

Compendio di
Giustizia Sportiva

Aggiornato al D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 15
(*Modifiche e integrazioni al D.Lgs. n. 242/1999
di riordino del C.O.N.I.*)

a cura di Stefano Venturi



GLI ORGANI FEDERALI DI GIUSTIZIA

SOMMARIO: 1. Le tipologie degli organi federali. - 2. Il Procuratore Federale. - 3. La Commissione di Giustizia Federale. - 4. La Commissione d'Appello Federale. - 5. Il Giudice Unico Sportivo.

I. LE TIPOLOGIE DEGLI ORGANI FEDERALI

Gli organi di giustizia federale si distinguono da Federazione a Federazione anche se sulla base di una ricostruzione istituzionale è possibile tracciare una sorta di sintesi, se non altro per quanto attiene alla modalità di attribuzione delle rispettive competenze fondamentali.

In altre parole, vi sono degli organi di giustizia che pur avendo delle competenze specifiche nell'ambito delle Federazioni di appartenenza, mantengono pur sempre una propria, fondamentale funzione, svolta in tutte le Federazioni nazionali.

In ogni Federazione è sempre presente:

- il **Procuratore Federale**, organo di giustizia che ha il compito di esercitare l'azione disciplinare per garantire il rispetto degli obblighi delle norme statutarie e regolamentari;
- il **Giudice Unico Sportivo**, al quale viene riservato il compito di giudicare sulla regolarità circa lo svolgimento delle competizioni sportive;
- la **Commissione o Corte Federale di Appello**, organo collegiale con funzioni di giudice di ultima istanza cui ricorrere avverso le decisioni di primo grado, siano esse del giudice unico sportivo o di altro organo giudicante presente nella Federazione.

Generalmente è presente anche la **Commissione Federale di Giustizia**, i cui compiti variano molto da Federazione a Federazione, anche se in tutte riveste primariamente la funzione di organo giudicante.

2. IL PROCURATORE FEDERALE

A) Competenza

Il Procuratore Federale (1) è un *organo di giustizia monocratico* il cui compito fondamentale è quello di *perseguire i comportamenti che ledono i principi di correttezza e lealtà* che presiedono all'ordinamento sportivo.

Più precisamente, il Procuratore Federale ha il compito di svolgere l'attività *requirente* al fine di verificare l'eventuale violazione della disciplina regolamentare. L'art. 69 del Regolamento di giustizia della Federazione Italiana Tennis (F.I.T.) stabilisce che il Procuratore Federale ha competenza in materia di offese alla dignità, al decoro ed al prestigio della Federazione e degli organi federali, di illeciti sportivi e di frode sportiva.

L'art. 13 del Regolamento giurisdizionale della Federazione Italiana Pallavolo (F.I.P.A.V.) attribuisce al Procuratore il compito di porre in essere indagini per promuovere l'azione disciplinare nei confronti degli associati e dei tesserati, dei componenti le commissioni federali e degli organi giurisdizionali, ogni qual volta pervenga notizia di eventuali infrazioni regolamentari. L'art. 23 del Regolamento di giustizia della Federazione Italiana Sport Disabili (F.I.S.D.) stabilisce che il Procuratore ha i compiti ed i doveri di svolgere le inchieste in ordine alla violazione di normative federali.

La competenza del Procuratore Federale circa la verifica di comportamenti che violano i regolamenti federali si pone come *alternativa* a quella tipica del Giudice Unico Sportivo: l'attività che viene posta in essere dal Procuratore Federale dà vita al procedimento disciplinare, mentre l'attività del Giudice Unico Sportivo è tipica del procedimento tecnico di giustizia sportiva. Nel procedimento disciplinare il Procuratore persegue fatti ed azioni compiute in violazione di norme federali che non siano di competenza del giudice tecnico, cioè norme attinenti all'organizzazione o allo svolgimento della competizione di gara. I regolamenti federali, infatti, quando descrivono le competenze del Procuratore Federale, escludono esplicitamente le violazioni che appartengono alla competenza del Giudice Unico Sportivo nell'ambito della giustizia di tipo tecnico.

