



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
DEANA SPIELMANNA
od 18. prosinca 2025.¹

Spojeni predmeti C-424/24 i C-425/24

ZD

protiv

**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)**

i

MI

protiv

**Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC),
Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) (C-425/24)**

(zahtjevi za prethodnu odluku koje je uputio Tribunale amministrativo regionale per il Lazio
(Okružni upravni sud za Lacij, Italija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Stegovna sankcija izrečena u okviru sportskog pravosuđa – Privremena zabrana obavljanja profesije člana upravnog vijeća ili glavnog rukovoditelja nogometnog kluba – Nacionalni propis kojim se isključuje ovlast poništenja upravnog suda i dopušta samo naknada štete – Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a – Djelotvorna sudska zaštita – Članci 45. i 56. UFEU-a – Slobodno kretanje radnika i slobodno pružanje usluga”

Uvod

1. Profesor François Rigaux na svojem je općem predavanju o međunarodnom privatnom pravu, koje je održao na Akademiji za međunarodno pravo u Haagu, objasnio da u okviru pravnog poretka u sportskom pravu zbog postojanja *de facto* monopola sportskih tijela poštovanje pravila koja utvrde ta tijela uključuje element prisile koji im daje pravnu snagu. Prema njegovu mišljenju, situacija osoba koja su odabrale postupati u skladu s tim pravilima tako je usporediva sa situacijom „međuplanetarnog putnika” jer taj putnik, „kako bi se spustio na mjesec ili na planet Mars, treba ispuniti uvjete gravitacije ili temperature i potrebe za kisikom upotrebom prikladne opreme”².

¹ Izvorni jezik: francuski

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, sv. 213., 1989., str. 67.

2. Pravna priroda „sportskih” pravila podrazumijeva da su tijelo ili tijela koja imaju *de facto* monopol ovlaštena sankcionirati njihovu povredu, prije svega izricanjem stegovnih sankcija. Ta je posebnost pravnog poretka u sportskom pravu u središtu ovog predmeta.

3. U zahtjevima za prethodnu odluku Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija) pita Sud jesu li s pravom Unije usklađene određene pravne odredbe kojima se u Italiji uređuje izvršavanje ovlasti sankcioniranja koje imaju sportska udruženja u odnosu na osobe koje su u njihovoj nadležnosti.

4. Konkretno, treba odlučiti o tome je li sudski nadzor koji može dovesti samo do dodjele naknade štete prouzročene osobama kojima su izrečene stegovne sankcije u skladu s pravom na djelotvornu sudsku zaštitu koje proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

Pravni okvir

Pravo Unije

5. U ovim su predmetima relevantni članak 19. stavak 1. drugi stavak UEU-a, kao i članci 45., 56., 101. i 102. UFEU-a.

Talijansko pravo

Ustav

6. U članku 2. Costituzione della Repubblica Italiana (Ustav Talijanske Republike) (u daljnjem tekstu: Ustav)³ navodi se:

„Republika priznaje i jamči nepovrediva prava osobi, kao pojedincu i kao članu društvenih struktura u kojima izražava svoju osobnost, te zahtijeva ispunjavanje dužnosti političke, gospodarske i društvene solidarnosti od kojih se ne može odstupiti.”

7. U skladu s člankom 18. prvim stavkom tog Ustava:

„Građani imaju pravo slobodno se udruživati, a da pritom ne ishode odobrenje, u svrhe koje se kaznenim zakonom ne zabranjuju pojedincima.”

8. Člankom 24. navedenog Ustava, u njegovu prvom stavku predviđa se:

„Svatko ima pravo na pokretanje sudskog postupka radi zaštite svojih prava i legitimnih interesa.”

9. Na temelju članka 103. prvog stavka tog Ustava:

„[Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija)] i drugi upravni sudovi nadležni su za zaštitu legitimnih interesa i, u posebnim područjima navedenima u zakonu, za zaštitu subjektivnih prava u odnosu s javnom upravom.”

³ GURI br. 298, od 27. prosinca 1947.

10. U skladu s člankom 113. talijanskog Ustava:

„Protiv akata javne uprave uvijek se priznaje sudska zaštita prava i legitimnih interesa pred redovnim ili upravnim sudovima.

Ta sudska zaštita ne može se isključiti ili ograničiti na posebna pravna sredstva ili na određene kategorije akata.

Zakonom se određuje koji sudovi mogu poništiti akte javne uprave u slučajevima i s učincima predviđenima samim zakonom”.

Zakonik o upravnom postupku

11. U članku 1. codicea del processo amministrativo (Zakonik o upravnom postupku), odobrenom decretom legislativo n° 104 (Zakonodavna uredba br. 104)⁴ od 2. srpnja 2010., u njegovu stavku 1. navodi se:

„Upravni sud jamči potpunu i djelotvornu zaštitu u skladu s načelima Ustava i prava Unije.”

12. Člankom 30. tog zakonika, u njegovu stavku 6. predviđa se:

„Upravni sud isključivo je nadležan za odlučivanje o svim zahtjevima za naknadu štete zbog povrede legitimnih interesa ili, u predmetima isključive nadležnosti, zbog povrede subjektivnih prava.”

13. Članak 133. navedenog zakonika obuhvaća, među ostalim, stavak 1., u skladu s kojim:

„Ako zakonom nije drukčije propisano, upravni sud isključivo je nadležan za:

[...]

(z) sporove koji se odnose na akte Comitata olimpico nazionale italiano [(Talijanski nacionalni olimpijski odbor (CONI)] ili sportskih saveza, a za koje nisu isključivo nadležni sudovi u području sportskog prava, osim za sporove koji se odnose na imovinskopravne odnose među klubovima, udrugama i sportašima”.

Zakon br. 280/2003

14. Decreto-legge n° 220 recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva (Uredba sa zakonskom snagom br. 220 o hitnim odredbama u području sportskog pravosuđa)⁵ od 19. kolovoza 2003., koji je pretvoren u zakon leggeom br. 280, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n° 220, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva (Zakon br. 280 o pretvorbi u zakon, uz izmjene, Uredbe sa zakonskom snagom br. 220 o hitnim odredbama u području sportskog pravosuđa)⁶ od 17. listopada 2003. (u daljnjem tekstu: Zakon br. 280/2003).

⁴ GURI br. 156 od 7. srpnja 2010., str. 1.

⁵ GURI br. 192 od 20. kolovoza 2003., str. 4.

⁶ GURI br. 243 od 18. listopada 2003., str. 4.

15. Članci 1. do 3. Zakona br. 280/2003 glase kako slijedi:

„Članak 1. – Opća načela

1. Republika priznaje i potiče autonomiju nacionalnog sportskog prava kao izraza međunarodnog sportskog prava koje potječe od Međunarodnog olimpijskog odbora.
2. Odnosi između sportskog prava i prava Republike temelje se na načelu autonomije, osim u [...] subjektivnim situacijama povezanim sa sportskim pravom koje su relevantne za pravni poredak Republike.

Članak 2. – Autonomija sportskog prava

1. Na temelju načelâ iz članka 1. isključivo sportskim pravom uređuju se pitanja koja se odnose na:
 - (a) poštovanje i primjenu regulatornih, organizacijskih i statutarних pravila nacionalnog sportskog prava i njegova ustroja kako bi se osiguralo pravilno obavljanje sportskih aktivnosti;
 - (b) ponašanja koja su relevantna u stegovnom pogledu te izricanje i primjenu odgovarajućih sportskih stegovnih sankcija.
2. U područjima iz stavka 1. klubovi, udruge, partneri i članovi dužni su, u skladu s odredbama statuta i pravilnikâ [CONI-ja] i sportskih saveza [...] pokrenuti postupak pred tijelima u području sportskog prava [...]

[...]

Članak 3. – Pravila nadležnosti i prijelazne odredbe

1. Nakon što se iscrpe sva pravna sredstva u okviru sportskog pravosuđa i ne dovodeći u pitanje nadležnost redovnog suda za imovinskopravne odnose među klubovima, udrugama i sportašima, svaki drugi spor koji se odnosi na akte [CONI-ja] ili sportskih saveza i za koji nisu isključivo nadležni sudovi u području sportskog prava u skladu s člankom 2. uređuje se Zakonikom o upravnom postupku, pri čemu se u svakom slučaju ne dovode u pitanje odredbe eventualnih arbitražnih klauzula koje su uključene u statute i pravilnike [CONI-ja] i sportskih saveza, u smislu članka 2. stavka 2. [...]

[...]”

FIGC-ov Kodeks sportskog pravosuđa

16. Propis na temelju kojeg su izrečene sankcije o kojima je riječ u glavnom postupku jest codice di giustizia sportiva della Federazione Italiana Giuoco Calcio (Kodeks sportskog pravosuđa Talijanskog nogometnog saveza (FIGC))⁷.

⁷ Odobrila ga je Giunta Nazionale del CONI (CONI-jev Nacionalni odbor), u skladu s člankom 7. stavkom 5. točkom (l) Statuta CONI (Statut CONI-ja), odlukom br. 258 od 11. lipnja 2019.

