

AUTONOMIA DELLO SPORT E GARANZIE GIURISDIZIONALI: PROFILI DI COMPATIBILITÀ DELLA GIUSTIZIA SPORTIVA CON L'ORDINAMENTO EUROPEO

Francesco Olindo dal Maso

Dottorando di Diritto Processuale Civile nell'Università di Firenze

Abstract

Le Conclusioni dell'Avvocato generale Spielmann nelle cause riunite C-424/24 e C-425/24 affrontano il tema della compatibilità, con il diritto dell'Unione, del sistema italiano di giustizia sportiva che limita il sindacato del giudice amministrativo alle sole forme di tutela risarcitoria. Le Conclusioni valorizzano l'art. 19 TUE e l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali per affermare che l'autonomia dell'ordinamento sportivo non può comprimere il nucleo essenziale della tutela giurisdizionale effettiva, né giustificare restrizioni sproporzionate alle libertà di circolazione.

Parole chiave: Ordinamento sportivo, Giurisdizione sportiva, Tutela giurisdizionale effettiva, Art. 19 TUE, Sanzioni disciplinari sportive.

Abstract

Advocate General Spielmann's Opinions in joined cases C-424/24 and C-425/24 examine the compatibility with EU law of the Italian system of sports justice, which limits administrative judicial review of disciplinary sanctions to compensatory remedies. Relying on Article 19 TEU and Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the EU, the Opinions stress that sports autonomy cannot undermine the core of effective judicial protection, nor justify disproportionate restrictions on the EU fundamental freedoms.

Keywords: Sports legal order, Sports jurisdiction, Effective judicial protection, Article 19 TEU, Sports disciplinary sanctions.

Nel quadro della giurisprudenza comunitaria sul dialogo tra autonomie funzionali e tutela effettiva dei diritti, le Conclusioni dell'Avvocato generale Spielmann nelle cause riunite C-424/24 e C-425/24 affrontano una questione di grande rilievo dogmatico per il diritto dello sport: la portata del controllo giurisdizionale sulle sanzioni disciplinari emesse dalla giustizia sportiva interna e la compatibilità dell'organizzazione italiana di giustizia sportiva con i requisiti fondamentali di tutela giurisdizionale garantiti dal diritto dell'Unione.

L'Avvocato generale parte da una ricostruzione normativa approfondita dell'ordinamento sportivo italiano, evidenziando come i rimedi davanti alle giurisdizioni speciali, per la loro specificità e per la funzione regolativa e gestoria attribuita dagli statuti federali e dalla legge n. 280/2003, si configurino come strumenti in grado di incidere direttamente sulla posizione giuridica delle parti. Tuttavia, la questione sottoposta al rinvio pregiudiziale solleva dubbi circa l'equipollenza delle garanzie offerte da tali rimedi rispetto ai parametri minimi di effettività richiesti dalle norme dell'Unione.

Partendo dall'art. 19, par. 1, secondo comma, TUE e dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'Avvocato generale sottolinea l'obbligo per gli Stati membri di garantire un sistema di tutela giurisdizionale che non si limiti a forme meramente compensative, ma che fornisca un efficace sindacato sull'applicazione e sulla legittimità delle sanzioni. In particolare, si osserva come un regime esclusivamente risarcitorio non possa soddisfare il parametro dell'effettività quando l'illegittimità dell'atto produce effetti immediati e gravi sulla posizione giuridica dell'interessato (ad es., inibizioni o interdizioni nell'esercizio dell'attività professionale sportiva).

Sul punto, le Conclusioni rigettano l'invocazione di un'eccezione fondata sull'identità costituzionale nazionale quale giustificazione di un sindacato limitato, riaffermando il principio di primato del diritto dell'Unione e il carattere inderogabile della tutela giurisdizionale effettiva. In tale prospettiva, affinché l'autonomia della giustizia sportiva interna possa coesistere con i principi comunitari, essa deve integrare rimedi che consentano un controllo pieno e concreto della legittimità delle sanzioni, con possibilità di rimozione dell'atto illegittimo e dei suoi effetti.

