



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
DEAN SPIELMANN
föredraget den 18 december 2025¹

Förenade målen C-424/24 och C-425/24

ZD

mot

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),

Procura federale presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

Collegio di garanzia dello sport presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI),

Corte federale d'appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC) (C-424/24)

och

MI

mot

Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),

Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) (C-425/24)

(begäran om förhandsavgörande från Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio, Italien))

”Begäran om förhandsavgörande – Disciplinåtgärd som vidtas i enlighet med idrottsrättsliga föreskrifter – Tidsbegränsat förbud mot yrkesutövande som styrelseledamot eller verkställande direktör för en fotbollsförening – Nationell lagstiftning enligt vilken en förvaltningsdomstol inte har befogenhet att upphäva en åtgärd utan endast att ersätta en skada som lidits – Artikel 19.1 andra stycket FEU – Effektivt domstolsskydd – Artiklarna 45 och 56 FEUF – Fri rörlighet för arbetstagare och frihet att tillhandahålla tjänster”

Inledning

1. I en föreläsning om internationell privaträtt vid Haag-akademien för internationell rätt förklarade professor François Rigaux att det inom idrottsrätten finns en faktisk monopolställning för idrottsmyndigheterna, vilken har tillkommit genom att det i de bestämmelser som dessa har fastställt har införts ett tvångsmoment som ger rättsverkan. Situationen för dem som valt att omfattas av dessa regler kan således enligt hans mening jämföras med situationen för en

¹ Originalspråk: franska.

”rymdresenär” genom att denne ”för att förflytta sig till månen eller planeten Mars, måste underställa sig villkor i fråga om tyngdlöshet och temperatur och få sitt syrebehov tillgodosett med anlitande av därför avsedd apparatur”.²

2. Den rättsliga arten av dessa idrottsregler innebär att den eller de myndigheter som har en faktisk monopolställning har befogenhet att vidta sanktionsåtgärder vid ett åsidosättande av dessa, främst genom disciplinåtgärder. Detta särdrag inom idrottsrätten utgör kärnan i förevarande mål.

3. Genom sina beslut att begära förhandsavgörande söker Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio, Italien) svar från EU-domstolen angående huruvida vissa rättsregler är förenliga med unionsrätten, vilka i Italien gäller vid utövandet av den befogenhet att utdöma påföljder som idrottsförbund förfogar över gentemot personer som omfattas av deras behörighet.

4. EU-domstolen har framför allt har att uttala sig om huruvida en domstolskontroll som endast kan medföra en ersättning som motsvarar den lidna skadan till de personer mot vilka dessa disciplinåtgärder har vidtagits är förenlig med ett effektivt domstolsskydd enligt artikel 19.1 andra stycket FEU.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

5. I förevarande mål är artikel 19.1 andra stycket FEU samt artiklarna 45, 56, 101 och 102 FEUF tillämpliga.

Italiensk rätt

Författningen

6. I artikel 2 i Costituzione della Repubblica Italiana (Italiens författning) (nedan kallad författningen)³ anges följande:

”Republiken erkänner och garanterar de okränkbara mänskliga rättigheterna för individer och för medlemmar i samhällsgrupper inom vilka individen ger uttryck för sin personlighet, och kräver att skyldigheter i fråga om politisk, ekonomisk och social solidaritet fullgörs, varifrån inget avsteg får ske.”

7. I artikel 18 första stycket i författningen anges följande:

”Medborgarna har rätt att fritt och utan tillstånd bilda och ansluta sig till sådana föreningar vars syften inte är förbjudna.”

² Rigaux, F., ”Les situations juridiques individuelles dans un système de relativité générale. Cours général de droit international privé”, *Recueil des cours de l'Académie de La Haye en ligne*, Brill, Nijhoff, vol. 213, 1989, s. 67.

³ GURI nr 298, av den 27 december 1947.

8. I artikel 24 författningen föreskrivs i första stycket följande:

”Var och en kan väcka talan för att skydda de egna rättigheterna och legitima intressena.”

9. I artikel 103 första stycket i författningen föreskrivs följande:

”Högsta förvaltningsdomstolen och de övriga förvaltningsdomstolarna har behörighet vad gäller skydd av legitima intressen och, på särskilda lagstadgade områden, även av subjektiva rättigheter i förhållande till den offentliga förvaltningen.”

10. I artikel 113 i Italiens författning anges följande:

”Ett domstolsskydd av rättigheter och legitima intressen mot förvaltningsrättsliga föreskrifter är alltid tillåtet vid de allmänna domstolarna eller förvaltningsdomstolarna.

Detta domstolsskydd får inte vara förbehållet eller begränsas till särskilda besvärsvägar eller till fastställda kategorier av rättsakter.

Det ska i lag fastställas vilka domstolsorganisationer som får ogiltigförklara rättsakter från offentlig förvaltning med angivelse av i vilka fall detta får ske samt med uppgift om rättsverkan.”

Förvaltningsprocesslagen

11. I artikel 1 i Codice del processo amministrativo (förvaltningsprocesslagen), stadfäst genom Decreto legislativo nr 104 (lagstiftningsdekret nr 104)⁴ av den 2 juli 2010, föreskrivs i punkt 1 följande:

”Förvaltningsdomstolarna ska garantera ett fullständigt och effektivt skydd i enlighet med principerna i författningen och i unionsrätten.”

12. I artikel 30 i denna lag föreskrivs i punkt 6 följande:

”Förvaltningsdomstolarna har exklusiv behörighet att pröva alla skadeståndsansökningar rörande skador som uppkommit till följd av att legitima intressen har åsidosatts eller som uppkommit på områden som faller under deras exklusiva behörighet.”

13. I artikel 133 i nämnda lag anges i punkt 1 följande:

”Om inte annat följer av lagen, har förvaltningsdomstolarna exklusiv behörighet att avgöra

...

z) tvister angående beslut fattade av Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Nationella italienska olympiska kommittén (CONI)) eller idrottsförbunden vilka inte omfattas av de överordnade idrottsorganens behörighet, med undantag för tvister rörande förmögenhetsmässiga förhållanden mellan bolag, föreningar och idrottsutövare.”

⁴ GURI nr 156, av den 7 juli 2010, s. 1.

Lag nr 280/2003

14. Decreto-legge nr 220 recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva (Lagdekret nr 220, Brådskande bestämmelser angående idrottsrättsliga föreskrifter)⁵ av den 19 augusti 2003 har omvandlats till lag genom legge nr 280, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n° 220, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva (Lag nr 280, Omvandling till lag, med ändringar, av lagdekret 220, Brådskande bestämmelser angående idrottsrättsliga föreskrifter)⁶ av den 17 oktober 2003, (nedan kallad lag nr 280/2003).

15. Artiklarna 1–3 i lag nr 280/2003 har följande lydelse:

”Artikel 1 – Allmänna principer

1. Republiken erkänner och främjar den nationella idrottsrättens oberoende, såsom en integrerad del i den internationella idrottsrätten under ledning av Internationella olympiska kommittén.
2. Förhållandet mellan idrottsrätten och nationell lag regleras enligt principen om autonomi, utom ... i de fall subjektiva omständigheter knutna till idrottsrätten är relevanta för den nationella rättsordningen.

Artikel 2 – Idrottsrättens autonomi

1. Genom tillämpning av principerna enligt artikel 1 reglerar idrottsrätten till fullo frågor gällande följande:
 - a) iakttagande och tillämpning av föreskrifter, organisatoriska regler och stadgar inom den nationella idrottsrätten och dess förgreningar i syfte att säkra korrekt utövande av idrott, och
 - b) ageranden som är relevanta på det disciplinära planet samt vidtagande och tillämpning av de relaterade idrottsliga disciplinåtgärderna.
2. På de områden som avses i punkt 1 ankommer det på bolag, föreningar, deras medlemmar och anknutna medlemmar att överklaga till de överordnade idrottsorganen i enlighet med bestämmelserna i stadgarna och förordningarna utfärdade av [CONI] och ... idrottsförbund ...

...

Artikel 3 – Behörighetsregler och övergångsbestämmelser

1. När ett ärende har prövats i samtliga instanser hos de överordnade idrottsorganen – och med förbehåll för de allmänna domstolarnas behörighet rörande förmögenhetsmässiga förhållanden mellan bolag, föreningar och idrottsutövare – regleras alla övriga tvister angående beslut fattade av [CONI] eller idrottsförbunden i förvaltningsprocesslagen, så till vida de inte omfattas av de överordnade idrottsorganens behörighet i enlighet med artikel 2 [CONI] ...

...”

⁵ GURI nr 192, av den 20 augusti 2003, s.4.

⁶ GURI nr 243, av den 18 oktober 2003, s. 4.

FIGC:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter

16. Den lagstiftning under vilken åtgärderna i de nationella målen har utdömts är Codice di Giustizia Sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio (Italienska fotbollsförbundets (FIGC) kodex med idrottsrättsliga bestämmelser).⁷

17. Enligt artikel 2.1 i denna lag är den tillämplig på bland andra ”ledare” som utövar ett yrke inom idrott, den personalkategori till vilken ZD och MI ostridigt hör.