17. U skladu s člankom 2. stavkom 1. tog kodeksa, on se primjenjuje, među ostalim, na „rukovoditelje” koji obavljaju profesionalnu djelatnost u području sporta, odnosno na kategoriju osoba za koju nije sporno da obuhvaća osobe ZD i MI.

18. Člankom 4. navedenog kodeksa, naslovljenim „Obveznost općih odredbi”, predviđa se:

„1. Subjekti iz članka 2. dužni su poštovati Statut, Kodeks, interna organizacijska pravila [Federazione Italiana Giuoco Calcio (Talijanski nogometni savez, u daljnjem tekstu: FIGC)] i druga pravila Saveza te poštuju načela lojalnosti, poštenosti i integriteta u svakom odnosu koji je na bilo koji način povezan sa sportskom aktivnosti.

2. U slučaju povrede obveza predviđenih stavkom 1. primjenjuju se sankcije propisane člankom 8. stavkom 1. točkama (a), (b), (c) i (g) te člankom 9. stavkom 1. točkama (a), (b), (c), (d), (f), (g) i (h).

[...]”

19. Među ostalim sankcijama, u članku 9. stavku 1. točki (f) tog kodeksa upućuje se na „diskvalifikaciju na određeno vrijeme iz FIGC-a, uz mogućnost podnošenja zahtjeva za njezino proširenje na [Europsku konfederaciju nogometnih saveza (UEFA)]”.

20. U članku 31. FIGC-ova Kodeksa sportskog pravosuđa, naslovljenom „Prekršaji u području financija i upravljanja”, u njegovu stavku 1. navodi se:

„Prekršaj predstavlja nedostavljanje, preinaka ili dostava krivotvorenih dokumenata odnosno dokumenata koji, čak i djelomično, sadržavaju lažne izjave, a koje su zatražili sudovi u području sportskog prava, commissione di vigilanza sulle società di calcio professionistiche [(komisija za nadzor profesionalnih nogometnih klubova)] i druga nadzorna tijela Saveza, kao i tijela nadležna u vezi s izdavanjem UEFA-inih i FIGC-ovih licenci, odnosno pružanje lažnih, nepotpunih ili djelomičnih informacija. Prekršaj predstavljaju i ponašanja kojima se na bilo koji način nastoje zaobići propisi Saveza u području upravljanja i financija, kao i neizvršenje odluka tijela Saveza nadležnih u tom području. Ne dovodeći u pitanje primjenu težih sankcija predviđenih pravilima o UEFA-inim licencama ili drugim posebnim pravilima, kao ni težih sankcija koje se mogu izreći za druge radnje predviđene ovim člankom, klub koji počini radnje iz ovog stavka kaznit će se sankcijom novčane kazne i opomene.”

Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

21. Osobe ZD i MI bivši su predsjednik odnosno bivši član upravnog vijeća društva Juventus F. C. SpA (u daljnjem tekstu: Juventus), koje je profesionalni nogometni klub sa sjedištem u Italiji.

22. FIGC je privatnopravno udruženje sa sjedištem u Italiji. Njegov je cilj osigurati promicanje i uređenje profesionalnog i amaterskog nogometa u toj državi članici. To je udruženje član Međunarodne federacije nogometnih saveza (FIFA) i Europske konfederacije nogometnih saveza (UEFA).

23. CONI je javnopravno je tijelo sa sjedištem u Italiji. Prema navodima suda koji je uputio zahtjev, zaduženo je za koordinaciju aktivnosti različitih talijanskih sportskih udruženja.

24. Procura Federale Presso La Federazione Italiana Giuoco Calcio (Tužiteljstvo pri FIGC-u, Italija) (u daljnjem tekstu: Tužiteljstvo Saveza), koje je tijelo FIGC-a nadležno u području stegovnih postupaka, podnijela je 1. travnja 2022. Tribunaleu Federale nazionale (Nacionalni sud pri FIGC-u, Italija) (u daljnjem tekstu: Sud Saveza) tužbu protiv nekoliko talijanskih profesionalnih nogometnih klubova, uključujući Juventus, kao i protiv nekoliko njihovih rukovoditelja. Tužiteljstvo Saveza osobito prigovara tim klubovima i rukovoditeljima da su povrijedili načela lojalnosti, poštenosti i integriteta iz članaka 4. i 31. FIGC-ova Kodeksa sportskog pravosuđa. Konkretno, u biti prigovara osobama ZD i MI da su sudjelovale u uspostavi sustava fiktivne kapitalne dobiti u ukupnom iznosu većem od 60 milijuna eura, tako što su u Juventusove financijske izvještaje i računovodstvene bilance za 2020. i 2021. unosile ili u njima odobravale podatke koji su lažno prikazivali niz transakcija o prodaji sportskih usluga igrača, a stoga i o transferima, kao neovisnim transakcijama. Naime, prema mišljenju Tužiteljstva Saveza, zapravo je bila riječ o transakcijama zamjene kako bi se zaobišla primjena međunarodnog računovodstvenog standarda koji se primjenjuje na te izvještaje i bilance i, u konačnici, kako bi se prijavili rezultati i imovina koji su veći od stvarnih rezultata i imovine klubova koji sudjeluju tom sustavu.

25. Odlukom donesenom 22. travnja 2022. Sud Saveza, koji je nadležno tijelo FIGC-a, među ostalim, u području stegovnih sankcija, oslobodio je od odgovornosti sve fizičke i pravne osobe na koje se odnosi ta tužba⁸.

26. Tužiteljstvo Saveza podnijelo je žalbu protiv te odluke Corteu Federale d'appello presso la Federazione Italiana Giuoco Calcio (Žalbeni sud pri FIGC-u, Italija) (u daljnjem tekstu: Žalbeni sud Saveza).

27. Odlukom od 27. svibnja 2022. Žalbeni sud Saveza potvrdio je odluku Suda Saveza⁹.

28. Tužiteljstvo Saveza zaprimilo je 24. studenoga 2022., od Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino (državni odvjetnik pri Sudu u Torinu, Italija), presliku dokumenata iz spisa kaznenog postupka koji je istodobno pokrenulo državno odvjetništvo u pogledu radnji iz tužbe navedene u točki 24. ovog mišljenja. Nakon tog primitka, Tužiteljstvo Saveza smatralo je da se tim dokumentima opravdava podnošenje djelomične revizije Žalbenom sudu Saveza.

29. Tijekom siječnja 2023. Žalbeni sud Saveza donio je odluku u kojoj je prihvatio reviziju Tužiteljstva Saveza¹⁰. Tom je odlukom osobama ZD i MI osobito izrekao stegovnu sankciju koja uključuje zabranu obavljanja djelatnosti u FIGC-u u trajanju od 24 mjeseca, zajedno sa zahtjevom za njezino proširenje na UEFA-u i FIFA-u. Tu je zabranu, koja u praksi obuhvaća obavljanje bilo kakve profesionalne djelatnosti u području koje je u FIGC-ovoj nadležnosti, odnosno profesionalnog ili amaterskog nogometa u Italiji, disciplinska komisija FIFA-e naknadno proširila na svjetskoj razini.

30. Navedenu odluku pobijale su, među ostalim, osobe ZD i MI pred Collegiom di Garanzia della Sport presso il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Odbor za jamstva u području sporta pri CONI-ju, Italija) (u daljnjem tekstu: Odbor za jamstva u području sporta), koji je vrhovni sud sportskog pravosuđa.

⁸ Odluka br. 0128/TFNSD-2021-222

⁹ Odluka br. 0089/CFA-2021-2022

¹⁰ Odluka br. 0063/CFA2022-2023, donesena 20. siječnja 2023. i podnesena 30. siječnja 2023.

31. Odlukom od 8. svibnja 2023. Odbor za jamstva u području sporta odbio je žalbe osoba ZD i MI, pri čemu je prihvatio žalbe koje su podnijele druge osobe te je vratio predmet Žalbenom sudu Saveza na ponovno suđenje, kako bi mu omogućio da konačno utvrdi stegovne sankcije koje treba izreći¹¹.

32. U prethodno navedenom kaznenom postupku 25. svibnja 2023. doneseno je rješenje o obustavi postupka.

33. Osobe ZD i MI zatim su Tribunaleu amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij), koji je sud koji je uputio zahtjev, podnijele tužbu protiv odluka koje su uzastopno donijeli Žalbeni sud Saveza i Odbor za jamstva u području sporta, u dijelu u kojem se te odluke odnose na njih.

34. U odluci kojom se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku taj sud navodi, na prvom mjestu, da osobe ZD i MI u svojim tužbama od njega traže, najprije, da odgodi i ukine stegovne sankcije koje im je izrekao Žalbeni sud Saveza i, samo podredno, da nadoknadi štetu koje su im prouzročile te sankcije. Međutim, dužan je, u skladu s primjenjivim talijanskim zakonodavstvom, kako ga tumači Državno vijeće, odbaciti te dvije tužbe kao „nedopuštene zbog nenadležnosti” jer se njima nastoji ishoditi ukidanje tih stegovnih sankcija.