Ulteriore rilievo è riservato alla qualificazione delle sanzioni disciplinari come limitazioni alle libertà fondamentali garantite dagli artt. 45 e 56 TFUE. Le Conclusioni esaminano i criteri di proporzionalità e di trasparenza applicabili quando tali misure incidono sul mercato interno, evidenziando il ruolo della giurisdizione statale nella verifica del rispetto di tali criteri sotto il profilo del diritto dell'Unione.

Nel complesso, il parere dell'Avvocato generale individua i profili essenziali perché il sistema di giustizia sportiva interno possa essere considerato compatibile con l'ordinamento europeo, valorizzando l'integrazione delle garanzie giurisdizionali senza intaccare l'autonomia funzionale propria del diritto dello sport.

SPORT AUTONOMY AND JUDICIAL GUARANTEES: COMPATIBILITY OF SPORTS' PROCEEDINGS IN THE EU LEGAL ORDER

In the jurisprudential landscape concerning the interaction between functional autonomies and effective judicial protection, Advocate General Spielmann's Opinions in the joined cases C-424/24 and C-425/24 address a pivotal issue for EU sports law: the scope of judicial review of disciplinary sanctions imposed by internal sports justice systems, and the compatibility of the Italian system of sports adjudication with the fundamental judicial protection guarantees enshrined in EU law.

The Opinion begins with a detailed normative reconstruction of the Italian sports legal order, noting that remedies before specialised sports tribunals—due to their specific procedural and substantive features as defined by federation statutes and Law No. 280/2003—directly affect the legal position of the parties. Yet, the preliminary reference raises concerns as to whether such remedial frameworks meet the minimum standards of effectiveness required by Union law.

On the basis of Article 19(1), second subparagraph, TEU and Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, the Advocate General stresses the obligation on Member States to ensure judicial protection that goes beyond purely compensatory remedies and affords effective review of the legality and application of sanctions. In particular, a solely compensatory regime may fall short of the effectiveness requirement where the unlawful measure produces immediate and severe effects on the individual's legal status (e.g., prohibitions affecting their professional sporting activity).

On this point, the Opinions dismiss arguments grounded in national constitutional identity as justification for restricting judicial review, reaffirming the primacy of Union law and the non-derogable nature of effective judicial protection. For domestic sports justice autonomy to coexist with EU principles, it must encompass remedies permitting full and concrete review of legality, including the annulment of unlawful measures and the removal of their effects.

Further emphasis is placed on qualifying disciplinary sanctions as potential restrictions on the fundamental freedoms under Articles 45 and 56 TFEU. The Opinions examine the proportionality and transparency standards applicable where such measures impact the internal market, highlighting the role of the state judiciary in assessing compliance with these criteria under Union law. Overall, the Advocate General's Opinion delineates the essential features that a domestic sports justice system must embody to be compatible with EU law, reinforcing judicial guarantees while preserving the functional autonomy intrinsic to sports legal orders.

Corte di Giustizia UE, 18 dicembre 2025, Cause riunite C-424/24 e C-425/24
Conclusioni dell'Avvocato generale

Le conclusioni dell'Avvocato generale affermano che le sanzioni disciplinari irrogate dagli organi sportivi nazionali, come l'inibizione di dirigenti calcistici, rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione in quanto incidono su attività economiche. Gli articoli 101 e 102 TFUE non ostano a tali sanzioni, poiché esse non determinano restrizioni della concorrenza né abusi di posizione dominante. Le sanzioni costituiscono tuttavia un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori e dei servizi ai sensi degli articoli 45 e 56 TFUE, ostacolo che può essere giustificato solo se persegue un obiettivo legittimo di interesse generale, come la regolarità delle competizioni sportive, ed è fondato su criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati. Inoltre, l'articolo 19 TUE, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta, osta a una normativa nazionale che limiti il controllo giurisdizionale sulle sanzioni disciplinari al solo risarcimento, imponendo che il giudice possa anche annullarle e adottare misure cautelari.

