

Publicato il 11/10/2017

**N. 10171/2017 REG.PROV.COLL.**

**N. 03514/2017 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Prima Ter)**

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 3514 del 2017, proposto da:

Luigi Dimitri, rappresentato e difeso dall'avvocato Gianluigi Pellegrino, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, corso del Rinascimento n.11;

***contro***

C.O.N.I. - Comitato Olimpico Nazionale Italiano, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio Fidanzia, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Giovanni Antonelli 4;  
F.I.G.C. - Federazione Italiana Giuoco Calcio, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Luigi Medugno, Letizia Mazzarelli, con domicilio eletto presso il loro studio in Roma, via Panama 58;  
Collegio di Garanzia dello Sport, non costituito in giudizio;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia*

- del provvedimento n. 14, pubblicato in data 14 febbraio 2017, di cui al prot. n. 00114/2017, con cui il Collegio di Garanzia dello Sport in Sezioni Unite ha respinto il ricorso avverso la decisione della **Corte** Federale d'Appello della F.I.G.C., pubblicata con C.U. n. 067/CFA del 5 ottobre 2016, che ha irrogato al ricorrente la sanzione della inibizione per anni tre;

- di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o consequenziale;

nonché per il risarcimento dei danni patiti e patendi dal ricorrente a causa dei suindicati provvedimenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del C.O.N.I. - Comitato Olimpico Nazionale Italiano e della F.I.G.C. - Federazione Italiana Giuoco Calcio;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 luglio 2017 la dott.ssa Francesca Romano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e diritto quanto segue

**FATTO**

1. Il sig. Luigi Dimitri, dirigente sportivo tesserato della F.I.G.C., ha adito questo Tribunale per ottenere l'annullamento del provvedimento n. 14 del 14 febbraio 2017 con cui il Collegio di Garanzia dello Sport ha confermato l'irrogazione nei suoi confronti della sanzione disciplinare della inibizione per tre anni, disposta dalla **Corte** Federale d'Appello con decisione del 5 ottobre 2016 nonché il risarcimento dei danni in conseguenza patiti.

2. Avverso la decisione dell'organo di giustizia sportiva di ultima istanza, il ricorrente deduce, quale unico motivo di illegittimità, la manifesta violazione dell'art. 34 bis, codice giustizia sportiva F.I.G.C. (di seguito c.g.s. FIGC).

Senza, dunque, entrare nel merito dei fatti che hanno originato il procedimento disciplinare di cui in causa, le doglianze di parte ricorrente si appuntano esclusivamente sulla violazione delle norme procedurali dettate dal codice della giustizia sportiva FIGC per i giudizi disciplinari.

Il vizio di legittimità, più in particolare, inficerebbe in modo radicale l'atto impugnato, perché il Collegio di Garanzia ha ritenuto di non dover dichiarare estinto il procedimento disciplinare a carico del ricorrente, nonostante l'intervenuto spirare del termine perentorio previsto dalla suddetta norma per la pronuncia della decisione disciplinare di secondo grado.

Il sig. Dimitri espone, infatti:

- di aver proposto appello avverso la decisione del Tribunale Federale Nazionale del 20 luglio 2016, che aveva lui inflitto la sanzione disciplinare dell'inibizione per 3 anni e 6 mesi e l'ammenda di € 60.000, con atto di reclamo del 26 luglio 2016;
- la **Corte** Federale d'Appello ha fissato l'udienza di trattazione in data 21 settembre 2016, pur tuttavia senza rispettare i termini fissati dall'art. 41, c.g.s. FIGC per l'avviso di convocazione;
- richiesti termini a difesa, l'udienza è stata differita al 5 ottobre 2016, data in cui è stata pronunciata la decisione con pubblicazione del dispositivo, quando ormai risultava essere spirato il termine perentorio fissato dall'art. 34 bis, c.g.s. FIGC, per la pronuncia di secondo grado.