18. I artikel 4 i samma lag, som har rubriken ”Tvingande verkan i fråga om de allmänna bestämmelserna”, föreskrivs följande:

”1. De personer som avses i artikel 2 är skyldiga att iaktta stadgarna, kodexen och FIGC:s interna organisatoriska bestämmelser, liksom övriga förbundsbestämmelser, samt att iaktta principerna om lojalitet, rättvisa och redbarhet inom alla förbindelser i samband med idrott.

2. Om de skyldigheter som anges i punkt 1 åsidosätts ska de påföljder som anges i artiklarna 8.1 a–c och samt 9.1 a–d och f–h tillämpas.

...”

19. Bland andra påföljder hänvisas det i artikel 9.1 f i nämnda lag till ”avstängning från verksamhet inom FIGC under en fastställd tid med eventuell ansökan om utvidgning till att även gälla inom Europeiska fotbollsförbundet (Uefa)”.

20. I artikel 31 FIGC:s kodex med idrottsrättsliga bestämmelser, som har rubriken ”Överträdelser i fråga om ekonomi och förvaltning”, föreskrivs i punkt 1 följande:

”Uteblivet framläggande, förvanskning och materiell eller intellektuell förfalskning, även delvis, av handlingar som begärs ut av de överordnade idrottsorganen, Commissione di Vigilanza sulle Società di Calcio Professionistiche (Tillsynskommittén för föreningar för professionell fotboll) och förbundets övriga tillsynsorgan samt de organ som är behöriga att utfärda tillstånd meddelade av Uefa och FIGC utgör en administrativ överträdelse. Ageranden som oavsett metod syftar till att kringgå förbundsreglerna om förvaltning och ekonomi samt bristande efterlevnad av beslut fattade av behöriga förbundsorgan utgör likaledes en administrativ överträdelse. Om inte skärpta påföljder är tillämpliga i enlighet med bestämmelserna om tillstånd meddelade av Uefa eller andra specialbestämmelser, och med förbehåll för skärpta påföljder för de andra överträdelser som nämns i denna artikel, får ett bolag som begår de överträdelser som avses i denna punkt påföras böter med föreläggande.”

De nationella målen, frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande och förfarandet vid domstolen

21. ZD är tidigare ordförande och MI tidigare styrelseledamot i bolaget Juventus F.C. SpA (nedan kallat Juventus), som är en förening för professionell fotboll i Italien.

⁷ Stadfäst av Giunta Nazionale del CONI (CONI:s nationella råd), i enlighet med artikel 7.5.1 i Statuto CONI (stadgarna för CONI) genom protokoll nr 258 av den 11 juni 2019.

22. Federazione Italiana Giuoco Calcio (Italienska fotbollsförbundet, nedan kallat FIGC) är en privaträttslig förening med säte i Italien. Dess syfte är att främja och reglera professionell fotboll och amatörfotboll i denna medlemsstat. Italienska fotbollsförbundet är medlem i Internationella fotbollsförbundet (Fifa) och i Europeiska fotbollsförbundet (Uefa).

23. Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Nationella italienska olympiska kommittén, nedan kallad CONI) är ett offentlighetsorgan med säte i Italien. Enligt den hänskjutande domstolen ska denna samordna verksamheterna inom de olika italienska idrottsförbunden.

24. Den 1 april 2022 väckte Procura Federale Presso La Federazione Italiana Giuoco Calcio (åklagarmyndigheten vid FIGC, Italien) (nedan kallad åklagarmyndigheten), som är FIGC:s behöriga organ i fråga om åläggande av disciplinärt ansvar, talan vid Tribunale Federale nazionale (Nationella förbundsdomstolen vid FIGC, Italien) (nedan kallad förbundsdomstolen) mot flera italienska föreningar för professionell fotboll, däribland Juventus, samt mot flera av dess ledare. Åklagarmyndigheten anklagar dessa för att ha kränkt de principer om lojalitet, rättvisa och redbarhet som avses i artiklarna 4 och 31 i FIGC:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter. Särskilt anklagas ZD och MI för medverkan i inrättandet av ett system med fiktiva kapitalvinster till ett belopp som överstiger 60 miljoner euro genom att i Juventus årsbokslut och balansräkningar för åren 2020 och 2021, ha infört eller godkänt deklarationer i vilka ett antal upplåtelser av spelares idrottstjänster, och därmed överföringar, falskeligen redovisats som fristående transaktioner. Enligt åklagarmyndigheten rör det sig nämligen egentligen om swappar i avsikt att kringgå den internationella redovisningsstandard som är tillämplig på transaktionerna samt ytterst om att deklarerat resultat och tillgångar som är större än de faktiska resultaten och tillgångarna inom de bolag som ingår i systemet.

25. Den 22 april 2022 antog förbundsdomstolen, som är FIGC:s behöriga organ för bland annat disciplinåtgärder, ett beslut genom vilket denna frikände samtliga fysiska och juridiska personer som talan riktade sig mot.⁸

26. Åklagarmyndigheten överklagade detta beslut vid Corte Federale d'Appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC:s förbundsappellationsdomstol, Italien) (nedan kallad förbundsappellationsdomstolen).

27. Genom beslut av den 27 maj 2022 fastställde förbundsappellationsdomstolen det avgörande som meddelats av förbundsdomstolen.⁹

28. Den 24 november 2022 mottog åklagarmyndigheten från åklagarämbetet vid Tribunale di Torino (Domstolen i Turin, Italien) en kopia av handlingar som ingick bland handlingarna i ett straffrättsligt förfarande som jämsides hade inletts av allmänna åklagarmyndigheten angående omständigheter i den talan som omnämns i punkt 24 i förevarande förslag till avgörande. Efter detta bedömde åklagarmyndigheten att dessa handlingar motiverade ett partiellt överklagande vid förbundsappellationsdomstolen.

29. Under januari månad 2023 antog förbundsappellationsdomstolen ett beslut genom vilket den biföll åklagarmyndighetens överklagande.¹⁰ Genom beslutet vidtog denna en disciplinåtgärd mot ZD och MI, som utgjordes av ett förbud mot att under 24 månader utöva verksamhet inom FIGC, åtföljt av en framställan om att åtgärden skulle utvidgas till att även gälla inom Uefa och

⁸ Beslut nr 0128/TFNSD-2021–222.

⁹ Beslut nr 0089/CFA-2021–2022.

¹⁰ Beslut nr 0063/CFA2022–2023, meddelat den 20 januari 2023 och mottaget den 30 januari 2023.

Fifa. Nämnda förbud, som i praktiken omfattar utövande av all yrkesverksamhet på det område som faller under FIGC:s behörighet, nämligen professionell fotboll och amatörfotboll i Italien, gavs senare världsomspännande omfattning av Fifas disciplinnämnd.

30. Beslutet överklagades av bland andra ZD och MI vid Collegio di Garanzia della Sport presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI:s garantikollegium för idrott, Italien) (nedan kallat garantikollegiet för idrott), som är den högsta domstolen i fråga om idrottsrättsliga föreskrifter.

31. Genom beslut av den 8 maj 2023 ogillade garantikollegiet för idrott ZD:s och MI:s överklagande men biföll överklaganden från andra personer och återförvisade ärendet till förbundsappellationsdomstolen för att denna slutgiltigt skulle fastställa vilka disciplinåtgärder som skulle vidtas.¹¹

32. Den 25 maj 2023 utfärdades ett beslut att åtal inte ska väckas i ovannämnda straffrättsliga förfarande.

33. Därefter överklagade ZD och MI de beslut som i följd antagits av förbundsappellationsdomstolen och Garantikollegiet för idrott vid Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio), som är den hänskjutande domstolen, i den del dessa berörde vederbörande.

34. I sitt beslut om hänskjutande till EU-domstolen förklarar den hänskjutande domstolen för det första att ZD och MI genom sina respektive överklaganden i huvudsak har yrkat att den disciplinåtgärd som förbundsappellationsdomstolen vidtagit mot dem ska inställas och upphävas samt, i andra hand endast, att den skada som åsamkats dem gottgörs. Den måste dock enligt tillämplig italiensk lagstiftning, såsom denna tolkats av Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien), avvisa dessa båda överklaganden såsom ”omöjliga att ta upp till prövning i sak på grund av att behörigheten saknas” eftersom de gällde ogiltigförklaring av disciplinåtgärderna.

