



LA DISAPPLICAZIONE DELLA NORMA SPORTIVA PER CONTRASTO CON FONTE - DI DIRITTO SPORTIVO - GERARCHICAMENTE SUPERIORE

Stefano Malfatti¹

Abstract: L'articolo prende in esame la possibilità, da parte degli Organi della Giustizia sportiva, di disapplicare una norma dell'ordinamento sportivo federale in contrasto con altra fonte di diritto sportivo gerarchicamente superiore.

This article examines the possibility, for the Sports Justice Bodies, of non-applying a provision of the relevant federal sports system that conflicts with another hierarchically superior source of sports law.

Keywords: disapplicazione - antinomia - contrasto tra fonti - rapporto gerarchico

non-application - antinomy - legal sources conflict - hierarchical relationship

Summary: 1. Cenni sul potere di disapplicazione da parte del giudice statale - 2. I rimedi interni offerti dall'ordinamento sportivo nazionale per risolvere eventuali contrasti tra fonti endofederali e fonti gerarchicamente superiori - 3. La disapplicazione diretta di una norma endofederale in contrasto con norma primaria: qualche esempio tratto dalle decisioni del Collegio di Garanzia del CONI - 4. Le fonti rilevanti al fine della disapplicazione diretta da parte del giudice dell'ordinamento sportivo

1. Cenni sul potere di disapplicazione da parte del giudice statale

Senza alcuna pretesa di esaustività, appare opportuno fare cenno al potere di disapplicazione, che consiste in un'operazione logica in forza della quale una norma, che dovrebbe essere applicata a un singolo caso, viene sospesa e, al suo posto, viene applicata un'altra norma o un principio gerarchicamente superiore². La disapplicazione può essere considerata come una “figura giuridica”³ che viene in luce in

1 Avvocato del Foro di Padova.

2 Tale norma di grado superiore “il più delle volte (...) è costituita da un principio, cioè da una norma importante, riassuntiva, che contiene in sé il nucleo di altre norme dipendenti”. Così V. ITALIA, *La disapplicazione delle leggi*, Milano, 2012, p. 6.

3 Secondo parte della dottrina sarebbe più opportuno discorrere di “figura giuridica” e non di “istituto”, in quanto la disapplicazione non è disciplinata organicamente dall'ordinamento. Cfr. sul punto D. PORENA, *La disapplicazione normativa: nuovo criterio di risoluzione della antinomie o “figura limite” nella teoria delle fonti?*, in *Federalismi.it*, 27 luglio 2011.



forza della necessità di applicare i generali criteri di risoluzione dei conflitti tra norme⁴ e costituisce una *extrema ratio* ordinamentale, che presuppone un rapporto di gerarchia tra le fonti. Così caratterizzata, la disapplicazione sembra collocarsi su un piano concettuale non distante dalla abrogazione⁵, dacché la seconda si presenta quale strumento ordinario di risoluzione delle antinomie, mentre la prima configura uno strumento eccezionale, di applicazione prettamente casistica. Ancora “*la disapplicazione integrerebbe una tecnica processuale mediante la quale si realizza un accertamento incidentale intorno al difetto che una norma mostra avuto riguardo ai criteri di risoluzione dei contrasti tra fonti*”⁶, con un effetto limitato inter partes (alle parti del singolo giudizio).

Poste queste coordinate essenziali, prima di esaminarne le possibilità di applicazione nell’ambito del diritto sportivo, occorre fare rapido cenno alla presenza di tale “*figura giuridica*” nell’ordinamento statale.

Storicamente, il nucleo essenziale della disapplicazione nell’ordinamento italiano è rinvenibile nell’art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 (all. E). La norma prevede l’attribuzione del potere al giudice ordinario di disapplicare regolamenti e atti amministrativi illegittimi, consentendogli di decidere la controversia prescindendo dagli stessi, in conformità al criterio gerarchico di risoluzione delle antinomie. Tale potere è rimasto nelle sue basi immutato nel corso del tempo, anche in forza del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo.

Un’ulteriore manifestazione di questa “*figura giuridica*” nel diritto italiano è quella, di costruzione giurisprudenziale, relativa alla disapplicazione della norma regolamentare illegittima da parte del giudice amministrativo. Nel quadro del generale divieto di disapplicazione nel processo amministrativo, infatti, è tornato a inserirsi l’importante *révirement* giurisprudenziale del Consiglio di Stato, nel senso dell’ammissione della disapplicazione di una norma di regolamento⁷.

