



Collegio di Garanzia dello Sport

Come è noto, siamo ormai in prossimità della chiusura di questo quadriennio olimpico, caratterizzato dai primi quattro anni della Presidenza Malagò, il cui fiore all'occhiello ben può essere identificato nella riforma della giustizia sportiva, che ha visto la nascita, presso il CONI, del Collegio di Garanzia dello Sport e della Procura Generale dello Sport.

I due nuovi organi di giustizia sportiva operanti presso il CONI hanno sostanzialmente iniziato a funzionare nel secondo semestre del 2014 e oggi, ad oltre due anni di distanza dalla relativa istituzione, il percorso che hanno tracciato risulta essere visibile e credo apprezzato da molti.

Il Collegio di Garanzia, in particolare, ha ormai esaminato oltre duecento ricorsi, la maggior parte dei quali hanno avuto ad oggetto questioni di diritto complesse e rilevanti, suscettibili di produrre effetti importanti sul piano dell'ordinamento sportivo nel suo complesso considerato.

Ci siamo impegnati sulle questioni rilevanti e abbiamo lasciato spazio, per il resto, al consolidarsi della giustizia endofederale.

Il legislatore sportivo, infatti, ha mirato a garantire e preservare il più possibile l'autonomia delle Federazioni sportive nazionali nell'amministrazione della giustizia e, nello stesso tempo, a responsabilizzare il giudice federale, pur ribadendo il potere di vigilanza e di coordinamento attribuito *ex lege* al CONI nei confronti delle Federazioni medesime.

Nel disegno riformatore del CONI, infatti, le Federazioni, da una parte hanno ottenuto – a conferma di tali principi - l'eliminazione del terzo grado di merito presso il CONI che, come accadeva con l'Alta Corte ed il TNAS, era suscettibile di riceleberrare daccapo e *in toto* ogni procedimento già delibato in ambito federale e, dall'altra, hanno iniziato a sperimentare l'intervento della Procura Generale dello Sport, che, però, rimane meramente eventuale nella misura in cui l'attività delle singole Procure federali sia immune da censure.

È evidente, pertanto, che il ruolo che il Collegio di Garanzia è stato chiamato a rivestire non si incentra sul *quantum*, bensì sulla qualità del contenzioso, ed in questo nuovo contesto normativo di riferimento si è dunque collocata la funzione di legittimità.

E, infatti, come ormai riconosciuto da consolidata e unanime giurisprudenza affermata dal massimo organo della giustizia sportiva, il ricorso per motivi di legittimità dinanzi al Collegio non può essere configurato come terzo grado di giudizio, nel quale possono essere ulteriormente valutate le istanze e le argomentazioni sviluppate dalle parti ovvero come un giudizio volto a sindacare le emergenze istruttorie acquisite nella fase di merito.

Il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport è preordinato *sic et simpliciter* all'annullamento delle pronunce che si assumono viziate solo da violazione di specifiche norme, ovvero da omessa o insufficiente o contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia.

Tenendo fede a questo criterio, il Collegio di Garanzia ha fissato, anche nel corso del 2016, sia con le pronunce delle Sezioni Unite, con la loro funzione nomofilattica, sia con quelle delle singole Sezioni, numerosi ed importanti principi applicabili nell'ambito dell'ordinamento sportivo nazionale. E ciò anche grazie al prezioso ruolo di impulso che in molti casi la Procura Generale dello Sport del CONI ha avuto il merito di svolgere nei giudizi dinanzi al Collegio di Garanzia.

Mi riferisco, ad esempio, alla questione relativa alla possibilità o meno di riconoscere la cognizione del Collegio nel caso in cui il giudizio endofederale abbia a terminare con una sanzione inferiore rispetto ai minimi edittali che legittimano il ricorso allo stesso Collegio di Garanzia.

La ricorribilità al Collegio di Garanzia è, infatti, limitata dall'art. 12 *bis*, comma 1, dello Statuto del CONI alle *“controversie decise in via definitiva in ambito federale, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro”* e tale previsione è, altresì, ripresa dall'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva.

