



Decisione n. 01/2017

CORTE FEDERALE DI APPELLO

FEDERAZIONE ITALIANA CANOA KAYAK

Nelle persone di

Presidente Dott. Carlo Deodato

Componenti Avv. Antonio Conte

Prof. Avv. Andrea Panzarola (relatore)

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel procedimento 01/CFA/2017, aperto a seguito:

- del ricorso in appello proposto contro la decisione del Tribunale Federale della FICK (Federazione Italiana Canoa e Kayak) del 18 febbraio 2017 dal signor Antonio Rossi, assistito dall'avv. Guido Valori;
- del ricorso in riassunzione avanzato dal medesimo sig. Rossi a seguito della decisione n. 22/2017 del 27 marzo 2017 del Collegio di Garanzia;
- del ricorso in appello proposto contro la anzidetta decisione del Tribunale Federale FICK del 18 febbraio 2017 dal signor Daniele Scarpa, assistito dall'avv. Daniela Liccardo;
- i reclami predetti hanno ad oggetto (con la riforma della decisione del Tribunale Federale) la richiesta di annullamento della delibera della Assemblea Generale elettiva della FICK del 22 ottobre 2016 e della proclamazione del Presidente eletto FICK dott. Luciano Buonfiglio;
- la riassunzione del signor Rossi investe il Collegio della decisione di una questione egualmente relativa alla validità delle operazioni elettorali;



- visto l'intervento nel presente giudizio di appello del Presidente FICK, in proprio e nella qualità, dott. Luciano Buonfiglio, assistito dall'avv. Luisa Melara;
- viste le memorie depositate dalle parti in occasione delle udienze del 27 aprile 2017 e del 4 maggio 2017;
- letti gli atti ed esaminati i documenti prodotti dalle parti ed esaminate le istanze istruttorie da esse dedotte;
- udite le parti in contraddittorio nelle udienze del 27 aprile 2017 e del 4 maggio 2017;
- trattenuta le cause in decisione alla udienza del 4 maggio 2017.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

I signori Antonio Rossi, Daniele Scarpa e Andrea Bedin hanno chiesto, con separati ricorsi, alla Corte Federale di Appello FICK (Federazione Italiana Canoa e Kayak) l'annullamento della delibera della Assemblea Generale elettiva (tenutasi ad Ostia) della FICK del 22 ottobre 2016 e l'annullamento della proclamazione del Presidente eletto FICK dott. Luciano Buonfiglio.

La Corte federale d'appello FICK, riuniti i tre ricorsi, con decisione del 16 dicembre 2016 (resa nel procedimento n. 01/CFA/2016), ha, da un lato, dichiarato inammissibili e improcedibili le domande volte ad accertare la illegittimità del sistema di voto per l'elezione delle cariche federali (concedendo termine per la riassunzione del procedimento innanzi al Tribunale federale FICK); e, dall'altro lato, ha dichiarato la propria incompetenza a decidere su tutti gli altri motivi di impugnazione.



Solo Antonio Rossi ha proposto ricorso (presentato il 16 gennaio 2017) dinanzi al Collegio di Garanzia contro la decisione della Corte federale d'appello FICK nella parte nella quale essa ha dichiarato la propria incompetenza a decidere su taluni motivi di impugnazione.

Il Collegio di Garanzia, con decisione depositata il 27 marzo 2017 (n. 22/2017), ha accolto il ricorso e rimesso la decisione alla Corte Federale d'Appello.

Antonio Rossi ha quindi riassunto il giudizio – con proprio ricorso – dinanzi alla Corte Federale d'Appello.

Ancor prima, sia Antonio Rossi che Daniele Scarpa hanno riassunto il giudizio (con due ricorsi in riassunzione rispettivamente del 21 dicembre e 22 dicembre 2016) dinanzi al Tribunale Federale FICK, così come stabilito dalla decisione citata della Corte Federale d'Appello del 16 dicembre 2016.

