



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATA GENERALE

TAMARA ČAPETA

presentate il 16 gennaio 2025<sup>1</sup>

**Causa C-600/23**

**Royal Football Club Seraing**

**contro**

**Fédération Internationale de Football Association (FIFA),**

**Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL (URBSFA),**

**Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA),**

**con l'intervento di:**

**Doyen Sports Investment Ltd**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour de cassation (Corte di cassazione, Belgio)]

«Rinvio pregiudiziale – Mezzi di ricorso – Tutela giurisdizionale effettiva – Articolo 47 della Carta – Statuto della FIFA – Tribunale arbitrale dello sport – Controllo di conformità al diritto dell'Unione di un lodo arbitrale da parte di un giudice di uno Stato terzo – Norme nazionali che attribuiscono l'efficacia di cosa giudicata»

### **I. Introduzione**

1. «Nel bene e nel male, poche passioni sono così largamente e profondamente condivise su scala mondiale come la passione per lo sport. Il suo simbolismo è sovente impressionante. Esso esalta le più nobili qualità umane (sportività, ricerca dell'eccellenza, sentimento di comunità) e le più vili (disonestà e violenza delle folle). Esso rappresenta anche un grande business internazionale. La sua capacità di motivare larghi gruppi di persone è semplicemente straordinaria, sicché esso esercita naturalmente una forte attrazione nei confronti di coloro che sono disposti a servirsi della sua magia per i propri fini. La brama di influenza politica e di denaro fa sussultare i cuori degli uomini d'affari con una forza primordiale pari a quella dei sogni di gloria che gonfiano la casacca di un fondista. (...) E al centro della questione del controllo vi è quella dell'autorità chiamata, in ultima istanza, a stabilire le norme e a risolvere le controversie»<sup>2</sup>.

2. Ad oggi, queste parole sono ancora valide, così come lo erano nel 1993, quando sono state pubblicate per la prima volta. Al centro della presente causa vi è la questione del controllo: più precisamente, del rapporto tra il sistema di risoluzione delle controversie della Fédération

<sup>1</sup> Lingua originale: l'inglese.

<sup>2</sup> Paulsson, J., «Arbitration of international sports disputes», *Arbitration International*, Vol. 9(4), 1993, pag. 359 [traduzione libera].

Internationale de Football Association (Federazione internazionale gioco calcio; in prosieguo: la «FIFA») dinanzi al Tribunale arbitrale dello sport (in prosieguo: il «TAS») e il principio della tutela giurisdizionale effettiva ai sensi del diritto dell'Unione.

## **II. Fatti del procedimento principale**

### ***A. Protagonisti***

3. La parte ricorrente, il Royal Football Club Seraing, con sede a Seraing, Belgio, è un'associazione senza scopo di lucro di diritto belga che dirige la società calcistica di Seraing, affiliata all'Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL (Federazione calcistica del Belgio; in prosieguo: l'«URBSFA»).

4. Come spiegato dal giudice del rinvio, nel corso della stagione 2013-2014, la società è stata rilevata da nuovi dirigenti con «l'ambizione di riportare la società (...) tra quelle di punta a livello nazionale in Belgio, se non addirittura a livello internazionale». Essa «gioca attualmente ancora nella prima divisione dilettanti, vale a dire nell'anticamera del calcio professionistico, cui legittimamente ambisce ad accedere quanto prima, il che presuppone che essa possa rafforzarsi dal punto di vista sportivo e finanziario».

5. La Doyen Sports Investment Limited (in prosieguo: la «Doyen Sports»), parte terza intervenuta a sostegno delle conclusioni del ricorrente, è una società privata di diritto maltese, avente la propria sede a Sliema, Malta. La sua attività commerciale si concentra sull'assistenza finanziaria alle società calcistiche in Europa<sup>3</sup>.

6. La prima resistente, la FIFA, è un'associazione senza scopo di lucro di diritto svizzero la cui sede è sita a Zurigo (Svizzera). Essa raggruppa le associazioni nazionali responsabili dell'organizzazione dell'attività calcistica e del controllo su di essa nei rispettivi paesi.

7. La seconda resistente, l'Union européenne des Sociétés de Football Association (Unione europea delle federazioni calcistiche; in prosieguo: l'«UEFA»), è un'associazione senza scopo di lucro di diritto svizzero che ha la propria sede a Nyon (Svizzera) e che raggruppa le associazioni nazionali del continente europeo.

8. La terza resistente, l'URBSFA, con sede a Bruxelles (Belgio), è un'associazione belga senza fini di lucro, membro sia dell'UEFA che della FIFA.

### ***B. Norme della FIFA all'origine della controversia***

9. Il regolamento della FIFA sullo status e sul trasferimento dei calciatori («Regulations on the Status and Transfer of Players»; in prosieguo: il «regolamento STP»)<sup>4</sup> fissa regole universali e vincolanti con riferimento allo *status* dei giocatori e ai requisiti per la partecipazione al calcio

<sup>3</sup> In base al suo statuto, essa ha per oggetto, segnatamente: a) l'acquisto di calciatori, allenatori e manager; b) la rappresentanza di calciatori, allenatori e manager; c) il trasferimento di calciatori, allenatori e manager tra diverse società; d) la rappresentanza delle società; e) il ricavo di profitti dalle società calcistiche o l'assunzione di un ruolo attivo nella loro gestione quotidiana, fermo restando il rispetto del regolamento della FIFA e di ogni altro pertinente regolamento nazionale o internazionale; e f) la concessione di finanziamenti alle società calcistiche.

<sup>4</sup> Disponibile all'indirizzo:  
<https://digitalhub.fifa.com/m/69b5c4c7121b58d2/original/Regulations-on-the-Status-and-Transfer-of-Players-June-2024-edition.pdf>.

organizzato. Talune disposizioni di detto regolamento sono direttamente vincolanti nei confronti delle associazioni nazionali; altre devono essere integrate da ciascuna associazione nel proprio regolamento.

10. Il 26 settembre 2014, in un comunicato stampa della FIFA, è stato annunciato che, «al fine di tutelare l'integrità del calcio e dei giocatori, il comitato esecutivo ha adottato una decisione di principio che vieta la titolarità, da parte di terzi, di diritti economici di giocatori [«third party ownership», in prosieguo: la «TPO»] e prevede un periodo transitorio»<sup>5</sup>.

11. Con circolare del 22 dicembre 2014 diretta ai suoi membri, la FIFA ha informato le associazioni nazionali e, quindi, l'URBSFA che il suo comitato esecutivo aveva approvato, in occasione della sua riunione del 18 e del 19 dicembre 2014, «talune nuove disposizioni da inserire nel regolamento [STP] vertenti sulla titolarità da parte di terzi dei diritti economici dei giocatori e l'influenza di soggetti terzi sulle società», precisando che tali disposizioni sarebbero entrate in vigore il 1° gennaio 2015 e che avrebbero dovuto essere incluse nell'elenco delle disposizioni vincolanti a livello nazionale.

12. Ai sensi delle nuove norme, i) la conclusione di nuovi accordi in violazione del divieto di TPO è stata integralmente vietata a partire dal 1° maggio 2015; ii) eventuali contratti avrebbero ancora potuto essere stipulati ed entrare in vigore tra il 1° gennaio e il 30 aprile 2015, ma sarebbero rimasti validi soltanto per un anno a decorrere dalla loro firma; iii) i contratti conclusi ed entrati in vigore anteriormente al 1° gennaio 2015 avrebbero continuato ad applicarsi sino alla data della loro scadenza, ma non avrebbero potuto essere prorogati oltre tale data.

13. Ai sensi di tali disposizioni, si intende per soggetto terzo «qualsiasi parte diversa dal giocatore trasferito, dalle due società che trasferiscono il giocatore l'una all'altra, o dalla società presso la quale il giocatore è tesserato»<sup>6</sup>.

### ***C. Contratti con terzi in questione***

14. Il 30 gennaio 2015 il Royal Football Club Seraing ha stipulato un accordo con la Doyen Sports, la cui scadenza contrattuale era fissata per il 1° luglio 2018. Detto accordo prevedeva la conclusione di future convenzioni specifiche di finanziamento per qualsiasi giocatore del ricorrente scelto di comune accordo dalle due parti e regolava il trasferimento dei diritti economici di tre giocatori specificamente indicati. La Doyen Sports acquisiva la titolarità del 30% «del valore finanziario derivante dai diritti federativi» di tali giocatori, con l'impegno del ricorrente a non cedere a terzi la sua parte di diritti economici di questi ultimi «in maniera indipendente e autonoma».

<sup>5</sup> «I calciatori sono titolari di tre tipi di diritti: diritti federativi; diritti dei lavoratori; e diritti economici. (...) I diritti federativi attengono al diritto e all'obbligo di un giocatore di tesserarsi presso l'associazione che disciplina l'attività calcistica nel paese in cui ha sede la sua società (ad esempio, la United States Soccer Federation) [Federazione calcistica degli Stati Uniti d'America]. (...) Il secondo tipo di diritti di cui godono i calciatori sono i diritti dei lavoratori, che sono legati a un contratto di lavoro. (...). Il terzo e ultimo tipo di diritti dei calciatori sono i loro diritti economici. (...) I diritti federativi e i diritti dei lavoratori sono diritti esclusivi delle società e dei giocatori, mentre i diritti economici dei giocatori non lo sono, il che ha permesso a soggetti terzi di negoziare con i giocatori la cessione dei loro diritti economici, al fine di percepire le indennità di trasferimento che le società versano per i giocatori». Williams, B., «The fate of third party ownership of professional footballers' rights: Is a complete prohibition necessary», *Texas Review of Entertainment & Sports Law*, Vol. 10, 2008, pag. 79, in particolare pag. 83 [traduzione libera].

<sup>6</sup> Regolamento STP, «Definizioni», punto 14.

15. Il 7 luglio 2015 il Royal Football Club Seraing e la Doyen Sports hanno concluso un secondo accordo, simile all'accordo del 30 gennaio 2015, vertente sulla cessione del 25% dei diritti economici di un nuovo giocatore, specificamente indicato.

#### ***D. Lodo arbitrale***

16. Il 4 settembre 2015 la commissione disciplinare della FIFA ha dichiarato il Royal Football Club Seraing responsabile della violazione delle summenzionate norme in ragione dell'intervenuta conclusione di tali due accordi, gli ha vietato di registrare giocatori per quattro periodi di tesseramento (due anni) e l'ha condannato a pagare un'ammenda di 150 000 franchi svizzeri (CHF).

