



MARIA FRANCESCA SERRA\*

## ROAD TO MILANO-CORTINA 2026: ATTIVITÀ PREPARATORIE E LE *AD HOC DIVISIONS*\*\*

SOMMARIO: 1. Premessa. *Road to* Milano-Cortina 2026. – 2. La particolarità del sistema di giustizia sportiva: l'esigenza di celerità. – 3. Le *ad hoc divisions*. – 4. Appendice normativa (settembre-dicembre 2025).

### 1. Premessa. *Road to* Milano-Cortina 2026

L'ultimo periodo del 2025 ha visto un intenso lavoro preparatorio o organizzatorio in vista di uno degli eventi più attesi dall'Italia degli ultimi tempi: le Olimpiadi invernali di Milano-Cortina 2026<sup>1</sup>.

Già durante l'estate, infatti, il Governo è intervenuto con D.L. 30 giugno 2025, n. 96<sup>2</sup> per porre disposizioni urgenti per l'organizzazione e lo svolgimento dei grandi eventi sportivi - in generale - e altre disposizioni, altrettanto urgenti, in materia di sport. L'intento era quello di precisare e avviare azioni e programmi adeguati, in ragione della prevista grande affluenza che eventi del genere possono determinare<sup>3</sup>.

Tale decreto legge è stato poi convertito ad opera della L. 8 agosto 2025, n. 119<sup>4</sup> e, da ultimo, aggiornato nel mese di dicembre 2025, con le dovute modifiche, correzioni e specificazioni finali, necessarie a ridosso dell'avvio delle Olimpiadi invernali.

I principali interventi hanno riguardato anzitutto la precisazione delle dotazioni finanziarie non solo per lo svolgimento "pratico" dei Giochi ma, soprattutto, per il potenziamento delle misure di sicurezza.

\* Docente a contratto di Diritto sportivo – Università degli Studi Niccolò Cusano.

\*\* Contributo sottoposto a *peer review*.

<sup>1</sup> È bene precisare che si tratta solo del primo dei grandi eventi sportivi in programma che saranno ospitati dall'Italia nei prossimi anni. Seguiranno, infatti, la Americas Cup – Napoli 2027 e la XX Edizione dei Giochi del Mediterraneo – Taranto 2026, così come gli Europei di Calcio UEFA 2032.

<sup>2</sup> D.L. 30 giugno 2025, n. 96, in G.U. 30 giugno 2025, n. 149.

<sup>3</sup> Come si legge nel Preambolo della L. 8 agosto 2025, n. 119, infatti, "(...) Considerato che l'eccezionale afflusso di delegazioni di atleti, tecnici, rappresentanti del Comitato Olimpico Internazionale, del Comitato Internazionale Paralimpico e di entità loro collegate, nonché di visitatori, spettatori e turisti nei territori interessati dai Giochi invernali nella regione Lombardia e nella regione Veneto, determina la necessità e l'urgenza di dare avvio ad azioni, programmi e interventi essenziali e connessi, relativi anche alla logistica, alla sostenibilità finanziaria, alla sicurezza e al soccorso pubblico connessi allo svolgimento dei giochi (...)".

<sup>4</sup> L. 8 agosto 2025, n. 119, in G.U. 9 agosto 2025, n. 184.

Con riferimento a queste ultime, sono state aumentate le dotazioni finanziarie da destinare all'approntamento dei mezzi di soccorso, alle Forze dell'ordine e al potenziamento della *cybersecurity* (artt. 2, 3 e 3-bis L. 119/2025).

È anche stato ritenuto necessario apportare delle modifiche al D.Lgs. 40/2021<sup>5</sup>, in particolare al suo articolo 5, relativo alla segnalazione delle piste in base al grado di difficoltà (art. 10 L. 119/2025), così da aumentare gli standard di sicurezza e ulteriormente precisare il sistema delle responsabilità<sup>6</sup>.

Inoltre, con riferimento ai Giochi Paralimpici invernali, al fine di favorire l'inclusione e l'abbattimento delle barriere sociali e culturali – ponendosi quindi in linea con uno dei *focus* della Riforma – è stata disposta l'istituzione di un Commissario straordinario<sup>7</sup>, al quale è attribuita la responsabilità di indirizzare, coordinare e attuare tutti gli interventi necessari (art. 5 L. 119/2025)<sup>8</sup>, con instestazione di una contabilità apposita e separata.