Ebbene, il giudizio di legittimità del Collegio di Garanzia deve essere consentito allorché la *“controversia”* in ambito federale, cui l'art. 12 *bis* Statuto CONI si riferisce, abbia il connotato della gravità, ed allorché in *“ambito endofederale”* - come sempre indica l'art. 12 *bis* - una sanzione superiore a novanta giorni sia stata irrogata. Non può essere, in altri termini, l'esito del solo giudizio di secondo grado a radicare o meno la competenza del Collegio di Garanzia: se così fosse, il sistema avrebbe introdotto una regola di non ricorribilità delle decisioni favorevoli all'inculpato, che ben esplicitamente, e non in via interpretativa, dovrebbe essere stabilita dalle norme e di cui invece non vi è traccia. Vi sarebbe, pertanto, l'alterazione del principio del *“giudice naturale”* della legittimità sportiva, che potrebbe o meno conoscere della controversia non già per la sua oggettiva gravità, ma in rapporto alla eventuale ed incerta decisione di secondo grado.

La competenza del Collegio di Garanzia deve essere, però, di converso, esclusa *in nuce* in caso di doppia decisione conforme di tipo assolutorio, laddove, cioè, non sia stata applicata alcuna sanzione in entrambi i gradi del giudizio endofederale; né certamente è possibile ritenere, ad avviso del Collegio, che la suddetta previsione normativa possa in questo caso essere superata per via interpretativa dal Collegio medesimo, fermo restando il principio tale per cui la questione di legittimità sottoposta al Collegio può ben

essere di notevole rilevanza, pur essendo emersa in un procedimento conclusosi senza una decisione di condanna o con una condanna inferiore al minimo edittale previsto.

Alla luce delle considerazioni che precedono, pertanto, il Collegio ritiene - proprio muovendo dalla piena consapevolezza dell'importante ed imprescindibile ruolo attribuito alla Procura Generale dello Sport nell'ambito dell'attuale sistema di giustizia, volto a preservare e garantire il rispetto del principio di legalità dell'ordinamento sportivo - che tale problema possa essere superato solo ed esclusivamente attraverso un intervento emendativo ad opera del legislatore sportivo, mediante la semplice sostituzione, in seno all'art. 54 del Codice, del termine "irrogazione" con il termine "previsione".

Altrimenti, a differenza di quanto accade in altri settori dell'ordinamento, in caso di cosiddetta "doppia conforme" di proscioglimento, la Procura generale non può ricorrere dinanzi al Collegio.

Peraltro, l'aver mantenuto inalterato, in sede di ideazione della norma, il limite minimo connesso all'entità della sanzione *quale condicio sine qua non* per poter adire il Collegio di Garanzia non appare essere stata una scelta del tutto condivisibile, considerata la natura del giudizio - di legittimità, per l'appunto - attribuita oggi al massimo organo della giustizia sportiva operante presso il CONI.

Se, infatti, tale limite aveva un senso nel previgente sistema congegnato presso il CONI, in cui la natura del giudizio era pienamente devolutivo e di merito, non pare, di converso, opportuno, aver mantenuto tale disposizione in un giudizio di legittimità, dal momento che in questo modo la parte ricorrente finisce con il non avere altro mezzo di tutela all'interno della giustizia sportiva per far valere le sue ragioni.

Del resto, la necessità di preservare ed assicurare il rispetto del principio di legalità nell'ambito dell'ordinamento sportivo e, dunque, di garantire la correttezza e la legittimità, anche formale, del procedimento sportivo, deve essere immanente e non può essere ancorata all'entità della sanzione in concreto irrogata.

D'altronde, sul piano dell'ordinamento statale, alla Corte di Cassazione – cui il Collegio di Garanzia è stato assimilato - per ciò che riguarda la sua giurisdizione di legittimità – non è mai precluso o limitato, ex art. 111 Cost., l'esercizio del giudizio di legittimità in funzione dell'entità della pena irrogata.