17. Il 7 gennaio 2016 la commissione d'appello della FIFA ha respinto l'impugnazione proposta dal Royal Football Club Seraing avverso detta decisione.

18. Il 9 marzo 2016 il Royal Football Club Seraing ha proposto appello avverso la decisione del 7 gennaio 2016 dinanzi al TAS, conformemente a una clausola arbitrale contenuta nello statuto della FIFA<sup>7</sup>.

19. In un lodo del 9 marzo 2017, il TAS ha considerato che il diritto applicabile era composto dai regolamenti della FIFA e dal diritto svizzero, ivi compresa la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU») e dal diritto dell'Unione, segnatamente le disposizioni dei Trattati in materia di libera circolazione e di concorrenza<sup>8</sup>.

20. Il TAS ha dichiarato la legittimità delle nuove disposizioni del regolamento STP. Per quanto riguarda la decisione disciplinare della FIFA, il TAS ha ridotto a tre periodi il divieto di tesseramento di giocatori e ha confermato l'ammenda.

21. Il 15 maggio 2017, il ricorrente ha presentato dinanzi al Tribunal fédéral (Tribunale federale, Svizzera) una richiesta di annullamento del lodo del 9 marzo 2017. Tale giudice ha respinto la richiesta con sentenza del 20 febbraio 2018.

#### ***E. Controversia all'origine del procedimento principale***

22. Il 3 aprile 2015 la Doyen Sports ha convenuto la FIFA, l'UEFA e l'URBSFA dinanzi al Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (Tribunale del commercio di Bruxelles di lingua francese, Belgio) e l'8 luglio 2015 il Royal Football Club Seraing è intervenuto nel procedimento.

23. La ricorrente ha chiesto al Tribunale, in particolare, di accertare l'illegittimità, alla luce del diritto dell'Unione, di un divieto generale delle pratiche escluse dalle nuove norme del regolamento STP [TPO e «third-party investment» (investimenti da parte di terzi; in prosieguo: i «TPI»)]. In particolare, essa sostiene che tale divieto si pone in contrasto con la libera circolazione dei capitali, il diritto alla libera prestazione dei servizi, il diritto alla libera circolazione dei lavoratori e il diritto della concorrenza.

<sup>7</sup> La versione dello statuto della FIFA applicabile alla presente causa risale al 2016 ed è disponibile al seguente indirizzo: <https://www.icsspe.org/system/files/FIFA%20Statutes.pdf>. Lo statuto della FIFA è stato modificato nel 2024 e la relativa versione è disponibile al seguente indirizzo: <https://digitalhub.fifa.com/m/16d1f7349fa19ade/original/FIFA-Statutes-2024.pdf>.

<sup>8</sup> Queste ultime sono state considerate disposizioni imperative di diritto straniero ai sensi dell'articolo 19 della Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (legge federale svizzera sul diritto internazionale privato del 18 dicembre 1987).

24. Essa ha inoltre richiesto, ai sensi dell'articolo 1382 del previgente Code civil (codice civile) belga, l'importo provvisorio di EUR 500 000 a titolo di risarcimento del danno subito per effetto dell'applicazione delle nuove norme del regolamento STP.

25. Con sentenza del 17 novembre 2016, il Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (Tribunale del commercio di Bruxelles di lingua francese) ha dichiarato la propria incompetenza a pronunciarsi sulle domande della ricorrente. Il 19 dicembre 2016 il Royal Football Club Seraing ha proposto appello avverso detta decisione dinanzi alla Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles, Belgio)<sup>9</sup>.

26. In sede di appello, il Royal Football Club Seraing ha chiesto l'accertamento della responsabilità della FIFA, dell'UEFA e dell'URBSFA sulla base del diritto nazionale. Esso ha sostenuto che le tre resistenti violavano il diritto dell'Unione, impedendogli di stipulare accordi «TPI» o «TPO», che detta violazione del diritto dell'Unione lo privava di un mezzo di finanziamento o di sviluppo e che le sanzioni disciplinari avevano avuto conseguenze pregiudizievoli.

27. Il ricorrente ha chiesto alla Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) di accertare l'illegittimità degli articoli 18 bis e 18 ter del regolamento STP in quanto in contrasto con il diritto dell'Unione e con la CEDU, il che comportava, a suo avviso, la responsabilità della FIFA.

28. Il lodo arbitrale del TAS e la sentenza del Tribunal fédéral (Tribunale federale) che respinge il ricorso di annullamento di tale lodo proposto dal ricorrente, descritto ai precedenti paragrafi da 19 a 21, sono stati entrambi pronunciati mentre era in corso il procedimento di appello. Ciò ha influito sulla sentenza della Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) nel modo indicato qui di seguito.

29. Il 12 dicembre 2019 la Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) ha statuito che dal diritto nazionale risulta che un lodo arbitrale acquisisce autorità di cosa giudicata alla data in cui è pronunciato, senza che debba essere preliminarmente espletata una procedura di *exequatur*. Essa ha ritenuto che il lodo del TAS fosse definitivo e avesse acquisito efficacia di cosa giudicata a seguito del rigetto del ricorso di annullamento da parte del Tribunal fédéral (Tribunale federale) in data 20 febbraio 2018.

30. Come indicato nella decisione di rinvio, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, della Loi portant le Code de droit international privé (legge recante il codice di diritto internazionale privato), ogni decisione giurisdizionale straniera esecutiva nello Stato in cui è stata pronunciata è riconosciuta in Belgio *de jure*, senza necessità di ricorrere ad alcuna procedura. La Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) ha quindi riconosciuto l'autorità di cosa giudicata alla sentenza del 20 febbraio 2018 del Tribunal fédéral (Tribunale federale), che ha quindi impedito al ricorrente di contestare dinanzi alla Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) la validità del lodo del TAS.

31. Tale lodo disciplina, tra l'altro, la questione controversa della compatibilità con il diritto dell'Unione delle nuove norme del regolamento STP. Di conseguenza, alla Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) è preclusa la possibilità di pronunciarsi su eventuali violazioni del diritto dell'Unione e, quindi, anche di sottoporre le relative questioni alla Corte di giustizia.

<sup>9</sup> Tale ricorso è stato quindi proposto dopo che il ricorrente aveva proposto appello dinanzi al TAS, ma prima della pronuncia del lodo arbitrale da parte di quest'ultimo.

32. La Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) ha respinto, in quanto irricevibili o infondati, i motivi d'appello vertenti sulla violazione del diritto dell'Unione e dei diritti garantiti dalla CEDU. Essa ha inoltre statuito che l'eccezione di illegittimità delle sanzioni disciplinari, dedotta dalla natura obbligatoria dell'arbitrato, era infondata, poiché la competenza del TAS non era stata contestata da nessuna delle parti nel procedimento arbitrale.

33. Con sentenza pronunciata il 12 dicembre 2019, la Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello di Bruxelles) ha quindi respinto l'appello avverso la sentenza del Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (Tribunale del commercio di Bruxelles di lingua francese) del 17 novembre 2016 e ha dichiarato infondate le domande presentate dal Royal Football Club Seraing.

34. Il Royal Football Club Seraing ha presentato ricorso avverso detta sentenza dinanzi al giudice del rinvio, la Cour de cassation (Corte di cassazione, Belgio).

### **III. Questioni pregiudiziali e procedimento dinanzi alla Corte**

35. In tali circostanze, la Cour de cassation (Corte di cassazione) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'articolo 19, paragrafo 1, [TUE], in combinato disposto con l'articolo 267 [TFUE] e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [(in prosieguo: la «Carta)], osti all'applicazione di disposizioni di diritto nazionale come quelle di cui agli articoli 24 e 171[3], § 9, del Code judiciaire belge (codice di procedura civile belga), che sanciscono il principio dell'autorità di cosa giudicata di un lodo arbitrale il cui controllo di conformità al diritto dell'Unione è stato compiuto da un giudice di uno Stato che non è membro dell'Unione e che non può sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea una questione pregiudiziale.
- 2) Se l'articolo 19, paragrafo 1, [TUE], in combinato disposto con l'articolo 267 [TFUE] e l'articolo 47 della [Carta], osti all'applicazione di una norma di diritto nazionale che riconosce valore probatorio nei confronti dei terzi, fatta salva la prova contraria da fornire a cura di questi ultimi, a un lodo arbitrale il cui controllo di conformità al diritto dell'Unione è stato compiuto da un giudice di uno Stato che non è membro dell'Unione e che non può sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea una questione pregiudiziale».

36. Il Royal Football Club Seraing, la Doyen Sports, la FIFA, l'URBSFA, l'UEFA, i governi belga, tedesco, francese e lituano, nonché la Commissione europea, hanno presentato osservazioni scritte.

37. Il 1° ottobre 2024 si è tenuta un'udienza, nel corso della quale il Royal Football Club Seraing, la Doyen Sports, la FIFA, l'URBSFA, l'UEFA, i governi belga, ellenico, francese, lituano e dei Paesi Bassi, nonché la Commissione, hanno svolto difese orali.

#### IV. Analisi

38. Nel bene e nel male (continuando sulla falsariga della citazione di apertura)<sup>10</sup>, lo sport è attualmente organizzato come un sistema autonomo, in cui le organizzazioni sportive, talora dotate di grande influenza e capitali, esercitano poteri regolamentari<sup>11</sup>. Ciò è indubbiamente quanto avviene nel settore calcistico, il cui principale organismo di regolamentazione è la FIFA. Per partecipare all'attività calcistica, le società e gli atleti devono rispettare le norme adottate dalla FIFA.

39. Allo stesso tempo, lo sport è un'attività economica. Pertanto, l'esercizio di uno sport ricade nelle disposizioni del diritto dell'Unione applicabili in presenza di una siffatta attività<sup>12</sup>. La Corte ha statuito che lo sport è soggetto alle norme in materia di libera circolazione, al diritto della concorrenza e ai principi generali del diritto dell'Unione, in particolare i principi di proporzionalità e non discriminazione<sup>13</sup>.

40. Lo statuto della FIFA stabilisce che qualsiasi controversia che possa sorgere in relazione alle sue regole sportive deve essere risolta attraverso il suo sistema di risoluzione delle controversie, che designa il TAS come organo di appello la cui competenza è esclusiva e obbligatoria.