35. I två domar av den 7 februari 2011¹² respektive den 17 april 2019¹³ fann Corte costituzionale (Författningsdomstolen, Italien) att artiklarna 2 och 3 i lag nr 280/2003 bör tolkas så, att de ger de överordnade idrottsorganen, och däribland förbundsdomstolen, förbundsappellationsdomstolen och garantikollegiet för idrott, exklusiv behörighet att pröva ansökningarna om att disciplinåtgärder som vidtas mot juridiska eller fysiska personer som är medlemmar i eller anslutna till de olika italienska idrottsförbunden ska inställas och upphävas. En förvaltningsdomstol tycks enligt artikel 133.1 z i förvaltningsprocesslagen vara exklusivt behörig att avgöra tvister som gäller CONI:s och de italienska idrottsförbundens rättsakter som inte är förbehållna ”de överordnade idrottsorganen”. Bland dessa tvister ingår överklaganden genom vilka de personer mot vilka sådana disciplinåtgärder har vidtagits ansöker om att, när ”ett ärende har prövats i samtliga instanser för idrottsrättsliga föreskrifter”, i en anslutningstalan få prövat om dessa är lagenliga, för att utverka ”domstolsskydd i syfte att få ett fastställande” av sin ”subjektiva rättsliga situation”, samt av sina ”rättigheter och legitima intressen”. Ett sådant skydd kan endast utgöras av en ersättning som motsvarar den lidna skadan.

¹¹ Beslut nr 40/2023.

¹² Dom nr 49/2011 (GURI nr 8, av den 16 februari 2011, IT:COST:2011:49).

¹³ Dom nr 160/2019 (GURI nr 27, av den 3 juli 2019, IT:COST:2019:160).

36. Såsom framgår av nämnda domar har Corte costituzionale (Författningsdomstolen) grundat denna tolkning av de olika bestämmelser som berörs i lag nr 280/2003 och i förvaltningsprocesslagen på konstatandet att dessa bestämmelser är grundade på det ”rimliga övervägande” som gjorts av den italienska lagstiftaren i artikel 1 i lag nr 280/2003 mellan å ena sidan principen om ett effektivt och fullständigt domstolsskydd, som berörs i artiklarna 24, 103 och 113 i författningen, och å andra sidan behovet av att värna idrottsrättens autonomi, vilken är skyddad i enlighet med artiklarna 2 och 18 i nämnda lag. Domstolsskyddet för berörda personer ska därmed på effektivt sätt vila på de ”idrottsrättsliga föreskrifterna”, som är en särskild gren av ”föreningsrätten” genom att den berör sådana rättsliga situationer som dem som följer av att disciplinåtgärder vidtas som är relevanta inom en ”sektoriell rättsordning”, det vill säga ”idrottsrätten”, men inte för den ”allmänna rättsordningen”. Jämsides härmed säkerställs alltså ett effektivt domstolsskydd för dessa personers ”subjektiva rättsliga situation” vad avser den ”allmänna rättsordningen” av förvaltningsdomstolarna.

37. För det andra anser den hänskjutande domstolen att den måste tillfråga EU-domstolen angående tolkningen av unionsrätten för att kunna uttala sig både om huruvida de överklaganden som ingetts av ZD och MI kan tas upp till prövning och om överklagandena är välgrundade.

38. För det tredje och sista anger den hänskjutande domstolen att den hyser tvivel angående huruvida lag nr 280/2003 är unionsrättskonform.

39. Mot denna bakgrund beslutade Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen i mål C-424/24:

- ”1) Ska unionsrätten, och särskilt artiklarna 6 och 19 FEU, mot bakgrund av artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna¹⁴ och artikel 6 i [konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna¹⁵], jämförda med principen om ett effektivt domstolsskydd, tolkas så, att dessa bestämmelser utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning såsom den som följer av artikel 2 i lagdekret nr 220/2003, vilket har omvandlats till lag nr 280/2003 – i dess tolkning i [nationell] rättspraxis – som innebär att – när ett ärende har prövats i samtliga instanser hos de nationella överordnade idrottsorganen – är möjligheten till domstolsskydd utesluten i form av behörighet för en nationell domstol (i förevarande fall en förvaltningsdomstol) att upphäva en idrottslig disciplinåtgärd och dess framtida verkningar samt att genom interimistiska åtgärder besluta om uppskov med verkställigheten av åtgärden, och den nationella domstolens befogenheter är därigenom inskränkta till att besluta om ekonomisk ersättning som motsvarar den lidna skadan, även om utövandet av disciplinära befogenheter i själva verket var rättsstridigt?
- 2) Ska unionsrätten, och särskilt artiklarna 6 och 19 FEU, mot bakgrund av artiklarna 47, 48 och 49 i [stadgan] samt artiklarna 6 och 7 i [Europakonventionen], tolkas så, att dessa bestämmelser – för att säkra att den straffrättsliga legalitetsprincipen, principen att straffrättsliga bestämmelser ska vara tydligt angivna samt principen om en rättvis rättegång iakttas – utgör hinder för att en nationell lagstiftning såsom den som följer av artikel 2 i lagdekret nr 220/2003, vilket har omvandlats till lag nr 280/2003, i dess tolkning i [nationell] rättspraxis, enligt vilken de överordnade idrottsorganen – genom tillämpning av principen om den nationella idrottsrättens autonomi, såsom den principen har fastställts i nationell

¹⁴ Nedan kallad stadgan.

¹⁵ Undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen).

lagstiftning och tolkats i [nationell] rättspraxis – är behöriga att vidta en disciplinåtgärd mot en sportchef som innebär ett förbud för denne att utöva sitt yrke till följd av en överträdelse av en regel i förbundsstadgan (artikel 4.1 i Codice di Giustizia Sportiva FIGC (FIGC:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter)) som, genom en allmänt formulerad bestämmelse med vag ordalydelse, föreskriver att alla medlemmar och tränare är skyldiga att vid sidan av stadgarna och övriga förbundsregler iakttä principerna om lojalitet, rättvisa och redlighet?

- 3) Ska unionsrätten, och särskilt artiklarna 45, 49, 56, 101 och 102 FEUF samt artikel 47 i [stadgan] tolkas så, att dessa bestämmelser utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den som följer av artikel 2 i lagdekret nr 220/2003, vilket har omvandlats till lag nr 280/2003, enligt vilken de överordnade idrottsorganen är behöriga att vidta en disciplinåtgärd i form av ett förbud som innebär att en chef för en idrottsförening som är verksam på internationell nivå inte får utöva sitt yrke nationellt och internationellt under en period på 24 månader?”

40. Mot bakgrund härav beslutade Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio, Italien) i mål C-425/24 att vilandeförklara målet och ställa i huvudsak samma tolkningsfrågor till EU-domstolen.

41. Skriftliga yttranden har ingetts av ZD, MI, CONI, FIGC, den italienska och den portugisiska regeringen samt Europeiska kommissionen.

42. ZD, MI, CONI, FIGC, den italienska regeringen och kommissionen har utvecklat sina ståndpunkter vid förhandlingen den 17 september 2025.

Bedömning

43. På begäran av EU-domstolen kommer förevarande förslag till avgörande att uteslutande avse den första och den tredje tolkningsfrågan. Jag kommer först att behandla den tredje tolkningsfrågan och därpå den första.

Den tredje frågan

44. Genom sin tredje tolkningsfråga vill den hänskjutande domstolen få svar på huruvida artiklarna 45, 56, 101 och 102 FEUF¹⁶ ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som berörs i förevarande mål, som tillåter att idrottsorganen mot en sportchef vidtar en disciplinåtgärd som innebär att denne förbjuds att utöva sitt yrke nationellt och internationellt under en period om 24 månader.

¹⁶ Den hänskjutande domstolen har även hänvisat till artikel 49 FEUF, angående etableringsfriheten. EU-domstolen bör emellertid omformulera denna fråga utan att ta med nämnda bestämmelse. Jag anser nämligen att det torde vara så att ledare i en fotbollsförening, på grund av deras särskilda beskaffenhet, inte idkar verksamhet som är stadigvarande och fortlöpande, från en etablering i destinationsmedlemsstaten (se dom av den 7 september 2022, Cilevičs m.fl. (C-391/20, EU:C:2022:638, punkt 54).

Huruvida den tredje tolkningsfrågan kan tas upp till sakprövning

45. Kommissionen och den italienska regeringen har bestritt att den tredje tolkningsfrågan kan tas upp till sakprövning.¹⁷ I huvudsak anser de att den hänskjutande domstolen i beslutet om hänskjutande inte förklarat vilken koppling som finns mellan de aktuella unionsbestämmelserna och de i de nationella målen aktuella nationella bestämmelserna.

46. Enligt kommissionen finns det inte något gränsöverskridande inslag i de nationella målen. I dessa mål hänför sig samtliga omständigheter till Italien, varvid disciplinåtgärderna vidtagits gentemot italienska ledare som är anställda vid en italiensk fotbollsklubb, och de har inte utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. Sanktionsåtgärderna består nämligen av ett tillfälligt förbud under 24 månader att inom FIGC utöva verksamhet, vilket kan bli föremål för en begäran om förlängning hos Uefa eller Fifa. Den fria rörligheten för dessa ledare hindras således först då Uefa eller Fifa bifaller en sådan begäran om förlängning på europeisk eller global nivå av de sanktioner som presenterats av FIGC.

47. EU-domstolen har redan gått med på att besvara tolkningsfrågor i ett fall då den nationella lagstiftningen, på grund av sitt föremål eller sin natur, *kunde* ha gränsöverskridande verkan.¹⁸ Så är fallet med den här aktuella italienska lagstiftningen. Däri föreskrivs – bland de sanktioner som ska säkerställa reglernas efterlevnad – vissa sanktioner som kan bli föremål för begäran om förlängning hos Uefa och Fifa.