35. Naime, u dvjema presudama od 7. veljače 2011.¹² i od 17. travnja 2019.¹³, Corte costituzionale (Ustavni sud, Italija) u biti je smatrao da članke 2. i 3. Zakona br. 280/2003 treba tumačiti na način da se njima „tijelima u području sportskog prava”, među kojima su i Sud Saveza, Žalbeni sud Saveza i Odbor za jamstva u području sporta, dodjeljuje isključiva nadležnost za odlučivanje o zahtjevima za odgodu i ukidanje stegovnih sankcija izrečenih fizičkim ili pravnim osobama koje su članovi ili pridruženi članovi različitih talijanskih sportskih udruženja. Upravni sud je pak isključivo nadležan, na temelju članka 133. stavka 1. točke (z) Zakonika o upravnom postupku, za odlučivanje o sporovima koji se odnose na akte CONI-ja i talijanska sportska udruženja za koja nisu isključivo nadležni „sudovi u području sportskog prava”. Ti sporovi uključuju i tužbe kojima osobe kojima su izrečene takve stegovne sankcije od tog suda traže, nakon što se „iscrpe sva pravna sredstva u okviru sportskog pravosuđa”, da posredno nadzire njihovu zakonitost kako bi se ostvarila „jednakovrijedna sudska zaštita” njihove „subjektivne pravne situacije”, kao i njihovih „legitimnih prava i interesa”. Takva zaštita može biti samo u novčanom obliku naknade štete prouzročene tim osobama.

36. Kao što to proizlazi iz tih presuda, Corte costituzionale (Ustavni sud) to tumačenje različitih odredbi o kojima je riječ iz Zakona br. 280/2003 i Zakonika o upravnom postupku temelji na utvrđenju da su te odredbe rezultat „razumnog odvagivanja” koje je talijanski zakonodavac proveo u članku 1. Zakona br. 280/2003, između, s jedne strane, načela potpunosti i djelotvornosti sudske zaštite propisanog člancima 24., 103. i 113. Ustava i, s druge strane, potrebe zaštite autonomije sportskog prava, koja je zaštićena na temelju članaka 2. i 18. tog Ustava. Sudska zaštita osoba o kojima je riječ tako bi se djelotvorno osigurala u okviru „sportskog pravosuđa”, koje je poseban oblik „pravosuđa koje se primjenjuje na udruženja”, kad je riječ o pravnim situacijama, kao što su one koje proizlaze iz izricanja stegovnih sankcija, koje su relevantne za „sektorski pravni poredak” koji čini „sportsko pravo”, ali ne i za „opći pravni poredak”. Istodobno bi djelotvornu sudska zaštitu „subjektivne pravne situacije” tih osoba s obzirom na „opći pravni poredak” i dalje osiguravali upravni sudovi.

¹¹ Odluka br. 40/2023

¹² Presuda br. 49/2011 (GURI br. 8 od 16. veljače 2011., ECLI:IT:COST:2011:49)

¹³ Presuda br. 160/2019 (GURI br. 27 od 3. srpnja 2019., ECLI:IT:COST:2019:160)

37. Na drugom mjestu, sud koji je uputio zahtjev smatra da treba pitati Sud kako tumačiti pravo Unije da bi mogao odlučiti o dopuštenosti tužbi koje su podnijele osobe ZD i MI kao i o osnovanosti tih tužbi.

38. Na trećem i posljednjem mjestu, taj sud u biti navodi da dvoji o usklađenosti Zakona br. 280/2003 s pravom Unije.

39. U tim je okolnostima Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Laciju) u predmetu C-424/24 odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li pravo Unije, a osobito članke 6. i 19. UEU-a, s obzirom na članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima¹⁴] i članak 6. [Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda¹⁵], u vezi s načelom djelotvorne sudske zaštite, tumačiti na način da im se protivi pravilo nacionalnog prava države članice, poput onog koje proizlazi iz članka 2. [Zakona br. 280/2003], kako se tumači u [nacionalnoj] sudskoj praksi, u skladu s kojim se, nakon što se iscrpe sva pravna sredstva u okviru nacionalnog sportskog sustava, isključuje pristup obliku sudske zaštite kojim se predviđa ovlast nacionalnog suda (u predmetnom slučaju upravnog suda) da ukine sportsku stegovnu sankciju i njezine buduće učinke, kao i da privremeno odgodi učinke te sankcije, čime se ovlast nacionalnog suda, ako se ispostavi da je izvršavanje stegovne ovlasti u konkretnom slučaju bilo nezakonito, ograničava samo na naknadu štete u novčanom obliku?
2. Treba li pravo Unije, a osobito članke 6. i 19. UEU-a, tumačene s obzirom na članke 47., 48. i 49. [Povelje] te članke 6. i 7. [EKLJP-a], tumačiti na način da im se, kako bi se osiguralo poštovanje načela zakonitosti, taksativnosti i dovoljne određenosti sastavnih elemenata prekršaja, kao i poštenog suđenja, protivi nacionalni propis, poput onog utvrđenog u članku 2. [Zakona br. 280/2003], kako se tumači u [nacionalnoj] sudskoj praksi, kojim se, na temelju načela autonomije sportskog prava, kako je utvrđeno nacionalnim zakonom i kako se tumači u [nacionalnoj] sudskoj praksi, tijelima u području sportskog prava dopušta da rukovoditelju sportskog kluba izreknu stegovnu sankciju kojom se zabranjuje obavljanje profesionalne djelatnosti zbog povrede propisa [FIGC-a] (članak 4. stavak 1. [FIGC-ova Kodeksa sportskog pravosuđa]), kojom se u vidu općenite odredbe neodređene prirode utvrđuje da su svi članovi i rukovoditelji pored statuta i drugih pravila saveza dužni poštovati i načela lojalnosti, poštenosti i integriteta?
3. Treba li pravo Unije, a osobito članke 45., 49., 56., 101. i 102. UFEU-a te članak 47. [Povelje], tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis, poput onog utvrđenog u članku 2. [Zakona br. 280/2003], kojim se dopušta da sportska tijela izreknu stegovnu sankciju zabrane na temelju koje se rukovoditelju međunarodnog sportskog kluba na najvišem položaju ne dopušta da 24 mjeseca obavlja profesionalnu djelatnost na nacionalnoj i međunarodnoj razini?”

40. U tim je okolnostima Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Laciju) u predmetu C-425/24 odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu u biti ista prethodna pitanja.

41. Pisana očitovanja podnijeli su osobe ZD i MI, CONI, FIGC, talijanska i portugalska vlada te Europska komisija.

¹⁴ U daljnjem tekstu: Povelja

¹⁵ Potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP)

42. Izlaganja osoba ZD i MI, CONI-ja, FIGC-a, talijanske vlade i Komisije saslušana su na raspravi održanoj 17. rujna 2025.

Analiza

43. U skladu sa zahtjevom Suda, ovo će se mišljenje odnositi isključivo na prvo i treće prethodno pitanje. Najprije ću razmotriti treće pitanje prije nego što ispitam prvo pitanje.

Treće pitanje

44. Trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 45., 56., 101. i 102. UFEU-a¹⁶ tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis, poput onog o kojem je riječ u ovom slučaju, kojim se dopušta da sportska tijela izreknu stegovnu sankciju zabrane na temelju koje se rukovoditelju sportskog kluba ne dopušta da u razdoblju od 24 mjeseca obavlja profesionalnu djelatnost na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Dopuštenost

45. Komisija i talijanska vlada osporavaju dopuštenost ovog pitanja¹⁷ smatrajući u biti da nacionalni sud u svojim zahtjevima nije pružio objašnjenje u pogledu veze koju je utvrdio između odredbi prava Unije čije se tumačenje traži i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog na glavne postupke.

46. Prema Komisijinu mišljenju, glavni postupci nisu prekogranične prirode. Komisija smatra da su svi elementi tih predmeta ograničeni na Italiju, kad je riječ o stegovnim sankcijama izrečenima talijanskim rukovoditeljima koji su obvezani radnim odnosom s talijanskim nogometnim klubom i koji nisu ostvarivali svoje pravo na slobodno kretanje. Naime, te sankcije uključuju „privremenu zabranu obavljanja djelatnosti u FIGC-u u trajanju od 24 mjeseca, *zajedno sa zahtjevom za njezino proširenje na UEFA-u i FIFA-u*”. Prepreka slobodnom kretanju dotičnih rukovoditelja ostvarila bi se, prema Komisijinu mišljenju, tek u trenutku kad bi UEFA ili FIFA prihvatile FIGC-ov zahtjev za proširenje zemljopisnog dosega navedenih sankcija na europsku ili svjetsku razinu.

47. Valja u tom pogledu primijetiti da je Sud već prihvatio odgovoriti na pitanja koja su mu upućena u slučaju kad, zbog svojeg cilja ili sâme prirode, nacionalni propis o kojem je riječ *može* proizvesti prekogranične učinke.¹⁸ To je slučaj s predmetnim talijanskim propisom koji među sankcijama kojima se može osigurati poštovanje tih odredbi, predviđa određene sankcije uz koje se može podnijeti zahtjev za proširenje na UEFA-u ili FIFA-u.