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE DEAN SPIELMANN

presentate il 18 dicembre 2025 (1)
 Cause riunite C-424/24 e C-425/24
 ZD

contro

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),
 Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),
 Procura federale presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),
 Collegio di garanzia dello sport presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),
 Corte federale d'appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC) (C-424/24)

e

MI

contro

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),
 Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) (C-425/24)
 [domande di pronuncia pregiudiziale proposte dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia)]
 «Rinvio pregiudiziale – Sanzione disciplinare irrogata dalla giustizia sportiva – Divieto temporaneo di esercizio della professione di membro del consiglio di amministrazione o di dirigente apicale di una società di calcio – Normativa nazionale che esclude il potere di

annullamento del giudice amministrativo consentendo unicamente un risarcimento del danno – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Tutela giurisdizionale effettiva – Articoli 45 e 56 TFUE – Libera circolazione dei lavoratori e libera prestazione dei servizi»

1. Nel suo corso generale di diritto internazionale privato, tenuto all'Accademia di diritto internazionale dell'Aia, il professor François Rigaux spiega che, nell'ordinamento giuridico sportivo, l'esistenza di un monopolio di fatto delle autorità sportive introduce nell'adesione alle regole fissate da queste ultime l'elemento coercitivo che conferisce un valore giuridico a tali regole. La situazione dei soggetti che hanno scelto di aderirvi è in tal senso comparabile, a suo avviso, a quella del «viaggiatore interplanetario», nella misura in cui, «per approdare sulla Luna o sul pianeta Marte, egli deve sottomettersi alle condizioni di gravità o di temperatura e soddisfare il proprio fabbisogno di ossigeno con l'ausilio dell'attrezzatura adeguata».

2. La natura giuridica delle regole «sportive» implica che l'autorità o le autorità detentrici di un monopolio di fatto abbiano il potere di sanzionare la loro violazione, principalmente mediante sanzioni disciplinari. Tale peculiarità dell'ordinamento giuridico sportivo si trova al centro della presente causa.

3. Con le sue domande di pronuncia pregiudiziale, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) interpella la Corte sulla compatibilità con il diritto dell'Unione di talune norme giuridiche che disciplinano, in Italia, l'esercizio del potere sanzionatorio di cui dispongono le associazioni sportive nei confronti dei soggetti che rientrano nella loro competenza.

4. In particolare, essa è chiamata a pronunciarsi sulla questione se un controllo giurisdizionale che può comportare unicamente la concessione del risarcimento del danno causato ai soggetti ai quali sono state inflitte sanzioni disciplinari sia conforme al diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva risultante dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

5. Sono rilevanti nelle presenti cause l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché gli articoli 45, 56, 101 e 102 TFUE.

- *Omissis* -

21. ZD e MI sono rispettivamente un ex presidente e un ex membro del consiglio di amministrazione della società Juventus F.C. SpA, società di calcio professionistica con sede in Italia.

22. La Federazione Italiana Giuoco Calcio è un'associazione di diritto privato avente la propria sede in Italia. Essa mira a promuovere e a disciplinare il calcio professionistico e dilettantistico in tale Stato membro. Essa è membro della Fédération internationale de football association e dell'Union européenne des associations de football.

23. Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano è, dal canto suo, un organismo di diritto pubblico avente la propria sede in Italia. Secondo il giudice del rinvio, esso ha il compito di coordinare le attività delle diverse associazioni sportive italiane.

24. Il 1° aprile 2022, la Procura federale presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio ha deferito dinanzi al Tribunale Federale nazionale diverse società di calcio professionistico italiane, tra cui la Juventus, nonché diversi dirigenti delle medesime. – *omissis* –

25. Con decisione del 22 aprile 2022, il Tribunale federale ha adottato una decisione in cui ha prosciolto tutte le persone fisiche e giuridiche interessate da tale deferimento.

26. La Procura federale ha interposto appello avverso tale decisione dinanzi alla Corte Federale d'appello presso la FIGC.

27. Con decisione del 27 maggio 2022, la Corte federale d'appello ha confermato la decisione del Tribunale federale.

28. Il 24 novembre 2022, la Procura federale ha ricevuto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino copia di documenti contenuti nel fascicolo di un procedimento penale avviato parallelamente - *omissis* -

29. Nel gennaio 2023, la Corte federale d'appello ha adottato una decisione nella quale essa ha accolto il ricorso per revocazione della Procura federale - *omissis* -

30. Detta decisione è stata impugnata, segnatamente, da ZD e MI dinanzi al Collegio di Garanzia dello Sport presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano - *omissis* -

31. Con decisione dell'8 maggio 2023, il Collegio di garanzia dello sport ha respinto il ricorso di ZD e quello di MI, accogliendo al contempo quelli proposti da altri soggetti e rimettendo la decisione alla Corte federale d'appello - *omissis* -

32. Il 25 maggio 2023, nel summenzionato procedimento penale è stato adottato un decreto di archiviazione.

33. Successivamente, ZD e MI hanno presentato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio un ricorso avverso le decisioni adottate in successione dalla Corte federale d'appello e dal Collegio di garanzia dello sport, nei limiti in cui tali decisioni li riguardano.