Ad esempio, il suddetto art. 23 del Regolamento di giustizia della F.I.S.D. stabilisce che il Procuratore Federale ha i compiti ed i doveri di svolgere le inchieste in ordine alla violazione di normative federali *non specificamente attinenti alla materia agonistica di competenza del G.U.S. (Giudice Unico Federale)*.

B) Procedimento e poteri istruttori

L'azione disciplinare viene promossa *d'ufficio* dal Procuratore Federale. Tuttavia in alcune Federazioni si specifica altresì che il Procuratore può svolgere delle

(1) Le Federazioni trattano la seguente fase in modo abbastanza uniforme anche se, tra Federazione e Federazione, vi sono comunque delle differenze sulla modalità procedurali. Pertanto si rinvia per un maggiore approfondimento ai singoli regolamenti di giustizia.

inchieste anche *su istanza di altri organi federali*, come ad esempio avviene per la F.I.S.D. ove, appunto, egli può svolgere indagini di propria iniziativa ovvero su richiesta di un organo o di strutture federali.

Particolare sembra l'inizio della fase istruttoria della F.I.P.A.V., in quanto all'art. 71 del Regolamento giurisdizionale si specifica che *il Procuratore muove l'azione disciplinare in seguito alla trasmissione degli atti da parte del Giudice Unico Sportivo, alle segnalazioni, alle denunce, alle notizie* Procuratore dovesse essere necessariamente stimolata da un atto esterno. In realtà si tratta di una specificazione di natura meramente esemplificativa, in quanto il Procuratore può aprire un'indagine anche sulla base di una propria autonoma decisione, formalizzata attraverso una verifica personale circa la violazione di una norma federale.

Il Procuratore nell'adempimento delle indagini possiede poteri istruttori rilevanti:

- procede all'interrogatorio dei soggetti inquisiti;
- provvede all'audizione di testimoni;
- può acquisire documenti e altri elementi di prova ritenuti utili per l'adempimento delle indagini.

A tal proposito, si veda l'art. 23, 3º comma, del Regolamento di giustizia della F.I.S.D., l'art. 71, 3º comma, del Regolamento giurisdizionale della F.I.P.A.V., l'art. 70 del Regolamento di giustizia della F.I.T., l'art. 28 del Regolamento di giustizia della F.I.V.

Tutti coloro che a vario titolo sono coinvolti nelle indagini hanno l'*obbligo di collaborare*. Alcuni regolamenti di giustizia prevedono questo obbligo tuttavia, anche nel caso in cui non sia esplicitamente previsto, esso è pur sempre espressione del più ampio dovere di correttezza e di lealtà che costituisce il principio fondamentale dell'ordinamento giuridico dello sport, per cui un'eventuale mancanza di appporto collaborativo, ovvero addirittura l'ostacolo delle indagini, costituirebbe di per sé un grave illecito disciplinare.

L'art. 3, 2º comma, del Regolamento di giustizia della F.I.V. stabilisce che *le società affiliate ed i soci sono tenuti a collaborare con gli organi di giustizia, assolvendo alle richieste degli stessi; associazione e legherati, se convocati, sono tenuti a presentarsi dinanzi agli organi di giustizia sportiva*. Nell'adempimento delle sue funzioni, il Procuratore Federale può essere coinvolto dal Vice Procuratore ovvero da vari sostituti Procuratori. Il coordinamento tra Procuratore Federale ed i suoi sostituti Procuratori, come i poteri che essi possono esercitare, variano a seconda degli accordi interni della stessa Procura Federale; tuttavia in alcune Federazioni, come la F.I.P.A.V., il regolamento stabilisce che i sostituti Procuratori esercitano tutti i poteri del Procuratore Federale. Quando il Procuratore ha concluso la fase delle *indagini* l'istruttoria termina.

C) I provvedimenti del Procuratore Federale

Alla conclusione dell'istruttoria, il Procuratore può:

- a) archiviare il procedimento, in due casi:
 - perché la notizia di illecito disciplinare è *manifestamente infondata*;
 - perché gli elementi di prova non sono sufficienti alla prosecuzione dell'azione;
- b) deferire gli inquirenti all'organo giudicante di primo grado, allegando il relativo fascicolo, *laddove vi siano sufficienti elementi probatori*.

