

PARERE

ai sensi dell'art. 12, comma 6, dello Statuto del CONI

I. IL QUESITO

1. In data 13 giugno 2003, la Giunta Nazionale del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (in seguito "CONI") ha richiesto a questa Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (in seguito "Camera"), un parere ai sensi dell'art. 12, comma 6, dello Statuto del CONI. Il parere è stato richiesto mediante una lettera inviata dal Presidente del CONI al Presidente della Camera, contenente un quesito così formulato:

“la Giunta Nazionale che si è riunita in data odierna, visto l'esposto-ricorso presentato dal Calcio Catania SpA, in data 28 maggio 2003, ai sensi dell'art. 7, comma 2, lettera f del D.Lvo 23 luglio 1999, n. 242, e dell'art. 23, comma 3, dello Statuto del CONI, ha deciso di chiedere alla Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport [...] un parere volto a chiarire quali siano, ai sensi della vigente normativa, gli ambiti e le azioni in materia sportiva propri della Giunta Nazionale nell'esercizio del suo potere di vigilanza. La Giunta si è a tal fine riconvocata il 19 giugno p.v. per le conseguenti decisioni?”.

II. IL PROCEDIMENTO PRESSO LA CAMERA

2. Lo stesso 13 giugno 2003, il Presidente della Camera ha provveduto ai sensi dell'art. 2, comma 2, del Regolamento della Camera ad incaricare un collegio composto dai Professori Avvocati Massimo Coccia, Angelo Piazza e Massimo Zaccheo per la predisposizione di uno schema di parere.
3. Lo schema di parere predisposto dall'anzidetto collegio è stato sottoposto alla Camera ed è stato adottato nella presente forma in data 19 giugno 2003.

III. LA VICENDA

4. I fatti che hanno dato luogo alla richiesta del presente parere da parte della Giunta Nazionale del CONI si sono svolti nell'ambito dell'ordinamento della Federazione Italiana Giuoco Calcio (in seguito FIGC") e possono essere riassunti sommariamente nel modo che segue.

a. La squalifica del calciatore Martinelli

5. In data 1° aprile 2003 il calciatore Martinelli, tesserato per la società AC Siena (in seguito "Siena"), veniva squalificato per una giornata dal giudice sportivo per fatti avvenuti nel corso della gara del campionato di calcio di Serie B Siena-Cosenza, disputatasi il 30 marzo 2003.

6. Il 5 aprile 2003 si svolgeva la successiva gara di campionato di Serie B Siena-Napoli, nella quale il calciatore Martinelli non veniva schierato; tuttavia, nello stesso giorno il Siena schierava il Martinelli nella gara del campionato Primavera Siena-Ternana.

b. La posizione del calciatore Martinelli nella gara di serie B Catania-Siena

7. Il successivo 12 aprile 2003, il Siena schierava il Martinelli nella gara di Serie B tra la società Calcio Catania S.p.a. (in seguito "Catania") e il Siena, terminata con il punteggio di 1-1. Il Catania non presentava reclamo per posizione irregolare del giocatore – che, ai sensi dell'art. 24, commi 8-9, del Codice di Giustizia Sportiva della FIGC (in seguito "CGS") deve essere preannunciato entro le ore 24.00 del giorno successivo a quello della gara – ma, in data 17 aprile 2003, sostenendo che il Martinelli non avesse scontato la squalifica inflittagli, inoltrava un'istanza al Presidente della Lega Nazionale Professionisti della FIGC (in seguito "LNP") affinché, ex. art. 25, comma 4, CGS, deferisse alla Commissione Disciplinare

presso la LNP il Siena per utilizzo di un giocatore in posizione irregolare, chiedendo che l'organo di giustizia in questione comminasse al Siena la sanzione della perdita "a tavolino" della gara Catania-Siena.