48. Stoga Sudu predlažem da odbaci taj prigovor nenadležnosti.

¹⁶ Sud koji je uputio zahtjev poziva se i na članak 49. UFEU-a koji se odnosi na slobodu poslovnog nastana. Ipak, Sud bi trebao preformulirati to pitanje bez uključivanja te odredbe jer mi se čini da upravljačke funkcije u nogometnom klubu nisu, zbog svoje posebne prirode, aktivnosti koje se mogu obavljati trajno i kontinuirano iz poslovnog nastana u državi članici odredišta. Vidjeti presudu od 7. rujna 2022., Cilevičs i dr. (C-391/20, EU:C:2022:638, t. 54.).

¹⁷ Iako se čini da se u Komisijinim pisanim očitovanjima taj prigovor nedopuštenosti odnosi na prvo prethodno pitanje, Komisija je na raspravi istaknula da se navedeni prigovor ustvari odnosi na treće pitanje.

¹⁸ Vidjeti, primjera radi, presudu od 18. srpnja 2013., Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, t. 32. i 33.).

Meritum

49. Najprije valja istaknuti da se nacionalnim odredbama na koje se odnosi ovo pitanje, koje su obuhvaćene FIGC-ovim Kodeksom sportskog pravosuđa, uređuju određeni aspekti FIGC-ove aktivnosti sankcioniranja. Taj je kodeks donio FIGC kao privatnopravno udruženje, a odobrio ga je CONI. Naime, od potonjeg se javnog tijela traži da ocijeni usklađenost tog kodeksa sa zakonom, sa Statutom CONI-ja¹⁹, s temeljnim načelima, kao i sa smjernicama i kriterijima koje je utvrdio CONI-jev nacionalni odbor²⁰.

50. Zatim je potrebno ispitati pitanja koja se odnose na usklađenost tih odredbi, na prvom mjestu, s pravilima o tržišnom natjecanju (članci 101. i 102. UFEU-a) i, na drugom mjestu, s pravilima koja se odnose na slobodno kretanje radnika i usluga (članci 45. i 56. UFEU-a). Međutim, čini mi se prikladnim iznijeti uvodnu napomenu.

51. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, sportska aktivnost uređuje se pravom Unije ako predstavlja gospodarsku djelatnost. Kao što je to Sud nedavno naveo, samo posebna pravila koja su, s jedne strane, donesena isključivo zbog negospodarskih razloga i koja se, s druge strane, odnose na pitanja koja se tiču samo sporta kao takvog nisu povezana s bilo kakvom gospodarskom djelatnosti²¹. Očito je da pravila koja se odnose na financijsko upravljanje profesionalnim sportskim klubom kao što su ona u ovom slučaju nisu obuhvaćena tom kategorijom i stoga se na njih primjenjuje pravo Unije.

52. S obzirom na članak 101. UFEU-a, čini se da sud koji je uputio zahtjev dvoji o pitanju treba li odluke koje donose privatnopravna udruženja koja organiziraju nogometna natjecanja, kao što je odluka o izricanju sankcije o kojoj je riječ, kvalificirati kao „odluke udruženja poduzetnika” i jesu li stoga obuhvaćene zabranom propisanom tom odredbom.

53. Najprije valja podsjetiti na to da bi, kako bi bili obuhvaćeni tom zabranom, sporazum, odluka udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje trebali moći utjecati na trgovinu između država članica i imati „kao cilj ili posljedicu” sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja unutar unutarnjeg tržišta²². Povreda članka 101. UFEU-a stoga se može utvrditi samo kada su ta dva uvjeta ispunjena.

54. Međutim, čak i pod pretpostavkom da je nacionalni propis o kojem je riječ „odluka udruženja poduzetnika”, iz spisa uopće ne proizlazi da taj propis i sankcije koje se na temelju njega mogu izreći mogu dovesti do ograničenja tržišnog natjecanja s obzirom na cilj ili s obzirom na posljedicu.

55. Naime, taj se propis odnosi na izricanje stegovnih sankcija protiv fizičkih osoba kao što su rukovoditelji nogometnih klubova. Međutim, ni na temelju jednog elementa spisa ne može se pretpostaviti da izricanje tih sankcija neizravno dovodi do toga da se nogometni klub u kojem su

¹⁹ Izmijenjen je 21. studenoga 2023. odlukom br. 1745 Consiglia Nazionale (CONI-jevo Nacionalno vijeće), a odobren 20. prosinca 2023. uredbom Presidentea del Consiglio dei Ministri (predsjednik Vijeća ministara, Italija).

²⁰ Vidjeti članak 7. stavak 5. točku (l) Statuta CONI-ja.

²¹ Vidjeti presudu od 21. prosinca 2023., *European Superleague Company* (C-333/21, u daljnjem tekstu: presuda *European Superleague*, EU:C:2023:1011, t. 84.) To je konkretno slučaj s pravilima koja se odnose na isključenje stranih igrača iz sastava momčadi koje sudjeluju u natjecanjima između reprezentacija svojih zemalja ili na određivanje kriterija za klasifikaciju koji služe za odabir sportaša koji se natječu pojedinačno.

²² Vidjeti presudu od 6. prosinca 2017., *Coty Germany* (C-230/16, EU:C:2017:941, t. 22.).

sankcionirani rukovoditelji obavljali svoju profesionalnu djelatnost izbaci u nižu ligu. S obzirom na navedeno, ne može se zaključiti da se navedenim propisom može narušiti tržišno natjecanje među poduzetnicima.

56. Kad je riječ o članku 102. UFEU-a, tom se odredbom zabranjuje zlouporaba vladajućeg položaja od strane jednog poduzetnika ili više njih na unutarnjem tržištu u mjeri u kojoj bi mogla utjecati na trgovinu među državama članicama. Stoga je cilj tog članka izbjeći povredu tržišnog natjecanja na štetu općeg interesa pojedinačnih poduzetnika i potrošača kažnjavanjem postupanja poduzetnikâ u vladajućem položaju koja ograničavaju ili sprečavaju tržišno natjecanje na temelju zasluga i stoga im mogu uzrokovati izravnu ili neizravnu štetu²³.

57. U ovom slučaju, čak i ako se prizna da se FIGC i CONI mogu kvalificirati kao „poduzetnici” u smislu prava tržišnog natjecanja, ne vidim na kojem bi tržištu imali vladajući položaj i mogli ga zlouporabiti izvršavanjem svojih ovlasti izricanja sankcija rukovoditeljima nogometnih klubova.

58. Slijedom toga, navodno nepostojanje transparentnih, jasnih i preciznih materijalnih kriterija kojima se uređuje izvršavanje te ovlasti sankcioniranja, na koje se pozivaju tužitelji iz glavnog postupka, u svakom slučaju ne predstavlja problem s obzirom na članak 102. UFEU-a²⁴.

59. Člancima 101. i 102. UFEU-a stoga se, prema mojem mišljenju, ne protivi nacionalni propis kao što je onaj u ovom slučaju.

60. Kad je riječ o pravilima UFEU-a o slobodnom kretanju, valja podsjetiti na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, cilj svih odredbi UFEU-a koje se odnose na slobodno kretanje osoba olakšati građanima Unije obavljanje profesionalnih djelatnosti svih vrsta na području Unije te da im se protive mjere koje bi te građane mogle staviti u nepovoljniji položaj kada oni žele obavljati gospodarsku djelatnost na državnom području neke druge države članice²⁵. Slijedom navedenog, članku 45. UFEU-a protivi se svaka nacionalna mjera koja može otežati ili učiniti manje privlačnim uživanje temeljne slobode koja se tim člankom jamči građanima Unije. Isti pravni kriterij primjenjuje se kad je riječ o slobodi pružanja usluga kako se predviđa člankom 56. UFEU-a²⁶.

61. U tom pogledu ističem da stegovne sankcije predviđene FIGC-ovim Kodeksom sportskog pravosuđa koje su osobito izrečene rukovoditeljima talijanskih profesionalnih nogometnih klubova mogu spriječiti te rukovoditelje da prihvate ponude za zapošljavanje kod drugih europskih nogometnih klubova ili da djeluju kao pružatelji usluga prema tim klubovima. U tim okolnostima uopće nije upitno postojanje prepreke slobodnom kretanju sankcioniranih rukovoditelja u smislu članaka 45. i 56. UFEU-a.

62. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, takva se prepreka ipak može dopustiti kad se utvrdi, kao prvo, da je donošenje mjera o kojima je riječ opravdano legitimnim ciljem u općem interesu i, kao drugo, da se njima poštuje načelo proporcionalnosti²⁷.

63. Kad je riječ o postojanju legitimnog cilja u općem interesu, valja pojasniti sljedeće.

²³ Vidjeti presudu od 25. veljače 2025., Alphabet i dr. (C-233/23, EU:C:2025:110, t. 37. i navedena sudska praksa).

²⁴ Vidjeti presudu European Superleague (t. 131. do 135.).

²⁵ Vidjeti presudu od 16. studenoga 2023., Komisija/Nizozemska (Prijenos vrijednosti mirovinskih prava) (C-459/22, EU:C:2023:878, t. 29.).

²⁶ Vidjeti presudu od 12. rujna 2013., Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, t. 44.).

²⁷ Vidjeti presudu od 4. listopada 2024., FIFA (C-650/22, u daljnjem tekstu: presuda FIFA, EU:C:2024:824, t. 95.).