Tale orientamento giurisprudenziale ha risentito, almeno in termini di influsso culturale, della grandissima innovazione – che ha coinvolto il rapporto tra fonti statali e fonti comunitarie – della disapplicazione

4 I criteri classici di risoluzione delle antinomie, come è noto, sono il criterio gerarchico (*lex superior derogat inferiori*); il criterio cronologico (*lex posterior derogat priori*); il criterio della specialità (*in toto iure generi per speciem derogatur*) e il criterio della competenza (quando una disciplina è riservata ad un determinato organo o atto normativo). Cfr. sul punto Corte Cost., sent. 11 luglio 1989, n. 389, dove la Corte ha affermato che “*la disapplicazione è un modo di risoluzione delle antinomie normative che, oltre a presupporre la contemporanea vigenza delle norme reciprocamente contrastanti, non produce alcun effetto sull’esistenza delle stesse e, pertanto, non può essere causa di qualsivoglia forma di estinzione o di modificazione delle disposizioni che ne siano oggetto*”.

5 Sul rapporto tra abrogazione e disapplicazione, cfr. C. PAGOTTO, *La disapplicazione della legge*, Milano, 2008, p. 21 e ss..

6 Così D. PORENA, *La disapplicazione normativa*, cit., p. 19. O, ancora, C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, ed. 1991, p. 299, secondo cui la disapplicazione identificherebbe “*il potere di non applicare ad una singola fattispecie un determinato atto che resta valido ed efficace per altre fattispecie o ad altri effetti. Ciò accade laddove l’ordinamento giuridico stesso limiti la potestà dell’organo chiamato all’esame della validità di un atto inibendogli l’annullamento del medesimo e consentendo unicamente l’accertamento della non validità con la conseguente non applicazione alla sola fattispecie sottoposta al suo esame*”.

7 Cfr. Cons. Stato, sez. V, 26 febbraio 1992, n. 154. Sul *révirement* cfr. F. CINTIOLI, *Potere regolamentare e sindacato giurisdizionale. Disapplicazione e ragionevolezza nel processo amministrativo sui regolamenti*, Torino, 2007.



delle fonti interne⁸. La dottrina sul tema ha più volte affermato che tale disapplicazione è uno strumento utilizzabile solo per la risoluzione di antinomie tra fonti del diritto⁹, come risposta alla necessità di superamento di criticità sistemiche e di eventuali paradossi, anche mediante il principio generale *iura novit curia*¹⁰. Come accennato, la giurisprudenza amministrativa ha ormai fatto proprio tale strumento, sia nell'ambito della giurisdizione esclusiva sia di quella di legittimità¹¹.

Infine, ulteriore ipotesi di disapplicazione nell'ordinamento statale è quella che tocca la stessa legge, in relazione alle fonti comunitarie: oggi, come confermato anche dalla Corte costituzionale sin dal 1984¹², il giudice nazionale che si trovi di fronte a un contrasto tra norma di provenienza italiana e norma di fonte comunitaria autoapplicativa, è tenuto a disapplicare¹³ la prima e ad applicare la seconda¹⁴.

La Corte di Giustizia Europea riconosce da decenni che *“il giudice nazionale, incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le disposizioni di diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attenderne la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale”*¹⁵.

Nell'orientamento attuale la Corte di Giustizia, in particolare, non si esprime sullo status della norma interna da disapplicare, ma, sulla base di un criterio gerarchico-competenziale, ne richiede unicamente la disapplicazione, lasciando alle procedure di diritto interno le valutazioni sulla costituzionalità della

8 Cfr. G. MORBIDELLI, *La disapplicazione dei regolamenti nella giurisdizione amministrativa*, in *Atti del convegno “Impugnazione e disapplicazione dei regolamenti”*, Torino, 1998, p. 665.

9 Cfr. F. CINTIOLI, *Potere regolamentare*, cit., p. 292.

10 Cfr. con F. CINTIOLI, ult. op. cit., p. 271, che ha osservato come *“si è fatto leva sul principio di gerarchia delle fonti, sul principio iura novit curia e sulla necessità di rinvenire anche per il regolamento un meccanismo invalidante delle norme di grado inferiore (di tipo appunto regolamentare)”*.