L'art. 34 bis "Termini di estinzione del giudizio disciplinare e termini di durata degli altri giudizi", cit., statuisce, infatti, al comma 2, che *"il termine per la pronuncia della decisione di secondo grado è di sessanta giorni dalla data di proposizione del reclamo."*

Il successivo comma 5 stabilisce, poi, che *"il corso dei termini di estinzione è sospeso nelle ipotesi previste dal Codice della Giustizia Sportiva del CONI, fatta salva la facoltà del Collegio giudicante di disporre la prosecuzione del procedimento disciplinare."*

Le ipotesi di sospensione espressamente previste dal richiamato art. 38, comma 5,

c.g.s. CONI, sono, dunque, le seguenti:

*"a) se per lo stesso fatto è stata esercitata l'azione penale, ovvero l'incolpato è stato fermato o si trova in stato di custodia cautelare, riprendendo a decorrere dalla data in cui non è più soggetta ad impugnazione la sentenza di non luogo a procedere ovvero sono divenuti irrevocabili la sentenza o il decreto penale di condanna, fermo che l'azione disciplinare è promossa e proseguita indipendentemente dall'azione penale relativa al medesimo fatto;*

*b) se si procede ad accertamenti che richiedono indispensabilmente la collaborazione dell'incolpato, e per tutto il tempo necessario;*

*c) se il procedimento disciplinare è rinviato a richiesta dell'incolpato o del suo difensore o per impedimento dell'incolpato o del suo difensore;*

*d) in caso di gravi impedimenti soggettivi dei componenti del collegio giudicante, per il termine strettamente necessario alla sostituzione".*

Nella specie, secondo prospettazione di parte ricorrente, non essendosi verificata alcuna delle quattro tassative ipotesi di sospensione su citate, il procedimento disciplinare nei confronti del sig. Dimitri avrebbe dovuto essere dichiarato estinto, stante il decorso del termine di giorni 60 dalla data di proposizione del reclamo.

Il Collegio di Garanzia, nella decisione gravata, ha ritenuto all'opposto di non dover dichiarare l'estinzione del giudizio in quanto, sebbene la **Corte** Federale d'Appello avesse fissato l'udienza di trattazione prima dello spirare del termine perentorio, in data 21 settembre 2016, pur tuttavia la stessa udienza è stata differita al 5 ottobre 2016 su richiesta dell'incolpato, dovendosi dunque ritenere il termine sospeso ai sensi dell'art. 38, comma 5, lett. c, c.g.s. CONI, secondo cui *"Il corso dei termini è sospeso: (...) c) se il procedimento disciplinare è rinviato a richiesta dell'incolpato o del suo difensore o per impedimento dell'incolpato o del suo difensore"*.

Il Collegio ha ritenuto, infatti, che *"il mancato rispetto del termine di comparizione, previsto dall'art. 41, comma 1, c.g.s. FIGC, può essere oggetto di specifica eccezione, ben potendo la parte processuale, interessata alla spedita celebrazione del giudizio, rinunciarvi, in tutto o in parte,*

*anche implicitamente (e cioè non sollevando la relativa eccezione), senza che ciò si ripercuota sulla legittimità del giudizio."*

Per cui, secondo la prospettazione del giudice sportivo di ultima istanza, non avendo l'incolpato rinunciato al termine a difesa connesso alla mancanza dei termini di preavviso, ciò avrebbe reso legittima da parte della **Corte** d'appello l'applicazione delle pur tassative ipotesi di sospensione del termine e di proroga dello stesso di cui all'art. 34 bis c.g.s. FIGC e 38 CGS Coni, con ciò dovendosi negare l'avvenuta estinzione del procedimento disciplinare.

Secondo parte ricorrente, invece, l'ipotesi di sospensione del termine di cui all'art. 38, comma 5, lett. c, richiamato erroneamente dal Collegio a fondamento della propria decisione, riguarderebbe la diversa ipotesi in cui l'incolpato chieda un mero rinvio o a ragione di un proprio impedimento o del proprio difensore, non anche il caso, come quello in specie, dove il rinvio sarebbe imposto da insopprimibili esigenze difensive originate dall'avvenuto mancato rispetto del termine di avviso di fissazione dell'udienza.

