 4, co. 3, C.G.S.). Nonostante tale previsione, l'intento originario della riforma era quello di destinare anche questa materia alla giustizia sportiva ordinaria, tanto da essere stata istituita una sezione del Collegio di garanzia specificamente competente a occuparsene (v. l'art. 56, co. 2, lett. d) C.G.S.). Le controversie patrimoniali, pur potendo essere *eccezionalmente* assegnate a commissioni o collegi arbitrali dalle singole federazioni, avrebbero dovuto, quindi, essere *di regola* conosciute dagli organi di giustizia endofederale e, in ultimo grado, dal Collegio di garanzia. Il tentativo non sembra però aver sortito l'effetto sperato: l'art. 48 del Codice di Giustizia della FIGC (Federazione dalla quale

funzioni diverse rispetto al Tnas e all'Alta Corte[13], il Collegio di garanzia dello Sport e la Procura generale dello Sport[14].

Rimandando l'analisi della Procura generale al paragrafo successivo, l'attenzione deve essere rivolta innanzitutto alla disciplina funzionale del nuovo organo di ultimo grado della giustizia sportiva[15]. Da questo punto di vista il Collegio di garanzia assume le «funzioni che nell'ordinamento dello Stato sono proprie della Cassazione»[16]: il Codice, infatti, gli attribuisce la competenza a conoscere, soltanto per motivi di legittimità, i ricorsi «avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale»[17] e gli riserva la decisione delle controversie, senza rinvio, «solo quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto»[18].

Questa disciplina fotografa lo «sforzo culturale»[19] realizzato dal Coni nell'ambito della recente riforma. Per un verso, nel tentativo di garantire più ampia autonomia alle federazioni, il Codice esclude il giudizio nel merito da parte di un organo collocato presso il Coni e in posizione di indipendenza rispetto all'ordinamento federale[20]. Per altro verso l'autonomia delle federazioni

---

proviene c.ca il 60% del contenzioso sportivo) ha infatti riconosciuto, su indicazione di FIFA e UEFA, «pieno effetto alle decisioni pronunciate dai Collegi arbitrali», costituiti sulla base dell'accordo collettivo siglato in data 7 agosto 2012 tra LNPA, AIC e FIGC (il testo è consultabile sul sito internet istituzionale dell'AIC). Sull'interpretazione dell'art. 4, co. 3, del Codice di Giustizia sportiva e sulla possibilità di «cimentarsi nella rinnovata costruzione in chiave arbitrale (almeno) delle decisioni su questioni patrimoniali (pur quando) rese dal Collegio di garanzia dello Sport» si veda F. AULETTA, *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, in www.judicium.it, p. 10 ss.; sugli accordi collettivi tra le società di calcio e l'associazione dei calciatori professionisti v. V. VIGORITI, *I nuovi regolamenti arbitrali per la definizione delle controversie di lavoro nel calcio*, in www.judicium.it.

[13] Per una ricostruzione dell'organizzazione e delle funzioni dei previgenti organi di giustizia presso il Coni v., tra altri, M. SANINO, F. VERDE, *Il Diritto sportivo*, Padova, 2011, p. 559 ss.

[14] Sul superamento della tecnica arbitrale per l'amministrazione delle controversie sportive v. G. MANNUCCI, *L'arbitrato nel diritto sportivo: le ragioni della specialità e il modello italiano*, in corso di pubblicazione.

[15] Sul Collegio di garanzia dello sport v. M. FARINA, *Il Collegio di garanzia dello sport: competenze e procedimenti. Note a prima lettura*, in questa *Rivista*, *on line*.

[16] Con queste parole la Giunta Nazionale del Coni presentava, con un comunicato ufficiale del 18 dicembre 2013, il nuovo «organo di ultimo grado della giustizia sportiva» (il testo del comunicato è consultabile sul sito internet istituzionale del Coni).

[17] V. l'art. 54, co. 1, C.G.S. Il ricorso al Collegio di garanzia è tuttavia escluso avverso le decisioni «che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro». Questa disposizione si deve alla diffusa convinzione che la rilevanza giuridica delle questioni sportive sia direttamente proporzionale alla loro consistenza economica o alla loro incidenza sullo *status* di tesserato (v. sul punto L. FERRARA, *Il contenzioso sportivo tra situazioni giuridiche soggettive e principi del diritto processuale*, in *Foro Amministrativo - C.d.S.*, 2009, p. 1598).

[18] V. l'art. 62, co. 1, C.G.S.

[19] Questa espressione è stata utilizzata dal Presidente del Coni Malagò in sede di presentazione del Codice di Giustizia sportiva (v. il comunicato ufficiale del Coni del 30 maggio 2014).

[20] Il Codice ha scelto qui di tutelare appieno l'autonomia delle federazioni nell'amministrazione della giustizia, rinunciando al giudizio nel merito da parte di un organo (il Collegio di garanzia) che garantisce un maggior grado di terzietà (*rectius*, indipendenza) rispetto a quello che possono assicurare gli organi di giustizia federale. Mentre infatti i giudici federali non sono completamente indipendenti (almeno) nelle controversie che coinvolgono la federazione di appartenenza, essendo nominati direttamente dagli organi di governo (v. gli artt. 16 e 26 C.G.S.), i membri del Collegio di garanzia, «eletti dal Consiglio Nazionale del Coni, su proposta della

è tutelata sino a giustificare una dilatazione dei tempi del processo: qualora infatti il Collegio ritenga necessari ulteriori accertamenti in fatto, deve restituire gli atti al giudice federale competente, che si pronuncia entro sessanta giorni[21].

Da questi cenni sulla competenza del Collegio di garanzia parrebbe emergere quindi una valorizzazione dell'autonomia federale. Sennonché, proprio in quest'ottica, qualche perplessità potrebbe sorgere in ragione del riconoscimento alle parti della possibilità di domandare al Collegio di procedere autonomamente agli accertamenti in fatto (salvo, ovviamente, il caso in cui sia parte del procedimento la stessa federazione)[22].

Chiariti alcuni aspetti fondamentali del funzionamento del Collegio quale giudice di legittimità dell'ordinamento sportivo[23], merita di essere segnalata anche la sua competenza a conoscere, stavolta in unico grado, le «controversie relative agli atti e ai provvedimenti del Coni»[24]. In questi casi il Collegio (e in tutti quelli in cui la controversia investe profili di particolare rilevanza o di principio) decide in unico grado e nella sua composizione a Sezioni Unite[25].

Spostando adesso l'analisi dai profili funzionali a quelli organizzativi, deve essere segnalato che il Collegio di garanzia è suddiviso in quattro sezioni giudicanti più una consultiva, a ciascuna delle quali è preposto un Presidente[26]. Quest'assetto richiama la tradizionale quadripartizione delle controversie sportive[27], tanto che ciascuna sezione giudicante è competente a conoscere una

---

Giunta, con la maggioranza dei due terzi degli aventi diritto», godono di una legittimazione tale da assicurarne maggiore terzietà e indipendenza (v. l'art. 12 bis, co. 7, dello Statuto del Coni).
Il problema della indipendenza degli organi di giustizia federale è peraltro in buona misura apparente «sia se s'inquadra la giustizia sportiva in un'ottica endoassociativa, non potendo essere richiesta un'effettiva terzietà a organi interni all'associazione stessa, sia se la si considera espressione di attività amministrativa giustiziale, alla quale non si applicano integralmente i principi di terzietà e indipendenza previsti dall'art. 111 Cost. e dall'art. 6 Cedu» (A. E. BASILICO, *La riforma della giustizia sportiva*, in *Giornale dir. amm.*, 2014, p. 652).

[21] Se infatti il Collegio di garanzia annulla in tutto o in parte la decisione impugnata, enunciando «specificamente il principio al quale il giudice del rinvio deve uniformarsi» (v. l'art. 62, co. 2, C.G.S.), «il termine per la pronuncia [del giudice federale competente nel merito] è di sessanta giorni» (v. l'art. 38, co. 3, C.G.S.).

[22] V. l'art. 62, co. 1, C.G.S., dove si subordina l'accertamento in fatto del Collegio alla «concorde richiesta [delle parti] entro il termine di chiusura della discussione orale».

[23] Sulla nozione di ordinamento sportivo e sulla sua problematicità si veda di recente P. GROSSI, *Sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Dir. Amm.*, 2012, p. 3 ss.

[24] V. l'art. 54, co. 3.

[25] Le Sezioni Unite del Collegio di garanzia sono costituite dal Presidente del Collegio (ricopre attualmente questa carica l'ex Ministro degli Esteri, On. Franco Frattini) e dai Presidenti delle sezioni giudicanti (v. l'art. 56, co. 4 e 5 C.G.S.).

[26] V. l'art. 56, co. 1, C.G.S. Il Collegio di garanzia è inoltre coadiuvato da un ufficio di segreteria, che provvede all'organizzazione tecnica del lavoro e assiste i giudici nelle udienze e nell'esercizio delle loro funzioni (per ulteriori aspetti organizzativi v. Reg. Collegio Garanzia).

[27] Si intende fare riferimento alla ripartizione tra questioni tecniche, questioni disciplinari, questioni amministrative e questioni meramente patrimoniali, la cui prima elaborazione, poi recuperata dalla giurisprudenza (v. Cass., Sez. Un., 26 ottobre 1989, nel cui solco argomentativo, più di recente, si è mossa anche Cass., Sez. Un., 23 marzo 2004, n. 5775), si deve a F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, Milano, 1975, p. 33 ss. Per un più recente approfondimento sulla quadripartizione delle questioni sportive si rimanda a L. FERRARA, Voce *Giustizia sportiva*, in *Enc. dir., Annali*, III, Milano, 2009, p. 506 ss.

specifica materia[28]. Alla sezione consultiva compete, invece, l'adozione di pareri su richiesta del Coni e delle federazioni, nonché di pronunciarsi sulle istanze di ricusazione dei componenti delle sezioni giudicanti[29].

3. *(Segue) la Procura generale dello sport;*

Accanto al Collegio di garanzia, al vertice del nuovo sistema di giustizia sportiva, è istituita la Procura generale dello sport, cui sono affidati compiti di «coordinamento e vigilanza delle attività inquirenti e requirenti svolte dalle procure federali»[30].

Con l'introduzione di questo nuovo organo il Coni acquisisce un ruolo attivo nella repressione degli illeciti sportivi: oltre a svolgere una generica funzione di cooperazione[31], infatti, la Procura generale può invitare i procuratori federali «ad aprire un fascicolo su uno o più fatti specifici»[32], «adotta linee guida per prevenire impedimenti e difficoltà nell'attività d'indagine»[33], può riunire i procuratori federali interessati al perseguimento del medesimo illecito[34] e, infine, in casi tassativamente previsti dallo Statuto, può disporre l'avocazione delle indagini[35].

Il riconoscimento alla «*Superprocura*»[36] dei summenzionati poteri ha suscitato il timore delle federazioni di vedersi sottrarre un ampio spazio di

---

[28] La ricostruzione della competenza delle quattro sezioni emerge dal combinato disposto degli artt. 56, co. 2, C.G.S. e 2, co. 2, Reg. Collegio Garanzia: la prima sezione è competente in materia di «questioni tecnico sportive»; la seconda in materia di «questioni disciplinari»; la terza conosce invece le «questioni amministrative»; la quarta sezione è infine competente in materia di «questioni meramente patrimoniali». La disciplina è completata dall'ultimo periodo dell'art. 2, co. 2, Reg. Collegio Garanzia, che riserva alla terza sezione «ogni altra controversia devoluta dal Codice della Giustizia sportiva al Collegio di garanzia» e dall'art. 56, co. 5, C.G.S. che riserva alla competenza delle Sezioni Unite la competenza su «controversie relative agli atti e ai provvedimenti del Coni».