11 Cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. V, sent. 20 maggio 2003, n. 2750, secondo cui *“il potere di disapplicazione del g.a. sussiste sia riguardo regolamenti illegittimi che ledano diritti o interessi legittimi attribuiti dalla legge sia riguardo norme di rango regolamentare che attribuiscono un diritto in contrasto con norme sovraordinate. La disapplicazione degli atti normativi secondari è consentita al g.a., anche in mancanza di impugnazione dell'atto proposta dalle parti, bastando accertare che la norma non è idonea ad innovare l'ordinamento sul punto e quindi non può applicarsi”*; oppure, ancora, Cons. Stato, sez. VI, sent. 5 dicembre 2002, n. 6657, secondo cui *“al g.a. è consentito, anche in mancanza di richiesta delle parti, sindacare gli atti di normazione secondaria al fine di stabilire se essi abbiano attitudine, in generale, ad innovare l'ordinamento e, in concreto, a fornire la regola di giudizio per risolvere la questione controversa; egli può giungere alla disapplicazione della norma regolamentare in contrasto con la legge qualora incida su una posizione di diritto soggettivo perfetto, riconducibile alla norma di legge. Nel caso in cui un atto amministrativo non sia immediatamente lesivo di un interesse legittimo e non debba pertanto essere impugnato ex se, esso può rilevare nel giudizio di impugnazione dell'atto che lo presuppone, con conseguente sua disapplicazione, se riconosciuto illegittimo”*. Per una recente ricognizione sul tema, cfr. E. FURNO, *La disapplicazione dei regolamenti alla luce dei più recenti sviluppi dottrinari e giurisprudenziali*, in *Federalismi.it*, 27 novembre 2017.

12 Corte Cost., sent. 5 giugno 1984, n. 170, c.d. *Sentenza Granital*.

13 *Rectius*, *“non applicare”* secondo l'espressione usata dalla Corte.

14 Col solo limite dei principi fondamentali dell'ordinamento e dei diritti inalienabili garantiti dalla Costituzione italiana (la Teoria dei c.d. *“controlimiti”*).

15 CGUE, sent. 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmenthal*.



norma disapplicata¹⁶.

I casi di disapplicazione suesposti si manifestano come strumenti di elaborazione giurisprudenziale volti alla risoluzione di antinomie tra norme collocate a diversi livelli di una struttura gerarchica e comportanti l'invalidazione della norma "inferiore" in contrasto con quella di grado "superiore", unicamente in relazione al caso *sub judice* e senza alcuna efficacia *erga omnes*.

2. I rimedi interni offerti dall'ordinamento sportivo nazionale per risolvere eventuali contrasti tra fonti endofederali e fonti gerarchicamente superiori

L'ordinamento sportivo e, segnatamente, lo Statuto del CONI, prevede dei rimedi per uniformare i plessi normativi delle singole Federazioni alle fonti gerarchicamente superiori, che sono: il commissariamento straordinario della Federazione; la nomina di un Commissario *ad acta*; la possibilità di adire la Sezione Consultiva del Collegio di Garanzia del CONI.

Per quanto qui rileva, il commissariamento di una Federazione sportiva¹⁷ può essere proposto al Consiglio Nazionale del CONI, da parte della Giunta Nazionale, nei casi di "*gravi irregolarità nella gestione o gravi violazioni dell'ordinamento sportivo da parte di organi direttivi*". Ne consegue che il commissariamento dell'Ente si caratterizza come un atto estremo che può essere adottato a fronte di gravi violazioni laddove vi siano norme statutarie e/o regolamentari connotate da carattere di abnormità tale da rendere necessario un intervento che annichilisca i vertici e l'ordinario funzionamento della Federazione sportiva.

L'istituto che trova maggiore applicazione per garantire l'omogeneità tra le fonti dell'ordinamento delle singole Federazioni e quelle del CONI è la nomina di un Commissario *ad acta*, che può derivare dall'esercizio di un potere d'iniziativa da parte della Giunta del CONI nell'ambito dello svolgimento delle funzioni di controllo sugli Statuti federali, oppure, a seguito di espressa richiesta da parte dell'Ente interessato.