64. Iz spisa proizlazi da se u članku 4. FIGC-ova Kodeksa sportskog pravosuđa navodi obveza poštovanja načela lojalnosti, poštenosti i integriteta u svakom odnosu koji je povezan sa sportskom aktivnosti, pod prijetnjom sankcija predviđenih osobito člankom 9. tog kodeksa.

65. Prva od tih odredbi tako se odnosi na ponašanja kojima se povređuju načelo pravednog sudjelovanja na sportskim natjecanjima i, slijedom toga, načelo jednakog postupanja prema uključenim klubovima.

66. Ponašanja kao što su ona tužiteljâ iz glavnog postupka²⁸ omogućuju klubu kojem oni pripadaju da ostvari nezakonitu financijsku prednost u odnosu na druge klubove koji sudjeluju na istim natjecanjima. Time se povređuje jednakost uvjeta sudjelovanja na tim natjecanjima među klubovima koji su u njih uključeni. Stoga se mehanizmom sankcija utvrđenim nacionalnim propisom o kojem je riječ nastoji osigurati pravedno i ravnopravno odvijanje sportskog natjecanja u uvjetima koji nisu iskrivljeni prijevarom.

67. Ja sam pak uvjeren da se može pozvati na takav cilj kako bi se opravdalo donošenje predmetnog propisa, tim više jer je Sud nedavno priznao da je „cilj osiguranja pravilnosti sportskih natjecanja legitiman cilj u općem interesu koji može nastojati postići sportsko udruženje”²⁹.

68. Kad je riječ o pitanju može li se predmetnim nacionalnim propisom zajamčiti ostvarenje tog cilja i ne prekoračuje li se tim propisom ono što je nužno za njegovo ostvarivanje, valja napomenuti da se u sudskoj praksi Suda naglašava potreba da se diskrecijska ovlast koju imaju tijela ovlaštena za izricanje sankcija ne izvršava na arbitraran način. Iz te sudske prakse osobito proizlazi da udruženja, kao što je FIGC, mogu predvidjeti izricanje sankcija u slučaju povrede pravila utvrđenih u njihovu kodeksu sportskog pravosuđa kad su ta pravila i sankcije čija je svrha osigurati njegovo poštovanje opravdani legitimnim ciljem u općem interesu. Međutim, prema mišljenju Suda, takve se sankcije mogu dopustiti samo pod uvjetom da je njihovo određivanje uređeno *transparentnim, objektivnim, nediskriminirajućim i proporcionalnim kriterijima*. Potonji zahtjev podrazumijeva, među ostalim, da se prilikom određivanja iznosa i trajanja sankcija uzimaju u obzir *okolnosti svakog pojedinačnog slučaja*. Osim toga, nad tim se kriterijima mora moći provesti *djelotvoran sudski nadzor*³⁰.

69. Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri može li se propisom o kojem je riječ zajamčiti cilj osiguranja pravednog i ravnopravnog odvijanja sportskog natjecanja i ne prekoračuje li se njime ono što je nužno za njegovo ostvarivanje.

70. Međutim, naglašavam da se može smatrati da se člancima 12. do 18. FIGC-ova Kodeksa sportskog pravosuđa, koji se nalaze u odjeljku II. tog kodeksa, naslovljenom „Primjena sankcija”, uređuje ovlast sankcioniranja o kojoj je riječ na način koji je u skladu s onim što se zahtijeva prethodno navedenom sudskom praksom.

71. S obzirom na prethodno navedeno, predlažem Sudu da na treće pitanje odgovori da članke 45. i 56. UFEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis, poput onog u ovom slučaju, kojim se dopušta da sportska tijela izreknu stegovnu sankciju zabrane na temelju koje se rukovoditelju sportskog kluba ne dopušta da u razdoblju od 24 mjeseca obavlja profesionalnu djelatnost na nacionalnoj i međunarodnoj razini, pod uvjetom da su taj propis i sankcije čija je

²⁸ Vidjeti točku 24. ovog mišljenja.

²⁹ Vidjeti presudu FIFA (t. 100. i 101.).

³⁰ Vidjeti presude European Superleague (t. 257.) i FIFA (t. 111.).

svrha osigurati njegovo poštovanje opravdani legitimnim ciljem u općem interesu i da se određivanje tih sankcija uređuje transparentnim, objektivnim, nediskriminirajućim i proporcionalnim kriterijima. Isto tako, člancima 101. i 102. UFEU-a ne protivi se takav nacionalni propis.

Prvo pitanje

72. Prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 19. UEU-a, u vezi s člankom 47. Povelje³¹, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se sudski nadzor stegovnih sankcija, kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku, koje izriču nacionalna tijela koja ispunjavaju zahtjeve povezane sa svojstvom „suda” u smislu prava Unije, ograničava na posredan nadzor koji u slučaju nezakonitosti može dovesti samo do dodjele novčane odštete osobama kojima su izrečene te stegovne sankcije, čime se stoga isključuje mogućnost suda koji je uputio zahtjev da ukine takve stegovne sankcije i da, ovisno o slučaju, u odnosu na dotične osobe odredi privremene mjere.

Dopuštenost

73. Talijanska vlada smatra da je ovo pitanje nedopušteno jer će učinci zabrane koja proizlazi iz odluka nacionalnih sportskih sudova uskoro isteći. Konkretno, ta vlada podsjeća, s jedne strane, da je tužiteljima u glavnim postupcima izrečena zabrana u trajanju od 24 mjeseca i da je, s druge strane, tu sankciju izrekao Žalbeni sud Saveza neposredno izvršivom odlukom od 20. siječnja 2023. Iz toga slijeda da predmetna zabrane ističe 20. siječnja 2025., na dan kad presuda u prethodnom postupku vjerojatno još neće biti donesena. Stoga ukidanje zabrane ne bi bilo stvarno korisno za tužitelje u glavnim postupcima jer bi učinci koje bi oni tužbom za poništenje htjeli suzbiti već prestali postojati.

74. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, opravdanje zahtjeva za prethodnu odluku nije u tome da Sud pruži savjetodavno mišljenje o općenitim i hipotetskim pitanjima, već u potrebi za učinkovitim rješavanjem spora. Stoga, prema mišljenju Suda, ako se utvrdi da su tužitelji u glavnim postupcima zaista izgubili interes za poništenje predmetnih odluka, prethodna pitanja više ne bila relevantna za rješavanje sporova koji se vode pred sudom koji je uputio zahtjeve te bi Sud morao obustaviti postupak.³²

75. Međutim, mislim da to nije slučaj u ovom predmetu. Nadalje primjećujem da su na raspravi tužitelji u glavnim postupcima naveli da bi eventualno poništenje predmetne odluke od strane suda koji je uputio zahtjeve omogućilo zaštitu njihova nematerijalnog interesa sprečavajući ili barem ublažavajući posljedice stegovnih sankcija na njihov ugled.

Meritum

76. Najprije valja podsjetiti na to da se to pitanje odnosi na određene odredbe Zakona br. 280/2003, u kojem se navode temeljna načela kojima se uređuje odnos između sportskog i državnog pravosudnog sustava..

³¹ Članak 6. UEU-a je opća odredba koja nije relevantna za analizu navedenih pitanja (vidjeti presudu od 11. rujna 2025., Cairo Network i dr. (C-764/23 do C-766/23, u daljnjem tekstu: presuda Cairo Network, EU:C:2025:691, t. 61. i navedena sudska praksa)).

³² Vidjeti osobito presudu od 22. lipnja 2023., Belgijska Država (Elementi nastali nakon odluke o vraćanju) (C-711/21 i C-712/21, EU:C:2023:503, t. 35. i navedenu sudska praksu).

77. Pravni okvir uspostavljen tim zakonodavstvom, kako se tumači u talijanskoj ustavnoj sudskoj praksi, može se sažeti na sljedeći način.

78. U navedenom je zakonodavstvu provedeno „razumno odvagivanje” između načela djelotvorne sudske zaštite i pravâ obrane utvrđenih u Ustavu te načela „autonomije sportskog prava” koje proizlazi iz članka 2. i 18. tog Ustava. To se odvagivanje odražava u uvođenju „pridržavanja nadležnosti” u korist sudova uspostavljenih u okviru talijanskih sportskih udruženja i CONI-ja, na temelju kojeg su ti sudovi jedini nadležni za ukidanje stegovnih sankcija kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku. Suprotno tomu, upravni sudovi ostaju nadležni, nakon što se iscrpe sva pravna sredstva iz tri stupnja sudovanja u okviru sportskog pravosuđa, kako bi se dodijelila novčana odšteta osobama o kojima je riječ u slučaju nezakonitosti tih stegovnih sankcija.

79. Talijanska vlada u pisanim očitovanjima tvrdi da se tim pravnim okvirom utvrđuje ključno obilježje talijanskog „nacionalnog identiteta” u smislu članka 4. UEU-a. Prema mojem mišljenju, zbog te je napomene potreban pregled relevantne sudske prakse³³.

– *Odnos između članka 4. stavka 2. UEU-a i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a*

80. Člankom 4. stavkom 2. UEU-a osobito se određuje da Unija poštuje nacionalne identitete država članica, koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama.