Il Tribunale Federale FICK, con decisione del 28 febbraio 2017 (emessa nell'ambito del procedimento n. 15/2016), ha respinto i ricorsi in riassunzione (dei predetti signori Rossi e Scarpa) volti all'integrale annullamento della citata delibera della Assemblea Generale elettiva del 22 ottobre 2016 e della proclamazione del Presidente eletto FICK dott. Luciano Buonfiglio.

I signori Antonio Rossi e Daniele Scarpa hanno, quindi, proposto reclamo alla Corte Federale d'Appello FICK contro la decisione menzionata del Tribunale Federale FICK del 28 febbraio 2017.

A fondamento del reclamo contro la decisione del Tribunale Federale il signor Rossi ha dedotto i seguenti motivi di impugnazione.



Con il primo motivo (avente per oggetto la “nullità-illegittimità della decisione” del Tribunale federale oggetto di reclamo “in relazione alla nullità delle schede”) il reclamante ha addebitato al Giudice di prima istanza di non avere (erroneamente) dichiarato la nullità delle operazioni elettorali in conseguenza della nullità delle schede elettorali, a sua volta derivante dalla loro mancata timbratura e dalla assenza su di esse della sigla di almeno un componente della “Commissione Verifica Poteri” (timbratura e sigla imposti, secondo il reclamante, dall’art. 47 comma 7 del regolamento organico FICK).

Con un ulteriore motivo di impugnazione (concernente la “illegittimità-erroneità della decisione in merito all’art. 32 statuto, alla valutazione del voto ed alla elezione del presidente”), il reclamante Rossi ha censurato la decisione di primo grado per avere violato l’art. 32 dello statuto FICK e per avere erroneamente proceduto al computo dei voti indispensabili per la elezione presidenziale.

Il signor Antonio Rossi ha, quindi, chiesto la riforma della decisione di primo grado e, per l’effetto, la dichiarazione di “nullità delle schede di votazione utilizzate il 22.10.2016” e così la invalidazione di tutte le operazioni elettorali.

Il signor Scarpa ha affidato il suo reclamo alla Corte Federale contro la decisione del Tribunale ad alcuni motivi di impugnazione, in parte coincidenti con quelli avanzati dal signor Rossi.

Ciò vale, in particolare, per la censura (avanzata con il secondo motivo di reclamo) diretta a prospettare la violazione dell’art. 47 comma 7 del regolamento organico FICK (per l’omessa timbratura e per la assenza di sigla sulle schede



elettorali); nonché per la ulteriore censura (dedotta con il primo motivo di reclamo) concernente la violazione dell'art. 32 dello Statuto e delle norme in tema di computo dei voti per la elezione presidenziale.

Il signor Scarpa ha pertanto chiesto la riforma della decisione del Tribunale Federale e la conseguente invalidazione di tutte le operazioni elettorali, tanto della assemblea elettiva quanto della elezione e proclamazione del presidente.

Viene sottoposto alla cognizione del Collegio anche il ricorso in riassunzione che il signor Antonio Rossi ha proposto dopo la pubblicazione della decisione (n. 22/2017) del Collegio di Garanzia del 27 marzo 2017, già menzionata *retro*.

Il ricorso del signor Rossi davanti al Collegio di Garanzia riguardava quel capo della decisione della Corte d'appello federale con la quale essa si era ritenuta incompetente a decidere "su parte della domanda, relativamente alle questioni inerenti la invalidità dell'assemblea per la dedotta illegittimità della espunzione, dai voti validi, dei voti nulli e bianchi".

In dipendenza dell'accoglimento del motivo di ricorso articolato dal signor Rossi, il Collegio di Garanzia ha rinviato la trattazione della relativa questione (oggetto di riassunzione ad opera del medesimo Rossi) alla Corte Federale d'appello della FICK.