Nel primo caso, ai sensi dell'art. 22, co. 5, dello Statuto del CONI¹⁸, la Giunta Nazionale ha tra le

16 Tale impostazione emerge chiaramente nella sentenza CGUE 19 novembre 2009, causa C-314/08, *Filipiak*, dove la Corte chiarisce che "*il conflitto tra una disposizione normativa nazionale e una disposizione del Trattato direttamente applicabile si risolve, per un giudice nazionale, con l'applicazione del diritto comunitario, disapplicando, se necessario, la disposizione nazionale confliggente, e non dichiarando la nullità della disposizione nazionale*". L'obbligo di disapplicare la norma interna incompatibile, tuttavia, "*non limita il potere dei giudici nazionali competenti ad applicare, tra i vari mezzi offerti dall'ordinamento interno, quelli che appaiono loro più appropriati per tutelare i diritti attribuiti agli individui del diritto comunitario*".

17 Così come previsto dagli artt. 6, co. 4, lett. f1); 7, co. 5, lett. f) e 23, co. 3, dello Statuto del CONI.

18 L'art. 22, co. 5, Statuto del CONI prevede: "*(...)5. La Giunta Nazionale, nell'approvare, ai fini sportivi, entro il termine di 90 giorni, gli statuti delle Federazioni sportive nazionali, ne valuta la conformità alla legge, allo Statuto del CONI ed ai Principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale. In caso di difformità la Giunta Nazionale rinvia alle Federazioni, entro 90 giorni dal deposito in Segreteria Generale, lo statuto per le opportune modifiche, indicandone i criteri. Trascorso il periodo di 90 giorni senza tale rinvio, lo statuto federale si intende approvato. Qualora le Federazioni sportive nazionali non modifichino lo statuto nel senso indicato, la Giunta Nazionale può nominare un Commissario ad*



sue attribuzioni quella di approvare gli Statuti federali e di valutarne la conformità alla legge, allo Statuto del CONI e ai Principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale. La Giunta, laddove ravvisi (anche non d'iniziativa, ma a seguito di segnalazione da parte di un terzo) una difformità tra lo Statuto di una Federazione sportiva e le fonti suindicate, indica i criteri per le opportune modifiche. Solo nel caso di mancato recepimento delle proposte della Giunta è prevista la nomina di un Commissario *ad acta*, con il compito di uniformare il testo dello Statuto federale alle fonti del CONI, in quanto sovraordinate¹⁹. Nell'ipotesi appena descritta, il Commissario *ad acta*, agendo sulla base di una norma statutaria "superiore", pone in essere un'attività il cui risultato appare vincolante per la Federazione e, in quanto tale, sanzionabile con la revoca del riconoscimento in seno al CONI.

Nel secondo caso, previsto dall'art. 22, co. 6, dello Statuto del CONI²⁰, la nomina del Commissario *ad acta* è richiesta dalla stessa Federazione interessata alla Giunta Nazionale. Tale richiesta deve contenere l'espressa indicazione delle ragioni che rendono particolarmente difficile il raggiungimento dei *quorum* assembleari richiesti al fine di apportare le modifiche allo Statuto, eventualmente deliberate dal Consiglio federale e derivanti da norme di legge o da delibere del CONI. In questa ipotesi, l'Assemblea federale ha la facoltà di modificare le norme statutarie introdotte dal Commissario *ad acta*, fermi restando i vincoli derivanti da norme di legge o da delibere del CONI. Questa peculiare ipotesi mira a risolvere eventuali *impasse* degli organi di governo federali chiamati a decidere su modifiche statutarie, dove il Commissario *ad acta* pone in essere un'attività *super partes* ma non vincolante.

Infine, l'ordinamento sportivo offre alle singole Federazioni la possibilità di adire, per il tramite del CONI, la Sezione Consultiva del Collegio di Garanzia²¹, allo scopo di ottenere pareri, senza limitazioni in ordine all'oggetto. Tale ipotesi consente, dunque, di richiedere l'intervento del massimo Organo di Giustizia sportiva per richiedere la soluzione di un eventuale contrasto tra una norma federale e altra gerarchicamente superiore.

3. La disapplicazione diretta di una norma endofederale in contrasto con norma primaria: qualche esempio tratto dalle decisioni del Collegio di Garanzia del CONI

acta, e nei casi più gravi, previa diffida, il Consiglio Nazionale può revocare il riconoscimento".

