RIVISTA DI
DIRITTO ED ECONOMIA DELLO SPORT

ISSN 1825-6678
Vol. XXII, Fascicolo unico 2026

LA SENTENZA *FIGC E CONI* (C-424/24 E C-425/24): GIUSTIZIA SPORTIVA E NOZIONE DI "GIURISDIZIONE" NEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

di *Stefano Bastianon* e *Michele Colucci*[*]

ABSTRACT: This paper analyses the judgment of the Court of Justice of 16 July 2026 in Joined Cases C-424/24 and C-425/24 (FIGC and CONI), concerning the compatibility with European Union law of the Italian sports justice system, with particular regard to the power of administrative courts to annul sports disciplinary sanctions and the qualification of sports justice bodies as "courts or tribunals" within the meaning of Article 19(1) TEU. Through a comparison with the Opinion of Advocate General Spielmann, the Authors show how the Court replaced the A.G. categorical rule with a functional and cumulative test, which makes the compatibility of the Italian system conditional on a case-by-case verification of the requirements of independence, impartiality, establishment by law, and effectiveness of judicial review vested in sports justice bodies. The paper also examines the issues left unresolved by the judgment (the substantially criminal nature of disciplinary sanctions in light of the Engel criteria, the connection with competition law, and the differentiated regime for anti-doping disputes) and puts forward some reform options for the Italian legislature, critically assessing their actual effectiveness.

Il contributo analizza la sentenza della Corte di Giustizia del 16 luglio 2026 nelle cause riunite C-424/24 e C-425/24 (FIGC e CONI) sulla compatibilità con il diritto dell'Unione del sistema italiano di giustizia sportiva, con particolare riguardo al potere del giudice amministrativo di annullare le sanzioni disciplinari sportive e alla qualificazione degli organi di giustizia sportiva come «giurisdizioni» ai sensi

---

[*] Stefano Bastianon è Professore Ordinario di Diritto dell'Unione Europea presso l'Università degli Studi di Bergamo (Italia) dove insegna anche Diritto Europeo dello sport. È arbitro della *Court of Arbitration for Sport* (CAS) a Losanna nonché componente della IV Sezione del Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI. È inoltre avvocato e socio fondatore dello Studio Legale Bastianon – Garavaglia a Busto Arsizio. Le opinioni espresse in quest'opera sono strettamente personali e non riflettono la posizione né del CAS né del Collegio di Garanzia dello Sport.
Michele Colucci è funzionario della Commissione Europea, co-fondatore e Presidente Onorario dell'Associazione Italiana Avvocati dello Sport. Le opinioni espresse in quest'opera sono strettamente personali e non riflettono la posizione della Commissione europea.
Gli autori desiderano esprimere la loro più sincera gratitudine a Durante Rapacciuolo e Paolo Stancanelli per i preziosi commenti, le puntuali osservazioni e i costruttivi suggerimenti formulati nel corso della preparazione del presente lavoro. La responsabilità per eventuali errori, imprecisioni od omissioni rimane, naturalmente, esclusivamente loro.

dell'art. 19, par. 1, TUE. Attraverso un confronto con le Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann, gli Autori evidenziano come la Corte abbia sostituito la regola categorica proposta dall'avvocato generale con un test funzionale e cumulativo, che subordina la compatibilità dell'ordinamento italiano alla verifica, caso per caso, dei requisiti di indipendenza, imparzialità, precostituzione per legge ed effettività del controllo giurisdizionale in capo agli organi di giustizia sportiva. Il lavoro esamina altresì i profili non affrontati dalla sentenza (la natura sostanzialmente penale delle sanzioni disciplinari alla luce dei criteri Engel, il nesso con il diritto della concorrenza e il regime differenziato per le controversie antidoping) e propone alcune opzioni di riforma per il legislatore italiano, discutendone criticamente l'efficacia.

Keywords: *Sports justice – Effective judicial protection – Autonomy of the sports legal order – Sports disciplinary sanctions – Independence of sports courts.*

Giustizia sportiva – Tutela giurisdizionale effettiva – Autonomia dell'ordinamento sportivo – Sanzioni disciplinari sportive – Indipendenza dei tribunali sportivi.

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. I fatti e il procedimento principale – 3. Le questioni pregiudiziali – 4. Le Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann – 5. La sentenza della Corte di Giustizia del 16 luglio 2026 – 6. I profili non esaminati nel merito e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo – 6.1 La natura punitiva delle sanzioni disciplinari sportive – 6.2 L'indipendenza degli organi di giustizia sportiva nella giurisprudenza di Strasburgo – 6.3 Il nesso tra sanzioni individuali e conseguenze concorrenziali per il club – 7. Prospettive: gli scenari aperti dinanzi al giudice del rinvio e le ricadute sistemiche – 7.1 Gli scenari aperti dinanzi al TAR Lazio: dalla legittimità della sanzione alla qualificazione del Collegio di Garanzia come "giurisdizione" – 7.2 Le opzioni per il legislatore italiano – 8. Conclusioni

1. Introduzione

Il rapporto tra ordinamento sportivo e ordinamento statale rappresenta, da tempo, uno dei terreni più fecondi dell'elaborazione giurisprudenziale in ambito eurounitario.[1] Se le sentenze *Bosman*[2] e *Meca-Medina e Majcen*[3] avevano contribuito a definire i confini dell'autonomia regolamentare delle federazioni sportive sul piano

[1] S. BASTIANON, M. COLUCCI, *European Sports Law Handbook*, SLPC, 2025; S. BASTIANON, *Manuale di diritto europeo dello sport*, Giappichelli, 2025; S. WEATHERILL, *Principles and Practice in EU Sports Law*, Oxford University Press, Oxford, 2017.

[2] Corte di Giustizia, sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman*, ECLI:EU:C:1995:463.

[3] Corte di Giustizia, sentenza 18 luglio 2006, causa C-519/04 P, *Meca-Medina e Majcen c. Commissione*, ECLI:EU:C:2006:492.

sostanziale, le più recenti pronunce rese nel c.d. "trittico di Natale" del 2023[4] e la sentenza *Royal Football Club Seraing*[5] del 2025 hanno progressivamente spostato il baricentro dell'indagine verso il piano della tutela giurisdizionale effettiva. Rilevano, in particolare, l'art. 19, par. 1, secondo comma, TUE, che impone agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari ad assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, e l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di seguito, "Carta"), che sancisce il diritto di ogni persona a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice indipendente e imparziale.

Le cause riunite *FIGC e CONI*, decise dalla Corte di Giustizia con sentenza del 16 luglio 2026,[6] si inseriscono in questo solco, pur presentando un'articolazione più complessa di quanto il tenore letterale del dispositivo, isolatamente considerato, potrebbe suggerire.

L'avvocato generale Spielmann, nelle proprie conclusioni presentate il 18 dicembre 2025,[7] aveva suggerito alla Corte di rispondere che il diritto dell'Unione osta a un sistema come quello italiano, che non consente al giudice amministrativo di annullare una sanzione sportiva, sulla premessa che i giudici sportivi non possano essere qualificati come giurisdizioni ai sensi del diritto dell'Unione. Inoltre, l'analisi che l'avvocato generale aveva condotto dei requisiti di indipendenza e imparzialità sembrava confermare tale approccio, sebbene formalmente la decisione ultima era stata lasciata al giudice del rinvio.

La Corte, al contrario, adotta un ragionamento più sottile: essa risponde che il diritto dell'Unione non richiede che il sistema giudiziario di uno Stato membro preveda che un giudice statale abbia il potere di annullare una sanzione sportiva. Per la conformità al diritto dell'Unione, è sufficiente che all'interno dello Stato membro considerato esista almeno una giurisdizione ai sensi del diritto dell'Unione che possa farlo e nulla vieta che tale giurisdizione sia quella sportiva.

2. I fatti e il procedimento principale

ZD e MI sono, rispettivamente, l'ex presidente e un ex membro del consiglio di amministrazione della Juventus Football Club S.p.A. (di seguito, "Juventus"),[8] che

---

[4] Corte di Giustizia, Grande Sezione, sentenze 21 dicembre 2023: causa C-124/21 P, *International Skating Union c. Commissione*, ECLI:EU:C:2023:1012; causa C-333/21, *European Superleague Company*, ECLI:EU:C:2023:1011; causa C-680/21, *Royal Antwerp Football Club*, ECLI:EU:C:2023:1010.

[5] Corte di Giustizia, sentenza 1° agosto 2025, causa C-600/23, *Royal Football Club Seraing*, ECLI:EU:C:2025:617.

[6] Corte di Giustizia (Quinta Sezione), sentenza 16 luglio 2026, cause riunite C-424/24 e C-425/24, *FIGC e CONI,* ECLI:EU:C:2026:602.

[7] Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann, presentate il 18 dicembre 2025, cause riunite C-424/24 e C-425/24, ECLI:EU:C:2025:1005.

[8] Come di consueto nelle cause pregiudiziali, la Corte designa le parti del procedimento principale con sigle anonime. Sulla base degli elementi fattuali riportati nella sentenza – la carica ricoperta, la società di appartenenza e la cronologia del procedimento disciplinare – la stampa nazionale ha pacificamente identificato ZD e MI, rispettivamente, con l'ex presidente della Juventus

svolgevano un'attività professionale nel settore sportivo ai sensi dell'art. 2, comma 1, del Codice di Giustizia Sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio (di seguito, "FIGC"). La FIGC è un'associazione di diritto privato, membro della FIFA e della UEFA; il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (di seguito, "CONI") è invece un organismo di diritto pubblico incaricato di coordinare le federazioni sportive italiane.[9]

Il 1° aprile 2022 la Procura federale della FIGC ha promosso, dinanzi al Tribunale federale nazionale, sezione disciplinare, un'azione nei confronti di diverse società calcistiche, tra cui la Juventus, e di alcuni loro dirigenti, tra cui ZD e MI, contestando la violazione dei principi di lealtà, correttezza e probità di cui agli artt. 4 e 31 del Codice di Giustizia Sportiva della FIGC. Più precisamente, si contestava a ZD e MI di avere partecipato alla creazione di un sistema di plusvalenze fittizie per un importo complessivo superiore a 60 milioni di euro, mediante l'inserimento, nei bilanci della Juventus relativi al 2020 e al 2021, di dichiarazioni che presentavano come operazioni indipendenti un insieme di trasferimenti di calciatori strutturati, in realtà, come permute incrociate, allo scopo di eludere il principio contabile internazionale applicabile e di dichiarare risultati di gestione e un attivo di bilancio superiori a quelli reali.[10]