c. La decisione della Commissione Disciplinare

8. In data 24 aprile 2003, la Commissione Disciplinare dichiarava di non dover adottare alcun provvedimento in ordine al deferimento in quanto giudicava che la posizione in campo del Martinelli fosse regolare, ritenendo tassativo il disposto dell'art. 17, comma 3, CGS (*"Il calciatore colpito da squalifica per una o più giornate di gara deve scontare la sanzione nelle gare ufficiali della squadra nella quale militava quando è avvenuta l'infrazione che ha determinato il provvedimento"*), e dunque la squalifica regolarmente scontata dal giocatore nella gara Siena-Napoli. La Commissione Disciplinare riteneva ininfluyente nella fattispecie il comma 13 dello stesso articolo 17 (*"La squalifica irrogata impedisce al tesserato di svolgere qualsiasi attività sportiva in ogni ambito federale per il periodo della squalifica, intendendosi per tale, nelle squalifiche per una o più giornate di gara, le giornate in cui disputa gare ufficiali la squadra indicata al comma 3"*), in quanto la violazione del comma 13 avrebbe piuttosto trovato autonoma e separata sanzione disciplinare nella perdita "a tavolino" da parte del Siena della gara di campionato Primavera Siena-Ternana, nella quale effettivamente il Martinelli non avrebbe dovuto essere schierato.

d. La decisione della CAF

9. Avverso tale pronuncia, il Catania proponeva ricorso alla Commissione di Appello Federale della FIGC (in seguito "CAF"), la quale in data 28 aprile 2003 riformava la decisione della Commissione Disciplinare. La CAF riteneva che le disposizioni contenute nei citati commi 3 e 13 dell'art. 17 CGS dovessero *"essere interpretate unitariamente"* e che il comma 13 stabilisse *"gli effetti del provvedimento di squalifica ed il contenuto afflittivo della stessa"*. La CAF, pertanto, giudicava che la posizione del Martinelli fosse irregolare in quanto, avendo egli svolto attività

agonistica, seppure con altra squadra, nella giornata di squalifica, quest'ultima non dovesse ritenersi scontata al momento della partita Catania-Siena. Per l'effetto la CAF infliggeva al Siena la sanzione della perdita di tale gara per 0-2.

e. Il ricorso di otto società di serie B alla Corte Federale

10. Successivamente, in data 10 maggio 2003, otto società militanti nel campionato di Serie B – Genoa Cricket and Football Club Spa, AC Venezia 1907 Spa, FC Verona Hellas Spa, AS Bari Spa, FC Messina Peloro Srl, SS Calcio Napoli Spa, Ascoli Calcio Spa e Siena – presentavano ricorso alla Corte Federale ai sensi dell'art. 32, comma 5, dello Statuto FIGC (*“Ogni tesserato od affiliato alla FIGC può ricorrere alla Corte federale per la tutela dei diritti fondamentali personali o associativi che non trovino altri strumenti di garanzia nell'ordinamento federale”*) e del pedissequo art. 22, comma 3, CGS per la tutela di diritti fondamentali che, secondo le società ricorrenti, sarebbero stati lesi dalla sentenza della CAF.

f. La decisione della Corte Federale

11. In data 22 maggio 2003, con sentenza pubblicata il giorno seguente, la Corte Federale – definita nell'art. 32, comma 1, dello Statuto FIGC quale *“massima autorità di garanzia nell'ordinamento della FIGC”* – si pronunciava a favore dei ricorrenti e, per l'effetto, confermava il risultato conseguito sul campo della gara Catania-Siena del 12 aprile 2003. In sostanza, la Corte Federale muoveva dalla considerazione di ritenere sussistente una lacuna nell'ordinamento FIGC nella parte in cui non viene previsto *“il rimedio generale – né rimedio assimilabile nella funzione e nei presupposti – che il diritto comune predispose a favore del terzo negativamente influenzato da una pronuncia ormai passata in giudicato che abbia in concreto disposto di un suo diritto”*. Al riguardo, la Corte Federale faceva leva sulla sentenza della Corte Costituzionale n. 177 del 1995, la quale aveva dichiarato illegittime le norme in materia di giustizia amministrativa nella parte in cui non avevano previsto l'esperibilità anche in tale ambito dell'opposizione di terzo ordinaria di cui all'art. 404 Cod. Proc.