48. Därför föreslår jag att EU-domstolen ogillar avvisningsyrkandet.

Prövning i sak

49. Det bör inledningsvis påpekas att de nationella bestämmelser som är föremål för förevarande fråga, vilken avser FIGC:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter, reglerar vissa aspekter av FIGC:s sanktionsverksamhet. Denna kodex har upprättats av FIGC, som är en privaträttslig sammanslutning, och har godkänts av CONI. Detta sistnämnda organ, som är offentlighetsrättsligt, ska nämligen bedöma huruvida Statuto Comitato Olimpico Nazionale Italiano (stadgarna för CONI)¹⁹ är förenliga med de grundläggande principerna samt de riktlinjer och kriterier som tagits fram av CONI:s nationella råd.²⁰

50. Det krävs därför att de frågor som gäller dessa bestämmelserns förenlighet med konkurrensreglerna (artiklarna 101 och 102 FEUF) prövas i första hand och att förenligheten med den fria rörligheten för arbetstagare och tjänster (artiklarna 45 och 56 FEUF) prövas i andra hand. Det kan dock behövas en inledande anmärkning.

51. Enligt fast rättspraxis regleras idrottslig verksamhet av unionsrätten om den utgör en ekonomisk verksamhet. Så har domstolen nyligen angett att endast vissa specifika regler som dels har antagits uteslutande av icke-ekonomiska skäl, dels avser frågor som endast berör idrotten som

¹⁷ Kommissionens avvisningsyrkande i det skriftliga yttrandet förefaller visserligen hänföra sig till den första tolkningsfrågan, men under förhandlingen uppgav kommissionen att det i själva verket är den tredje frågan som avses.

¹⁸ Se, som ett exempel, dom av den 18 juli 2013, Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, punkterna 32 och 33).

¹⁹ Ändrad av Consiglio Nazionale (nationella rådet) vid CONI, den 21 november 2023 genom protokoll nr 1745 vilket godkändes av Presidente del Consiglio dei Ministri (premiärministern) den 20 december 2023.

²⁰ Se artikel 7.5.1 i stadgan för CONI.

sådan, ska anses sakna samband med ekonomisk verksamhet.²¹ Uppenbarligen ingår inte bestämmelserna om ekonomisk förvaltning av en förening för professionell idrott bland de regler som berörs i förevarande mål i denna kategori och undgår således inte att omfattas av unionsrätten.

52. Vad avser artikel 101 FEUF tycks den hänskjutande domstolen hysa tvivel angående huruvida beslut som fattas av privaträttsliga föreningar som arrangerar fotbollsmatcher, såsom beslutet att vidta den berörda åtgärden, ska anses vara ”beslut av företagssammanslutningar” och därmed omfattas av förbudet enligt nämnda bestämmelse.

53. Det ska härvid erinras om att avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden samtidigt kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och ha ”till syfte eller resultat” att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen inom den gemensamma marknaden och vara oförenliga med den gemensamma marknaden och förbjudna.²² En överträdelse av artikel 101 FEUF kan således fastställas endast om dessa båda villkor är uppfyllda.

54. Även om man utgår från att berörd nationell reglering är ett ”beslut av företagssammanslutningar” framgår det dock på intet sätt av handlingarna i målen att denna reglering och de sanktioner som kan åläggas med stöd av den kan ha ett konkurrensbegränsande syfte eller en konkurrensbegränsande verkan.

55. Lagstiftningen gäller nämligen ett vidtagande av disciplinåtgärder mot fysiska personer, såsom ledare för fotbollsföreningar. Emellertid finns det inget i handlingarna i målen som tyder på att påförandet av dessa sanktioner skulle kunna slå tillbaka genom att en fotbollsförening flyttas ned en division vid vilken de ledare som är föremål för sanktionsåtgärder har utövat sitt yrke. Med tanke på detta kan man inte sluta sig till att denna lagstiftning kan snedvrida konkurrensen mellan företag.

56. Genom artikel 102 FEUF förbjuds att ett eller flera företag missbrukar en dominerande ställning på den inre marknaden eller inom en väsentlig del av denna, i den mån det kan påverka handeln mellan medlemsstater. Denna artikel syftar till att förhindra att konkurrensen begränsas till nackdel för allmänintresset samt de enskilda företagens och konsumenternas intressen, genom att beivra sådana beteenden av företag i dominerande ställning som begränsar pris- och prestationskonkurrens och som således kan leda till direkt skada för konsumenterna eller som hindrar eller snedvrider konkurrensen och således kan orsaka konsumenterna direkt eller indirekt skada.²³

57. Jag kan i förevarande mål inte se på vilken marknad föreningarna skulle ha en dominerande ställning och kunna missbruka denna genom att utöva sin befogenhet att utmäta påföljder gentemot ledarna för fotbollsföreningar, ens om det fastställs att FIGC och CONI kan anses vara ”företag” i konkurrensrättslig bemärkelse.

²¹ Se dom av den 21 december 2023, European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, punkt 84) (nedan kallad domen i målet European Superleague). Så är särskilt fallet när det gäller regler om att utländska spelare ska uteslutas från sammansättningen av de lag som deltar i tävlingar mellan lag som representerar respektive land eller om fastställande av de rangordningskriterier som ska användas för att välja ut idrottare som deltar i enskilda tävlingar.

²² Se dom av den 6 december 2017, Coty Germany (C-230/16, EU:C:2017:941, punkt 22).

²³ Se dom av den 25 februari 2025, Alphabet m.fl. (C-233/23, EU:C:2025:110, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

58. Följaktligen vållar den påstådda avsaknaden av öppet redovisade, klara och precisa materiella kriterier för utövandet av den sanktionsbefogenhet som i de nationella målen åberopas av ZD och MI, i alla händelser inget problem vad avser artikel 102 FEUF.²⁴

59. Artiklarna 101 och 102 FEUF utgör således enligt min mening inte hinder för en nationell lagstiftning sådan som den som är omtvistad i förevarande mål.

60. Vad avser bestämmelserna i EUF-fördraget om fri rörlighet bör det erinras om att alla bestämmelser i EUF-fördraget om fri rörlighet för personer enligt fast rättspraxis har till syfte att för unionsmedborgarna underlätta ett utövande av alla slags yrken inom unionen och utgör hinder för åtgärder som kan missgynna dessa om de vill utöva en ekonomisk verksamhet på en annan medlemsstats territorium.²⁵ Följaktligen utgör artikel 45 FEUF hinder för varje nationell åtgärd genom vilken unionsmedborgarnas utövande av den grundläggande frihet som garanteras genom denna artikel kan hindras eller bli mindre attraktiv. Samma rättsliga kriterium är tillämpligt i fråga om friheten att tillhandahålla tjänster i enlighet med artikel 56 FEUF.²⁶

61. Jag framhåller härvid att de disciplinåtgärder som föreskrivs i FIGC:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter och som vidtagits mot bland annat ledare för italienska föreningar för professionell fotboll kan hindra dessa från att anta erbjudanden från andra europeiska fotbollsföreningar om avlönad anställning eller från att tillhandahålla dessa föreningar tjänster. Därmed torde förekomst av ett hinder för fri rörlighet för de ledare som är föremål för sanktionsåtgärder i den mening som avses i artiklarna 45 och 56 FEUF knappast kunna göras gällande.

62. Enligt fast rättspraxis kan dock ett sådant hinder medges om det visas, för det första, att antagandet av de berörda åtgärderna motiveras av ett legitimt mål av allmänintresse och, för det andra, att dessa är förenliga med proportionalitetsprincipen.²⁷

63. Vad gäller ett legitimt mål av allmänintresse, bör följande framhållas.

64. Det framgår av handlingarna i målen att det i artikel 4 i FIGC:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter föreskrivs en skyldighet att iakttä principerna om lojalitet, rättvisa och redbarhet i alla förbindelser med anknytning till idrott, vid äventyr att de påföljder som föreskrivs bland annat i artikel 9 i nämnda kodex annars kommer att tillämpas.

65. Den första av dessa bestämmelser åsyftar sålunda ageranden som åsidosätter principerna om lojalt deltagande i idrottstävlingar och därmed till likabehandling av berörda föreningar.

66. Ett sådant agerande som det som tillvitas ZD och MI i de nationella målen²⁸ möjliggör för den förening som de tillhör att erhålla en olaglig ekonomisk fördel i förhållande till andra föreningar som deltar i samma tävlingar. Sådana ageranden är sålunda till men för lika villkor vad avser deltagandet i tävlingar mellan de föreningar som deltar i tävlingarna. Domslutet för den påföljd som anges i berörd nationell lagstiftning syftar således till att säkerställa att idrottstävlingar genomförs lojalt och på lika villkor under förhållanden som inte snedvridits genom bedräglighet.

²⁴ Se domen i målet European Superleague (punkterna 131–135).