Nel caso di specie, inoltre, non potrebbe neanche invocarsi l'ipotesi di sospensione concernente la pendenza del giudizio penale, di cui all'art. 38, comma 5, lett. a, cit., perché gli organi di giustizia sportiva hanno comunque deciso di avviare il procedimento disciplinare nei confronti del sig. Dimitri, senza reputare necessario attendere l'esito del procedimento penale.

3. Tutto ciò esposto, parte ricorrente domanda a questo giudice l'annullamento della decisione dell'organo di giustizia sportiva di ultima istanza, previo incidente di costituzionalità della norma di legge che preclude tale accertamento.

L'art. 2, l. n. 280/2003 riserva, infatti, al giudice sportivo la disciplina delle questioni inerenti:

*"a) l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto*

*svolgimento delle attività sportive;*

*b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive".*

Il legislatore del 2003 ha ritenuto di poter considerare irrilevanti, per l'ordinamento giuridico nazionale e, quindi, non conoscibili dagli organi giurisdizionali, le controversie relative alle sanzioni disciplinari.

Sulla legittimità della norma *de qua*, come noto, è intervenuta la **Corte Costituzionale** che, con sentenza n. 49 del 2011, ha fatto salva la norma sulla base di una interpretazione costituzionalmente orientata della normativa del 2003 tale per cui, nelle controversie aventi ad oggetto le sanzioni disciplinari, ad essere preclusa, innanzi al giudice statale, sarebbe la sola tutela annullatoria, ma non anche quella risarcitoria.

Il ricorrente ritiene che l'intervento del giudice **costituzionale** sia stato sostanzialmente manipolativo, e come tale, inammissibile, perché contrario all'intento del legislatore di riservare integralmente al giudice sportivo la cognizione sui provvedimenti disciplinari.

Per cui, se si ritiene, come il giudice delle leggi ha fatto, che le sanzioni disciplinari sportive sono atte ad incidere su posizioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale la norma *de qua* dovrebbe essere dichiarata costituzionalmente illegittima non rispondendo, in alcun modo, al chiaro intento del legislatore, la diversa opzione di ammettere l'esperibilità dinanzi al giudice statale della sola tutela risarcitoria con esclusione di quella annullatoria.

In conclusione, parte ricorrente chiede che sia rimessa alla **Corte Costituzionale** la questione di legittimità **costituzionale** dell'art. 2, comma 1, lett. b, d.l. n. 220/2003, per contrasto con l'art. 24 cost., ai fini della cognizione della domanda di annullamento del provvedimento disciplinare di cui in causa da parte dell'adito giudice statale.

4. Si è costituita in giudizio la F.I.G.C. eccependo, in via preliminare il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo stante la perdurante efficacia dei principi affermati dalla sentenza n. 49 del 2011.

La Federazione ha, quindi, eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva venendo in questione la decisione del Collegio di Garanzia, organo estraneo alla compagine federale, ed ha contestato, comunque, nel merito la fondatezza del gravame.

5. Si è costituito in giudizio il C.O.N.I. eccependo anch'esso, in via preliminare, il difetto assoluto di giurisdizione del giudice statale rispetto alla domanda annullatoria, nonché il proprio difetto di legittimazione passiva.

In via subordinata ha contestato, infine, la fondatezza del gravame nel merito.

6. Alla camera di consiglio del 23 maggio 2017, sull'accordo delle parti, l'esame dell'istanza cautelare è stato abbinato al merito.

7. All'esito della pubblica udienza del 18 luglio 2017, con ordinanza cautelare n. 3759/2017, ravvisati nella fattispecie in esame sia il *fumus boni juris* sia il *periculum in mora*, è stata accolta la domanda cautelare proposta fino alla decisione da parte della **Corte Costituzionale** della questione di legittimità **costituzionale** che l'adito giudice ha, infine, deciso di rimettere con separata ordinanza.