Civ.. Alla luce di tale giurisprudenza costituzionale, la Corte Federale riteneva che a colmare in concreto la lacuna ordinamentale, *“nelle more dell’adeguamento dell’Ordinamento Federale a quello comune in punto di previsione del rimedio impugnatorio dell’opposizione di terzo ordinaria”*, non potesse che essere – in base al potere straordinario che considerava attribuitele dal citato art. 32, comma 5, dello Statuto FIGC – la Corte Federale stessa *“attraendo davanti a sé la materia, cioè svolgendo la funzione di giudice dell’opposizione”*. La Corte Federale stessa ravvisava inoltre *“nel caso concreto un serio momento di disarmonia all’interno dello Ordinamento Federale”*, nella misura in cui era *“stata comminata, rispettivamente dalla CAF e dal Giudice disciplinare competente, la medesima sanzione sportiva della perdita della gara per 0-2 sia con riferimento alla gara disputata nella serie superiore che in quella giocata nella competizione minore”*, con ciò punendo *“con sanzioni cumulative un medesimo fatto”*. La Corte Federale rilevava dunque nella vicenda altri profili di violazione di diritti fondamentali, ritenendo *“innegabile che la sovrapposizione di sanzioni per un medesimo fatto integri – laddove si consideri l’aspetto della mancata previsione normativa di una simile eventualità – dal punto di vista sostanziale la violazione del principio di legalità, e, dal punto di vista processuale, lo strappo alla regola del ne bis in idem”*.

12. La Corte Federale ricostruiva dunque i poteri ad essa attribuiti dall’art. 32, comma 5, dello Statuto FIGC *“in chiave non esclusivamente nomofilattica ma di sostanziale garanzia dell’intero ordinamento sportivo”* e, alla luce delle considerazioni su esposte, riteneva di essere legittimata ad entrare nel merito della vicenda. Secondo la Corte Federale i commi 3 e 13 dell’art. 17 CGS *“disciplinano aspetti diversi della materia della esecuzione delle sanzioni sportive e producono, dunque, effetti diversi e come tali inidonei a determinare una forma di collegamento tra le stesse”*. Pertanto, sempre ad avviso della Corte, *“la sanzione della squalifica per una o più giornate di gara non può, in omaggio al principio della separazione delle competizioni e di quello speculare della necessaria inerenza della sanzione stessa alla competizione in cui ha avuto origine la condotta punibile, che essere espiata nelle gare disputate dalla squadra in cui il calciatore squalificato militava al momento*

dell'infrazione ed all'interno della competizione o del torneo in cui la condotta si è manifestata". Secondo l'argomentazione della Corte, il Siena aveva fatto correttamente scontare (ai sensi del comma 3 dell'art. 17 CGS) la squalifica al Martinelli nell'ambito del campionato di serie B, con conseguente regolarità delle gare successivamente disputate dal Martinelli medesimo nell'ambito di tale campionato (in primis Catania-Siena); correlativamente, il Siena aveva violato nell'ambito del campionato Primavera la previsione del comma 13 dell'art. 17 CGS ed era pertanto sanzionabile solo in tale contesto, senza alcun riflesso sul campionato di serie B. L'interpretazione dell'art 17 CGS da parte della Corte Federale (evidentemente difforme da quella data dalla CAF) conduceva la Corte stessa, ritenutasi legittimata, a ripristinare il pareggio verificatosi sul campo tra Siena e Catania.