34. Nella sua ordinanza di rinvio, detto giudice indica, in primo luogo, che, con i loro rispettivi ricorsi, ZD e MI chiedono al medesimo, in via principale, di sospendere nonché annullare la sanzione disciplinare irrogata loro e, unicamente in subordine, di risarcire il danno causato loro da tale sanzione. Tuttavia, ai sensi della legislazione italiana applicabile, come interpretata dal Consiglio di Stato, esso sarebbe tenuto a respingere tali ricorsi nella parte in cui sono intesi ad ottenere l'annullamento di tali sanzioni disciplinari.

- *omissis* -

36. Come risulterebbe dalle stesse sentenze, la Corte costituzionale fonderebbe tale interpretazione sulla constatazione che tali disposizioni sono frutto del «non irragionevole bilanciamento» operato dal legislatore italiano fra il principio di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale e le esigenze di salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo.

- omissis -

37. In secondo luogo, il giudice del rinvio ritiene che sia necessario interpellare la Corte sull'interpretazione del diritto dell'Unione al fine di potersi pronunciare sia sulla ricevibilità dei ricorsi proposti sia sulla loro fondatezza.

38. In terzo ed ultimo luogo, esso riferisce, in sostanza, di dubitare della conformità della legge n. 280/2003 al diritto dell'Unione.

39. In tale contesto, nella causa C-424/24, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) [s]e il diritto dell'Unione ed in particolare gli articoli 6 e 19 TUE, alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione [(14)] e [dell'articolo] 6 della [Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali], in relazione al principio della tutela giurisdizionale effettiva, vadano interpretati nel senso che ostano a che il diritto interno di uno Stato Membro, quale quello di cui all'articolo 2 [della] legge 280/2003, come interpretato nel diritto vivente [nazionale], una volta esauriti i gradi della giustizia sportiva nazionale, escluda il ricorso a una tutela giurisdizionale che preveda il potere del giudice nazionale (nel caso di specie il giudice amministrativo) di annullamento della sanzione disciplinare sportiva e dei suoi effetti futuri, nonché di sospendere in via cautelare l'efficacia delle sanzioni medesime, così limitando il potere del giudice nazionale alla sola tutela risarcitoria per equivalente, laddove risulti che l'esercizio del potere disciplinare è stato in concreto illegittimo.

2) Se il diritto dell'Unione ed in particolare gli articoli 6 e 19 del TUE, interpretati alla luce degli articoli 47, 48 e 49 della [Carta] e 6 e 7 della CEDU devono essere interpretati nel senso che, al fine di assicurare il rispetto dei principi di legalità, di tassatività e di sufficiente determinatezza delle fattispecie incriminatrici, nonché del giusto processo, ostano a che una normativa nazionale, quale quella di cui all'articolo 2 [della] legge n. 280/2003 come interpretata nel diritto vivente [nazionale] – che, in applicazione del principio di autonomia dell'ordinamento sportivo come sancito dalla legge nazionale ed interpretato nel diritto vivente [nazionale], consenta agli organi dell'ordinamento sportivo di irrogare ad un dirigente sportivo una sanzione disciplinare a carattere inibitorio dell'attività professionale in conseguenza della violazione di una disposizione dell'ordinamento federale (articolo 4, comma 1, del Codice di Giustizia Sportiva FGCI), la quale stabilisce, con una clausola generale a carattere indeterminato, che tutti i tesserati e dirigenti sono tenuti ad osservare, oltre che lo Statuto e le altre norme federali, i principi di lealtà, correttezza e probità.