Con decisione del 22 aprile 2022 il Tribunale federale ha prosciolto tutte le persone fisiche e giuridiche coinvolte; la decisione è stata confermata in appello dalla Corte federale d'appello il 27 maggio 2022.[11] Il 24 novembre 2022, tuttavia, la Procura federale ha ricevuto dalla Procura della Repubblica di Torino copia di documenti tratti da un procedimento penale parallelo, sulla base dei quali ha proposto ricorso per revocazione dinanzi alla Corte federale d'appello.[12] Nel gennaio 2023 la Corte federale d'appello ha accolto tale ricorso e ha irrogato a ZD e MI la sanzione dell'inibizione a svolgere attività professionali in ambito FIGC per 24 mesi, con richiesta di estensione in ambito UEFA e FIFA; l'inibizione, che di fatto preclude l'esercizio di qualsiasi attività professionale nel settore di competenza della FIGC, è stata successivamente estesa a livello mondiale dalla commissione disciplinare della FIFA.[13] Il ricorso di ZD e MI dinanzi al Collegio di Garanzia dello Sport è stato respinto con decisione dell'8 maggio 2023;[14] il procedimento penale parallelo è stato nel frattempo archiviato il 25 maggio 2023.[15]

ZD e MI hanno quindi agito dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (di seguito, "TAR Lazio"), chiedendo in via principale la sospensione e l'annullamento delle sanzioni e, solo in subordine, il risarcimento del danno. Il TAR Lazio ha tuttavia rilevato di essere tenuto, in forza degli artt. 2 e 3 della legge

---

Andrea Agnelli e con l'ex amministratore delegato Maurizio Arrivabene. Il presente contributo mantiene, per coerenza con il testo della sentenza, le sigle utilizzate dalla Corte.

[9] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 17-18.

[10] Ibidem, punto 19.

[11] Ibidem, punti 20-22.

[12] Ibidem, punto 23.

[13] Ibidem, punto 24.

[14] Ibidem, punti 25-26.

[15] Ibidem, punto 27.

n. 280/2003, come interpretati dalla Corte costituzionale italiana, a dichiarare tali domande inammissibili per difetto di giurisdizione nella parte relativa alla sospensione e all'annullamento, residuando, quale unica forma di tutela esperibile dopo l'esaurimento dei gradi della giustizia sportiva, il solo risarcimento pecuniario.[16] Secondo la Corte costituzionale, tale riparto di giurisdizione tra il giudice sportivo e il giudice amministrativo rifletterebbe un "non irragionevole bilanciamento" tra il principio costituzionale di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale e l'esigenza di salvaguardare l'autonomia dell'ordinamento sportivo.[17]

3. Le questioni pregiudiziali

Il TAR Lazio ha quindi sospeso i due giudizi e sottoposto alla Corte, in termini sostanzialmente identici nelle cause C-424/24 e C-425/24, tre questioni pregiudiziali,[18] articolate attorno a tre distinti nuclei normativi.

Il primo è costituito dall'art. 19, par. 1, secondo comma, TUE, che impone agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari ad assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, e dall'art. 6 TUE, che attribuisce alla Carta lo stesso valore giuridico dei Trattati e rinvia, quanto ai diritti fondamentali, alla Carta Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) e alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.

Il secondo è rappresentato dagli artt. 47, 48 e 49 della Carta, che sanciscono rispettivamente: il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice indipendente e imparziale (art. 47); la presunzione di innocenza e i diritti della difesa (art. 48); e i principi di legalità e di proporzionalità dei reati e delle pene, ossia il divieto di sanzionare una condotta sulla base di una fattispecie non sufficientemente determinata (art. 49). Questa disposizione non va confusa con il diverso art. 49 TFUE, richiamato invece nella terza questione con riguardo alla libertà di stabilimento.

Il terzo nucleo è dato dalle libertà economiche e dalle regole di concorrenza del TFUE: gli artt. 45 e 56 TFUE, relativi rispettivamente alla libera circolazione dei lavoratori e alla libera prestazione dei servizi, e gli artt. 101 e 102 TFUE, relativi rispettivamente al divieto di intese restrittive della concorrenza e al divieto di abuso di posizione dominante.

Le tre questioni possono essere sintetizzate come segue:

(i) se l'art. 19 TUE e l'art. 47 della Carta, letti alla luce dell'art. 6 CEDU (che sancisce, in termini sostanzialmente equivalenti, il diritto a un equo processo),

---

[16] Ibidem, punti 29-31, che richiama Corte costituzionale, sentenze 7 febbraio 2011 e 17 aprile 2019, secondo cui gli artt. 2 e 3 della legge n. 280/2003 attribuiscono agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo una competenza esclusiva sulle domande di sospensione e annullamento delle sanzioni disciplinari, mentre il giudice amministrativo, esauriti i gradi della giustizia sportiva, può unicamente riconoscere un risarcimento pecuniario in via incidentale.

[17] Ibidem, punto 31.

[18] Ibidem, punti 37-38.

ostino a una normativa nazionale che, esauriti i gradi della giustizia sportiva, escluda il potere del giudice statale di annullare una sanzione disciplinare sportiva illegittima o di sospenderne cautelarmente l'efficacia, limitando la tutela al solo risarcimento del danno;

(ii) se gli artt. 6 e 19 TUE, letti alla luce degli artt. 47-49 della Carta e degli artt. 6 e 7 CEDU (quest'ultimo dedicato, in ambito convenzionale, al principio di legalità delle pene), ostino a una normativa che consenta di sanzionare, con l'inibizione per 24 mesi di svolgere attività all'interno della FIGC (con estensione anche a livello europeo, tramite la UEFA, e mondiale, tramite la FIFA), la violazione di una clausola generale indeterminata (quella di "lealtà, correttezza e probità" di cui all'art. 4 del Codice di Giustizia Sportiva della FIGC) alla luce dei principi di legalità, tassatività e determinatezza delle fattispecie sanzionatorie;

(iii) se gli artt. 45, 49, 56, 101 e 102 TFUE, nonché l'art. 47 della Carta, ostino a una normativa che consenta di irrogare a un dirigente sportivo un divieto di svolgere la propria attività per 24 mesi, esteso a livello nazionale e sovranazionale.

4. Le Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann

Poiché il presente contributo si concentra sulla motivazione della sentenza, le Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann (già oggetto di un'analisi approfondita in dottrina)[19] vengono richiamate unicamente nella misura necessaria a mettere in luce i profili di convergenza e di divergenza rispetto alla sentenza della Corte.

L'avvocato generale, dopo aver respinto le eccezioni di irricevibilità sollevate dalla Commissione e dal Governo italiano,[20] aveva ritenuto che le sanzioni inibitorie irrogate ai dirigenti costituissero un ostacolo alla libera circolazione in quanto impedivano ai destinatari sia di accettare rapporti di lavoro subordinato presso società calcistiche di altri Stati membri, sia di operare come prestatori di servizi nei loro confronti, con conseguente applicazione sia dell'art. 45 sia dell'art. 56 TFUE.

Tale ostacolo, tuttavia, poteva ritenersi giustificato sul presupposto, già da tempo affermato dalla Corte, secondo cui la regolarità delle competizioni sportive costituisce un obiettivo legittimo di interesse generale[21] e la sanzione inflitta ai due dirigenti (responsabili di avere consentito alla propria società di conseguire un vantaggio economico illecito attraverso plusvalenze fittizie, alterando la parità di condizioni tra

---

[19] V., *amplius*, S. Bastianon, *Effective Judicial Protection under EU Law and Sporting Autonomy: A Commentary on AG Spielmann's Opinion in Joint Cases C-424/24 and C-425/24 FIGC & CONI*, in *RDES*, Vol. XXII, Fascicolo unico, 2026; S. Bastianon, *Autonomia dell'ordinamento sportivo e principi dello Stato di diritto europeo: le questioni pregiudiziali del TAR Lazio nelle cause FIGC-CONI*, Fascicolo n. 1 - 2026, *rivista.eurojus.it*; P. Sandulli, *La Legge n.280 del 2003 al vaglio della Corte di Giustizia: primi rilievi alla luce della relazione dell'avvocato generale Spielmann,* in *Diritto dello Sport*, Vol. 7 n.1 (2026).

[20] Relative, peraltro, soltanto all'asserita mancanza del carattere transfrontaliero delle controversie in questione e sull'imminente esaurimento degli effetti inibitori derivanti dalle decisioni adottate dagli organi della giustizia sportiva nazionale.

[21] Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann, *FIGC e CONI,* punto 67 e giurisprudenza ivi richiamata.

i club partecipanti alle competizioni) mirava specificamente a garantire che le competizioni si svolgano in condizioni non falsate da comportamenti fraudolenti.

Tuttavia, il riconoscimento della legittimità dell'obiettivo non è sufficiente. Richiamando i criteri fissati dalla Corte nella sentenza *Superleague*, l'avvocato generale Spielmann aveva precisato che il sistema sanzionatorio deve superare anche il vaglio di proporzionalità nel senso che le sanzioni devono (i) essere disciplinate da criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati; (ii) essere commisurate alle circostanze del caso concreto quanto a durata e misura; e (iii) poter essere sottoposte a un controllo giurisdizionale effettivo, rimettendo al giudice nazionale l'onere di verificare la sussistenza di tali condizioni nel caso di specie.[22]

Con riferimento all'ultimo aspetto, l'avvocato generale aveva ritenuto il modello italiano incompatibile con l'art. 19, par. 1, TUE e con l'art. 47 della Carta. Tale modello, infatti, riserva agli organi di giustizia sportiva il potere di annullamento delle sanzioni e affida al giudice statale il solo potere di concedere una tutela risarcitoria in caso di accertata illegittimità della sanzione, mentre il giudice competente dovrebbe poter annullare la sanzione illegittima e concedere misure provvisorie.

Il ragionamento dell'avvocato generale, peraltro, per sua stessa ammissione, si basava sulla premessa fondamentale per cui il controllo dei giudici amministrativi italiani costituisce l'unico controllo effettuato da una "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione sulla legittimità delle sanzioni disciplinari sportive.

Per contro, qualora uno degli organi di giustizia sportiva italiani soddisfacesse i requisiti per essere qualificato "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione, allora non potrebbe configurarsi alcuna violazione. È proprio la riserva sopra richiamata, presentata dall'avvocato generale come recessiva, a divenire il cuore della soluzione accolta dalla Corte.[23]

---

[22] Ibidem, punto 68.