---

<sup>5</sup> Come noto, il D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 40, in G.U. 19 marzo 2021, n. 68, ha posto mano a un riordino e aggiornamento della materia sport invernali. Il *focus* del decreto di riforma era quello di predisporre un adeguato e aggiornato sistema di regole e previsioni che spaziavano dalle caratteristiche delle aree sciabili attrezzate, alla classificazione degli impianti, agli obblighi dei gestori, alle norme di comportamento per gli utenti, agli obblighi del soccorso e alla responsabilità civile (con relative sanzioni). Si segnala, in particolare, la progressiva introduzione del principio di autoresponsabilità. Non essendo questa la sede per approfondire la portata di tale principio, si rimanda per le relative considerazioni, tra gli altri, a S. ROSSI, *La riforma delle discipline sportive invernali e le principali norme di comportamento: il progressivo riconoscimento del principio di autoresponsabilità*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 1/2022 e a E. IACOVITTI, *La riforma degli sport invernali tra responsabilità e autoresponsabilità*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 2/2023. Il secondo *focus* del D.Lgs. n. 40/2021, inoltre, era quello relativo alla previsione di disposizioni in favore della partecipazione delle persone con disabilità, approntando una serie di tutele indirizzate a garantire la pratica con l'ausilio di un accompagnatore qualificato, ma altresì ad incentivare lo svolgimento della pratica sportiva in autonomia, rafforzando le tutele in pista.

<sup>6</sup> Il testo dell'art. 5 ("Segnalazione delle piste in base al grado di difficoltà"), così modificato recita: "1. Le piste di discesa vengono segnalate dal gestore degli impianti secondo il grado di difficoltà come segue: a) colore blu: piste facili caratterizzate da una pendenza longitudinale non superiore al 25 per cento, ad eccezione di brevi tratti e che non presentano apprezzabili pendenze trasversali; b) colore rosso: piste di media difficoltà caratterizzate da una pendenza longitudinale non superiore al 40 per cento, ad eccezione di brevi tratti, ed in cui apprezzabili pendenze trasversali sono ammesse solo per brevi tratti; c) colore nero: piste difficili caratterizzate da pendenze longitudinali o trasversali superiori al 40 per cento. 2. Tutte le piste non battute sono considerate piste difficili e devono essere segnalate in nero al loro imbocco. 3. Le piste di fondo sono suddivise in: a) pista facile, segnata in blu, avente: 1) pendenza longitudinale non superiore al 10 per cento, ad eccezione di brevi tratti; 2) pendenza media longitudinale non superiore al 4 per cento; 3) lunghezza non superiore ai 10 chilometri; 4) sezione che normalmente non presenta pendenze trasversali; b) pista di media difficoltà segnata in rosso, avente: 1) pendenza longitudinale non superiore al 20 per cento, ad eccezione di brevi tratti; 2) pendenza media longitudinale non superiore all'8 per cento; 3) lunghezza non superiore ai 30 chilometri; 4) sezione che può presentare moderata pendenza trasversale; 5) tracciato che non presenta un elevato numero di passaggi impegnativi; 6) pista difficile, segnata in nero, caratterizzata da pendenze longitudinali o trasversali superiori a quelle delle piste di cui alla lettera b). 4. Le piste innevate di slitta o slittino sono caratterizzate da una pendenza longitudinale non superiore al 15 per cento, ad eccezione di *((brevi tratti che))* non presentino apprezzabili pendenze trasversali, con larghezza minima di almeno 3 metri. I gestori adottano misure compensative di sicurezza attiva e *((adeguano la segnaletica relativa alle aree sciabili a quella stabilita dal decreto))* del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottato ai sensi dell'articolo 13. 5. In prossimità delle biglietterie e dei punti di accesso agli impianti di arroccamento al comprensorio i gestori degli impianti appongono una mappa delle piste di sci alpino e di fondo e degli altri sport sulla neve con indicazione del loro percorso e del relativo grado di difficoltà ai sensi del comma 1. 6. Alla partenza di ogni impianto è indicato il colore delle piste servite. 6-bis. Le regioni e le *((province autonome di Trento e di Bolzano))*, nell'esercizio delle competenze legislative di cui all'*((articolo 117 della Costituzione))*, hanno facoltà di determinare i valori massimi di lunghezza dei brevi tratti, i valori minimi delle pendenze trasversali considerate apprezzabili ed il numero massimo di passaggi impegnativi, *((di cui al presente articolo))*, tenendo conto delle peculiarità geomorfologiche e *((plano-altimetriche))* del territorio su cui insistono i comprensori sciistici".