g. L'«esposto–ricorso» del Catania alla Giunta Nazionale del CONI

13. In data 28 maggio 2003, il Catania indirizzava al CONI un atto denominato “esposto–ricorso”, nel quale faceva riferimento al D.lgs. 242/1999 e allo Statuto del CONI, rappresentando la legittimazione del CONI ad intervenire nei confronti della FIGC sulla base dei suoi poteri di “*vigilanza, controllo e intervento, con il presente atto richiesti, relativamente all'operato degli Organi Federali*”. In particolare, il Catania contestava la legittimità della sopra descritta decisione della Corte Federale della FIGC, ritenendo che integrasse gli estremi di una “grave violazione dell'ordinamento sportivo” come tale legittimante la Giunta Nazionale del CONI a commissariare la FIGC o comunque ad intervenire nei suoi confronti riformando la decisione della Corte Federale.
14. In conclusione, il Catania chiedeva agli organi del CONI di “*adottare tutti i necessari provvedimenti, presupposti, connessi e conseguenti, affinché, in esecuzione dei poteri loro riconosciuti dal Decreto Legislativo 23 luglio 1999, n. 242, e dallo Statuto del CONI, la decisione della Corte Federale della F.I.G.C. del 22/05/2003 venga annullata, con riconoscimento di piena valenza al giudicato rappresentato dalla decisione CAF del*

28/04/2003, valutando altresì ogni ulteriore misura idonea al ripristino del corretto funzionamento della Federazione Italiana Giuoco Calcio”.

IV. CONSIDERAZIONI DI DIRITTO

A. SUL QUESITO POSTO ALLA CAMERA

15. La Camera rileva preliminarmente che il quesito proposto dalla Giunta Nazionale del CONI non ha ad oggetto il merito della complessa vicenda originata dalla squalifica del calciatore Martinelli, svoltasi proceduralmente davanti agli organi della giustizia sportiva della FIGC e sopra descritta ai punti 5-12.
16. Ne consegue che la Camera, nell'esercizio della sua funzione consultiva, non può emettere un parere nel quale vengano discussi il merito della posizione del calciatore Martinelli nella pluricitata gara Catania-Siena e la relativa interpretazione delle norme federali applicabili alla fattispecie. Peraltro, in linea di principio, non è da escludere che la Camera possa essere chiamata a occuparsi delle controversie, sopra descritte ai punti 4-12, nell'ambito delle sue funzioni conciliativa ed arbitrale, con riguardo sia al provvedimento della Corte Federale del 22 maggio 2003, sia alla decisione della CAF del 28 aprile 2003, non essendo ancora scaduti i sessanta giorni entro i quali potrebbe essere proposto ricorso alla Camera dalla stessa FIGC o da un soggetto ad essa tesserato o affiliato (art. 12, comma 4, Statuto CONI). E' comunque precluso alla Camera l'esercizio della funzione consultiva su di *“una controversia in atto”* (art. 2, comma 7, del Regolamento della Camera, adottato dal Consiglio Nazionale del CONI il 1° agosto 2001).
17. Resta comunque il fatto che il quesito della Giunta Nazionale del CONI postula l'esigenza di un adeguato approfondimento in ordine agli *“ambiti e alle azioni in materia sportiva propri della Giunta Nazionale nell'esercizio del suo potere di vigilanza”*. Nella prospettiva indicata, e tenuto conto che nella formulazione del quesito si fa riferimento *“all'esposto-ricorso presentato dal Calcio Catania SpA”*, nonché alle norme

(relative alla vigilanza ed al commissariamento delle federazioni) “dell’art. 7, comma 2, lettera f del D.Lvo 23 luglio 1999, n. 242, e dell’art. 23, comma 3, dello Statuto del CONI”, la presente indagine, piuttosto che porsi quale meditazione astratta ed accademica sulla materia della vigilanza, è rivolta ad offrire un contributo valutativo sui rapporti tra il CONI e le federazioni sportive nazionali alla luce del quesito proposto.

18. Sembra infatti alla Camera che la Giunta Nazionale del CONI, pur prospettando un caso di specie, voglia in sostanza conoscere l’estensione del potere di vigilanza nei confronti della FIGC (come di ogni altra federazione sportiva nazionale) nell’ipotesi di una situazione conflittuale determinata da uno o più provvedimenti di organi della giustizia federale.