²⁵ Se dom av den 16 november 2023, kommissionen/Nederländerna (Överföring av pensionsrättigheter) (C-459/22, EU:C:2023:878, punkt 29).

²⁶ Se dom av den 12 september 2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, punkt 44).

²⁷ Se dom av den 4 oktober 2024, Fifa (C-650/22, EU:C:2024:824, punkt 95) (nedan kallad domen i målet Fifa).

²⁸ Se punkt 24 i förevarande förslag till avgörande.

67. Jag är för min del övertygad om att ett sådant syfte kan åberopas för att berättiga antagandet av den berörda lagstiftningen, och detta så mycket mer som domstolen nyligen har slagit fast att ”målet att säkerställa att idrottstävlingar äger rum på ett korrekt sätt utgör ett legitimt mål av allmänintresse som kan eftersträvas av ett idrottsförbund”.²⁹

68. Vad avser frågan huruvida berörd nationell lagstiftning är ägnad att garantera att detta syfte uppfylls och inte går längre än vad som krävs för att det ska kunna uppnås, bör det noteras att domstolen i sin praxis har understrukt att utrymmet för skönsmässig bedömning i de instanser som har befogenhet att utdöma påföljder inte utövas godtyckligt. Av denna rättspraxis framgår särskilt att föreningar som FIGC har rätt att föreskriva påföljder vid överträdelse av bestämmelserna i deras kodex med idrottsrättsliga föreskrifter, om dessa och de sanktioner som syftar till att säkerställa att de iakttas är berättigade genom ett legitimt mål av allmänintresse. Domstolen har dock angett att sådana påföljder endast är tillåtliga om fastställandet av dessa sker med *kriterier som är öppet redovisade, objektiva, icke-diskriminerande och proportionerliga*. Sistnämnda krav innebär bland annat att *omständigheterna i det enskilda fallet* ska beaktas vid fastställandet av påföljdernas belopp och varaktighet, såsom framgår av den rättspraxis som anges i punkt 108 ovan. Dessutom måste sådana kriterier kunna bli föremål för en *effektiv domstolskontroll*.³⁰

69. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva om berörd lagstiftning är ägnad att säkerställa syftet att sörja för att idrottstävlingar genomförs lojalt och på lika villkor och inte går längre än vad som krävs för att detta ska uppnås.

70. Jag vill emellertid understryka att artiklarna 12–18 i FIGC:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter, som återfinns i avsnitt II i denna, vilket har rubriken ”Tillämpning av disciplinåtgärder”, kan anses kringgärda den berörda sanktionsbefogenheten på ett sätt som är förenligt med vad som krävs i enlighet med nämnda rättspraxis.

71. Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att domstolen ska besvara den tredje tolkningsfrågan på följande sätt. Artiklarna 45 och 56 FEUF ska tolkas på så sätt att de inte utgör hinder för att det genom en nationell lagstiftning, såsom den i förevarande mål, möjliggörs för de överordnade idrottsorganen att vidta en disciplinåtgärd mot en sportchef, vilken innebär att denne förbjuds att på nationell och internationell nivå utöva sitt yrke under en period om 24 månader, såvida inte denna lagstiftning och de påföljder som är avsedda att säkerställa dess efterlevnad är berättigade genom att ett legitimt mål av allmänintresse eftersträvas och genom att fastställelsen av påföljderna sker enligt kriterier som är öppet redovisade, objektiva, icke-diskriminerande och proportionerliga. Inte heller artiklarna 101 och 102 FEUF utgör något hinder för en sådan nationell lagstiftning.

Den första tolkningsfrågan

72. Genom sin första tolkningsfråga söker den hänskjutande domstolen svar på huruvida artikel 19 FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan,³¹ ska tolkas så, att den utgör hinder för nationella bestämmelser som begränsar domstolskontrollen av sådana disciplinåtgärder som dem som berörs i de nationella målen, av de överordnade idrottsorganen, uppfyller de krav som är

²⁹ Se domen i målet Fifa (punkterna 100 och 101).

³⁰ Se domen i målet European Superleague (punkt 257) och domen i målet Fifa (punkt 111).

³¹ Artikel 6 FEU är en allmän bestämmelse som saknar relevans för bedömningen av dessa frågor (se dom av den 11 september 2025, Cairo Network m.fl., C-764/23–C-766/23, EU:C:2025:691, punkt 61 och där angiven rättspraxis) (nedan kallad domen i målen Cairo Network).

knutna till kvalificeringen som ”domstol”, i den mening som avses i unionsrätten, till en kontroll i form av anslutningstalan som i händelse av att åtgärderna skulle vara lagstridiga endast kan medföra en ersättning som motsvarar den lidna skadan till de personer mot vilka dessa disciplinåtgärder har vidtagits genom att utesluta möjligheten för en behörig domstol att upphäva sådana disciplinåtgärder och att vid behov besluta om interimistiska åtgärder mot berörda personer.

Huruvida den första tolkningsfrågan kan tas upp till sakprövning

73. Den italienska regeringen har gjort gällande att den första tolkningsfrågan ska avvisas. Inom kort kommer nämligen effekterna av förbudet till följd av de nationella rättsliga idrottsorganen att upphöra. Den italienska regeringen har anfört att klagandena har ådömts ett förbud under en period om 24 månader samt att denna påföljd har utdömts av förbundsappellationsdomstolen genom ett avgörande av den 20 januari 2023, vilket utan dröjsmål ska lända till efterrättelse. Det aktuella förbudet upphörde att gälla den 20 januari 2025, det vill säga en dag då någon dom om förhandsavgörande förmodligen ännu inte meddelats. Det är således utan reell betydelse för klagandena om förbudet upphävs, eftersom de effekter som de vill få undanröjda medelst en ogiltighetstalan redan upphört.

74. Det följer visserligen av EU-domstolens fasta rättspraxis att syftet med en begäran om förhandsavgörande inte är att lämna rådgivande yttranden i generella och hypotetiska frågor utan att bidra till att en tvist kan avgöras på ett effektivt sätt. Om det visar sig att klagandena inte längre har något intresse av att få de aktuella avgörandena upphävida, är tolkningsfrågorna, enligt EU-domstolens rättspraxis, inte längre relevanta för utgången i de mål som handläggs vid den hänskjutande domstolen. EU-domstolen ska därmed förordna att det inte längre finns anledning att döma i saken.³²

75. Jag anser emellertid att detta inte är fallet i förevarande mål. För övrigt noterar jag att klagandena vid förhandlingen preciserade att en eventuell ogiltigförklaring av det aktuella avgörandet medelst den hänskjutande domstolens försorg skulle göra det möjligt att skydda deras ideella intressen genom att undanröja, eller till och med minimera, disciplinåtgärdernas inverkan på deras rykte.

Prövning i sak

76. Det måste först och främst erinras om att nämnda fråga avser vissa bestämmelser i lag nr 280/2003, i vilka de grundläggande principerna för förhållandet mellan idrottsrätten och den statliga rättsordningen anges.

77. De rättsliga bestämmelser som fastställs genom denna lagstiftning, såsom denna har tolkats i italiensk författningsmässig rättspraxis, kan sammanfattas enligt följande.

78. Principen om ett effektivt domstolsskydd och rätt till försvar som anges i författningen har i nämnda lagstiftning varit föremål för en ”rimlig avvägning” mot principen om ”idrottsrättens autonomi” enligt artiklarna 2 och 18 i denna. Denna avvägning kommer till uttryck genom inrättandet av en ”behörighetsreserv” till förmån för de organ som inrättats vid de italienska

³² Se, bland annat, dom av den 22 juni 2023, État belge (Omständigheter som hänför sig till tiden efter beslutet om återvändande) (C-711/21 och C-712/21, EU:C:2023:503, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

idrottsförbunden och för CONI, enligt vilken dessa organ ensamma är behöriga att upphäva sådana disciplinåtgärder som dem som berörs i de nationella målen. Förvaltningsdomstolarna är dock, när ett ärende har prövats i samtliga instanser för de idrottsrättsliga föreskrifterna, behöriga att bevilja en ersättning som motsvarar den skada som berörda personer lidit för den händelse disciplinåtgärderna är lagstridiga.

79. I sitt skriftliga yttrande hävdar den italienska regeringen att det genom dessa bestämmelser fastställs en grundläggande egenskap i landets "nationella identitet" i den mening som avses i artikel 4 FEU. Jag anser att denna anmärkning påkallar en påminnelse om vilken rättspraxis som är relevant.³³

– *Kopplingen mellan artiklarna 4.2 FEU och 19.1 andra stycket FEU*

80. I artikel 4.2 FEU föreskrivs bland annat att unionen ska respektera medlemsstaternas nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer.

