

# Il TAS davanti alle Corti europee: diritti procedurali e tutela giurisdizionale effettiva nei casi *Semenya* e *Seraing*

di Alberto Orlando

**Abstract:** *The CAS Before European Courts: Procedural Rights and Effective Judicial Protection in the Semenya and Seraing Cases* – This paper comments on and compares the Semenya judgment of the Grand Chamber of the ECHR and the Seraing judgment of the EU Court of Justice, which, within a few weeks, addressed the functioning of the Court of Arbitration for Sport (CAS) and the effectiveness of its awards within the European legal system. While framing the issues from a strictly procedural perspective, the Courts certainly did not give up asserting their jurisdiction, seeking to reconcile, in a particularly slippery terrain, the specific needs of an arbitration system structured like CAS and operating at a transnational level with respect for the rights and principles of the European legal system.

**Keywords:** Sports arbitration; Court of Arbitration for Sport; Sports European Law; Seraing case; Semenya case

1713

## 1. TAS e diritto europeo: dove eravamo rimasti

Nell'estate 2025, a poche settimane l'una dall'altra, Corte EDU e Corte di giustizia si sono espresse su controversie che, pur basate su presupposti di fatto e di diritto evidentemente diversi, hanno finito con il riguardare il ruolo del Tribunale arbitrale dello sport (di seguito, TAS) e l'effettività dei suoi lodi.

Il tema dell'operatività del TAS all'interno dell'ordinamento europeo non è certamente nuovo, anche se bisogna notare che esso è salito alla ribalta soprattutto in tempi recenti. I casi *Semenya*<sup>1</sup> e *Seraing*<sup>2</sup>, di seguito

---

<sup>1</sup> ECHR, G.Ch., *Semenya v. Switzerland*, 10934/21, 10-07-2025. In dottrina, cfr. S. Bastianon e M. Colucci, *The Semenya v. Switzerland ECtHR Grand Chamber judgment: Jurisdiction, procedural rights, and sports arbitration*, in *RDES*, 2025; L. Hinz, *The ECtHR's Final Ruling in Semenya v Switzerland: A Missed Opportunity to Uphold Human Rights in Sports?*, in *Eur. Papers*, 2025, 3, 687-707.

<sup>2</sup> Corte giust., sent. 01-08-2025, c-600/23, *Royal Club Football Seraing SA c. FIFA, UEFA e URBSFA*. Per i primi commenti in dottrina, cfr. S. Bastianon e M. Colucci, *Sports arbitration and effective judicial protection under EU law: The RFC Seraing case*, in *RDES*, 2025; L. Fumagalli, *Ordine pubblico dell'Unione e controllo giurisdizionale effettivo dei lodi emessi dal Tribunale arbitrale dello sport (TAS)... ma non solo: la Corte di giustizia si pronuncia nel caso Seraing*, in *Eurojus*, 2025, 3, 278-292; A. Duval, *How the CJEU Should Supervise the Court of Arbitration for Sport*, in *Verfassungsblog*, 18-02-2025; M.H.

commentati, offrono l'opportunità di chiarire una serie di aspetti e di mettere a confronto gli orientamenti di Strasburgo e Lussemburgo, per quanto – lo si anticipa – non possono che aprire a nuovi interrogativi.

Prima di commentare queste decisioni e per comprendere in quale contesto esse si siano innestate, sembra però utile compiere un passo indietro, accennando brevemente al ruolo del TAS e alla giurisprudenza europea più recente in materia.

Conviene, infatti, rimarcare la funzione che il TAS ha progressivamente nell'ecosistema sportivo globale, ovvero all'interno del c.d. ordinamento transnazionale dello sport<sup>3</sup>. Nato nel 1984 su iniziativa del Comitato olimpico internazionale (CIO) con l'ambizione di offrire un foro rapido, competente e tendenzialmente uniforme per le controversie del settore, il TAS, pur costituito in forma di arbitrato internazionale, si è affermato come organo “giustiziale” di vertice dell'ordinamento sportivo transnazionale, tanto da essere definito da alcuni una sorta di “Corte suprema dello sport”<sup>4</sup>. Questo successo del modello è stato dovuto anche ad una scelta istituzionale calibrata: la sede a Losanna, da cui deriva l'applicazione del diritto svizzero in caso di impugnazione dei lodi, consente l'applicazione di una disciplina nazionale incline a garantire ampia autonomia all'arbitrato internazionale, da cui deriva un sindacato giurisdizionale tradizionalmente parco e mirato<sup>5</sup>. Alla tenuta del sistema e all'autorevolezza dell'arbitrato in questione ha contribuito il contesto interno all'ordinamento sportivo, in cui

---

Boddin, *Ordre Public Scores the Winner as Mandatory Arbitration Watches from the Bench: The CJEU's Decision in Case C-600/23 Royal Seraing Football Club*, in 3 Eur. Papers 669 (2025).

<sup>3</sup> Al riguardo, la bibliografia è copiosa. Cfr., *ex multis*, i contributi in P. Del Vecchio, L. Giacomardo, M. Sferrazza e R. Stincardini (a cura di), *La giustizia nello sport*, cit., cap. XI (*La giustizia sportiva in ambito internazionale*): soprattutto, J. Tognon, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS)*, 1411-1424; F. Iudica, *Il Tribunale arbitrale dello sport*, in V. D'Antonio e V. Zambrano (a cura di), *Diritto sportivo. Principi, norme, istituzioni*, Torino, 2025, 251-272; L. Fumagalli, *La funzione giurisdizionale nell'ordinamento sportivo internazionale tra strumenti privati e funzioni pubbliche*, in C.A. d'Alessandro e C. Marchese (a cura di), *Ius dicere in a Globalized World*, Roma, 2018, 485-496; A. Merone, *Il Tribunale Arbitrale dello Sport*, Torino, 2009; A. Rigozzi, *L'arbitrage international en matière de sport*, Basel, 2005; L. Fumagalli, *La circolazione internazionale dei lodi sportivi: il caso del Tribunale arbitrale dello sport*, in *Riv. dir. sport.*, 1995, 364 ss.; D. Mavromati e M. Reeb, *The Code of the Court of Arbitration for Sport. Commentary, Cases and Materials*, Den Haag, 2015. Per considerazioni di sistema sulle forme di arbitrato sportivo, cfr. T.E. Frosini, *L'arbitrato sportivo: teoria e prassi*, in *Rass. forense*, 2010, 1, 555-576.

<sup>4</sup> Questa espressione, attribuita dalla letteratura all'ex presidente CIO Saramanch, è stata ripresa molte volte, soprattutto nella letteratura straniera: cfr. K. Foster, *Lex Sportiva and Lex Ludica: the Court Of Arbitration for Sport's Jurisprudence*, in 3(2) *Ent. Sports L. J.*, 13 (2005); R. McLaren, *Twenty-Five Years of the Court of Arbitration for Sport: A look in the rear-view mirror*, in 20 *Marq. Sp. L. Rev.* 306 (2010); L. Reilly, *An introduction to the Court of Arbitration for Sport (CAS) & the role of national courts in international sports disputes*, in *J. Disp. Resol.* 63 (2012); J. Lindholm, *A legit supreme court of world sports? The CAS(e) for reform*, in 21 *Int'l Sp. L. J.* 1 (2021).

<sup>5</sup> Cfr. M. Baddeley, *The extraordinary autonomy of sports bodies under Swiss law: lessons to be drawn*, in 20 *Int'l Sp. L. J.* 3 (2020).

la Carta olimpica e gli statuti della stragrande maggioranza delle federazioni sportive internazionali (e di altre importanti organizzazioni sportive) hanno convogliato sistematicamente al TAS i giudizi di ultima istanza<sup>6</sup>. Il sistema TAS ha così costituito l'elemento chiave dell'autonomia giurisdizionale dell'ordinamento sportivo, capace di garantire efficienza e coerenza ad un livello globale, su base privatistica e al di fuori delle giurisdizioni statali. Non a caso, come si accennava, la giurisprudenza svizzera ha continuativamente riconosciuto l'autorevolezza delle decisioni del TAS e la sua indipendenza, anche se sarebbe ingeneroso affermare che ciò sia avvenuto in maniera completamente acritica, dato che proprio all'intervento del giudice svizzero si deve, ad esempio, la riforma istituzionale del 1994 volta a "emancipare" definitivamente il TAS dal CIO mediante la creazione dell'ICAS quale organo indipendente coinvolto nella regolamentazione dell'arbitrato e nel processo di selezione degli arbitri<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> La prima federazione a provvedere in tal senso è stata la federazione sport equestri (FEI), nel 1991, subito dopo la pubblicazione da parte del TAS della *Guide to Arbitration*, che conteneva il modello di clausola arbitrale da inserire negli statuti o regolamenti delle federazioni internazionali: "Any dispute arising from the present Statutes and Regulations of the [...] Federation which cannot be settled amicably shall be settled finally by a tribunal composed in accordance with the Statute and Regulations of the Court of Arbitration for Sport to the exclusion of any recourse to the ordinary courts. The parties undertake to comply with the said Statute and Regulations, and to accept in good faith the award rendered and in no way hinder its execution". A livello CIO, la Carta olimpica ha introdotto il riferimento al TAS nella versione del 1991, prevedendo una clausola in forma attenuata, in base alla quale il ricorso al TAS contro le decisioni del comitato esecutivo era ammesso solo "*in certain cases*" (art. 19, vers. 1991); in aggiunta, dal 1995 la Carta prevede che ogni controversia riguardante o connessa con i Giochi è sottoposta alla giurisdizione esclusiva del CAS (art. 74, vers. 1995; art. 61 vers. 2025). Negli anni successivi, anche molte altre federazioni internazionali, specialmente quelle riconosciute dal CIO, hanno provveduto in tal senso: nello statuto FIFA, la clausola è stata inserita nel 2004 (artt. 59-61; oggi, vers. 2024, artt. 47 e 50). Clausole simili sono previste, tra gli altri, negli statuti di FIBA (art. 40), ITF (art. 29), IAAF (artt. 76.3 e 84.2), *World Aquatics* (art. 31), nonché negli statuti delle confederazioni (v. statuto UEFA, artt. 61-63).

<sup>7</sup> Il riferimento è al noto caso *Gundel* (Tribunale federale svizzero, sent. 15-03-1993, 119 II 271), con cui, pur dichiarando l'indipendenza del TAS dalle federazioni internazionali e – con maggiori esitazioni – dal CIO, i giudici invitavano velatamente il CIO a riformare il sistema in ordine al sistema di nomina degli arbitri. A strettissimo giro, il CIO introdusse il Codice dell'arbitrato in materia di sport e istituì il *Council of Arbitration for Sport* (ICAS), organo «filtro» deputato ad assicurare l'indipendenza degli arbitri del TAS. L'ICAS, composto di venti membri, nominati dalle organizzazioni sportive internazionali, assumeva il compito principale di salvaguardare l'indipendenza del TAS, disciplinando il procedimento arbitrale attraverso l'approvazione e la modifica del relativo codice (*Code of Sports-related Arbitration*), nominando gli arbitri del TAS e approvandone bilancio e costi. Cfr., in dottrina, L. Primicerio, *Il Tribunale arbitrato dello sport e la creazione di una lex sportiva*, in *RDES*, 2017, 2, 56-62; I.S. Blackshaw, *CAS 92/A/63 Gundel v FEI*, in J. Anderson (Ed.), *Leading Cases in Sports Law*, cit., 65-74; S. Gorbylev, *A short story of an athlete: does he question independence and impartiality of the Court of Arbitration for Sport?*, in 13(3-4) *Int'l Sp. L. J.* 294 (2013).

Nella decisione *Lazutina* (Tribunale federale svizzero, sent. 27-05-2003, *Lazutina e Danilova v. IOC, FIS e CAS*, ATF 129 III 445), i giudici svizzeri appurarono che non

Tuttavia, la sentenza *Pechstein*<sup>8</sup>, emanata dalla Corte EDU nel 2018, ha segnato un punto di svolta in ordine alla qualificazione dei lodi TAS. Senza poter approfondire la complessità della vicenda in questa sede<sup>9</sup>, basti ricordare che, chiamata a giudicare sulla imparzialità del TAS e sul rispetto del principio del giusto processo *ex art. 6 CEDU*, la Corte di Strasburgo ha qualificato l'arbitrato TAS come “obbligatorio di fatto”<sup>10</sup>. In effetti, secondo

---

esisteva alternativa praticabile al CAS (“*no viable alternative to this institution*”) in grado di risolvere le controversie di ambito sportivo in modo rapido ed economico. Inoltre, avendo ormai conquistato la fiducia del mondo sportivo (“*trust of the sporting world*”), l’istituzione, ormai ampiamente riconosciuta e avviata a celebrare il ventesimo compleanno, doveva essere considerata – per i giudici – “*one of the principal mainstays of organised sport*”. Pur legittimando l’imparzialità e l’apicalità del TAS, anche questa decisione mosse alcuni rilievi sul sistema di nomina degli arbitri (v. punto 3.3.3), aprendo la strada ad una nuova riforma del TAS, intervenuta l’anno successivo

<sup>8</sup> ECHR, *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, 40575/10 e 67474/10, 02-10-2018. La dottrina ha commentato abbondantemente questa decisione. Cfr., *ex multis*, L. Di Nella, *Il caso Claudia Pechstein*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2020, 1, 132-164; A. Merone, *Arbitrato sportivo internazionale e garanzie del giusto processo*, in *Riv. dir. sport.*, 2020, 1, 87-123; L. Pastore e L. Smacchia, *The Court of Arbitration for Sport: Time for a reform?*, in *RDES*, 2018, 3, 79 ss.; A. Duval, *Not in My Name! Claudia Pechstein and the Post-Consensual Foundations of the Court of Arbitration for Sport*, *MPIL Res. Pap.*, 2017; P. Marzolini e D. Durante, *Legittimità del Tribunale Arbitrale dello Sport: game, set, match? La recente giurisprudenza del Tribunale federale svizzero e della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo*, in *Riv. arbit.*, 2018, 4, 655 ss.