41. Tuttavia, qualora una norma della FIFA o una decisione fondata su una norma siffatta violi un diritto del singolo fondato sul diritto dell'Unione, il sistema costituzionale dell'Unione conferisce a tale persona il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, espresso oggi all'articolo 47 della Carta.

42. In forza dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, di cui il giudice del rinvio ha chiesto l'interpretazione, gli Stati membri hanno l'obbligo di garantire che le persone sottoposte al diritto dell'Unione beneficino effettivamente di tale diritto fondamentale<sup>14</sup>. Ciò significa che gli Stati

<sup>10</sup> V. anche, a tal riguardo, Maduro, M.P. e Weiler, J.H.H., «“Integrity”, “independence” and the internal reform of FIFA: A view from the trenches», in Geeraert, A. e van Ekeren, F. (a cura di), *Good Governance in Sport – Critical Reflections*, Routledge, 2022, pagg. da 129 a 136.

<sup>11</sup> In una causa recente, l'Avvocato Generale Szpunar ha affermato che «[s]pesso è difficile negare che alcuni soggetti privati agiscono in modo simile a quello di uno Stato, per mera forza del loro potere economico o per il modo in cui emanano “norme” (...)». Conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa FIFA (C-650/22, EU:C:2024:375), paragrafo 33). Ciò l'ha indotto a concludere che la FIFA è soggetta, di fatto, alle norme in materia di libera circolazione. Un'altra dimostrazione della somiglianza tra, da un lato, il ruolo e il potere regolamentare della FIFA e, dall'altro, quelli uno Stato è data dalla pubblicazione, da parte di tale organizzazione, della propria politica in materia di diritti umani, nel 2017. Per una valutazione dei suoi modesti risultati, v. Mercado Jaén, P.J., Bistaraki, A. e Schubert, M., «Between rhetoric and reality: Effects of FIFA's human rights policy on its organisational structures and procedures», *International Journal of Sport Policy and Politics*, Vol. 16(3), 2024, pag. 499.

<sup>12</sup> La Corte si è pronunciata in tal senso sin dalla sentenza del 12 dicembre 1974, Walrave e Koch (36/74, EU:C:1974:140, punto 4). V. sentenze del 4 ottobre 2024, FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824, punto 75) e del 21 dicembre 2023, European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, punto 83).

<sup>13</sup> Sentenza del 21 dicembre 2023, European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, punti da 85 a 88).

<sup>14</sup> Sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punto 34). V. anche sentenza del 22 febbraio 2022, RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale) (C-430/21, EU:C:2022:99, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

membri devono garantire che un singolo che invochi la violazione dei suoi diritti fondati sul diritto dell'Unione abbia accesso<sup>15</sup> a un giudice indipendente precostituito per legge<sup>16</sup> e dotato del potere di adire la Corte in via pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE<sup>17</sup>.

43. La tutela giurisdizionale dei diritti fondati sul diritto dell'Unione, asseritamente violata dalle norme della FIFA, la cui validità è stata confermata dal lodo del TAS, deve quindi essere garantita da un giudice che soddisfi la definizione di «giurisdizione» di cui all'articolo 267 TFUE.

44. Il TAS, o il Tribunale federale svizzero, che è competente a controllarne i lodi, non sono giudici di tal genere. Pertanto, la loro valutazione della compatibilità delle norme della FIFA con i diritti fondati sul diritto dell'Unione non soddisfano il requisito di una tutela giurisdizionale effettiva nel diritto dell'Unione.

45. Ciò ci conduce alla presente causa. Essa trae origine dalla controversia pendente dinanzi a una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

46. Dinanzi ai giudici belgi, le parti hanno sostenuto che il divieto di TPO imposto dalla FIFA impedisce loro di godere dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione. Esse hanno quindi chiesto una dichiarazione di incompatibilità con il diritto dell'Unione di tali norme della FIFA, che il TAS ha nel frattempo dichiarato valide, e hanno chiesto il risarcimento del danno da esse subito per effetto di dette norme.

47. Fin qui tutto bene. Sulla base di quanto precede si potrebbe concludere che le parti hanno avuto accesso a un giudice dotato del potere di effettuare un rinvio pregiudiziale. Tuttavia, il principio della tutela giurisdizionale effettiva potrebbe comunque essere violato, in quanto i giudici competenti non hanno potuto fornire un rimedio effettivo a causa di una norma del diritto nazionale (belga) ai sensi della quale i lodi del TAS, confermati dal Tribunale federale svizzero, hanno autorità di cosa giudicata. La norma in parola, si spiega, impedisce a tali organi, nel caso di specie, di controllare la compatibilità delle norme della FIFA con il diritto dell'Unione.

48. Ci si chiede se il principio della tutela giurisdizionale effettiva osti a una norma di tal genere.

49. Mi sembra che la risposta sia inequivocabilmente affermativa.

50. Tuttavia, nelle osservazioni scritte e nella discussione in udienza è stata sollevata una questione più generale: se il diritto dell'Unione imponga un rimedio specifico che sia sufficiente a garantire una tutela giurisdizionale effettiva nel caso di lodi arbitrali nel settore dello sport. Mi occuperò quindi brevemente anche di questo dibattito.

<sup>15</sup> Come affermato dalla Corte sin dalla sentenza del 15 maggio 1986, Johnston (222/84, EU:C:1986:206, punti 18 e 19).

<sup>16</sup> Sul requisito dell'indipendenza degli organi giurisdizionali, v. sentenza del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte Suprema) (C-619/18, EU:C:2019:531, punti 57 e 58 e da 71 a 77); sul requisito della precostituzione per legge del giudice, v. sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798, punti da 126 a 130).

<sup>17</sup> Sentenza del 6 ottobre 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, punto 51), nella quale la Corte si è basata sull'articolo 47 della Carta per giustificare l'esistenza del dovere, incombente ai giudici di ultima istanza, di motivare la decisione di non effettuare un rinvio pregiudiziale. Ciò dimostra che la Corte concepisce il procedimento di rinvio pregiudiziale come mezzo per la realizzazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva. V. anche sentenza del 23 novembre 2021, IS (Illegittimità dell'ordinanza di rinvio) (C-564/19, EU:C:2021:949, punto 76), nella quale la Corte ha dichiarato che «[l]imitazioni all'esercizio da parte dei giudici nazionali della competenza loro conferita dall'articolo 267 TFUE avrebbero l'effetto di restringere la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti che i singoli traggono dal diritto dell'Unione».

51. La mia analisi è strutturata come esposto qui di seguito. Descriverò anzitutto l'organizzazione del meccanismo di risoluzione delle controversie della FIFA (sezione A). Esporrò in seguito la mia opinione circa il modo in cui le due questioni proposte dovrebbero essere risolte (sezioni B e C), ponendo l'accento sulla prima questione.

#### **A. TAS ai sensi dello statuto della FIFA**

52. Nel 1981 il presidente del Comitato olimpico internazionale (in prosieguo: il «CIO»), Juan Antonio Samaranch, ha lanciato l'idea di una giurisdizione ad hoc per il settore sportivo. Il TAS è divenuto operativo nel 1984, dopo che il CIO ne ha ratificato lo statuto. A quanto consta, il presidente del CIO Samaranch auspicava che il TAS diventasse la «Corte suprema dello sport mondiale»<sup>18</sup>. Nel sito Internet del TAS, che riporta queste vicende, si afferma che «la competenza del TAS non dovrebbe in alcun caso essere imposta agli atleti o alle federazioni, ma restare liberamente a disposizione delle parti»<sup>19</sup>.

53. In un primo tempo, la maggior parte delle organizzazioni sportive, compresa la FIFA, non si è avvalsa del TAS<sup>20</sup>. Tuttavia, molte cose sono cambiate dal 1984.

54. Gli studiosi del diritto dell'Unione narrano la storia della notevole trasformazione del TAS a seguito della sentenza della Corte nella causa Bosman, del 1995<sup>21</sup>. A partire dal 1995, il numero di lodi arbitrali del TAS è aumentato vertiginosamente. Così, nonostante la riluttanza iniziale, la FIFA ha incluso nel suo statuto una clausola arbitrale, designando il TAS come foro competente per la risoluzione di tali controversie. Inizialmente, la competenza del TAS per le controversie nel settore calcistico era facoltativa<sup>22</sup>.

55. Oggi, tuttavia, la competenza del TAS nel settore del calcio, come prevista dallo statuto della FIFA, è esclusiva e obbligatoria.

56. L'articolo 57, paragrafo 1, dello statuto della FIFA riconosce la competenza del TAS a risolvere le controversie tra la FIFA, le associazioni aderenti, le confederazioni, le leghe, le società, i giocatori, i funzionari, gli agenti e gli organizzatori di incontri autorizzati.

<sup>18</sup> McLaren, R.H., «Twenty-five years of the Court of Arbitration for Sport: A look in the rear-view mirror», *Marquette Sports Law Review*, Vol. 20, 2010, pag. 305, in particolare pag. 306 [traduzione libera].

<sup>19</sup> Disponibile al seguente indirizzo: <https://www.tas-cas.org/en/general-information/history-of-the-cas.html> [traduzione libera].

<sup>20</sup> Nafziger, J.A.R., «International sports law: A replay of characteristics and trends», *American Journal of International Law*, Vol. 86, 1992, pag. 489, in particolare pag. 508.

<sup>21</sup> Sentenza del 15 dicembre 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463). V., a tal riguardo, Duval, A., «The Court of Arbitration for Sport and EU law: Chronicle of an encounter», *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 22(2) 2015, pag. 224, in particolare pag. 226.

<sup>22</sup> Nella sentenza Mutu e Pechstein, la Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») ha precisato che le norme della FIFA del 2001 non impedivano l'accesso dei giocatori agli organi giurisdizionali ordinari e non prevedevano, quindi, un arbitrato obbligatorio. Corte EDU, 4 febbraio 2019, Mutu e Pechstein c. Svizzera, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 116.

57. Dinanzi al TAS può essere proposto un ricorso d'appello, che non produce effetto sospensivo, avverso le decisioni definitive adottate dagli organi della FIFA e avverso le decisioni emesse da confederazioni, associazioni aderenti o leghe<sup>23</sup>. I ricorsi devono essere depositati presso il TAS entro 21 giorni dalla notifica della decisione impugnata e possono essere proposti soltanto dopo l'esaurimento di tutti gli altri canali interni<sup>24</sup>.