Si è costituito nel presente giudizio di appello, in proprio e nella qualità, il presidente della FICK dott. Buonfiglio, che ha depositato due memorie, in vista rispettivamente delle udienze del 27 aprile e 4 maggio 2017.



La difesa del presidente federale ha ampiamente argomentato le ragioni che depongono per la correttezza della decisione di primo grado e per la piena validità ed efficacia delle operazioni elettorali.

Considerata la connessione soggettiva e oggettiva tra loro intercorrente, tutti i ricorsi (sia i reclami che la riassunzione a seguito della decisione del Collegio di Garanzia) sono stati riuniti e – con il consenso delle parti – trattati congiuntamente.

Si sono tenute nel contraddittorio tra le parti due udienze.

Nella prima (in data 27 aprile 2017) il Collegio ha deciso di verificare direttamente (alla presenza delle parti) le schede elettorali, per ricavare informazioni circa le modalità della loro predisposizione. Allo scopo il Collegio ha disposto un breve rinvio alla udienza del 4 maggio 2017.

In tale udienza il Collegio ha potuto esaminare, nel contraddittorio delle parti, le schede elettorali e prendere diretta visione della circostanza che nessuna delle schede era stata siglata o timbrata, secondo quanto prevede l'art. 47 comma 7 del regolamento organico della Federazione.

Nella medesima udienza del 4 maggio 2017 le parti hanno esposto oralmente le loro ragioni e i ricorsi riuniti sono stati tratti in decisione dal Collegio.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Fra le varie censure prospettate dai ricorrenti assume rilevanza assolutamente pregiudiziale quella relativa alla omessa timbratura ed alla



assenza della sigla di un componente della “Commissione verifica poteri” su tutte le schede elettorali.

Dall’eventuale accoglimento di tale censura discenderebbe infatti – insieme alla completa soddisfazione dell’interesse dedotto in giudizio dai ricorrenti – la rinnovazione integrale della consultazione elettorale, trattandosi di inosservanza di una regola fondamentale del procedimento di voto.

Come consentito dalla normativa di riferimento, le elezioni si sono svolte con modalità cartacea e successiva lettura ottica. Viceversa non risulta che siano stati osservati i requisiti di “forma-contenuto” attinenti alla predisposizione delle schede utilizzate per la espressione del voto per la assemblea e per il presidente.

L’art. 47 (“Procedure elettorali”) del “Regolamento organico” FICK (approvato dalla G.N. Coni il 14 gennaio 2013: deliberazione n. 6), al comma 7, stabilisce – nel secondo periodo – che *“le schede devono riportare il timbro federale e la sigla di almeno un componente della Commissione Verifica Poteri”*.

La disposizione prescrive, perciò, a garanzia della genuinità delle schede elettorali, sia il timbro sia la sigla di un componente della “Commissione”. Né l’uno né l’altra sono però presenti nelle schede, come il Collegio ha potuto verificare direttamente in occasione della udienza svoltasi dinanzi a sé, nel contraddittorio delle parti, in data 4 maggio 2017.

2. La duplice omissione, riscontrata con riferimento a tutte le schede elettorali, non può che condurre all’annullamento integrale delle operazioni elettorali.



In aderenza ai principi generali, la nullità va dichiarata quando le omissioni siano tali – come lo sono nel caso di specie – da porre in dubbio la provenienza delle schede utilizzate e, quindi, la loro stessa genuinità.

Né in senso contrario può invocarsi la circostanza che sulla scheda elettorale figurì (in alto) il nome della Federazione, che nulla ha a che vedere con il “*timbro federale*” prescritto dalla normativa di settore e non ne può pertanto soddisfare le finalità.

Basti qui osservare, in argomento, che l’art. 47 comma 7 richiede che su ciascuna scheda sia impresso il “timbro federale”. Per “timbro” si intende – dizionario alla mano – il “*marchio di gomma (retto da un sostegno rigido) o di metallo che, inchiostrato oppure no, serve a imprimere bolli a inchiostro oppure a secco su carta*” (così il Vocabolario on line Treccani, consultabile liberamente in internet: <http://www.treccani.it/vocabolario/timbro/>).