81. Kopplingen mellan denna artikel och artikel 19.1 andra stycket FEU har uttryckligen slagits fast i domen i målet Ungern/parlamentet och rådet³⁴ samt i domen i målet kommissionen/Polen (Domares oavhängighet och privatliv).³⁵

82. I nämnda domar har domstolen angett att det inte med framgång kan göras gällande att en medlemsstats nationella identitet, i den mening som avses i artikel 4.2 FEU, kan påverkas av de krav som – såsom villkor för anslutning till och deltagande i unionen – följer av ett iakttagande av sådana värden och principer som rättsstatsprincipen, ett effektivt domstolsskydd och domstolväsendets oberoende, vilka slås fast i artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU. Artikel 4.2 FEU, som ska läsas mot bakgrund av de likvärdiga bestämmelserna i artiklarna 2 och 19 FEU, kan således inte befria medlemsstaterna från deras skyldighet att iaktta de krav som följer av dessa sistnämnda bestämmelser. Såsom framgår av artikel 4.2 FEU ska unionen visserligen respektera medlemsstaternas nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, vilket innebär att medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning för att säkerställa genomförandet av rättsstatsprinciper. Dock innebär detta ingalunda att denna resultatförpliktelse kan variera från en medlemsstat till en annan. Medlemsstaterna har skilda nationella identiteter som unionen ska respektera. Samtidigt har medlemsstaterna anslutit sig till ett "rättsstatsbegrepp". Detta rättsstatsbegrepp delas av medlemsstaterna såsom ett värde som är gemensamt med deras egna konstitutionella traditioner, och detta rättsstatsbegrepp har medlemsstaterna åtagit sig att fortlöpande iaktta. Härav följer att när medlemsstaterna väljer sina respektive konstitutionella modeller är de skyldiga att bland annat uppfylla det krav på oavhängiga domstolar som följer av artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU, såsom dessa tolkats av domstolen.³⁶

83. Ytterst är det principen om unionsrättens företräde som hindrar en tolkning som möjliggör för medlemsstaterna att åberopa nationella bestämmelser, även om det så är fråga om konstitutionella bestämmelser, i syfte att förhindra att unionsrättsliga bestämmelser tillämpas.

³³ För en mer fullständig redogörelse för denna rättspraxis, se mitt förslag till avgörande i målet kommissionen/Polen (Prövning utan befogenhet av domstolens praxis – Unionsrättens företräde) (C-448/23, EU:C:2025:165, punkterna 61–69).

³⁴ Dom av den 16 februari 2022 (C-156/21, EU:C:2022:97) (nedan kallad domen i målet Ungern/parlamentet och rådet).

³⁵ Dom av den 5 juni 2023 (C-204/21, EU:C:2023:442) (nedan kallad domen i målet kommissionen/Polen).

³⁶ Dom i målet Ungern/parlamentet och rådet (punkterna 233 och 234), och dom i målet kommissionen/Polen (punkterna 72–74).

Det ankommer på EU-domstolen att vid utövandet av sin exklusiva behörighet att tolka unionsrätten precisera räckvidden av principen om unionsrättens företräde mot bakgrund av relevanta unionsrättsliga bestämmelser, vilket innebär att denna räckvidd inte kan vara beroende av en tolkning av bestämmelser i nationell rätt eller av en tolkning av unionsrättsliga bestämmelser som gjorts av en nationell domstol, såsom Corte costituzionale (Författningsdomstolen) och som inte överensstämmer med EU-domstolens tolkning.³⁷

84. Det råder sålunda knappast någon tvekan om att Republiken Italien har rätt att tillämpa ett autonomt rättsligt system för att de nationella idrottsförbunden ska kunna skydda sina prerogativ gentemot offentliga myndigheter, varvid det dock inte får inverka menligt på rätten till ett effektivt domstolsskydd när ett sådant system kommer till uttryck i normativa bestämmelser.

85. Innan frågan prövas angående huruvida en sådan menlig inverkan föreligger i förevarande fall vill jag lämna några inledande synpunkter angående innehållet i det skydd som genom artikel 19.1 andra stycket FEU erbjuds enskilda personer.

– *Räckvidden av artikel 19.1 andra stycket FEU*

86. I domen i målet Associação Sindical dos Juízes Portugueses³⁸ fastställde domstolen att principen om ett effektivt domstolsskydd för de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten, som det hänvisas till i artikel 19.1 andra stycket FEU, utgör en allmän princip i unionsrätten som har stadfäst i artikel 47 i stadgan. Med utgångspunkt i detta konstaterande förklarade domstolen i ett första steg att den sistnämnda bestämmelsen ska ”beaktas i vederbörlig ordning” vid tolkningen av artikel 19.1 andra stycket FEU³⁹ och i ett andra steg att den rätt till ett effektivt rättsmedel som garanteras genom artikel 47 i stadgan *motsvaras* av den skyldighet som medlemsstaterna genom artikel 19.1 andra stycket FEU har att tillhandahålla sådana möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.⁴⁰

87. Sålunda har artikel 47 i stadgan tagits i anspråk för att fastställa det materiella innehållet i skyldigheten enligt artikel 19.1 andra stycket FEU och detta utifrån tre aspekter. För det första innebär denna skyldighet ur *organisk* synvinkel att de instanser som får tolka eller tillämpa unionsrätten uppfyller de kvalitativa kraven på en ”domstol”, såsom oavhängighet, opartiskhet och ”domstol som har inrättats enligt lag”.⁴¹ För det andra innebär skyldigheten på det *processuella planet* att de olika garantier som hör samman med en ”rättvis rättegång” iakttas vid dessa instanser.⁴² För det tredje framgår det i fråga om domstolsprövningens räckvidd av domen i målet Royal Football Club Seraing,⁴³ vilken meddelades efter en hetsig debatt vid den förhandling som hölls efter det att det skriftliga förfarandet i förevarande mål hade avslutats, att rätten till en

³⁷ Se domen i målet kommissionen/Polen (punkterna 77–79).

³⁸ Dom av den 27 februari 2018 (C-64/16, EU:C:2018/117, punkt 35).

³⁹ Se dom av den 2 mars 2021, A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel) (C-824/18, EU:C:2021:153, punkt 143).

⁴⁰ Se dom av den 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 45).

⁴¹ Se dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 36), dom av den 21 december 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Bibehållande a en tjänst som domare) (C-718/21, EU:C:2023:1015, punkt 58), och dom av den 11 juli 2024, Hann-Invest m.fl. (C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkt 55).

⁴² Se, bland annat, dom av den 28 november 2024, PT (Uppgörelse mellan åklagaren och gärningsmannen) (C-432/22, EU:C:2024:987, punkt 70). Se även det förslag till avgörande som jag nyligen lade fram i målet Sociedad Civil Catalana (C-523/24, EU:C:2025:889, punkterna 112–121).

⁴³ Dom av den 1 augusti 2025 (C-600/23, EU:C:2025:617, punkt 75) (nedan kallad domen i målet Royal Football Club Seraing).

effektiv domstolsprövning enligt artikel 47 i stadgan medför ett krav på att alla domstolar har möjlighet att göra en *effektiv domstolsprövning* av ett beslut, en åtgärd eller ett agerande som påstås utgöra en kränkning av fri- och rättigheter som tillkommer enskilda. I nämnda dom har EU-domstolen också fastställt vilka krav som domstolsprövningen måste uppfylla för att anses vara *effektiv*.⁴⁴ Nämnda krav är av viss betydelse för det svar som ska ges på förevarande tolkningsfråga.

88. Jag erinrar om att det mål som avgjordes genom nämnda dom gällde nationella bestämmelser vilka gav skiljedomar som meddelats av ett tredjeland (Skiljedomstolen för idrott) rättskraft mellan parterna (*inter partes*) på en medlemsstats territorium och till följd härav bevisverkan i förbindelserna mellan parterna i tvisten och tredje man. Eftersom det inte på förhand hade prövats av en domstol med befogenhet att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen huruvida dessa skiljedomar var unionsrättskonforma uppkom emellertid frågan huruvida sådana nationella bestämmelser stod i överensstämmelse med artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 267 FEUF och artikel 47 i stadgan.

89. Kärnan i det resonemang som utvecklades av domstolen i dess svar sammanfattas i de tre punkter som här följer.⁴⁵

90. Genom artikel 19.1 andra stycket FEU ställs inget krav på att enskilda ska ha tillgång till ett direkt rättsmedel för att föra en talan mot dessa skiljedomar under förutsättning att det i det nationella domstolssystemet också finns en möjlighet för enskilda att utverka en effektiv *prejudiciell* domstolsprövning av skiljedomarna, vilket därigenom säkerställer att de fri- och rättigheter som tillkommer dem enligt unionsrätten iakttas.⁴⁶

91. För att vara effektiv behöver denna domstolsprövning inte med nödvändighet gälla samtliga relevanta rätts- och sakfrågor för att bilägga de tvister inom vilka domarna meddelats, utan den tillåts vara *begränsad*. Det måste under alla omständigheter finnas en möjlighet för berörda domstolar att pröva om dessa skiljedomar är förenliga med principer och bestämmelser som tillhör *unionens ordre public* och som är av relevans i de aktuella målen, såsom fri rörlighet för arbetstagare och friheten att tillhandahålla tjänster, vilka föreskrivs i artiklarna 45 respektive 56 FEUF.⁴⁷

92. När en domstol bedömer att skiljedomarna är oförenliga med dessa principer och bestämmelser måste den ha möjlighet att – inom ramen för sin behörighet och i enlighet med gällande nationella bestämmelser – ta ställning till *alla rättsliga konsekvenser en sådan konstaterad oförenlighet får*.⁴⁸ Vad särskilt gäller fall där det är fråga om en påstådd kränkning av den fria rörligheten måste en domstol av ovan nämnt slag ha möjlighet att inte endast fastställa detta åsidosättande och besluta om gottgörelse för de skador som det åsamkat berörda personer, utan också att *upphäva* det beslut som var behäftat med kränkningen.⁴⁹ Denna befogenhet måste med nödvändighet åtföljas av en befogenhet att besluta om *interimistiska åtgärder* i syfte att säkra

⁴⁴ Domen i målet Royal Football Club Seraing (punkt 86).