[23] Il confronto tra le Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann e la sentenza rivela una divergenza non tanto nei criteri sostanziali impiegati, che restano identici, quanto nella struttura logica della risposta finale. Per l'avvocato generale, il giudice statale deve poter annullare la sanzione sportiva sul presupposto che difficilmente i giudici sportivi italiani soddisfano i requisiti di indipendenza e imparzialità richiesti per essere qualificati "giurisdizioni" ai sensi del diritto dell'Unione. La Corte, invece, non si spinge a tanto: si limita ad affermare che il diritto dell'Unione non osta a una normativa nazionale che circoscrive i poteri del giudice statale alla sola tutela risarcitoria, a condizione che almeno l'organo di giustizia sportiva che statuisce in ultima istanza soddisfi tali requisiti, lasciando l'accertamento interamente al giudice del rinvio.
Tale difformità di impostazione ha una ricaduta pratica non trascurabile: se si fosse affermato il principio, categorico, prospettato dall'avvocato generale, l'esito sarebbe stato univoco, con il TAR Lazio tenuto a disapplicare l'art. 2 della legge n. 280/2003 nella parte in cui preclude l'annullamento. Con l'approccio, funzionale e cumulativo, accolto dalla Corte, l'esito resta invece aperto e dipende da un accertamento di fatto sull'effettiva indipendenza del Collegio di Garanzia dello Sport, che il giudice del rinvio dovrà condurre senza indicazioni specifiche da parte della Corte.

5. La sentenza della Corte di Giustizia del 16 luglio 2026

5.1 La ricevibilità parziale delle questioni

Un primo dato merita di essere segnalato con la dovuta enfasi: la Corte ha dichiarato irricevibili le questioni seconda e terza nella parte in cui vertono sull'interpretazione degli artt. 49, 101 e 102 TFUE nonché dell'art. 6 TUE letto alla luce degli artt. 47-49 della Carta, per il motivo che le ordinanze di rinvio non spiegavano con sufficiente chiarezza il nesso tra tali disposizioni e la controversia, in violazione dell'art. 94, lett. c), del regolamento di procedura.[24] Ne consegue che la Corte non si è pronunciata nel merito né sulla compatibilità della clausola generale di "lealtà, correttezza e probità" con il principio di legalità e determinatezza degli illeciti (oggetto della seconda questione), né sul profilo concorrenziale ex artt. 101 e 102 TFUE (oggetto della terza questione, per la parte relativa a tali articoli).

Le questioni seconda e terza sono state dichiarate ricevibili solo nella parte relativa agli artt. 45 e 56 TFUE, stante l'idoneità delle sanzioni, accompagnate da una richiesta di estensione a UEFA e FIFA, a produrre effetti transfrontalieri.[25] Simmetricamente, anche la prima questione è stata dichiarata irricevibile nella parte relativa all'art. 6 TUE, dovendo essere esaminata alla luce del solo art. 19, par. 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'art. 47 della Carta.[26]

5.2 Le libertà di circolazione: ostacolo e giustificazione condizionata

Riformulate le questioni seconda e terza come vertenti sui soli artt. 45 e 56 TFUE,[27] la Corte ricorda anzitutto che il rispetto della libertà fondamentale di circolazione si impone anche alle associazioni sportive di diritto privato dotate di autonomia regolamentare, quale che sia la loro natura pubblicistica o privatistica e indipendentemente dal riconoscimento di tale autonomia da parte del diritto interno.[28]

Quanto all'esistenza di un ostacolo, la Corte rileva che una sanzione consistente nell'inibizione a esercitare, per 24 mesi, attività professionali in ambito FIGC, suscettibile di estensione a UEFA e FIFA, è per sua stessa natura e finalità idonea a ostacolare la libertà di circolazione dei lavoratori o di prestazione di servizi dei soggetti sanzionati.[29]

---

[24] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 43-49.
[25] Ibidem, punti 50-52.
[26] Ibidem, punto 82.
[27] Ibidem, punti 53-54.
[28] Ibidem, punti 55-59, che richiamano Corte di Giustizia, sentenza 3 ottobre 2000, causa C-411/98, *Ferlini,* ECLI:EU:C:2000:530, punto 50; Corte di Giustizia, sentenza 13 giugno 2019, causa C-22/18, *TopFit e Biffi*, ECLI:EU:C:2019:497, punti 38-39; Corte di Giustizia, sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman,* ECLI:EU:C:1995:463, punto 83.
[29] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 60-66.

Con riferimento alla giustificazione la Corte ammette, richiamando il precedente *FIFA*[30] e la successiva sentenza *CD Tondela e a.*,[31] che norme volte ad assicurare, mediante sanzioni disciplinari, il rispetto delle norme finanziarie e contabili delle società calcistiche possono perseguire l'obiettivo legittimo di garantire la regolarità delle competizioni sportive, tenuto conto del legame di interdipendenza economica e sportiva tra le società partecipanti a un medesimo campionato.[32]

Quanto alla proporzionalità, tuttavia, la Corte rimette al giudice del rinvio la verifica che le sanzioni facciano parte di un regime coerente e completo di contrasto e prevenzione dell'illecito[33] e che la loro determinazione in concreto sia disciplinata da criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori, tali da consentire di tenere conto di tutte le circostanze rilevanti nell'ambito di un margine di discrezionalità comunque sottoposto a controllo giurisdizionale effettivo.[34]

La risposta della Corte alle questioni seconda e terza è dunque nel senso che gli artt. 45 e 56 TFUE non ostano alla normativa nazionale in discussione, a condizione che tali requisiti di legittimità dell'obiettivo e di proporzionalità siano soddisfatti.[35]

Sotto tale profilo, pertanto, la pronuncia della Corte si pone in linea sia con le Conclusioni dell'avvocato generale, seppur limitatamente al profilo relativo alla libera circolazione, sia, più in generale, con la consolidata giurisprudenza della Corte in materia.

5.3 L'art. 19, par. 1, TUE: dalla tutela del singolo alla qualificazione dell'organo giudicante

È sulla prima questione, per contro, che la sentenza offre il proprio contributo più significativo. La Corte struttura il proprio ragionamento in due fasi: dapprima precisa la *portata* dell'obbligo di tutela giurisdizionale effettiva in generale; poi individua i *criteri* per stabilire quale organo nazionale sia tenuto a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale nel caso di specie.[36]

Quanto al primo profilo, in sintonia con quanto già affermato prima nella sentenza *ISU* e successivamente nella sentenza *Seraing*, la Corte ribadisce che i singoli devono disporre di un rimedio giurisdizionale che consenta un controllo

---

[30] Corte di Giustizia, sentenza 4 ottobre 2024, causa C-650/22, *FIFA*, ECLI:EU:C:2024:824. Sul punto v., S. Bastianon, M. Colucci, *The Evolution of Fifa Transfer Football Regulations: Challenges, Opportunities, and Innovative Approaches in the Wake of the Diarra Judgment*, in *RDES*, 2024, 19; S. Bastianon, *Il caso Diarra e i trasferimenti dei giocatori "sotto contratto": ancora un intervento "forte" della Corte di giustizia in ambito sportivo*, in *Foro it*., 2024, IV, 525

[31] Corte di Giustizia, sentenza 30 aprile 2026, causa C-133/24, *CD Tondela e a.*, ECLI:EU:C:2026:361. Per un primo commento v., S. Bastianon, *No-poaching, Covid-19 e concorrenza nel calcio: profili problematici*, in *Foro it*., 2026, IV, 268.

[32] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 70-74.

[33] Ibidem, punti 75-77.

[34] Ibidem, punti 78-79.

[35] Ibidem, punto 80 e dispositivo, punto 1.

[36] Ibidem, punto 83.

effettivo, comprensivo del potere di annullare l'atto lesivo e di concedere misure provvisorie, quando sostengano che una sanzione ha leso libertà di circolazione garantite dal diritto dell'Unione.[37]

La Corte esclude, inoltre, che possa trovare applicazione nel caso di specie l'eccezione elaborata nella sentenza *Cairo Network*[38] (secondo cui la sola tutela risarcitoria può giustificarsi quando l'annullamento rischi di pregiudicare un interesse pubblico prevalente), poiché l'argomento addotto dal Governo italiano (incertezza sulla classifica finale del campionato in caso di annullamento) riguardava le conseguenze sportive per la Juventus, mentre le questioni pregiudiziali vertono esclusivamente sulla posizione dei due dirigenti sanzionati, e non su quella del club né sulla legittimità delle sanzioni inflitte a quest'ultimo.[39]

È tuttavia sul secondo profilo che la sentenza compie il passaggio decisivo. La Corte ricorda che l'art. 19, par. 1, secondo comma, TUE si applica a qualsiasi organo nazionale chiamato a statuire, in quanto "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione, su questioni rientranti in settori disciplinati da tale diritto,[40] e che tale nozione autonoma di "giurisdizione" può, in linea di principio, essere soddisfatta anche da organismi professionali di diritto privato, purché ne posseggano i requisiti sostanziali.[41]

Tali requisiti elaborati dalla giurisprudenza della Corte, sono i seguenti:

(a) l'indipendenza, nel suo duplice aspetto esterno (assenza di vincoli gerarchici o di subordinazione) e interno ovvero imparzialità rispetto alle parti;[42]

(b) l'essere "precostituito per legge" quanto a esistenza, composizione e organizzazione: la Corte precisa che tale requisito non può ritenersi soddisfatto per il solo fatto che la normativa nazionale rinvii in modo generale e globale agli statuti e ai regolamenti delle federazioni sportive, essendo necessario che la composizione, l'organizzazione, il ruolo giurisdizionale e le garanzie procedurali dell'organo siano stabiliti da una legge in senso proprio;[43]

(c) l'esercizio di un ruolo realmente giurisdizionale;[44]

(d) lo svolgimento di un procedimento che rispetti il principio del contraddittorio e i diritti della difesa; e

(e) la capacità di esercitare un controllo giurisdizionale effettivo,[45] comprensivo del potere/dovere di effettuare un rinvio pregiudiziale alla Corte ai sensi dell'art. 267 TFUE.[46]

---

[37] Ibidem, punti 84-92.

[38] Corte di Giustizia, sentenza 11 settembre 2025, cause riunite da C-764/23 a C-766/23, *Cairo Network e a.,* ECLI:EU:C:2025:691.

[39] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 93-94.

[40] Ibidem, punti 95-98.

[41] Ibidem, punto 107 e Corte di Giustizia, sentenza 13 gennaio 2022, causa C-55/20, *Minister Sprawiedliwości*, ECLI:EU:C:2022:6, punto 61.

[42] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 99-104.

[43] Ibidem, punti 105-108 e 117-118.

[44] Ibidem, punti 108-109 e 119.

[45] Ibidem, punto 110 e 120.

[46] Corte di Giustizia, 21 dicembre /2023, *International Skating Union/ Commissione*, causa C-124/21 P, cit. punto 198.