[29] V. l'art. 56, co. 3, C.G.S.

[30] V. l'art. 12 *ter*, co. 1, dello Statuto del Coni.

[31] V. l'art. 51, co. 4, C.G.S.

[32] La Procura generale può infatti venire a conoscenza di notizie di illecito che più difficilmente giungono al procuratore federale competente a esercitare l'azione disciplinare. Per esempio, il Collegio di garanzia può indicare al Procuratore generale «fatti o circostanze nuovi che, risultanti dagli atti del procedimento o dalla discussione, appaiono connessi con gli ulteriori accertamenti necessari per il giudizio o comunque rilevanti» (v. gli artt. 51, co. 4, e 62, co. 4, C.G.S.).

[33] V. l'art. 51, co. 5, C.G.S.

[34] La previsione di questo potere è descrittiva del ruolo di 'supervisore' della legalità sportiva attribuito alla Procura generale: laddove infatti un'indagine, per la sua particolare complessità, interessi più federazioni, il Procuratore generale può riunire le indagini «al fine di rendere effettivo il rispettivo potere di promuovere la repressione degli illeciti» (v. l'art. 51, co. 5, C.G.S.).

[35] V. l'art. 51, co. 6, C.G.S. Il Procuratore generale, quando dispone con provvedimento motivato l'avocazione di un'indagine, applica fino a un massimo di tre procuratori nazionali alla procura federale per la trattazione del procedimento. L'applicazione è effettuata mediante elaborazione di un progetto organizzativo e deve in ogni caso garantire la turnazione dei procuratori nazionali (v. l'art. 52, co. 1, C.G.S. e l'art. 3, co. 4 e 5, Reg. Procura generale).

[36] Si consideri tuttavia che all'uso di tale espressione, cui ha fatto polemicamente ricorso il Presidente della Federbasket Gianni Petrucci, è sottesa una interpretazione verticistica del nuovo assetto della giustizia sportiva, ove le procure federali vengono percepite come organi

autonomia nell'amministrazione della giustizia[37]: se la repressione degli illeciti è diretta da un organo istituito presso il Coni, cui è riconosciuto addirittura il potere di avocazione, il principio della esclusiva titolarità dell'azione disciplinare in capo al procuratore federale[38] parrebbe, infatti, svuotarsi di contenuto.

Tuttavia, un'attenta analisi della disciplina introdotta dal Codice suggerisce conclusioni più caute in merito al ruolo della Procura generale. Innanzitutto va tenuto in considerazione che l'introduzione del nuovo organo di vertice non modifica, almeno in linea di principio, la funzione delle procure federali, che oggi come ieri sono chiamate, per prime, a promuovere la repressione degli illeciti sanzionati dallo statuto e dalle norme federali[39]: l'*obbligatorietà dell'azione disciplinare*[40], il *dovere di iscrizione nel registro dei procedimenti*[41] e l'*obbligo di informativa periodica al Coni*[42] non modificano, infatti, il ruolo del procuratore federale in materia disciplinare[43].

In secondo luogo, neppure il riconoscimento alla Procura generale di poteri di cooperazione, direzione e avocazione pare escludere del tutto l'autonomia federale nella repressione degli illeciti. Da un lato, infatti, l'*adozione di linee guida* e la *riunione di procuratori* sono poteri improntati esclusivamente alla «leale collaborazione»[44] tra il Coni e le federazioni[45]. Dall'altro, l'*invito a aprire un fascicolo* e l'*avocazione di un'indagine* sono poteri esperibili unicamente in caso di inefficienza degli uffici federali: così, mentre il primo presuppone che l'indagine non sia stata iniziata dall'organo competente a esercitare l'azione, il secondo sanziona unicamente l'inerzia

---

sottoposti alla direzione della Procura generale (v. il comunicato della FIGC pubblicato il 19 dicembre 2013, consultabile sul sito internet istituzionale della Federcalcio).

[37] Non è un caso che l'introduzione della Procura generale dello Sport sia stata approvata col voto contrario della FIB, della FIN e della FIGC, il cui allora Presidente G. Abete, esprimeva «preoccupazione per il coinvolgimento [del Coni] sull'*iter* istruttorio prima ancora del deferimento» (v. il già menzionato comunicato della FIGC del 19 dicembre 2013). Il timore per l'intrusione del Coni nell'ambito dell'autonomia federale si è placato solo parzialmente in sede di approvazione del Codice di Giustizia sportiva, entrato in vigore col voto contrario della FIN, con l'astensione della Federazione Internazionale di Medicina Sportiva e senza il voto del Presidente della Federcalcio, impegnato in Brasile al seguito della Nazionale.

[38] V. l'art. 44, co. 1, C.G.S. che attribuisce al Procuratore federale l'esercizio esclusivo dell'azione disciplinare «nei confronti dei tesserati, affiliati e degli altri soggetti legittimati secondo le norme di ciascuna Federazione».

[39] La funzione della procura federale quale organo preposto alla promozione della repressione degli illeciti sanzionati dagli statuti e dalle norme federali è confermata, espressamente, dal Codice di Giustizia sportiva (v. l'art. 40, co. 1, C.G.S.).

[40] V. l'art. 47, co. 1, C.G.S., a memoria del quale «il procuratore federale ha il dovere di svolgere tutte le indagini necessarie all'accertamento di violazioni statutarie e regolamentari di cui ha notizia».

[41] V. l'art. 47, co. 2, C.G.S.

[42] V. l'art. 12 ter, co. 2, Statuto del Coni, che prescrive al capo della procura federale di inviare alla Procura generale dello sport una relazione periodica sull'attività svolta dal suo ufficio e su tutti i procedimenti pendenti.

[43] V. l'art. 51, co. 4, C.G.S. A questo proposito alla Procura generale dello Sport è stato conferito anche il potere di adottare linee guida per prevenire impedimenti o difficoltà nell'attività d'indagine (v. l'art. 51, co. 5, C.G.S.).

[44] V. l'art. 51, co. 4, C.G.S.

[45] Si tratta, infatti, di poteri che la Procura generale esercita al solo fine di assicurare l'effettività della repressione degli illeciti da parte delle procure federali (v. le note 26 e 27)

(reiterata) del procuratore federale. Non soltanto infatti la Procura generale può esercitare il potere di avocazione esclusivamente in ipotesi sintomatiche di 'cattiva amministrazione della giustizia'[46]; ma il provvedimento, motivato in ordine alle ragioni che lo giustificano, deve essere preceduto dalla formulazione di un invito formale a adottare, entro un termine ragionevole[47], specifiche iniziative idonee al perseguimento dell'illecito per il quale si procede[48].

Non stupisce, dunque, che in sede di presentazione del Codice sia stata auspicata l'inoperosità della Procura generale: maggiore sarà la qualità del lavoro svolto dalle procure federali, minori saranno gli spazi di intervento del nuovo organo[49].

Chiariti gli aspetti funzionali della disciplina della Procura, si può adesso guardare al suo assetto organizzativo.

Dunque, la Procura del Coni è costituita dal Procuratore generale e da dodici Procuratori nazionali, in carica per quattro anni e con mandato rinnovabile non più di due volte[50]. Compete al Capo della Procura il compito di dirigere l'ufficio e di garantire che i procuratori designati per l'esercizio delle funzioni relative al singolo affare operino «per la migliore realizzazione delle iniziative di competenza e il più efficiente impiego dei mezzi e delle risorse disponibili»[51]. Presso la Procura generale, a ulteriore conferma del suo ruolo di supervisore della giustizia sportiva, sono infine istituiti il «registro generale dei

---

[46] La Procura generale dello Sport può avocare l'attività inquirente non ancora conclusa soltanto qualora sia stato superato il termine per la conclusione delle indagini, ne sia stata chiesta la proroga, sia emersa un'omissione tale da pregiudicare l'azione disciplinare, ovvero sia ritenuta irragionevole l'intenzione di procedere all'archiviazione (v. l'art. 12 *ter*, co. 4, Statuto del Coni). A queste quattro ipotesi se ne aggiunge una quinta, ove l'avocazione può essere disposta, su richiesta del procuratore federale, a fronte di vacanze di organico ovvero di specifiche esigenze investigative o processuali. Differentemente da quanto avviene nelle altre ipotesi di avocazione, però, l'applicazione del procuratore nazionale comporta in questo caso una «coassegnazione del procedimento» (v. l'art. 52, co. 2, C.G.S.).

[47] È prevista, peraltro, la possibilità per la Procura generale di «rimettere in termini il procuratore federale per un tempo ragionevole [...] ove ritenga utilmente praticabili nuovi atti» (v. l'art. 51, co. 6 e 7, C.G.S.).

[48] Va segnalata, tuttavia, la mancata previsione di meccanismi di controllo sui provvedimenti della Procura generale.

[49] V. in tal senso il documento allegato al Comunicato del Coni del 30 maggio 2013, ove è stato espresso il desiderio che «la Procura del Coni sia il più possibile inoperosa», a condizione che «la giustizia federale funzion[i] bene».

[50] Il Procuratore generale dello sport attualmente in carica è il Generale di Brigata dei Carabinieri, Enrico Cataldi.

[51] V. l'art. 51, co. 2 e 3, C.G.S. Nei casi di particolare complessità il Procuratore generale dello sport può designare fino a tre Procuratori nazionali dello sport per l'esercizio delle funzioni relative al singolo procedimento (v. l'art. 3, co. 5, Reg. Procura generale).

procedimenti in corso»[52], il «registro generale delle altre notizie di illecito comunque pervenute»[53] e il «casellario delle condanne sportive»[54].

4. *(Segue) la sintesi tra la domanda di autonomia delle federazioni sportive e la garanzia della legalità sportiva.*

Terminata l'analisi della disciplina dei due nuovi organi di vertice, è possibile svolgere alcune considerazioni d'insieme. Con l'istituzione del Collegio di garanzia e della Procura generale, è stata realizzata una sintesi tra la domanda di autonomia federale e la garanzia di legalità sportiva: da un certo punto di vista, l'omogeneizzazione della giustizia sportiva ha sottratto ampi spazi di autonomia normativa alle federazioni[55] e ha facilitato la previsione di meccanismi di controllo della legalità, sia preventivi che successivi, da parte del Coni; d'altro canto, il Codice, escludendo il giudizio nel merito da parte del Collegio di garanzia e vincolando rigidamente l'esercizio dei poteri della Procura generale, ha cercato comunque di salvaguardare uno spazio di autonomia federale nell'amministrazione della giustizia.

L'autonomia delle federazioni risulta allora per un verso incrementata e per l'altro diminuita: i giudici e i procuratori federali sono pienamente autonomi nelle loro determinazioni di merito fin quando si muovono all'interno del quadro normativo disciplinato dal Codice; appena ne escono, tuttavia, vengono 'sanzionati' dal controllo di legalità esterno del Coni.

Il tema dell'autonomia delle federazioni in materia di giustizia sportiva merita però qualche precisazione. Al fondo del problema sta la convivenza tra la natura di «associazione con personalità giuridica di diritto privato» riconosciuta alle federazioni e la «valenza pubblicistica» assegnata a «specifiche tipologie di attività [federali]»[56], da cui discende l'obbligo di adeguamento alle deliberazioni

---

[52] Il registro generale dei procedimenti in corso si articola in cinque diverse sezioni: a) relazioni periodiche inviate dal procuratore federale; b) notizie di illecito sportivo ricevute non in forma anonima dal Procuratore federale; c) comunicazioni di avvio dell'azione disciplinare del Procuratore federale; d) determinazioni di conclusione delle indagini del Procuratore federale; e) istanze di proroga del termine per la conclusione delle indagini del Procuratore federale (v. gli artt. 53, co. 1, C.G.S. e 6 Reg. Procura generale).