B. SULL’AMMISSIBILITÀ DELL’«ESPOSTO–RICORSO» ALLA GIUNTA NAZIONALE DEL CONI

19. La Camera osserva che l’atto indirizzato al CONI dal Catania è stato dalla stessa società qualificato “esposto–ricorso”, facendo così riferimento a due atti giuridicamente ben distinti. In effetti, altro è il “ricorso”, atto essenzialmente di natura impugnatoria che obbliga l’ente destinatario a pronunciarsi al fine di risolvere autoritativamente una controversia derivante dall’emanazione di un atto ritenuto lesivo degli interessi del ricorrente; altro è l’ “esposto”, atto finalizzato ad informare l’ente destinatario di circostanze che possano indurlo a procedere *ex officio* nel senso auspicato dall’esponente.

a. Il «ricorso» del Catania

20. Alla luce delle precedenti considerazioni si può, in primo luogo, prendere in considerazione l’atto del Catania qualificandolo quale “ricorso”.
21. In questa prospettiva, la Camera rileva come né il D.Lgs. 242/1999, né alcun’altra fonte normativa attribuiscono, in via generale, alle società affiliate alle federazioni sportive nazionali il potere di ricorso alla Giunta Nazionale del CONI contro i

provvedimenti adottati da organi delle federazioni stesse. Parimenti non è configurabile un “ricorso gerarchico” al CONI nei confronti degli atti federali, stanti sia l’abolizione della qualifica delle federazioni quali “organi del CONI” (art. 5, Legge n. 426/1942, abrogata dal D.Lgs. 242/1999), con correlata accentuazione del loro carattere privatistico-associativo, sia l’assenza di una subordinazione gerarchica delle federazioni al CONI, non dovendosi confondere il potere di controllo e vigilanza con quello gerarchico.

22. Nell’ordinamento è difatti rinvenibile il solo ricorso alla Giunta Nazionale previsto dall’art. 10, ultimo comma, della Legge n. 91/1981 nell’ipotesi di revoca dell’affiliazione di una società sportiva, ripreso dall’art. 7, comma 5, lett. n, dello Statuto del CONI, ai sensi del quale la Giunta Nazionale “*si pronuncia, previa acquisizione del parere della Camera di conciliazione e arbitrato per lo sport, sui ricorsi proposti avverso le decisioni delle Federazioni Sportive Nazionali in tema di revoca o diniego dell’affiliazione di società sportive*”.
23. Pertanto, la Camera esprime il parere che, alla luce della vigente normativa, un “ricorso” alla Giunta Nazionale del CONI di una società sportiva avverso un provvedimento adottato da un organo di una federazione sportiva nazionale (sia esso un organo politico, tecnico o di garanzia) non sia ammissibile e che, *a fortiori*, non sia ammissibile l’annullamento di tale provvedimento federale, a meno che non si versi in una situazione di revoca o diniego dell’affiliazione di tale società. Ne consegue che alla Giunta Nazionale è precluso di pronunciarsi sull’atto del Catania, qualificato come “ricorso”, e correlativamente di annullare o riformare il provvedimento della Corte Federale, che il Catania pretende lesivo dei propri interessi.
 - b. **L’«esposto» del Catania**
24. Se la qualificazione dell’atto indirizzato dal Catania alla Giunta Nazionale come ricorso non ne consente l’esame, di contro il documento può certamente essere

preso in considerazione nella sua veste di “esposto”. Invero, il CONI gode *ex lege* di poteri di controllo e vigilanza nei confronti delle federazioni sportive nazionali, con indubbia facoltà, a tal fine, di acquisire notizie ed informazioni, quali ad esempio segnalazioni o esposti di soggetti affiliati o tesserati presso le stesse.