<sup>7</sup> Che rimarrà in carica fino al termine dei Giochi invernali e delle attività connesse e, in ogni caso, fino al 31 dicembre 2026.

<sup>8</sup> In questo senso, è stato previsto che il Commissario debba proporre dettagliati programmi di intervento per la regolarizzazione logistica e l'adeguamento delle infrastrutture.

Particolarmente interessante, infine, l'art. 9bis della L. 119/2025, anch'esso in linea con le dichiarazioni di principio e gli intenti della Riforma (tutta, non solo la parte relativa agli sport invernali) che ha stabilito la necessaria rappresentanza paritaria di entrambi i sessi nelle strutture di *governance* e nei comitati organizzativi dei grandi eventi<sup>9</sup>.

In parallelo, per parte sua, l'ordinamento sportivo ha posto in essere una serie di attività preparatorie alle Olimpiadi invernali.

Ha ovviamente richiamato principi e criteri essenziali e connaturati allo sport e ha provveduto a ribadirne altri, soprattutto dal punto di vista organizzativo e strutturale.

Ma al di là degli ideali e dei valori olimpici - che, sempre e naturalmente, permeano le competizioni olimpiche - vorremmo, in questa sede, concentrarci sul sistema di giustizia sportivo olimpico, che si pone come una ulteriore sotto articolazione del già complesso sistema di giustizia sportivo e che rappresenta, in questo senso, una grandissima espressione dell'autonomia del comparto.

Come sempre, dunque, la manifestazione olimpica si conferma un fulcro di interessi diversi che vanno dalla valorizzazione dello sport come diritto e valore, alla sua importanza come evento mediatico, alla necessità di munirsi di infrastrutture e anche di adeguate dotazioni finanziarie.

E si conferma, al contempo, anche come luogo della massima espressione dell'autonomia del comparto sportivo poiché accanto al profilo infrastrutturale e finanziario o a quello di promozione valoriale, si pone pure quello correlato alla giustizia sportiva e alla sua necessaria esigenza di celerità, più fortemente sentita a livello di manifestazione olimpica perché ancora più stretti sono i tempi in cui una determinata controversia deve essere risolta e decisa.

## 2. La particolarità del sistema di giustizia sportivo: l'esigenza di celerità

Notoriamente, la giustizia sportiva si muove secondo lo schema di quella ordinaria e ne rispetta i principi di base affinché vengano rispettati, senza compressioni, i diritti delle parti coinvolte<sup>10</sup>.

Tuttavia, presenta particolarità ed esigenze specifiche, che discendono dalla peculiarità dell'attività sportiva.

Una delle principali particolarità è rappresentata, come noto, dal vincolo di giustizia, massima espressione dell'autodichia dell'ordinamento sportivo, secondo cui tesserati ed affiliati devono obbligatoriamente esaurire i gradi di giustizia interna prima di potersi eventualmente rivolgere a quella ordinaria per la risoluzione delle controversie<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> E, quindi, non solo con riferimento a Milano-Cortina 2026 ma relativamente a tutti i grandi eventi in programma - e di cui alla L. 119/2025 - per l'Italia nel prossimo futuro.

<sup>10</sup> In particolare, con riferimento all'ordinamento sportivo italiano, il diritto di difesa *ex art.* 24 Cost. e i principi del giusto processo di cui all'art. 111 Cost.

<sup>11</sup> Il vincolo di giustizia è un istituto cardine del sistema di giustizia sportivo ed è la massima espressione della cosiddetta "giustizia domestica", poiché mira a mantenere all'interno dell'ordinamento di settore le controversie che originano dall'attività sportiva. Si tratta di un vincolo statutario che trova la sua *ratio* nella volontà di "chiudere" il sistema e garantire così una maggiore celerità di risoluzione. Va precisato, ovviamente, che il vincolo in commento