<sup>9</sup> Alcuni atleti, tra cui la pattinatrice Claudia Pechstein, pesantemente sanzionati per doping, dopo aver incontrato il giudizio sfavorevole del TAS, avevano presentato ricorso dapprima presso il giudice svizzero competente a valutare l’impugnazione del lodo e poi davanti alla Corte EDU per violazione dell’art. 6 CEDU: in pratica, si sosteneva che il TAS non fosse giudice imparziale e che quindi violasse le garanzie del giusto processo. Parallelamente, la pattinatrice Pechstein ha contestato davanti ai giudici tedeschi la legittimità della clausola compromissoria arbitrale, richiedendo il risarcimento del danno. L’iter, piuttosto travagliato, ha prodotto pronunce di esito non coincidente. Il giudice di prime cure (*Landgericht München*, 26-02-2014, O 28331/12) ha dichiarato nulla la clausola compromissoria a causa dello squilibrio strutturale tra l’atleta e la federazione internazionale, considerata alla stregua di una associazione operante in regime di monopolio; tuttavia, si è ritenuto vincolato al merito della decisione del TAS. La Corte di appello (*OLG München*, 15-01-2015, U 1110/14 Kart.) ha confermato la nullità della clausola, sostenendo per giunta di non essere vincolata dal lodo del TAS. La Corte federale (BGH, 07-06-2016, KZR 6/15) ha ribaltato il giudizio, concludendo per l’inammissibilità del ricorso della pattinatrice, precluso dall’esistenza di un accordo arbitrale valido, in quanto contenente garanzie sufficienti a tutelare i diritti degli atleti. La Corte costituzionale (BVerfG, 03-06-2022, 1 BvR 2103/16), evitando opportunamente di “nazionalizzare” la questione, si è adeguata all’orientamento nel frattempo espresso dalla Corte EDU, secondo cui la clausola compromissoria deve essere considerata “obbligatoria” e, pertanto, la sua legittimità – pur non esclusa – deve essere vagliata alla luce di questa qualificazione. Cfr. M. Vigna, *La saga Pechstein: tremano le colonne del tempio TAS?*, in *RDES*, 2015, 1, 13 ss.; J. Adolphsen, *Sport, Spiel und Schiedszwang: Zum Pechstein-Urteil des Bundesverfassungsgerichts*, in *VerfBlog*, 15 luglio 2022.

<sup>10</sup> ECHR, *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, cit., punti 95 e 115: “95. [...] a distinction must be drawn between voluntary arbitration and compulsory arbitration. If arbitration is compulsory, in the sense of being required by law, the parties have no option but to refer their dispute to an arbitral tribunal, which must afford the safeguards secured by Article 6 § 1 of the Convention. [...] 115. The Court thus concludes that, even though it had not been imposed by

i giudici, gli appartenenti al Movimento olimpico, compresi gli atleti, non disporrebbero di una reale alternativa, poiché la partecipazione al sistema sportivo sarebbe condizionata all'accettazione – non reputabile libera in senso assoluto – delle clausole arbitrali previste dagli statuti delle federazioni e dalla Carta olimpica. Da qui l'applicazione, in linea di principio, delle garanzie del giusto processo, pur in un contesto che resta formalmente privatistico. Ammessa l'applicabilità dell'art. 6 CEDU, la Corte ha comunque reputato il TAS un sistema arbitrale imparziale e, quindi, rispettoso delle garanzie della Convenzione.

Con riferimento alla giurisprudenza della Corte di giustizia, invece, per lungo tempo il TAS non ha incrociato il diritto comunitario/unionale sul suo cammino<sup>11</sup>. Pur essendo innegabile e certamente nota agli arbitri del TAS l'influenza del diritto europeo (e, segnatamente, comunitario/unionale) sull'intero sistema sportivo transnazionale<sup>12</sup>, comunque l'impugnabilità dei lodi TAS davanti al giudice svizzero in virtù della collocazione dell'arbitrato a Losanna rendeva la questione difficilmente sindacabile dal giudice di Lussemburgo. In tempi recenti, invece, parallelamente ad un crescente attivismo della stessa Corte in ambito sportivo<sup>13</sup>, spesso dovuto alla sollecitazione dei giudici degli Stati membri, anche il TAS è finito sotto la lente di osservazione. Una prima statuizione in merito si può scorgere nella

---

*law but by the ISU regulations, the acceptance of CAS jurisdiction by the second applicant must be regarded as “compulsory” arbitration within the meaning of its case-law [...]. The arbitration proceedings therefore had to afford the safeguards secured by Article 6 § 1 of the Convention”.*

<sup>11</sup> Come noto, la storia del c.d. “diritto europeo dello sport” è segnata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia da ormai più di mezzo secolo, inaugurata con il caso *Walrave* (Corte giust., sent. 12-12-1974, c-36/74, *Walrave e Koch c. Association Union cycliste internationale* e al.). Per una disamina in materia, cfr. S. Bastianon e M. Colucci, *The European Union and Sport Handbook*, Salerno, 2024; B. Nascimbene e S. Bastianon, *Diritto europeo dello sport*, Torino, 2011; J. Tognon, *Diritto e politiche dello Sport*, Padova, 2016; S. Lamarca, *Sport e diritto europeo*, Torino, 2025.

<sup>12</sup> Cfr. A. Duval, *The court of arbitration for sport and EU law: chronicle of an encounter*, in 22(2) *Maast. J. Eur. Comp. Law*, 224 (2015). In generale, cfr. S. Weatherill, *The influence of EU law on sports governance*, in Id. (a cura di), *European Sports Law*, Den Haag, 443-469; B. García e M. de Wolff, *European law and the governance of sport*, in J. Anderson, R. Parrish e B. García (Eds.), *Research Handbook on EU Sports Law and Policy*, Cheltenham, 2018, 287-306.

<sup>13</sup> Negli ultimi anni la Corte di giustizia è intervenuta frequentemente in materia. Occorre segnalare le tre decisioni pubblicate nel dicembre 2023: cfr. Corte giust. sent. 21-12-2023, c-333/21, *European Super League Company SL c. FIFA e UEFA*; Corte giust., sent. 21-12-2023, c-124/21 P, *International Skating Union c. Commissione europea*; Corte giust., sent. 21-12-2023, c-680/21, *UL e Royal Antwerp Club c. URBSFA*; Corte giust., sent. 04-10-2024, c-650/22, *FIFA c. BZ*. In dottrina, cfr. cfr. S. Bastianon, *Le sentenze Superlega, ISU e SA Royal Antwerp FC: una prima lettura*, in *Quad. AISDUE*, 2024, 1, 1 ss.; S. Lamarca, *Sport e diritto europeo*, cit., 102 ss.; G. Manfredi, *Il diritto dello sport dopo le sentenze Super League e International Skating Union*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2024, 2, 348-362; A. Merone, *Lo sport sotto la lente del diritto unionale: dalla Superlega all'arbitrato sportivo*, in *Giur. it.*, 2024, 6, 1485-1498.

sentenza *ISU*<sup>14</sup>, laddove, nel censurare il sistema di autorizzazione (e sanzioni) della federazione internazionale del pattinaggio rispetto allo svolgimento di competizioni organizzate da terzi, la Corte ha affrontato anche il ruolo dell'arbitrato sportivo quale elemento potenzialmente “aggravante” della restrizione concorrenziale in oggetto. Tale argomentazione appare particolarmente interessante se si constata che essa ha costituito l’unico punto su cui la Corte si è espresso in contraddizione rispetto al Tribunale dell’UE, che aveva giudicato in prima istanza<sup>15</sup>. Quest’ultimo, infatti, aveva – insolitamente<sup>16</sup> – valorizzato l’argomento della “specificità” del settore sportivo come salvacondotto sistemico a beneficio del sistema giustiziale TAS, in virtù della sua capacità di rispondere alle esigenze proprie – appunto – dell’ordinamento sportivo<sup>17</sup>. Tuttavia, nella propria sentenza, la Corte ha pienamente accolto l’approdo *Pechstein*, rimarcando che il sindacato di conformità di un lodo arbitrale al diritto dell’Unione deve assicurare una tutela giurisdizionale effettiva “a maggior ragione” in caso di arbitrato sostanzialmente “imposto” a una pletora di consociati (ovvero, “obbligatorio”)<sup>18</sup>.

*Pechstein* e *ISU* aprivano così una breccia, se non con riferimento alla

---

<sup>14</sup> Corte giust., *International Skating Union c. Commissione europea*, cit. Cfr., in dottrina, E. Zucconi Galli Fonseca, *L’arbitrato TAS nel sistema europeo dopo il caso ISU*, in *Riv. dir. sport*, 2024, 1, 11-18.

<sup>15</sup> Differentemente dalla maggior parte dei casi portati all’attenzione della Corte, adita mediante rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, qui l’*iter* seguito è stato quello previsto per le violazioni delle norme sulla libera concorrenza – ovvero il ricorso davanti alla Commissione europea, seguito dal giudizio di primo grado del Tribunale dell’UE e poi da quello della Corte di giustizia – ai sensi del Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002 concernente l’applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato.

<sup>16</sup> Nella giurisprudenza della Corte, infatti, non sono comuni i riferimenti alla “specificità” dello sport, che pure è riconosciuta dall’art. 165 TFUE.

<sup>17</sup> Cfr. Trib. UE, sent. 16-12-2020, *International Skating Union (ISU) c. Commissione europea*, cit., punto 156: “[...] il carattere obbligatorio dell’arbitrato e il fatto che il regolamento arbitrale della ricorrente conferisca al TAS una competenza esclusiva a conoscere delle controversie relative alle decisioni di inammissibilità della ricorrente possono essere giustificati da *interessi legittimi connessi alla specificità dello sport*” (corsivo aggiunto).

<sup>18</sup> Corte giust., *International Skating Union c. Commissione europea*, cit., punti 193 ss.: “193. [...] un controllo giurisdizionale siffatto deve, in ogni caso, poter riguardare la questione se tali lodi rispettino le disposizioni fondamentali che fanno parte dell’ordine pubblico dell’Unione, le quali comprendono gli articoli 101 e 102 TFUE. [...] La medesima esigenza s’impone *a maggior ragione* quando un simile meccanismo di arbitrato debba essere considerato imposto, in pratica, da un soggetto di diritto privato, come un’associazione sportiva internazionale, a un altro, come un atleta. 194. Infatti, in assenza di un controllo giurisdizionale siffatto, il ricorso a un meccanismo di arbitrato sarebbe idoneo a pregiudicare la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza dell’effetto diretto del diritto dell’Unione e l’effettiva osservanza degli articoli 101 e 102 TFUE, che devono essere garantiti – e sarebbero quindi garantiti in assenza di un meccanismo del genere – dalle regole nazionali relative ai mezzi di ricorso. 195. Il rispetto di tale esigenza di un controllo giurisdizionale effettivo vale *in particolar modo* per norme arbitrali come quelle imposte dall’ISU” (corsivi aggiunti).

compatibilità in senso assoluto del sistema TAS con il diritto europeo, quantomeno riguardo alla sua operatività e all'efficacia dei suoi lodi nell'ecosistema giuridico regionale e, di riflesso, globale. Data la rilevanza delle questioni e il contesto giurisprudenziale in fermento, *Semenya* e *Seraing* costituivano decisioni assai attese, nella consapevolezza che tali approdi giurisprudenziali avrebbero potuto segnare un passaggio fondamentale in ordine al ruolo del TAS e, più in generale, ai rapporti tra diritto europeo e diritto sportivo.