19 Come espressamente previsto nell'ultimo periodo della disposizione richiamata nella nota precedente, nei casi più gravi è prevista, previa diffida, la revoca del riconoscimento alla Federazione sportiva.

20 L'art. 22, co. 6, Statuto del CONI così dispone: "(...) 6. Su richiesta dell'Ente interessato, la Giunta Nazionale del CONI nomina Commissari *ad acta* nelle Federazioni Sportive Nazionale per procedere alle modifiche statutarie eventualmente deliberate dal Consiglio federale e derivanti da norme di legge o da delibere del CONI. Nella richiesta, la Federazione interessata indica le ragioni che rendono il raggiungimento del *quorum* costitutivo o deliberativo dell'Assemblea straordinaria che dovrebbe essere convocata *ad hoc* particolarmente difficile ed oneroso. In ogni caso, la prima Assemblea straordinaria validamente costituita può liberamente modificare le norme statutarie introdotte dal Commissario, fermo restando il pieno rispetto dei vincoli derivanti da norme di legge o da delibere del CONI".

21 L'art. 12 bis, co. 5, dello Statuto del CONI prevede che: "Il Collegio di Garanzia dello Sport svolge anche funzioni consultive per il CONI e, su richiesta presentata per il tramite del CONI, per le singole Federazioni sportive. Per lo svolgimento delle funzioni consultive, il Regolamento di cui al comma 8 assicura adeguate forme di distinzione e separazione dagli organi cui sono attribuite le funzioni giudiziali".



In linea generale, vista la presenza di rimedi interni all'ordinamento sportivo per risolvere eventuali contrasti tra fonti normative, si tende a escludere il potere di disapplicazione in capo al giudice dell'ordinamento sportivo²². Invero, gli Organi della Giustizia sportiva sarebbero vincolati all'applicazione delle norme regolamentari interne, non avendo il potere di sindacarne la legittimità in termini di annullamento o di disapplicazione²³.

Pur tuttavia, appare opportuno soffermarsi su alcune recenti pronunce del Collegio di Garanzia dello Sport (decisioni "gemelle" rese dalla Prima Sezione in data 9 settembre 2019, nn. 75, 76 e 77), che hanno espressamente fatto applicazione del potere di disapplicazione in un'ipotesi di contrasto tra fonti endofederali e la normazione sportiva di rango gerarchicamente superiore.

Nei casi esaminati, il Collegio di Garanzia veniva adito dai ricorrenti in via diretta quale giudice di unico grado per l'annullamento di delibere di non ammissione ai campionati di calcio emanate dalla Lega Nazionale Dilettanti. In particolare, l'azione veniva proposta senza previamente adire gli Organi di Giustizia endofederali, secondo il vincolo della pregiudiziale sportiva (nel caso di specie il Tribunale Federale e la Corte Federale d'Appello territoriali), in forza di quanto espressamente previsto dall'art. 29, co. 4, del Regolamento della Lega Nazionale Dilettanti della FIGC, secondo cui: *"le decisioni inerenti il completamento degli organici dei Campionati sono impugnabili innanzi ai competenti organi del CONI"*.

Nelle decisioni citate, vengono ripercorse le ultime modifiche apportate allo Statuto del CONI in materia di competenze espressamente attribuite al Collegio di Garanzia: da un lato quale giudice di terzo grado e di sola legittimità della Giustizia sportiva, avente cognizione sulle controversie decise in via definitiva in ambito federale²⁴; dall'altro, in via del tutto eccezionale quale giudice unico e di merito, con riferimento alle controversie relative ai provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche²⁵.

Il Collegio prosegue poi nella disamina dell'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva del CONI²⁶, che

22 Si utilizza questa terminologia al fine di individuare tutti gli Organi di Giustizia sportiva.

23 Così E. LUBRANO - L. MUSUMARRA, *Diritto dello Sport*, Roma, 2017, p. 121. L'Autore sviluppa l'argomentazione trattando il tema dell'impugnabilità degli atti regolamentari dell'ordinamento sportivo con specifico riferimento alle questioni di competenza esclusiva del giudice amministrativo, sottratte quindi alla pregiudiziale sportiva, evidenziando come i giudici dell'ordinamento sportivo hanno il compito di applicare e di far rispettare le norme dell'ordinamento sportivo. A supporto viene richiamata la sentenza del TAR Lazio, sez. I *ter*, 6 giugno 2017, n. 6624, che trattava il noto caso del gravame proposto contro il c.d. Regolamento per i Servizi di Procuratore Sportivo del 2015, rispetto al quale non sussisteva il vincolo di giustizia con conseguente inapplicabilità della pregiudiziale sportiva alla luce – quantomeno – dell'assenza del vincolo soggettivo dei ricorrenti rispetto alla FIGC.