Poi il “marchio”, per essere “*federale*” (come vuole il citato art. 47 comma 7), deve recare su di esso un simbolo o una espressione (o entrambi) che rinvino alla Federazione italiana canoa e kayak (FICK).

Pertanto la dicitura che si rinviene nelle schede elettorali, per quanto riferita alla FICK, è cosa del tutto diversa dal “timbro federale” richiesto e non realizza gli interessi tutelati dalla disposizione regolamentare di riferimento, in quanto prestampata sulla scheda e inidonea, come tale, a garantire la genuinità delle schede allo stesso modo della loro contestuale validazione da parte del seggio elettorale.



Per di più, come evidenziato, l'art. 47 comma 7 cit. esige – oltre alla timbratura – altresì la sigla di uno dei componenti della “Commissione”, che manca in tutte le schede elettorali.

3. La difesa del presidente federale ha sottolineato, in linea con quanto ritenuto dal Giudice di primo grado, che la norma del regolamento organico (art. 47 comma 7 cit.) non commina espressamente la nullità in caso di omessa apposizione preventiva sulla scheda della sigla di un componente della “Commissione” e del timbro federale.

Secondo tale impostazione, solo se il requisito in esame fosse stato previsto sotto pena di nullità il Collegio avrebbe potuto dichiarare la invalidità delle operazioni elettorali. In mancanza – prosegue la difesa del dott. Buonfiglio – si dovrebbe concludere per la natura di mera irregolarità (priva di conseguenze) del difetto riscontrato.

A suffragio di questa tesi viene invocato dalla difesa del presidente l'art. 43 del Regolamento organico federale FISCI del 29.9.2009 (documento depositato in occasione della udienza del 4 maggio 2017 dalla difesa del presidente federale, con condotta ispirata al principio di leale collaborazione con le altre parti e con il collegio).

L'art. 43 comma 1 lettera (a) stabilisce la nullità di una scheda quando essa *“non riporta la sigla di uno scrutatore”*.

4. L'assunto della difesa presidenziale è infondato.

Il Collegio è ben consapevole dell'orientamento (che fa proprio) espresso dalla giurisprudenza statale secondo il quale non ogni divergenza dal modello



legale di riferimento cagiona la nullità delle attività compiute nel corso delle operazioni elettorali: tale divergenza può tradursi, infatti, in semplice irregolarità o, al contrario, in vera e propria nullità.

Nel silenzio della legge, il discrimine fra le due ipotesi (rispettivamente di mera irregolarità o di vera e propria invalidità) è individuato in giurisprudenza nella natura del difetto o nella consistenza della divergenza dal modello legale: se la violazione concerne quegli elementi o requisiti che impediscono il raggiungimento dello scopo cui l'atto è preordinato, opera senz'altro la sanzione della nullità (cfr., ad es., Cons. rg. sic., 6 maggio 1992 n. 112 – in *Giuris. Amm. siciliana*, 1992, 298 –, secondo cui, *“nel procedimento elettorale, il fatto che vi siano soltanto alcune ipotesi di nullità normativamente previste (...) non significa che tutte le altre anomalie procedurali siano innocue, bensì che in quella fattispecie la nullità consegua a una valutazione legale tipica, mentre negli altri casi soccorre la regola generale del raggiungimento dello scopo”*; cui adde, in senso conforme, Cons. St., sez. V, 17 settembre 1996 n. 1141, in *Cons. St.*, 1996, I, 1331; nonché, per la enunciazione del principio, Cons. St., sez. V, 8 gennaio 2002, n. 97; Cons. St., sez. III, 23 maggio 2016, n. 2159).