Sulla base di tali premesse, la Corte perviene alla conclusione secondo cui l'art. 19, par. 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'art. 47 della Carta, non osta a una normativa nazionale che limiti il potere del giudice statale, dopo l'esaurimento dei gradi della giustizia sportiva, alla sola concessione di un risarcimento, escludendo il potere di annullare la sanzione e di concedere misure provvisorie, a condizione che almeno l'organo di giustizia sportiva che statuisce in ultima istanza soddisfi i cinque requisiti cumulativi sopra enunciati.[47]

Solo qualora nessuno degli organi della giustizia sportiva nazionale soddisfi tali requisiti, il giudice amministrativo deve poter esercitare, in luogo di essi, un controllo giurisdizionale pieno, comprensivo del potere di annullamento e di tutela cautelare.[48]

Sebbene la Corte rimetta al giudice del rinvio il compito di verificare se quantomeno il Collegio di Garanzia dello Sport, in quanto organo della giustizia sportiva italiana che statuisce in ultima istanza, soddisfi effettivamente i requisiti previsti dal diritto dell'Unione per essere qualificato come "giurisdizione", i giudici europei si premurano di fornire alcune indicazioni a supporto del TAR Lazio. In particolare, con riferimento al requisito di indipendenza e imparzialità e al tipo di controllo giurisdizionale, la Corte si limita a sottolineare che il TAR Lazio ha omesso di sottoporle elementi sufficienti per consentirle di fornirgli indicazioni al riguardo. Per quanto riguarda, invece, il requisito della precostituzione per legge (*supra,* paragrafo 5.3), la Corte ribadisce che un rinvio generale della normativa nazionale agli statuti e ai regolamenti del CONI e delle Federazioni sportive non è sufficiente a soddisfarlo. La composizione, l'organizzazione e le garanzie procedurali dell'organo devono infatti essere stabilite da una legge in senso proprio, e non lasciate alla discrezionalità del potere esecutivo, giudiziario o delle stesse associazioni sportive nazionali.

Questa scelta metodologica non è priva di conseguenze pratiche: enunciare un test esigente in termini generali, senza confrontarlo esplicitamente con l'architettura legislativa italiana preesistente (in particolare la legge n. 280/2003), lascia al giudice del rinvio e, potenzialmente, al legislatore, l'onere di ricomporre una tensione che la sentenza si limita a rendere manifesta.

In tale contesto, una lettura congiunta dei due punti del dispositivo rivela una struttura argomentativa a doppio livello.

Il primo livello riguarda la *sostanza* del potere sanzionatorio delle federazioni sportive: esso è ammesso, ma condizionato al rispetto di un obiettivo legittimo e del principio di proporzionalità, secondo lo schema classico, ormai consolidato, della giurisprudenza *Meca-Medina,*[49] oltre che di un contesto procedurale caratterizzato da criteri chiari, oggettivi, e non discriminatori come stabilito dalla giurisprudenza *Superleague*.[50]

---

[47] Sentenza *FIGC e CONI*, punti 113-114 e 121; dispositivo, punto 2.

[48] Ibidem, punto 113.

[49] S. Bastianon, M. Colucci, *Twenty Years after Meca-Medina: The Enduring Legacy of the CJEU's Sports Law Revolution,* SLPC*,* in corso di pubblicazione.

[50] Corte di Giustizia, causa C-333/21, *European Superleague Company*, cit., punto 122.

Il secondo livello riguarda, invece, la *garanzia procedurale* di tale potere: l'esistenza di un controllo giurisdizionale effettivo, che la Corte non impone più in capo a un giudice statale determinato, ma qualifica in termini funzionali, ammettendo che possa essere svolta da un organo interno all'ordinamento sportivo, se strutturalmente idoneo. La sentenza combina così un test di proporzionalità sostanziale, mutuato dal filone concorrenza/libera circolazione, con un test strutturale di indipendenza e legalità dell'organo, mutuato dal filone *rule of law*/art. 19 TUE, in un'operazione di sintesi che, a quanto consta, non ha precedenti nella giurisprudenza sportiva della Corte.

6. *I profili non esaminati nel merito e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*

6.1 *La natura punitiva delle sanzioni disciplinari sportive*

Il giudice del rinvio aveva espressamente citato, a sostegno della seconda questione pregiudiziale, la giurisprudenza della Corte EDU secondo cui un illecito disciplinare sportivo dovrebbe essere considerato "penale" ai fini delle garanzie convenzionali, indipendentemente dalla sua qualificazione formale nel diritto interno.[51] Nell'ordinanza di rinvio, infatti, erano stati esplicitamente richiamati i c.d. "criteri Engel", elaborati dalla Corte EDU sin dal 1976, ovvero (i) la qualificazione della sanzione nel diritto interno, (ii) la natura dell'illecito e (iii) il grado di severità della sanzione.[52]

Applicati alla vicenda in esame, questi criteri offrivano argomenti tutt'altro che trascurabili per ricondurre un'inibizione professionale di 24 mesi, estesa all'intero territorio dell'Unione, nell'alveo delle garanzie sostanzialmente penalistiche: la severità della sanzione data dalla preclusione totale, per un periodo significativo, all'esercizio della propria professione e la finalità afflittiva e deterrente (piuttosto che meramente riparatoria) perseguita dal Codice di Giustizia Sportiva della FIGC deponevano in tal senso. Tuttavia, poiché la Corte ha dichiarato irricevibile tale questione per difetto di motivazione dell'ordinanza di rinvio,[53] il dialogo tra le corti di Lussemburgo e Strasburgo su questo specifico punto resta, allo stato, non esplorato: la sentenza non prende posizione, né in un senso né nell'altro, sulla natura sostanzialmente penale delle sanzioni disciplinari

---

[51] Ibidem, punto 35. Cfr. altresì il testo della relativa domanda di pronuncia pregiudiziale, quesito n. 2: Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) il 17 giugno 2024 – causa C-424/24, *FIGC e CONI*, ove il quesito è formulato nel senso di assicurare 'il rispetto dei principi di legalità, di tassatività e di sufficiente determinatezza delle fattispecie incriminatrici, nonché del giusto processo". L'ordinanza è disponibile on line sul sito *https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=tar_rm&nrg= 202309032&nomeFile= 202411559_08.html&subDir=Provvedimenti* (ultimo accesso il 21 luglio 2026).

[52] Corte EDU, Plenaria, 8 giugno 1976, ricorso n. 5100/71 e a., *Engel e altri c. Paesi Bassi,* ricorsi nn. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 e 5370/72. Cfr. A.R. Rizza, *La sanzione disciplinare sportiva tra autonomia ordinamentale e garanzie del giusto processo (attendendo la Corte di Giustizia nelle cause riunite C-424/24 e C-425/24)*, in *Judicium*, 21 novembre 2025, paragrafo 3, che struttura la propria analisi del secondo quesito pregiudiziale attorno agli "*Engel criteria*".

[53] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 47-49.

sportive, né sulle conseguenti garanzie di legalità, tassatività e determinatezza che, ove tale natura fosse riconosciuta, dovrebbero permeare la formulazione delle fattispecie disciplinari.

Il profilo omesso, peraltro, conserva un rilievo non secondario, giacché la clausola di "lealtà, correttezza e probità" di cui all'art. 4 del Codice di Giustizia Sportiva della FIGC presenta, con ogni evidenza, un margine di indeterminatezza che mal si concilia con lo *standard* di prevedibilità richiesto dall'art. 49 della Carta (nonché dall'art. 7 CEDU) per le sanzioni di natura penale o sostanzialmente tale.

Il TAR Lazio dispone, peraltro, di un elemento aggiuntivo di notevole utilità: al punto 78 della sentenza, la Corte invita espressamente il giudice del rinvio a valutare se la determinazione della sanzione inflitta ai due dirigenti "sia disciplinata da criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori". Questa condizione, pur formulata ai fini del giudizio di proporzionalità nel contesto della libera circolazione, presenta una sovrapposizione sostanziale evidente con il requisito di determinatezza e tassatività rilevante ai fini della legalità penale sostanziale. Tale convergenza apre al TAR Lazio molteplici percorsi argomentativi, che saranno analizzati *infra* (paragrafo 7.1).

6.2 L'indipendenza degli organi di giustizia sportiva nella giurisprudenza di Strasburgo

La sentenza non richiama alcun precedente della Corte EDU elaborata a partire dai casi riguardanti le riforme del sistema giudiziario polacco[54] e croato,[55] preferendo basarsi sulla propria giurisprudenza in materia di Stato di diritto. La ragione di tale scelta è intuitiva: i due sistemi operano su piani distinti per base giuridica, ambito di applicazione ed effetti. Quello della Corte di Giustizia si radica nell'art. 19, par. 1, TUE e nell'art. 47 della Carta, ha portata vincolante *erga omnes* e produce effetti diretti negli Stati membri; quello della Corte EDU si fonda sull'art. 6 CEDU, vincola lo Stato condannato nel caso concreto e, tramite l'art. 52, par. 3, della Carta, costituisce lo *standard* minimo di tutela, che il diritto dell'Unione può comunque elevare.

Fermo quanto sopra, l'interprete non può che registrare una tendenziale convergenza tematica tra i criteri da essa elaborati dalla Corte di Lussemburgo con riferimento al legame organico con l'ente controllato, alla modalità di nomina e di revoca dei componenti e alla durata e stabilità del mandato, e quelli sviluppati dalla Corte EDU soprattutto in relazione all'arbitrato sportivo.[56]

---

[54] Ibidem, punti 99-104, che richiamano Corte di Giustizia, Grande Sezione, sentenza 15 luglio 2021, causa C-791/19, *Commissione c. Polonia* (Regime disciplinare dei giudici), ECLI:EU:C:2021:596.

[55] Corte di Giustizia, sentenza 1° luglio 2024, *Hann-Invest e a.,* C 554/21, C 622/21 e C 727/21, EU:C:2024:594, punto 4.

[56] S Bastianon, M Colucci, *The Semenya v Switzerland ECtHR Grand Chamber Judgement: Jurisdiction, Procedural Rights, and Sports Arbitration*, in *RDES*, 2025, 9.

In questa prospettiva comparatistica, un utile termine di paragone è offerto da due pronunce rese dalla Corte EDU il 6 gennaio 2026, *Yokuşlu c. Turchia*[57] e *Altiner Akinci c. Turchia*[58] che, pur non avendo ad oggetto l'ordinamento sportivo italiano, precisano, con riferimento a sistemi di arbitrato sportivo obbligatorio, il metodo e i criteri con cui valutare in concreto l'indipendenza strutturale di un organo di giustizia sportiva.