3) Se il diritto dell'Unione ed in particolare gli articoli, 45, 49 e 56, 101 e 102 del TFUE e 47 della [Carta] vadano interpretati nel senso che ostano a che la normativa nazionale, quale quella di cui all'articolo 2 [della] legge n. 280/2003, consenta l'irrogazione da parte degli organi sportivi di una sanzione disciplinare interdittiva, per effetto della quale è inibito ad un dirigente

apicale di società sportiva di livello internazionale lo svolgimento dell'attività professionale per 24 mesi in ambito nazionale e sovranazionale».

40. Nel medesimo contesto, nella causa C-425/24, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte, in sostanza, le stesse questioni pregiudiziali.

- *omissis* -

Analisi

43. Su richiesta della Corte, le presenti conclusioni verteranno esclusivamente sulla prima e sulla terza questione pregiudiziale. Esaminerò anzitutto la terza questione, per poi dedicarmi alla prima.

Sulla terza questione

44. Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede se gli articoli 45, 56, 101 e 102 TFUE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che una normativa nazionale, come quella nel caso di specie, consenta l'irrogazione da parte degli organi sportivi di una sanzione disciplinare, per effetto della quale è inibito ad un dirigente di società sportiva lo svolgimento dell'attività professionale per 24 mesi in ambito nazionale e sovranazionale.

Sulla ricevibilità

45. La Commissione e il governo italiano mettono in discussione la ricevibilità della presente questione.

46. Secondo la Commissione, i procedimenti principali risultano privi di carattere transfrontaliero.

- *omissis* -

47. Si deve osservare, in proposito, che la Corte ha già accettato di rispondere alle questioni sottoposte nel caso in cui la normativa nazionale in esame potesse produrre effetti transfrontalieri.

48. Pertanto, suggerisco alla Corte di respingere tale eccezione di irricevibilità.

Nel merito

- *omissis* -

49. In via preliminare, occorre rilevare che le disposizioni nazionali oggetto della presente questione, le quali fanno parte del codice di giustizia sportiva della FIGC, disciplinano taluni aspetti dell'attività sanzionatoria di quest'ultima.

50. È poi necessario esaminare le questioni concernenti la compatibilità di tali disposizioni con le norme sulla concorrenza (articoli 101 e 102 TFUE), - *omissis* - Pare tuttavia opportuna un'osservazione preliminare.

51. Secondo una costante giurisprudenza, l'attività sportiva è disciplinata dal diritto dell'Unione quando costituisce un'attività economica. - *omissis* - È evidente che norme relative alla gestione economica di una società sportiva professionistica come quelle nel caso di specie non rientrano in tale categoria e non sfuggono dunque alla sfera di applicazione del diritto dell'Unione.

52. Alla luce dell'articolo 101 TFUE, il giudice del rinvio sembra nutrire dubbi sulla questione se le decisioni adottate dalle associazioni di diritto privato che organizzano competizioni calcistiche - *omissis* - rientrino pertanto nel divieto sancito da tale disposizione.

53. A tal riguardo, occorre ricordare che, per ricadere in tale divieto, - *omissis* - Una violazione dell'articolo 101 TFUE può dunque essere constatata soltanto qualora queste due condizioni siano soddisfatte.

54. Orbene, anche ammesso che la normativa nazionale in questione costituisca una «decisione di associazione di imprese», - *omissis* - non emerge affatto che *omissis* possano risultare restrizioni della concorrenza, per oggetto o per effetto.

55. Tale normativa riguarda, infatti, l'imposizione di sanzioni disciplinari nei confronti di persone fisiche - *omissis* - non si può concludere che detta normativa possa falsare il gioco della concorrenza tra imprese.

56. Per quanto riguarda l'articolo 102 TFUE, - *omissis* - reprimendo i comportamenti di imprese in posizione dominante - *omissis* -

57. Nel caso di specie, anche ammettendo che la FIGC e il CONI possano essere qualificate come «imprese», - *omissis* - non vedo in quale mercato esse detengano una posizione dominante.

58. Di conseguenza, - *omissis* - non porrebbe, in ogni caso, alcun problema alla luce dell'articolo 102 TFUE.

59. Gli articoli 101 e 102 TFUE non ostano dunque, a mio avviso, ad una normativa nazionale come quella nel caso di specie.