E, per rimanere, per così dire, in un ambito *de iure condendo*, un altro importante aspetto che il Collegio ha ritenuto opportuno di dover segnalare riguarda la mancanza, nell'attuale formulazione del Codice della Giustizia Sportiva, di un termine *ad hoc* entro il quale obbligare ciascuna Procura Federale ad iscrivere la notizia di infrazione nel relativo registro, a far data dal momento in cui la Procura medesima ha avuto contezza della *notizia criminis*.

Anche in questo caso, potrebbe essere espressamente apposto un termine breve (ad esempio, trenta giorni) in linea con il principio di speditezza e celerità cui sono informate – e ben a ragione – le norme del Codice della Giustizia Sportiva, oppure potrebbe essere inserita un'apposita locuzione (ad esempio, “senza indugio”, “immediatamente”, “entro un termine congruo”), tale da escludere la possibilità di consentire al Procuratore federale di procrastinare *ad libitum* l'iscrizione dell'infrazione nell'apposito registro, pur essendone a conoscenza.

Sul piano, invece, dei principi affermati dal Collegio, desidero rimarcare un altro, che reputo importante sotto il profilo degli effetti destinati a prodursi nell'ambito dell'ordinamento sportivo nel complesso considerato: l'estinzione del giudizio disciplinare. In proposito, per ragioni legate tanto alla tutela delle parti quanto alla necessità di rispettare uno dei principi ispiratori della riforma, vale a dire quello della celerità e della speditezza del giudizio, il Collegio ha ritenuto di poter pronunciare l'estinzione indipendentemente dal fatto che nelle fasi endofederali vi sia stata una sentenza di condanna ad una sanzione superiore ai limiti edittali stabiliti quale *condicio sine qua non* per poter adire il Collegio medesimo. Si è poi affermato che il termine oltre il quale il giudizio - e quindi il procedimento disciplinare – si estingue è inequivocabilmente collegato alla sola pronuncia della decisione; la comunicazione della

decisione alle parti, invece, rappresenta il *dies a quo* per il computo dei termini per impugnare la pronuncia, oltre che il momento per la decorrenza delle sanzioni eventualmente inflitte.

Con la conseguenza che occorre dare rilievo, ai fini del rispetto del termine per la conclusione del procedimento disciplinare, al momento in cui avviene la sottoscrizione del dispositivo da parte dei giudici e non alla pubblicazione della decisione. Ciò, è accaduto, di recente, allorché il Collegio ha dovuto, per il rispetto delle norme, dichiarare estinto il giudizio - e dunque un procedimento disciplinare per fatti gravi addebitati a tesserati FIT, giacché la pronuncia della Corte d'Appello Federale FIT era intervenuta a termini ampiamente scaduti.

Appare ormai acclarato, inoltre, a differenza di quanto accadeva nel previgente sistema di giustizia sportiva, il riconoscimento del ruolo e della qualità della Procura Federale quale parte del giudizio. La Procura Federale, quindi, se soccombente nel giudizio davanti alla Corte Federale di Appello della relativa Federazione, ha titolo per impugnare la decisione innanzi al Collegio di Garanzia; ove non eserciti tale potere, il suo intervento in udienza, anche solo per rappresentare oralmente le proprie ragioni, non può ritenersi ammesso.

Ciò in quanto, al pari delle altre parti, una volta consumata la facoltà di contestare la decisione con lo strumento offerto dalla normativa, non è configurabile una partecipazione al giudizio, attraverso un atto di intervento.

Nello stesso tempo il Collegio ha ritenuto inammissibile la costituzione in giudizio della Federazione tramite mandato a rappresentarla conferito al procuratore federale; ciò è evidentemente un mezzo improprio giacché il procuratore federale può, rispettando termini e modalità stabilite, costituirsi in proprio (come le altre parti), ma non come rappresentante in giudizio ed anche avvocato della Federazione di cui è organo.

Si tratta, a ben vedere, di una profonda novità rispetto al passato, in cui la procura federale non aveva alcuna legittimazione ad intervenire in giudizio dinanzi all'organo di giustizia operante presso il CONI, essendo questa facoltà rimessa solo ed esclusivamente alla Federazione in quanto tale.