25. Pertanto, la Camera è dell’avviso che un “esposto” da parte di una società sportiva, che porti a conoscenza della Giunta Nazionale circostanze relative ad una federazione sportiva sia ammissibile, anche se non determina di per sé un obbligo della Giunta stessa di pronunciarsi e/o provvedere. Ne consegue che la Giunta Nazionale può prendere in esame il documento presentato dal Catania solo in quanto avente natura di esposto e può esercitare, ricorrendone i presupposti, azioni discendenti dai poteri di controllo e vigilanza ad essa espressamente attribuiti dalla legge e dallo Statuto del CONI.

C. I POTERI DI VIGILANZA E CONTROLLO DELLA GIUNTA NAZIONALE DEL CONI NEI CONFRONTI DELLE FEDERAZIONI SPORTIVE NAZIONALI

26. Anche dopo il riordino legislativo del 1999, il CONI è rimasto al vertice dell’organizzazione sportiva italiana. In effetti, sebbene il legislatore abbia chiaramente manifestato la volontà di voler restringere notevolmente, se non addirittura annullare, la sfera di azione pubblicistica delle federazioni sportive nazionali – con la già citata abrogazione della qualità di “organi” del CONI e l’espressa attribuzione della qualifica di associazioni riconosciute – imponendo così all’interprete una ricostruzione delle attività federali improntata ad un’espansione della sfera privatistica rispetto all’assetto previgente (avendo una “valenza pubblicistica” solo alcuni “specifici aspetti” di tali attività), lo stesso legislatore ha mantenuto coerentemente in capo al CONI notevoli poteri di indirizzo, vigilanza e controllo.
27. Va tenuto presente che, in via generale, il CONI “è autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive” che “presiede, cura e coordina l’organizzazione delle attività

sportive sul territorio nazionale” (artt. 1 e 2, comma 1, Statuto CONI) e che le federazioni sportive nazionali devono svolgere *“l’attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI”* (art. 15, comma 1, D.lgs. 242/1999). Ciò posto, tralasciando in questa sede l’esame dei poteri attribuiti al Consiglio Nazionale, la Giunta Nazionale del CONI a norma dell’art. 23, comma 3, dello Statuto CONI vigila sul corretto funzionamento delle federazioni sportive nazionali. La vigilanza, che consiste in un complesso di poteri attribuito al CONI a garanzia del sistema sportivo nazionale, comporta tra l’altro attività di controllo, di acquisizione di atti, informazioni, notizie e documenti, nonché di intervento nei riguardi delle federazioni, attraverso l’inoltro di rilievi e la segnalazione di situazioni e condizioni considerate irregolari, al fine di invitarle a rimuovere, anche in via di autotutela, atti o comportamenti che abbiano inciso sulla complessiva legalità ed armonia dell’ordinamento sportivo. Oltre al potere di vigilanza ed al sopra descritto potere di pronunciarsi sui ricorsi in tema di revoca o diniego di affiliazione delle società sportive (*supra*, punto 22), la Giunta Nazionale esercita i seguenti poteri specifici nei confronti delle federazioni sportive nazionali:

(i) in primo luogo, sulla base dei criteri e modalità stabiliti dal Consiglio Nazionale del CONI, la Giunta esercita il potere di controllo finanziario, approvando i bilanci delle federazioni e stabilendo i contributi finanziari in favore delle stesse (art. 7, comma 2, lett e, D.lgs. 242/1999 e art. 7, comma 5, lett. e, Statuto CONI);

(ii) in secondo luogo, sentito il Consiglio Nazionale, la Giunta può deliberare il *“commisariamento delle federazioni sportive nazionali, in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell’ordinamento sportivo da parte degli organi federali, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi”* (art. 7, comma 2, lett f, D.lgs. 242/1999 e art. 7, comma 5, lett. f, Statuto CONI);

(iii) in terzo luogo, la Giunta esamina gli statuti federali ed i regolamenti federali di giustizia sportiva e di lotta al doping al fine di valutarne la conformità alla legge, allo Statuto del CONI ed ai principi fondamentali deliberati dal Consiglio Nazionale (i c.d. “principi informatori”), rinviandoli eventualmente alle federazioni sportive nazionali per le opportune modifiche; correlato a questo potere di controllo è, ovviamente, l’obbligo delle federazioni di sottoporre alla Giunta gli statuti ed i detti regolamenti federali ogni qual volta li adottino o li modificano, con il conseguente obbligo di recepire le modifiche indicate dalla Giunta.