60. Per quanto riguarda le disposizioni del Trattato FUE sulla libera circolazione, - *omissis* - Lo stesso criterio giuridico si applica in relazione alla libera prestazione dei servizi prevista all'articolo 56 TFUE.

61. A tal riguardo, rilevo che le sanzioni disciplinari - *omissis* - sono idonee ad impedire - *omissis* - In tali circostanze, l'esistenza di un ostacolo alla libera circolazione - *omissis* - sembra pacifica.

62. Secondo una costante giurisprudenza, un siffatto ostacolo può cionondimeno essere ammesso se è dimostrato - *omissis* - che esse rispettano il principio di proporzionalità.

- *omissis* -

64. Dal fascicolo risulta che l'articolo 4 del codice di giustizia sportiva della FIGC enuncia l'obbligo di osservare i principi di lealtà, della correttezza e della probità in ogni rapporto riferibile all'attività sportiva, pena l'applicazione delle sanzioni previste segnatamente all'articolo 9 di detto codice.

- *omissis* -

66. Comportamenti come quelli dei ricorrenti - *omissis* -compromettono pertanto la parità delle condizioni di partecipazione a tali competizioni tra le società coinvolte nelle stesse – *omissis* –

67. Da parte mia, sono persuaso che un siffatto obiettivo possa essere invocato per giustificare l'adozione della normativa in questione, tanto più che la Corte ha riconosciuto di recente che «l'obiettivo di assicurare la regolarità delle competizioni sportive costituisce un obiettivo legittimo di interesse generale che può essere perseguito da un'associazione sportiva».

68. Per quanto riguarda la questione della proporzionalità, – *omissis* – siffatte sanzioni possono essere ammesse solo a condizione che - *omissis* - siano disciplinate da criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati

- *omissis* -

71. Sulla base di quanto precede, propongo alla Corte di rispondere alla terza questione che gli articoli 45 e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che una normativa nazionale, come quella nel caso di specie, consenta l'irrogazione da parte degli organi sportivi di una sanzione disciplinare che vieta ad un dirigente di società sportiva lo svolgimento dell'attività professionale per 24 mesi in ambito nazionale e sovranazionale, purché tale normativa e le sanzioni destinate ad assicurarne il rispetto siano giustificate dal perseguimento di un obiettivo legittimo di interesse generale, e la fissazione di tali sanzioni sia disciplinata da criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati. Allo stesso modo, gli articoli 101 e 102 TFUE non ostano ad una siffatta normativa nazionale.

Sulla prima questione

72. Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 19 TUE, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta (31), debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che limita il controllo giurisdizionale delle sanzioni disciplinari, come quelle nei procedimenti principali, da parte degli organi nazionali che soddisfano i requisiti relativi alla qualità di «giurisdizione» ai sensi del diritto dell'Unione, ad un controllo in via incidentale che, in caso di illegittimità, può comportare unicamente la concessione di un

risarcimento pecuniario ai soggetti ai quali tali sanzioni disciplinari sono state inflitte, escludendo così la possibilità per il giudice competente di annullare siffatte sanzioni disciplinari e concedere, se del caso, provvedimenti provvisori agli interessati.

- *omissis* -

Nel merito

76. Occorre anzitutto ricordare che tale questione verte su talune disposizioni della legge n. 280/2003, la quale enuncia i principi fondamentali che disciplinano il rapporto tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento giuridico statale.

- *omissis* -

78. Il principio della tutela giurisdizionale effettiva e i diritti della difesa sanciti nella Costituzione sono stati oggetto, in detta normativa, di un «non irragionevole bilanciamento» con il principio dell'«autonomia dell'ordinamento sportivo» risultante dagli articoli 2 e 18 della stessa. Tale bilanciamento si traduce nell'istituzione di una «riserva [di competenza]» a favore degli organi di giustizia [sportiva] presso le associazioni sportive italiane e il CONI, in forza della quale tali organi sono gli unici competenti ad annullare sanzioni disciplinari come quelle nei procedimenti principali. Per contro, i giudici amministrativi restano competenti, una volta esauriti i tre gradi della giustizia sportiva, ad accordare un risarcimento pecuniario agli interessati in caso di illegittimità di tali sanzioni disciplinari.