## 2. Dai fatti all'iter processuale. La vicenda *Semenya* davanti alla Corte EDU

Partendo dalla decisione cronologicamente antecedente, la Grande Camera della Corte EDU si è pronunciata sul caso, noto anche alle cronache mediatiche, riguardante l'atleta sudafricana Caster Semenya, mezzofondista di livello mondiale (due ori olimpici e diversi titoli mondiali sugli 800 metri), la cui carriera è stata profondamente segnata dai regolamenti sulla partecipazione delle donne con differenze dello sviluppo sessuale (DSD) alle competizioni internazionali. Dopo i primi accertamenti medici disposti nel 2009 dalla federazione mondiale atletica (allora IAAF<sup>19</sup>) – con visite intime e analisi volte a verificare il suo sesso biologico e la richiesta di ridurre farmacologicamente il livello di testosterone per poter competere nella categoria femminile – la disciplina regolamentare è evoluta<sup>20</sup> fino all'adozione, nel 2018, delle “*Eligibility Regulations for the Female Classification (Athletes with Differences of Sex Development)*”, che subordinano l'ammissibilità di alcune atlete in specifiche gare all'abbassamento e al mantenimento del testosterone sotto una determinata soglia mediante trattamenti ormonali.

Semenya, rifiutando di sottoporsi a tali terapie, ha contestato questo nuovo quadro normativo davanti al TAS, denunciandone il carattere discriminatorio e lesivo della sua integrità fisica e della sua dignità, ma il TAS – pur ammettendo il trattamento differenziato delle norme – ha ritenuto il regolamento giustificato alla luce dell'obiettivo di tutelare l'equità

---

<sup>19</sup> Dalla sua fondazione nel 1912 fino al 2019 la federazione internazionale atletica ha assunto la denominazione di International Association of Athletics Federations (IAAF), mentre la sede è stata spostata da Londra al Principato di Monaco nel 1993.

<sup>20</sup> Nel 2014, il TAS, a seguito del ricorso dell'atleta indiana Dutee Chand, bocciò il regolamento precedente della IAAF (*Regulations Governing Eligibility of Females with Hyperandrogenism*), in vigore dal 2011, poiché reputava non sufficientemente provato che un livello elevato di testosterone, come indicato nel regolamento, conferisse un vantaggio competitivo tale da giustificare l'esclusione. Decretò, quindi, la sospensione del regolamento, dando alla IAAF il tempo per fornire ulteriori prove scientifiche: cfr. TAS, dec. 24-07-2015, CAS 2014/A/3759, *Dutee Chand v. Athletics Federation of India (AFI) & IAAF*. Ciò ha portato all'approvazione delle regole attuali, approvate nel 2018 e poi contestate da Semenya, ancora più restrittive delle precedenti ma fondate – almeno a parere del TAS – su più solide basi scientifiche.

competitiva nella categoria femminile<sup>21</sup>.

In quanto lodo pronunciato da arbitrato internazionale avente sede in Svizzera, Semenya ha quindi impugnato la pronuncia del TAS davanti al Tribunale federale svizzero, lamentando una violazione del divieto di discriminazione e dei diritti della personalità tale da comportare l'annullamento del lodo per contrarietà all'“ordine pubblico”<sup>22</sup>. Il controllo del giudice elvetico, tuttavia, si è mantenuto entro limiti molto ristretti, in ossequio sia dal dettato della legge svizzera sulle forme di arbitrato internazionale, sia all'interpretazione comunemente privilegiata a livello giurisdizionale: il giudizio si è così concluso con il rifiuto di annullare la decisione arbitrale<sup>23</sup>.

A questo punto l'atleta si è rivolta alla Corte europea dei diritti dell'uomo, ricorrendo contro lo Stato svizzero e sostenendo che lo scrutinio giurisdizionale estremamente ed eccessivamente deferente non avrebbe offerto una protezione sufficiente ai diritti convenzionali (segnatamente, gli artt. 3, 6, 8, 13 e 14 CEDU)<sup>24</sup>. Nel 2023 la Terza sezione della Corte EDU ha innanzitutto affermato la propria giurisdizione: benché le regole contestate siano adottate da un soggetto privato di diritto monegasco (*World Athletics*, ovvero l'attuale federazione mondiale atletica<sup>25</sup>), il fatto che il TAS abbia sede in Svizzera e che il Tribunale federale sia l'unico giudice statale chiamato a controllarne i lodi farebbe sorgere, in capo alla Svizzera, l'obbligo di garantire una protezione effettiva contro possibili violazioni dei diritti CEDU anche quando la fonte è di natura privatistica, come un regolamento

<sup>21</sup> Cfr. TAS, dec. 30-04-2019, CAS 2018/O/5794, *Mokgadi Caster Semenya & Athletics South Africa v. International Association of Athletics Federations (IAAF)*. Il TAS ha stabilito che le *DSD Regulations* erano discriminatorie, ma le ha ritenute necessarie, ragionevoli e proporzionate per garantire equità nella categoria femminile, limitandole a determinati eventi. In particolare, è stata accettata la tesi che il testosterone è il principale fattore di differenza di performance tra uomini e donne e che le atlete con 46 XY DSD possono ricavarne un vantaggio competitivo. Tuttavia, ha espresso varie riserve, a partire dalle possibili fluttuazioni del valore di testosterone anche in caso di comportamento diligente dell'atleta, fino agli eventuali effetti collaterali conseguenti ai trattamenti per ridurre il livello ormonale, ai rischi per la privacy dell'atleta. In conclusione, ha invitato la IAAF a concepire il regolamento come un “*living document*” da monitorare costantemente.

<sup>22</sup> Tra i tassativi motivi di annullamento di un lodo arbitrale, infatti, la disciplina svizzera (Legge federale sul diritto internazionale privato, anche nota con l'acronimo inglese PILA, art. 190) prevede l'incompatibilità con l'ordine pubblico.

<sup>23</sup> Tribunale federale svizzero, sent. 25-08-2020, 4A\_318/2020. I punti salienti della decisione sono riassunti in ECHR, G.Ch., *Semenya v. Switzerland*, cit., punti 36-42 e 46-58.

<sup>24</sup> In particolare, Semenya lamentava la violazione di questi articoli della CEDU: art. 3 per la sottoposizione a trattamenti inumani e degradanti; art. 6 sull'equo processo per la limitata revisione del lodo da parte del Tribunale federale svizzero; art. 8, ovvero il diritto al rispetto della vita privata, per gli effetti del regolamento federale su integrità fisica, identità personale e attività professionale; art. 14, ovvero divieto di discriminazione, per la disparità con le altre atlete; art. 13, ossia diritto a un ricorso effettivo, per la mancanza di rimedi efficaci contro le violazioni di cui sopra.

<sup>25</sup> Tale è la denominazione assunta dal 2019 dalla federazione internazionale di atletica.

sportivo<sup>26</sup>. Nel merito, la stessa Corte ha constatato le violazioni dell'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione), in combinato disposto con l'art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) e dell'art. 13 (diritto a un ricorso effettivo) in relazione agli stessi artt. 14 e 8<sup>27</sup>. In sintesi, Semenya aveva sollevato denunce credibili e ben fondate a dimostrazione della discriminazione basata sulle sue caratteristiche fisiche e sessuali, con un impatto molto profondo sulla sua vita privata, sulla sua integrità fisica, sulla sua identità e sulla carriera professionale<sup>28</sup>. Di fronte a un caso con “posta in gioco elevatissima”, le autorità svizzere avrebbero dovuto predisporre garanzie istituzionali e procedurali robuste per esaminare in modo approfondito le doglianze della ricorrente<sup>29</sup>. Secondo la Corte, questo non era accaduto, poiché il Tribunale federale si era limitato a un controllo estremamente circoscritto, legato alla sola nozione – ristretta – di ordine pubblico, senza confrontarsi realmente con la sostanza delle questioni inerenti alla discriminazione e ai diritti fondamentali sollevate dalla ricorrente. In pratica, la combinazione tra la natura “obbligatoria” dell’arbitrato sportivo – in virtù della quale l’atleta non si trova in una posizione di pari forza contrattuale rispetto alle organizzazioni sportive di cui fa parte – e la debolezza del controllo giurisdizionale svizzero avrebbe lasciato la ricorrente priva di un vero “filtro statale” di tutela dei suoi diritti: da qui, oltre alla violazione dei diritti *ex art.* 14 e art. 8 CEDU, anche il difetto di un “ricorso effettivo” ai sensi dell’art. 13 CEDU<sup>30</sup>. Quanto all’art. 6 CEDU

---

<sup>26</sup> ECHR, Th.Sec., *Semenya v. Switzerland*, 10934/21, 11-07-2023, punti 103-112. Sulla sentenza, cfr. in dottrina S. Cecchini, *Categorie sportive binarie e atleti non binari innanzi alla Corte Edu*, in *diritticomparati.it*, 10-10-2023; A. Duval, *Righting the Lex Sportiva: The Semenya v Switzerland Case and the Human Rights Accountability of Transnational Private Governance*, in *6 Eur. Conv. Hum. Rig. L. Rev.*, 238 (2025).

<sup>27</sup> Non è stata invece riconosciuta la violazione dell’art. 3 CEDU perché, a parere della larga maggioranza dei giudici, le misure contestate – pur invasive e gravose – non raggiungevano la soglia di “trattamento inumano o degradante” richiesta dalla disposizione. In particolare, le *DSD Regulations* non imponevano interventi chirurgici né trattamenti forzati, dato che l’atleta poteva scegliere di non sottoporsi e rinunciare a gareggiare negli eventi “restricted”. Le conseguenze (esami intimi, assunzione di ormoni) erano considerate interferenze significative, ma non tali da compromettere la dignità in modo assoluto. Al contrario, la questione veniva inquadrata in termini di violazione degli artt. 8 e 14 CEDU. Di parere diverso il giudice Serghides, secondo cui si sarebbe dovuta ravvisare anche la violazione dell’art. 3 CEDU: cfr. ECHR, Th.Sec., *Semenya v. Switzerland*, cit., *Partly concurring, partly dissenting opinion of judge Serghides*, punti 14 ss.

<sup>28</sup> Cfr. ECHR, Th.Sec., *Semenya v. Switzerland*, cit., punti 155 ss.

<sup>29</sup> *Ivi*, punto 201: “The high stakes of the case for the applicant [...] should have led to an in-depth institutional and procedural review, but such a review was not available to the applicant in the present case. As a result, the Court is unable to find that the application of the DSD Regulations to the applicant’s case could be considered a measure that was objective and proportionate to the aim pursued”.

<sup>30</sup> *Ivi*, punto 239: “However, like the CAS before it, the Federal Supreme Court, owing in particular to its very limited power of review, did not respond in an effective manner to the applicant’s substantiated and credible complaints of, *inter alia*, discrimination. The Court concludes, in its limited role as guardian of European public order, that

(diritto ad un equo processo), i giudici di Strasburgo hanno ritenuto che, avendo già riconosciuto la violazione dell'art. 13, non fosse necessario pronunciarsi separatamente su questa parte del ricorso<sup>31</sup>.

Nell'ambito della decisione del 2023, deve registrarsi la *dissenting opinion* di tre giudici, che invece non ravvisavano alcuna violazione della Convenzione<sup>32</sup>. Oltre a muovere censure sulla valutazione in concreto operata dalla maggioranza dei colleghi<sup>33</sup>, soprattutto criticavano a monte l'indebita estensione del raggio d'azione del sindacato giurisdizionale: considerato che la ricorrente era di nazionalità sudafricana e ivi risiedeva, che i fatti erano avvenuti al di fuori dell'ambito territoriale coperto dalla CEDU e che le misure contestate provenivano da un'associazione privata avente sede nel Principato di Monaco, il collegamento con l'ordinamento svizzero appariva – a questi giudici – assai labile, fondato meramente sulla sede del TAS e sulle norme nazionali in materia di arbitrato internazionale<sup>34</sup>. Pertanto, estendere a partire da questo minimo appiglio la responsabilità dello Stato svizzero fino a coprire la violazione sostanziale dei diritti stabiliti dalla CEDU avrebbe significato “espandere drammaticamente” il sindacato della Corte EDU a “tutto il mondo dello sport” senza alcun fondamento sufficiente nella giurisprudenza sull'art. 1 CEDU<sup>35</sup>.

In conseguenza della decisione del 2023, la Svizzera ha chiesto il rinvio del caso alla Grande Camera, ai sensi dell'art. 43 della Convenzione.

## 2.1. (Segue) La vicenda *Seraing* davanti alla Corte di giustizia

Il 1° agosto 2025, la Corte di giustizia ha deciso il caso *Seraing*. La questione

---

taken as a whole, and in the particular circumstances of the present case, the domestic remedies available to the applicant cannot be considered effective within the meaning of Article 13 of the Convention”.

<sup>31</sup> *Ivi*, punto 244.

<sup>32</sup> *Ivi*, *Joint dissenting opinion of judges Grozhev, Roosma and Ktistakis*.