28. Tale ricostruzione sistematica del potere di vigilanza della Giunta Nazionale sul corretto funzionamento delle federazioni sportive nazionali necessita, allorché vengano in considerazione atti o provvedimenti di soggetti o articolazioni delle federazioni stesse aventi funzioni giurisdizionali, di alcune importanti precisazioni. Infatti, gli atti e i provvedimenti di tale categoria, in linea generale, sono sindacabili da altri e distinti soggetti aventi la medesima funzione, così che la giustizia sportiva costituisce un sistema con propria autonomia all’interno dell’ordinamento sportivo (cfr. anche *infra*, ai punti 34-35). Ciò peraltro non fa venire del tutto meno il potere di vigilanza in esame in capo alla Giunta Nazionale del CONI, allorché atti o provvedimenti giurisdizionali debbano essere considerati “abnormi”, che fuoriescano cioè totalmente, nella loro irragionevolezza o arbitrarietà, dalla fisiologia della sfera d’azione degli organi aventi funzioni giurisdizionali. In tali casi, quindi, il generale potere di vigilanza nei confronti delle federazioni può riguardare anche questa categoria di atti o provvedimenti, al pari degli altri aventi diversa natura, e si può estrinsecare, secondo i principi dianzi esposti, o nel commissariamento della federazione, ove l’abnormalità sia tale da integrare un presupposto di “*gravi violazioni dell’ordinamento sportivo*” ovvero, ordinariamente, nell’inoltro di rilievi e segnalazioni – come enunciato *supra* al punto 27 – dei quali la federazione dovrà tener conto, anche attivando, ove ne

sussistano i presupposti, l'intervento degli organi competenti nell'ambito del sistema giustiziale. Laddove di fronte a rilievi o segnalazioni della Giunta Nazionale le federazioni non si attivino, non ottemperino o comunque non siano in grado di garantire il corretto funzionamento delle stesse, potrebbero configurarsi, a seconda della fattispecie, le condizioni previste dall'art. 23, comma 3, dello Statuto CONI per il commissariamento.

29. Nella prospettiva indicata, la Giunta Nazionale del CONI ha il potere di commissariare una federazione sportiva nazionale in tre casi:
- (a) nell'ipotesi di *“gravi irregolarità nella gestione”*;
 - (b) nell'ipotesi di *“di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte degli organi federali”*;
 - (c) nell'ipotesi di *“constatata impossibilità di funzionamento”* degli organi federali.
30. Posto che il potere di commissariamento implica la sostituzione, a titolo temporaneo e fin quando strettamente necessario, degli organi della federazione sportiva nazionale con un Commissario nominato dalla Giunta Nazionale del CONI, *a fortiori* tale potere può esplicarsi anche in modo meno intenso (ovviamente in relazione ad adempimenti specifici) mediante la nomina di un *“Commissario ad acta”*, il quale si limiti a sostituire uno o più organi federali per il tempo necessario a compiere singoli atti.
31. Se le ipotesi di gravi irregolarità gestionali o di impossibilità di funzionamento appaiono più agevoli da verificare in modo *“oggettivo”* e, per questa ragione, è consentito di tralasciarne un loro ulteriore approfondimento, il caso di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo sembra di più difficile definizione.
32. Ad avviso della Camera, al fine di valutare l'ipotesi di sussistenza (o no) degli estremi per procedere al rimedio del commissariamento di una federazione, è importante considerare sia la presenza dell'aggettivo *“gravi”*, sia il plurale