## DIRITTO

1. Questo collegio, dunque, ritiene pregiudiziale rispetto alla decisione sul merito del gravame rimettere alla **Corte Costituzionale** la questione della legittimità **costituzionale** dell'art. 2, comma 1, lett. b, d.l. n. 220/2003, sollevata da parte ricorrente nei propri motivi di ricorso, ricorrendone entrambi i presupposti della rilevanza e della non manifesta infondatezza.

2. Come esposto in narrativa il sig. Dimitri, dirigente sportivo tesserato della F.I.G.C., impugna la sanzione dell'inibizione per tre anni disposta in via definitiva dal Collegio di Garanzia con la decisione n. 14 del 14 febbraio 2017, chiedendone

l'annullamento nonché il risarcimento di tutti i danni patiti.

Sulla base di quanto statuito dalla **Corte Costituzionale** nella decisione n. 49 del 2011, tanto la Federazione quanto il Comitato Olimpico hanno eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo sulla domanda caducatoria avente ad oggetto la cognizione della sanzione disciplinare sportiva, residuando, in capo all'adito giudice la sola cognizione sulla connessa domanda risarcitoria, unitamente spiegata da parte ricorrente.

3. Nell'affrontare l'esame dell'eccezione del difetto di giurisdizione sollevata dagli enti resistenti, il collegio non può che prendere le mosse dal quadro normativo di riferimento così come interpretato costantemente dalla giurisprudenza amministrativa, alla luce dei principi affermati dal giudice delle leggi nel 2011.

L'art. 1, d.l. 19 agosto 2003, n. 220, come convertito in l. 17 ottobre 2003, n. 280, pone innanzitutto due principi di ordine generale: il principio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale (art. 1, comma 1) e l'eccezione al suddetto principio nei *"casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo"* (art. 1, comma 2).

Statuisce, quindi, l'art. 2, comma 1, che *"è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto:*

*a) l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive;*

*b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive".*

Al successivo comma 2, viene precisato che in siffatte materie i soggetti dell'ordinamento sportivo hanno l'onere di adire, ove vogliano censurare la applicazione delle predette sanzioni, «gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo», secondo le previsioni dell'ordinamento settoriale di appartenenza.

L'art. 3, del d.l. n. 220/2003 completa, dunque, il quadro normativo di riferimento, individuando una triplice forma di tutela giustiziale.

Una prima forma, limitata ai rapporti di carattere patrimoniale tra società sportive, associazioni sportive, atleti (e tesserati), è demandata alla cognizione del giudice ordinario.

Una seconda, relativa alle questioni aventi oggetto le materie di cui all'art. 2, comma 1, d.l. cit., nella quale, in linea di principio, la tutela, stante l'irrilevanza per l'ordinamento generale delle situazioni in ipotesi violate e dei rapporti che da esse possano sorgere, non è apprestata da organi dello Stato ma da organismi interni all'ordinamento sportivo, secondo uno schema proprio della cosiddetta "giustizia associativa".

Infine, una terza forma di tutela, di carattere residuale, rimessa alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo concernente *"ogni altra controversia avente ad oggetto atti del Comitato olimpico nazionale italiano o delle Federazioni sportive non riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo ai sensi dell'art. 2"*.

La **Corte Costituzionale** come è noto, nella decisione n. 49/2011, è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità **costituzionale** della riserva al giudice sportivo della competenza a decidere le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari, diverse da quelle tecniche, inflitte ad atleti, tesserati, associazioni e società sportive.

Questione identica, dunque, a quella oggetto della fattispecie che giunge oggi all'esame dell'adito giudice, in cui si discute della legittimità **costituzionale** della norma di cui all'art. 2, comma 1, lett. b, d. l. n. 220 cit..