<sup>33</sup> Cfr. *ibidem*. Ad es., contestano il modo in cui la maggioranza ha costruito la discriminazione ai sensi dell'art. 14, poiché non risulterebbe chiaramente definito il gruppo di confronto e il fattore di differenziazione. Inoltre, reputano che la maggioranza abbia sottovalutato la qualità del vaglio scientifico compiuto dal TAS e dal Tribunale federale, sovrapponendo la propria valutazione a quella degli esperti invece di limitarsi a verificare la ragionevolezza della ricerca scientifica, come indicato da giurisprudenza precedente. Infine, sostengono la tesi secondo la quale il regolamento della IAAF persegue “obiettivi legittimi” come l’equità e l’integrità delle competizioni: il controllo del giudice svizzero conserverebbe ampio margine di apprezzamento sul bilanciamento di questi interessi con i diritti individuali.

<sup>34</sup> *Ibidem*: “[...] we respectfully submit that section 190(2)(e) PILA and the concept of “public policy”, as well as its interpretation provided by the Federal Supreme Court, are not sufficient to create a jurisdictional link and as a consequence the Court has no jurisdiction to hear the present complaint”.

<sup>35</sup> *Ibidem*: “By accepting that the Court has full jurisdiction, [...] the majority has dramatically expanded the reach of this Court to cover the whole world of sports. Such an expansion can only be done on very sound legal grounds, which in our view are not present”.

può essere riassunta in questi termini. Una società calcistica belga (*RFC Seraing*) aveva stipulato vari contratti con una società maltese (*Doyen*), attiva principalmente nel campo dell'assistenza finanziaria alle società calcistiche, con cui veniva ceduta una parte dei "diritti economici" relativa ad alcuni calciatori tesserati. Questa pratica veniva giudicata dalla federazione calcistica internazionale (di seguito, *FIFA*) – e, segnatamente, dalla sua Commissione disciplinare<sup>36</sup> – contraria al regolamento *FIFA* che disciplina lo status e i trasferimenti dei calciatori (di seguito, *RSTP*<sup>37</sup>). In particolare, pochissimo tempo prima rispetto alla conclusione dei contratti di cui sopra, erano stati introdotti in questo regolamento gli articoli 18 bis e 18 ter: con la prima disposizione si vietava alle società calcistiche la sottoscrizione di contratti in grado di comportare l'influenza di soggetti terzi sulle politiche del club o sulle performance delle squadre; con la seconda si disciplinava la proprietà dei diritti economici dei giocatori da parte dei club, escludendo la possibilità di sottoscrivere contratti con terzi aventi ad oggetto eventuali indennità o diritti in relazione al trasferimento di un calciatore da una società ad un'altra<sup>38</sup>.

Considerati i fatti e il quadro normativo, la Commissione disciplinare *FIFA* non ha esitato a sanzionare la società *Seraing*, la quale però ha presentato ricorso davanti al *TAS*, ai sensi degli artt. 47, par. 3, e 50, par. 1, dello statuto *FIFA*<sup>39</sup>, asserendo l'incompatibilità della normativa sportiva rispetto ai principi di ordine pubblico del diritto svizzero e del diritto dell'UE<sup>40</sup>. Il *TAS*, pur sforzandosi di osservare la normativa federale alla

---

<sup>36</sup> Ai sensi dell'art. 18 ter, par. 6, del regolamento *FIFA* che disciplina lo status e i trasferimenti dei calciatori (*RSTP*), la Commissione disciplinare *FIFA* può comminare sanzioni disciplinari alle società o ai giocatori che non rispettano gli obblighi contenuti nello stesso articolo. Nel caso specifico, la Commissione ha comminato la sua sanzione in data 4 settembre 2015. La Commissione di ricorso, sempre interna alla *FIFA*, ha respinto l'appello della società *Seraing* in data 7 gennaio 2016.

<sup>37</sup> *FIFA, FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players*, in *digitalhub.fifa.com*, ult. versione febbraio 2024. Gli articoli che rilevavano nella vicenda *Seraing* sono stati modificati dal Consiglio *FIFA* nel 2024: la *ratio* delle disposizioni non è mutata, ma sono stati chiariti alcuni aspetti controversi.

<sup>38</sup> Tali regole erano entrate in vigore a pieno regime da maggio 2015. Durante quell'anno, la *Doyen* aveva concluso i contratti oggetto dell'indagine della Commissione disciplinare *FIFA*.

<sup>39</sup> Statuto *FIFA*, art. 47, par. 3: "Decisions pronounced by the Appeal Committee shall be irrevocable and binding on all the parties concerned. This provision is subject to appeals lodged with CAS"; art. 50: "Appeals against final decisions passed by *FIFA* and its bodies shall be lodged with CAS within 21 days of receipt of the decision in question".

<sup>40</sup> *TAS, dec. 09-03-2017, 2016/A/4490, RFC Seraing c. Fédération Internationale de Football Association (FIFA)*. Il *TAS*, infatti, considerava applicabile alla controversia, oltre al diritto sportivo e a quello svizzero, anche il diritto dell'UE, in quanto considerava sussistenti le condizioni poste dall'ordinamento svizzero per l'applicazione dei principi europei in materia di libertà di circolazione e libera concorrenza. Tuttavia, venendo al merito, reputava che il diritto unionale non fosse violata, poiché le norme sportive in questione dovevano intendersi "in ogni caso, giustificat[e]" dal perseguitamento di obiettivi legittimi di interesse generale di ordine sportivo, attinenti in particolare alla preservazione dell'integrità delle competizioni e che dall'esame del

luce del diritto svizzero e unionale, ha concluso per la legittimità delle disposizioni del RSTP, nonché per la evidente violazione di queste norme posta in essere dalla società belga<sup>41</sup>. La società *Seraing* ha così impugnato il lodo TAS davanti al Tribunale federale svizzero, sostenendo che esso violasse la libertà di circolazione e le norme di concorrenza dell'UE, oltre alle regole antitrust svizzere, e fosse quindi contrario all'"ordine pubblico materiale" svizzero<sup>42</sup>; con sentenza del 20 febbraio 2018 il Tribunale federale ha però respinto il ricorso, privilegiando una nozione molto ristretta di ordine pubblico e dichiarando inammissibile, per difetto di motivazione, la parte delle doglianze fondata specificamente sul diritto dell'Unione<sup>43</sup>.

Parallelamente rispetto al contenzioso davanti al TAS e ai giudici svizzeri, veniva avviato l'*iter* giudiziario davanti alle Corti belghe. In un primo momento, prima del lodo TAS e della sentenza svizzera, il tribunale belga di primo grado (*Tribunal de commerce francophone de Bruxelles*) aveva dichiarato il proprio difetto di giurisdizione<sup>44</sup>. Una volta intervenuti sia il lodo del TAS sia la sentenza del Tribunale federale, invece, la *Cour d'appel de Bruxelles*, con decisione del 12 dicembre 2019, ha respinto tutte le domande del club *Seraing*<sup>45</sup>. Da un lato, ha attribuito al lodo TAS, in base al c.p.c. belga, gli stessi effetti di una sentenza passata in giudicato nei rapporti tra società calcistica e FIFA, dichiarando quindi irricevibili le censure di diritto UE già formulate davanti al TAS; dall'altro, ha riconosciuto al lodo un valore probatorio nei confronti della federazione calcistica nazionale (URBSFA), imponendo al club l'onere di rovesciare la presunzione di conformità al diritto dell'Unione dei regolamenti FIFA (cosa che la Corte ha ritenuto non avvenuta)<sup>46</sup>. Da ultimo, contro questa decisione il *Seraing* ha proposto ricorso per cassazione, lamentando la violazione dell'art. 19, par. 1, TUE, e dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE (di seguito, CDFUE)<sup>47</sup>. La *Cour de Cassation*, ritenendo che tali censure sollevassero questioni serie di interpretazione del diritto dell'Unione, ha sospeso il

---

loro contenuto risultava non solo che essi erano idonei a conseguire tali obiettivi, ma anche che essi non andavano oltre quanto necessario e proporzionato a tal fine". Cfr. Corte giust., *Royal Club Football Seraing SA c. FIFA, UEFA e URBSFA*, cit., punti 31-36.

<sup>41</sup> Cfr. *ibidem*.

<sup>42</sup> *Ivi*, punto 39.

<sup>43</sup> Tribunale federale svizzero, sent. 20-02-2018, 4A\_260/2017. I punti salienti della decisione sono riassunti in Corte giust., *Royal Club Football Seraing SA c. FIFA, UEFA e URBSFA*, cit., punti 41-42. Di particolare interesse è la constatazione del giudice svizzero secondo cui "le regole di concorrenza non fanno parte dell'ordine pubblico materiale". La Corte di giustizia, nella sentenza che si commenterà *infra* (v. par. 3.1.), sosterrà esattamente il contrario rispetto al diritto unionale, ovvero che le regole sulla libera concorrenza costituiscono parte dell'ordine pubblico dell'UE.

<sup>44</sup> *Tribunal de commerce francophone de Bruxelles*, ord. 22-11-2016, A/16/02658.

<sup>45</sup> *Cour d'appel de Bruxelles*, 12-12-2019, 2017/AR/2548.

<sup>46</sup> Corte giust., *Royal Club Football Seraing SA c. FIFA, UEFA e URBSFA*, cit., punti 49-50.

<sup>47</sup> *Ivi*, punti 51 ss.

procedimento e ha sottoposto due quesiti pregiudiziali alla CGUE, interrogando quest'ultima sulla compatibilità della normativa belga – appunto – con gli artt. 19, par. 1, TUE e 47 CDFUE<sup>48</sup>.

In attesa della decisione della Corte, il parere dell'Avvocato generale (di seguito, AG) ha mosso critiche assai incisive al sistema TAS<sup>49</sup>. L'AG ha insistito sul fatto che il sistema FIFA-TAS deve essere distinto dai “normali” arbitri commerciali, poiché si configura come arbitrato sportivo di carattere obbligatorio e “auto-esecutivo”<sup>50</sup>: infatti, il ricorso al TAS è imposto dallo statuto FIFA, club e atleti non sarebbero liberi di scegliere altri fori e le decisioni del TAS sono poi attuate direttamente tramite il potere regolamentare/disciplinare di FIFA senza bisogno di passare dai giudici statali. In aggiunta, l'unico controllo su questi lodi è esercitato dal Tribunale federale svizzero, a cui evidentemente non è consentito il rinvio pregiudiziale alla CGUE. Secondo l'AG, tutti questi elementi non garantirebbero quella tutela giurisdizionale effettiva dei diritti protetti dall'ordinamento unionale che invece l'art. 19 TUE e l'art. 47 CDFUE impongono agli Stati membri. Pertanto, si rende necessario un rimedio giurisdizionale diretto che consenta ai giudici nazionali degli Stati membri di valutare ed eventualmente impedire l'applicazione di norme imposte dalle federazioni sportive internazionali che siano contrarie al diritto unionale, potendo servirsi, se del caso, dello strumento del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia. Inoltre, sotto il profilo della portata del controllo giurisdizionale, l'AG ritiene che, date le caratteristiche dell'arbitrato TAS rispetto al sistema calcistico (obbligatorietà e auto-esecutività), il sindacato

<sup>48</sup> Si riportano i quesiti posti dal giudice del rinvio, riportati nella sentenza (*ivi*, punto 59): “1) 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 disposizioni di diritto nazionale come quelle di cui agli articoli 24 e 171<sup>[3]</sup>, § 9, del [codice di procedura civile], 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”.

<sup>49</sup> Corte giust., *Conclusioni dell'Avvocata generale Tamara Čapeta*, 16-01-2025, caso Royal Club Football Seraing SA c. FIFA, UEFA e URBSFA, cit. In dottrina, cfr. S. Bastianon, *Sports arbitration and EU law: What is at stake? Summary in the wake of the Opinion of the Advocate General Čapeta in the Seraing case*, in *Eurojus*, 2025, 1, 148-162; E. Zucconi Galli Fonseca, *Preliminary remarks on the Seraing case, pending judgment*, in *Dir. sport*, 2025, 1, 80-84.

<sup>50</sup> Se sul carattere obbligatorio dell'arbitrato TAS, l'AG richiama le argomentazioni che la giurisprudenza ha fatto proprie da *Pechstein* in poi (v. supra, parr. precedenti), quando parla di “auto-esecutività” si riferisce al fatto che la federazione sportiva (in questo caso, la FIFA) può procedere autonomamente all'esecuzione del lodo senza che sia tenuta ad avviare una procedura di esecuzione dinanzi al giudice nazionale.

dei giudici nazionali non possa essere confinato al mero rispetto dell'ordine pubblico: se tale condizione è accettabile per gli arbitrati commerciali "volontari"<sup>51</sup>, in ambito sportivo occorre effettuare un controllo "in riferimento a tutte le norme del diritto dell'Unione, a prescindere da qualsivoglia lodo del TAS"<sup>52</sup> e indipendentemente dalle modalità di ricorso – in via diretta o incidentale – al giudice<sup>53</sup>. Tale espansione del controllo giurisdizionale consentirebbe di accantonare la questione – ammessa come ancora aperta dallo stesso AG<sup>54</sup> – del contenuto dell'"ordine pubblico" dell'UE. Per finire, l'AG si spinge ancora oltre, arrivando a mettere in dubbio un punto invero non contestato da alcuna delle parti, ossia l'applicabilità al sistema TAS della Convenzione di New York del 1958 sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere. Ai sensi dell'art. II, par. 1, gli Stati riconoscono le convenzioni mediante le quali le parti "si obbligano" (in inglese: *undertake*) a sottoporre ad arbitrato talune controversie<sup>55</sup>: ebbene, secondo l'AG, tale formulazione imporrebbe una accettazione "libera e consensuale" della clausola arbitrale che non sarebbe riscontrabile in un arbitrato obbligatorio come quello in questione<sup>56</sup>.

