

SENTENZA

Cassazione civile sez. un. - 02/02/2022, n. 3101

**Intestazione**

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CURZIO	Pietro	-	Primo Presidente	-
Dott. DI IASI	Camilla	-	Presidente di sez.	-
Dott. MANNA	Antonio	-	Presidente di sez.	-
Dott. STALLA	Giacomo Maria	-	Consigliere	-
Dott. SCODITTI	Enrico	-	Consigliere	-
Dott. GIUSTI	Alberto	-	Consigliere	-
Dott. TERRUSI	Francesco	-	rel. Consigliere	-
Dott. CIRILLO	Francesco Maria	-	Consigliere	-
Dott. LAMORGESE	Antonio Pietro	-	Consigliere	-

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 31421-2020 proposto da:

C.O.N.I. - COMITATO OLIMPICO NAZIONALE ITALIANO, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA VENTIQUEATTRO MAGGIO 43, presso lo STUDIO LEGALE CHIOMENTI, rappresentato e difeso dagli avvocati GIULIO NAPOLITANO, e GIORGIO VERCILLO;

- ricorrente -

UNIONE ITALIANA TIRO A SEGNO, Ente Pubblico posto sotto la vigilanza del Ministero della Difesa, in persona del Commissario Straordinario pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA VARRONE 9, presso lo studio dell'avvocato FRANCESCO VANNICELLI, che la rappresenta e difende;

- controricorrente e ricorrente incidentale -

nonché contro

S.M., C.G.;

- intimati -

avverso la sentenza n. 2320/2020 del CONSIGLIO DI STATO, depositata il 07/04/2020;

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del

07/12/2021 dal Consigliere Dott. FRANCESCO TERRUSI;  
lette le conclusioni scritte dell'Avvocato Generale CARMELO SGROI, il  
quale conclude per il rigetto del ricorso.

## FATTI DI CAUSA

S.M., che nel 2017 era stato eletto tra i consiglieri dall'assemblea degli associati dell'Associazione sportiva dilettantistica Tiro a segno nazionale - sezione di (OMISSIS) (hinc solo Tsn) - riunita in sessione elettorale, e che era stato successivamente escluso dalla carica per la sussistenza di una causa di ineleggibilità dovuta al rapporto di lavoro subordinato con la medesima sezione di (OMISSIS), impugnò dinanzi al Tar del Lazio la decisione del Collegio di garanzia dello Sport, conclusiva dei reclami interni previsti dall'ordinamento degli associati.

In cinque motivi lamentò, tra l'altro, che la competenza a decidere sul reclamo avverso i risultati elettorali si sarebbe dovuta attribuire alla commissione di disciplina d'appello, non derogabile né modificabile da deleghe di sorta, e che il procedimento di adozione della decisione sul reclamo si era svolto senza rispettare le garanzie processuali e del contraddittorio previste dal codice di giustizia sportiva del Coni.

Nel merito sostenne che il rapporto esistente con la sezione Tsn di (OMISSIS) non fosse qualificabile come lavoro subordinato ma come collaborazione coordinata e continuativa, e che quindi non potesse dar luogo a causa di ineleggibilità.

Nella resistenza del Coni e dell'Unione italiana tiro a segno (Uits) l'adito Tar dichiarò il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione, in applicazione della regola di riparto di cui al D.L. n. 220 del 2003, artt. 1, 2, 3 conv. dalla L. n. 280 del 2003, come interpretati dalla sentenza della Corte costituzionale 11 febbraio 2011, n. 49.

Su appello del S. il Consiglio di stato, con la sentenza n. 2320 pubblicata il 7 aprile 2020, ha ribaltato la decisione, segnatamente ritenendo che la controversia relativa alla ineleggibilità all'incandidabilità o all'incompatibilità a componente di un organo (di un'articolazione territoriale) di una federazione sportiva non sia riservata al giudice sportivo, ma rientri nella giurisdizione dello Stato, essendo devoluta in particolare, per l'art. 133, comma 1, lett. z), cod. proc. amm., alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Ciò in quanto riservate alla giustizia sportiva sono unicamente le controversie in cui si discute dell'osservanza e dell'applicazione delle regole tecniche riguardanti il corretto svolgimento della prestazione agonistica o la regolarità della competizione (per tali dovendosi intendere le "norme regolamentari, organizzative e statutarie finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive"), e le controversie su provvedimenti disciplinari adottati dagli organi

sportivi disciplinari, riguardanti l'irrogazione di provvedimenti punitivi nei confronti di atleti, tesserati e compagini sportive.

Il Coni ha proposto contro la detta sentenza ricorso per cassazione affidato a due motivi, illustrati da memoria.