81. Uvjeti odnosa između tog članka i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a izričito su utvrđeni u presudama Mađarska/Parlament i Vijeće³⁴ te Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca)³⁵.

82. U tim je presudama Sud naveo da se ne može valjano tvrditi da zahtjevi koji, kao uvjeti za pristupanje Uniji i sudjelovanje u njoj, proizlaze iz poštovanja vrijednosti i načela kao što su vladavina prava, djelotvorna sudska zaštita i neovisnost pravosuđa koji su propisani člankom 2. i člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, mogu utjecati na nacionalni identitet države članice u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a. Iz toga slijedi da potonja odredba, koju treba tumačiti s obzirom na odredbe iste razine, osobito članke 2. i 19. UEU-a, ne može osloboditi države članice od poštovanja zahtjeva koji iz njih proizlaze. Stoga, iako na temelju članka 4. stavka 2. UEU-a Unija poštuje nacionalne identitete država članica koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama, tako da te države raspolažu određenom marginom prosudbe da osiguraju provedbu načelâ vladavine prava, iz toga uopće ne proizlazi da ta obveza rezultata može varirati među državama. Naime, iako imaju zasebne nacionalne identitete, koje Unija poštuje, države članice pridržavaju se pojma „vladavina prava”, koji dijele kao vrijednost zajedničku svojim vlastitim ustavnim tradicijama i koji su se obvezale trajno poštovati. Iz toga proizlazi da su države članice dužne kod izbora svojeg ustavnog modela poštovati zahtjeve koji proizlaze iz članka 2. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a kako ih tumači Sud³⁶.

³³ Za još sveobuhvatniji pregled te sudske prakse vidjeti moje mišljenje u predmetu Komisija/Poljska (Nadzor sudske prakse Suda *ultra vires* – Nadređenost prava Unije) (C-448/23, EU:C:2025:165, t. 61. do 69.).

³⁴ Presuda od 16. veljače 2022. (C-156/21, u daljnjem tekstu: presuda Mađarska/Parlament i Vijeće, EU:C:2022:97)

³⁵ Presuda od 5. lipnja 2023. (C-204/21, u daljnjem tekstu: presuda Komisija/Poljska, EU:C:2023:442)

³⁶ Presude Mađarska/Parlament i Vijeće (t. 233. i 234.) i Komisija/Poljska (t. 72. do 74.)

83. U konačnici, načelom nadređenosti prava Unije sprečava se utvrđenje tumačenja koje državama članicama omogućuje da se pozivaju na odredbe nacionalnog prava, makar one bile i ustavne prirode, kako bi se dovela u pitanje primjena odredbi prava Unije. Sud u izvršavanju isključive nadležnosti tumačenja prava Unije treba pojasniti doseg načela nadređenosti s obzirom na mjerodavne odredbe tog prava, tako da taj doseg ne može ovisiti o tumačenju odredbi nacionalnog prava niti o tumačenju odredbi prava Unije koje je prihvatio nacionalni sud, kao što je Corte costituzionale (Ustavni sud), a koje ne odgovara tumačenju Suda³⁷.

84. Stoga, iako uopće nije dvojbeno da Talijanska Republika može predvidjeti sustav samostalnog pravosuđa kako bi omogućila nacionalnim sportskim udruženjima da zaštite svoje ovlasti u odnosu na tijela javne vlasti, uvođenjem takvog sustava na regulatornoj razini ipak se ne smije povrijediti pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.

85. Prije nego što ispitam je li do takve povrede došlo u ovom slučaju, valja iznijeti nekoliko uvodnih napomena o sadržaju zaštite koja se osobama pruža člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

– Doseg članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a

86. U presudi Associação Sindical dos Juízes Portugueses³⁸, Sud je naveo da načelo djelotvorne sudske zaštite prava koja pojedinci izvode iz prava Unije, na koje upućuje članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, predstavlja opće načelo prava Unije koje je potvrđeno člankom 47. Povelje. Sud je na temelju tog utvrđenja najprije pojasnio da potonju odredbu treba „[propisno] uzeti u obzir” u svrhu tumačenja članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a³⁹, a zatim da pravu na djelotvoran pravni lijek zajamčenom člankom 47. Povelje *odgovara* obveza država članica iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a da uspostave sustav pravnih lijekova dostatnih za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije⁴⁰.

87. Stoga se članak 47. Povelje upotrijebio kako bi se utvrdio materijalni sadržaj obveze koja proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, i to s tri aspekta. Kao prvo, s *organske* točke gledišta ta obveza podrazumijeva da tijela koja mogu tumačiti ili primijeniti pravo Unije ispunjavaju zahtjeve koji proizlaze iz svojstva „suda”, poput zahtjeva neovisnosti, nepristranosti i „zakonom prethodno ustanovljenog suda”⁴¹. Kao drugo, s *postupovne* točke gledišta, navedena obveza podrazumijeva da se pred tim tijelima poštuju različita jamstva koja se odnose na „pošteno suđenje”⁴². Kao treće, kad je riječ o dosegu sudskog nadzora, iz presude Royal Football Club Seraing⁴³, koja je donesena nakon okončanja pisanog dijela postupka u ovom predmetu i o kojoj se žustro diskutiralo na raspravi, proizlazi da pravo na djelotvoran pravni lijek zajamčeno člankom 47. Povelje pretpostavlja da navedena tijela mogu provesti *djelotvoran sudski nadzor* akata, mjera ili ponašanja za koje se tvrdi da su njima povrijeđena prava ili slobode pojedinca. U

³⁷ Vidjeti presudu Komisija/Poljska (t. 77. do 79.).

³⁸ Presuda od 27. veljače 2018. (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 35.).

³⁹ Vidjeti presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, t. 143.).

⁴⁰ Vidjeti presudu od 20. travnja 2021., Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 45.).

⁴¹ Vidjeti presude od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 36.); od 21. prosinca 2023., Krajowa Rada Sądownictwa (Ostanak suca na dužnosti) (C-718/21, EU:C:2023:1015, t. 58.) i od 11. srpnja 2024., Hann-Invest i dr. (C-554/21, C-622/21 i C-727/21, EU:C:2024:594, t. 55.).

⁴² Vidjeti osobito presudu od 28. studenoga 2024., PT (Sporazum između državnog odvjetništva i počinitelja kaznenog djela) (C-432/22, EU:C:2024:987, t. 70.). Vidjeti u tom pogledu i mišljenje koje sam nedavno iznio u predmetu Sociedad Civil Catalana (C-523/24, EU:C:2025:889, t. 112. do 121.).

⁴³ Presuda od 1. kolovoza 2025. (C-600/23, u daljnjem tekstu: presuda Royal Football Club Seraing, EU:C:2025:617, t. 75.)

toj je presudi Sud također utvrdio zahtjeve koje taj sudski nadzor mora ispunjavati da bi ga se kvalificiralo kao „djelotvoran”⁴⁴. Ti su zahtjevi nedvojbeno važni za odgovor koji treba dati na ovo prethodno pitanje.

88. Podsjećam na to da je u predmetu u kojem je donesena ta presuda bila riječ o nacionalnim pravilima na temelju kojih arbitražne odluke koje donosi sud treće države (Sportski arbitražni sud) postaju pravomoćne *inter partes* na državnom području države članice te im se, kao posljedica te pravomoćnosti, dodjeljuje dokazna snaga u odnosima između stranaka u sporu i trećih osoba. Međutim, s obzirom na to da sud koji je ovlašten pokrenuti prethodni postupak pred Sudom nije prethodno proveo nadzor usklađenosti tih odluka s pravom Unije, postavlja se pitanje poštuje li se takvim nacionalnim pravilima članak 19. stavak 1. drugi podstavak UFEU-a, u vezi s člankom 267. UFEU-a i člankom 47. Povelje.

89. Bit rasuđivanja koje je Sud iznio u svojem odgovoru sažeta je u sljedećim trima točkama⁴⁵.

90. Člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UFEU-a ne zahtijeva se izravno pravno sredstvo kojim se pojedincima omogućuje da dovedu u pitanje te arbitrarne odluke, pod uvjetom da u nacionalnom pravosudnom sustavu postoji mogućnost da predmetni pojedinci *posredno* ishode djelotvoran sudski nadzor tih odluka i time osiguraju poštovanje prava i sloboda koje im jamči pravo Unije⁴⁶.

91. Taj se sudski nadzor, da bi bio djelotvoran, ne mora nužno odnositi na sva pravna i činjenična pitanja relevantna za rješavanje sporova u okviru kojih su navedene odluke donesene, ali može biti opravdano *ograničen*. U svakom slučaju, sudovi o kojima je riječ moraju moći provjeriti jesu li takve odluke u skladu s načelima i odredbama koji su dio Unijina pravnog poretka i koji su relevantni u okviru spora o kojem je riječ, kao što su sloboda kretanja radnika i sloboda pružanja usluga koje su propisane člancima 45. odnosno 56. UFEU-a⁴⁷.