A seguito di questo ragionamento, l'AG non può che concludere per l'illegittimità della normativa belga che riconosce autorità di cosa giudicata ai lodi TAS bypassando, di fatto, il vaglio del giudice nazionale<sup>57</sup>. Tuttavia, con riferimento alla seconda questione, inerente al valore probatorio del lodo TAS davanti al giudice nazionale, il parere è di segno opposto: trattandosi di

<sup>51</sup> Cfr. Corte giust., sent. 23-03-1982, c-102/81, *Nordsee*; Corte giust., sent. 01-06-1999, c-126/97, *Eco Swiss*.

<sup>52</sup> Cfr. *Conclusioni dell'Avvocata generale Tamara Čapeta*, cit., punto 114.

<sup>53</sup> *Ivi*, punto 115.

<sup>54</sup> *Ivi*, punto 68: "Che cosa rientri e che cosa non rientri nell'ordine pubblico dell'Unione non è ancora stato chiarito in termini generali. Di converso, la Corte ha risposto a tale questione caso per caso".

<sup>55</sup> Convenzione di New York del 1958 sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali stranieri, art. II, par. 1: "Ciascuno Stato contraente riconosce la convenzione scritta mediante la quale le parti si obbligano a sottoporre ad arbitrato tutte o talune delle controversie che siano sorte o possano sorgere tra loro circa un determinato rapporto giuridico contrattuale o non contrattuale, concernente una questione suscettiva d'essere regolata in via arbitrale".

<sup>56</sup> Cfr. *Conclusioni dell'Avvocata generale Tamara Čapeta*, cit., punti 117-119: "Tutte le parti presenti all'udienza hanno convenuto che la convenzione di New York si applica ai lodi del TAS. 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. 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. 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>57</sup> *Ivi*, punto 124: "[...] 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".

presunzione relativa, superabile mediante inversione dell'onere della prova, tale schema non impedirebbe ai giudici nazionali di “garantire la piena applicazione del diritto dell’Unione, se necessario effettuando un rinvio pregiudiziale alla Corte”<sup>58</sup>.

### 3. La sentenza Semenya della Grande Camera: una questione di “diritti processuali” tra limiti e possibili sconfinamenti

La Grande Camera della Corte EDU riforma in buona parte la decisione di due anni prima: se è vero che permane la condanna nei confronti dello Stato svizzero, mutano completamente le norme CEDU che si sussumono violate.

In primo luogo, premura dei giudici è la delimitazione della giurisdizione ai sensi dell’art. 1 CEDU. Preso atto del fatto che non si può ravvisare un legame territoriale tra Svizzera e regolamenti della federazione sportiva – avente sede nel Principato di Monaco – neanche guardando agli effetti sulla vita e i diritti dell’atleta, l’unico collegamento con lo Stato svizzero resta l’impugnazione del lodo TAS davanti al giudice nazionale. Una interpretazione della precedente giurisprudenza sull’art. 1 CEDU obbliga, quindi, ad escludere la giurisdizione “extraterritoriale”, ossia per fatti accaduti al di fuori del territorio dello Stato aderente alla Convenzione, a meno di casi eccezionali, che – a detta dei giudici – non si ravvisano assolutamente nel caso specifico<sup>59</sup>. Al contrario, la stessa precedente giurisprudenza generale – vedi *Markovic*<sup>60</sup> – e in relazione ai lodi TAS – vedi *Platini*<sup>61</sup> – ammette che, nel momento in cui un giudizio è instaurato davanti al giudice nazionale, allora deve essere comunque sempre garantito il rispetto dei diritti sul giusto processo (art. 6 CEDU)<sup>62</sup>. Per questi motivi, quindi, le doglianze di Semenya relative alla violazione dei diritti sostanziali (artt. 3, 8, 13 e 14 CEDU) sono ritenute inammissibili per difetto di giurisdizione (*ratione loci/personae*)<sup>63</sup>. Invece, l’intera controversia ruota attorno alla presunta violazione dell’art. 6 CEDU.

Tale interpretazione sconfessa totalmente l’approdo della Terza sezione, con cui, viceversa, si erano ritenuti ammissibili i motivi di ricorso relativi ai diritti sostanziali e, in buona parte, questi erano stati accolti; anzi, la presunta violazione dell’art. 6 CEDU era stata “assorbita” dalle altre questioni e, quindi, non era stata considerata. D’altronde, le perplessità sulla giurisdizione della Corte EDU erano state sollevate nella *dissenting opinion* dei tre giudici<sup>64</sup>. Tuttavia, mentre questi giudici dissenzienti concludevano per il corretto operato del giudice svizzero, la Grande Camera si è espressa

<sup>58</sup> *Ivi*, punto 134.

<sup>59</sup> ECHR, G.Ch., *Semenya v. Switzerland*, cit., punti 118 ss.

<sup>60</sup> ECHR, *Markovic and others v. Italy*, 1398/03, 14-12-2006, punto 54.

<sup>61</sup> ECHR, *Platini v. Switzerland*, 526/18, 11-02-2020.

<sup>62</sup> ECHR, G.Ch., *Semenya v. Switzerland*, cit., punto 133.

<sup>63</sup> *Ivi*, punti 136 ss.

<sup>64</sup> V. *supra*, par. 2.

in termini profondamente diversi.

Accertata l’ammissibilità limitata all’art. 6 CEDU, infatti, la Corte qualifica l’arbitrato sportivo (*rectius*: il sistema TAS) come obbligatorio, riprendendo le argomentazioni dalla decisione *Pechstein*: il ricorso al TAS non sarebbe frutto di una rinuncia libera e informata alle garanzie processuali, ma di una via imposta dai regolamenti sportivi come esclusiva, in un contesto di asimmetria strutturale tra atleta e organizzazione sportiva (segnatamente, federazione sportiva internazionale), che può comportare l’irrogazione di sanzioni della seconda sul/sulla primo/a<sup>65</sup>. Sono questi i motivi, per cui, a differenza degli arbitrati “volontari”, l’art. 6 CEDU deve rilevare nel caso dell’arbitrato TAS. Ancora come in *Pechstein*: l’arbitrato in questione deve essere considerato obbligatorio anche se richiesto non “*by law*” ma da una organizzazione privata operante sul piano transnazionale; anzi – si aggiunge –, le garanzie di cui all’art. 6 CEDU devono essere rispettate proprio per questo motivo “*even more than where the arbitration is required by law*”<sup>66</sup>. E ancora: tale scrutinio merita maggiore attenzione quando il giudizio ha ad oggetto diritti fondamentali<sup>67</sup>.

Così il sindacato “procedurale” si sposta verso il piano “sostanziale”: la Corte EDU è, in sintesi, chiamata a verificare se il giudice svizzero abbia utilizzato il “particolare rigore” che si richiede per il soddisfacimento delle garanzie *ex art.* 6 CEDU nei giudizi aventi ad oggetto i diritti fondamentali. Con riguardo al lodo TAS, la Corte sottolinea i toni poco convinti (e convincenti) utilizzati dagli arbitri in relazione ad una serie di aspetti cruciali, come la fissazione della soglia ormonale, la selezione degli eventi, il rispetto della privacy dell’atleta rispetto alla divulgazione di dati sanitari<sup>68</sup>. Venendo alla decisione del Tribunale federale svizzero, la Grande Camera sostiene che lo scrutinio, lungi dal rilevare le criticità del lodo TAS sotto il profilo del diritto a un equo processo, sia rimasto ancorato a un concetto di ordine pubblico sostanziale interpretato in senso assai restrittivo, ovvero limitato a verificare che le conclusioni del TAS non fossero “ingiustificate”<sup>69</sup>. Considerato il carattere obbligatorio dell’arbitrato e la rilevanza dei diritti in gioco, invece, sarebbe stato necessario operare un “*in-depth judicial review*”<sup>70</sup>. Pertanto, ne deriva violazione dell’art. 6 CEDU: la Grande Camera, senza assumere posizione sul merito (medico, etico, sportivo, ecc.) della questione e dei regolamenti sportivi, reputa che il metodo di controllo adottato in sede nazionale non abbia raggiunto il livello di garanzia procedurale richiesto dalla Convenzione in siffatte circostanze.

Anche rispetto a questa decisione sono state espresse opinioni almeno in parte divergenti da giudici in minoranza. Le critiche, che hanno seguito

---

<sup>65</sup> ECHR, G.Ch., *Semenya v. Switzerland*, cit., punti 197-198.

<sup>66</sup> *Ivi*, punto 205.

<sup>67</sup> *Ivi*, punto 206.

<sup>68</sup> *Ivi*, punti 208 ss.

<sup>69</sup> *Ivi*, punti 227-228.

<sup>70</sup> *Ivi*, punto 238.

varie direzioni, sono state sostanzialmente tre. Una giudice, pur aderendo alla violazione dell'art. 6 CEDU, ha rimproverato alla Corte di non avere affrontato la questione preliminare e cruciale inerente all'indipendenza e all'imparzialità del TAS<sup>71</sup>. Due giudici, invece, hanno contestato l'abbandono dell'orientamento della Terza sezione, la quale, propendendo per la giurisdizione extraterritoriale del giudice svizzero necessaria e giustificata alla luce del caso specifico, aveva espanso il sindacato di Strasburgo al rispetto dei diritti sostanziali (artt. 3, 8, 13 e 14 CEDU)<sup>72</sup>. Da ultimo, un gruppo più numeroso di giudici non ha condiviso la violazione dell'art. 6 CEDU e, in sintesi, ha criticato l'obbligo di scrutinio rigoroso imposto al giudice nazionale in virtù delle caratteristiche della controversia, poiché tale obbligo rischierebbe di trasformare la Corte in un giudice di quarta istanza, snaturando l'art. 6 CEDU e indebolendo l'arbitrato internazionale (non solo in ambito sportivo): secondo questo orientamento, il filtro dell'ordine pubblico – presente nell'ordinamento svizzero e coerente con la Convenzione di New York – costituirebbe invece limite sufficiente e legittimo alla cognizione del giudice nazionale nel rispetto della CEDU<sup>73</sup>.

Alcuni dei profili evidenziati dai giudici in minoranza sembrano, in effetti, cogliere nel segno.

L'intento della Grande Camera è stato senza dubbio lodevole: comprendendo la delicatezza e la rilevanza della questione e prendendo atto di una certa titubanza anche in seno alle organizzazioni sportive nonché allo stesso TAS, i giudici sembrano aver avvertito la necessità di non abbandonare l'atleta al proprio destino. Sul piano della tutela giurisdizionale, tale esigenza risultava ancora più marcata proprio osservando le peculiarità del sistema TAS, ovvero di un arbitrato internazionale “obbligatorio”. Di fatto, Semenya è giunta davanti alla Corte EDU senza aver previamente potuto beneficiare di un sindacato giurisdizionale pieno e in senso proprio, considerato che il giudice svizzero si è limitato – come più volte detto – a operare uno scrutinio piuttosto ristretto atto a verificare la compatibilità delle norme sportive con l'ordine pubblico. Pertanto, i giudici di Strasburgo – sia nel 2023 sia nel 2025 – hanno cercato di porre un argine a questo “vuoto giurisdizionale” (o almeno concepito come tale). Tuttavia, così facendo, la Grande Camera – ma lo stesso potrebbe dirsi per la Terza sezione – è pervenuta ad un esito che, in punto di diritto, non convince fino in fondo.