Non si contestava allora né questo collegio ritiene contestabile ora, giova precisare:  
- né la previsione della cd. pregiudiziale sportiva, posta legittimamente a presidio dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, dalla norma dell'art. 3, comma 1, d. l. n. 220 cit.;

- né la riserva al giudice sportivo, nella diversa ipotesi di cui all'art. 2, comma 1, lett. a, d.l. n. 220 cit., delle controversie concernenti la violazione delle norme cd. tecniche, appartenendo le sanzioni da essa derivanti "all'irrilevante giuridico", per il quale la giustiziabilità non può che essere riservata agli organi della giustizia sportiva.

I dubbi sui rapporti tra ordinamento sportivo (e giustizia sportiva) e ordinamento della Repubblica (e giustizia statale) involgono, quindi, unicamente le controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive.

Ebbene, la **Corte Costituzionale**, con la decisione n. 49 del 2011, ha rigettato la questione di legittimità **costituzionale** dell'art. 2, comma 1, lett. b, cit., propugnandone un'interpretazione costituzionalmente orientata, sulla base dell'affermazione dei seguenti principi:

- sebbene la tutela avverso gli atti con cui sono irrogate sanzioni disciplinari sia rimessa agli organi della giustizia sportiva, pur tuttavia, *"laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale"*, può essere proposta dinanzi al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma solo il conseguente risarcimento del danno, *"non operando alcuna riserva a favore della giustizia sportiva, innanzi alla quale la pretesa risarcitoria nemmeno può essere fatta valere"*;

- *"il Giudice amministrativo può, quindi, conoscere, nonostante la riserva a favore della "giustizia sportiva", delle sanzioni disciplinari inflitte a società, associazioni ed atleti, in via incidentale e indiretta, al fine di pronunciarsi sulla domanda risarcitoria proposta dal destinatario della sanzione"*;

- nelle fattispecie in cui la situazione soggettiva abbia la consistenza di diritto soggettivo o di interesse legittimo *"deve, quindi, ritenersi che la esplicita esclusione della diretta giurisdizione sugli atti attraverso i quali sono state irrogate le sanzioni disciplinari - posta*

*a tutela dell'autonomia dell'ordinamento sportivo - non consente che sia altresì esclusa la possibilità, per chi lamenti la lesione di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, di agire in giudizio per ottenere il conseguente risarcimento del danno.";*

*- " È sicuramente una forma di tutela, per equivalente, diversa rispetto a quella in via generale attribuita al giudice amministrativo (ed infatti si verte in materia di giurisdizione esclusiva), ma non può certo affermarsi che la mancanza di un giudizio di annullamento (che, oltretutto, difficilmente potrebbe produrre effetti ripristinatori, dato che in ogni caso interverrebbe dopo che sono stati esperiti tutti i rimedi interni alla giustizia sportiva, e che costituirebbe comunque, in questi casi meno gravi, una forma di intromissione non armonica rispetto all'affermato intendimento di tutelare l'ordinamento sportivo) venga a violare quanto previsto dall'art. 24 Cost. Nell'ambito di quella forma di tutela che può essere definita come residuale viene, quindi, individuata, sulla base di una argomentata interpretazione della normativa che disciplina la materia, una diversificata modalità di tutela giurisdizionale." (Corte Cost., 11 febbraio 2011, n. 49).*

L'odierno giudice *a quo*, ad una più attenta e rimeditata disamina rispetto ai conformi orientamenti espressi fino ad oggi nelle proprie pronunce, non ritiene di poter condividere l'interpretazione dell'art. 2, comma 1, lett. b, d.l. n. 220/2003, come dal giudice **costituzionale** avallata nella suddetta decisione.

Ben consapevole che le sentenze interpretative di rigetto non determinano, in linea generale, un vincolo generale per i giudici comuni, spiegando effetti limitati al caso deciso, deve però ritenersi, seguendo i dettami della prevalente dottrina costituzionalistica, che da esse nasca tuttavia l'obbligo per tutti i giudici di non fare applicazione delle disposizioni che ne erano oggetto interpretandole in senso diverso, senza prima averne sollevato questione di legittimità **costituzionale**.