[53] Si tratta del registro delle notizie di illecito pervenute sempre in forma nominativa ma dalle quali non è scaturito alcun procedimento disciplinare. Si tenga infatti presente che le informazioni pervenute in forma anonima non costituiscono mai notizie di illecito (v. gli artt. 53, co. 2, C.G.S. e 7 Reg. Procura generale).

[54] Il casellario delle condanne sportive, elaborato sull'impronta del casellario delle condanne penali, è articolato in base alla denominazione del soggetto, fisico o giuridico, cui è stata inflitta la condanna da parte del competente organo della giustizia sportiva (v. gli artt. 53, co. 3, C.G.S. e 8 Reg. Procura generale).

Si aggiunga inoltre che incombe in capo a ciascun Procuratore federale lo specifico obbligo di presentare alla Procura generale una relazione periodica sull'attività della Procura federale e su ogni procedimento pendente in fase di indagine e dibattimentale (v. gli artt. 12 *ter*, co. 2, dello Statuto del Coni e 10 Reg. Procura generale).

[55] V. il già ampiamente menzionato art. 64, co. 2, C.G.S.

[56] V. l'art. 15, co. 1 e 2, d.lgs. 242/1999, come modificato dal d.lgs. 15/2004. Per l'inquadramento delle attività delle federazioni a valenza pubblicistica v. G. NAPOLITANO, voce *Sport*, cit., p. 5678.

e agli indirizzi del Coni[57]. Ebbene, stando almeno al c.d. decreto Pescante e salvo il problema di rintracciare il grado di intromissione pubblicistica consentito, non sembra possibile escludere che alla giustizia sportiva sia riconosciuta una valenza pubblicistica tale da consentire al Coni forme di intervento negli ordinamenti federali. Pertanto, il conferimento al Comitato Olimpico Nazionale della competenza a individuare i «criteri generali dei procedimenti di giustizia»[58] testimonia che questo tema non è correttamente impostato se si pretende di radicare nell'autonomia associativa l'ambizione delle federazioni di escludere ogni tipo di intervento esterno.

Non solo. A prescindere dalle competenze di cui si è fatto menzione, l'imposizione di regole procedimentali ai soggetti affiliati rappresenta una naturale espressione della natura del Coni di 'associazione di secondo grado': sulla falsariga di quanto avviene in ogni vincolo associativo, le federazioni si impegnano, al momento dell'affiliazione, a rispettare le regole imposte a livello confederale.

Conviene allora porsi da un'angolatura diversa. Come è stato fatto notare, chiunque voglia «praticare l'attività sportiva in modo (anche solo) minimamente organizzato-ufficiale e godendo delle tutele e dei finanziamenti statuali [deve] essere ammesso alla relativa Federazione»[59], che a sua volta deve aderire al Comitato Olimpico Nazionale di riferimento[60]. L'ammissione nell'ordinamento sportivo è stata per questo motivo qualificata come un «bene della vita infungibile», per la cui acquisizione occorre accettare tutte le regole imposte da un sistema che assume i contorni del monopolio[61]. L'imposizione di regole procedimentali da parte del Coni, quindi, non determina una lesione dell'autonomia federale, ma denuncia piuttosto questo carattere monopolistico dello sport ufficiale, che esclude la libera adesione delle federazioni (per quel che qui interessa) al vincolo associativo.

Di siffatti problemi pare essersi accorto recentemente anche il *Landgericht* di Monaco di Baviera, che ha dichiarato la nullità di una clausola compromissoria, escludendo che la ricorrente l'avesse potuta accettare

---

[57] In generale, circa la «natura ibrida del diritto sportivo tra autonomia privata e sfera pubblica», v. L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, Milano, 2010, p. 135 ss.

[58] V. l'art. 7, co. 2, lett. h bis) d.lgs. 242/1999, come modificato dal d.lgs. 15/2004.

[59] F. GOISIS, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato*, Milano, 2007, 130 ss. Nota in particolar modo l'Autore che sebbene «l'azione in sé di praticare sport non [sia] preclusa ai non appartenenti al mondo sportivo organizzato ed ufficiale», tale notazione «appare [...] un po' poco» poiché il riconoscimento di questa «elementare garanzia di libertà non [toglie] rilievo alla circostanza che, per praticare più 'seriamente' attività sportive, devo invece obbligatoriamente appartenere alle competenti federazioni che, per scelta dell'ordinamento statuale, monopolisticamente organizzano e governano quel settore dello sport».

[60] V. l'art. 1 dei Principi fondamentali degli statuti delle federazioni sportive nazionali, ai sensi del quale «gli Statuti delle Federazioni [...] devono prevedere espressamente il rapporto federativo esistente con il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, quale organo rappresentativo della comunità sportiva nazionale».

[61] F. GOISIS, *La giustizia sportiva*, cit., p. 130.

liberamente «in ragione dello squilibrio strutturale dovuto alla posizione di monopolio delle federazioni sportive»[62].

5. *L'omogeneizzazione della giustizia sportiva endofederale sotto il profilo organizzativo.*

Terminata l'illustrazione del nuovo assetto della giustizia sportiva a livello confederale, si può adesso passare all'analisi di quella federale. Come si è detto, può qui cogliersi un forte elemento di rottura col passato, in quanto per la prima volta si assiste a un'opera di omogeneizzazione dei profili organizzativi e funzionali della giustizia sportiva a livello delle federazioni.

Rinviando l'analisi del loro funzionamento (v. *infra* §6), conviene in primo luogo prendere in considerazione i profili organizzativi degli organi di giustizia federale. A questo riguardo, il Codice, attraverso un imponente lavoro di razionalizzazione e semplificazione[63], garantisce una perfetta omogeneità alle «decisioni non altrimenti impugnabili» nell'ambito di ciascun ordinamento federale: i provvedimenti definitivi degli organi di giustizia sportiva di tutte le federazioni sono, adesso, il risultato della medesima articolazione organizzativa.

La giustizia sportiva endofederale si struttura innanzitutto nelle due grandi articolazioni della «giustizia sportiva»[64] e della «giustizia federale»[65]. Da una parte possono quindi essere collocati il Giudice sportivo Nazionale e il Giudice sportivo territoriale[66], che sono competenti a conoscere tutte le «questioni

---

[62] Landgericht Munchen I – Zivilkammer, 26 febbraio 2014, caso n. 37 O 28331/12, traduzione italiana in *Dir. Comm. Internaz.*, n. 2, 2014, p. 542, con nota a margine di V. C. ROMANO, *Nullità di clausole compromissorie negli arbitrati sportivi per squilibrio strutturale tra i contraenti.* Osserva l'Autore che, «mentre la pratica sportiva è libera, quella agonistica deve necessariamente essere vincolata alla accettazione delle regole sportive [...]» e che «in altri termini, non esiste un diritto alla pratica agonistica svincolato dal rispetto delle norme regolamentari e tecniche che della stessa pratica delimitano l'ambito».
V. in dottrina F. GOISIS, *La giustizia sportiva*, cit., p. 124 ss.; IDEM, *Le funzioni di giustizia delle federazioni sportive e della Camera arbitrale C.O.N.I. nelle controversie che la l. 280/2003 affida al giudice amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 2005, p. 1014; L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, in *Dir. Pubbl.*, 2007, p. 16 ss. in particolare; G. MANNUCCI, *L'arbitrato nel diritto sportivo*, cit.

[63] L'organizzazione e il funzionamento della giustizia federale sono stati elaborati, seppur con alcuni accorgimenti, sull'impronta del vecchio Codice di Giustizia Sportiva della FIGC. Per una sintetica ricostruzione di quel sistema di giustizia, si rimanda a L. FERRARA, Voce *Giustizia sportiva*, cit., p. 520. Per una più ampia trattazione della giustizia federale della FIGC prima della riforma v. AA.VV., *Commento al nuovo Codice di Giustizia sportiva. Aspetti giuridici e casi pratici*, Milano, 2008, col testo integrale del vecchio Codice di Giustizia sportiva della FIGC in appendice; In generale, sul Codice di giustizia sportiva della FIGC, C. FRANCHINI, Il *Nuovo Codice di Giustizia sportiva della Figc*, in *Dir. dello Sport*, 2007, p. 390.

[64] V. il Titolo II del Codice di Giustizia sportiva.

[65] V. il Titolo III del Codice di Giustizia sportiva.

[66] Come suggerisce la terminologia utilizzata dal Codice, mentre il Giudice sportivo nazionale è competente per i campionati e le competizioni di ambito nazionale, il Giudice sportivo territoriale è competente per i campionati e le competizioni di ambito territoriale. Tenuta in considerazione la specificità delle esigenze di ogni singola disciplina sportiva, il Codice ha preferito riservare la distribuzione della competenza tra i Giudici nazionali e quelli territoriali alla discrezionalità di ogni singola federazione, che la determina «con delibera del Consiglio federale» (v. l'art. 15 C.G.S.).

connesse allo svolgimento delle gare»[67]. Dall'altra parte si trova il Giudice federale, la cui competenza riguarda «tutti i fatti rilevanti per l'ordinamento sportivo in relazione ai quali non sia stato instaurato ne risulti pendente un procedimento dinnanzi ai Giudici sportivi»[68].

La soluzione escogitata dal Coni ha imposto alle federazioni un riordino dell'assetto degli organi di giustizia interna. Nell'ambito della FIGC, per esempio, sono state concentrate in capo al Giudice federale le competenze che prima erano ripartite tra la Commissioni disciplinare[69], la Commissione tesseramenti[70] e la Commissione vertenze economiche[71]: il nuovo Codice di Giustizia sportiva della FIGC, infatti, in attuazione della riforma, ha trasformato le tre commissioni in sezioni specializzate del Tribunale federale[72].

Una più significativa opera di razionalizzazione è stata invece realizzata con riferimento al giudizio di secondo grado. Guardando ancora in via esemplificativa al farraginoso meccanismo previsto dal vecchio ordinamento della FIGC (nel quale la Commissione disciplinare, già giudice di primo grado per le questioni disciplinari, era competente a conoscere le impugnazioni avverso le decisioni dei Giudici sportivi, mentre la Commissione d'Appello

---

[67] V. l'art. 14, co. 1, C.G.S. Tra le questioni connesse allo svolgimento delle gare vengono elencate quelle relative a: a) regolarità delle gare e omologazione dei relativi risultati; b) regolarità dei campi o impianti e delle relative attrezzature; c) regolarità dello status e della posizione di atleti, tecnici o altri partecipanti alla gara; d) i comportamenti di atleti, tecnici o altri tesserati in occasione o nel corso della gara; e) ogni altro fatto rilevante per l'ordinamento sportivo avvenuto in occasione della gara.