La scelta di ripartire da una interpretazione “ridimensionata” dell'art. 1 CEDU in materia di giurisdizione appare condivisibile e in linea con la precedente giurisprudenza della Corte, ma porta la Grande Camera, intenzionata – come si diceva – a non abbandonare l'atleta al proprio destino, a finire in un *cul-de-sac*. La Terza sezione, infatti, “emancipandosi” dal possibile difetto di giurisdizione, era riuscita ad aprire allo scrutinio diretto

---

<sup>71</sup> *Ivi, Partly concurring opinion of judge Šimáčková.*

<sup>72</sup> *Ivi, Partly dissenting joint opinion of judges Eicke and Kucsko-Stadlmayer.*

<sup>73</sup> *Ivi, Partly dissenting joint opinion of judges Bošnjak, Zünd, Šimáčková and Derenčinović.*

sui diritti sostanziali e, in virtù di questa scelta, aveva potuto muovere censure puntuale e circostanziate all'operato del giudice nazionale. La Grande Camera, invece, ha preferito circoscrivere la questione all'art. 6 CEDU. Tale scelta si spiega – e, per quel che vale, si condivide – proprio in virtù dell'inopportunità di espandere il sindacato prima del giudice nazionale e poi della stessa Corte a fatti non aventi collegamento territoriale con lo Stato aderente alla CEDU. Da questo punto di vista, infatti, non appare sufficiente la circostanza che la dimensione sportiva e quella professionale dell'atleta assumano contorni transnazionali e quindi rilevanti anche per l'ordinamento svizzero; tanto meno si può, in punto di diritto, far derivare la giurisdizione “espansa” del giudice svizzero dal sol fatto che, in caso contrario, l'atleta rimarrebbe sprovvisto di tutela giurisdizionale in senso proprio. A ben vedere, anzi, proprio la dimensione transnazionale dello sport e del suo ordinamento dovrebbero ammonire rispetto a interpretazioni eccessivamente “nazionalizzate”: in tal caso, infatti, si lascerebbe ad un giudice nazionale – segnatamente, quello svizzero – il diritto di decidere le sorti dello sport mondiale; inoltre, si rischierebbe di frammentare l'ordinamento sportivo nel suo complesso, nei casi in cui il medesimo giudice nazionale non potesse esprimersi in virtù di un collegamento con l'ordinamento svizzero del tutto assente o reputato tale.

Detto della condivisibilità di circoscrivere la trattazione all'art. 6 CEDU, questa scelta, tuttavia, avrebbe potuto condizionare lo scrutinio della Corte in misura molto maggiore rispetto a quanto avvenuto. In effetti, se la questione merita di essere affrontata in relazione al rispetto dei diritti “procedurali” *ex art.* 6, allora pare opportuno soffermarsi su profili – appunto, “procedurali” – ben specifici: così in *Pechstein* si era finiti per interrogarsi sull’indipendenza e l’imparzialità del TAS. In *Semenya*, invece, la Corte ha ignorato quest’ultimo aspetto, probabilmente perché non ha reputato di dover rendere nuove specificazioni sul punto<sup>74</sup>, ma ha invece focalizzato l’attenzione sul rispetto dell’art. 6 CEDU nell’ambito del procedimento davanti al Tribunale svizzero. Compiendo questa operazione, però, i giudici hanno di fatto utilizzato l’art. 6 CEDU – vertente sul rispetto di “diritti procedurali” – come grimaldello per operare un sindacato avente ad oggetto una cognizione – se non piena, comunque significativa – sui “diritti sostanziali” garantiti dalle altre disposizioni della CEDU invocate dalla ricorrente. Tuttavia, vincolati al tenore letterale e alla *ratio* dell’art. 6 CEDU, la Grande Camera non ha potuto muoversi con la stessa libertà della Terza sezione, non riuscendo a spingersi oltre rispetto alla pretesa di un “controllo rigoroso” esigibile in capo al giudice nazionale in virtù delle caratteristiche della controversia. Nei fatti, i giudici non hanno potuto muovere censure circostanziate – neanche in forma indiretta – rispetto alle regole sportive, ma sono stati costretti ad arrestarsi “sulla soglia della porta”, limitandosi a

<sup>74</sup> Al contrario, la *opinion* della giudice Šimáčková ha rilevato l’assenza di questo scrutinio (cfr. *supra*).

rilevare che il Tribunale svizzero avrebbe dovuto svolgere un sindacato più rigoroso. Ne deriva che davanti ad un sindacato “rigoroso” (o reputato tale), la Corte EDU non potrebbe far altro che “accettare” il giudizio del giudice nazionale. Al di là delle perplessità in punto di diritto, la decisione non sembra centrare alcun obiettivo: da una parte, pur volendo evitare di porsi come giudice “di quarta istanza”, finisce per esporsi proprio a tale critica, dato che apre a future contestazioni sull’operato del giudice nazionale rispetto al controllo sull’arbitrato TAS (senza potersi escludere lo stesso esito anche per altre forme di arbitrato, non solo sportivo); dall’altra, pur puntando ad accordare tutela all’atleta sotto il profilo del godimento effettivo dei diritti fondamentali, non può muovere censure incisive in merito al comportamento e alle norme poste dalle organizzazioni sportive, potendo al più limitarsi a valutare inadeguato il sindacato del giudice nazionale.

Infine, occorre riflettere sulla natura e le caratteristiche di questo “controllo rigoroso” – anche detto, *in-depth judicial review* – richiesto al giudice nazionale. Possiamo, a tal proposito, distinguere due questioni, attinenti all’*an* e al *quomodo* di questo genere di controllo.

In primo luogo, deve essere chiarito in quali casi il giudice nazionale sia chiamato ad esercitare un controllo rafforzato, considerato che esso – in materia di arbitrato – appare una novità introdotta dalla presente sentenza. Stando al ragionamento dei giudici, le condizioni da cui scaturirebbe un controllo particolarmente rigoroso sembrano sostanzialmente due: da un lato, la natura obbligatoria – ormai data per assodata – dell’arbitrato TAS, con tutto ciò che tale qualificazione si porta dietro in termini di squilibrio tra atleta e organizzazione sportiva; dall’altra, il fatto che la controversia verta su diritti fondamentali, ossia su situazioni giuridiche soggettive che l’ordinamento nazionale di riferimento reputa incompatibili con l’ordine pubblico. Sia detto, incidentalmente, che tali circostanze non appaiono confinate al mondo dell’arbitrato sportivo, ma potrebbero manifestarsi anche in altre forme di arbitrato, purché qualificate come “obbligatorie”.

Soprattutto, però, si giunge alla seconda questione: in quale modo il giudice nazionale dovrebbe svolgere il controllo rigoroso? Ribaltando il piano: quale tipo di controllo da parte del giudice nazionale potrebbe dirsi “rigoroso”, a tal punto da soddisfare la Corte EDU? Qui il terreno diventa assai scivoloso perché, da una parte, non si intende mettere in discussione che l’ordine pubblico possa fungere, negli ordinamenti nazionali, da parametro di controllo sui lodi arbitrali: tali previsioni continuano ad essere astrattamente sufficienti a garantire l’art. 6 CEDU, oltre che in linea con la citata Convenzione di New York<sup>75</sup>. D’altro canto, la Corte dimostra di non accontentarsi della previsione legislativa, reputando opportuno sindacare in

<sup>75</sup> Ai sensi dell’art. V, par. 2, della Convenzione di New York del 1958 “il riconoscimento e l’esecuzione d’una sentenza arbitrale potranno essere negati, se l’autorità competente del paese dove sono domandati, riscontra che: [...] b) il riconoscimento o l’esecuzione della sentenza sia contrario all’ordine pubblico”.

che modo “nel merito” i giudici nazionali abbiano riempito di contenuto il concetto di ordine pubblico. Sebbene la Grande Camera abbia abilmente evitato di fornire una propria interpretazione di ordine pubblico, assumendo che l’incompatibilità tra violazione dei diritti fondamentali e ordine pubblico debba considerarsi un approdo della stessa giurisprudenza svizzera<sup>76</sup>, questo espediente resta una finezza sul piano giuridico, ma non muta la sostanza dei fatti: in sintesi, la Corte ha ravvisato la violazione dell’art. 6 CEDU da parte dello Stato svizzero perché ha reputato che il giudice nazionale non abbia accordato il rilievo dovuto a determinate circostanze “di merito”. Considerato che sia nel lodo TAS sia nella sentenza del Tribunale federale, al di là delle conclusioni cui pervengono, gli arbitri/giudici non possono certamente essere accusati di aver sottovalutato la controversia o di non aver motivato adeguatamente<sup>77</sup>, l’esito della decisione della Grande Camera non convince appieno: residua quantomeno il sospetto che la violazione dell’art. 6 CEDU, avente ad oggetto – lo si rimarca – il rispetto di diritti procedurali, sia stata in realtà ravvisata perché la Corte non concordava con motivazioni di merito addotte dal TAS e poi dal giudice nazionale.

#### 4. La sentenza *Seraing*: un *assist* del giudice del rinvio per ribadire l’esigenza di una tutela giurisdizionale effettiva

Come accennato *supra*, nel caso *Seraing* la Cour de Cassation belga ha scelto la via del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia *ex art. 267 TFUE*, interrogando quest’ultima sulla compatibilità della disciplina belga sul riconoscimento dei lodi arbitrali con il principio di tutela giurisdizionale effettiva sancito a livello unionale dagli artt. 19 TUE e 47 CDFUE.

Prima di analizzare la risposta della Corte, occorre soffermarsi proprio sul rinvio pregiudiziale. Il giudice belga, in particolare, solleva dubbi sugli artt. 24 e 1713, par. 9, c.p.c., oltre che sull’art. 26 del codice di diritto internazionale privato. Mentre l’art. 24 c.p.c. si limita a riconoscere “autorità di cosa giudicata” ad ogni decisione definitiva, di maggiore interesse è l’art. 1713, par. 9, con cui si ammette in maniera piana che “il lodo ha, nei rapporti tra le parti, i medesimi effetti di una decisione di un tribunale”. Ergo: ad esso deve essere riconosciuta autorità di cosa giudicata. Il codice di diritto internazionale privato stabilisce, invece, all’art. 26, che una decisione giurisdizionale straniera nei confronti di terzi “fa fede in Belgio degli

---

<sup>76</sup> Cfr. ECHR, G.Ch., *Semenya v. Switzerland*, cit., punto 37.

<sup>77</sup> Sul punto, la stessa Corte si trova costretta ad ammettere che la lunghezza delle decisioni del TAS e del Tribunale svizzero “[...] appears to demonstrate the attention that both the CAS and the Federal Supreme Court accorded to the examination of the applicant’s dispute”. Inoltre: “The Court also notes that the CAS took into account statements from around 30 medical, scientific and legal experts called by the parties, including around 15 by the applicant. The Court further observes that the reasoning of the CAS award of 30 April 2019 demonstrates that it examined the majority of the arguments put forward by the applicant” (*ivi*, punti 219-221).

accertamenti compiuti dal giudice”, prevedendo due importanti limiti: gli accertamenti non sono presi in considerazione “nella misura in cui avrebbero effetti manifestamente incompatibili con l’ordine pubblico”; inoltre, resta comunque possibile fornire la prova contraria “con qualsiasi mezzo giuridico”. Sebbene il quadro normativo belga sia invero più composito – ma sul punto si tornerà più avanti – la Corte di cassazione si ferma qui e si chiede se tali disposizioni assicurino una tutela giurisdizionale effettiva secondo gli standard del diritto dell’UE.

Prima di entrare nel merito della decisione, i giudici di Lussemburgo dipanano una prima questione che, per quanto pregiudiziale, appare in realtà decisiva. Alcune parti del giudizio – accanto a FIFA e UEFA, anche la Commissione europea, il governo belga e quello tedesco – lamentano, infatti, l’incompletezza della ricostruzione operata dal giudice del rinvio con riferimento al quadro normativo nazionale, tanto da chiedere alla Corte di giustizia di prendere in considerazione anche disposizioni diverse da quelle indicate nel rinvio<sup>78</sup>. Come altrimenti non potrebbe essere, la risposta è negativa, poiché, per costante giurisprudenza e nel rispetto della separazione di funzioni tra giudici nazionali e Corte di giustizia, “spetta unicamente al giudice del rinvio determinare le disposizioni nazionali applicabili alla controversia principale e tenerne conto nella misura in cui ritiene che occorra farlo”<sup>79</sup>. Sebbene si tratti di una precisazione assolutamente inappuntabile, resta però aperta la questione dell’incompletezza del rinvio pregiudiziale, che, come si tenterà di spiegare, non può che incidere sulla portata dell’intera decisione.

In effetti, stante la ricostruzione offerta dalla Corte di cassazione belga e guardando alla giurisprudenza precedente<sup>80</sup>, la risposta della Corte ai quesiti posti sembrava in buona parte prevedibile; invece, appare molto interessante confrontare le argomentazioni dei giudici con quelle dell’AG, più volte ignorate o sconfessate.

Nella decisione vengono confermati gli orientamenti già espressi altrove<sup>81</sup>: intanto, “il ricorso da parte di privati a un arbitrato è in linea di principio possibile”<sup>82</sup>. Richiamando la giurisprudenza della Corte EDU, considerato parametro di interpretazione dell’art. 47 CDFUE, si afferma, in continuità con *ISU*, che “occorre operare una distinzione tra l’arbitrato forzato e volontario”<sup>83</sup>. Sempre da *ISU* si riprende il principio secondo cui il

---

<sup>78</sup> Cfr. Corte giust., *Royal Club Football Seraing SA c. FIFA, UEFA e URBSFA*, cit., punti 61–65.

<sup>79</sup> *Ivi*, punto 67.

<sup>80</sup> La Corte cita soprattutto il precedente *ISU*, oltre a richiamare la sentenza *Pechstein* della Corte EDU.