4. L'interpretazione della norma dell'art. 2, comma 1, lett. b, d.l. n. 220/2003, come enunciata dalla **Corte Costituzionale** nella decisione n. 49 del 2011, presenta, innanzitutto, profili di illegittimità **costituzionale** di indubbia rilevanza

per la decisione del caso in esame.

La norma *de qua*, così come interpretata dal giudice delle leggi, infatti, precluderebbe all'odierno ricorrente di ottenere l'annullamento della sanzione disciplinare lui irrogata, sulla base dei motivi di illegittimità in fatto esposti, che solo consentirebbe l'immediato ripristino della situazione giuridica soggettiva, asseritamente lesa.

La sanzione disciplinare definitivamente irrogata dal Collegio di Garanzia, nella misura di anni tre di inibizione, deve, infatti, ancora essere interamente scontata, ragion per cui, ravvisandone i presupposti e riservandosi con separata ordinanza di rimettere la questione di legittimità **costituzionale** al giudice delle leggi, la sanzione è stata da questo collegio sospesa in sede cautelare fino alla decisione del giudice **costituzionale**.

5. La questione della legittimità **costituzionale** dell'art. 2, comma 1, lett. b, cit., poi, interpretato nel senso di limitare, nel caso di sanzioni disciplinari sportive incidenti su posizioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale, la cognizione diretta del giudice statale alla sola domanda risarcitoria, non appare manifestamente infondata, nei termini che saranno di seguito precisati.

5.1. L'interpretazione costituzionalmente offerta della norma *de qua*, presenta, per il giudice remittente, innanzitutto profili di contrasto con gli artt. 103 e 113 Cost.

Tali profili, già sollevati con l'ordinanza collegiale di rimessione n. 241/2010, sono stati dal giudice **costituzionale** del 2011 ritenuti "assorbiti" nella censura concernente la violazione dell'art. 24 Cost., ovvero entro l'unico profilo con cui si contestava il diniego, *tout court*, di tutela dinanzi al giudice statale, e come tali non compiutamente esaminati.

Le sanzioni disciplinari sportive, come riconosciuto dallo stesso giudice delle leggi, sono idonee ad incidere su posizioni giuridiche soggettivamente rilevanti, sia di interesse legittimo che di diritto soggettivo, come tali destinate a riverberare i loro

effetti nella sfera giuridica del soggetto nell'ambito dell'ordinamento statale.

A fronte di una sanzione disciplinare, diretta a modificare in modo non sempre reversibile lo status del tesserato, infatti, emerge innanzitutto, la possibile compromissione della sua sfera individuale con lesione di diritti patrimoniali, in primis, ma anche morali, che possono indubbiamente trovare ristoro nel risarcimento per equivalente.

Ciò che, tuttavia, preme di sottolineare, e che non è stato oggetto della pronuncia del giudice **costituzionale** del 2011, è che indubbiamente l'irrogazione di sanzioni disciplinari è idonea a ledere anche posizioni di interesse legittimo.

I provvedimenti disciplinari federali costituiscono esplicazione di attività amministrativa, così come le decisioni rese dal Collegio di Garanzia, organo di giustizia di ultimo grado, istituito presso il CONI in posizione di autonomia, ma pur sempre partecipe della natura pubblicistica dell'ente entro cui è istituito.

Le decisioni della giustizia federale e del Collegio di Garanzia presso il CONI sono, dunque, provvedimenti amministrativi.

Come, infatti, affermato dalla giurisprudenza, già con riferimento alla disciplina previgente, e, in particolare, ai giudizi della Camera di Conciliazione e arbitrato per lo sport, agli atti conclusivi di tali giudizi deve essere ascritta natura amministrativa, e ciò in ragione, essenzialmente, della natura di interesse legittimo della posizione giuridica azionata e della incompromettibilità in arbitri di tali posizioni giuridiche soggettive (in tal senso Cons. Stato, sez. VI, n. 5025/2004, n. 527/2006).