In *Yokuşlu c. Turchia*, la Corte EDU ha riscontrato una violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU con riguardo al Comitato arbitrale della TFF, nonostante l'ampia riforma legislativa del 2022 adottata in esecuzione della condanna data nel caso sopra citato *Ali Riza*: pur introducendo un mandato quadriennale formalmente indipendente, criteri di incompatibilità rafforzati e obblighi di dichiarazione e giuramento, tale mandato non era rispettato nella pratica, poiché a ogni rinnovo del vertice esecutivo della TFF i componenti erano indotti a dimettersi su appello pubblico del neoeletto presidente.

La Corte ha inoltre rilevato l'assenza di una disciplina della responsabilità personale dei componenti e di una procedura per le eccezioni di imparzialità, carenze aggravate dal fatto che la controversia riguardava una decisione dello stesso organo che nomina i componenti del Comitato.

In *Altiner Akinci c. Turchia*, la Corte EDU ha invece escluso la violazione del requisito di indipendenza e imparzialità con riguardo al Consiglio arbitrale sportivo del Ministero dello Sport turco, valorizzando l'assenza di squilibri rappresentativi nella composizione (membri nominati dal Ministro, terzo rispetto alle federazioni), il rispetto effettivo del mandato quadriennale e l'assenza di legami organizzativi o finanziari con le associazioni sportive coinvolte. Pur riscontrando carenze formali analoghe a quelle di *Ali Riza* (assenza di regole di *disclosure*, di procedura per le sfide all'imparzialità, di immunità e di codice deontologico), la Corte ha ritenuto che, in assenza di squilibri strutturali, tali carenze non fossero, da sole, sufficienti a fondare una violazione dell'art. 6 CEDU. Ha tuttavia riscontrato una diversa violazione, il diritto a una motivazione adeguata e a un controllo giurisdizionale effettivo, per non avere il Consiglio esaminato in modo autonomo i criteri applicati dalla federazione calcistica turca nell'escludere l'arbitro ricorrente dalle competizioni internazionali.

Applicando questi criteri alla giustizia sportiva italiana, il profilo più critico riguarda il Tribunale federale e la Corte federale d'appello della FIGC: il Consiglio federale, titolare del potere di nomina dei componenti, è composto in maggioranza da rappresentanti delle leghe calcistiche, a loro volta emanazione delle società i cui dirigenti possono essere parti delle stesse controversie; la durata del mandato dei componenti coincide con quella dei consiglieri federali; e la Commissione federale di garanzia, anch'essa nominata dal Consiglio federale, detiene il potere di rimozione anche per gravi ragioni di opportunità, replicando lo schema censurato in *Yokuşlu*.

---

[57] Corte EDU, 6 gennaio 2026, ricorso n. 489/24, *Yokuşlu c. Türkiye*, CE:ECHR:2026:0106JUD00048924.

[58] Corte EDU, 6 gennaio 2026, ricorso n. 9570/23, *Altýner Akýncý c. Türkiye*, CE:ECHR:2026:0106JUD000957023.

Quanto al Collegio di Garanzia dello Sport, l'analisi rispetto ad *Altiner Akinci* è più articolata: la nomina dei componenti spetta al Consiglio Nazionale del CONI, in cui le federazioni sportive nazionali hanno potere di voto maggioritario, sicché il legame organizzativo con le federazioni giudicate non è privo di rilievo, pur se mediato rispetto al caso turco. Vi è inoltre la questione, evidenziata dalla Corte al punto 117 della sentenza, della "precostituzione per legge": un rinvio generale agli statuti e ai regolamenti del CONI non soddisfa tale requisito, lasciandone la disciplina sostanziale alla discrezionalità delle stesse associazioni sportive. Si tratta di un profilo estraneo, invece, allo *Sports Arbitration Board* turco, disciplinato da legge primaria.

Sono infine comuni a tutti gli organi italiani le medesime carenze formali già rilevate in *Ali Riza*, e riscontrate in *Altiner Akinci*, che quest'ultima non ha ritenuto, da sole, sufficienti a fondare una violazione in presenza di adeguate garanzie strutturali. Resta pertanto aperta una questione di metodo, che la sentenza non ha potuto affrontare stante l'irricevibilità sopra rilevata: se lo *standard* di indipendenza richiesto dall'art. 19, par. 1, TUE e dall'art. 47 della Carta coincida con quello convenzionale di Strasburgo, o se il diritto dell'Unione possa richiedere garanzie più stringenti, quantomeno riguardo alla composizione unilaterale delle liste di arbitri o giudici sportivi da parte delle federazioni interessate: un interrogativo di ricerca, non una lettura della sentenza.

6.3 Il nesso tra sanzioni individuali e conseguenze concorrenziali per il club

Un terzo profilo, di natura diversa rispetto ai due precedenti, ma ugualmente rimasto privo di un esame nel merito, riguarda quello del nesso tra le sanzioni individuali inflitte a ZD e MI e la penalizzazione di dieci punti in classifica inflitta, nello stesso contesto disciplinare, alla Juventus. Il profilo è estraneo al perimetro decisorio della sentenza, ma viene qui segnalato in chiave sistematica per la sua potenziale rilevanza in future controversie.

L'avvocato generale aveva escluso, in linea di principio, che l'irrogazione di sanzioni disciplinari a persone fisiche potesse integrare una restrizione della concorrenza tra imprese, non risultando elementi idonei a dimostrare un effetto di trascinamento sulla posizione in classifica del club di appartenenza. Tale conclusione, tuttavia, si scontra con un dato che l'avvocato generale aveva riportato nelle sue Conclusioni: nel corso del procedimento il Governo italiano aveva espressamente riconosciuto che le sanzioni disciplinari inflitte alle persone fisiche erano "*collegate all'imposizione di punti di penalizzazione alla classifica del club calcistico che impiegava tali persone, nel contesto del campionato nazionale italiano di calcio di prima divisione (Serie A)*".[59] È questa un'ammissione proveniente

[59] Conclusioni dell'avvocato generale Spielmann, *FIGC e CONI*, punto 95, che riporta la posizione del Governo italiano; il medesimo collegamento è ulteriormente ripreso al punto 98 delle Conclusioni ai fini della discussione sull'applicabilità della sentenza *Cairo Network*.

dalla stessa parte che sosteneva l'insussistenza di effetti concorrenziali, la quale indebolisce sensibilmente la premessa su cui tale conclusione si fondava.

La sentenza non ha potuto sciogliere questo nodo, per la duplice ragione già illustrata nei paragrafi precedenti: da un lato, la questione concorrenziale ex artt. 101 e 102 TFUE è stata dichiarata irricevibile per difetto di motivazione delle ordinanze di rinvio;[60] dall'altro, nell'escludere l'applicabilità dell'eccezione elaborata in *Cairo Network*, la Corte ha espressamente circoscritto l'oggetto delle cause riunite alla sola posizione dei due dirigenti sanzionati, precisando che le questioni pregiudiziali "*riguardano esclusivamente la situazione di detti ricorrenti e non quella della società calcistica presso la quale essi esercitavano le loro attività, e neppure la legittimità di eventuali sanzioni irrogate a tale società*".[61] Essa ha così scelto, per ragioni di delimitazione processuale dell'oggetto del giudizio, di non pronunciarsi su un collegamento che una delle parti del procedimento aveva essa stessa ammesso in atti. Si tratta di un'occasione mancata che, tuttavia, lascia impregiudicata, per il futuro, la questione se sanzioni formalmente individuali, ma sistematicamente correlate a conseguenze concorrenziali per l'impresa sportiva di appartenenza, siano suscettibili di produrre un effetto restrittivo apprezzabile ai sensi dell'art. 101, par. 1, TFUE.

Vale la pena precisare che non è in discussione se qualsiasi sanzione disciplinare individuale sia astrattamente idonea a incidere sulla competitività della società sportiva di appartenenza: una simile impostazione renderebbe l'intero diritto disciplinare sportivo sindacabile in chiave antitrust, con esiti manifestamente eccessivi, ed esporrebbe a un vaglio concorrenziale qualsiasi sanzione inflitta a dirigenti, tesserati o atleti per il solo fatto che la società di appartenenza compete in un mercato.

Il punto è un altro, ed è in realtà comune a entrambe le fattispecie qui in rilievo: sia quella in cui un regolamento sportivo collega in modo strutturale e predeterminato la sanzione al singolo a conseguenze dirette sul piano competitivo dell'impresa, ad esempio mediante penalizzazioni di classifica, preclusioni di licenza o restrizioni alla capacità contrattuale del club derivanti automaticamente dallo *status* disciplinare del tesserato, come nel caso *Diarra*,[62] sia quella, diversa nella tecnica ma non nella sostanza, che ricorre nel caso *FIGC e CONI*.

In quest'ultimo caso non vi è un automatismo regolamentare, ma vi è una sanzione autonoma inflitta alla società, la cui commisurazione in concreto ha

---

[60] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punti 46-49.

[61] Ibidem, punto 94.

[62] Un esempio di questo secondo tipo di nesso è offerto dalla sentenza della Corte di giustizia del 4 ottobre 2024, causa C 650/22, *Diarra*. Le disposizioni degli artt. 9 e 17 del RSTP FIFA, pur rivolte formalmente alla posizione individuale del calciatore, producevano per costruzione regolamentare un effetto restrittivo diretto sulla capacità dei club di ingaggiare liberamente giocatori vincolati da un contenzioso contrattuale; la Corte le ha qualificate come restrizione della concorrenza per oggetto ex art. 101, par. 1, TFUE, assimilandole a un accordo di non assunzione tra club. Il caso conferma che il discrimine non è la generica ricaduta di ogni sanzione individuale, ma l'esistenza di un meccanismo regolamentare che renda l'impresa il reale destinatario sostanziale della misura.

utilizzato, quale parametro di giudizio, l'entità delle sanzioni irrogate ai due dirigenti. Proprio per questo il collegamento è diretto, e non meramente incidentale: se la sanzione inflitta ai dirigenti risultasse illegittima, verrebbe meno il parametro sulla cui base è stata determinata la sanzione al club, sicché anche la penalizzazione sul piano competitivo di quest'ultimo risulterebbe a sua volta viziata. In entrambe le ipotesi, dunque, la sanzione formalmente individuale può integrare, per il tramite dell'ente sportivo, un effetto restrittivo apprezzabile ai sensi dell'art. 101, par. 1, TFUE, poiché esiste un meccanismo, regolamentare nel primo caso e di commisurazione nel secondo, che rende l'impresa il reale destinatario sostanziale della misura individuale.