Tale sanzione di nullità va perciò irrogata laddove vi siano vizi tali da pregiudicare le garanzie correlate alla elezione o da comprimere la libera espressione del voto.

Non vi è dubbio che, nel caso di specie, lo “scopo” delle operazioni elettorali consiste nella genuina e segreta espressione della libera scelta dei consiglieri federali e del presidente FICK ad opera degli elettori. A presidio della



genuina e segreta espressione di quella scelta e della stessa libertà dell'elettore sono previsti i requisiti (mancanti nelle schede elettorali della elezione FICK) della timbratura e della sigla della scheda. La omissione di questi requisiti, ancorché non sanzionata espressamente con la nullità, ha impedito (già solo in base ad una valutazione *ex ante*) il raggiungimento dello scopo stesso delle operazioni elettorali.

Essendo state violate le regole minime ed essenziali tese a garantire la genuinità della espressione della volontà degli elettori nella scelta, e così ad assicurare la segretezza e la correttezza delle operazioni di voto, il Collegio ritiene di accogliere la censura prospettata in relazione all'art. 47 comma 7 cit. (laddove prescrive la timbratura e la sigla delle schede elettorali), facendo rigorosa applicazione della c.d. strumentalità delle forme rispetto allo scopo e al contempo reputando irrilevante che siffatta disposizione non sia accompagnata dalla comminatoria espressa di nullità.

5. In proposito va, anzi, osservato che l'argomento impiegato dalla difesa del presidente della FICK (e che fa leva sul citato art. 43 del regolamento FIS) può essere utilizzato *a contrario*.

La sanzione di nullità che tale norma ricollega alla mancata apposizione della sigla dello scrutatore sulla scheda non costituisce – come suggerisce la difesa presidenziale – una deroga ad una regola generale di segno opposto.

Inversamente, quella sanzione di nullità (introdotta in modo specifico nell'art. 43 del regolamento FIS) rappresenta la espressione puntuale di un principio generale vigente in materia, in presenza della omissione della sigla o del



timbro o (come nella presente vicenda) di entrambi (si consideri, in particolare, il fondamentale d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 – “*Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati*” –, il cui art. 70 stabilisce che sono nulli i voti contenuti in schede che non portino la firma dello scrutatore a norma dell’art. 45 comma 3; v. altresì il cessato art. 22 comma 3 d. Pres. Cons. Ministri 6 settembre 1985 n. 667900, che qualificava “*nulli*” i voti contenuti in schede che “*non portano la firma dello scrutatore*”).

Si tratta di un principio che esige di essere applicato comunque, anche quando una norma specifica non lo richiami, a maggior ragione in un caso come quello in esame, rispetto al quale la Federazione ha mostrato di tenere nella massima considerazione le esigenze di segretezza delle operazioni elettorali e di genuina espressione della volontà degli elettori.

È rimarchevole, infatti, che l’art. 47 comma 7 del “Regolamento organico” FICK non giudichi sufficiente né la mera timbratura della scheda né la sola sigla, ed esiga invece tanto quella quanto questa. Segno evidente della intenzione univoca dei compilatori del regolamento della FICK di assicurare, al massimo livello possibile, lo scopo già indicato e consistente nella garanzia di elezioni segrete e in grado di esprimere la libera e genuina manifestazione del voto.

Sia i principi generali che le regole speciali della normativa settoriale inducono conclusivamente a qualificare la sigla della scheda o la sua timbratura o – *a fortiori* – ambedue, come forma essenziale per il raggiungimento dello scopo della correttezza e della validità delle operazioni elettorali, in quanto mirate alla espressione di un voto genuino e segreto.



Si aggiunga, peraltro, a conferma delle conclusioni appena raggiunte, che, dall'esame delle dichiarazioni dei componenti della "Commissione verifica poteri", datate 22 marzo 2017 e prodotte in giudizio (nelle quali si attesta che la validazione delle schede è stata impedita dalla segreteria federale e dai tecnici della società incaricata di gestire il servizio di voto), emerge un'amministrazione delle operazioni elettorali quantomeno superficiale e approssimativa, se non opaca e scarsamente trasparente.