58. Infine, l'articolo 59 dello statuto della FIFA dispone quanto segue:

«1. Le confederazioni, le associazioni aderenti e le leghe si impegnano a riconoscere il TAS come autorità giudiziaria indipendente e a garantire che i loro membri, i giocatori affiliati e i funzionari adempiano alle decisioni del TAS. Lo stesso obbligo si applica agli agenti e agli organizzatori di incontri autorizzati.

2. Il ricorso agli organi giurisdizionali ordinari è vietato, salvo ove previsto espressamente dal regolamento della FIFA. È altresì vietato il ricorso agli organi giurisdizionali ordinari per tutti i tipi di provvedimenti provvisori.

3. Le associazioni inseriscono nei loro statuti o regolamenti una clausola ai sensi della quale è vietato sottoporre agli organi giurisdizionali ordinari controversie all'interno dell'associazione o controversie relative alle leghe, ai membri delle leghe, alle società, ai membri delle società, ai calciatori, ai funzionari e agli altri funzionari dell'associazione, salvo che il regolamento della FIFA o disposizioni di legge vincolanti prevedano espressamente il ricorso agli organi giurisdizionali ordinari. In luogo del ricorso agli organi giurisdizionali ordinari, è previsto l'arbitrato. Tali controversie sono sottoposte a un tribunale arbitrale indipendente e regolarmente costituito, riconosciuto ai sensi delle norme dell'associazione o della confederazione, oppure al TAS.

Le associazioni garantiscono inoltre che tale clausola sia attuata nell'ambito dell'associazione, se necessario mediante l'imposizione di un obbligo in capo ai loro membri. Le associazioni impongono sanzioni a chiunque non adempia a tale obbligo e provvedono affinché qualsiasi ricorso avverso dette sanzioni sia parimenti deciso, in via tassativa, nel contesto di un arbitrato, e non dagli organi giurisdizionali ordinari».

59. Pertanto, come avviene anche per il sistema arbitrale dell'International Skating Union (Federazione internazionale di pattinaggio, in prosieguo: l'«ISU»)<sup>25</sup>, secondo le norme della FIFA una controversia calcistica deve essere sottoposta, in via obbligatoria ed esclusiva, al TAS. Infatti, la FIFA si è opposta alla competenza del giudice di primo grado nel procedimento principale invocando tale competenza esclusiva<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> V. articolo 58, paragrafo 1, dello statuto della FIFA. La stessa disposizione, tuttavia, al suo terzo comma, esclude la competenza del TAS a conoscere dei ricorsi relativi a: a) violazioni delle regole del gioco; b) sospensioni fino a quattro incontri o tre mesi (ad eccezione delle decisioni in materia di doping); e c) decisioni che possono essere impugnate dinanzi a un tribunale arbitrale indipendente e regolarmente costituito, riconosciuto ai sensi delle norme di un'associazione o di una confederazione.

<sup>24</sup> Articolo 58, paragrafi 1 e 2, dello statuto della FIFA.

<sup>25</sup> V. sentenza del 21 dicembre 2023, *International Skating Union/Commissione* (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, punto 223).

<sup>26</sup> La FIFA ha agito nello stesso modo nel procedimento principale dal quale è scaturito il rinvio pregiudiziale che ha dato origine alla sentenza del 4 ottobre 2024, *FIFA* (C-650/22, EU:C:2024:824, punto 32).

60. L'unico organo giurisdizionale ordinario autorizzato a controllare il lodo arbitrale emesso dal TAS è il Tribunale federale svizzero. I motivi del controllo dei lodi arbitrali da parte di tale giudice sono tuttavia limitati<sup>27</sup>. Nella causa Semenya c. Svizzera, la Corte EDU ha ritenuto che la portata del controllo di un lodo del TAS da parte del Tribunale federale svizzero fosse così limitata da non poter garantire la tutela dei diritti fondamentali<sup>28</sup>.

## ***B. Prima questione***

61. Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio della tutela giurisdizionale effettiva osti a una normativa nazionale che riconosce a un lodo arbitrale l'autorità di cosa giudicata qualora il controllo di conformità al diritto dell'Unione sia stato compiuto da un giudice di uno Stato terzo<sup>29</sup>.

62. Questa non è la prima volta che la Corte è chiamata a fornire un'interpretazione del rapporto tra l'arbitrato e il diritto dell'Unione e della portata del controllo giurisdizionale dei lodi arbitrali. Per questo motivo, tutti i partecipanti al procedimento dinanzi alla Corte hanno tentato di individuare le risposte da fornire nella presente causa nell'uno o nell'altro degli orientamenti giurisprudenziali della Corte in materia di arbitrato. Così, da un lato, essi hanno discusso le sentenze nelle cause Nordsee<sup>30</sup> ed Eco Swiss<sup>31</sup> e, dall'altro, la sentenza nella causa Achmea<sup>32</sup>.

63. Dopo aver analizzato la misura in cui questi due orientamenti giurisprudenziali possano essere pertinenti per quanto attiene al sistema di arbitrato della FIFA (sottosezioni 1 e 2), proporrò alla Corte di sviluppare un'interpretazione specifica adeguata per l'arbitrato obbligatorio, come quello condotto dal TAS nel contesto del sistema di risoluzione delle controversie della FIFA. A mio avviso, tale soluzione è già stata suggerita nella causa International Skating Union<sup>33</sup> (sottosezione 3).

### *1. Applicabilità della giurisprudenza Nordsee/Eco Swiss*

64. La FIFA, l'UEFA e i governi belga, francese e lituano hanno tutti sostenuto, in un modo o nell'altro<sup>34</sup>, che i lodi del TAS nei quali si conferma la validità di norme della FIFA possono essere oggetto di controllo da parte dei giudici nazionali sotto il profilo dell'ordine pubblico dell'Unione, conformemente alla sentenza della Corte nella causa Eco Swiss.

<sup>27</sup> Tali motivi sono previsti all'articolo 190 della Loi fédérale sur le droit international privé svizzera (legge federale sul diritto internazionale privato), consultabile all'indirizzo [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1988/1776\\_1776\\_1776/en](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1988/1776_1776_1776/en). Tale giudice può annullare un lodo arbitrale qualora esso sia in contrasto con l'ordine pubblico, come inteso nel diritto svizzero.

<sup>28</sup> Corte EDU, 11 luglio 2023, Semenya c. Svizzera, CE:ECHR:2023:0711JUD001093421, §§ da 234 a 240.

<sup>29</sup> Nelle sue osservazioni scritte e in udienza, il governo belga ha sostenuto che il giudice del rinvio ha presentato il diritto nazionale in modo errato e che la normativa di cui trattasi consente, di fatto, il controllo di un lodo arbitrale qualora il controllo giurisdizionale sia stato effettuato dal giudice di un paese terzo. Non ritengo che la questione proposta dipenda dalla corretta interpretazione del diritto belga, bensì da quella del diritto dell'Unione. Spetta quindi al giudice del rinvio, una volta ricevuta una risposta della Corte, applicarla alla causa di cui è investito e interpretare di conseguenza il diritto nazionale pertinente.

<sup>30</sup> Sentenza del 23 marzo 1982, Nordsee (102/81, EU:C:1982:107).

<sup>31</sup> Sentenza del 1° giugno 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269).

<sup>32</sup> Sentenza del 6 marzo 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158).

<sup>33</sup> Sentenza del 21 dicembre 2023, International Skating Union/Commissione (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

<sup>34</sup> Il governo francese ha sostenuto, in udienza, che l'arbitrato dinanzi al TAS costituisce un mero arbitrato commerciale nel significato di cui alla sentenza Eco Swiss. Sebbene le organizzazioni calcistiche non siano state altrettanto esplicite, esse hanno tutte sostenuto che i lodi arbitrali del TAS dovrebbero essere soggetti ai limiti enunciati in tale sentenza.

65. Ricordo che tale giurisprudenza è nata con la causa Nordsee, nella quale la Corte ha stabilito che il tribunale arbitrale chiamato a decidere un arbitrato commerciale istituito volontariamente dalle parti non è una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE<sup>35</sup>.

66. La Corte non ha ritenuto problematica la circostanza che un tribunale arbitrale di tal genere possa essere tenuto ad applicare il diritto dell'Unione senza avere la possibilità di effettuare un rinvio pregiudiziale, in quanto i suoi lodi arbitrali possono essere oggetto di un controllo nell'ambito di vari procedimenti dinanzi ai giudici degli Stati membri ai sensi del diritto nazionale<sup>36</sup>. In particolare, i lodi arbitrali non sono di per sé esecutivi, ma devono previamente ottenere l'*exequatur* da parte di un giudice «ordinario». Nell'ambito di un siffatto procedimento, i giudici nazionali hanno quindi la possibilità, o l'obbligo, di sottoporre alla Corte questioni di interpretazione del diritto dell'Unione.

67. La controversia nella causa EcoSwiss è scaturita da un siffatto procedimento di esecuzione di un lodo arbitrale dinanzi a un giudice nazionale. Nella sentenza Eco Swiss, la Corte ha ammesso che il carattere limitato del controllo giurisdizionale può essere giustificato dalle esigenze di efficacia del procedimento arbitrale<sup>37</sup>. Pertanto, una norma nazionale che limitava il controllo giurisdizionale a questioni di ordine pubblico è stata ritenuta accettabile dal punto di vista del diritto dell'Unione. Nella stessa causa, la Corte ha dichiarato che nell'ordine pubblico dell'Unione rientrano gli attuali articoli 101 e 102 TFUE<sup>38</sup>.

68. Che cosa rientri e che cosa non rientri nell'ordine pubblico dell'Unione non è ancora stato chiarito in termini generali<sup>39</sup>. Di converso, la Corte ha risposto a tale questione caso per caso<sup>40</sup>. Tuttavia, nella presente causa non è necessaria un'interpretazione di tale nozione. Ciò che è importante è che, in materia di arbitrato commerciale, la Corte ha ammesso che la portata del controllo giurisdizionale dei lodi arbitrali può essere limitata<sup>41</sup>.

69. In quale misura l'orientamento giurisprudenziale appena descritto è applicabile all'arbitrato dinanzi al TAS ai sensi dello statuto della FIFA?