7. Prospettive: gli scenari aperti dinanzi al giudice del rinvio e le ricadute sistemiche

7.1 Gli scenari aperti dinanzi al TAR Lazio: dalla legittimità della sanzione alla qualificazione del Collegio di Garanzia come "giurisdizione"

La sentenza rimette al TAR Lazio l'esito concreto delle due controversie secondo una sequenza logica obbligata. Il giudice del rinvio dovrà anzitutto pronunciarsi sulla legittimità della sanzione irrogata a ZD e MI, questione non affrontata dalla Corte di Giustizia. Se ne accertasse la legittimità, la questione della qualificazione del Collegio di Garanzia come "giurisdizione" diverrebbe priva di rilievo pratico.

Al contrario, solo ove il TAR Lazio accertasse l'illegittimità della sanzione, secondo uno dei percorsi argomentativi illustrati di seguito, si porrebbe la questione del rimedio disponibile, che dipende dalla verifica se il Collegio di Garanzia soddisfi cumulativamente i cinque requisiti per essere qualificato "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione (*supra*, paragrafo 5.3). In caso positivo, la normativa italiana risulterebbe compatibile con l'art. 19, par. 1, secondo comma, TUE, e la posizione di ZD e MI resterebbe circoscritta alla sola tutela risarcitoria. In caso negativo, anche per un solo requisito mancante, il TAR Lazio dovrebbe esercitare esso stesso, in via sostitutiva, un controllo giurisdizionale pieno, disapplicando l'art. 2 della legge n. 280/2003 nella parte in cui esclude tale potere.

Come osservato *supra* (paragrafo 6.1), l'irricevibilità della seconda questione pregiudiziale non preclude al TAR Lazio di applicare direttamente le garanzie di legalità penale, né di avvalersi della risposta già resa dalla Corte sugli artt. 45 e 56 TFUE. In questo contesto, si possono individuare quattro possibili scenari. Il primo, e il più lineare, consiste nell'applicazione diretta dell'art. 49 della Carta: alla luce dei criteri *Engel*, il TAR Lazio potrebbe quindi constatare che l'art. 4, comma 1, del Codice di Giustizia Sportiva della FIGC, interpretato dagli stessi organi sportivi come "norma di chiusura del sistema", applicabile senza fattispecie tipizzate né nesso causale con un danno specifico, non soddisfa il requisito di prevedibilità e dichiarare di conseguenza illegittima la sanzione.[63]

---

[63] Corte Federale d'Appello FIGC, sez. unite, decisione n. 53 del 3 gennaio 2022.

Il secondo scenario prescinde dalla qualificazione penale e utilizza in via indiretta il dispositivo della Corte sugli artt. 45 e 56 TFUE: il TAR Lazio potrebbe ritenere che l'art. 4, comma 1, del Codice FIGC non risulti inserito in un contesto normativo caratterizzato da criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori, trattandosi di una clausola di chiusura semplicemente rielaborata di volta in volta. Questo percorso, pur convergendo nell'esito pratico con lo scenario precedente ossia l'inapplicabilità della sanzione così come irrogata, se ne distingue sul piano degli effetti: mentre la via della legalità penale (scenario 1) opera sul piano individuale e conduce all'annullamento della sanzione nel caso concreto per difetto di base legale determinata, la via del mercato interno (scenario 2) incide sulla compatibilità della norma stessa con il diritto dell'Unione, con una portata potenzialmente estesa a tutte le fattispecie future regolate dalla medesima disposizione. Tale soluzione presenta il vantaggio di fondarsi su una risposta che la Corte ha già reso, senza necessità di nuovi rinvii pregiudiziali.

Il terzo scenario consiste in un nuovo rinvio pregiudiziale sulla questione della legalità, che la Corte ha dichiarato irricevibile per insufficiente motivazione. Il TAR potrebbe riformulare la questione specificando perché la sanzione soddisfa i criteri Engel, perché l'art. 49 della Carta è applicabile e perché l'art. 4, comma 1, del Codice FIGC non soddisfa il requisito di determinatezza. Questo scenario prolungherebbe il contenzioso, ma fornirebbe una risposta vincolante erga omnes, con effetti estesi all'intero impianto del diritto disciplinare sportivo.

Il quarto scenario, meno probabile, è quello in cui il TAR ritenga la norma compatibile con il principio di legalità: negando la sussistenza dei criteri Engel (ad esempio per la natura "associativa" della sanzione) oppure, pur qualificandola come sostanzialmente penale, ritenendo che la giurisprudenza consolidata del Collegio di Garanzia renda la norma sufficientemente prevedibile, in linea con la giurisprudenza della Corte EDU che ammette clausole elastiche purché l'interpretazione giurisprudenziale ne chiarisca la portata.

Quale che sia lo scenario tra i quattro sopra illustrati attraverso cui il TAR Lazio dovesse accertare l'illegittimità della sanzione, il passaggio successivo consiste nella verifica dei cinque requisiti cumulativi che il Collegio di Garanzia dello Sport deve soddisfare per essere qualificato "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione: indipendenza, precostituzione per legge, ruolo giurisdizionale, garanzie del contraddittorio e dei diritti della difesa, ed effettività del controllo giurisdizionale, ivi compreso il potere-dovere di rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE. Tra questi requisiti, quello della "precostituzione per legge" appare, allo stato degli atti, il più esposto. Come si è osservato *supra* (paragrafo 6.2), la base normativa degli organi di giustizia sportiva italiani risiede, in ultima analisi, nel rinvio generale contenuto nell'art. 2, comma 2, della legge n. 280/2003 agli statuti e ai regolamenti del CONI e delle federazioni: la stessa tipologia di rinvio che la Corte ha espressamente ritenuto insufficiente a soddisfare tale requisito.

Se il TAR Lazio dovesse ritenere che questo rilievo si estenda anche al Collegio di Garanzia, e non risultano, a quanto consta, elementi normativi che ne

giustifichino una lettura difforme rispetto al Tribunale federale e alla Corte federale d'appello, l'esito del giudizio *a quo* potrebbe orientarsi in senso sfavorevole con riguardo a tale specifico profilo, a prescindere dall'esito dell'indagine sugli altri requisiti. Si tratta, tuttavia, di una valutazione che spetta interamente al giudice del rinvio, il quale potrebbe anche individuare, nella disciplina del Collegio di Garanzia, elementi differenziali idonei a fondare una conclusione diversa.[64]

Le ricadute di un simile accertamento travalicherebbero, peraltro, i confini della singola controversia e persino quelli del calcio. Il Collegio di Garanzia dello Sport, infatti, non è un organo di giustizia della sola FIGC, ma costituisce, in base al Codice della Giustizia Sportiva del CONI, l'organo di ultima istanza della giustizia sportiva per l'intero movimento sportivo italiano, competente in linea di principio rispetto a tutte le federazioni riconosciute dal CONI.[65] Un giudizio negativo sulla sua qualificazione come "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione produrrebbe quindi un effetto potenzialmente sistemico su ogni controversia disciplinare sportiva che incida, anche indirettamente, su situazioni giuridiche rilevanti per il diritto dell'Unione.

Accanto al criterio della precostituzione per legge, un altro profilo non meno rilevante riguarda il quinto requisito del test elaborato dalla Corte: l'effettività del controllo giurisdizionale esercitato dall'organo di ultima istanza. La competenza del Collegio di Garanzia, ai sensi dell'art. 54 del Codice della Giustizia Sportiva del CONI, è limitata al solo controllo di legittimità (vizi di diritto, vizi procedurali), con una conseguente preclusione di una rivalutazione autonoma della ricostruzione fattuale operata dagli organi di primo e secondo grado della giustizia federale. Per sanzioni della gravità di quelle in esame nel procedimento principale che integrano, come argomentato *supra* (§6.1), gli indici di afflittività rilevanti ai fini dei criteri Engel (inibizioni di 24 mesi estese a livello mondiale, con effetto preclusivo totale sull'esercizio dell'attività professionale) ciò appare difficilmente compatibile con il requisito di effettività sancito all'art. 19, par. 1, secondo comma, TUE e all'art. 47 della Carta.

La questione è tutt'altro che nuova nel panorama europeo, dove il canone della *full jurisdiction* (giurisdizione piena), elaborato dalla Corte EDU a partire dal caso *Öztürk*[66] del 1984 proprio in relazione alle sanzioni formalmente amministrative ma sostanzialmente penali ai sensi dei criteri *Engel,* ha assunto un contenuto sempre più esigente. Secondo la giurisprudenza consolidata di Strasburgo, la *full jurisdiction* non si esaurisce in un controllo di legittimità esterno, ma implica il potere dell'organo giudicante di "riformare interamente, in fatto e in diritto, la decisione emessa da un organo di grado inferiore", essendo quest'organo competente a "esaminare tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti per la

---

[64] Ibidem, punti 117-118.

[65] Codice della Giustizia Sportiva del CONI, adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1538 del 9 novembre 2015, approvato con decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015.

[66] Corte EDU, 21 febbraio 1984, *Ozturk v. Germany*, ricorso n. 8544/79.

controversia ad esso sottoposta.[67] Il modello cui tende la Corte EDU è quello di un sindacato appellatorio, non cassatorio: il provvedimento sanzionatorio deve essere trattato come una decisione resa dall'organo inferiore, con piena sostituibilità della scelta di quest'ultimo da parte del giudice.[68]

La stessa impostazione è stata recepita dalla Corte di Giustizia nell'interpretazione dell'art. 47 della Carta: a suo avviso, infatti, tale norma "richiede che ogni destinatario di una sanzione amministrativa di natura penale disponga di un mezzo di ricorso che gli consenta di far controllare tale sanzione da un organo giurisdizionale dotato di una competenza estesa al merito".[69] Essa ha esplicitamente precisato che nessun ostacolo a tale pienezza di sindacato può discendere dal potere discrezionale di cui dispone l'autorità sanzionatrice,[70] e che la competenza estesa al merito implica in capo al giudice il potere di "sostituire la sua valutazione a quella" dell'organo inferiore.[71]

Applicando questi principi al caso di specie, emerge con chiarezza il problema strutturale del Collegio di Garanzia: un organo la cui competenza si limiti al controllo di legittimità non è in grado di esercitare quella revisione piena sul fatto, e sulla fondatezza nell'*an* della pretesa sanzionatoria, che la *full jurisdiction* impone quale condizione minima e inderogabile dell'effettività della tutela giurisdizionale. A favore di una tale lettura del requisito di effettività depongono, del resto, plurimi argomenti tratti anche dalla recente sentenza *Seraing*.[72] La Corte

---

[67] Corte EDU, sez. I, 10 dicembre 2020, *Edizioni Del Roma c. Italia*, nn. 68954/13 e 70495/13, par. 67, citando *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo* [GC], nn. 55391/13 e altri, par. 132, 6 novembre 2018, e *A. Menarini Diagnostics S.r.l. c. Italia*, n. 43509/08, par. 59, 27 settembre 2011. In dottrina, F. Goisis, *Il concetto di full jurisdiction e il sindacato giurisdizionale sulle sanzioni amministrative nella giurisprudenza della Corte EDU e della Corte europea di giustizia. Recenti conferme e sviluppi*, in *Giustizia Insieme*, 14 luglio 2023.