Naturalmente, tuttavia, le decisioni del Collegio non hanno avuto solo, per così dire, "portata innovativa", ma, in alcuni casi, il Collegio di Garanzia ha confermato e ribadito alcuni principi ormai consolidatisi in seno all'ordinamento sportivo, anche e soprattutto per effetto della pregressa giurisprudenza.

Penso, ad esempio, al principio in base al quale la legittimazione attiva ad adire gli organi della giustizia sportiva spetta solo ed esclusivamente ai soggetti tesserati o affiliati, vale a dire ai soggetti che fanno parte di tale ordinamento settoriale; o, ancora, al principio secondo cui, sul piano della legittimazione passiva, «sono e devono essere punibili coloro che, anche se non più tesserati, per i fatti commessi in costanza di tesseramento si rendono responsabili della violazione dello Statuto, delle norme federali o di altra disposizione loro applicabile».

Il principio si giustifica con la rilevanza che possono assumere all'interno dell'intero ordinamento sportivo i comportamenti che sono tenuti dai tesserati o associati di ogni singola Federazione e mira inoltre ad evitare che un soggetto ritenuto responsabile di una violazione rilevante per l'ordinamento sportivo possa sfuggire ad eventuali sanzioni sportive rinunciando al tesseramento con la Federazione che ha agito disciplinarmente nei suoi confronti.

Penso, ancora, e tanti altri ne potrei citare, al principio afferente allo standard probatorio richiesto nel nostro ordinamento sportivo, per poter adottare una pronuncia di condanna in sede di giudizio disciplinare, che non si spinge fino al superamento del ragionevole dubbio, come nel diritto penale, ma necessita di un grado inferiore di certezza, che si fonda su indizi gravi, precisi e concordanti.

Tale principio è stato ripetutamente affermato, anche di recente, nei molti procedimenti su cui le Sezioni Unite hanno esaminato gravissime vicende di alterazione di competizioni o di scommesse illegali.

Anche nel corso del 2016 il contenzioso afferente alle cosiddette questioni disciplinari è stato numericamente preponderante, ma tutte le quattro sezioni giurisdizionali del Collegio e la Sezione consultiva hanno svolto un lavoro eccellente. A tutti i componenti del Collegio, pertanto, va la mia gratitudine per l'impegno, la passione, lo spirito di abnegazione e la professionalità sempre dimostrata, a fronte di un incarico - desidero sottolinearlo - esercitato a titolo completamente gratuito e nonostante gli altri e numerosi impegni di ordine professionale da cui sono gravati.

Nel secondo semestre del 2018 terminerà il primo mandato quadriennale dei componenti del Collegio e nei prossimi mesi, d'intesa con tutti i Presidenti di Sezione, si potrebbe anche valutare qualche limitata e ragionata variazione nell'ambito della composizione delle Sezioni.

D'intesa con il Presidente Malagò, abbiamo, poi, istituito sei borse di studio, del valore di €5.000,00 cadauna, assegnate in favore di alcuni studenti universitari meritevoli e/o di giovani laureati da affiancare all'attività del Collegio di Garanzia e, in particolare, al collegio giudicante nelle attività di studio e di approfondimento del singolo ricorso oggetto di cognizione di ciascuna Sezione, Sezioni Unite comprese. Credo sia stato un bel segnale ed una eccellente opportunità per i nostri giovani.

Da ultimo, desidero ricordare che il caposaldo del nostro lavoro è costituito dall'autonomia della giustizia sportiva da quella ordinaria, corollario dell'autonomia dello sport riconosciuta con continuità in Italia da governi di struttura e colore politico assai diversi, e confermata al più alto livello dalla giurisprudenza anche costituzionale.

Sono certo che la giustizia amministrativa troverà, sempre nel proprio ambito, il modo appropriato per garantire il corretto riparto tra le funzioni rimesse e quelle sottratte alla giustizia sportiva, in modo che a quest'ultima venga confermata la giurisdizione sulle decisioni sportive che vertono esclusivamente sull'applicazione e interpretazioni di regole dell'ordinamento statutario degli organi e delle federazioni dello sport italiano.