L'autodichia in parola si esplica specialmente per ciò che concerne le controversie tecniche e disciplinari<sup>12</sup> e si giustifica in ragione non solo dell'irrilevanza per lo Stato di questioni legate alla correttezza dello svolgimento “tecnico” della competizione ma anche perché ogni singola disciplina sportiva ha le proprie regole e, quindi, qualsivoglia disputa deve essere risolta secondo regole specifiche, con richiesta pertanto di un elevato grado di specializzazione, competenza e cognizione. Inoltre, per siffatta tipologia di controversie, sussiste una ulteriore e specifica esigenza: quella della celerità di giudizio. La velocità con cui si muovono i campionati e le competizioni, infatti, impone altrettanta rapidità nella risoluzione delle controversie – tecniche e disciplinari, per quanto di competenza - che possono insorgere nello svolgimento della competizione o in conseguenza di questa. Diversamente argomentando, infatti, si rischierebbe la “paralisi” del sistema sportivo con conseguente blocco delle competizioni (si pensi all'omologa di un risultato contestato che ha chiare ripercussioni sulle classifiche, ad esempio).

È per questo motivo che le questioni tecniche devono generalmente essere risolte entro la successiva giornata di campionato (o entro il successivo evento competitivo dipendente da quello che ha originato la disputa). Ed è per lo stesso motivo e per rispondere alle medesime esigenze che il sistema di giustizia sportiva è generalmente improntato all'informalità, pur senza pregiudizio dei diritti di difesa.

Posto quanto sopra, è evidente che, in occasione delle competizioni olimpiche, dato il breve arco temporale in cui si sviluppa la manifestazione intera e l'ancor più breve tempo in cui si svolgono le competizioni delle singole discipline, l'esigenza di celerità venga sentita “alla massima potenza”. L'ordinamento sportivo risponde a questa “super-esigenza” con le *ad hoc divisions*.

### 3. Le *ad hoc divisions*

Le *ad hoc divisions* sono sezioni speciali della CAS<sup>13</sup>, operative solamente durante il periodo dei Giochi Olimpici<sup>14</sup> – tanto invernali, quanto estivi e che si estende anche ai 10 giorni precedenti all'avvio della competizione -, alle quali devono essere devolute tutte le controversie che possono insorgere durante lo svolgimento della manifestazione.

La loro prima apparizione risale ai Giochi di Atlanta, del 1996, quando si iniziò a riflettere sulla sopracitata “super-esigenza” di celerità in occasione delle Olimpiadi. Si riteneva

---

opera solo ed esclusivamente per le questioni irrilevanti per l'ordinamento statale, ma non anche per quelle rilevanti (vedi *infra*, nota 12)

<sup>12</sup> La quadripartizione tradizionale delle controversie sportive è stata ribadita, si ricorda, con l. n. 280/2003, la quale ha provveduto a specificare le competenze, riservando la cognizione esclusiva di quelle tecniche alla giustizia sportiva (con operatività piena, quindi, del vincolo di giustizia). Per ciò che concerne le controversie di tipo disciplinare, invece, la riserva in favore del giudice sportivo non può dirsi assoluta. Difatti, a norma della legge in parola, ogniqualvolta la questione non sia “irrelevante” per lo Stato, questo è competente.

<sup>13</sup> La *Court of Arbitration for Sport*, come noto, è stata istituita nel 1984 ed è la massima autorità giurisdizionale mondiale, di natura arbitrale, competente in materia sportiva. Si veda <https://www.tas-cas.org/>.

<sup>14</sup> Ma, in realtà, non solo. Queste sezioni specializzate sono operative in occasione di qualsiasi manifestazione sportiva di rilievo mondiale che si svolga in un breve lasso di tempo, quali, ad esempio, FIFA World Cup, UEFA Euro FIBA World Cup (con arbitri che agiscono da remoto).

correttamente, infatti, che nonostante la rapidità di risoluzione delle controversie dinanzi alla CAS, questa non fosse comunque sufficiente, se rapportata alle esigenze nascenti dal brevissimo lasso di tempo in cui si sviluppa la manifestazione olimpica.

Si ragionava anche, per gli stessi motivi, sul fatto che fosse necessario garantire ai partecipanti alle Olimpiadi un accesso rapidissimo e snello agli organi giurisdizionali, pur senza pregiudizio dei diritti di difesa.