utilizzato dalla legge (“violazioni” anziché “violazione”). Con riguardo a questo secondo profilo l'utilizzazione del plurale sottintende la volontà di determinare un'ampia categoria di fatti e di condotte al cui verificarsi è riconnesso il rimedio in parola. Potrebbe difatti rilevare per la norma un unico fatto particolarmente grave ovvero una pluralità di fatti che, valutati complessivamente nel loro insieme, possano comunque determinare una situazione di gravità e, pertanto, comportare il commissariamento di una federazione da parte della Giunta Nazionale del CONI. Ciò non esclude che uno stesso fatto grave, ripetuto o confermato, possa avere il requisito della ripetitività.

33. La Camera ritiene inoltre che una violazione, per essere considerata grave, debba consistere in un comportamento che si ponga in contrasto con uno o più principi fondamentali dell'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale. In effetti, per individuare tali principi fondamentali dell'ordinamento sportivo occorre fare riferimento, oltre che alle fonti normative relative al CONI, alla Carta Olimpica e agli atti normativi del CIO (ad esempio le regole sulla lotta al doping), agli statuti e ai regolamenti delle federazioni internazionali, nonché alla giurisprudenza sportiva internazionale del Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna (in seguito “TAS”).
34. Delineato il potere di vigilanza del CONI nei limiti sopra tratteggiati, il disegno dello Statuto CONI assume particolare nitore: in questo la sede naturale, dove possono essere riviste le decisioni di ultima istanza degli organi di giustizia federale, è proprio la presente Camera. L'art. 12 dello Statuto CONI affida invero alla Camera – in modo analogo a quanto avviene a livello internazionale per il TAS rispetto alle federazioni sportive internazionali – la competenza a *ius dicere*, su istanza della parte interessata, nelle *“controversie che contrappongono una Federazione Sportiva Nazionale ... a soggetti affiliati, tesserati o licenziati, a condizione che siano previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione o comunque si tratti di decisioni non soggette a impugnazione nell'ambito della giustizia federale”*. Si tratta di vera giustizia arbitrale, con potere di piena cognizione sulle controversie alternativa alla

giurisdizione statale, in quanto la *potestas iudicandi* della Camera è basata sulle esplicite clausole compromissorie inserite nei vari statuti federali a norma degli artt. 806 ss. cod. proc. civ..

35. In altri termini, il richiamato art. 12 dello Statuto CONI ha la funzione di norma di chiusura dell'ordinamento sportivo italiano, di talché garantisce alla comunità sportiva nazionale, in particolare attraverso il ricorso alle “*norme di diritto e [al]le norme e [a]gli usi dell'ordinamento sportivo nazionale e internazionale*” (art. 12, ultimo comma), la possibilità di ottenere l'esame e l'eventuale pronuncia su qualsiasi controversia insorta ed esauritasi in ambito federale anche sulla base di principi non espressamente enunciati negli ordinamenti federali stessi.

V. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

36. L'indagine compiuta ha delineato gli ambiti e le azioni in materia sportiva propri della Giunta Nazionale del CONI nell'esercizio del suo potere di vigilanza sulle federazioni sportive nazionali. Non potendo la Camera – come enunciato *supra* ai punti 15-16 – entrare nel merito della vicenda descritta ai punti 4-12, si è tratteggiato un quadro dei criteri per l'esercizio di tale potere, con particolare riferimento ad atti o comportamenti di Organi della giustizia federale, onde porre la Giunta Nazionale nella condizione di assumere consapevolmente le opportune decisioni, nell'ambito della propria competenza, in merito alla vicenda oggetto dell'esposto.

Roma, 19 giugno 2003

Il presente parere è stato deliberato dalla Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport in data 19 giugno 2003 ed è stato protocollato nel registro dell'Ufficio di Segreteria al numero 1.CON.S. prot.n.559 per la trasmissione alla Giunta Nazionale.

IL SEGRETARIO

(Dott. Marco Arpino)