24 Si rinvia all'art. 12 *bis* dello Statuto del CONI.

25 Sul punto, l'art. 12 *ter* Statuto del CONI prevede che: *"(...) 6. Il giudizio si svolge in unico grado con rito accelerato ed esaurisce i gradi della giustizia sportiva. La decisione è impugnabile ai sensi di legge"*.

26 L'art. 54 così dispone: *"1. Avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato"*



costituisce l'attuazione dello Statuto del CONI e definisce i due ambiti di competenza dell'Organo di Giustizia appena sopra richiamati.

Già in una sua precedente pronuncia, il Collegio di Garanzia aveva affermato il *“carattere eccezionale e residuale della competenza in grado unico e di merito riservata al Collegio di Garanzia atteso che: la corretta interpretazione delle citate disposizioni dell'art. 54 del CGS del CONI consentano (...) di decidere in unico grado solo nei casi in cui ciò sia stato espressamente previsto. Con la conseguente necessità di assicurare, nell'ambito della giustizia federale, la prima ordinaria tutela delle posizioni soggettive che si ritengano lese per atti e provvedimenti adottati dagli organi federali”*²⁷.

Alla luce dei principi qui sommariamente citati, il Collegio di Garanzia ha precisato come le controversie inerenti ai provvedimenti di esclusione da una competizione sportiva dilettantistica non rientrano tra quelle tassativamente tipizzate come di competenza in unico grado e di merito dell'Organo di Giustizia²⁸, non rilevando quanto espressamente previsto da norme federali di rango secondario²⁹.

In particolare: *“appurato, infatti, che, a livello di normativa primaria, il CGS, nel recepire le modifiche apportate allo Statuto del CONI, non consente l'estensione dell'applicabilità dell'art. 54 alle competizioni dilettantistiche, deve escludersi che la competenza in unico grado e di merito del Collegio di Garanzia in tali fattispecie possa essere introdotta da una fonte di rango inferiore quale è il Regolamento della LND della FIGC. Il generale principio di gerarchia delle fonti normative, infatti, non permette che una norma regolamentare possa contenere delle disposizioni che contrastino con la disciplina di rango superiore, né può modificarle o abrogarle. Pertanto, l'interpretazione sostenuta dalla difesa della ricorrente – con argomenti lucidi, ma non persuasivi – circa l'applicabilità alla fattispecie del sopra citato art. 29, comma 4, del Regolamento della LND della FIGC darebbe luogo ad una inammissibile inversione della gerarchia delle fonti e, come tale, deve essere disattesa”* (Cosi Coll. Gar. CONI, sez. I, 9 settembre 2019, n. 76 cit.)³⁰.

l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro, è proponibile ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport, di cui all'art. 12 bis dello Statuto del Coni. Il ricorso è ammesso esclusivamente per violazione di norme di diritto, nonché per omessa o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia che abbia formato oggetto di disputa tra le parti (...) 3. Il Collegio di Garanzia dello Sport giudica altresì le controversie ad esso devolute dalle altre disposizioni del presente Codice, da delibere della Giunta nazionale del Coni, nonché dagli Statuti e dai Regolamenti federali sulla base di speciali regole procedurali, anche di tipo arbitrale, definite d'intesa con il Coni. Giudica inoltre le controversie relative agli atti e ai provvedimenti del Coni nonché le controversie relative all'esercizio delle funzioni dei componenti della Giunta Nazionale del Coni. Nei casi di cui al presente comma, il giudizio si svolge in unico grado. Si applica l'art. 33 del presente Codice in quanto compatibile”.

27 Così Coll. Gar. CONI, sez. Un., 11 settembre 2018, n. 62.

28 In tal senso cfr. anche Coll. Gar. CONI, sez. I, 13 febbraio 2019, n. 14.

29 Nella specie il riferimento è all'art. 29, co. 4, del Regolamento della LND della FIGC, sopra citato, che prevede espressamente la possibilità di adire il Collegio di Garanzia in unico grado e di merito.