In ogni caso, quando decide di chiudere l'istruttoria, il Procuratore ha l'onere di comunicare agli inquirenti la sua decisione in merito all'archiviazione ovvero al deferimento agli organi giudicanti.

3. LA COMMISSIONE DI GIUSTIZIA FEDERALE

A) Generalità

La Commissione di Giustizia Federale (in alcuni regolamenti di giustizia viene anche denominata Commissione disciplinare ovvero Corte Federale) è un organo collegiale costituito da almeno tre soggetti tra cui il Presidente. Il ruolo della Commissione Federale muta da Federazione, anche se tra le sue funzioni non manca mai quella di organo giudicante.

Essa è costituita da *membri effettivi* nonché da *membri supplenti* che intervengono quando i primi siano assenti per *impedimento fisico* ovvero *giuridico* perché in conflitto di interessi nell'ambito della procedura in corso di decisione.

In linea di principio la Commissione rappresenta un *organo di appello* rispetto alle decisioni prese dal Giudice Unico Sportivo ed è, altresì, l'*organo di prima istanza* per la decisione circa gli illeciti disciplinari a seguito del deferimento da parte del Procuratore Federale.

È da rilevare, però, che questo non è vero per tutte le Federazioni perché può accadere, come ad esempio nella F.I.V., che avverso le decisioni del giudice disciplinare sportivo si proponga appello non alla Commissione ma alla Corte Federale (art. 41, Statuto Federale della F.I.V.).

Le competenze sono analiticamente previste nei singoli regolamenti di giustizia federale, ai quali pertanto si rinvia, in quanto queste variano da Federazione a Federazione.

In alcune Federazioni, ad esempio, la Commissione di Giustizia Federale è competente per l'interpretazione delle norme statutarie e regolamentari, per i confini di competenza tra organi federali, per la validità delle assemblee regionali e provinciali, nonché in tema di ricusazione.

I procedimenti davanti alla Commissione di Giustizia vengono promossi:

- *su iniziativa di parte*, in ordine alla impugnazione delle decisioni del G.U.S.;
- *su iniziativa del Procuratore Federale*, per quanto riguarda le infrazioni per illecito sportivo e le violazioni di norme federali, nonché per tutto quanto non di competenza del G.U.S.

La Commissione di Giustizia, ricevuto l'atto di impugnazione avverso le decisioni del G.U.S., ovvero il deferimento del Procuratore Federale, provvede alla fissazione dell'udienza e a darne avviso alle parti. La fissazione dell'udienza non potrà superare il termine di 15 giorni dal ricevimento dell'atto che promuove il giudizio; il provvedimento di fissazione, inoltre, deve essere comunicato immediatamente al Procuratore Federale. La disciplina dell'udienza e la direzione del dibattimento sono esercitate dal Presidente, il quale decide senza formalità. L'inculpato può prendere visione di tutti gli atti del procedimento ed estrarre copia fino al giorno precedente la seduta. È fatta salva, altresì, la facoltà del Procuratore Federale e dell'inculpato di presentare, entro lo stesso termine, memorie e documenti in duplice copia, di cui una viene consegnata dalla Commissione all'altra parte.

L'inculpato può prendere visione di tutti gli atti del procedimento ed estrarre copia fino al giorno precedente la seduta. È fatta salva, altresì, la facoltà del Procuratore Federale e dell'inculpato di presentare, entro lo stesso termine, memorie e documenti in duplice copia, di cui una viene consegnata dalla Commissione all'altra parte.

4. LA COMMISSIONE D'APPELLO FEDERALE

A) Generalità

La Commissione d'Appello Federale (C.A.F.) è un organo collegiale di giustizia sportiva e rappresenta il massimo organo giudicante presente in ciascuna Federazione sportiva nazionale.