A partire da Atlanta, da mero organo temporaneo e sperimentale, le *ad hoc divisions* sono diventate una costante e sottolineano, come detto, la particolarità della giustizia sportiva, in special modo nella “bolla” olimpica (o in qualsiasi altra “bolla” sportiva). Il funzionamento di queste sezioni speciali e il procedimento sono regolati dalle *Arbitration Rules for the Olympic Games*<sup>15</sup> della CAS e sono improntati a semplicità e velocità e senza oneri economici a carico dei soggetti interessati. Difatti, l’avvio del procedimento si effettua attraverso la compilazione di un form standard - disponibile online - e le successive comunicazioni avvengono principalmente via email o telefono – con successiva conferma scritta di tipo telematico -, senza eccessive formalità (art. 9 *Arbitration Rules*).

Il *panel* deputato alla risoluzione della controversia così avviata si compone di 3 arbitri scelti tra coloro che risultano in appositi elenchi presso la CAS (non di scelta di parte, quindi) e che, ovviamente, devono possedere una riconosciuta competenza in materia di diritto sportivo nonché garantire la loro presenza, a prima richiesta, sul sito della manifestazione e per tutto il periodo di svolgimento della stessa. Una volta costituito, il *panel* organizza lo svolgimento della procedura, disponendo l’audizione degli interessati e gli adempimenti successivi. Se le circostanze lo richiedono o se si ritiene di aver già raggiunto un livello di documentazione e informazione sufficiente, il *panel* può decidere anche immediatamente, bypassando le fasi di acquisizione di prove orali.

Questo si giustifica proprio per il *leit motiv* delle *ad hoc division*: l’esigenza di celerità e l’urgenza della decisione. Tant’è che la procedura deve necessariamente esaurirsi in un giorno. È infatti previsto che il *panel* renda la propria decisione entro 24 ore dal suo avvio (art. 18 *Arbitration Rules*)<sup>16</sup>.

Siamo di fronte, quindi, a delle sezioni specializzate che si atteggiavano a sottosistema particolare del già particolare sistema di giustizia sportiva, competenti *ratione temporis*<sup>17</sup> e *ratione materiae* e con una responsabilità di rendere la decisione che è ancora più accentuata rispetto ai normali doveri delle giurisdizioni ordinarie – quand’anche sportive -, in quanto il tempo per decidere – e, pertanto, anche quello per acquisire elementi utili alla decisione – è ridottissimo.

Nell’operato, che si conferma efficiente e efficace, delle *ad hoc divisions* si registra un bilanciamento molto ben riuscito tra le esigenze (anche quelle “super”) di celerità e i diritti

<sup>15</sup> Si veda <https://www.tas-cas.org/en/arbitration/ad-hoc-division>. Va inoltre sottolineato che condizione necessaria per poter accedere ai Giochi è l’accettazione di tali regole.

<sup>16</sup> Viene comunque prevista, in via eccezionale, la possibilità di proroga per questo termine, qualora le circostanze lo richiedano o se la questione non è di pronta risoluzione.

<sup>17</sup> Come detto, limitatamente al periodo di svolgimento della competizione e ai 10 giorni precedenti il suo avvio.

di difesa che, sebbene possano a volte sembrare “compressi”, non vengono mai del tutto sacrificati.

Il procedimento è, difatti, “cucito addosso” a tali diritti e interessi e “rifinito” in ragione della natura della disputa, terribilmente condizionata dalle tempistiche che, quindi, guidano la *ratio* di tutto il procedimento e delle *ad hoc divisions* stesse.

Chissà se, con i dovuti accorgimenti e aggiustamenti e con attenzione particolare alla materia del contendere, le *ad hoc divisions* non possano essere una sorta di spunto per poter consentire accesso alla giustizia e tempi di risoluzione delle controversie adeguati (magari anche per ciò che concerne la giustizia ordinaria e non solo sportiva?).

#### 4. Appendice normativa (settembre/dicembre 2025)

D.L. 30 giugno 2025, n. 96, *Disposizioni urgenti per l'organizzazione e lo svolgimento di grandi eventi sportivi, nonché ulteriori disposizioni urgenti in materia di sport*, in G.U. 30 giugno 2025, n. 149.

L. 8 agosto 2025, n. 119, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 giugno 2025, n. 96, recante disposizioni urgenti per l'organizzazione e lo svolgimento di grandi eventi sportivi, nonché ulteriori disposizioni urgenti in materia di sport*, in G.U. 9 agosto 2025, n. 184.

*Arbitration Rules for the Olympic Games*, reperibile su <https://www.tas-cas.org/en/arbitration/ad-hoc-division>