[68] Emblematica, in questo senso, è la vicenda *Grande Stevens c. Italia* del 2014, in cui la Corte EDU ha ritenuto inadeguato il sindacato esercitato dalla Cassazione italiana sulla decisione della Corte d'appello – e dunque sulla sanzione Consob – in quanto i giudici di legittimità erano privi del potere di "esaminare il merito del caso, accertare i fatti e valutare gli elementi di prova". Analogamente, nel caso *Ramos Nunes c. Portogallo* del 2018, la Grande Camera ha escluso che un organo capace di annullare la sanzione solo per errori procedurali o per errori di valutazione manifesti – senza sostituire la propria valutazione a quella dell'organo di autogoverno – eserciti una *full jurisdiction* idonea a rimediare ex post i limiti del procedimento sanzionatorio. Tale orientamento ha trovato conferma, con specifico riguardo all'Italia e al contenzioso amministrativo, nel caso *Germano c. Italia* del 2023, in cui la Corte EDU ha censurato il Consiglio di Stato per essersi limitato a una "*purely formal examination*" della decisione impugnata, senza procedere a un riesame indipendente dei fatti. In dottrina v. F. Goisis, *Il concetto di full jurisdiction e il sindacato giurisdizionale sulle sanzioni amministrative nella giurisprudenza della Corte EDU e della Corte Europea di giustizia. Recenti conferme e sviluppi*, *www.giustiziainsieme.it* (consultato il 27 luglio 2026).

[69] Corte di Giustizia, 23 marzo 2023, causa C-412/21, *Dual Prod SRL*, ECLI:EU:C:2023:234, punto 42.

[70] Corte di Giustizia, 11 settembre 2014, causa C-382/12, *MasterCard e altri c. Commissione*, ECLI:EU:C:2014:2201, punto 156.

[71] Corte di Giustizia, 27 aprile 2017, causa C-469/15 P, *FSL Holdings e a. c. Commissione europea*, ECLI:EU:C:2017:308, punti 73-74.

[72] Corte di Giustizia, 1° agosto 2025, causa C-600/23, *Royal Football Club Seraing*, ECLI:EU:C:2025:617, punto 75. In dottrina, v. S. Bastianon, *From Lausanne to Luxembourg: the CJEU's Seraing Judgment and the Boundaries of Sports Arbitration Under EU Law*, Football Legal,

ha ricordato che il diritto a un ricorso effettivo garantito dall'art. 47 della Carta esige "*in linea di principio, che detti giudici siano competenti ad esaminare tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti ai fini della decisione di tale controversia*": una formulazione che, nella sua linearità, sembra postulare un controllo esteso al merito fattuale della pronuncia arbitrale e non limitato alla sola verifica delle sue conseguenze giuridiche.[73]

In questa direzione si pone anche il parallelismo con il diritto della concorrenza: pur non potendo il giudice nazionale adottare decisioni confliggenti con quelle della Commissione, la Corte ha costantemente ritenuto che il principio di tutela giurisdizionale effettiva ex art. 47 della Carta sia comunque soddisfatto dalla possibilità di proporre ricorso di annullamento dinanzi alla stessa Corte ai sensi dell'art. 263 TFUE, ricorso che consente un riesame pieno sia in fatto che in diritto, inclusa la verifica del materiale probatorio, la valutazione della coerenza e completezza del quadro istruttorio, e, se del caso, la modifica delle sanzioni irrogate. Per analogia e, a *fortiori*, il controllo giurisdizionale esercitato dai giudici nazionali ai sensi dell'art. 47 della Carta non potrebbe avere portata inferiore, escludendo qualsiasi forma di deferenza nei confronti dell'accertamento fattuale dell'organo arbitrale.[74] In tale panorama giurisprudenziale, il limite cassatorio della competenza del Collegio di Garanzia potrebbe costituire un ostacolo insuperabile.

Peraltro, anche ammettendo che il TAR Lazio accerti che il Collegio di Garanzia soddisfi tutti i requisiti di "giurisdizione", resterebbe aperto un problema distinto e più insidioso, non affrontato dalla sentenza poiché focalizzata sulla sola posizione del Collegio di Garanzia nel procedimento principale: vale a dire la limitata competenza del Collegio di Garanzia a conoscere soltanto dei ricorsi proposti "avverso tutte le decisioni non

---

5 agosto 2025; S. Bastianon, M. Colucci, *Sports Arbitration and Effective Judicial Protection under EU Law: The RFC Seraing Case*, in *RDES*, 2025, 21.

[73] Corte di Giustizia, sentenza *FIGC e CONI*, punto 75.

[74] Taluni autori hanno nondimeno sostenuto una lettura più restrittiva, facendo leva sul punto 86 della sentenza *Seraing*, ove la Corte ha precisato che il controllo giurisdizionale effettivo deve vertere, *inter alia*, "sulla qualificazione giuridica (…) dei fatti quali accertati e valutati dall'organo arbitrale" – con ciò, a loro avviso, circoscrivendo il ruolo del giudice statale alla verifica delle conseguenze giuridiche tratte dai fatti già definitivamente accertati in sede arbitrale, senza possibilità di un riesame di merito autonomo. Questo argomento non è privo di aggancio testuale, e sarebbe ingeneroso ignorarlo. Tuttavia, non convince pienamente. Da un lato, il punto 86 si inserisce in un ragionamento più ampio che, al punto 76, aveva già affermato il principio generale della cognizione su tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti: la menzione della "qualificazione giuridica dei fatti" sembra dunque descrivere un aspetto della revisione piena, non un suo limite. Dall'altro, interpretare tale passaggio come un'esclusione del riesame fattuale significherebbe svuotare di contenuto proprio il requisito che la Corte aveva appena enunciato in termini generali, riducendo il controllo giurisdizionale a una verifica di mera sussunzione – il che difficilmente si concilia con il canone della *full jurisdiction* elaborato dalla Corte EDU e recepito dalla stessa Corte di Giustizia nell'interpretazione dell'art. 47 della Carta. Sul punto v. D. Mavromati, *The Seraing v. FIFA Judgment of the CJEU: Essential Takeaways*, disponibile su www.sportlegis.com, 12 agosto 2025. L'Autrice osserva che «[n]otwithstanding the enlarged review mentioned above, national courts will still be bound by the factual findings established by the arbitral tribunal and the national court will not proceed to a de novo review».

altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia, ad esclusione di quelle in materia di doping[75] e di quelle che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro". Le sanzioni tecnico-sportive sotto-soglia restano infatti decise, in via definitiva, dalla Corte federale d'appello di ciascuna federazione, senza possibilità di ricorso al Collegio di Garanzia,[76] con la conseguenza per cui, in relazione a tali sanzioni, la verifica dei cinque requisiti per essere qualificata come "giurisdizione" dovrebbero essere condotti in relazione alla Corte federale d'appello di ciascuna federazione, con esiti non difficili da prevedere.

7.2 Le opzioni per il legislatore italiano

Prima di esaminare le due opzioni a disposizione del legislatore, occorre chiarire la portata pratica dell'alternativa fra intervento giurisprudenziale e intervento normativo. La verifica dei cinque requisiti enucleati dalla Corte di giustizia per qualificare un organo come "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione non produce un accertamento valido in via definitiva, ma un giudizio da condursi in concreto, per ciascun organo di giustizia sportiva, che può quindi condurre a esiti non necessariamente uniformi fra le diverse federazioni. Un intervento legislativo eliminerebbe questa variabilità, offrendo una soluzione stabile e generale, sottratta all'incertezza propria del vaglio caso per caso.

---

[75] Per gli atleti di livello nazionale, la competenza di primo grado spetta al Tribunale Nazionale Antidoping (TNA) e quella di appello alla Corte Nazionale d'Appello Antidoping (CNAD), organo istituito, in attuazione del Codice mondiale antidoping (Codice WADA), al di fuori della stessa NADO Italia, l'agenzia tecnica indipendente responsabile della gestione dei procedimenti antidoping in Italia ai sensi della legge 26 novembre 2007, n. 230; mentre per gli atleti di livello internazionale, per quelli inseriti nei c.d. *Registered Testing Pool* di una Federazione Internazionale, e per le violazioni derivanti dalla partecipazione a manifestazioni internazionali, spetta in via esclusiva al Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna (TAS/CAS). Tale assetto risulta, tuttavia, destinato a mutare, quantomeno in parte, a seguito dell'entrata in vigore, dal 1° gennaio 2027, del nuovo Codice Mondiale Antidoping WADA (disponibile sul sito *https://www.wada-ama.org/sites/default/files/2026-07/2027_world_anti-doping_code_code_june_final.pdf*, consultato per ultimo il 25 luglio 2026). L'art. 13.2.3.2 del nuovo Codice, nel disciplinare l'ulteriore appello al TAS avverso le decisioni di un organo di appello nazionale (quale la CNAD), estende tale facoltà – oggi riservata a WADA, al CIO/CIP e alla Federazione Internazionale competente – a tutte le parti legittimate ai sensi dell'art. 13.2.3.1, lett. (a)-(f), ivi compreso l'atleta stesso e la NADO competente: "For decisions rendered under Article 13.2.2 by a national-level appellate body, the same parties identified in (a) through (f) above shall have the right to appeal the decision to CAS" (art. 13.2.3.2). Ne consegue, per la prima volta, un diritto di ricorso diretto al TAS anche per gli atleti di livello nazionale, sia pure limitatamente all'impugnazione delle decisioni della CNAD, e non in sostituzione del doppio grado nazionale (TNA/CNAD).

[76] Art. 54, comma 1, del Codice della Giustizia Sportiva del CONI, adottato con deliberazione del Consiglio Nazionale n. 1538 del 9 novembre 2015, approvato con decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2015, e successive modificazioni, il quale ammette il ricorso al Collegio di Garanzia dello Sport «avverso tutte le decisioni non altrimenti impugnabili nell'ambito dell'ordinamento federale ed emesse dai relativi organi di giustizia, ad esclusione di quelle in materia di doping e di quelle che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni tecnico-sportive di durata inferiore a novanta giorni o pecuniarie fino a 10.000 euro».

Va precisato che l'esercizio del controllo pieno da parte del giudice amministrativo, quando già oggi praticabile in via di disapplicazione della normativa interna ritenuta contrastante con il diritto dell'Unione europea (*supra*, §7.1), resta legato all'esito di tale verifica.