30 Per completezza si precisa come il Collegio, oltre a definire l'impossibilità per una norma endofederale di incidere direttamente sul sistema di determinazione della competenza determinata da una norma di rango primario (lo Statuto del CONI e il Codice della Giustizia sportiva), evidenzia come il plesso normativo esofederale offra la tutela a tutte le situazioni giuridiche meritevoli di tutela mediante l'attribuzione di una competenza residuale al Tribunale Federale (cfr. art. 30, co. 1, CGS CONI).



Le decisioni “gemelle” applicano, pertanto, la “*figura giuridica*” della disapplicazione della norma secondaria in contrasto con norma primaria, ribadendo il primato della gerarchia delle fonti nel diritto sportivo, anche quale mezzo di risoluzione delle antinomie.

Nella prassi giudiziaria del Collegio è stata affermata (sovente con argomentazione *a contrariis*) l’astratta possibilità da parte degli Organi di Giustizia sportiva di disapplicare norme secondarie³¹ eventualmente in contrasto con norme di rango primario. Tali arresti giurisprudenziali si fondano sul “*superiore principio*”³², valevole in ambito statale, che consente al giudice di disapplicare la norma regolamentare posta in contrasto con il disposto normativo primario.

Anche nell’ambito dell’ordinamento sportivo, dunque, viene data applicazione alla “*figura giuridica*” della disapplicazione, così come definita in ambito statale.

4. Le fonti rilevanti al fine della disapplicazione diretta da parte del giudice dell’ordinamento sportivo

Il potere di disapplicare la norma sportiva in contrasto con norme e principi definiti in fonti primarie dell’ordinamento sportivo, consente di attribuire al giudice dell’ordinamento endo ed esofederale la possibilità di intervenire per la soluzione di eventuali contrasti normativi, per garantire un’effettiva e immediata tutela del soggetto che assume una posizione rilevante per l’ordinamento sportivo³³.

Il potere di disapplicazione appare coerente con i principi di autonomia dell’ordinamento sportivo e con il vincolo della pregiudiziale sportiva, che prevede l’obbligo di adire previamente i gradi di giustizia interni prima di accedere (nei casi consentiti) al giudice amministrativo espressamente individuato dal Legislatore come competente per materia.

Diversamente, si dovrebbe sostenere l’applicabilità di norme secondarie in contrasto con altre di rango gerarchicamente superiore, con unica possibilità di risolvere il conflitto mediante la nomina del Commissario *ad acta*. Tale soluzione sembra poco coerente con il principio di autonomia dell’ordinamento sportivo, poiché non garantisce una effettività di tutela di diritti e interessi rilevanti per l’ordinamento stesso. Invero, a fronte di un contrasto normativo non vi sono certezze in ordine al fatto che si realizzi da un lato la nomina del Commissario *ad acta*³⁴ e, dall’altro, che l’intervento dell’Organo incaricato ad hoc giunga in un tempo utile per una pronta e rapida soluzione delle controversie in materia sportiva.

Al fine di determinare la portata della *figura giuridica* della disapplicazione in ambito sportivo, appare quindi opportuno un cenno a quali fonti primarie dell’ordinamento dello sport possano assumere rilevanza per l’esercizio del potere in commento.

Prendendo le mosse dalla dimensione nazionale, le fonti di diritto sportivo sicuramente rilevanti e

31 Vi rientrano le varie fonti secondarie emanate dalle Federazioni, tra cui i regolamenti e le circolari.

32 In tal senso cfr. decisione Coll. Gar. CONI, sez. I, 3 settembre 2018, n. 51 che richiama Cons. Stato, sez. III, n. 367 del 30 gennaio 2017.

33 L’espressione utilizzata è volutamente ampia al fine di considerare ogni situazione giuridica protetta dall’ordinamento sportivo. Per una recente ricognizione sul punto si veda M. DURANTE - F. ROMBOLÀ, *La Giustizia Sportiva*, in *Diritto Sportivo*, a cura di F. IUDICA, Torino, 2020, p. 611 e ss..

34 Come richiamato, la procedura di nomina avviene per il tramite del CONI.



aventi connotato primario, emanate dal CONI, sono: lo Statuto; il Codice di Comportamento Sportivo; Principi di Giustizia Sportiva; il Codice della Giustizia sportiva; i Principi fondamentali degli Statuti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate³⁵.