[68] Questo criterio di riparto delle sfere di attribuzione tra giudici sportivi e giudici federali potrebbe destare qualche perplessità. L'art. 25 del Codice, infatti, non riserva ai secondi una competenza *ratione materiae*, per esempio conferendogli le questioni disciplinari, ma guarda all'elemento meramente esteriore della 'instaurazione' o della 'pendenza' di una controversia davanti ai primi. Se ne deduce quindi che il Giudice federale sarà competente a conoscere anche controversie che l'art. 14 C.G.S. rimette alla competenza del Giudice sportivo.
D'altra parte, che la ripartizione non avvenga in particolare sulla base della distinzione tra questioni tecniche e questioni disciplinari è comprensibile, dal momento che in occasione della gara possono presentarsi anche questioni di quest'ultimo tipo. A questo riguardo potrebbe farsi menzione di una recente decisione del Giudice sportivo LND-FIGC, in virtù della quale un tesserato è stato squalificato per dieci gare effettive per motivi disciplinari del tutto estranei alla dimensione tecnica del calcio (in particolar modo, l'atleta è stato sanzionato «per avere, al termine della gara, rivolto espressioni discriminatorie per ragioni di razza, nazionalità e colore della pelle all'indirizzo del Direttore di gara»: v. il Comunicato ufficiale Lega Nazionale Dilettanti, 1 ottobre 2014, n. 28).

[69] Ai sensi dell'art. 25, co. 6, del vecchio Codice di Giustizia sportiva FIGC, le commissioni disciplinari erano competenti a conoscere dei «casi di illecito sportivo e di violazioni in materia gestionale ed economica» nonché di «ogni altra violazione per quale fosse previsto il deferimento della Procura federale».

[70] Ai sensi dell'art. 43, co. 3, del vecchio Codice di Giustizia sportiva FIGC, la commissione tesseramenti era competente a giudicare «su tutte le controversie inerenti ai tesseramenti, ai trasferimenti ed agli svincoli dei calciatori».

[71] Ai sensi dell'art. 45, co. 3, del vecchio Codice di Giustizia sportiva FIGC, la commissione vertenze economiche era competente a conoscere delle «controversie di natura economica tra società», di quelle «concernenti il premio di addestramento e formazione tecnica», il «premio alla carriera» e il «premio di preparazione» e infine di quelle «concernenti le indennità, i rimborsi ed i premi per i calciatori dei campionati nazionali della LND».

[72] Ai sensi dell'art. 30, co. 2, C.G.S. (Figc) «il Tribunale federale si compone della sezione disciplinare, della sezione tesseramenti e della sezione vertenze economiche».

Federale era competente a giudicare in ultima istanza sulle impugnazioni avverso le decisioni delle Commissioni disciplinare, tesseramenti e vertenze economiche), si sostituisce un nuovo sistema nel quale la Corte sportiva di appello è competente a conoscere le impugnazioni avverso le pronunce del Giudice sportivo[73] e la Corte federale di appello è competente a conoscere i ricorsi proposti contro le decisioni del Tribunale federale[74].

La repressione degli illeciti sanzionati dallo Statuto e dalle norme federali continua a essere promossa dal Procuratore federale, il quale può essere eventualmente affiancato nell'esercizio di tale funzione da uno o più Procuratori Aggiunti e da uno o più Sostituti Procuratori[75]. Ferma restando la possibilità di prevedere un'articolazione della Procura in Sezioni territoriali[76], l'ufficio del Procuratore federale ha sede ordinariamente presso ciascuna federazione[77].

L'organizzazione della giustizia sportiva si completa con la Commissione federale di Garanzia, organo preposto alla «tutela dell'autonomia e della indipendenza degli organi di giustizia presso la federazione e della Procura federale»[78]. Forte di una larga legittimazione[79], la Commissione svolge (tra gli altri compiti[80]) un ruolo decisivo nel processo di nomina dei componenti degli organi di giustizia federali, riuscendo a colmare, almeno in parte, quel *deficit* di terzietà che è loro connaturato[81]. La Commissione, infatti, attraverso un

---

[73] V. l'art. 23 C.G.S. (Coni).
[74] V. l'art. 25, co. 2, C.G.S. (Coni).
[75] V. l'art. 40, co. 1 e 2, C.G.S. (Coni).
[76] V. l'art. 42 C.G.S. (Coni).
[77] V. l'art. 40, co. 1, C.G.S. (Coni).
[78] V. l'art. 5, co. 1, C.G.S. (Coni).
[79] La Commissione federale di garanzia si compone di tre o di cinque soggetti nominati dal Consiglio federale con la maggioranza di due terzi degli aventi diritto al voto nei primi due scrutini e alla maggioranza assoluta a partire dal terzo scrutinio (v. l'art. 5, co. 1, C.G.S.).
[80] La Commissione federale di garanzia, inoltre, «adotta nei confronti dei componenti degli organi di giustizia e della Procura federale [...] le sanzioni del richiamo e, eventualmente, della rimozione dall'incarico» e «formula pareri e proposte al Consiglio federale in materia di organizzazione e funzionamento della giustizia sportiva» (v. l'art. 5, co. 3, lett. c) e d) C.G.S.).
[81] La garanzia della terzietà degli organi di giustizia endofederale, imposta dall'art. 7, co. 2, lett. h *bis*), d.lgs. 242/1999, come modificato dal d.lgs. 15/2004, rappresenta un aspetto particolarmente problematico nella disciplina del processo sportivo, poiché un giudice nominato dal Consiglio federale non potrà mai essere autenticamente terzo in un procedimento di giustizia nel quale è parte la federazione stessa. Prima dell'intervento del Codice, i Principi di giustizia sportiva si limitavano a enunciare a loro volta il principio di terzietà (v. l'art. 2 dei Principi di Giustizia sportiva del 2007 e del 2010), senza tuttavia elaborare alcun particolare meccanismo suscettibile di attuare appieno la prescrizione di legge. Nel tentativo di dare attuazione al c.d. decreto Pescante, oltre al meccanismo di preselezione della Commissione di garanzia di cui subito nel testo, l'art. 3, co. 3, C.G.S. ha imposto a «ciascun componente degli organi di giustizia federale, all'atto di accettazione dell'incarico», di sottoscrivere «una dichiarazione con cui attesta di non avere rapporti di lavoro con la Federazione o altro genere di rapporti di tipo personale con soggetti membri degli organi rappresentativi della Federazione medesima». Tale soluzione, seppur non soddisfa pienamente il canone della terzietà, attua la previsione di legge entro limiti compatibili con la logica giustiziale corrispondente alla dimensione (endo)associativa del fenomeno sportivo (quest'ordine di idee resta sostanzialmente immutato anche laddove si consideri la giustizia sportiva una espressione di attività amministrativa giustiziale). Su questa lunghezza d'onda v. la dottrina citata *supra* alla nota 20.

meccanismo tendente a evitare che gli organi di giustizia siano espressione esclusiva e diretta degli organi rappresentativi, individua «con determinazione non più sindacabile» i soggetti idonei a essere nominati componenti del Tribunale federale, della Corte federale di appello e della Procura federale[82], tra i quali successivamente il Consiglio, su proposta del Presidente, dovrà effettuare la sua scelta[83].

6. *Gli aspetti funzionali dell'omogeneizzazione della giustizia sportiva: un difficile bilanciamento tra i canoni del giusto processo e l'autonomia delle federazioni sportive.*

Fatta menzione dell'assetto organizzativo, si può ora affrontare il funzionamento degli organi di giustizia federale[84]. Anche su questo piano il Codice ha comportato l'omogeneizzazione della disciplina in tutte le federazioni sportive: a partire dalla stagione 2014/2015, infatti, le decisioni definitive di ciascun ordinamento federale, oltre che il frutto della medesima articolazione organizzativa, saranno anche il risultato di un identico *iter* procedimentale.

Come si è rilevato agli inizi, nel tentativo adeguare i procedimenti ai canoni del giusto processo, il Coni è entrato in uno spazio di autonomia normativa tradizionalmente riservato alle federazioni. Queste avrebbero preferito, infatti, mantenere una competenza esclusiva nella disciplina della giustizia endofederale, non soltanto perché ritenuta una naturale declinazione della «personalità giuridica di diritto privato» che la legge riconosce loro (vedi *supra* §4), ma anche per la necessità di conformare i meccanismi processuali alle esigenze di ciascuna disciplina sportiva e di evitare così l'introduzione di regole generali e uniformi del tutto inadeguate rispetto alle specificità dei vari sport e delle relative competizioni.

Anche prima della riforma, il Coni aveva cercato di garantire l'adeguamento della giustizia endofederale ai principi del giusto processo, limitandosi a un controllo successivo di conformità: in tal senso competeva alla Giunta Nazionale del Coni approvare «i regolamenti di giustizia sportiva [...] delle Federazioni [...] valutandone la conformità, alla legge, allo Statuto del

---

Sul ruolo della Commissione federale di garanzia, sui procedimenti di nomina e in generale sulla questione della terzietà dei giudici federali, v. A. MERONE, *Nomina dei giudici sportivi e federali. terzietà, imparzialità ed indipendenza*, in questa *Rivista*, *on line*, 2014.

[82] V. l'art. 5, co. 3, lett. a) e b), C.G.S.

[83] Tale procedimento non è previsto invece per la nomina del Giudice sportivo nazionale, dei Giudici sportivi territoriali e dei componenti della Corte sportiva di appello, che vengono nominati dal Consiglio federale su proposta del Presidente, tra i soggetti in possesso dei requisiti previsti dalla federazione (v. artt. 16 e 17 C.G.S.). Il procedimento di nomina prevede in ogni caso delle varianti rispetto al modello delineato anche per quanto riguarda gli altri organi di giustizia federale: i giudici federali possono infatti essere eletti, in alternativa, anche dall'assemblea, ma sempre tra i soggetti dichiarati idonei dalla Commissione di garanzia (v. l'art. 26 C.G.S.); per la nomina dei Procuratori Aggiunti e dei Sostituti Procuratori invece, alla proposta del Presidente federale si sostituisce il parere del Procuratore federale per i primi e la proposta dello stesso Procuratore federale per i secondi (v. l'art. 40, co. 5 e 6, C.G.S.).

[84] In generale, circa la procedimentalizzazione delle funzioni sportive, v. L. CASINI, *Il diritto globale*, cit., p. 135 ss.

CONI, ai principi fondamentali, agli indirizzi e ai criteri deliberati dal Consiglio Nazionale, rinviandoli eventualmente entro il termine di novanta giorni [...] per le opportune modifiche»[85]. Questa soluzione, pur garantendo più ampia autonomia alle federazioni, non si era tuttavia rivelata idonea all'attuazione dei canoni del giusto processo, tanto che, anche recentemente, era stato auspicato «un rigoroso adeguamento del Codice di Giustizia sportiva [della FIGC] ai principi enunciati dal Coni nella deliberazione 19 maggio 2010, n. 1412[86], con una rivisitazione e rielaborazione in senso garantistico delle norme»[87].

Proprio nell'ottica di tale rigoroso adeguamento ai Principi di Giustizia sportiva si è posto il Codice[88]. È stata elaborata innanzitutto una disciplina dei procedimenti di giustizia e dell'azione disciplinare particolarmente attenta al contenimento dei tempi: sono previsti termini certi sia per quanto riguarda i processi davanti al giudici sportivo[89] e federale[90] sia per ciò che concerne

---

[85] V. l'art. 7, co. 5, lett. l), dello Statuto del Coni, sia nella versione attualmente in vigore, che in quella previgente, approvata nel febbraio 2008.

[86] L'Autore fa qui riferimento ai Principi di Giustizia sportiva nella versione del 2010, antecedente a quella attualmente in vigore.

[87] P. GUALTIERI, *La giustizia sportiva nel calcio*, in *Dir. dello sport*, 2011, p. 197. Per l'Autore la disciplina dei procedimenti giustiziali prevista nel vecchio Codice di Giustizia della FIGC era affetta da «gravi lacune sotto il profilo delle garanzie». In particolare il vecchio assetto si caratterizzava per «le limitazioni alla presenza delle parti nelle varie fasi dei procedimento, all'esercizio del diritto alla prova da parte dell'inquisito, alla nomina e alla attiva assistenza di un difensore sin dalla contestazione dell'accusa» e infine per la «quasi esclusiva utilizzazione di prove precostituite».