Le omissioni e le violazioni riscontrate dal Collegio nel caso in esame cagionano, in definitiva, la radicale invalidità delle operazioni elettorali, per il rilevato difetto di un elemento essenziale previsto a garanzia della loro correttezza.

6. La natura del vizio riscontrato dal Collegio rende, peraltro, irrilevante la effettuazione della c.d. "prova di resistenza", la quale, per costante insegnamento giurisprudenziale (v., da ultimo, Cons. St., sez. V, 16 marzo 2016, n. 1059), non è utilizzabile quando le contestazioni riguardino gli aspetti generali delle operazioni elettorali, tra i quali è esplicitamente ricondotta la ipotesi – sussistente nella specie – della invalidità delle schede, in grado, di per sé, di inficiare le complessive operazioni elettorali.

7. In conseguenza del disposto annullamento, la Federazione provvederà alla integrale rinnovazione delle operazioni elettorali per l'assemblea e per la presidenza, adottando le misure occorrenti ad assicurare la loro segretezza per l'intero corso del procedimento, inclusi segnatamente – a valle – lo scrutinio del voto e – a monte – la espressione della scelta da parte dell'elettore.



8. L'accoglimento della censura menzionata comporta l'assorbimento degli ulteriori motivi di impugnazione (logicamente dipendenti e recessivi rispetto ad essa), così come di tutte le istanze istruttorie articolate dalle parti relativamente ad essi, da intendersi per integralmente respinte a cagione della loro conclamata irrilevanza.

9. Quanto alla allocazione delle spese di lite, il Collegio osserva quanto segue.

L'art. 49 comma 6 dello Statuto Federale FICK dispone che gli organi di giustizia sportiva conformino *“la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile”*. In termini identici dispone, in via generale, anche l'art. 2 comma 6 del c.d. Codice di Giustizia Sportiva, il quale egualmente prevede (fra i *“principi del processo sportivo”*) che gli organi di giustizia conformino *“la propria attività ai principi e alle norme generali del processo civile”*.

Fra le *“norme generali del processo civile”* (evocate così dall'art. 49 comma 6 dello Statuto FICK come dall'art. 2 comma 6 del Codice di Giustizia Sportiva) vanno ricondotte le norme che sovrintendono al riparto delle spese di lite. Se ne occupano, infatti, gli artt. 91 e ss. del codice di procedura civile, contenuti nel libro primo del medesimo codice, che ha per oggetto, come risaputo, *“le disposizioni generali”* del processo civile.

Fra quegli articoli del c.p.c. rileva, nella presente vicenda, l'art. 92 comma 2 c.p.c., il quale consente la compensazione delle spese di lite, fra l'altro, *“nel caso di assoluta novità della questione trattata”*.



Il Collegio ritiene di compensare integralmente le spese di lite vista la assoluta novità – riconosciuta concordemente dalle parti nelle loro difese scritte e nella discussione orale – della questione trattata nell’ambito dell’ordinamento sportivo.

P.Q.M.

Il Collegio, confermata la riunione dei ricorsi in appello dei signori A. Rossi e D. Scarpa, li accoglie – nei sensi precisati in motivazione – e conseguentemente annulla integralmente tutti gli atti relativi alle operazioni elettorali della FICK svoltesi a Ostia in data 22 ottobre 2016, ivi incluse la delibera della Assemblea Generale e la proclamazione del Presidente dott. Luciano Buonfiglio, e compensa integralmente fra le parti le spese di lite.

Così deciso in Roma in data 4 maggio 2017.

Il Presidente

Presidente Dott. Carlo Deodato

Il Relatore

Prof. Avv. Andrea Panzarola

Depositata in Roma in data 22 maggio 2017