La qualificazione della posizione azionata in termini di interesse legittimo è costante nella giurisprudenza, che ha rimarcato che le Federazioni Nazionali Sportive sono soggetti giuridici non soltanto privati, ma altresì, pubblici, in virtù della natura dei poteri ad esse attribuiti, quale il potere di controllo sulle società sportive affiliate e sulla loro attività gestionale, secondo modalità approvate dal CONI nell'esercizio di una potestà amministrativa attribuita da una norma di legge

statale e tendente alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva.

Di conseguenza, gli atti posti in essere dalle Federazioni in qualità di organi del C.O.N.I., e da quest'ultimo ente, sono esplicazioni di poteri pubblici, partecipano alla natura pubblica dello stesso C.O.N.I., ed hanno natura di atti amministrativi (così, da ultimo, Tar Lazio, I ter, 10 novembre 2016, n. 1146; 23 gennaio 2017, n. 1163).

La natura amministrativa delle decisioni degli organi di giustizia sportiva è stata, d'altra parte, già affermata da questo stesso Tribunale, che ha sottolineato che *"le decisioni degli organi di giustizia sportiva... sono l'epilogo di procedimenti amministrativi (seppure in forma giustiziale), e non già giurisdizionali, sì che non possono ritenersi presidiate dalle garanzie del processo."* (così, Tar Lazio, III ter, 14 aprile 2016, n. 4391); per giungere da ultimo a ritenere che *"le decisioni degli organi di giustizia sportiva, dunque, devono considerarsi alla stregua di provvedimenti amministrativi ogniqualvolta, seppur in materia disciplinare riservata, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b, d.l. n. 220 cit., all'ordinamento sportivo, vengano ad incidere su posizioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, che come tali, non possono sfuggire alla tutela giurisdizionale statale pena la lesione del fondamentale diritto di difesa, espressamente qualificato come inviolabile dall'art. 24 cost.*(così, ancora Tar Lazio, I ter, 23 gennaio 2017, n. 1163).

A fronte dell'esercizio del potere pubblicistico degli organi giustiziali federali e del C.O.N.I., in conclusione, sta la posizione giuridica soggettiva di interesse legittimo del soggetto al quale non può essere negata l'impugnazione di atti e provvedimenti amministrativi dinanzi agli organi di giustizia amministrativa, pena la violazione degli artt. 103 e 113 Cost.

5.2. Permangono, inoltre, a giudizio di questo collegio, rispetto all'esclusione della tutela caducatoria innanzi al giudice statale, profili di contrasto con l'art. 24 Cost. letto in combinato disposto con gli stessi artt. 103 e 113 Cost.

La preclusione della tutela annullatoria dinanzi al giudice amministrativo giunge, infatti, a ledere, comunque, il diritto di difesa e il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Al di fuori di un'espressa scelta legislativa (quale, a titolo meramente esemplificativo, la scelta in sede di riforma societaria della sostituzione della tutela reale a quella risarcitoria per i soci di minoranza in ipotesi di invalidità delle delibere assembleari) infatti, non può ricavarsi sulla base dei principi generali dell'ordinamento alcuna equipollenza tra forme di tutela reale e forme di tutela risarcitoria.

La distinzione tra regole di invalidità e regole risarcitorie resta marcata e non può considerarsi superata dalle eccezioni (espresse) rinvenibili nel nostro sistema.

Di fronte all'invalidità di atti amministrativi sta, innanzitutto, il rimedio caducatorio che, attraverso la rimozione dell'atto viziato, consente la restaurazione dell'interesse violato.

Le misure sostitutive di carattere risarcitorio, la cui azionabilità è consentita dal nostro ordinamento anche in via autonoma, alla luce del superamento della cd. pregiudiziale amministrativa, non possono in alcun modo essere considerate equipollenti.