92. Usto, kad ti sudovi smatraju da te iste odluke nisu u skladu s tim načelima i odredbama, moraju moći primijeniti, u okviru svojih nadležnosti i u skladu s primjenjivim nacionalnim odredbama, *sve pravne posljedice koje se nameću u slučaju utvrđenja takve neusklađenosti*⁴⁸. Konkretno, u slučaju kada je riječ o povredi sloboda kretanja, navedeni sudovi moraju moći ne samo utvrditi tu povredu i naložiti naknadu štete koju je uzrokovala pojedincima o kojima je riječ, nego i *ukinuti* odluku koja sadržava takvu povredu⁴⁹. Ta ovlast nužno mora biti popraćena ovlašću određivanja *privremenih mjera* na temelju kojih se može zajamčiti puna učinkovitost buduće meritorne odluke, uključujući slučaj kada ti isti sudovi Sudu upute zahtjev za prethodnu odluku i prekinu postupak dok Sud ne odgovori na njega⁵⁰.

93. Suprotno onomu što je talijanska vlada tvrdila na raspravi u ovim predmetima, na temelju presude koju je Sud donio u spojenim predmetima Cairo Network ne može se uvesti iznimka od tih načela.

⁴⁴ Presuda Royal Football Club Seraing (t. 86.)

⁴⁵ Kao što to proizlazi iz te presude, to je rasuđivanje na istom tragu kao presuda od 21. prosinca 2023., International Skating Union/Komisija (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).

⁴⁶ Presuda Royal Football Club Seraing (t. 76. i 100.)

⁴⁷ Presuda u predmetu Royal Football Club Seraing (t. 84. i 85.)

⁴⁸ Presuda u predmetu Royal Football Club Seraing (t. 103.)

⁴⁹ Presuda u predmetu Royal Football Club Seraing (t. 104.)

⁵⁰ Presuda u predmetu Royal Football Club Seraing (t. 105.)

94. Objasnit ću što time želim reći. Prema mišljenju te vlade, iz presude Cairo Network proizlazi da, iako djelotvornost sudskog nadzora općenito podrazumijeva da je nacionalni sud ovlašten poništiti sve štetne posljedice akta ili ponašanja koji su provedeni protivno pravu Unije, dodjela obične novčane odštete može biti opravdana kad se, kao u ovom slučaju, takvim poništenjem može naštetiti javnom interesu.

95. Stegovne sankcije o kojima je riječ, koje su primijenjene na fizičke osobe, povezane su s izricanjem kaznenih bodova u pogledu plasmana nogometnog kluba u kojem su te osobe bile zaposlene, u okviru talijanskog prvoligaškog nacionalnog nogometnog prvenstva (Serie A). Da se od nacionalnog suda moglo zatražiti da ukine ili izmijeni te sankcije, ili čak da ih jednostavno privremeno odgodi, situacija neizvjesnosti u pogledu konačnog plasmana na tom prvenstvu nastavila bi se tijekom određenog razdoblja koje nije u skladu sa zahtjevom da se imenuju nacionalne momčadi koje su se kvalificirale na europska natjecanja. Takva bi situacija očito naštetila kontinuitetu talijanskog nogometnog prvenstva.

96. U tom mi se pogledu čini da je potrebno podsjetiti na sljedeće. Točno je da je Sud u presudi Cairo Network zaključio da ograničenje ovlasti nacionalnog suda nadležnog za ispitivanje tužbi podnesenih protiv akata o dodjeli prava uporabe radijskih frekvencija na dodjelu novčane odštete ne znači nužno da sudski nadzor koji je proveo taj sud nije bio djelotvoran⁵¹. Međutim, za razliku od ovih predmeta, taj je predmet ipak donesen u području koje se uređuje sekundarnim pravom Unije, osobito direktivom u području elektroničkih komunikacija⁵² i Odlukom (EU) 2017/899 o uporabi frekvencijskog pojasa 470-790 MHz u Uniji⁵³.

97. To nije zanemariv element. Naime, prema mišljenju Suda, mogućnost nacionalnih sudova da ponište navedene akte mogla bi činiti prepreku rekonfiguraciji frekvencijskog pojasa 700 MHz koja se zahtijeva Odlukom 2017/899 i, slijedom toga, ugroziti pravilno funkcioniranje mreža pete generacije u Uniji⁵⁴.

98. Iz toga zaključujem da je predviđanje samo mogućnosti dodjele novčane odštete, bez mogućnosti poništenja nezakonitog akta, opravdano kad se takvim poništenjem može ugroziti jedan od ciljeva *relevantnog zakonodavstva Unije*, što nije slučaj u ovom predmetu.

– Zaključak o prvom pitanju

99. Iz toga proizlazi, dakle, da nad odlukama kojima se izriču stegovne sankcije, kao što su one u ovom slučaju, trebaju provesti nadzor, makar posredni, tijela koja ispunjavaju zahtjeve povezane sa svojstvom „suda” u smislu prava Unije, koji se odnose na usklađenost tih sankcija s načelima i odredbama koji su dio Unijina pravnog poretka i koji u slučaju nezakonitosti mogu dovesti do ukidanja tih sankcija.

100. S obzirom na prethodno navedeno, predlažem Sudu da na prvo pitanje odgovori da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UFEU-a, u vezi s člankom 47. Povelje, treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se nadzor zakonitosti stegovnih sankcija, kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku, koje donose „sudovi” u smislu prava Unije, ograničava na

⁵¹ Presuda Cairo Network (t. 83.)

⁵² Direktiva 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva) (SL 2002., L 108, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 49., str. 25.)

⁵³ Odluka Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2017. (SL 2017., L 138, str. 131.)

⁵⁴ Presuda Cairo Network (t. 75. i 78.)

posredan nadzor koji u slučaju nezakonitosti može dovesti samo do dodjele novčane odštete osobama kojima su izrečene te sankcije. Ti sudovi moraju moći poništiti takve sankcije i odrediti, po potrebi, privremene mjere na temelju kojih se može zajamčiti puna učinkovitost buduće meritorne sudske odluke⁵⁵.

101. Naglašavam da se odgovor koji predlažem temelji na pretpostavci prema kojoj je nadzor talijanskih upravnih sudova jedini nadzor koji „sudovi” u smislu prava Unije provode nad zakonitošću sportskih stegovnih sankcija. Suprotno tomu, ako jedno od talijanskih tijela u području sportskog prava, čija se djelotvornost nadzora zakonitosti ne dovodi u pitanje ovdje, ispunjava sve zahtjeve povezane sa svojstvom „suda”, ne može se utvrditi nikakva povreda članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a⁵⁶.

102. Stoga mi se čini korisnim iznijeti nekoliko razmatranja o toj problematici koja se odnosi na svojstvo „suda” talijanskih sudova u području sportskog prava.

– *Svojstvo „suda” talijanskih sudova u području sportskog prava*

103. Prema ustaljenoj sudskoj praksi od presude Vaassen-Göbbels⁵⁷, svojstvo „sud”, u smislu članka 267. UFEU-a, pretpostavlja da su ispunjeni određeni uvjeti, primjerice da je tijelo utemeljeno na zakonu, da je stalno, da je njegova nadležnost obvezna, da je postupak koji se pred njim vodi kontradiktoran, da to tijelo primjenjuje pravna pravila te da je neovisno⁵⁸.

104. Zahtjev neovisnosti sadržava vanjski i unutarnji aspekt. Unutarnji aspekt dovodi se u vezu s pojmom „nepristranost” i ima za cilj osiguranje jednake distance naspram stranaka spora i njihovih pripadajućih interesa u odnosu na predmet spora⁵⁹. Upravo nepristranost talijanskih sudova u području sportskog prava treba, prema mojem mišljenju, temeljito ispitati sud koji je uputio zahtjev.

105. Stoga, s obzirom na kontekst glavnih predmeta, takvim se ispitivanjem ne bi trebalo zanemariti pravni okvir analize koji proizlazi iz presude Ali Riza i dr. protiv Turske⁶⁰, a koju je donio Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: EKLJP)⁶¹.

⁵⁵ Na raspravi je CONI potvrdio da opoziv odluka sudova nadležnih u području sportskog prava, kako je predviđen člankom 63. CONI-jeva Kodeksa sportskog pravosuđa, omogućava stranki koja je pri upravnom sudu ishodila utvrđenje nezakonitosti stegovne sankcije, da od tih sportskih sudova ishodi da postupe u skladu s presudom upravnog suda po tom pitanju. Pod pretpostavkom da je dokazan, taj mi se element ne čini dovoljan kako bi se isključila nesukladnost predmetnih nacionalnih odredbi s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, u vezi s člankom 47. Povelje.

⁵⁶ Pod takvom se pretpostavkom u najboljem slučaju može provjeriti poštuju li se nacionalnim pravilima kojima se uređuju postupovna pravila za postojeće pravno sredstvo uvjeti ekvivalentnosti i djelotvornosti koji proizlaze iz članka 47. Povelje. Vidjeti presudu od 21. prosinca 2021., Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037), koju sam ispitao u mišljenju u predmetu AW „T” (C-225/22, EU:C:2025:270, t. 47. do 50.).

⁵⁷ Presuda od 30. lipnja 1966. (61/65, EU:C:1966:39)

⁵⁸ Vidjeti nedavnu presudu od 1. kolovoza 2025., Daka i dr. (C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 i C-493/23, EU:C:2025:592, t. 53. i navedena sudska praksa).