Quale ulteriore sviluppo del sistema delle fonti così tracciato, appare opportuno interrogarsi anche in ordine alla possibilità di disapplicare la norma sportiva endofederale eventualmente in contrasto con fonte di diritto sportivo sovranazionale. Invero, l'ordinamento sportivo è connotato da una derivazione internazionale con un'articolazione piramidale che vede al vertice il Comitato Olimpico Internazionale (CIO) cui sono affiliati i Comitati Olimpici Nazionali, quali organi vertice dell'ordinamento sportivo del singolo Stato, e le Federazioni Sportive Internazionali³⁶. Il rapporto tra l'ordinamento sportivo internazionale e quello nazionale viene definito *“di supremazia necessaria del primo sul secondo: in sostanza, l'ordinamento sportivo mondiale (ovvero la relativa Federazione Internazionale) riconosce (mediante la c.d. “affiliazione” delle varie Federazioni Nazionali) soltanto quegli ordinamenti sportivi nazionali che ad esso si conformino; in pratica, qualora un ordinamento sportivo nazionale non si voglia conformare alle “direttive” del rispettivo ordinamento sportivo mondiale, questo può “disconoscerlo” (mediante la c.d. “revoca dell'affiliazione”), ovvero espellerlo dal relativo ordinamento sportivo internazionale”*³⁷.

A fronte di eventuali contrasti tra ordinamenti Federali internazionali e nazionali è possibile l'attivazione di procedure che possono portare addirittura alla *“revoca”* della singola affiliata o l'espulsione dall'ordinamento sportivo internazionale, sanzione non dissimile da quella prevista anche dallo Statuto del CONI in ipotesi di *“gravi violazioni”* da parte delle singole Federazioni nazionali (si veda *supra*, par. 2).

Tuttavia, l'istituto in parola appare circoscritto nella sua applicazione a casi a dir poco eccezionali e, in ogni caso, non offre un rimedio diretto ai soggetti dell'ordinamento sportivo eventualmente pregiudicati da una normativa regolamentare federale in contrasto con quella di derivazione federale - internazionale. Le norme di derivazione sportiva internazionale, visto il rapporto di *“supremazia necessaria”* e *“gerarchica”*³⁸ tra le fonti, sembrano dunque poter assumere rilevanza al fine della soluzione di possibili

35 Si tralascia in questa sede ogni valutazione in ordine alle fonti in materia antidoping, che sottostanno a una disciplina per certi versi ancor più rigida nell'ambito della gerarchia delle fonti; invero, la preminenza del Codice Mondiale Antidoping emanato dalla WADA, che vincola le Federazioni Internazionali e Nazionali in sede di attuazione, con espresso divieto per i firmatari di introdurre modifiche *significative* al Codice stesso (cfr. art. 23.2.2 Codice WADA e relativo commento, implementato nella versione in vigore da gennaio 2021, si veda <https://www.wada-ama.org/en/resources/the-code/2021-world-anti-doping-code>).

36 E. LUBRANO - L. MUSUMARRA, *Diritto dello Sport*, cit., p. 10 e ss.. Si rinvia all'Opera per la descrizione dei livelli intermedi del sistema sportivo complesso (Comitati Olimpici Continentali, Confederazioni Internazionali, ecc.).

37 E. LUBRANO - L. MUSUMARRA, ult. op. cit., p. 12 (nota 23).

38 La normazione delle Federazioni Internazionali rimane assoggettata al solo potere di controllo sul contenuto qualora coinvolga profili economici o introduca discriminazioni tra soggetti in base alla nazionalità di appartenenza Così, J. TOGNON-G. GRECO, *L'ordinamento sportivo internazionale*, in *Diritto Sportivo*, a cura di F. IUDICA, cit., pp. 47-48, dove si prende in esame quanto statuito dalla CGUE, 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, *Christelle Delière c. Ligue Francophone de Judo e a.*



antinomie nell'ambito dell'ordinamento sportivo.

In conclusione, quindi, gli Organi della Giustizia sportiva, per garantire l'effettiva tutela degli interessi dei soggetti appartenenti all'ordinamento sportivo, risultano legittimati a risolvere eventuali contrasti tra l'ordinamento federale di appartenenza e la normazione primaria di derivazione nazionale e internazionale, anche mediante la *figura giuridica* della disapplicazione.