La non equipollenza tra tutela reale e tutela risarcitoria emerge in tutta evidenza solo considerando che:

- con la tutela reale il soggetto leso dal provvedimento legittimo può ottenere il ripristino della situazione giuridica soggettiva compromessa, allorché, come nel caso delle sanzioni disciplinari in corso di applicazione, ciò sia ancora possibile;
- la tutela risarcitoria importa, per il soggetto che la vuole azionare, un penetrante onere probatorio, ovvero l'onere di provare il danno ingiusto nonché tutti gli altri elementi costituenti l'illecito civile, mentre la tutela reale viene accordata a prescindere sia dall'esistenza di un danno risarcibile sia, soprattutto, dall'indagine

sull'elemento soggettivo dell'illecito;

- lo strumento risarcitorio, sia per equivalente che in forma specifica, si caratterizza pur sempre per la soddisfazione dell'interesse del creditore tramite una prestazione diversa da quella originaria, allorquando il rimedio ripristinatorio consente di ottenere esattamente il soddisfacimento del bene della vita originariamente leso.

L'interpretazione della norma dell'art. 2, comma 1, lett. b, d.l. n. 220/2003, nel senso di ritenere azionabile dinanzi al giudice amministrativo, avverso provvedimenti sanzionatori in materia disciplinare che ledano posizioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento statale, il solo rimedio risarcitorio, anche ove il rimedio ripristinatorio sia ancora oggettivamente esperibile, si risolve, in ultima analisi in una chiara compromissione del diritto di difesa nonché del principio di effettività della tutela giurisdizionale, con violazione dei principi costituzionali posti dagli artt. 24, 103 e 113 Cost.

6. Per le ragioni sopra esposte il Collegio solleva, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità **costituzionale** dell'art. 2, primo comma, lett. b), e, *in parte qua*, secondo comma, d.l. 19 agosto 2003 n. 220, convertito dalla l. 17 ottobre 2003 n. 280, così come interpretati dalla **Corte Costituzionale** nella sentenza 11 febbraio 2011, n. 49, "*nel senso che laddove il provvedimento adottato dalle Federazioni sportive o dal C.O.N.I. abbia incidenza anche su situazioni giuridiche soggettive rilevanti per l'ordinamento giuridico statale, la domanda volta ad ottenere non la caducazione dell'atto, ma il conseguente risarcimento del danno, debba essere proposta innanzi al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva*", per contrasto con gli artt. 24, 103 e 113 Cost., laddove, nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive incidenti su situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale, risulta essere così sottratta al giudice amministrativo la cognizione della domanda caducatoria, con palese incidenza sui principi di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale.

7. Il giudizio deve pertanto essere sospeso, e gli atti trasmessi alla **Corte costituzionale**.

8. Ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese resta riservata alla decisione definitiva.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, visti l'art. 134 Cost., gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 solleva, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 24, 103 e 113 Cost., la questione di legittimità **costituzionale** dell'art. 2, primo comma, lett. b) e, *in parte qua*, secondo comma, d.l. 19 agosto 2003 n. 220, convertito dalla L. 17 ottobre 2003 n. 280, così come interpretato dalla **Corte Costituzionale** nelle sentenza, 11 febbraio 2011, n. 49, nel senso secondo cui è sottratta al sindacato del giudice amministrativo la tutela annullatoria nelle controversie aventi ad oggetto sanzioni disciplinari sportive incidenti su situazioni giuridicamente rilevanti per l'ordinamento statale.

Dispone la sospensione del presente giudizio.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla **Corte costituzionale**.

Ordina che a cura della segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle Camere dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 luglio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Germana **Panzironi**, Presidente  
Alessandro Tomassetti, Consigliere

Francesca Romano, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Francesca Romano**

**IL PRESIDENTE**  
**Germana Panzironi**

**IL SEGRETARIO**