70. A mio avviso, vi sono due ragioni principali per distinguerlo dall'arbitrato commerciale.

<sup>35</sup> Sentenza del 23 marzo 1982, Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, punto 13). Per una critica di questa statuizione, v. Duval, A., (*supra*, nota 21), nota 31. La Corte ha inoltre constatato che alcuni tribunali arbitrali soddisfano tale criterio qualora siano previsti dalla legge, le loro decisioni siano vincolanti per le parti e la loro competenza non dipenda da un accordo di queste ultime. V., ad esempio, sentenze del 17 ottobre 1989, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, punti da 7 a 9); e del 12 giugno 2014, Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punti da 22 a 35); ordinanza del 13 febbraio 2014, Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, punti da 16 a 18).

<sup>36</sup> La Corte ha quindi precisato che «il giudice ordinario può esaminar[e] questioni di diritto dell'Unione], vuoi nell'ambito del contributo che offrono gli organi arbitrali, (...) vuoi nell'ambito del controllo del lodo arbitrale, (...) in caso (...) di exequatur, o di qualsiasi altra impugnazione contemplata dalla normativa nazionale di cui trattasi». Sentenza del 23 marzo 1982, Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, punto 14).

<sup>37</sup> Sentenza del 1° giugno 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punto 35).

<sup>38</sup> Sentenza del 1° giugno 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punto 36).

<sup>39</sup> Per una rassegna della giurisprudenza in materia di ordine pubblico nel diritto dell'Unione, v. conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, EU:C:2024:127, paragrafi da 71 a 103). Per una prima analisi dell'obbligo dei giudici nazionali di effettuare un controllo alla luce dell'ordine pubblico dell'Unione, il cui contenuto non è chiaro, v. Prechal, S. e Shelkopyas, N., «National procedures, public policy and EC law. From Van Schijndel to Eco Swiss and beyond», *European Review of Private Law*, Vol. 12(5), 2004, pag. 589, in particolare, pagg. da 606 a 608.

<sup>40</sup> Nella sua sentenza del 26 ottobre 2006, Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675, punti 35 e 38), la Corte ha confermato che l'obbligo di controllare d'ufficio le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori rientra nell'ordine pubblico.

<sup>41</sup> V. anche, a tal riguardo, le conclusioni dell'avvocata generale Kokott nella causa PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:321, paragrafi da 43 a 46).

71. La prima risiede nel carattere volontario dell'arbitrato commerciale rispetto al carattere obbligatorio delle norme della FIFA in materia di arbitrato.

72. Una caratteristica essenziale dell'arbitrato commerciale, discussa nella giurisprudenza scaturita dalla sentenza *EcoSwiss*, è la libera accettazione della clausola arbitrale da parte di entrambe le parti<sup>42</sup>. Scegliendo volontariamente l'arbitrato, le parti intendono escludere l'intervento dei giudici ordinari e, eventualmente, l'applicazione di alcune norme di un ordinamento giuridico. La Corte ha preso in considerazione tale natura e tale oggetto dell'arbitrato in materia commerciale e ha quindi concluso che il controllo giurisdizionale dei lodi che ne derivano può essere limitato alle questioni di ordine pubblico. La necessità di controllare la conformità di un lodo all'ordine pubblico sussiste in quanto le norme di cui trattasi possono essere espressione di un interesse pubblico tale per cui la loro applicazione non può essere esclusa per effetto della volontà delle parti.

73. Di converso, come sostenuto dal governo dei Paesi Bassi in udienza, le norme della FIFA sono obbligatorie e la libera volontà delle parti di sottoporre una controversia al TAS non è ovvia<sup>43</sup>.

74. Nella causa *Mutu e Pechstein*, la Corte EDU ha discusso esattamente tale questione allorché ha analizzato le differenze tra l'arbitrato commerciale e le norme dell'ISU in materia di arbitrato obbligatorio<sup>44</sup>. I soggetti che gravitano attorno al mondo dello sport non possono scegliere di sottoporre le loro controversie aventi ad oggetto la contestazione di norme o decisioni della FIFA a un altro sistema di risoluzione, ma soltanto alle procedure disciplinari interne della FIFA e, in seguito, al TAS. La mancata accettazione della competenza obbligatoria del TAS impedisce ai giocatori di giocare<sup>45</sup> e alle società di competere.

75. Pertanto, per i giocatori e per le società, la competenza del TAS è obbligatoria e non è dettata dalla loro libera volontà<sup>46</sup>. Essa non riflette quindi una loro scelta di escludere l'accesso a un giudice e di evitare l'applicabilità di determinate norme giuridiche alla controversia che le oppone. A mio avviso, tale aspetto produce conseguenze sulla portata del controllo giurisdizionale che i giudici nazionali dovrebbero poter esercitare alla luce del diritto dell'Unione [v. *infra*, sezione IV.B.3.b)].

76. La seconda differenza tra l'arbitrato commerciale e il sistema di risoluzione delle controversie previsto dallo statuto della FIFA è l'autosufficienza di quest'ultimo per quanto concerne l'esecuzione.

<sup>42</sup> Sentenza del 23 marzo 1982, *Nordsee* (102/81, EU:C:1982:107, punto 11). V. anche sentenza del 6 marzo 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, punto 55), nella quale la Corte ha distinto l'arbitrato previsto da trattati bilaterali di investimento dall'arbitrato commerciale, in ragione del fatto che quest'ultimo trova la sua origine nell'autonomia della volontà delle parti in causa. V. anche sentenza del 12 giugno 2014, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta* (C-377/13, EU:C:2014:1754, punto 27 e giurisprudenza ivi citata), nella quale la Corte ha statuito che, nell'ambito dell'arbitrato convenzionale, «per le parti contraenti non vi è alcun obbligo, né di diritto né di fatto, di affidare la soluzione delle proprie liti a un arbitrato».

<sup>43</sup> V. anche la nitida spiegazione offerta da Paulsson: «Solitamente, la competenza esclusiva delle autorità sportive è prevista dagli statuti delle federazioni che rilasciano le autorizzazioni a competere nel corso di una stagione o a partecipare a eventi specifici. La federazione in questione esiste, generalmente, da decenni, se non persino da generazioni, e ha sviluppato, senza influenze esterne, un procedimento più o meno complesso e interamente autonomo per la risoluzione delle controversie. La parte accusata, dal canto suo, spesso affronta il procedimento come un turista affronterebbe un uragano alle Fiji: come un evento spaventoso e isolato nel corso della sua vita e per il quale è assolutamente impreparato». Paulsson, J., (v. *supra*, nota 2), pag. 361 [traduzione libera].

<sup>44</sup> Corte EDU, 4 febbraio 2019, *Mutu e Pechstein c. Svizzera*, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, §§ da 103 a 108.

<sup>45</sup> Sentenza del 21 dicembre 2023, *International Skating Union/Commissione* (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, punto 223). Corte EDU, 4 febbraio 2019, *Mutu e Pechstein c. Svizzera*, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 113.

<sup>46</sup> Infatti, la Corte EDU ha dichiarato che, rispetto alle norme dell'ISU, le norme della FIFA del 2001 non impedivano l'accesso dei giocatori ai giudici ordinari e, quindi, non prevedevano un arbitrato obbligatorio. La situazione è certamente diversa alla luce dell'attuale articolo 59, paragrafo 2, dello statuto della FIFA, che rispecchia le norme dell'ISU. Corte EDU, 4 febbraio 2019, *Mutu e Pechstein c. Svizzera*, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 116.

77. Se una delle parti di un arbitrato commerciale rifiuta di conformarsi a un lodo arbitrale, la controparte dovrà rivolgersi ai giudici ordinari per ottenerne l'esecuzione. Come precisato dalla Corte nella sentenza Nordsee (v. paragrafi 65 e 66 delle presenti conclusioni), quando l'esecuzione è richiesta all'interno dell'Unione europea, il giudice dello Stato membro avrà l'opportunità di controllare la conformità del lodo arbitrale al diritto dell'Unione e, se necessario, di sottoporre un rinvio pregiudiziale alla Corte.

78. Di converso, se una parte rifiuta di dare esecuzione a un lodo del TAS perché lo ritiene in contrasto con il diritto dell'Unione, non può semplicemente omettere di conformarsi tale lodo, né la FIFA è tenuta ad avviare una procedura di esecuzione dinanzi al giudice nazionale. La FIFA può procedere autonomamente all'esecuzione del lodo. Infatti, nel caso di specie, essa ha potuto attuare le sanzioni e il divieto di registrazione dei giocatori senza ricorrere a un giudice<sup>47</sup>.

79. In un siffatto sistema auto-esecutivo, è poco probabile che la questione della compatibilità del lodo arbitrale con il diritto dell'Unione raggiunga una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE nel procedimento di esecuzione.

80. È quindi possibile che mezzi di ricorso che sono stati considerati sufficienti per garantire una tutela giurisdizionale effettiva e l'uniformità del diritto dell'Unione nel contesto dell'arbitrato commerciale non siano sufficienti nel sistema dell'arbitrato obbligatorio e autosufficiente di cui trattasi nella presente causa (v. anche *infra*, paragrafi da 111 a 114).

81. Per questi due motivi, ritengo che le regole elaborate in riferimento all'arbitrato commerciale nella giurisprudenza Nordsee e EcoSwiss non siano adatte al sistema della FIFA di arbitrato obbligatorio dinanzi al TAS.

## 2. Applicabilità della giurisprudenza Achmea

82. Il Royal Football Club Seraing e la Doyen Sports hanno invocato la sentenza nella causa Achmea, sostenendo che i lodi arbitrali pronunciati dal TAS devono essere oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo da parte di un giudice nazionale, che deve poter sottoporre alla Corte di giustizia questioni di interpretazione del diritto dell'Unione.

83. Nelle sue osservazioni scritte, anche la Commissione si è basata sulla sentenza Achmea per sostenere che i giudici nazionali devono poter controllare, tra l'altro, la questione dell'arbitrabilità della controversia.