[88] Significativa di tale adeguamento appare innanzitutto la circostanza che il Codice non si limita a effettuare un richiamo esterno ai Principi di Giustizia sportiva, ma ne recupera integralmente il contenuto. In particolare l'art. 2 C.G.S. riformula in modo identico il secondo articolo dei Principi: per effetto di tale scelta, acquistano piena cittadinanza nel Codice la «parità delle parti», il diritto al «contraddittorio», gli «altri principi del giusto processo», la «ragionevole durata» e l'obbligo di motivazione delle decisioni.

[89] La disciplina del processo davanti al giudice sportivo garantisce la formazione di una decisione definitiva (eventualmente impugnabile ai sensi dell'art. 59 C.G.S. «entro trenta giorni dalla pubblicazione» davanti al Collegio di garanzia) entro un termine massimo di diciassette giorni dal compimento dell'evento. Il procedimento, infatti, è instaurato «d'ufficio, a seguito di acquisizione dei documenti ufficiali relativi alla gara o su segnalazione del Procuratore federale», oppure «su istanza del soggetto interessato, da proporsi entro il termine stabilito da ogni Federazione e, in difetto, di tre giorni dal compimento dell'evento». In questo secondo caso, l'istanza può essere formulata «con riserva dei motivi», che devono essere indicati entro il termine massimo di sette giorni. Il Giudice sportivo fissa la data in cui assumerà la pronuncia «entro il termine stabilito da ogni Federazione e comunque senza ritardo» e, dopo essersi pronunciato senza udienza, comunica la decisione alle parti e la pubblica «senza indugio». Avverso le decisioni del Giudice sportivo può essere proposto reclamo dinnanzi alla Corte sportiva di appello «entro un termine perentorio stabilito dalla Federazione e, in difetto, di sette giorni dalla data in cui è pubblicata la pronuncia impugnata». La decisione di secondo grado deve essere adottata «entro il termine stabilito da ogni Federazione e comunque senza ritardo» (per la ricostruzione dell'*iter* processuale davanti al Giudice sportivo v. gli artt. 18 ss. C.G.S.).

[90] Il giudizio innanzi agli organi di giustizia federale può durare al massimo centocinquanta giorni (o protrarsi sino a duecentodieci giorni nel caso di annullamento con rinvio da parte del Collegio di garanzia dello Sport). Infatti, differentemente da quanto avviene per il processo davanti ai giudici sportivi, il Codice di Giustizia ha stabilito dei termini massimi (e inderogabili) di durata del processo federale, superati i quali il giudizio disciplinare si estingue: «il termine per la pronuncia della decisione di primo grado è di novanta giorni dalla data di esercizio dell'azione disciplinare»; «il termine per la pronuncia della decisione di secondo grado è di sessanta giorni dalla data di proposizione del reclamo»; nel caso in cui la decisione sia stata

l'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Procuratore federale[91]; vengono posti dei limiti chiari ai rinvii delle udienze[92]; è prevista infine la possibilità di applicazione della sanzione su richiesta delle parti anche durante la fase delle indagini[93].

---

annullata con rinvio a seguito di ricorso al Collegio di garanzia, «il termine per la pronuncia nell'eventuale giudizio di rinvio è di sessanta giorni e decorre dalla data in cui vengono restituiti gli atti del procedimento» (v. l'art. 38 C.G.S.).
In particolare, il procedimento davanti al tribunale federale ha inizio con la ricezione dell'atto di deferimento o con il deposito del ricorso da parte dell'interessato; «entro dieci giorni» il presidente del collegio giudicante fissa l'udienza di discussione, dandone comunicazione all'incolpato almeno venti giorni prima («qualora ne ravvisi giusti motivi» o «in considerazione del tempo di prescrizione degli illeciti contestati», il presidente del collegio può abbreviare questo termine); all'esito dell'udienza, «la decisione del Tribunale è senza indugio comunicata alle parti e pubblicata». Avverso la decisione di primo grado è proponibile reclamo alla Corte federale di appello, da depositare «non oltre il termine di quindici giorni dalla pubblicazione della decisione»; successivamente il collegio fissa la data dell'udienza, entro la quale può costituirsi la parte intimata, proponendo eventualmente impugnazione incidentale (qualora la costituzione avvenga in giudizio, «il collegio non può differire l'udienza di un termine maggiore di quindici giorni»); all'esito della trattazione, «orale e concentrata», il presidente del collegio dà lettura del dispositivo e, laddove la particolare difficoltà della controversia lo renda necessario, «fissa nel dispositivo un termine non superiore a dieci giorni per il deposito della sola motivazione» (per la ricostruzione dell'*iter* processuale davanti al Giudice federale si vedano gli artt. 27 ss. C.G.S.).
[91] V. l'art. 47, co. 3, C.G.S., che indica quale termine massimo per lo svolgimento delle indagini quello previsto da ciascuna federazione, «comunque non superiore a quaranta giorni dall'iscrizione nel registro del fatto o dell'atto rilevante», prorogabile «per la medesima durata fino a un massimo di due volte», a pena di inutilizzabilità degli atti compiuti dopo la scadenza termine del termine. L'applicazione di un Procuratore Nazionale a seguito di avocazione dell'indagine da parte della Procura generale comporta il «decorso di un nuovo termine per il compimento delle indagini preliminari pari alla metà di quello ordinariamente previsto per le medesime indagini» (v. l'art. 52, co. 1, C.G.S.). Le indagini potranno protrarsi al massimo per centoventi giorni e, comunque, potranno superare i quaranta giorni soltanto laddove la proroga appaia una «misura adeguata» alla Procura generale (v. l'art. 51, co. 6, C.G.S.).
[92] V. l'art. 9, co. 3, C.G.S., che vieta al giudice, sia sportivo che federale, di rinviare la pronuncia o l'udienza di decisione «se non quando ritenga la questione o la controversia non ancora matura per la decisione, contestualmente disponendo le misure all'uopo necessarie» (v. anche gli artt. 35, co. 3, e 37, co. 6, C.G.S., che impongono ai giudici federali una «trattazione orale e concentrata»).
[93] Il c.d. 'patteggiamento senza incolpazione', disciplinato dall'art. 48 C.G.S., inedito nell'ordinamento sportivo, è stato elaborato sul modello del 'patteggiamento durante il corso delle indagini preliminari' di cui all'art. 447 c.p.p. Differentemente da quanto avviene nel patteggiamento a seguito di deferimento, qui l'indagato conviene con il Procuratore federale l'applicazione di una sanzione prima ancora dell'esercizio dell'azione disciplinare. Questa previsione, di enorme importanza perché indice di una forte sensibilità per la difesa dell'indagato (si pensi, tanto per fare un esempio, all'esposizione mediatica che l'atto di deferimento potrebbe comportargli), si coniuga perfettamente con la nuova disciplina dell'azione disciplinare, nella quale ha trovato cittadinanza una fase assimilabile a quella della 'conclusione delle indagini preliminari' di cui all'art. 415 *bis* c.p.p.: il Procuratore federale, infatti, quando non deve disporre l'archiviazione, «informa l'interessato della intenzione di procedere al deferimento e gli elementi che la giustificano, assegnandoli un termine per chiedere di essere sentito o per presentare una memoria» (v. l'art. 44, co. 4, C.G.S.). In questa fase è data quindi all'indagato la possibilità di valutare l'opportunità di patteggiare, evitando il deferimento. La riforma appare tuttavia parzialmente incompiuta per la mancata introduzione nell'ordinamento sportivo di un ufficio assimilabile a quello del Giudice per le indagini preliminari nel processo penale: così, mentre nel patteggiamento a seguito di deferimento viene esercitato un duplice controllo da parte di due differenti organi di giustizia, entrambi terzi e

In secondo luogo l'introduzione del Codice ha comportato un rafforzamento delle garanzie processuali: si registra in questa direzione un più ampio riconoscimento del diritto alla prova[94] e del contradditorio tra le parti[95];

---

imparziali, nel caso di patteggiamento nel corso delle indagini, non essendovi ancora nessun giudice competente a conoscere la questione, il controllo avviene a opera di organi elettivi. Infatti, nel primo caso l'accordo «è trasmesso alla Procura generale dello Sport, che, entro i dieci giorni successivi, può formulare osservazioni con riguardo alla qualificazione dei fatti operata dalle parti e alla congruità della sanzione indicata». Successivamente, in assenza di osservazioni da parte della Procura generale, «l'accordo è trasmesso al collegio incaricato della decisione, il quale, se reputa corretta la qualificazione dei fatti operata dalle parti e congrua la sanzione indicata, ne dichiara la efficacia con apposita decisione». Nel secondo caso, pur essendo prevista l'informativa al Procuratore Generale dello Sport (senza alcuna possibilità di valutazione nel merito), l'accordo acquista efficacia dopo essere stato «trasmesso al Presidente della Federazione il quale, entro i quindici giorni successivi, sentito il Consiglio federale, può formulare osservazioni con riguardo alla correttezza della qualificazione dei fatti e alla congruità della sanzione indicata».

[94] Il Codice riconosce ai tesserati il diritto alla prova sia nei procedimenti sportivi che in quelli federali. Nei primi le parti possono, in primo grado, «far pervenire memorie e documenti» entro due giorni da quello fissato per la decisione (art. 21 C.G.S.), e, in secondo grado, «produrre nuovi documenti» (art. 23, co. 7, C.G.S.). Nei procedimenti di competenza dei giudici federali, le parti possono, in entrambi i gradi di giudizio, «far pervenire memorie, indicare i mezzi di prova di cui intendono valersi e produrre documenti» fino a tre giorni prima dell'udienza (artt. 29, co. 1, e 32, co. 2, C.G.S.).

Al giudice è, invece, attribuito in sede istruttoria un ruolo meramente suppletivo: egli può, infatti, «indicare alle parti ulteriori elementi di prova utili» soltanto qualora «i mezzi istruttori acquisiti non appaiano sufficienti per la giusta decisione» e può, sentite le parti, «assumere [...] ogni altra informazione» solo laddove ciò sia «indispensabile» ai fini della decisione (art. 9, co. 4, C.G.S.). Tuttavia, nell'ambito del processo davanti al tribunale federale, al collegio è riconosciuta la facoltà di «disporre, anche d'ufficio, l'assunzione di qualsiasi mezzo di prova» ritenuto necessario ai fini del decidere (art. 36, co. 1, C.G.S.). Tale disposizione potrebbe apparire in contrasto con l'impostazione garantista del Codice, nella misura in cui espone il soggetto incolpato in un procedimento disciplinare al rischio di essere giudicato sulla base di circostanze nuove che, se conosciute, avrebbero potuto indurlo a scegliere strategie difensive alternative (per esempio, prendendo in considerazione la possibilità di patteggiare). D'altro canto, è pur vero che un simile potere istruttorio non è sconosciuto nell'ordinamento generale dello Stato. In primo luogo, nel rito del lavoro, è previsto che il giudice possa «disporre d'ufficio in qualsiasi momento l'ammissione di ogni mezzo di prova» (art. 421 c.p.p.): ciò appare significativo poiché anche il processo del lavoro si connota per il controllo giudiziario sull'esercizio di un potere unilaterale in una relazione tra privati, assimilabile a quella tra associato e federazione. In secondo luogo, lo stesso processo penale, modello di riferimento per i procedimenti di carattere sanzionatorio, all'art. 507 c.p.p. attribuisce al giudice il potere di «disporre anche d'ufficio l'assunzione di nuovi mezzi di prova», laddove ciò risulti «assolutamente necessario». Tale previsione è stata ritenuta dalla Corte Costituzionale non lesiva del diritto di difesa, in quanto «altro è assicurare la pienezza e la lealtà nel contraddittorio tra le parti, altro è inferirne che un tale regime abbia anche un effetto preclusivo dell'introduzione ad iniziativa del giudice delle prove necessarie all'accertamento dei fatti, rispetto alle quali le parti siano rimaste inerti o dalle quali siano decadute» (Corte Cost., sent. 26 marzo 1993, n. 111, con la quale è stata ritenuta infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 507 c.p.p.). Analogamente, la richiamata disposizione del Codice di giustizia sportiva (art. 36) privilegia l'interesse al pieno accertamento dei fatti.