<sup>81</sup> In particolare, considerando i precedenti più recenti in materia sportiva, ai richiami particolarmente frequenti alla sentenza *ISU* si aggiungono anche quelli a *European Superleague e Antwerp*.

<sup>82</sup> Corte giust., *Royal Club Football Seraing SA c. FIFA, UEFA e URBSFA*, cit., punto 79.

<sup>83</sup> *Ivi*, punto 80.

meccanismo arbitrale deve garantire “la compatibilità con i principi che strutturano l’architettura giurisdizionale dell’Unione” e in particolare “il rispetto effettivo dell’ordine pubblico dell’Unione”<sup>84</sup>. Così, se da una parte si ammette che il controllo giurisdizionale sui lodi “può validamente rivestire un carattere limitato”, dall’altra esso deve comunque assicurare la compatibilità “con i principi e le disposizioni che fanno parte dell’ordine pubblico dell’Unione”<sup>85</sup>. Rispondendo all’AG, che metteva in luce la difficoltà di interpretare la nozione di “ordine pubblico dell’Unione”, la Corte non ha dubbi nel ricomprendersi in questo concetto sia i principi che regolano la libera concorrenza (artt. 101 e 102 TFUE) sia le libertà economiche fondamentali (artt. 45, 56 e 63 TFUE)<sup>86</sup>.

Venendo all’arbitrato sportivo in senso stretto, in linea di principio il sistema TAS, anche operante sotto forma di “arbitrato obbligatorio”, può trovare giustificazione nella “autonomia giuridica di cui disponono le associazioni sportive internazionali”, semprché esso sia volto al perseguimento di “obiettivi legittimi come quelli consistenti nel garantire il trattamento uniforme delle controversie connesse alla disciplina sportiva che rientra nella loro competenza o nel consentire l’interpretazione e l’applicazione coerenti delle norme applicabili a tale disciplina”<sup>87</sup>. Tuttavia, in coerenza con giurisprudenza ormai costante, tale autonomia giuridica non può comportare la limitazione per i singoli di avvalersi dei diritti e delle libertà che fanno parte – ancora una volta – dell’ordine pubblico dell’UE<sup>88</sup>.

La soluzione del caso e la corretta interpretazione degli artt. 19 TUE e 47 CDFUE deriva logicamente da tutte queste premesse: nei confronti dei lodi TAS e in assenza di un rimedio giurisdizionale diretto dinanzi a un giudice di uno Stato membro, i singoli devono avere la possibilità di ottenerne, almeno in via incidentale, da parte di un giudice di uno Stato membro, un “controllo effettivo” del rispetto dell’ordine pubblico dell’UE<sup>89</sup>, che ricomprende – come detto – i principi di libera concorrenza ex artt. 101 e 102 TFUE nonché le libertà economiche fondamentali. In definitiva, ad essere incompatibile con il diritto dell’UE sarebbe il riconoscimento di autorità di cosa giudicata ad un lodo TAS in assenza di un controllo effettivo. Pertanto, considerato che nell’ordinamento belga il valore probatorio degli stessi lodi nei confronti dei terzi opera come diretta conseguenza di questo riconoscimento, allora anche tale effetto è considerato dalla Corte incompatibile con il diritto unionale<sup>90</sup>, a nulla rilevando il fatto che si tratti di una presunzione relativa ribaltabile in giudizio. In conclusione, la normativa belga, così come richiamata dal giudice del rinvio, deve essere

---

<sup>84</sup> *Ivi*, punto 82.

<sup>85</sup> *Ivi*, punti 84-85.

<sup>86</sup> *Ivi*, punti 88-89.

<sup>87</sup> *Ivi*, punto 94.

<sup>88</sup> *Ivi*, punto 95.

<sup>89</sup> *Ivi*, punto 108.

<sup>90</sup> *Ivi*, punto 114.

disapplicata, “a meno che tali [...] norme, eventualmente considerate congiuntamente ad altre disposizioni del diritto nazionale, possano essere interpretate nel senso che esse non trovano applicazione” nel caso di specie, “circostanza che spetta unicamente al giudice del rinvio determinare”<sup>91</sup>.

Come accennato, la sentenza prende le distanze da alcune argomentazioni proposte dall’AG. Innanzitutto, pur ammettendosi la natura obbligatoria dell’arbitrato TAS, la Corte non fa derivare da questa qualificazione alcuna conseguenza di rilievo. L’AG, insistendo su tale aspetto, aveva paventato la possibilità di considerare “a monte” il sistema arbitrale TAS incompatibile con il principio di tutela giurisdizionale effettiva e, addirittura, aveva messo in discussione l’applicabilità della Convenzione di New York. Condivisibilmente, i giudici fuggano ogni dubbio al riguardo: dando per scontata l’applicazione della Convenzione di New York, sostengono che il meccanismo arbitrale del TAS, nonostante la sua natura “forzata”<sup>92</sup>, sia in linea di principio ammesso nell’ecosistema giuridico dell’UE e che le eventuali violazioni degli artt. 19 TUE e 47 CDFUE potrebbero conseguire solo all’assenza di rimedi giurisdizionali effettivi contro lodi contrari all’ordine pubblico dell’UE. Dal punto di vista logico e formale, il TAS può dirsi “salvo”. Tuttavia, posta in questi termini, la sua concreta operatività non può che dipendere dall’ampiezza e dal contenuto che si attribuisce alla nozione di ordine pubblico dell’UE, su cui si tornerà in sede di conclusioni.

L’altra grande differenza rispetto alla valutazione dell’AG concerne, invece, la questione del valore probatorio nei confronti dei terzi di quei lodi arbitrali che nell’ordinamento belga assumono autorità di cosa giudicata. Questo costituiva l’unico punto su cui l’AG si era dimostrata indulgente, poiché aveva considerato dirimente la possibilità per il terzo di superare con qualsiasi mezzo giuridico tale presunzione. In effetti, l’argomentazione della Corte appare debole: sebbene il valore probatorio nei confronti dei terzi costituisca conseguenza del riconoscimento di autorità di cosa giudicata, sotto questo profilo la disciplina belga richiamata dal giudice del rinvio sembra accordare un rimedio giurisdizionale comunque effettivo. D’altronde, nel momento in cui la Corte pretende un controllo effettivo sui lodi prima che assumano autorità di cosa giudicata, di conseguenza interviene anche sulla disciplina del valore probatorio nei confronti di terzi. In altri termini: se il controllo sull’autorità di cosa giudicata diventa “effettivo”, gli effetti che ne conseguono – compreso il valore probatorio dei lodi nei confronti di terzi – dovrebbero intendersi del tutto “sanati”.

Infine, pur considerando che non poteva impattare sulla decisione della Corte, sembra utile ritornare sul contenuto del rinvio pregiudiziale e, in particolare, sulle disposizioni dell’ordinamento belga non richiamate. Se,

---

<sup>91</sup> *Ivi*, punto 124.

<sup>92</sup> Nella traduzione italiana della sentenza, l’arbitrato è denominato “forzato” in contrapposizione a quello “volontario”: *ivi*, punto 80.

infatti, l'art. 1713, par. 9, c.p.c., nei rapporti tra le parti, equipara gli effetti del lodo arbitrale a quelli di una sentenza, è pur vero che sulle domande di riconoscimento ed esecuzione del lodo, anche se emesso all'estero, la competenza spetta al tribunale di primo grado, il quale è chiamato a rigettare la domanda quando “il riconoscimento o l'esecuzione porterebbe a un risultato contrario all'ordine pubblico”<sup>93</sup>. D'altronde, una sentenza straniera non può essere riconosciuta né dichiarata esecutiva quando, tra le altre ipotesi, “l'effetto del riconoscimento o della dichiarazione di esecutività sarebbe manifestamente incompatibile con l'ordine pubblico”<sup>94</sup>.

Alla luce di questa integrazione del quadro normativo, le perplessità sulla disciplina belga sembrano diradarsi. In effetti, non paiono mancare, in astratto, i rimedi idonei a garantire una tutela giurisdizionale effettiva. Come detto, la critica mossa dalla Cassazione belga rispetto all'operato del giudice di merito riguardava sostanzialmente l'aver trattato sbrigativamente la controversia, poiché già decisa in sede TAS e “vistata” dal giudice svizzero: in questo senso, sarebbe mancato un controllo incisivo sul piano del diritto belga e unionale. A questo riguardo, però, la Cassazione avrebbe potuto contestare al giudice di merito l'errata interpretazione del diritto nazionale e, in particolare, la sottovalutazione del concetto di “ordine pubblico”, invece che optare per un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia atto a mettere in discussione la disciplina nazionale sul riconoscimento dei lodi arbitrali, tra l'altro ricostruita solo parzialmente. Sia consentito affermare che sarebbe stato interessante leggere le risposte dei giudici di Lussemburgo davanti ad una rappresentazione più esaustiva da parte del giudice del rinvio, che magari avrebbe potuto concentrare i quesiti sull'interpretazione del concetto di ordine pubblico nel diritto unionale.

## 5. Corte EDU e Corte di giustizia in dialogo: e se fosse necessario un “trilogo”?

Le sentenze *Semenya* e *Seraing*, pur originando da presupposti di fatto e di diritto, sostanziali e processuali, assai diversi tra loro, finiscono per rivelare un approccio almeno in parte convergente in merito all'operatività del TAS all'interno dell'ecosistema giuridico europeo.

In entrambi i casi, infatti, la controversia viene inquadrata dalla prospettiva della tutela giurisdizionale effettiva per i singoli: se la Corte di giustizia, dato il rinvio pregiudiziale, non poteva sfuggire a questo angolo di osservazione, la Corte EDU in realtà ha corretto il tiro con la pronuncia della Grande Camera, la quale ha preferito circoscrivere la vicenda alla violazione dei diritti processuali *ex art. 6 CEDU*, reputando di non poter vagliare il rispetto dei diritti sostanziali per difetto di giurisdizione.

---

<sup>93</sup> C.p.c. belga, artt. 1719-1721 c.p.c. (traduzione personale)

<sup>94</sup> *Loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé*, art. 25, par. 1.1 (traduzione personale).

Anche il punto di partenza è condiviso: il TAS non è di per sé meccanismo arbitrale incompatibile con le fonti di diritto europeo, ma rispetto ai suoi lodi è necessario garantire ai singoli adeguata tutela giurisdizionale. Per quanto prevedibile, tale assunto non deve comunque essere dato per scontato: da una parte, si lasciano cadere nel vuoto le perplessità di carattere generale manifestate dall'AG in *Seraing* sulla natura arbitrale del TAS o sulla sua problematica compatibilità con il diritto europeo; dall'altra, la Corte EDU evita di ritornare sulla questione principale vagliata in *Pechstein*, ovvero sulla indipendenza e imparzialità del TAS, ormai data per scontata.

Anche la qualificazione del sistema TAS in termini di arbitrato “obbligatorio” (o “forzato”) è comune alle due sentenze. Tuttavia, su questo punto si registra una leggera discrepanza. Mentre la Corte EDU fa derivare da tale caratteristica la necessità di operare uno scrutinio giurisdizionale più severo della norma, la Corte di giustizia evita di insistere sulla distinzione tra arbitrati volontari e obbligatori, disattendendo sia le indicazioni dell'AG sia la linea che sembrava aver tracciato con *ISU*. Si tratta di un elemento che non deve essere trascurato, anche per l'impatto che potrebbe avere per gli arbitrati di ambito diverso da quello sportivo: in effetti, agli arbitrati “commerciali” – notoriamente presi ad esempio come “volontari” – non sarebbero applicabili i principi di *Semenya* ma bensì quelli di *Seraing*. Per dirla in altri termini: mentre la Corte EDU riconosce uno standard di tutela più alto nel caso di arbitrati obbligatori, diversamente la Corte di giustizia richiede una tutela giurisdizionale che presenti il medesimo grado di effettività.

Può essere, inoltre, ravvisata una ulteriore analogia tra le due vicende. Certamente l'inquadramento delle questioni in termini di “diritti processuali” rende problematica una rivisitazione nel merito delle motivazioni addotte dal TAS e sembra garantire all'arbitrato in questione il necessario margine di operatività. Tuttavia, in entrambi i casi sembrano operarsi delle forzature tali da spostare la questione dal piano processuale a quello “sostanziale”. In *Semenya* i diritti sostanziali escono dalla porta principale, ma rientrano – o quantomeno – “si riaffacciano” dalla porta di servizio, dal momento che la censura all'operato del giudice svizzero finisce per riguardare profili di merito – a parere della Grande Camera – non adeguatamente vagliati. In *Seraing*, invece, è il giudice belga a forzare il rinvio pregiudiziale – fino a presentare una criticabile ricostruzione del quadro normativo – mascherando, dietro questioni di diritto meramente processuale, l'insoddisfazione nei riguardi del sindacato del giudice di merito: assist che la Corte di giustizia sfrutta senza battere ciglio, limitandosi a dichiarare l'incompatibilità della disciplina belga – così come ricostruita – con i principi del diritto unionale e approfittandone, però, per ampliare l'area dell'ordine pubblico dell'UE. Sia chiaro: non si vuole negare che le Corti europee abbiano annichilito l'operatività del TAS o abbiano introdotto un

pieno sindacato di merito sui suoi lodi; tuttavia, l’atteggiamento appena richiamato svela una certa attrazione, quasi magnetica, verso il controllo giurisdizionale degli stessi lodi, motivato a vario titolo e richiesto secondo differenti modalità.