L'Uits si è costituita con controricorso adesivo alle difese del Coni.

Il S. non ha svolto difese.

## RAGIONI DELLA DECISIONE

I. - Col primo mezzo il Coni denuncia la violazione o falsa applicazione degli artt. 24,103 e 113 Cost., D.L. n. 220 del 2003, artt. 1,2 e 3 come convertito e dell'art. 133 cod. proc. amm., stante il difetto assoluto di giurisdizione per essere la controversia instaurata dal S. riservata alla cognizione degli organi di giustizia sportiva.

Col secondo mezzo denuncia la violazione o falsa applicazione delle medesime norme per eccesso di potere da sconfinamento e per violazione del vincolo della cd. pregiudiziale sportiva, avendo S. adito il Tar direttamente impugnando l'atto di delega in ragione del quale la commissione di disciplina aveva esercitato le funzioni a essa conferite dal commissario straordinario dell'Uits, senza tuttavia prima censurarlo dinanzi agli organi della giustizia sportiva.

II. - Il primo motivo è infondato.

Il Consiglio di stato, dopo aver sottolineato che secondo la giurisprudenza anche costituzionale, sono riservate alla giustizia sportiva le controversie in cui si discute dell'osservanza e dell'applicazione delle regole tecniche, riguardanti il corretto svolgimento della prestazione agonistica o la regolarità della competizione, per tali dovendosi intendere le "norme regolamentari, organizzative e statutarie finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive", e le controversie su provvedimenti disciplinari adottati dagli organi sportivi disciplinari, riguardanti l'irrogazione di provvedimenti punitivi nei confronti di atleti, tesserati e compagini sportive, ha ritenuto che, per i loro effetti, tali controversie restino, dal punto di vista statale, irrilevanti (arg. da Corte Cost. n. 49 del 2011).

In conseguenza di ciò ha affermato che, invece, la controversia in cui si contesti l'elezione a una carica sociale di una federazione sportiva, per ineleggibilità, incandidabilità o incompatibilità, non è riservata agli organi di giustizia sportiva, e dà accesso alla giurisdizione statale, in quanto in questo caso non si discute del corretto risultato di una competizione e, dunque, dell'applicazione di una regola tecnica, ma della legittima investitura di organi interni

di quella speciale associazione. Donde non si tratta di controversie irrilevanti dal punto di vista giuridico generale, perché l'ordinamento ritiene invece rilevanti le vicende strutturali interne delle formazioni sociali (cfr. artt. 14 c.c. e ss.), e il fatto che tali formazioni siano espressione del principio di libertà associativa non impedisce che singoli loro atti possano restringere ultra vires sia l'effettiva capacità di concorrere alla vita associativa dei singoli (specialmente quando questa possa produrre effetti esterni sulla loro capacità di relazione), sia la distribuzione di responsabilità esterne, dirette o indirette, anche degli individui che vi si associano o riferiscono.

III. - Il Coni censura l'argomentazione come erronea, perché la vicenda dedotta in giudizio, da considerare come vicenda strutturale interna, evocerebbe l'applicazione di norme regolamentari organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo e della sua articolazione, attinenti alla vita interna delle strutture federali, sicché, limitate al detto ambito, esse non potrebbero esser considerate rilevanti nell'ordinamento giuridico generale, rimanendo confinate nell'autonomia riconosciuta all'ordinamento sportivo dalla Corte costituzionale.

L'affermazione non può essere condivisa.

IV. - Questa Corte, nel solco di quanto ritenuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 49 del 2011, ha avuto modo di considerare che l'ordinamento giuridico statale riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale. Ciò, tuttavia, comporta che all'ordinamento sportivo sia riservata sì un'autonomia, ma solo in tema di osservanza e applicazione delle regole tecniche, oltre che naturalmente sul piano disciplinare, ivi ricompresi l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni disciplinari sportive (v. Cass. Sez. U n. 32358-18, Cass. Sez. U n. 29654-20, Cass. Sez. U n. 4850-21, Cass. Sez. U n. 1214921, Cass. Sez. U n. 30714-21).

V. - A sua volta la Corte costituzionale ha rimarcato che nel quadro della struttura pluralista della Costituzione, orientata all'apertura dell'ordinamento dello Stato ad altri ordinamenti, l'ordinamento sportivo è da considerare uno dei più significativi ordinamenti autonomi, con i quali quello statale viene "a contatto".