84. Ricordo che, nella sentenza Achmea, la Corte ha negato la possibilità di sottoporre ad arbitrato controversie che coinvolgono Stati membri sulla base di trattati bilaterali di investimento (in prosieguo: i «TBI»). Mediante tali accordi, gli Stati membri acconsentivano a escludere la competenza dei propri organi giurisdizionali nelle controversie tra un investitore e lo Stato, nonostante il fatto che controversie di tal genere potessero riguardare l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione. Nelle parole della Corte, gli Stati membri sottraevano quindi totalmente eventuali violazioni del diritto dell'Unione «al sistema di vie di ricorso giurisdizionale che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE impone loro di stabilire nei settori coperti dal diritto dell'Unione»<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> In udienza, la FIFA ha confermato che i suoi poteri si basano sull'articolo 21 del codice disciplinare della FIFA, disponibile al seguente indirizzo: <https://digitalhub.fifa.com/m/59dca8ae619101cf/original/FIFA-Disciplinary-Code-2023.pdf>.

<sup>48</sup> Sentenza del 6 marzo 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, punto 55).

85. Ritengo che la logica di fondo della sentenza *Achmea* risieda principalmente nel principio della fiducia reciproca<sup>49</sup>. Accettare l'esclusione di determinate controversie dalla competenza dei giudici degli Stati membri non soltanto non garantisce una tutela giurisdizionale effettiva, ma trasmette anche un messaggio sbagliato: l'idea che detti giudici possano non essere sufficientemente indipendenti e imparziali per decidere le controversie instaurate da investitori nei confronti di Stati membri.

86. L'applicazione del diritto dell'Unione dipende in larga misura dalla fiducia reciproca nei giudici degli Stati membri. Per tale ragione, e al fine di garantire l'interpretazione uniforme del diritto dell'Unione mediante il procedimento di rinvio pregiudiziale<sup>50</sup>, le clausole arbitrali nei TBI tra Stati membri sono state ritenute contrarie al diritto dell'Unione.

87. Tale interpretazione della sentenza *Achmea* è confermata dal fatto che la Corte, in tale pronuncia, a differenza di quanto ha fatto nel contesto di arbitrati commerciali, non ha esaminato la questione se un controllo posteriore, da parte dei giudici nazionali, dei lodi arbitrali pronunciati sulla base di TBI potesse rimediare all'assenza di una tutela giurisdizionale effettiva<sup>51</sup>. Essa ha semplicemente considerato inaccettabili accordi generali diretti a escludere la competenza dei giudici nazionali. Pertanto, gli argomenti del Royal Football Club Seraing e della Doyen Sports relativi alla necessità di un controllo giurisdizionale effettivo di un lodo arbitrale (v. paragrafo 82 delle presenti conclusioni) non possono essere fondati sulla sentenza *Achmea*.

88. Analogamente, nella sentenza *PL Holdings*, la Corte ha dichiarato che non è possibile sanare l'invalidità di un lodo arbitrale pronunciato sulla base di un TBI riqualificando il procedimento arbitrale come un arbitrato volontario *ad hoc* o semplicemente in ragione della mancata contestazione, da parte dello Stato membro, della validità della clausola arbitrale prevista in un TBI nell'ambito di un procedimento arbitrale concreto<sup>52</sup>.

89. Le norme belghe applicabili alla controversia di cui trattasi, unitamente alla competenza obbligatoria del TAS in forza dello statuto della FIFA, conducono, in modo analogo, a impedire ai giudici nazionali di garantire ai singoli una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti attribuiti a questi ultimi dal diritto dell'Unione. Tuttavia, non ritengo che ciò sia sufficiente per equiparare il sistema arbitrale della FIFA con il tipo di competenza arbitrale oggetto della causa *Achmea*. Inoltre, non ritengo che la stessa logica basata sulla fiducia reciproca possa essere applicata alla presente causa.

<sup>49</sup> Sentenza del 6 marzo 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, punto 34). V. anche Centeno Huerta, S. and Kuplewatzky, N., «On *Achmea*, the autonomy of Union law, mutual trust and what lies ahead», *European Papers*, Vol. 4(1), 2019, pag. 61, in particolare pagg. da 65 a 68.

<sup>50</sup> Sentenza del 6 marzo 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, punti 36 e 37).

<sup>51</sup> Sentenza del 6 marzo 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, punti 20, 52 e 53).

<sup>52</sup> Sentenza del 26 ottobre 2021, *PL Holdings* (C-109/20, EU:C:2021:875, punto 54).

90. Vi sono tre motivi che inducono a operare una distinzione. In primo luogo, la presente causa non rimette in discussione la conformità di principio del sistema arbitrale della FIFA al diritto dell'Unione<sup>53</sup>. La maggioranza dei partecipanti al presente procedimento concorda, di fatto, sull'utilità dell'arbitrato nel settore sportivo. Analogamente, nel 2012 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sulla dimensione europea dello sport, nella quale ha riconosciuto «la legittimità delle giurisdizioni sportive ai fini della risoluzione delle controversie nel settore dello sport, nella misura in cui tali istanze rispettino il diritto fondamentale dei cittadini a un giusto processo»<sup>54</sup>.

91. Pertanto, la questione dell'eventuale non arbitrabilità, così come sollevata dalla Commissione, non si pone.

92. In secondo luogo, la competenza obbligatoria ed esclusiva del TAS, di cui trattasi nella presente causa, non risulta né da un accordo internazionale concluso dagli Stati membri o tra di essi, né dall'esercizio di poteri pubblici da parte di questi ultimi. Essa discende, invece, dallo statuto della FIFA, un'organizzazione privata. Tale statuto non vincola né limita in alcun modo gli Stati membri quando si tratta di garantire una tutela giurisdizionale effettiva mediante il loro sistema giurisdizionale. Pertanto, gli Stati membri non hanno acconsentito a un'esclusione della competenza dei loro giudici.

93. In terzo luogo, la sentenza *Achmea* si rivolge agli Stati membri, imponendo loro di eliminare le conseguenze pregiudizievoli per il principio della fiducia reciproca nei rispettivi sistemi giudiziari che discendono dalle clausole arbitrali previste nei TBI<sup>55</sup>. Tale risultato può essere ottenuto in vari modi. Gli Stati membri possono reinterpretare tali accordi<sup>56</sup>, denunciarli<sup>57</sup> o non attribuire alcun effetto ai lodi arbitrali su di essi basati<sup>58</sup>. Tuttavia, anche ove la Corte ritenesse incompatibili con il diritto dell'Unione, in linea di principio, le norme della FIFA relative alla competenza del TAS (non si tratta tuttavia della questione sollevata dalla presente causa), il solo mezzo a disposizione degli Stati membri per conformarsi a una statuizione di tal genere consisterebbe nel non riconoscere tali lodi arbitrali in sede giurisdizionale. Qualsiasi modifica del sistema di arbitrato nel calcio dipenderebbe inevitabilmente dalla volontà della FIFA.

<sup>53</sup> Ciò non significa che il TAS non sia oggetto di critiche nella dottrina. Ad esempio, alcuni contestano il suo discutibile operato in materia di diritti umani: «L'arbitrato sportivo dinanzi al TAS, fintantoché recherà la denominazione "arbitrato", permetterà a quest'ultimo di utilizzare le flessibilità di tale istituto per eludere le questioni in materia di diritti umani». Shahlaei, F., «The collision between human rights and arbitration: The game of inconsistencies at the Court of Arbitration for Sport», *Arbitration International*, Vol. 40(2), 2024, pag. 169, in particolare pag. 203 [traduzione libera]. Alcuni sottolineano i pericoli posti dal TAS alla tutela giurisdizionale in termini più generali. A tal riguardo, v. Anderson, J., «"Taking sports out of the courts": Alternative dispute resolution and the international Court of Arbitration for Sport», *Journal of Legal Aspects of Sport*, Vol. 10, 2000, pag. 123. Infine, il TAS è stato oggetto di critiche anche per la sua mancanza di un impegno adeguato per quanto concerne il diritto dell'Unione. V. Duval, A., «Towards a transnational *Solange*: The Court of Arbitration for Sport and EU law» in Hörnle, T., Möllers, C. e Wagner, G. (a cura di), *Gerichte und ihre Äquivalente*, Nomos, 2020, pag. 33.

<sup>54</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 2 febbraio 2012 sulla dimensione europea dello sport (2011/2087(INI)) (GU 2013, C 239E, pag. 46). Tale dichiarazione ha indotto Duval a suggerire un approccio ispirato alla dottrina *Solange* nel controllo dei lodi arbitrali del TAS da parte dei giudici nazionali. Duval, A., (v. *supra*, nota 53), pag. 42.

<sup>55</sup> Sui relativi sviluppi, v. Biondi, A. e Sangiulio, G., «Three years after *Achmea*: What is said, what is unsaid, and what could follow», in Biondi, A. e Sangiulio, G. (a cura di), *The EU and the Rule of Law in International Economic Relations – An Agenda for an Enhanced Dialogue*, Edward Elgar, 2021. Sulle conseguenze per gli arbitrati tra investitori e Stati, v. Centeno Huerta, S. e Kuplewatzky, N., (v. *supra*, nota 49), pagg. da 68 a 74.

<sup>56</sup> Sentenza del 18 novembre 2003, *Budějovický Budvar* (C-216/01, EU:C:2003:618, punto 169).

<sup>57</sup> Sentenza del 18 novembre 2003, *Budějovický Budvar* (C-216/01, EU:C:2003:618, punto 170). L'Unione ha agito in tal senso in riferimento al trattato sulla Carta dell'energia. V. proposta di decisione del Consiglio relativa al recesso dell'Unione dal trattato sulla Carta dell'energia (COM/2023/447 final), approvata con la decisione (UE) 2024/1638 del Consiglio, del 30 maggio 2024, relativa al recesso dell'Unione dal trattato sulla Carta dell'energia ST 6509 2024 INIT (GU L 2024/1638, pag. 1).

<sup>58</sup> Come è stato indicato nell'ordinanza del 21 settembre 2022, *Romatsa e a.* (C-333/19, EU:C:2022:749, punto 43).

94. Di conseguenza, al di là del ribadire l'importanza della tutela giurisdizionale effettiva e dell'uniformità del diritto dell'Unione, la sentenza *Achmea* non sembra apportare un valore aggiunto alla giurisprudenza *EcoSwiss* per quanto concerne le questioni sollevate dalla presente causa. A tal riguardo, la FIFA ha giustamente sottolineato, in udienza, che la Corte non ha richiamato la pronuncia nella causa *Achmea* nella sua sentenza *International Skating Union*, allorché ha proceduto all'analisi dell'arbitrato sportivo dinanzi al TAS.