Quale che sia l'esito del giudizio *a quo*, la sentenza offre indicazioni sufficientemente precise da orientare un intervento del legislatore italiano. La questione si riduce a due poli alternativi: trasformare almeno il giudice sportivo di ultima istanza in una vera e propria "giurisdizione" ai sensi del diritto dell'Unione, oppure attribuire al giudice amministrativo statale il potere di annullare la sanzione sportiva. Le due opzioni presentano profili radicalmente diversi sul piano dell'autonomia sportiva, della complessità normativa e della certezza dei risultati.

La prima opzione, più ambiziosa, consisterebbe nel dotare gli organi della giustizia sportiva di una base legislativa propria che disciplini con legge primaria la composizione e le modalità di nomina e revoca dei componenti, recidendo ogni legame organico e funzionale con gli organi di governo dello sport e affidando tali meccanismi a procedure trasparenti e fondate su criteri oggettivi di competenza giuridica. Occorrerebbe altresì un rigoroso regime di incompatibilità, astensione e ricusazione, con una composizione degli organi improntata a una netta separazione tra funzioni di governo e funzioni giurisdizionali. La stabilità dell'incarico, la predeterminazione del trattamento economico e l'autonomia organizzativa e finanziaria costituirebbero presupposti indispensabili per prevenire pressioni esterne.

A tale riguardo, peraltro, si rende necessario un chiarimento: il requisito della precostituzione per legge riguarda la qualità della base normativa dell'organo, non la sua natura statale: un organismo privato adeguatamente disciplinato dalla legge può soddisfarlo, come la Corte ha riconosciuto sin dalla sentenza *Broekmeulen*.[77] Pertanto, l'art. 102 Cost., che vieta l'istituzione di giudici speciali statali, non dovrebbe costituire un ostacolo insormontabile. Tale norma, infatti, si rivolge al legislatore quando questi intenda attribuire funzioni giurisdizionali a organi dello Stato.

Il Collegio di Garanzia, se riformato adeguatamente per via legislativa, rimarrebbe un organo privato del CONI e in quanto tale non sarebbe un "giudice speciale" nel senso dell'art. 102 Cost. Il vero problema per lo Stato italiano non è dunque che l'art. 102 Cost. impedisce di soddisfare il requisito della precostituzione per legge: il problema è più semplice e più diretto: l'attuale copertura legislativa del Collegio di Garanzia ovvero il generico rinvio della legge n. 280/2003 agli statuti e regolamenti del CONI e della FIGC, non è sufficiente a soddisfare quel requisito come oggi formulato dalla Corte.

Per rimediare basterebbe, in linea di principio, una legge ordinaria sufficientemente analitica, senza trasformare il Collegio di Garanzia in un giudice statale e senza toccare l'art. 102 Cost.

---

[77] Corte di Giustizia, 6 ottobre 1981, *C. Broekmeulen contro Huisarts Registratie Commissie*, causa 246/80, ECLI:EU:C:1981:218.

Per contro, il vero nodo costituzionale si colloca negli artt. 24, 103 e 113 Cost., che garantiscono il diritto di agire dinanzi ai giudici statali. Il sistema attuale funziona perché riserva alle giurisdizioni sportive private solo le materie "interne" all'ordinamento sportivo. Se si rafforzasse il Collegio di Garanzia al punto da renderlo l'unico organo con piena giurisdizione anche su diritti di rango unionale (ipotesi che la sentenza *FIGC e CONI* legittima, purché i cinque requisiti cumulativi siano soddisfatti) si rimetterebbe in discussione questo equilibrio, sotto il profilo del diritto di accesso alla giustizia statale garantito dagli artt. 24 e 113 Cost.

La seconda opzione, il riconoscimento in capo al giudice amministrativo del potere di annullare le sanzioni sportive contrarie all'ordine pubblico europeo, pone un problema di rilievo: le competizioni seguono una scansione temporale rigida e irreversibile, e l'intervento demolitorio del giudice statale rischia di travolgere assetti consolidati. Occorre quindi contemperare il diritto di accesso alla giustizia e il controllo giurisdizionale effettivo (artt. 24 Cost., 6 CEDU, 47 Carta) con l'esigenza di regolarità e continuità delle competizioni. A tal fine appare indispensabile un *corpus* di strumenti processuali *ad hoc*, tra cui: i) termini brevi e perentori per l'impugnazione delle decisioni federali; ii) l'esecutività immediata delle sanzioni, senza sospensione automatica per effetto del ricorso; iii) un procedimento accelerato compatibile con il calendario agonistico; iv) la limitazione degli effetti dell'annullamento al futuro (*ex nunc*), senza travolgere risultati già consolidati; v) rimedi alternativi alla tutela in forma specifica, quali risarcimento del danno, ammissione o ripescaggio nella stagione successiva e indennizzi parametrati ai proventi perduti.[78]

Tale soluzione, pur rappresentando la via più immediata per rispondere alle istanze di tutela effettiva provenienti dal diritto europeo, introdurrebbe inevitabilmente un ulteriore e significativo vincolo all'autonomia dell'ordinamento sportivo. Il riconoscimento del sindacato demolitorio del giudice amministrativo sulle decisioni della giustizia sportiva segnerebbe, strutturalmente, il tramonto dell'idea di un ordinamento sportivo chiuso e sottratto al controllo statale in nome della specificità dello sport.

8. Conclusioni

La sentenza *FIGC e CONI* segna un punto di equilibrio non scontato tra due istanze storicamente in tensione nel diritto dell'Unione europea: l'autonomia dell'ordinamento sportivo, da un lato, e la garanzia di una tutela giurisdizionale effettiva, dall'altro.

La Corte vi perviene non attraverso una regola categorica di incompatibilità, come proposto dall'avvocato generale Spielmann, bensì mediante un test funzionale e cumulativo che rimette al giudice nazionale l'accertamento, caso per caso, se l'organo di giustizia sportiva di ultima istanza soddisfi i requisiti di

[78] Su tale specifico punto, v. S. Bastianon, *Autonomia dell'ordinamento sportivo e principi dello Stato di diritto europeo: le questioni pregiudiziali del TAR Lazio nelle cause FIGC-CONI*, cit.

indipendenza e imparzialità, precostituzione per legge, ruolo giurisdizionale, garanzie del contraddittorio, ed effettività del controllo.

Tra questi requisiti, quello dell'effettività del controllo giurisdizionale, alla luce del canone di *full jurisdiction*, e quello della precostituzione per legge appaiono, allo stato degli atti, i più esposti nel caso del Collegio di Garanzia dello Sport, con possibili ricadute sistemiche che eccedono la singola controversia. Restano inoltre impregiudicati, e potranno tornare dinanzi alla Corte in futuri rinvii più accuratamente motivati, i profili relativi alla natura sostanzialmente penale delle sanzioni disciplinari, al nesso tra sanzioni individuali e conseguenze concorrenziali per il club, e al rapporto tra lo standard di indipendenza richiesto dall'art. 19 TUE e quello elaborato dalla Corte EDU.

Sul piano interno, pur non sussistendo un obbligo giuridico di riforma, stante la possibilità già oggi praticabile, di disapplicazione giudiziale in via di controllo diffuso, permane comunque una tensione tra l'assetto legislativo vigente e gli esiti cui la sentenza può condurre caso per caso, che rende auspicabile un intervento del legislatore italiano. La scelta del legislatore italiano, ove si intenda procedere, si riduce in ultima analisi alle due alternative illustrate *supra* ovvero riforma strutturale degli organi di giustizia sportiva o attribuzione al giudice amministrativo del potere di annullamento, la cui selezione riflette, più che una valutazione tecnica, un giudizio politico sul valore che si intende attribuire all'autonomia dello sport italiano.

Infine, la portata della sentenza travalica il perimetro dell'ordinamento italiano: il test strutturale elaborato dalla Corte si presta ad essere applicato a ogni sistema nazionale che precluda al giudice statale il potere di annullare le sanzioni sportive, offrendo un modello metodologico di portata generale per verificare, ordinamento per ordinamento, se la giustizia sportiva sia parte integrante del sistema di tutela giurisdizionale effettiva richiesto dal diritto dell'Unione.

Bibliografia

Bastianon S., Colucci M., *Twenty Years after Meca-Medina: The Enduring Legacy of the CJEU's Sports Law Revolution*, SLPC, in corso di pubblicazione.

Bastianon S., M. Colucci, *European Sports Law Handbook*, SLPC, 2025.

Bastianon S., Colucci M., *The Evolution of Fifa Transfer Football Regulations: Challenges, Opportunities, and Innovative Approaches in the Wake of the Diarra Judgment*, in *RDES*, 2024, 19;

Bastianon S., *Autonomia dell'ordinamento sportivo e principi dello Stato di diritto europeo: le questioni pregiudiziali del TAR Lazio nelle cause FIGC-CONI*, in *rivista.eurojus.it*, Fascicolo n. 1, 2026.

Bastianon S., *Effective Judicial Protection under EU Law and Sporting Autonomy: A Commentary on AG Spielmann's Opinion in Joint Cases C-424/24 and C-425/24 FIGC & CONI*, in *RDES*, Vol. XXII, Fascicolo unico, 2026.

Bastianon S., *No-poaching, Covid-19 e concorrenza nel calcio: profili problematici*, in *Foro it*., 2026, IV, 268.

Bastianon S., *Manuale di Diritto europeo dello sport Europeo*, Giappichelli, 2025.

Bastianon S., *Il caso Diarra e i trasferimenti dei giocatori "sotto contratto": ancora un intervento "forte" della Corte di giustizia in ambito sportivo*, in *Foro it*., 2024, IV, 525

Goisis F., *Il concetto di full jurisdiction e il sindacato giurisdizionale sulle sanzioni amministrative nella giurisprudenza della corte edu e della corte europea di giustizia. Recenti conferme e sviluppi*, www.giustiziainsieme.it (consultato il 27 luglio 2026).

Mavromati D., *The Seraing v. FIFA Judgment of the CJEU: Essential Takeaways*, www.sportlegis.com, 12 agosto 2025.

Rizza A.R., *La sanzione disciplinare sportiva tra autonomia ordinamentale e garanzie del giusto processo (attendendo la Corte di Giustizia nelle cause riunite C-424/24 e C-425/24)*, in *Judicium*, 21 novembre 2025.

Sandulli P., *La legge n. 280 del 2003 al vaglio della Corte di Giustizia: primi rilievi alla luce della relazione dell'avvocato generale Spielmann*, in Diritto dello Sport, Vol. 7, n. 1, 2026.

Weatherill S., *Principles and Practice in EU Sports Law*, Oxford.