⁵⁹ Vidjeti presudu od 21. siječnja 2020., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, t. 61. i navedena sudska praksa).

⁶⁰ Presuda ESLJP-a od 28. siječnja 2020., Ali Riza i dr. protiv Turske (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610)

⁶¹ Podsjećam na to da se u članku 52. stavku 3. Povelje pojašnjava da su, u onoj mjeri u kojoj Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om, značenje i opseg primjene tih prava jednaki onima iz te konvencije. Međutim, kao što to proizlazi iz objašnjenja koja se odnose na članak 47. Povelje, drugi podstavak tog članka odgovara članku 6. stavku 1. EKLJP-a. Stoga Sud mora osigurati da njegovo tumačenje članka 47. drugog stavka Povelje osigurava razinu zaštite koja ne krši onu zajamčenu člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a, kako ga tumači ESLJP (vidjeti presudu od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera za suce) (C-791/19, EU:C:2021:596, t. 165. i navedena sudska praksa)).

106. Treba podsjetiti na to da se predmet u kojem je donesena ta presuda temeljio na tužbama podnesenima arbitražnom odboru Turskog nogometnog saveza (TFF) protiv odluka koje su u odnosu na nogometaše ili nogometne suce donijeli Odbor za rješavanje sporova (DRC) odnosno stegovno povjerenstvo tog saveza. Nakon što je ESLJP napomenuo da je članove arbitražnog odbora imenovalo Upravno vijeće (Board of Directors) TFF-a, koje je pak u cijelosti imenovala skupština tog saveza (Congress), te da je Upravno vijeće imalo široku marginu prosudbe u izvršavanju svoje ovlasti imenovanja, najprije je ispitao jesu li uspostavljena dovoljna jamstva kako bi se osiguralo da članovi arbitražnog odbora obavljaju svoje dužnosti bez vanjskih pritisaka, a zatim sastoji li se arbitražni odbor od članova koje se može smatrati neovisnima i nepristranima u odnosu na profesionalne organizacije koje su uključene u te postupke⁶².

107. Kad je riječ o prvom pitanju, ESLJP je smatrao da članovi arbitražnog odbora nisu zaštićeni od pritisaka, osobito onih koje izvršava upravno vijeće, zbog postojanja određenog broja „istaknutih organizacijskih i strukturnih veza” između tih dvaju tijela, što upućuje na „znatnu razinu utjecaja koju upravno vijeće ima na funkcioniranje arbitražnog odbora”⁶³. ESLJP je u prilog tom zaključku utvrdio sljedeće elemente. Kao prvo, iako članovi tog odbora imaju sigurno zaposlenje, trajanje njihova mandata odgovara onomu članova upravnog vijeća. Kao drugo, članovi arbitražnog odbora imaju pravo na primanje plaće, kao i naknade putnih troškova te naknade za troškove smještaja čije iznose određuje upravno vijeće. Kao treće, ne predviđa se nikakav poseban postupak u slučaju da stranke osporavaju neovisnost ili nepristranost članova arbitražnog odbora.

108. Kad je riječ o drugom pitanju, ESLJP je istaknuo da su upravno vijeće i skupština TFF-a oboje pretežito sastavljeni od predstavnika nogometnih klubova, što su tijela koja su neminovno uključena u određene sporove koji se odnose na nadležnost arbitražnog odbora.

109. Valja podsjetiti na to da je na temelju predmetnog talijanskog propisa donošenje stegovnih sankcija koje su izrekli FIGC i CONI u nadležnosti dvaju sudovima unutar Saveza (Sud Saveza i Žalbeni sud Saveza) te suda izvan Saveza (Odbor za jamstva u području sporta).

110. Kad je riječ o Sudu Saveza i Žalbenom sudu Saveza, ovlast imenovanja njihovih članova ima Consiglio federale (Vijeće Saveza)⁶⁴ i čini se da se izvršavanje te ovlasti uređuje samo kriterijem „posebne nadležnosti i iskustva stečenog u sportskom pravu”⁶⁵. Opasnost od izlaganja članova tih sudova pritiscima koje izvršava Vijeće Saveza može se povećati zbog činjenice da trajanje njihova mandata odgovara onomu savjetnikâ Saveza (četiri godine s mogućnošću produljenja dva puta) i da je Commissione federale di garanzia (Vijeće Saveza za jamstva)⁶⁶, koje također imenuje Vijeće Saveza, ovlašteno opozvati ih, među ostalim, „zbog ozbiljnih oportunističkih razloga”⁶⁷.

⁶² Vidjeti presudu ESLJP-a od 28. siječnja 2020., Ali Riza i dr. protiv Turske (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610, t. 209. i 217.).

⁶³ Presuda ESLJP-a od 28. siječnja 2020., Ali Riza i dr. protiv Turske (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610, t. 216.) (slobodan prijevod)

⁶⁴ Vidjeti članak 27. stavak 3. Statuta della FIGC (Statut FIGC-a), koji je odobrio CONI-jev Nacionalni odbor odlukom br. 479 od 20. studenoga 2024.

⁶⁵ Vidjeti članak 35. stavak 1. Statuta FIGC-a.

⁶⁶ Vijeće Saveza za jamstva je tijelo koje je prije svega zaduženo za provjeru ispunjavaju li članovi Suda Saveza i Žalbenog suda Saveza uvjete koji su potrebni za obavljanje takvih dužnosti (vidjeti članak 5. stavak 3. Codicea di Giustizia Sportiva CONI (CONI-jev Kodeks sportskog pravosuđa), koji je donesen odlukom br. 1538 CONI-jeva Nacionalnog vijeća od 9. studenoga 2015., a odobren 16. prosinca 2015. dekretom Presidenza Consiglio dei Ministri (uredba predsjedništva Vijeća ministara)).

⁶⁷ Vidjeti članak 5. stavak 3. CONI-jeva Kodeksa sportskog pravosuđa i članak 34. Statuta FIGC-a.

111. Kad je riječ o sastavu Vijeća Saveza, 14 od njegovih 20 članova izabiru različite nacionalne nogometne lige⁶⁸, koje pak čine nogometni klubovi, čiji rukovoditelji mogu biti, kao u ovom slučaju, uključeni u postupke pred navedenim sudovima unutar Saveza.

112. Kad je riječ o Odboru za jamstva u području sporta, imenovanje njegovih članova provodi samo CONI-jevo Nacionalno vijeće⁶⁹. Trajanje njihova mandata (četiri godine) odgovara trajanju članova tog vijeća⁷⁰. CONI-jevo Nacionalno vijeće imenuje i članove Commissione di garanzia degli organi di giustizia, di controllo e di tutela dell'etica sportiva (Vijeće za jamstva sudova, nadzornih tijela i tijela za zaštitu sportske etike), koji ima ovlast opozvati članove Odbora za jamstva u području sporta⁷¹. Sastavu CONI-jeva Nacionalnog vijeća svojstvena je prisutnost predstavnika nacionalnih sportskih saveza i većinu glasova u tom tijelu trebaju činiti glasovi tih predsjednika⁷².

113. Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri, osobito s obzirom na elemente na koje sam upravo podsjetio, predstavlja li neki od talijanskih sudova u području sportskog prava „sud” u smislu prava Unije. Ako je to slučaj, sustav sportskog pravosuđa koji je osmislio talijanski zakonodavac, kad se razmatra u cjelini, nije u skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

Zaključak

114. S obzirom na prethodno navedena razmatranja, predlažem Sudu da na prvo i treće prethodno pitanje koje je uputio Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se nadzor zakonitosti stegovnih sankcija, kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku, koje donose „sudovi” u smislu prava Unije, ograničava na posredan nadzor koji u slučaju nezakonitosti može dovesti samo do dodjele novčane odštete osobama kojima su izrečene te sankcije. Ti sudovi moraju moći poništiti takve sankcije i odrediti, po potrebi, privremene mjere na temelju kojih se može zajamčiti puna učinkovitost buduće meritorne sudske odluke.
2. Članke 45. i 56. UFEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis, poput onog u ovom slučaju, kojim se dopušta da sportska tijela izreknu stegovnu sankciju zabrane na temelju koje se rukovoditelju sportskog kluba ne dopušta da 24 mjeseca obavlja profesionalnu djelatnost na nacionalnoj i međunarodnoj razini, pod uvjetom da su taj propis i sankcije čija je svrha osigurati njegovo poštovanje opravdani legitimnim ciljem u općem interesu i da se određivanje tih sankcija uređuje transparentnim, objektivnim, nediskriminirajućim i proporcionalnim kriterijima. Isto tako, člancima 101. i 102. UFEU-a ne protivi se takav nacionalni propis.

⁶⁸ Vidjeti članak 26. Statuta FIGC-a.

⁶⁹ Vidjeti članak 6. stavak 4. točku 11. Statuta CONI-ja.

⁷⁰ Vidjeti članak 5. stavak 2. i članak 12.bis stavak 7. Statuta CONI-ja.

⁷¹ Vidjeti članak 13.ter stavak 3. Statuta CONI-ja.

⁷² Vidjeti članak 6. stavak 3. Statuta CONI-ja.