Nell'individuare l'esatto confine tra i due ordinamenti la Corte costituzionale ha stabilito che gli eventuali collegamenti "devono essere disciplinati tenendo conto dell'autonomia di quello sportivo e delle previsioni costituzionali in cui essa trova radice" (v. Corte Cost. n. 160 del 2019), ma anche del limite necessario al bilanciamento dell'autonomia del suo ordinamento con il rispetto delle altre garanzie costituzionali che possono venire in rilievo, fra le quali è da annoverare quella alla pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale presidiata dagli artt. 24, 103 e 113 Cost.

VI. - In tale quadro, queste Sezioni unite hanno offerto l'interpretazione del D.L. n. 220 del 2003, conv. con modificazioni nella L. n. 280 del 2003, sottolineando che l'impianto normativo: (i) all'art. 1 assicura l'autonomia dell'ordinamento sportivo e garantisce la tutela giurisdizionale solo a quelle posizioni giuridiche soggettive che, pur legate con l'ordinamento sportivo, sono rilevanti per l'ordinamento statale; (H) all'art. 2 devolve all'ordinamento sportivo l'osservanza delle disposizioni regolamentari organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, le condotte di rilievo disciplinare e l'irrogazione e applicazione delle relative sanzioni sportive, trattandosi del c.d. "vincolo sportivo", in base al quale le società, le associazioni, gli affiliati e i tesserati hanno l'onere di adire, secondo statuti e regolamenti del Coni e delle Federazioni, gli organismi di giustizia dell'ordinamento settoriale; (iii) all'art. 3 stabilisce che, una volta esauriti i ricorsi interni alla giustizia sportiva - e fatta salva la giurisdizione ordinaria sui soli rapporti patrimoniali tra società, associazioni e atleti - ogni altra controversia su atti del Coni o delle Federazioni sportive è disciplinata dal codice del processo amministrativo.

VII. - Per quanto interessa il caso specifico, il principio che se ne trae è che all'ordinamento sportivo è riservata la disciplina delle questioni concernenti l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari organizzative e statutarie finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive, e cioè di quelle che sono comunemente note come "regole tecniche", oltre che "i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari" (v. Corte Cost. n. 49 del 2011). Mentre non lo è, come esattamente osservato dal Consiglio di Stato nell'impugnata sentenza, la controversia in cui si discute della decisione relativa alla regolarità dell'elezione a una carica sociale. E questo perché una simile controversia non è relegabile nell'alveo di quelle nelle quali viene in rilievo l'applicazione di norme semplicemente finalizzate a garantire il corretto svolgimento delle attività sportive: essa attiene sì all'organizzazione della federazione, ma, per quanto così connotata, non è né può essere confinata in un'area di irrilevanza per l'ordinamento dello Stato, giacché sono pur sempre tutelati dall'ordinamento statale i diritti in cui si esplica la personalità dell'individuo, anche nell'ambito delle formazioni sociali, siano esse di diritto privato o di diritto pubblico (art. 2 Cost., artt. 14 e seg. c.c.).

VIII. - Il D.L. n. 220 del 2003, nell'interpretazione fattane dalla giurisprudenza anche costituzionale, si muove dunque in tale ottica allorché stabilisce che i rapporti tra l'ordinamento sportivo e quello statale sono regolati in base al principio di autonomia, "salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo" (art. 1, comma 1). Cosicché mentre la cd. "giustizia sportiva" costituisce lo strumento di tutela per le ipotesi in cui si discute dell'applicazione delle regole sportive, di contro sempre quella statale è chiamata a risolvere le controversie che presentano una rilevanza per l'ordinamento generale, concernendo la violazione di diritti soggettivi o interessi legittimi.

In conclusione, restano soggette alla giurisdizione statale, e segnatamente alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. z) cod. proc. amm., le controversie aventi a oggetto l'impugnativa di atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive nazionali che si configurano, come nella specie, alla stregua di decisioni relative alla regolare assunzione di cariche associative, codeste essendo munite di rilevanza per l'ordinamento dello Stato.

IX. - Il secondo motivo è inammissibile.

Essenzialmente si discute del sistema cd. di pregiudiziale sportiva.

E' tuttavia risolutivo considerare che la questione attinente alla violazione di un tale sistema di regole o principi non è compendiabile nel concetto di sconfinamento, e non riguarda la giurisdizione: dunque non è suscettibile di esser devoluta alle Sezioni unite mediante impugnazione della sentenza del Consiglio di stato ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 1 e art. 374 c.p.c.

X. - Il controricorso dell'Uits è esplicitamente qualificato come adesivo alle difese del ricorrente, cosicché non deve provvedere sulle relative spese.

P.Q.M.

La Corte, a sezioni unite, rigetta il ricorso.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello relativo al ricorso, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni unite civili, il 7 dicembre 2021.

Depositato in Cancelleria il 2 febbraio 2022