La Commissione d'Appello Federale è composta da **membri effettivi** nonché da **membri supplenti**; questi ultimi intervengono quando siano assentiti i membri effettivi per *impedimento fisico* ovvero per *impedimento giuridico* perché in conflitto di interessi nell'ambito della procedura in corso di decisione.

Si riportano, di seguito, le competenze attribuite a tale organo da due Federazioni nazionali.

B) La Commissione d'Appello Federale presso la Federazione Italiana Gioco Calcio (F.I.G.C.)

Nominata dal Consiglio federale su proposta del Presidente federale, per quattro anni, questa è composta da *due Presidenti di Sezione* e da almeno *quattro duci componenti*. La C.A.F. giudica con la presenza del Presidente o Vice-Presidente e di quattro componenti.

Le decisioni delle Commissioni disciplinari sono *impugnabili* con ricorso alla Commissione d'Appello Federale:

- per motivi inerenti la competenza;
- per violazione o falsa applicazione delle norme contenute nello Statuto e nel Codice di giustizia;
- per omessa o contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia, prospettato dalle parti o rilevabile di ufficio;
- per questioni attinenti il merito della controversia quando la C.A.F. viene adita come giudice di secondo grado in materia di illecito.

La C.A.F. è inoltre competente in tema di *revocazione delle sentenze diventate definitive o inappellabili* (art. 35, Codice di giustizia sportiva della F.I.G.C.).

Si veda, a tal proposito, anche l'art. 107 del Regolamento giurisdizionale della F.I.P.A.V. ove è presente anche la possibilità di proporre istanza di revisione a fronte di un inconciliabile contrasto del giudicato con quello di altra sentenza diventata definitiva.

La **revocazione** è un mezzo di impugnazione tipico dell'ordinamento statale fondato sulla esistenza di particolari circostanze che, se fossero state conosciute dal giudice, avrebbero portato ad un giudizio diverso. Naturalmente si deve trattare di circostanze particolarmente rilevanti, indicate tassativamente dall'art. 395 c.p.c., come il dolo di una delle parti in danno dell'altra, l'aver giudicato sulla base di prove riconosciute false dopo la sentenza, se a causa di forza maggiore la parte non abbia potuto produrre prove decisive, se è stato commesso dall'organo giudicante un errore di fatto risultante dagli atti e dai documenti di causa.

La C.A.F. è inoltre competente in seconda istanza per le decisioni relative agli *illeciti sportivi* e per le *violazioni in materia gestionale ed economica*. Ad essa solitamente si propone appello avverso i giudizi di primo grado, secondo le disposizioni delle singole Federazioni.

C) La Commissione d'Appello Federale presso la Federazione Italiana Sport Disabili (F.I.S.D.)

Questa si compone di *un Presidente*, di *quattro membri effettivi* e di *tre supplenti*. La Commissione elegge tra i componenti effettivi, con votazioni cui partecipano anche i membri supplenti se debbano sostituire membri effettivi, un Vice Presidente. La nomina del Segretario della Commissione viene effettuata dal Consiglio federale sentito il parere del Presidente della Commissione.

La C.A.F. è giudice di secondo grado e giudica sui ricorsi avverso le *decisioni della Commissione di Giustizia*. Il ricorso in appello è ammesso purché presentato entro i termini regolamentari e nella forma prescritta dal regolamento; è inammissibile, invece, se è presentato quando la decisione dell'organo giudicante di primo grado è passata in giudicato.

In generale, gli organi di appello (Commissione di Giustizia per i ricorsi avverso le decisioni del G.U.S. e la Commissione d'Appello):

- se valutano diversamente in fatto o in diritto le risultanze dei procedimenti di prima istanza, riformano in tutto o in parte le decisioni impugnate decidendo nuovamente nel merito, con divieto di inasprimento delle sanzioni a carico del ricorrente, ad eccezione degli appalti presentati dal Procuratore Federale a seguito di decisioni di primo grado ritenute non congrue;
- se rilevano motivi di inammissibilità od improcedibilità dell'appello non rilevati in primo grado, annullano la decisione impugnata senza rimedio;
- se ritengono insussistente la inammissibilità o la improcedibilità dichiarata dagli organi di primo grado, annullano la decisione impugnata e rinviano all'organo che ha emesso la decisione stessa, per un esame del merito;
- se rilevano che gli organi di primo grado non hanno provveduto su tutte le domande loro proposte, non hanno preso in esame circostanze di fatto decisive agli effetti del procedimento, non hanno in alcun modo motivato la propria decisione o hanno in qualsiasi modo violato le norme sul contraddittorio, annullano la decisione impugnata e rinviano all'organo che ha emesso la decisione stessa, per un nuovo esame del merito.