[95] La centralità assunta dal principio del contraddittorio nell'ambito del nuovo ordinamento di giustizia sportiva emerge innanzitutto dalla sua autonoma enunciazione nell'art. 2, co. 2, dei Principi del giusto processo. Il diritto al contraddittorio è tutelato sia nei giudizi innanzi ai giudici sportivi che in quelli davanti ai giudici federali. Con riguardo ai primi, le parti possono da una parte «far pervenire memorie e documenti entro due giorni dalla data fissata per la decisione» di primo grado (v. l'art. 21 C.G.S.), e dall'altra «far pervenire [alla Corte sportiva di

la presunzione di innocenza diventa finalmente un principio fondamentale del procedimento disciplinare[96]; infine, con l'istituzione dell'Ufficio del gratuito patrocinio, è garantito l'accesso alla giustizia «a quanti non possono sostenere i costi di assistenza legale»[97].

Da ultimo deve essere segnalato l'ampliamento della tutela cautelare, sia nel processo davanti al Giudice sportivo[98] che in quello davanti al Giudice federale[99].

7. La tutela dei diritti e degli interessi riconosciuti dall'ordinamento sportivo: l'articolo 6 C.G.S. e la 'funzione fondativa' della tutela;

Dall'analisi svolta sino a questo momento è emerso un innalzamento del livello delle garanzie procedimentali riconosciute ai tesserati. Questa spinta garantista non si esaurisce però nell'adeguamento dei procedimenti sportivi ai canoni del giusto processo, ma investe più in generale il piano dell'azione. Al riguardo premono alcune considerazioni sull'articolo 6 del Codice, che conferisce ai tesserati il «diritto di agire innanzi agli organi di giustizia per la tutela dei diritti e degli interessi loro riconosciuti dall'ordinamento sportivo»[100].

L'attribuzione di un generalizzato diritto di azione per la tutela delle situazioni soggettive rappresenta un vero e proprio inedito nella disciplina del processo sportivo: infatti, prima della riforma, il diritto di azione era

---

appello] entro il termine di due giorni prima dell'udienza una memoria difensiva», chiedendo eventualmente di «essere sentite» (v. l'art. 23, co. 5 e 6, C.G.S.). Ancor più ampio è il riconoscimento del diritto al contraddittorio nei secondi: non soltanto, infatti, davanti al Tribunale federale e alla Corte federale di appello «la trattazione assicura alle parti ragionevole ed equivalenti possibilità di difesa» (v. gli artt. 35, co. 3, e 37, co. 6, C.G.S.), ma sin dalla conclusione delle indagini preliminari l'indagato può chiedere di «essere sentito» dal procuratore (v. l'art. 44, co. 4, C.G.S.).

[96] Pur non essendo espressamente menzionato, il principio della presunzione di innocenza ha trovato sicura cittadinanza nel nuovo processo sportivo: il fatto che il Procuratore federale debba disporre l'archiviazione «quando gli elementi acquisiti non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio», testimonia infatti che incombe sulla Procura federale l'onere di provare la responsabilità disciplinare dell'incolpato, che, *ex adverso*, si presume innocente (v. l'art. 44, co. 2, C.G.S.).

[97] Recuperando una disposizione già contenuta nei Principi di giustizia sportiva (v. l'art. 8, co. 3, dei Principi), il Codice stabilisce il principio per cui «al fine di garantire l'accesso alla giustizia federale a quanti non possono sostenere i costi di assistenza legale, la Federazione può istituire l'Ufficio del Gratuito patrocinio o avvalersi dell'apposito Ufficio istituito presso il Coni», la cui disciplina è contenuta nell'art. 4 del Reg. Collegio Garanzia (v. l'art. 8 C.G.S.).

[98] In seguito alla comunicazione del provvedimento di fissazione della data in cui verrà assunta la decisione, l'interessato può presentare un'istanza con la quale chiede l'adozione di «ogni provvedimento idoneo a preservare i propri interessi» (v. l'art. 20, co. 2, C.G.S.).

[99] Con domanda formulata contestualmente alla proposizione del ricorso ovvero con atto successivo, «il ricorrente che ha fondato motivo di temere che, durante il tempo occorrente per la decisione, i propri interessi siano minacciati da un pregiudizio imminente e irreparabile, può chiedere al Tribunale l'emanazione delle misure cautelari che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul merito» (v. l'art. 33 C.G.S.).

[100] V. l'art. 6, co. 1, C.G.S.

riconosciuto innanzitutto al Procuratore federale[101], mentre i tesserati potevano proporre reclamo ai giudici federali solamente nelle ipotesi previste dai Regolamenti di giustizia di ciascuna federazione[102]. Tale impostazione, del resto, si coniugava perfettamente col vecchio assetto della giustizia sportiva, il cui 'scopo'[103] era quello di garantire «il rispetto dei principi dell'ordinamento»[104]. Il riconoscimento di un diritto di azione atipico trova invece la sua naturale collocazione nel nuovo sistema di giustizia sportiva che pone al centro del processo non soltanto la «effettiva osservanza delle norme dell'ordinamento», ma anche, in posizione equiordinata, «la piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati»[105]. L'art. 6 del Codice svolge quindi una 'funzione fondativa' della tutela giustiziale nell'ambito dell'ordinamento sportivo, in una misura che appare per certi versi assimilabile a quella dell'art. 24 Cost. nell'ambito dell'ordinamento generale dello Stato: riconosciuta la rilevanza di una situazione soggettiva, questa nuova disposizione ne garantisce la tutela attraverso l'accesso agli organi di giustizia sportiva.

Non solo. Se si conviene che l'ordinamento sportivo è costituito per lo più da norme tecniche e disciplinari, che, limitandosi a dettare condotte e comminare sanzioni, non riconoscono espressamente alcun diritto o interesse in capo ai tesserati[106], sembra che l'art. 6 del Codice finisca per assumere una ulteriore funzione, questa volta 'fondativa della stessa pretesa sostanziale': il diritto di agire per la tutela delle situazioni soggettive riconosciute nell'ordinamento sportivo diventa indice della loro stessa rilevanza, se non addirittura fonte della loro esistenza[107].

---

[101] V. l'art. 4, co. 1, dei Principi di Giustizia sportiva del 2010 (e, ancor prima, l'art. 3, co. 1, dei Principi di Giustizia sportiva del 2007), a memoria del quale «il procedimento in primo grado inizia su richiesta del Procuratore federale ed il giudice è tenuto a decidere in corrispondenza alla domanda e nel rispetto del principio del contraddittorio».

[102] Per esempio, nell'ambito della giustizia endofederale della FIGC era riconosciuta alle società e ai soggetti che avessero avuto «interesse diretto» la possibilità di proporre reclamo «nei casi previsti dal Codice». In particolar modo, per quanto riguardava la tutela dinnanzi al giudice sportivo, l'art. 29 del vecchio Codice della FIGC dava ai tesserati la possibilità di proporre reclamo in ordine ai «fatti, da chiunque commessi, avvenuti nel corso di tutti i campionati e le competizioni» (co. 4), alla «regolarità dello svolgimento delle gare» (co. 4), alla «regolarità del campo di giuoco» (co. 6) e alla «posizione irregolare dei calciatori e/o degli assistenti di parte impiegati in gare» (co. 8); per quanto invece riguardava il procedimento innanzi alle commissioni disciplinari, l'art. 30, co. 1, consentiva il reclamo soltanto ai tesserati «portatori di un interesse diretto al reclamo stesso» e «nei [soli] casi previsti dal [...] Codice».

[103] Il termine 'scopo' viene utilizzato dalla rubrica dell'art. 1 dei Principi di giustizia sportiva («gli scopi della giustizia sportiva»), sin dalla loro prima versione del 2007.

[104] V. l'art. 1, co. 1, dei Principi di Giustizia sportiva del 2010. In particolare, infatti, gli Statuti e i regolamenti federali dovevano «assicurare la corretta organizzazione e gestione delle attività sportive, il rispetto del fair play, la decisa opposizione ad ogni forma di illecito sportivo, frode sportiva, all'uso di sostanze e metodi vietati, alla violenza sia fisica che verbale, alla commercializzazione e alla corruzione» (v. l'art. 1, co. 2).

[105] V. l'art. 2, co. 1, dei Nuovi Principi di Giustizia sportiva.

[106] Di quest'avviso F.P. LUISO, *La giustizia sportiva*, cit., p. 446, che esclude che «a fronte dei doveri imposti dalla normativa sostanziale» si possano «riscontrare delle situazioni soggettive protette, poiché da tutti gli illeciti disciplinari sorge sempre e solo un unico potere in capo a un unico soggetto».

[107] Pare, pertanto, riproporsi nell'ordinamento sportivo (ché di questo, e non dell'ordinamento statale, si ragiona: si ricordi) quel «gioco dei due movimenti» suggerito da C. CUDIA, *Gli*

8. (Segue) l'indistinzione tra le questioni tecniche e le questioni disciplinari;

Vi è ancora un aspetto che merita attenzione. Si è detto che l'articolo 6 del Codice conferisce il diritto di agire innanzi a *tutti* gli organi di giustizia, per la tutela di *tutte* le situazioni soggettive, indistintamente qualificate in termini di «diritti» e «interessi»[108]. Sembra in tal modo certificarsi che nell'ordinamento sportivo non vi è alcuna differenza tra controversie tecniche e controversie disciplinari; coerentemente alla loro tradizionale indiscussa giustiziabilità e anche a quanto si era potuto notare al § 5 in punto di competenza degli organi che esercitano la giustizia sportiva endofederale. Tutt'altro è il discorso da fare quando si ragiona dell'ordinamento dello Stato, dove le questioni tecniche, diversamente da quelle disciplinari, sono ritenute dalla giurisprudenza strutturalmente insuscettibili di acquisire rilevanza giuridica[109].

Per comprendere appieno la portata della disposizione è opportuno ripercorrere rapidamente i termini del dibattito sulla rilevanza giuridica delle questioni sportive nell'ordinamento statale.

L'affermazione della irrilevanza giuridica delle questioni tecniche trova, come noto, il proprio fondamento positivo nell'art. 2 d.l. 220/2003[110]. Nonostante questa disposizione accomuni la materia tecnica a quella disciplinare, riservandole entrambe (e senza alcuna distinzione) alla

---

interessi plurisoggettivi tra diritto e processo amministrativo, Rimini, 2012, p. 18 ss., in materia di interessi plurisoggettivi: alla stregua del primo movimento, quello che «parte dal diritto sostanziale per arrivare alla norma processuale», l'art. 6 C.G.S. conferisce il diritto di azione ai tesserati titolari di una situazione soggettiva riconosciuta nell'ordinamento sportivo; col secondo movimento, quello che «si sposta dal diritto processuale alla norma sostanziale», la previsione dell'art. 6 C.G.S. diventa essa stessa indice di rilevanza della situazione soggettiva sottesa. Cosicché, per esempio, pur non essendo sancito nell'ordinamento sportivo il diritto dei tesserati di non essere lesi nella propria reputazione personale, ma solamente il «divieto di esprimere pubblicamente giudizi o rilievi lesivi della reputazione di persone» (v. l'art. 5 C.G.S. Figc), nondimeno è dato a ciascun tesserato destinatario di dichiarazioni lesive il diritto di agire mediante ricorso per domandare tutela agli organi di giustizia federale (sull'azione mediante ricorso al Tribunale federale di cui all'art. 30 C.G.S. v. *infra* § 10).