### *3. Arbitrato sportivo obbligatorio dinanzi al TAS e tutela giurisdizionale effettiva*

95. Come ho sottolineato in precedenza (v. sezione IV.B.1), vi sono due importanti differenze tra l'arbitrato commerciale e l'arbitrato sportivo dinanzi al TAS: in primo luogo, il suo carattere obbligatorio e in secondo luogo, il suo carattere auto-esecutivo. Ritengo che tali differenze impongano una valutazione specifica alla luce del principio della tutela giurisdizionale effettiva, per quanto riguarda sia la questione dell'accesso al giudice che quella della portata del controllo giurisdizionale.

96. Sulla base della mia interpretazione di tale sentenza, ciò è già stato dichiarato dalla Corte nella sentenza *International Skating Union*<sup>59</sup>. Tuttavia, in tale causa, la Corte non si è occupata dei poteri o degli obblighi dei giudici nazionali. Essa ha analizzato soltanto l'impatto delle norme dell'ISU sulla violazione del diritto della concorrenza. Tuttavia, nel sottolineare la natura obbligatoria ed esclusiva della competenza del TAS come motivo che rafforzava l'infrazione al diritto della concorrenza da parte dell'ISU<sup>60</sup>, la Corte sembra aver suggerito che un arbitrato di tal genere esiga un approccio specifico.

97. Nel corso dell'udienza nella presente causa, il governo dei Paesi Bassi ha altresì invitato la Corte ad adottare un approccio specifico in relazione all'arbitrato obbligatorio, come per l'arbitrato sportivo previsto dallo statuto della FIFA. Una delle ragioni di tale invito era la necessità di preservare l'attuale sistema dell'arbitrato commerciale.

98. Concordo. Se l'arbitrato sportivo obbligatorio esige norme che offrano un maggiore accesso alla giustizia e un controllo di portata più ampia per soddisfare le esigenze di una tutela giurisdizionale effettiva, è opportuno distinguerlo dall'arbitrato commerciale volontariamente accettato, nel quale i lodi arbitrali possono essere oggetto di controllo soltanto in via eccezionale e per motivi limitati.

99. Pertanto, la giurisprudenza *EcoSwiss* non dovrebbe essere automaticamente trasposta alla valutazione dell'arbitrato sportivo obbligatorio, come quello di cui trattasi. Nelle considerazioni che seguono, mi occuperò dell'accesso alla giustizia (a) e della portata del controllo (b) in tale contesto.

#### *a) Accesso alla giustizia*

100. La natura auto-esecutiva dei lodi arbitrali del TAS nel sistema della FIFA riduce inevitabilmente e considerevolmente la possibilità, per i giudici nazionali, di essere investiti di una causa avente ad oggetto un lodo del TAS.

<sup>59</sup> Sentenza del 21 dicembre 2023, *International Skating Union/Commissione* (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

<sup>60</sup> Sentenza del 21 dicembre 2023, *International Skating Union/Commissione* (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, punto 228).

101. Nel caso dell'arbitrato commerciale, la Corte non è stata chiamata a pronunciarsi sulla questione dell'accesso alla giustizia, poiché si presumeva che, in ogni caso, l'accesso sarebbe stato garantito nella fase dell'esecuzione.

102. La natura auto-esecutiva del sistema arbitrale della FIFA, tuttavia, pone la questione di quali rimedi giurisdizionali debbano essere previsti dagli Stati membri per garantire una tutela giurisdizionale effettiva rispetto a un lodo del TAS eventualmente lesivo di diritti garantiti dal diritto dell'Unione.

103. Tale questione è stata discussa nelle osservazioni scritte delle parti e nel corso dell'udienza. Ad esempio, la Commissione ha ritenuto che debba esistere una sorta di ricorso diretto che implichi il controllo giurisdizionale di un lodo del TAS. Ciò significa che dovrebbe essere previsto un ricorso in grado di sfociare nell'annullamento di un lodo e nella dichiarazione di invalidità delle norme della FIFA qualora si accerti che esse violano il diritto dell'Unione. Altri, come la FIFA, ritengono che non sia necessario un ricorso diretto. Uno strumento incidentale, ad esempio nel contesto di un'azione di risarcimento dei danni, sarebbe sufficiente.

104. A mio avviso, la Corte ha già fornito una risposta a tale problema nella sentenza *International Skating Union*. In primo luogo, essa ha dichiarato che, nelle situazioni in cui l'arbitrato è imposto da organizzazioni sportive alle società e ai giocatori, l'esigenza di un controllo giurisdizionale da parte dei giudici nazionali «s'impone a maggior ragione»<sup>61</sup>. Inoltre, essa ha precisato che la circostanza che una persona abbia la possibilità di chiedere il risarcimento dei danni non può compensare l'assenza di mezzi di ricorso che consentano a tale persona di ottenere, dinanzi al giudice nazionale competente, la cessazione di un comportamento o, se quest'ultimo è costituito da un atto, il controllo e l'annullamento dello stesso<sup>62</sup>.

105. Il principio della tutela giurisdizionale effettiva richiede quindi un rimedio giurisdizionale diretto per valutare e, se del caso, impedire l'applicazione di norme della FIFA contrarie al diritto dell'Unione. Un lodo arbitrale che dichiari la conformità delle norme della FIFA al diritto dell'Unione non può impedire a un giudice nazionale di controllare autonomamente detta conformità, anche mediante la proposizione alla Corte di una questione di interpretazione del diritto dell'Unione, ove necessario.

106. Pertanto, l'attribuzione dell'autorità di cosa giudicata a un lodo arbitrale nella parte in cui constata l'assenza di una violazione del diritto dell'Unione è contraria al principio della tutela giurisdizionale effettiva.

107. Una norma nazionale come quella di cui si tratta nel procedimento principale, che attribuisce autorità di cosa giudicata a un lodo arbitrale del TAS, deve quindi essere disapplicata, al fine di consentire al giudice nazionale di esercitare il suo potere di controllo giurisdizionale di norme della FIFA in contrasto con il diritto dell'Unione<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> Sentenza del 21 dicembre 2023, *International Skating Union/Commissione* (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, punto 193).

<sup>62</sup> Sentenza del 21 dicembre 2023, *International Skating Union/Commissione* (C-124/21 P, EU:C:2023:1012, punto 201).

<sup>63</sup> La FIFA, l'UEFA e l'URBSFA hanno sostenuto che, in Belgio, il Royal Football Club Seraing e la Doyen Sports avevano a disposizione diverse vie giudiziarie, come testimoniato da altri procedimenti avviati parallelamente al procedimento principale nella presente causa (come una serie di ricorsi dinanzi al Tribunal de première instance de Liège (Tribunale di primo grado di Liegi, Belgio). Tale argomento nulla dice, di per sé, circa l'incompatibilità della regola dell'autorità di cosa giudicata con l'esigenza di una tutela giurisdizionale effettiva nell'ambito del procedimento all'origine del rinvio pregiudiziale in esame. Ogni procedura prevista dal diritto nazionale deve essere di per sé effettiva. Ciò significa che non è sufficiente la possibilità di avviare un procedimento, occorre anche che il giudice adito disponga di un potere reale di valutare i motivi addotti e di statuire sulle domande delle parti.

*b) Portata del controllo*

108. Il controllo giurisdizionale limitato che caratterizza l'arbitrato commerciale non è sufficiente, a mio avviso, nell'ambito del sistema di arbitrato obbligatorio ed esclusivo della FIFA.

109. La giurisprudenza *Eco Swiss* indica che la portata del controllo giurisdizionale può essere limitata alle questioni di ordine pubblico. Sebbene il significato e la portata precisi della nozione di ordine pubblico dell'Unione non siano chiaramente definiti, essi non sembrano riguardare tutte le norme del diritto dell'Unione, bensì soltanto quelle che rivestono un'importanza pubblica maggiore.

110. Il controllo dell'ordine pubblico, quindi, non riguarda necessariamente qualsiasi norma del diritto dell'Unione che attribuisce un diritto ai singoli.

111. Ciò è accettabile nell'arbitrato commerciale, potendosi ritenere che le parti abbiano volontariamente escluso l'applicazione di talune norme di un ordinamento giuridico, ad eccezione di quelle di ordine pubblico, la cui esclusione è ad esse preclusa.

112. Tuttavia, nell'arbitrato obbligatorio, come l'arbitrato dinanzi al TAS ai sensi dello statuto della FIFA, le parti non scelgono liberamente di escludere l'applicazione di talune norme dell'Unione alla loro situazione.

113. Pertanto, le ragioni che giustificano la portata limitata del controllo giurisdizionale in riferimento all'arbitrato commerciale non possono essere agevolmente trasposte all'arbitrato obbligatorio.

114. Un giudice nazionale deve quindi poter effettuare un controllo delle regole della FIFA in riferimento a tutte le norme del diritto dell'Unione, a prescindere da qualsivoglia lodo del TAS.

115. Il giudice dovrebbe poter effettuare detto controllo indipendentemente dalla modalità in cui è adito: direttamente, come nel caso di un'istanza per la declaratoria di esecutorietà del lodo, oppure indirettamente, con una domanda incidentale nel contesto di un'azione diversa (come nel caso di specie).

116. Un'ultima questione che non può essere ignorata, e che è stata sollevata in udienza, è l'applicabilità della Convenzione di New York<sup>64</sup>, di cui tutti gli Stati membri sono parte<sup>65</sup>. Sebbene la Convenzione di New York non vincoli l'Unione europea, conformemente al principio consuetudinario della buona fede la Corte ha già tenuto conto degli obblighi internazionali degli Stati membri<sup>66</sup>.

117. Tutte le parti presenti all'udienza hanno convenuto che la convenzione di New York si applica ai lodi del TAS.

<sup>64</sup> Convenzione delle Nazioni Unite per il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere (New York, 10 giugno 1958).

<sup>65</sup> La Commissione ha sostenuto, in udienza, che la Corte sarebbe tenuta a interpretare il diritto dell'Unione in conformità alla convenzione di New York, al fine di evitare di obbligare gli Stati membri a violare i loro obblighi internazionali, basandosi sulla sentenza del 3 giugno 2008, *Intertanko e a.* (C-308/06, EU:C:2008:312).

<sup>66</sup> Sentenza del 3 giugno 2008, *Intertanko e a.* (C-308/06, EU:C:2008:312, punto 52). V. anche sentenza del 14 marzo 2024, *Commissione/Regno Unito* (Sentenza della Corte suprema) (C-516/22, EU:C:2024:231, punto 126).