Con l'appello, però, non si possono sanare irregolarità procedurali che abbiano reso inammissibile il ricorso di primo grado.

Gli appelli devono esporre *a pena di inammissibilità* i motivi di censura in fatto e/o in diriuto della decisione impugnata. Il Presidente della C.A.F. provvede a nominare un relatore e a fissare l'udienza non oltre 15 giorni dal ricevimento del ricorso. Qualora nell'atto di impugnazione le parti chiedano di essere sentite o propongano nuove prove, la comunicazione della fissazione dell'udienza è inviata a tutte le parti.

La C.A.F. delibera entro 30 giorni dal ricevimento degli atti.

Le decisioni emesse in secondo grado sono definitive.

5. IL GIUDICE UNICO SPORTIVO

A) Competenza

Il Giudice Unico Sportivo (G.U.S.) è l'organo di giustizia monocratico competente a decidere in merito alle vertenze di ordine tecnico.

Per quanto attiene alla competenza del Giudice Unico Sportivo, è importante delineare la distinzione rispetto all'arbitro:

- l'arbitro ha competenza per le decisioni prese nel corso dell'avvenimento sportivo ed *inerenti alla natura tecnica e disciplinare* della competizione, a norma delle regole di gioco;
- il Giudice Unico Sportivo si occupa, invece, della regolarità circa lo svolgimento delle gare, *con esclusione dei fatti che investono decisioni di natura tecnica o disciplinare* adottate in campo dall'arbitro o riservate alla sua esclusiva discrezionalità secondo quanto previsto dal regolamento di gioco.

L'art. 22 del Regolamento di giustizia sportiva della F.I.S.D., ad esempio, prevede che il Giudice unico è preposto al controllo della regolarità della gara, per l'applicazione delle sanzioni previste per le infrazioni alle norme regolamentari commesse in sede di gara, con l'esclusione di fatti che investono decisioni di natura tecnica o disciplinare adottate dagli arbitri nel corso della gara sulla base di specifici regolamenti.

Ne conseguisce che esiste una suddivisione di competenze tra arbitro e G.U.S., in quanto le decisioni prese sul campo di gioco sono sempre di competenza esclusiva dell'arbitro, avverso le stesse, non è possibile proporre reclamo innanzi agli organi di giustizia sportiva.

B) Procedimento

Il procedimento può essere instaurato *d'ufficio*, sulla base dei documenti ufficiali di gara, i quali vengono trasmessi generalmente al Giudice Unico Sportivo proprio per verificare l'esistenza di eventuali irregolarità tecniche (2), ovvero *su istanza di parte* per mezzo di un atto chiamato *reclamo*.

Il reclamo deve essere sorto dall'esistenza di un *interesse diretto*, *concreto e personale* che la giurisprudenza sportiva fa coincidere con la *presenza* del soggetto istante all'evento sportivo rispetto il quale si propone reclamo. Alcuni regolamenti di giustizia, pertanto, stabiliscono esplicitamente che quando si inoltra un reclamo in ordine allo svolgimento delle gare, sono titolari di interesse diretto soltanto gli affiliati ed i tesserati partecipanti alla manifestazione.

Il reclamo, poiché attiene alla regolarità di un evento sportivo, che solitamente è parte integrante di una più complessa articolazione di eventi sportivi tra di loro interconnessi, deve essere espresso in *termini molto brevi*. A tal proposito l'art. 22 del Regolamento di giustizia della F.I.S.D. stabilisce che il reclamo deve essere preannunciato telegraficamente o a mezzo fax all'ufficio del Giudice Unico *entro le 24 ore del giorno successivo a quello nel quale la gara è terminata*, dello stesso tenore anche l'art. 24 del Codice di giustizia della F.I.G.C., il quale prevede che il reclamo debba essere presentato *entro le 24 del giorno successivo a quello della competizione sportiva*.