⁴⁵ Såsom framgår av denna dom följer detta resonemang i kölvattnet efter domen av den 21 december 2023, International Skating Union/kommissionen (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

⁴⁶ Domen i målet Royal Football Club Seraing (punkterna 76 och 100).

⁴⁷ Domen i målet Royal Football Club Seraing (punkterna 84 och 85).

⁴⁸ Domen i målet Royal Football Club Seraing (punkt 103).

⁴⁹ Domen i målet Royal Football Club Seraing (punkt 104).

att det kommande avgörandet i huvudsaken får full verkan. Detta gäller även i fall där den nationella domstolen beslutar att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen och vilandeförklarar målet i avvaktan på EU-domstolens svar.⁵⁰

93. I motsats till vad den italienska regeringen hävdade vid förhandlingen i de förevarande målen kan inte den dom som meddelades av domstolen i de förenade målen Cairo Network införa ett undantag från de sistnämnda principerna.

94. Jag ska förklara mig. Trots att domstolsskyddets effektivitet normalt förutsätter att den nationella domstolen har befogenhet att upphäva samtliga skadeverkningar av en rättsakt som antagits i strid med unionsrätten eller ett agerande som beslutats i strid med denna, anser den italienska regeringen att det av domen i målen Cairo Network framgår att ett beviljande av endast en ersättning som motsvarar den lidna skadan kan vara berättigat om upphävandet, såsom i förevarande fall, skulle kunna skada ett samhällsintresse.

95. De berörda disciplinåtgärderna är, om de tillämpas på fysiska personer, förbundna med prickning vid överträdelser, vilket får inverkan på klassificeringen inom det italienska nationella mästerskapet i fotboll i division 1 (Serie A) av den fotbollsförening där dessa personer var anställda. Om det hade varit möjligt att ansöka om att den nationella domstolen upphäver eller ändrar dessa påföljder, eller bara tillfälligt uppskjuter dem, skulle det råda osäkerhet om den slutliga kvalificeringen i mästerskapet med varaktighet under en tid som är oförenlig med kravet på att utvälja vilka nationella lag som är kvalificerade för deltagande i de alleuropeiska tävlingarna. En sådan situation skulle helt uppenbart skada kontinuiteten inom de italienska mästerskapen i fotboll.

96. Det tycks mig härvid vara nödvändigt att erinra om följande. Det stämmer förvisso att domstolen i målen Cairo Network fann att begränsningen av befogenheten för den nationella domstol som är behörig att pröva talan mot rättsakter om tilldelning av nyttjanderätter till radiofrekvenser, till beviljande av ekonomisk ersättning som motsvarar den lidna skadan, inte nödvändigtvis innebär att den domstolskontroll som utförts av denna domstol inte varit effektiv.⁵¹ Dock kvarstår faktum att denna dom, till skillnad från de förevarande målen, meddelades på ett område som reglerades av unionens sekundärrätt, och särskilt av direktivet om elektronisk kommunikation⁵² och beslut (EU) 2017/899 om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen.⁵³

97. Denna omständighet är inte försumbar. Domstolen fann nämligen att en möjlighet för de nationella domstolarna att upphäva dessa rättsakter skulle kunna hindra den omkonfigurering av frekvensbandet 700 MHz som krävs genom beslut 2017/899 och att 5G:s funktion i unionen därmed skulle äventyras.⁵⁴

98. Jag sluter mig härav till att en föreskrift om möjlighet att bevilja endast en ersättning för den skada som lidits, men inte om möjlighet att upphäva den olagliga rättsakten, är berättigad om ett upphävande skulle riskera att skada ett av syftena med *relevant unionsrätt*, vilket inte är fallet i förevarande mål.

⁵⁰ Domen i målet Royal Football Club Seraing (punkt 105).

⁵¹ Domen i målen Cairo Network (punkt 83).

⁵² Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 33).

⁵³ Europaparlamentets och rådets beslut av den 17 maj 2017 (EUT L 138, 2017, s. 131).

⁵⁴ Domen i målen Cairo Network (punkterna 75 och 78).

– *Slutsatser angående den första frågan*

99. Det följer således härav att sådana disciplinåtgärder som de som är aktuella i förevarande mål ska prövas, vilket även gäller för ett anslutningsförfarande, av instanser som uppfyller de krav som gäller för att anses vara en "domstol" i unionsrättens mening, som gäller påföljdernas förenlighet med de principer och bestämmelser som ingår i unionens *ordre public* och som i händelse av att dessa påföljder är lagstridiga ska medföra att de ogiltigförklaras.

100. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara den första tolkningsfrågan så, att artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för nationella bestämmelser som begränsar den kontroll som utförs av "domstolar", i den mening som avses i unionsrätten, av lagenligheten av sådana disciplinåtgärder som dem som berörs i de nationella målen, till en kontroll i form av anslutningstalan som i händelse av att åtgärderna skulle vara lagstridiga endast kan medföra en ersättning som motsvarar den skada som de personer har lidit med avseende på vilka dessa påföljder har utdömts. Domstolarna ska ha befogenhet att upphäva sådana disciplinåtgärder och vid behov besluta om interimistiska åtgärder som garanterar att det avgörande som ska meddelas i saken får full verkan.⁵⁵

101. Jag vill i sak framhålla att det svar som jag förordar grundar sig på antagandet att den prövning som görs av de italienska förvaltningsdomstolarna är den enda prövning som görs av "domstolar" i unionsrättens mening om lagenligheten av idrottsrättsliga disciplinåtgärder. Om däremot ett av de italienska organen för idrottsrättsliga föreskrifter vilkas effektivitet med avseende på kontrollen av lagenligheten här inte ifrågasätts, uppfyller samtliga krav i samband med klassificeringen som "domstol", kan inget åsidosättande av artikel 19.1 andra stycket FEU fastställas.⁵⁶

102. Det tycks mig således vara ändamålsenligt att ägna detta problemområde några överväganden gällande de överordnade italienska idrottsorganens "domstolskaraktär".

– *Huruvida de överordnade italienska idrottsorganen kan anses vara "domstolar"*

103. Enligt fast rättspraxis förutsätts, alltsedan domen i målet Vaassen-Göbbels,⁵⁷ att vissa villkor är uppfyllda för att ett organ ska anses vara en domstol i den mening som avses i artikel 267 FEUF, såsom att organet är upprättat enligt lag, att det är av stadigvarande karaktär, att dess jurisdiktion är av tvingande art, att förfarandet är kontradiktoriskt, att organet tillämpar rättsregler och att det är oavhängigt.⁵⁸

⁵⁵ Vid förhandlingen har CONI bekräftat att återkallandet av beslut från de rättsliga idrottsorganen, såsom föreskrivs i artikel 63 i CONI:s kodex med idrottsrättsliga bestämmelser, gör det möjligt för den part som fått en disciplinåtgärd förklarad olaglig genom förvaltningsdomstolen att utverka att dessa organ i denna del följer domen från förvaltningsdomstolen. Om det antas att detta är styrkt verkar det enligt mig som att detta inte är tillfyllest för att utesluta att de aktuella nationella bestämmelserna inte är förenliga med artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan.

⁵⁶ I ett sådant fall kan det som mest prövas huruvida de nationella bestämmelser som reglerar förfarandena inom ett befintligt rättsmedel uppfyller de krav i fråga om likvärdighet och effektivitet som är en naturlig följd av artikel 47 i stadgan. Se dom av den 21 december 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037), som jag prövade i mitt förslag till avgörande i målet AW "T" (C-225/22, EU:C:2025:270, punkterna 47–50).

⁵⁷ Dom av den 30 juni 1966 (61/65, EU:C:1966:39).

⁵⁸ Se, senast, dom av den 1 augusti 2025, Daka m.fl. (C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 och C-493/23, EU:C:2025:592, punkt 53 och där angiven rättspraxis).

104. Kravet på oavhängighet har en yttre och en inre aspekt. Den sistnämnda sammanhänger med begreppet opartiskhet och innebär att organet ska hålla samma avstånd i förhållande till parterna i tvisten och till parternas respektive intressen med avseende på saken i tvisten.⁵⁹ Det är just opartiskheten hos de överordnade italienska idrottsorganen som enligt min mening bör provas ingående av den hänskjutande domstolen.