- *omissis* -

- Sul rapporto tra l'articolo 4, paragrafo 2, TUE e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE

- *omissis* -

il principio del primato del diritto dell'Unione preclude l'adozione di un'interpretazione che consenta agli Stati membri di invocare disposizioni di diritto nazionale, quand'anche di rango costituzionale, per impedire l'applicazione delle disposizioni del diritto dell'Unione. Spetta alla Corte, nell'esercizio della sua competenza esclusiva di interpretazione del diritto dell'Unione, precisare la portata del principio del primato alla luce delle disposizioni pertinenti di tale diritto, cosicché tale portata non può dipendere dall'interpretazione di disposizioni del diritto nazionale né dall'interpretazione di disposizioni del diritto dell'Unione seguita da un giudice nazionale, come la Corte costituzionale, che non corrisponda a quella della Corte.

84. Pertanto, se è pacifico che la Repubblica italiana può legittimamente prevedere un sistema di giustizia autonomo per consentire alle associazioni sportive nazionali di tutelare le loro prerogative nei confronti dei pubblici poteri, la traduzione normativa di tale sistema non può tuttavia arrecare pregiudizio al diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

Sulla portata dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE

- *omissis* -

90. L'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, non esige un rimedio giurisdizionale diretto che consenta ai singoli di mettere in discussione tali lodi, purché esista, nel sistema giurisdizionale nazionale, una possibilità per i singoli interessati di ottenere, in via incidentale, un controllo giurisdizionale effettivo di detti lodi e che garantisca così il rispetto dei diritti e delle libertà loro garantiti dal diritto dell'Unione.

91. Per essere effettivo, tale controllo giurisdizionale non deve avere necessariamente ad oggetto tutte le questioni di diritto e di fatto pertinenti per risolvere le controversie nell'ambito delle quali tali lodi sono stati pronunciati, ma può validamente rivestire un carattere limitato. In ogni caso, i giudici interessati devono poter verificare se siffatti lodi siano compatibili con i principi e le disposizioni che fanno parte dell'ordine pubblico dell'Unione e che sono rilevanti nell'ambito della controversia di cui trattasi, come la libertà di circolazione dei lavoratori e la libertà di prestazione dei servizi, sancite rispettivamente agli articoli 45 e 56 TFUE.

- *omissis* -

96. È vero che, nella sentenza *Cairo Network*, la Corte ha concluso che la limitazione dei poteri del giudice nazionale competente ad esaminare ricorsi proposti contro atti relativi all'assegnazione di diritti d'uso di radiofrequenze alla concessione di un risarcimento pecuniario non implicava necessariamente che il controllo giurisdizionale effettuato da tale giudice non fosse effettivo. Ciò non toglie, tuttavia, che, a differenza delle presenti cause, tale sentenza è stata emessa in un settore disciplinato dal diritto derivato dell'Unione, segnatamente dalla direttiva in materia di comunicazione elettronica e dalla decisione (UE) 2017/899, relativa all'uso della banda di frequenza 470-790 MHz nell'Unione.

97. Non si tratta di un elemento trascurabile. Infatti, secondo la Corte, il potere dei giudici nazionali di annullare detti atti rischiava di ostacolare il «refarming» della banda di frequenza dei 700 MHz, richiesto dalla decisione 2017/899, e di pregiudicare in tal modo il buon funzionamento della 5G nell'Unione.

98. Ne deduco che il fatto di prevedere la sola possibilità di concedere un risarcimento pecuniario, escludendo quella di annullare l'atto inficiato da illegittimità, è giustificato qualora

un siffatto annullamento rischierebbe di arrecare pregiudizio ad uno degli obiettivi della legislazione pertinente dell'Unione, il che non avviene nel caso di specie.

Conclusioni sulla prima questione

99. Ne consegue dunque che le sanzioni disciplinari, come quelle nel caso di specie, devono essere soggette a un controllo, anche incidentale, da parte di organi che soddisfano i requisiti connessi alla qualità di «giurisdizione» ai sensi del diritto dell'Unione, vertente sulla compatibilità di tali sanzioni con i principi e le disposizioni appartenenti all'ordine pubblico dell'Unione e che comporta, in caso di illegittimità, l'annullamento delle stesse.