Se il reclamo non viene presentato entro i termini previsti, si deve intendere come *inammissibile*. L'art. 67 del Regolamento giurisdizionale della F.I.P.A.V. dispone esplicitamente che il reclamo si propone *a pena di inammissibilità*, entro le 24 ore del giorno feriale immediatamente successivo alla gara. In ogni caso, si

(2) Si è utilizzato il termine «generalmente» in quanto per alcune Federazioni la trasmissione degli atti di gara è anche finalizzata all'omologazione della relativa gara. Ad esempio, nella F.I.P.A.V. appartiene al Giudice Unico Federale la competenza a verificare la regolarità della gara e delle posizioni dei giocatori, provvedendo ad autorizzare regolamento, tutte le gare ufficiali dei campionati di sua competenza o di loro fasti ed a decidere sui reclami previsti dal presente regolamento.

tratta del rispetto di un termine procedurale che viene generalmente inteso a pena di inammissibilità del reclamo da parte di tutte le Federazioni.

Avverso le decisioni del Giudice Unico Sportivo è sempre ammesso **appello**. L'organo a cui proporre appello dipende dal regolamento della Federazione, anche se solitamente, questo coincide con la Commissione d'Appello Federale (in questo senso dispongono la maggior parte delle Federazioni nazionali).

CAPITOLO SESTO

GLI ISTITUTI PROCESSUALI DEL PROCEDIMENTO DI TIPO DISCIPLINARE

SOMMARIO: 1. Imputabilità e condotta dell'agente. - 2. Le circostanze aggravanti e attenuanti. - 3. La recidiva. - 4. Le cause di estinzione della punibilità. - 5. Astensione e riuscita di un componente dell'organo giudicante. - 6. La revocazione. - 7. La sospensione cautelare. - 8. Le sanzioni.

1. IMPUTABILITÀ E CONDOTTA DELL'AGENTE

Per quanto attiene ai criteri di imputabilità dei soggetti del mondo dello sport, è necessario distinguere tra le *persone fisiche* e le *società sportive*.

A) Persone fisiche

Secondo le norme delle Federazioni sportive e della prassi giurisprudenziale, ai fini dell'applicabilità della sanzione disciplinare, la *condotta* dell'agente deve essere **colposa** ovvero **dolosa**. Prevede, ad esempio, l'art. 2 del Codice di giustizia sportiva della F.I.G.C.: «*I soggetti dell'ordinamento federale sono responsabili delle violazioni delle norme loro applicabili a titolo di dolo o di colpa...*»; ancora, l'art. 2 del Regolamento di giustizia della F.I.T. stabilisce: «*Il tesserato risponde delle infrazioni a titolo di dolo o di colpa...*».

Vi sono alcune Federazioni che riprendono esplicitamente quanto prescritto nell'art. 27 della Costituzione italiana, secondo il quale la responsabilità penale è personale. La F.I.V., ad esempio, all'art. 2 del Regolamento di giustizia federale dispone che la *responsabilità disciplinare è personale e si fonda sulla condotta colposa o dolosa dell'agente tessero*».

I concetti di colpa e di dolo cui l'ordinamento sportivo si riferisce sono quelli che si desumono dall'art. 43 c.p., secondo cui «il delitto: è doloso, o secondo l'intenzione, quando l'evento dannoso o pericoloso, che è il risultato della azione od omissione e da cui la legge fa dipendere l'esistenza del delitto, è dall'agente preveduto e evoluto come conseguenza della sua azione od omissione; è colposo, o contro l'intenzione, quando l'evento, anche se previsto, non è voluto dall'agente e si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline».

L'ordinamento sportivo si fonda, pertanto, sul concetto di *impermeabilità della condotta* in quanto l'aver assunto il dolo e la colpa come presupposti della