118. Ciò non è ovvio. Si potrebbe invece concludere che l'arbitrato obbligatorio non soddisfi il requisito di cui all'articolo II, paragrafo 1, della convenzione di New York<sup>67</sup>. In parole semplici, le parti non si sarebbero «vincola[te]» [«undertake» in lingua inglese], termine che intendo nel senso di liberamente e consensualmente, a sottoporre ad arbitrato tutte le loro controversie o talune di esse<sup>68</sup>.

119. Tale interpretazione consentirebbe ai giudici nazionali di interpretare la convenzione di New York nel senso che essa non si applica a un arbitrato obbligatorio di tipo analogo all'arbitrato sportivo della FIFA<sup>69</sup>.

120. Qualora, invece, la convenzione di New York trovi applicazione, ritengo che le sue disposizioni non siano in contrasto con l'interpretazione della tutela giurisdizionale effettiva che propongo in materia di arbitrato obbligatorio.

121. L'articolo V, paragrafo 2, lettera b), della convenzione di New York limita il controllo giurisdizionale dei lodi arbitrali alle questioni di ordine pubblico<sup>70</sup>. Tale disposizione non ha un significato autonomo nella convenzione, essendo invece soggetta alle normative dei suoi firmatari<sup>71</sup>.

122. Una forma per abordare la possibile applicazione della convenzione di New York è quindi interpretare come facente parte dell'ordine pubblico, ai fini di tale convenzione, il principio dell'Unione della tutela giurisdizionale effettiva, il quale, nel caso dell'arbitrato obbligatorio, esige un controllo giurisdizionale completo<sup>72</sup>. Tale principio fungerebbe quindi da canale di accesso a un controllo completo del lodo arbitrale alla luce del diritto dell'Unione applicabile.

#### 4. Conclusione provvisoria

123. Tenendo conto di quanto precede, ritengo che la Corte debba estendere quanto stabilito nella sentenza *International Skating Union* e sviluppare un approccio distinto per il controllo giurisdizionale dei lodi arbitrali risultanti da un arbitrato obbligatorio, come quello dinanzi al TAS sulla base dello statuto della FIFA.

<sup>67</sup> «Ciascuno Stato contraente riconosce la convenzione scritta mediante la quale le parti si impegnano a sottoporre ad arbitrato tutte o talune delle controversie che siano sorte o possano sorgere tra di loro in relazione a un determinato rapporto giuridico, contrattuale o non contrattuale, concernente una questione suscettibile di essere decisa mediante arbitrato».

<sup>68</sup> V. anche Born, G.B., *International Commercial Arbitration*, 3ª edizione, Wolters Kluwer, 2020, pag. 275, che offre una rassegna della normativa e della giurisprudenza in prospettiva comparata (ad esempio, negli Stati Uniti d'America, in Canada, nel Regno Unito, in Giappone, in Francia e in Germania) e adotta un approccio simile all'interpretazione di tale articolo. Per un argomento analogo, secondo cui la convenzione si applica soltanto all'arbitrato volontariamente accettato, sulla base dell'articolo I, paragrafo 2, della convenzione di New York («[i]l termine «sentenze arbitrali» include non soltanto le sentenze pronunciate da arbitri designati per il caso concreto, ma anche quelle pronunciate da organi arbitrali permanenti ai quali le parti hanno sottoposto la loro controversia»), v. Wolff, R., *New York Convention: Article-by-Article Commentary*, Bloomsbury Collections, 2019, pag. 37 [traduzione libera].

<sup>69</sup> La (re)interpretazione di una convenzione internazionale che vincola uno Stato membro è stata considerata una possibilità per conformarsi agli obblighi incombenti a tale Stato in forza dell'articolo 351 TFUE.V. sentenza del 18 novembre 2003, *Budějovický Budvar* (C-216/01, EU:C:2003:618, punto 169).

<sup>70</sup> L'articolo V, paragrafo 2, lettera b), della convenzione dispone quanto segue: «[i]l riconoscimento e l'esecuzione di una sentenza arbitrale possono essere rifiutati anche qualora l'autorità competente del Paese in cui sono stati richiesti accerti che: (...) b) il riconoscimento o l'esecuzione della sentenza è contrario all'ordine pubblico di tale Paese».

<sup>71</sup> Nella dottrina è stata definita un «cavallo indisciplinato». Chatterjee, C. e Lefcovitch, A., «Recognition and enforcement of arbitral awards: How effective is Article V of the New York Convention of 1958?», *International In-house Counsel Journal*, Vol. 9, 2016, pag. 1, in particolare pag. 10 [traduzione libera].

<sup>72</sup> Analogamente, l'avvocato generale Tizzano ha proposto di definire il diritto di difesa come rientrante nell'ordine pubblico dell'Unione. V. conclusioni dell'avvocato generale Tizzano nella causa *Mostaza Claro* (C-168/05, EU:C:2006:265, paragrafi da 57 a 61).

124. A tal riguardo, ritengo che la tutela giurisdizionale effettiva imponga di estendere tanto l'accesso ai giudici nazionali quanto i poteri di controllo di questi ultimi per quanto riguarda l'arbitrato obbligatorio, al di là delle loro attuali competenze in materia di arbitrato commerciale.

125. L'accesso diretto per contestare norme della FIFA, indipendentemente da un lodo del TAS che ne confermi la validità, dovrebbe essere a disposizione di coloro che lamentano una violazione dei loro diritti garantiti dal diritto dell'Unione. La portata del controllo non dovrebbe essere limitata all'ordine pubblico, ma dovrebbe includere tutte le disposizioni del diritto dell'Unione pertinenti. Dovrebbe essere possibile effettuare tale controllo in tutti i procedimenti giudiziari, siano essi iniziati in forma di ricorso diretto avverso le norme della FIFA, di procedimento di esecuzione di un lodo arbitrale del TAS oppure in via incidentale, nel contesto di una procedura di tipo diverso, come quella avviata mediante un'azione di risarcimento dei danni.

126. Sulla base di siffatto approccio al sistema di arbitrato obbligatorio della FIFA dinanzi al TAS, suggerisco alla Corte di rispondere alla prima questione del giudice del rinvio come esposto qui di seguito. L'articolo 19, paragrafo 1, TUE, in combinato disposto con l'articolo 267 TFUE e con l'articolo 47 della Carta, deve essere interpretato nel senso che osta all'applicazione di norme nazionali quali gli articoli 24 e 1713, § 9, del Code judiciaire belge (codice di procedura civile belga), che sanciscono il principio dell'autorità di cosa giudicata di un lodo arbitrale il cui controllo di conformità al diritto dell'Unione è stato compiuto da un giudice di uno Stato che non è membro dell'Unione e che non può sottoporre alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale.

### *C. Seconda questione*

127. Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio della tutela giurisdizionale effettiva, in combinato disposto con l'articolo 267 TFUE, osti a una norma di diritto nazionale che riconosce valore probatorio relativo nei confronti dei terzi a un lodo arbitrale il cui controllo di conformità al diritto dell'Unione è stato compiuto da un giudice di uno Stato terzo.

128. Ad eccezione del Royal Football Club Seraing e della Doyen Sports, tutti i partecipanti concordano sul fatto che le norme sull'efficacia probatoria dei lodi arbitrali non incidono in modo significativo sulla tutela giurisdizionale effettiva.

129. Il Royal Football Club Seraing e la Doyen Sports sostengono che le norme nazionali ai sensi delle quali un lodo arbitrale ha un valore probatorio *prima facie* nei confronti dei terzi rendono eccessivamente difficile l'esercizio del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, principalmente in quanto invertono le regole normalmente applicabili all'onere della prova.

130. Di converso, la FIFA e l'UEFA, sostenute dall'URBSFA, sostengono che la regola del valore probatorio consiste in una mera presunzione relativa e che, inoltre, esiste un mezzo di ricorso di diritto interno che consente a un giudice nazionale di rifiutare il riconoscimento o l'esecuzione di un lodo arbitrale in modo conforme ai requisiti di equivalenza e di effettività.

131. La Commissione ritiene che le norme nazionali in questione non costituiscano una limitazione eccessiva del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, in quanto esse sono applicabili soltanto alle questioni di fatto decise nel lodo arbitrale.

132. Concordo con la Commissione.

133. Occorre che la norma nazionale, come descritta dal giudice del rinvio, non impedisca al giudice di cui trattasi di garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione, né la sua facoltà di proporre una domanda di pronuncia pregiudiziale, se ritenuta necessaria.

134. Una presunzione relativa del valore probatorio non impedisce ai giudici nazionali, a mio avviso, di adempiere agli obblighi ad essi incombenti in forza dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, dato che essi restano in grado di garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione, se necessario effettuando un rinvio pregiudiziale alla Corte.

135. In conclusione, suggerisco di rispondere alla seconda questione proposta dal giudice del rinvio nel modo esposto qui di seguito. L'articolo 19, paragrafo 1, TUE, in combinato disposto con l'articolo 267 TFUE e con l'articolo 47 della Carta, non osta a una norma di diritto nazionale che riconosce a un lodo arbitrale valore probatorio relativo nei confronti dei terzi, qualora il controllo di conformità al diritto dell'Unione sia stato compiuto da un giudice di uno Stato terzo.

## V. Conclusione

136. Alla luce di quanto precede, suggerisco alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali proposte dalla Cour de cassation (Corte di cassazione, Belgio) nei seguenti termini:

- 1) L'articolo 19, paragrafo 1, TUE, in combinato disposto con l'articolo 267 TFUE e con l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

deve essere interpretato nel senso che osta all'applicazione di norme nazionali quali gli articoli 24 e 1713, § 9, del Code judiciaire belge (codice di procedura civile belga), che sanciscono il principio dell'autorità di cosa giudicata di un lodo arbitrale il cui controllo di conformità al diritto dell'Unione è stato compiuto da un giudice di uno Stato che non è membro dell'Unione e che non può sottoporre alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale.

- 2) L'articolo 19, paragrafo 1, TUE, in combinato disposto con l'articolo 267 TFUE e con l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

deve essere interpretato nel senso che non osta a una norma di diritto nazionale che riconosce a un lodo arbitrale valore probatorio relativo nei confronti dei terzi, qualora il controllo di conformità al diritto dell'Unione sia stato compiuto da un giudice di uno Stato terzo.