[108] La qualificazione delle situazioni giuridiche soggettive in termini di «diritti» e «interessi» non ricorre unicamente nell'art. 6, co. 1, C.G.S. in materia di «diritto di agire innanzi agli organi di giustizia sportiva», ma anche nell'art. 2, co. 1, C.G.S. in materia di principi generali del processo sportivo e negli artt. 18, co. 1, lett. b), e 27, co. 1, lett. b), C.G.S. in materia di avvio del procedimento su istanza – o ricorso – del soggetto interessato (vedi *infra* § 10).

[109] Il riferimento va innanzitutto alle sentenze della Corte di cassazione nn. 4399/89 e 5775/04 e in secondo luogo alla sentenza della Corte costituzionale n. 49/11, che ne ha sostanzialmente condiviso le argomentazioni. Nella prospettazione della Corte regolatrice della giurisdizione, infatti, «le questioni tecniche non hanno rilevanza nell'ordinamento giuridico generale e le decisioni adottate in base [alle regole promananti dall'associazionismo sportivo] sono collocate in un'area di non rilevanza per l'ordinamento statale, senza che possano essere considerate come espressione di potestà pubbliche ed essere considerate alla stregua di decisioni amministrative».

[110] Su questo profilo sono tornati, recentemente, F. VALERINI, *Nessun ricorso al giudice per le controversie di natura tecnico-sportiva: non riguardano posizioni soggettive rilevanti per lo Stato*, in questa *Rivista*, *on line*; S. FIDANZA, G. SANGIUOLO, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del Codice di Giustizia sportiva*, ivi, pp. 16-22.

«competenza esclusiva dell'ordinamento sportivo»[111], in giurisprudenza si è andato affermando un filone interpretativo, avallato dalla Corte Costituzionale, che ammette la rilevanza nell'ordinamento generale delle questioni disciplinari, laddove queste finiscano per incidere «anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale»[112]. Quest'ordine di idee non è invece stato adottato con riferimento alle regole tecniche: in particolare, nell'ottica della Consulta queste non potrebbero mai acquisire «natura di norme

---

[111] V. l'art. 2, co. 1, lett. a) e b), così come convertito e modificato dalla l. 280/2003, alla stregua del quale «è riservata all'ordinamento la disciplina delle questioni aventi ad oggetto: a) l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari». Prima della modifica apportata in sede di conversione in legge, il c.d. decreto 'salva calcio' riservava all'ordinamento sportivo non soltanto la disciplina delle questioni tecniche e delle questioni disciplinari - lett. a) e b) -, ma anche quelle della «ammissione e dell'affiliazione alle federazioni di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati» (lett. c) e della «organizzazione e svolgimento delle attività agonistiche non programmate ed a programma limitato e l'ammissione alle stesse di squadre e atleti» (lett. d). Sulla d.l. 230/2003 v., tra molti altri, A. DE SILVESTRI, L. FUMAGALLI, *La giustizia sportiva*, in *AA. VV.*, *Diritto dello Sport*, Varese, 2008, p. 99 ss.; F. GOISIS, *La giustizia sportiva*, cit.; E. LUBRANO, *L'ordinamento giuridico del giuoco calcio*, Roma, 2004, p. 63 ss.; M. SANINO, F. VERDE, *Il Diritto sportivo*, cit., p. 621 ss.; G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale*, Torino, 2007, p. 222 ss.; M.R. SPASIANO, *La giustizia sportiva innanzi al giudice sportivo: problemi aperti*, in R. LOMBARDI, S. RIZZELLO, F.G. SCOCA, M.R. SPASIANO (a cura di), *Ordinamento sportivo*, cit., 103 ss.; L. STANGHELLINI, *La risarcibilità del danno provocato da sanzioni disciplinari sportive e da errori arbitrali*, Napoli, 2013, p. 7 ss.

[112] V. la citata Corte Cost., sent. 7 febbraio 2011, n. 49, avente a oggetto la legittimità costituzionale dell'art. 2, co. 1, lett. b), e co. 2, d.l. 19 agosto 2003, n. 220, convertito con modificazioni, con l. 17 ottobre 2003, n. 280, in relazione agli artt. 24, 103 e 113 Cost. «nella parte in cui riserva al solo giudice sportivo la competenza a decidere le controversie aventi a oggetto sanzioni disciplinari, diverse da quelle tecniche, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive, sottraendole al sindacato del giudice amministrativo, anche ove i loro effetti superino l'ambito dell'ordinamento sportivo, incidendo su diritti soggettivi ed interessi legittimi». La Consulta, alla luce di una interpretazione costituzionalmente orientata, ha rigettato la questione di legittimità costituzionale del c.d. decreto 'salva calcio': l'art. 2, co. 1, d.l. 220/2003 non escluderebbe, infatti, al Giudice amministrativo di conoscere delle «sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni e ad atleti, in via incidentale e indiretta, al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione», ogni qual volta «la situazione soggettiva abbia consistenza tale da assumere nell'ordinamento statale la configurazione di diritto soggettivo o di interesse legittimo» (v. § 4.5 della parte in diritto della sentenza). Su Corte Cost., sent. 7 febbraio 2011, n. 49, v. A. BASILICO, *La tutela esclusivamente risarcitoria contro i provvedimenti del Coni e delle federazioni*, in *Rivista*, 2011; F. BLANDO, *Il coraggio della concretezza nella decisione n. 49/2011 della Corte costituzionale*, ivi; S. FANTINI, *La soluzione di compromesso della sentenza n. 49 del 2011 della Corte costituzionale*, ivi; T.E. FROSINI, *La giustizia sportiva davanti alla giustizia costituzionale*, ivi; A. PALMIERI, *Sanzioni disciplinari sportive, ricadute su interessi giuridicamente rilevanti e tutela giurisdizionale*, ivi; A. SCALA, *Autonomia dell'ordinamento sportivo, diritto di azione ex art. 24 Cost., effettività della tutela giurisdizionale: una convivenza impossibile*, ivi; A. DE SILVESTRI, *La Corte Costituzionale* azzoppa *il diritto di azione dei tesserati e delle affiliate*, in *GiustiziaSportiva.it*, 2011, p. 4 ss.; E. LUBRANO, *La Corte Costituzionale 49/11: nascita della giurisdizione meramente risarcitoria o fine della giurisdizione amministrativa in materia disciplinare sportiva?*, in *Riv. dir. ed econ. sport*, 2011, p. 64 ss.; G. MANFREDI, *Gruppi sportivi e tutela endoassociativa*, in *Giur. Cost.*, 2011, 688 ss.; I. PIAZZA, *Ordinamento sportive e tutela degli associate: limiti e prospettive del nuovo equilibrio individuate dalla Corte Costituzionale*, in *Giur. It.*, 2012, p. 187 ss.

di relazione dalle quali derivino diritti soggettivi» (o comunque «posizioni di interesse legittimo»), non essendo perciò in alcun modo suscettibili di coinvolgere situazioni soggettive rilevanti nell'ordinamento generale[113].

È stato tuttavia efficacemente fatto notare che in assenza di criteri idonei a individuare quali siano, in concreto, i provvedimenti disciplinari in grado di incidere su situazioni soggettive rilevanti per l'ordinamento dello Stato, non sembra possibile escludere a priori che anche le questioni di natura tecnica possano a loro volta esserlo[114]. Tanto più se si adotta il metro della 'rilevanza economica', cui ha fatto ampio ricorso la giurisprudenza.

Ecco che allora l'articolo 6 del Codice, guardando indistintamente alle «situazioni giuridiche soggettive protette dall'ordinamento federale», alla loro «consistenza» indipendentemente dall'afferenza alla sfera tecnica o disciplinare[115], sembra testimoniare, una volta di più, l'artificiosità di criteri che mirano a circoscrivere, in astratto, la rilevanza delle questioni sportive nell'ordinamento generale a prescindere da una verifica, in concreto, della loro incidenza su un diritto soggettivo o un interesse legittimo[116]. Accomunate dal legislatore, seppure tra le materie riservate all'ordinamento sportivo, e adesso tenute di nuovo insieme dal Codice di giustizia, non è un fuor d'opera interrogarsi se queste due categorie non debbano godere della medesima sorte[117].

---

[113] In questo senso la Corte Costituzionale, nella citata sent. 49/2011, sposa per intero la prospettazione del giudice *a quo* che nell'ordinanza di rimessione osserva che la giustizia sportiva costituisce lo strumento di tutela [definitivo] per le ipotesi in cui si discute dell'applicazione delle regole sportive», quali sono «indiscutibilmente le norme meramente tecniche». In questi casi, secondo la Corte, non potrebbe invocarsi «la violazione dell'art. 24 Cost., dato che è proprio la situazione che si pretende lesa che non assume la consistenza del diritto soggettivo o dell'interesse legittimo» (v. § 4.2.1. della parte in diritto della sentenza).

[114] I. PIAZZA, *Ordinamento sportivo e tutela degli associate*, cit., p. 191. Si noti come questa circostanza sia stata rilevata anche dall'Avvocatura generale dello Stato che, costituitasi in giudizio in rappresentanza e difesa del Presidente del Consiglio dei ministri (nel giudizio che ha condotto all'adozione della citata sentenza Corte Cost., n. 49/2011), ha rilevato come a voler seguire l'impostazione del ricorrente, per cui «sarebbero rilevanti per l'ordinamento generale le sanzioni disciplinari ordinarie incidenti su di un interesse patrimoniale o morale del destinatario di esse», si finirebbe per travolgere anche la stessa distinzione tra questioni tecniche e questioni disciplinari, «essendo evidente che anche da una questione tecnica possono derivare rilevanti conseguenze sia di carattere patrimoniale che di carattere morale» (v. § 6 della parte in fatto della sentenza).

[115] L'espressione, come visto, risale alla sentenza n. 49/2011 della Corte Costituzionale.

[116] Questi criteri, infatti, mirano a «imbalsamare la soluzione del problema», cercando di stabilire «una volta per tutte quali siano le situazioni giuridiche soggettive di rilievo generale [...] e quali non lo siano» (L. FERRARA, Voce G*iustizia sportiva*, cit., p. 512). Sull'artificiosità di un criterio di selezione delle questioni giuridicamente rilevanti nell'ordinamento dello Stato ricavato «direttamente dal dato normativo» e a prescindere dalla verifica in concreto della sussistenza giuridica delle situazioni coinvolte v. S. STACCA, *La posizione dell'arbitro di calcio alla luce della controversa questione degli ambiti riservati alla giustizia sportiva*, in *Foro Amministrativo - C.d.S.*, 2010, p. 414 ss.

[117] Ridimensionandosi per questa via la distanza da quegli orientamenti dottrinali volti a sostenere per intero la rilevanza giuridica delle questioni sportive nell'ordinamento sportivo. Si veda, seppur con diverse motivazioni, G. MANFREDI, *Pluralità degli ordinamenti*, cit.; F. GOISIS, *La giustizia sportiva, cit.*; L. STANGHELLINI, *La risarcibilità del danno*, cit., p. 81 ss.