100. Alla luce di quanto precede, suggerisco alla Corte di rispondere alla prima questione che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che limita il controllo della legittimità delle sanzioni disciplinari, come quelle nei procedimenti principali, da parte di «giurisdizioni» ai sensi del diritto dell'Unione, ad un controllo in via incidentale che può, in caso di illegittimità, comportare esclusivamente la concessione di un risarcimento pecuniario a favore dei soggetti ai quali tali sanzioni sono state inflitte. Dette giurisdizioni devono poter annullare siffatte sanzioni e concedere, se del caso, i provvedimenti provvisori che consentano di garantire la piena effettività della futura pronuncia giurisdizionale nel merito.

101. Vorrei insistere sul fatto che la risposta suggerita è fondata sulla premessa secondo cui il controllo dei giudici amministrativi italiani costituisce l'unico controllo effettuato da «giurisdizioni» ai sensi del diritto dell'Unione sulla legittimità delle sanzioni disciplinari sportive. Se, per contro, uno degli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo italiani, del cui controllo di legittimità non è messa in discussione l'effettività in questa sede, soddisfacesse tutti i requisiti connessi alla qualità di «giurisdizione», non potrebbe essere constatata alcuna violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

- *omissis* -

103. Secondo una giurisprudenza costante a partire dalla sentenza Vaassen-Göbbels, la natura di «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, presuppone il soddisfacimento di talune condizioni, come l'origine legale dell'organismo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, il carattere contraddittorio del suo procedimento, l'applicazione, da parte di tale organismo, delle norme di diritto, nonché la sua indipendenza.

104. Il requisito di indipendenza comporta un aspetto di ordine esterno e un aspetto di ordine interno. Quest'ultimo si ricollega alla nozione di «imparzialità» e riguarda l'equidistanza rispetto alle parti della controversia ed ai loro rispettivi interessi in rapporto all'oggetto della stessa. È proprio l'imparzialità degli organi di giustizia sportiva italiani che meriterebbe, a mio avviso, di essere oggetto di un esame approfondito da parte del giudice del rinvio.

- *omissis* -

109. Occorre ricordare che, ai sensi della normativa italiana in questione, l'adozione delle sanzioni disciplinari inflitte dalla FIGC e dal CONI rientra nella competenza di due organi interni alla Federazione (Tribunale federale e Corte federale d'appello) e di un organo esterno alla medesima (Collegio di garanzia dello sport).

- *omissis* -

113. Spetta al giudice del rinvio verificare, alla luce segnatamente degli elementi appena richiamati, se uno degli organi di giustizia sportiva italiani costituisca una «giurisdizione» ai sensi del diritto dell'Unione. Se così fosse, il sistema di giustizia sportiva concepito dal legislatore italiano, considerato nel suo insieme, non sarebbe incompatibile con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

Conclusioni

114. Sulla base delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere nei seguenti termini alla prima e alla terza questione pregiudiziale proposta dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia):

1) L'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che limita il controllo della legittimità delle sanzioni disciplinari, come quelle nei procedimenti principali, da parte di «giurisdizioni» ai sensi del diritto dell'Unione, ad un controllo in via incidentale che può, in caso di illegittimità, comportare esclusivamente la concessione di un risarcimento pecuniario a favore dei soggetti ai quali tali sanzioni sono state inflitte. Dette giurisdizioni devono poter annullare siffatte sanzioni e concedere, se del caso, provvedimenti provvisori che consentano di garantire la piena effettività della futura pronuncia giurisdizionale nel merito.

2) Gli articoli 45 e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che una normativa nazionale, come quella nel caso di specie, consenta l'irrogazione da parte degli organi sportivi di una sanzione disciplinare, che vieta ad un dirigente di una società sportiva lo svolgimento dell'attività

professionale per 24 mesi in ambito nazionale e sovranazionale, purché tale normativa e le sanzioni destinate ad assicurarne il rispetto siano giustificate dal perseguimento di un obiettivo legittimo di interesse generale, e la fissazione di tali sanzioni sia disciplinata da criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati. Allo stesso modo, gli articoli 101 e 102 TFUE non ostano ad una siffatta normativa nazionale.