A ben osservare le due sentenze, tale controllo non assume certo le forme di un pieno sindacato di merito, ma presenta profili di ampliamento tanto evidenti quanto incerti nella loro portata. Riassumendo: la Corte EDU impone al giudice svizzero, pur in assenza di un qualsiasi collegamento territoriale se si eccettua la sede del TAS sul territorio nazionale, un controllo “rigoroso” (*in-depth judicial review*), motivandolo sulla base della natura obbligatoria dell’arbitrato in questione e sulla circostanza che la controversia verta su diritti fondamentali; la Corte di giustizia richiede, di fatto, che il controllo giurisdizionale tenga conto dell’ordine pubblico dell’UE, che ricomprende sia i principi di libera concorrenza sia le libertà economiche fondamentali. Nessuna delle due sentenze, quindi, contesta il parametro dell’ordine pubblico come forma di controllo sul riconoscimento e l’esecutività dei lodi TAS. Entrambe, però, forniscono una interpretazione di ordine pubblico il più possibile “ampliata”. Resta da capire se tali orientamenti, pur partendo dal riconoscimento di un’area di operatività per il TAS e rifuggendo formalmente dalla creazione di un giudizio europeo “di quarta istanza”, non provochino come effetto un ridimensionamento in termini di efficacia dei lodi di Losanna. In questo contesto, per non frustrare eccessivamente il funzionamento del TAS, i giudici europei potrebbero anche perseverare con questa interpretazione estensiva della nozione di ordine pubblico, ma riservarla ai casi di “manifesta contrarietà”.

A tal riguardo, potrebbe venire in soccorso una maggiore considerazione delle caratteristiche dell’arbitrato sportivo e dello sport in generale. Come visto, le peculiarità del TAS – e del sistema sportivo – emergono nei giudizi della Corte esclusivamente in termini “negativi”, ovvero come elementi che richiedono un più elevato standard di tutela: la natura obbligatoria o forzata dell’arbitrato in questione condiziona esplicitamente il sindacato richiesto dalla Corte EDU al giudice svizzero, ma è considerato anche dalla Corte di giustizia come elemento che “a maggior ragione” comporta un sindacato giurisdizionale effettivo sui diritti<sup>95</sup>. D’altro canto, nelle decisioni non viene preso in considerazione il rovescio della medaglia, ovvero i benefici che un meccanismo arbitrale come quello del TAS apporta al sistema sportivo globalmente inteso in termini di celerità e speditezza delle decisioni, di uniformità delle stesse, di *expertise* degli arbitri, di garanzia rispetto alle discipline previste dalle singole federazioni sportive<sup>96</sup>. In particolare, la Corte di giustizia, nel solco di un orientamento

<sup>95</sup> Questa sottolineatura, già presente in *ISU* (punto 193), è ripresa similmente in *Seraing* (punto 95).

<sup>96</sup> Con ciò non si vuole certo sottovalutare il fatto che, nonostante alcuni passi in avanti, il “dialogo” tra TAS e Corti europee – *rectius*: l’applicazione dei principi di diritto

confermato a più riprese in altre recenti decisioni, continua ad ammettere nominalmente l'autonomia delle organizzazioni sportive, ma precisando che questa non esenta le stesse dal rispetto del diritto unionale, a meno che le regole sportive non possano dirsi giustificate e proporzionate per il perseguimento di obiettivi legittimi<sup>97</sup>. Il principio è inappuntabile. Tuttavia, la giustificabilità delle regole sportive in conseguenza del perseguimento di obiettivi legittimi appare operazione che la Corte di giustizia privilegia sempre più raramente: ne deriva una applicazione dei principi di libera concorrenza e delle libertà economiche fondamentali (ovvero di norme costituenti parte dell'ordine pubblico dell'UE) senza “eccezioni”, alla stregua di quanto avviene per ogni altra attività economica<sup>98</sup>. Tornando ai nostri casi, sia in *Semenya* che in *Seraing* non mancavano ragioni che, almeno in ipotesi, avrebbero potuto qualificarsi come obiettivi legittimi, come ad es. l'esigenza di preservare la correttezza e l'integrità delle competizioni; obiettivi che avrebbero potuto portare ad una interpretazione “orientata” di alcuni concetti, come l'ordine pubblico o la restrizione della concorrenza. Al di là dei limiti imposti dall'oggetto del giudizio, i giudici europei non hanno palesato alcun interesse per questa chiave di lettura.

Al contrario, la dottrina degli obiettivi legittimi in ambito sportivo

---

europeo da parte del TAS – risultati ancora insoddisfacente. Cfr., sul punto, A. Duval, *The court of arbitration for sport and EU law: chronicle of an encounter*, cit., 224-255; Id., *Lost in translation? The European Convention on Human Rights at the Court of Arbitration for Sport*, in *Int'l Sp. L. J.*, 2022, 22, 132-151.

<sup>97</sup> A partire da Corte giust., sent. 15-12-1995, c-415/93, *Bosman*, punti 81-83, il medesimo assunto è stato espresso, di recente, in Corte giust., sent. 13-06-2019, c-22/18, *TopFit e Biffi*, punto 52; Corte giust., *European Superleague*, cit., punto 75; Corte giust., *ISU*, cit., punto 196.

<sup>98</sup> L'applicabilità del diritto comunitario/unionale all'ambito sportivo solo in caso di configurabilità di attività economica risale ai primordi della giurisprudenza in materia (Corte giust., *Walrave*, cit.) e costituisce principio che non è stato mai messo in discussione (almeno se si eccettua Corte giust. *TopFit e Biffi*, che sembra espandere l'applicabilità dei principi di diritto unionale anche allo sport non qualificabile come attività economica). Tuttavia, nel tempo la stessa Corte, ha più volte evitato di censurare le regole sportive, “giustificandole” a vario titolo e affinando la propria giurisprudenza (si pensi alla parabola della c.d. “eccezione sportiva”, che ormai da tempo può dirsi superata), ma di fondo comprendendo che, almeno in certi casi, esse si dimostravano necessarie e funzionali al perseguimento di esigenze peculiari del sistema sportivo, da bilanciare sapientemente con i principi del diritto dell'UE (a partire dallo stesso caso *Walrave*, cfr. anche Corte giust., sent. 11-04-2020, c-51/96, *Deliège*; Corte giust., sent. 13-04-2000, c-176/96, *Lethonen*; Corte giust., sent. 18-07-2006, c-519/04 P, *Meca-Medina e Majcen*). Paradossalmente, dopo l'entrata in vigore dell'art. 165 TFUE, avvenuta nel 2009, con cui si introduce nei Trattati il principio di specificità dello sport, i giudici di Lussemburgo si sono dimostrati sempre meno indulgenti. In nessuna delle decisioni recenti (*European Superleague*, *ISU*, *Antwerp*), infatti, la Corte di giustizia, pur richiamando la dottrina degli obiettivi legittimi, è arrivata ad ammetterne la configurabilità nel caso concreto. A maggior ragione, è rimasta esclusa l'applicazione dell'esenzione di cui all'art. 101, par. 3, che richiede parametri più stringenti rispetto alla dottrina degli obiettivi legittimi. L'applicazione dei principi di libera concorrenza (artt. 101 e 102 TFUE) è avvenuta, quindi, senza alcuna attenuazione, di pari passo alle censure relative alla violazione delle libertà economiche fondamentali.

meriterebbe forse di essere riapprezzata e contestualizzata, anche alla luce dell'art. 165 TFUE, secondo cui l'Unione si impegna a promuovere i profili europei dello sport "tenendo in conto le sue specificità"<sup>99</sup>. Tale norma, il cui carattere precettivo fatica non poco ad emergere nella giurisprudenza di Lussemburgo<sup>100</sup>, potrebbe incoraggiare un'interpretazione del diritto dell'UE – compreso il concetto di ordine pubblico – in maniera maggiormente rispettosa delle specificità dello sport e, di riflesso, anche dei diritti degli atleti, i quali, prima di contrapporsi in giudizio alle organizzazioni sportive, comunque ne fanno parte e anche grazie ad esse riescono a esercitare il proprio diritto alla pratica sportiva nonché a coltivare la propria carriera professionale.

In questo senso, il "dialogo" tra Corte EDU e Corte di giustizia sugli effetti dei lodi TAS deve essere certamente salutato con favore, al netto di una convergenza che, per forza di cose, non può essere assoluta. Tuttavia, considerate le caratteristiche dello sport e il principio di autonomia delle organizzazioni sportive<sup>101</sup>, sarebbe necessario mantenere questo dialogo

---

<sup>99</sup> Art. 165 TFUE: "L'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa". Cfr., *ex multis*, L. Di Nella, *Lo sport nel diritto primario dell'Unione Europea: il nuovo quadro normativo del fenomeno sportivo*, in *Rass. dir. econ. sport*, 2011, 1, 5-16.

<sup>100</sup> Come accennato *supra* (nota 98), la giurisprudenza successiva al Trattato di Lisbona, ossia all'introduzione dell'art. 165 TFUE, ha sempre evitato riferimenti puntuali a questa disposizione, preferendo inquadrare le questioni sotto l'alveo del diritto concorrenziale e/o del rispetto delle libertà economiche fondamentali. Di particolare interesse il "ridimensionamento" operato dalla Corte di giustizia nella decisione *European Superleague*, in cui, smentendo clamorosamente il parere dell'AG riferito allo stesso caso (*Conclusioni dell'Avvocato generale Athanasios Rantos*, 15-12-2022, in Corte giust., *European Superleague*, cit.), arrivando ad affermare che "benché le istituzioni competenti dell'Unione debbano tener conto dei diversi elementi e obiettivi elencati all'articolo 165 TFUE quando adottano, sulla base di detto articolo e alle condizioni da esso fissate, azioni di incentivazione o raccomandazioni nel settore dello sport, tali diversi elementi e obiettivi e tali azioni di incentivazione e raccomandazioni non devono essere integrati o presi in considerazione in maniera vincolante in sede di applicazione delle norme sulla cui interpretazione il giudice del rinvio chiede alla Corte di esprimersi, a prescindere dal fatto che queste riguardino le libertà di circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali (articoli 45, 49, 56 e 63 TFUE) o le regole di concorrenza (articoli 101 e 102 TFUE). Più in generale, l'articolo 165 TFUE non può neppure essere considerato una norma speciale che sottrae lo sport, in tutto o in parte, all'applicazione delle altre disposizioni del diritto primario dell'Unione ad esso potenzialmente applicabili o che impone di riservare ad esso un trattamento particolare nel quadro di detta applicazione" (Corte giust., *European Superleague*, cit., punto 101). Sebbene si condivida tale approdo giurisprudenziale nei suoi tratti generali, ciò ha portato però alla "scomparsa" dell'art. 165 TFUE dai giudizi di Lussemburgo in materia sportiva: condizione che appare singolare se si considera che la disposizione in questione resta l'unico cenno allo sport nei Trattati.

<sup>101</sup> Non potendo in questa sede avventurarsi nell'infinito dibattito sull'autonomia dell'ordinamento sportivo, che può considerarsi avviato più di un secolo fa dalle celeberrime riflessioni di Santi Romano (cfr. S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1918 (I ed.) e 1946 (II ed.)), occorre comunque ricordare che il principio di autonomia dell'ordinamento sportivo (o, almeno, delle sue organizzazioni) trovano oggi

“aperto” anche agli operatori e alle istituzioni del mondo sportivo. In particolare, rimanendo all’interno della cornice giustiziale, sarebbe auspicabile che il TAS non rimanesse estromesso dal dialogo, ma che invece possa partecipare, nel rispetto delle evidenti differenze che caratterizzano il sindacato arbitrale da quello giurisdizionale, ad una sorta di “trilogo” con le Corti europee.

Alberto Orlando  
Dipartimento di Scienze Giuridiche  
Università del Salento  
[alberto.orlando@unisalento.it](mailto:alberto.orlando@unisalento.it)

---

appigli normativi non solo nelle fonti di diritto sportivo (Carta olimpica, Principio fondamentale dell’Olimpismo, n. 5 e regola 27.6), ma anche nell’ordinamento internazionale (ONU, risoluzione del 31 ottobre 2014, *Sport as a means to promote education, health, development and peace*, A/RES/69/6, punto 8) e nazionale (d.l. 19-10-2023 n. 220, conv. in l. 17-10-2003, n. 280, art. 1).