9. *I meccanismi di attivazione della giustizia sportiva. In particolare: il ricorso del soggetto interessato.*

Un accenno meritano, infine, i meccanismi di attivazione della giustizia sportiva, dalla cui disciplina emerge in maniera eloquente la duplice ispirazione del Codice. Per un verso la creazione di rigidi meccanismi di controllo di legalità del Coni sulle federazioni evidenzia la volontà di assicurare «l'effettiva osservanza delle norme dell'ordinamento sportivo», sul modello di una giurisdizione di tipo oggettivo. Per altro verso la costruzione di un sistema di giustizia sportiva capace di garantire la «piena tutela dei diritti e degli interessi dei tesserati» richiama un modello di giurisdizione di tipo soggettivo[118].

Nel tentativo di soddisfare entrambi i modelli di tutela, il Codice disciplina cinque diversi meccanismi di attivazione dei procedimenti e individua tre diverse categorie di soggetti 'legittimati' ad attivare la giustizia sportiva. Al modello di giurisdizione di tipo oggettivo possiamo ricondurre l'instaurazione del procedimento d'ufficio «a seguito di acquisizione dei documenti ufficiali relativi alla gara», «la segnalazione» al Giudice sportivo[119] e «l'atto di deferimento» al Tribunale federale[120]. Al modello di tipo soggettivo possiamo invece ascrivere «l'istanza» al Giudice sportivo[121] e il «ricorso» al Tribunale federale[122], entrambi promossi dal «soggetto interessato titolare di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale»[123]. A queste cinque ipotesi deve essere poi aggiunta quella del ricorso per l'annullamento delle deliberazioni dell'Assemblea federale[124], che a sua volta risponde a esigenze di tutela sia di tipo oggettivo[125] che di natura soggettiva[126].

Non è questa l'occasione per interrogarsi se le situazioni giuridiche soggettive rilevanti nell'ordinamento dello Stato coincidono, sempre oppure talvolta, con quelle dell'ordinamento sportivo o se viceversa sono, ancora sempre oppure talvolta, a queste ultime semplicemente connesse (L. FERRARA, Voce *Giustizia sportiva*, cit., pp. 508-514). Tanto meno per domandarsi se è significativa la distinzione tra sport professionistico e sport dilettantistico (M.R. SPASIANO, *La giustizia sportiva*, cit.).

[118] La duplice ispirazione del giudizio innanzi agli organi di Giustizia sportiva si evince chiaramente dal tenore dell'art. 2, co. 1, C.G.S.

[119] Sia per l'acquisizione d'ufficio degli atti di gara che per la segnalazione al Giudice sportive, v. l'art. 18, co. 1, lett. a), C.G.S.

[120] V. l'art. 27, co. 1, lett. a), C.G.S.

[121] V. l'art. 18, co. 1, lett. b), C.G.S.

[122] V. l'art. 27, co. 1, lett. b), C.G.S.

[123] In questi stessi termini si esprimono infatti sia l'art. 18, co. 1, lett. b), che l'art. 27, co. 1, lett. b), C.G.S.

[124] V. l'art. 31 C.G.S.

[125] La tutela apprestata dall'impugnativa per l'annullamento delle deliberazioni è di tipo oggettivo quando il giudizio si incardina su ricorso di uno degli organi della federazione o su ricorso del Procuratore federale per violazione della legge, dello Statuto del Coni, dei Principi fondamentali del Coni, dello statuto federale e dei regolamenti della federazione.

[126] La tutela appare invece di tipo soggettivo quando le deliberazioni dell'assemblea vengono impugnate, sempre per violazione della legge, dello Statuto del Coni, dei Principi fondamentali del Coni, dello statuto federale e dei regolamenti della federazione, ma su ricorso di un tesserato o di un affiliato «titolare di una situazione giuridicamente protetta nell'ordinamento federale», che «abbia subito un pregiudizio diretto e immediato» dalle deliberazione medesima.

Di particolare interesse, ma di difficile inquadramento giuridico, è l'ipotesi del «ricorso al Tribunale federale» di cui all'art. 27, co. 1, lett. b) del Codice, laddove il ricorrente lamenti di aver subito un danno per effetto di un comportamento disciplinarmente rilevante di un altro tesserato. A un primo impatto parrebbe infatti che tale istituto sia stato costruito sulla falsariga del ricorso immediato al Giudice di Pace di cui agli artt. 21 ss. d.lgs. 74/2000: proprio come avviene in quella sede, il ricorrente (la persona offesa nell'ottica del d.lgs. 74/2000) può rivolgersi direttamente al Giudice federale, senza attendere l'esercizio dell'azione disciplinare da parte della Procura (dell'azione penale nell'ottica del d.lgs. 74/2000).

Sennonché, da un approfondimento dell'indagine, parrebbe emergere una certa distanza tra il ricorso immediato al Giudice di Pace e il ricorso della parte interessata al Tribunale federale.

Innanzitutto il ricorso della parte interessata, essendo ammissibile unicamente «quando per i relativi fatti non sia stato instaurato né risulti pendente un procedimento dinanzi agli organi di giustizia sportiva»[127], assume un carattere sussidiario rispetto all'esercizio dell'azione disciplinare del procuratore federale. Questa circostanza lo differenzia sensibilmente dal ricorso immediato al Giudice di Pace che coinvolge reati perseguibili a querela di parte, per la repressione dei quali sarebbe comunque necessaria l'iniziativa della persona offesa. Mentre cioè quest'ultima è consapevole del fatto che, se non sporge querela, il procedimento penale non verrà instaurato, la 'vittima' di un comportamento disciplinarmente rilevante si trova in una situazione di totale incertezza: o sceglie di aspettare (*rectius*, sperare) che la procura federale eserciti l'azione disciplinare; ovvero presenta un autonomo ricorso al Tribunale federale, rinunciando però, come illustrato qui appresso, alla partecipazione del procuratore al giudizio[128].

In secondo luogo, come appena anticipato, dal procedimento instaurato su ricorso della parte interessata è esclusa del tutto la Procura federale, che, oltre a non esercitare alcun tipo di controllo sull'ammissibilità del ricorso[129], non partecipa neppure all'udienza: il presidente del Tribunale, infatti, comunica la data esclusivamente «ai soggetti nei cui confronti [il ricorso] è proposto o comunque interessati e agli altri eventualmente indicati dal regolamento di ciascuna Federazione»[130], senza fare menzione alcuna della Procura federale[131].

---

[127] V. l'art. 30, co. 1, C.G.S.

[128] Imbarazzo che invece non si crea in materia di ricorso immediato al Giudice di Pace, posto che «se per il medesimo fatto la persona offesa ha già presentato querela, deve [semplicemente] farne menzione nel ricorso, allegandone copia e depositando altra copia presso la segreteria del pubblico ministero» (v. l'art. 22, co. 2, C.G.S.), ma senza che questa circostanza gli impedisca di utilizzare questo strumento processuale.

[129] L'art. 24 d.lgs. 74/2000 prevede invece che «il pubblico ministero, se ritiene il ricorso inammissibile o manifestamente infondato, ovvero presentato dinnanzi ad un giudice di pace incompetente per territorio, esprime parere contrario alla citazione».

[130] V. l'art. 32, co. 1, C.G.S.

[131] La Procura federale è invece espressamente menzionata tra i soggetti cui il Tribunale federale deve comunicare la data dell'udienza nel caso di avvio del procedimento su atto di deferimento della Procura federale (v. l'art. 29, co. 1, C.G.S.). Questa circostanza testimonia che mentre

Questa soluzione normativa, oltre che provocare un danno alla parte interessata, costretta a sostenere l'accusa in giudizio senza il supporto della Procura federale, si pone in tensione con l'affermazione della esclusiva titolarità dell'azione disciplinare al Procuratore federale[132].

Forse si sarebbe potuto ovviare alla sussidiarietà e, nei termini che sono stati evidenziati, anche all'alternatività del ricorso della persona interessata rispetto all'atto di deferimento del Procuratore federale, da un lato ricalcando appieno nell'art. 30 C.G.S. la disciplina del ricorso immediato al Giudice di Pace (inserendo il controllo di ammissibilità e fondatezza del ricorso da parte della Procura federale, ammettendo l'uso di tale strumento anche qualora la notizia di illecito sia già pervenuta alla Procura e infine salvaguardando la partecipazione del Procuratore federale al giudizio disciplinare) e dall'altro prevedendo la costituzione di parte civile nel giudizio davanti al Tribunale federale.

10. *Conclusioni.*

Il Codice di Giustizia sportiva appare, a uno sguardo complessivo, coerente con le scelte di fondo che hanno ispirato la riforma. Animato dal desiderio di completare il percorso di adeguamento dei procedimenti sportivi ai canoni del giusto processo e di razionalizzare il rapporto tra gli organi di giustizia federale e quelli istituiti presso il Coni, l'articolato è riuscito a sintetizzare ragionevolmente la domanda di autonomia delle federazioni con l'avanzamento del percorso di modernizzazione della giustizia sportiva.

Innanzitutto l'approvazione del Codice ha comportato un significativo incremento delle garanzie riconosciute ai tesserati: ogni procedimento di giustizia sportiva si svolge, infatti, attraverso un doppio grado di giudizio, assicurando il diritto di difesa (anche quando il giudizio si svolge senza udienza[133]) e rispettando tempi certi (con termini di durata massima delle fasi procedimentali fissati a pena di estinzione del giudizio).

La riforma ha comportato in secondo luogo una trasformazione del rapporto tra il Coni e le federazioni nell'amministrazione della giustizia: pur essendo innegabile che l'introduzione del Codice unico abbia comportato una riduzione dell'autonomia federale, è altrettanto vero che questo sacrificio è stato, almeno in parte, bilanciato da una chiara delimitazione delle rispettive sfere di competenze. Lo spazio di autonomia riconosciuto alle federazioni è quindi più contenuto rispetto al passato, ma è al contempo più difficilmente accessibile da parte degli organi di giustizia del Coni: infatti, per un verso le decisioni degli organi di giustizia federale, in linea di principio, non potranno essere censurate nel merito da parte del Collegio di garanzia; per altro verso la

---

nell'ipotesi di cui all'art. 29 C.G.S. la Procura federale è parte del procedimento, non lo è invece in quella di cui all'art. 32 C.G.S..

[132] V. l'art. 44, co. 1, C.G.S. Questo «problema di coordinamento» non si pone invece in materia di ricorso immediato al Giudice di Pace, posto che in quella sede il procuratore, qualora non ritenga il ricorso inammissibile o manifestamente infondato, esercita autonomamente l'azione, formulando il capo d'imputazione (v. l'art. 25 d.lgs. 74/2000).

[133] V. l'art. 21 C.G.S. che consente di «far pervenire memorie e documenti» al giudice sportivo che decide senza udienza.

Procura generale esercita i suoi poteri intrusivi nell'ambito delle indagini federali soltanto in ipotesi tassativamente previste.

Alla riforma della giustizia sportiva deve essere infine riconosciuto il pregio di aver saputo 'fare ordine' nella complessità normativa che caratterizzava la materia. Non soltanto, infatti, l'approvazione di un regolamento unico ha consentito di ridurre a unità la moltitudine di modelli procedimentali previgenti, ma raccogliendo e affinando gli artt. 12 ss. dello Statuto del Coni e i Principi di Giustizia sportiva, il Codice rappresenta una fonte normativa capace di offrire agli operatori le coordinate fondamentali della materia.