105. Med beaktande av det sammanhang i vilket de nationella målen befinner sig bör man vid en sådan prövning inte bortse från de tillämpliga bedömningskriterier som fastställts i domen i målet Ali Riza m.fl. mot Turkiet,⁶⁰ meddelad av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen).⁶¹

106. Det måste erinras om att det mål som avgjordes genom nämnda dom som bakgrund hade talan ingiven vid det Turkiska fotbollsförbundets (TFF) skiljenämnd mot de beslut som fattats mot fotbollsspelare och fotbollsdomare av kommittén för biläggande av tvister (DRC) respektive av detta förbunds disciplinnämnd. Efter att ha noterat att skiljenämndens ledamöter hade utsetts av TFF:s styrelse (Board of Directors) som själv i sin helhet hade utsetts av förbundets bolagsstämma (kallad kongressen), och att styrelsen hade ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när den utsåg ledamöter, prövade Europadomstolen, i ett första steg, om det förelåg tillräckliga garantier för att för att skiljenämndens ledamöter utövade sina funktioner utan yttre påtryckningar och, i ett andra steg, om skiljenämnden var sammansatt av ledamöter som kunde anses vara oberoende och opartiska gentemot de yrkessammanslutningar som var inbegripna i förfarandena.⁶²

107. På denna första punkt fann Europadomstolen att skiljenämndens ledamöter inte var skyddade mot påtryckningar från framför allt styrelsen på grund av att det förekom ett visst antal ”påtagliga organisatoriska och strukturella kopplingar” mellan de båda enheterna, vilket gav upphov till en ”betydande grad av inflytande från styrelsens sida på skiljenämndens funktion”.⁶³ Till stöd för denna slutsats angav Europadomstolen följande omständigheter. För det första att varaktigheten av deras mandat var densamma som styrelseledamöternas, även om nämndens ledamöter åtnjöt anställningstrygghet. För det andra hade skiljenämndens ledamöter rätt att uppbära en lön samt ersättning för resekostnader och logi, varvid beloppen fastställdes av styrelsen. För det tredje föreskrevs inget särskilt förfarande vid ett bestridande från parternas sida av att en ledamot av skiljenämnden var oberoende och opartisk.

108. Vad avser den andra punkten förklarade Europadomstolen att TFF:s styrelse och förbundsstämma båda till större delen utgjordes av företrädare för fotbollsföreningarna, vilka är enheter som ofrånkomligen är inbegripna i vissa tvister som gäller skiljenämndens behörighet.

⁵⁹ Se dom av den 21 januari 2020, Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, punkt 61 och där angiven rättspraxis).

⁶⁰ Europadomstolens dom av den 28 januari 2020, Ali Riza m.fl. mot Turkiet (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610).

⁶¹ Här erinras om att det i artikel 52.3 i stadgan anges att i den mån denna stadga omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Såsom framgår av de förklaringar som hänför sig hit motsvarar artikel 47 i stadgan artikel 6.1 andra meningen i Europakonventionen. EU-domstolen ska således sörja för att den tolkning som den gör av artikel 47 andra stycket i stadgan säkerställer en skyddsnivå som inte åsidosätter den nivå som garanteras genom artikel 6.1 i Europakonventionen, så som denna tolkats av Europadomstolen (se dom av den 15 juli 2021, kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare), C-791/19, EU:C:2021:596, punkt 165 och där angiven rättspraxis).

⁶² Europadomstolens dom av den 28 januari 2020, Ali Riza m.fl. mot Turkiet (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610, 209 och 217 §§).

⁶³ Europadomstolens dom av den 28 januari 2020, Ali Riza m.fl. mot Turkiet (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610, 216 §) (fri översättning).

109. Det ska erinras om att vidtagandet av disciplinåtgärder medelst FIGC:s och CONI:s försorg enligt den italienska idrottsrätten omfattas av två förbundsövergripande organ (förbundsdomstolen och förbundsappellationsdomstolen) och, av ett organ utanför förbundet (garantikollegiet för idrott).

110. Vad gäller förbundsdomstolen och förbundsappellationsdomstolen utses domarna i dessa av Consiglio federale (förbundsrådet)⁶⁴ och utövandet av denna befogenhet tycks grunda sig endast på kriteriet ”särskild kompetens och erfarenhet förvärfvas inom idrottsrätten”.⁶⁵ Risken för att ledamöterna av dessa organ utsätts för påtryckningar från förbundsrådet kan vara desto större på grund av att varaktigheten av deras mandat är densamma som varaktigheten för ledamöter av förbundsrådet (fyra år som kan förlängas två gånger) och att Commissione federale di garanzia (förbundets garantikollegium)⁶⁶, även detta utsett av förbundsrådet, har befogenhet att återkalla deras mandat, bland annat på ”allvarliga lämplighetsgrunder”⁶⁷.

111. Vad gäller sammansättningen av förbundsrådet väljs fjorton av dess tjugo ledamöter av de olika nationella fotbollsligorna,⁶⁸ vilka i sin tur består av fotbollsföreningar vars ledare, såsom i förevarande fall, kan vara inbegripna i förfaranden vid nämnda förbundsövergripande organ.

112. Vad gäller garantirådet för idrott är utseendet av dess ledamöter förbehållet förbundsrådet inom CONI.⁶⁹ Varaktigheten av deras mandat (fyra år) sammanfaller med varaktigheten av mandaten för CONI:s ledamöter.⁷⁰ Nationella rådet utser också ledamöterna av Commissione di garanzia degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell’etica sportiva (Garantikollegiet för de rättsliga organen, kontroll och skydd för idrottsetiken), som har befogenhet att återkalla mandatet för ledamöterna av garantikollegiet för idrott.⁷¹ Det nationella kollegiets sammansättning utmärks av att företrädarna för de nationella idrottsförbunden ingår och av att de röster som dessa avger ska utgöra en majoritet bland rösterna i organet.⁷²

113. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att särskilt pröva de faktorer som anges för att fastställa huruvida ett av de överordnade italienska idrottsorganen är en ”domstol” i unionsrättens mening. I sådant fall är inte det system för idrottsrättsliga föreskrifter som utformats av den italienska lagstiftaren, betraktat i sin helhet, förenligt med artikel 19.1 andra stycket FEU.

⁶⁴ Se artikel 27.3 i Statuto della FIGC (stadgarna för FIGC), godkända av förbundsrådet inom CONI, genom protokoll nr 479 av den 20 november 2024.

⁶⁵ Se artikel 35.1 i stadgarna för FIGC.

⁶⁶ Förbundets garantikollegium är ett organ som huvudsakligen har i uppgift att pröva om domarna i förbundsdomstolen och förbundsappellationsdomstolen uppfyller kraven för utövande av dessa funktioner (se artikel 5.3 i, i Codice di Giustizia Sportiva CONI (CONI:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter) genom protokoll nr 1538, nationella rådet av den 9 november 2015, godkänt genom Decreto Presidenza Consiglio dei Ministri (dekret utfärdat av ministerrådets ordförande) den 16 december 2015).

⁶⁷ Se artikel 5.3 i CONI:s kodex med idrottsrättsliga föreskrifter och artikel 34 i stadgarna för FIGC.

⁶⁸ Se artikel 26 i stadgarna för FIGC.

⁶⁹ Se artikel 6.4.11 i stadgarna för CONI.

⁷⁰ Se artikel 5.2 och 12a.7 i stadgarna för CONI.

⁷¹ Se artikel 13b.3 i stadgarna för CONI.

⁷² Se artikel 6.3 i stadgarna för CONI.

Förslag till avgörande

114. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att EU-domstolen besvarar den första och den tredje tolkningsfrågan från Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio, Italien) på följande sätt:

- 1) Artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för nationella bestämmelser som begränsar den kontroll som utförs av ”domstolar”, i den mening som avses i unionsrätten, av lagenligheten av sådana disciplinåtgärder som dem som berörs i de nationella målen till en kontroll i form av anslutningstalan som i händelse av att åtgärderna skulle vara lagstridiga endast kan medföra en ersättning som motsvarar den skada som de personer har lidit med avseende på vilka dessa påföljder har utdömts. Domstolarna ska ha befogenhet att upphäva sådana disciplinåtgärder och vid behov besluta om interimistiska åtgärder som garanterar att det avgörande som ska meddelas i saken får full verkan.
- 2) Artiklarna 45 och 56 FEUF ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att det genom en nationell lagstiftning, såsom den i förevarande mål, möjliggörs för de överordnade idrottsorganen att vidta en disciplinåtgärd mot en sportchef, varigenom denne förbjuds att på nationell och internationell nivå utöva sitt yrke under en period om 24 månader, såvida inte denna lagstiftning och de påföljder som är avsedda att säkerställa dess efterlevnad är berättigade genom att ett legitimt mål av allmänintresse eftersträvas och genom att fastställelsen av påföljderna sker enligt kriterier som är öppet redovisade, objektiva, icke-diskriminerande och proportionerliga. Inte heller artiklarna 101 och 102 FEUF utgör något hinder för en sådan nationell lagstiftning.