



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PAVIA

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE A CICLO UNICO
IN GIURISPRUDENZA

IL VALORE EDUCATIVO E SOCIALE
DELL'ATTIVITA' SPORTIVA

Relatore: Chiar.mo Prof. Andrea Gratteri

Tesi di laurea di
Alessia Rebecca Pratesi
Matr. 421350

Anno Accademico 2023/2024

INDICE

INTRODUZIONE pag. 6

CAPITOLO I

IL PERCORSO LEGISLATIVO PER IL RICONOSCIMENTO DELLO SPORT IN COSTITUZIONE

1. La definizione di sport	pag. 7
1.1 Una prospettiva storica	pag. 8
1.1.1 Il passaggio dal modello “statocentrico” a “policentrico”	pag. 10
1.1.2 Il favor dei decreti legislativi sulle competenze regionali	pag. 11
1.1.3 L’attività agonistica: uno spartiacque tra Stato e regioni	pag. 13
1.2 L’ art. 117 della Costituzione: l’ordinamento pre-riforma Titolo V	pag. 15
1.2.1 La riforma del Titolo V	pag. 16
1.2.2 Il concetto di “ordinamento sportivo”	pag. 18
1.2.3 Il tentativo risolutivo delle pronunce costituzionali: Sentenze n. 303/2003, 424/2004 e 270/2005	pag. 20
1.3 Diritto allo sport: un riconoscimento implicito?	pag. 22
1.4 I disegni di legge costituzionali	pag. 24
1.5 I prodromi della riforma art. 33	pag. 26
1.5.1 L’iter parlamentare della riforma	pag. 27
1.6 Il significato etimologico dell’art. 33: il termine “La Repubblica”	pag. 30
1.6.1 Il verbo “riconosce”: richiami ed evidenze	pag. 31
1.6.2 Il “valore” dell’attività sportiva	pag. 32
1.6.3 Valore educativo, sociale e benessere psicofisico	pag. 33
1.6.4 L’attività sportiva: una scelta linguistica	pag. 34
1.6.5 L’attività sportiva “in tutte le sue forme”	pag. 35

CAPITOLO II

LO SPORT NELLA PROSPETTIVA COMPARATA TRA COSTITUZIONI VIGENTI E UNIONE EUROPEA

2. La presenza dell'ordinamento sportivo in Costituzione	pag. 36
2.1. Un'analisi delle Costituzioni meno recenti: Spagna e Portogallo	pag. 38
2.1.1 La Costituzione greca e la Costituzione svizzera	pag. 40
2.1.2 L'attività di promozione sportiva: la Costituzione bulgara e polacca	pag. 42
2.1.3 Il "sostegno" statale dello sport: la Costituzione croata e quella ungherese	pag. 44
2.1.4 La Costituzione rumena: la tutela dei giovani	pag. 46
2.2 La Costituzione francese: lo sport, il grande assente	pag. 47
2.3 Le Costituzioni dell'America latina e l'onnipresenza sportiva	pag. 48
2.3.1 Brasile	pag. 49
2.3.2 Colombia	pag. 50
2.3.3 Perù	pag. 52
2.3.4 Venezuela	pag. 54
2.4 Ecuador: storia delle Costituzioni	pag. 56
2.4.1 La Costituzione del 2008: un passo avanti per i diritti umani	pag. 57
2.4.2 Lo sport nella Costituzione del 2008	pag. 58
2.5 Unione Europea e diritto allo sport	pag. 62
2.5.1 Il Libro Bianco sullo sport	pag. 64
2.5.2 Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)	pag. 64
2.5.3 Gli obiettivi comunitari	pag. 66
2.5.4 Misure dopo la pandemia COVID-19	pag. 66
2.5.5 Unione Europea: tra presente e futuro	pag. 67

CAPITOLO III

L'ORDINAMENTO SPORTIVO TRA GIURIDICITA' E PROTEZIONE DEI DIRITTI COSTITUZIONALMENTE GARANTITI

3. Ordinamento statale e ordinamento sportivo	pag. 70
3.1 Il pluralismo dell'ordinamento sportivo	pag. 71
3.1.1. Conflitto tra norme: il prevaricamento dell'ordinamento statale su quello sportivo	pag. 73
3.2. Gli albori della giustizia sportiva	pag. 74
3.2.1. Gli organi di giustizia sportiva e i principi del processo sportivo	pag. 74
3.2.2. Autonomia dell'ordinamento sportivo: un focus necessario	pag. 75
3.2.3 Il decreto "blocca T.A.R." e le sue conseguenze	pag. 77
3.2.4 L'art. 4 del Codice di Giustizia sportiva: un'attenta analisi	pag. 79
3.3. Il tesseramento	pag. 82
3.3.1 Dubbia legittimità costituzionale: art. 2 della Costituzione	pag. 83
3.3.2 Dubbia legittimità costituzionale: art. 18 della Costituzione	pag. 84
3.3.3 La disciplina dello svincolo ai giorni nostri	pag. 86
3.4. Minori e diritto allo sport	pag. 87
3.4.1 Il tesseramento minorile	pag. 88
3.4.2 Tesseramento atto di ordinaria o straordinaria amministrazione?	pag. 89
3.4.3 Un importante caso giurisprudenziale	pag. 90
3.4.4 Articolo 16 del D.Lgs 36/2021: un nuovo equilibrio	pag. 92
3.5. Garanzie costituzionali in capo ai minori stranieri in materia di sport	pag. 93
3.5.1 Il riconoscimento del diritto allo sport e la sua estensione agli stranieri: art. 2, 4, 18 e 32 della Costituzione	pag. 94
3.5.2 La regolamentazione sportiva in merito agli stranieri: lo Statuto del CONI	pag. 97
3.5.3 L'ordinamento statale e le sue normative in tema di sportivi stranieri	pag. 98

3.5.4 La legislazione regionale in tema di diritto allo sport per i minori stranieri	pag. 100
3.6 La Legge n. 12/2016 tra dubbi e criticità	pag. 101
3.6.1 Il tentativo risolutorio sullo Ius Soli Sportivo	pag. 103
3.6.2 Il criterio della cittadinanza e della residenza dello straniero ai fini del tesseramento	pag. 104
3.6.3 Casi giurisprudenziali in materia di tesseramento di atleti non italiani	pag. 106
3.7 Considerazioni introduttive sul diritto allo sport per i soggetti colpiti da disabilità	pag. 109
3.7.1 Dall'integrazione all'inclusione: il mondo della disabilità nel settore sportivo	pag. 111
3.7.2 I sistemi di classificazione paralimpici	pag. 112
3.7.3 Disabilità e libertà di scelta nel sistema sportive	pag. 114
3.7.4 Ordinamento sportivo e ordinamento statale: le capacità dell'atleta disabile	pag. 117
3.7.5 Considerazioni finali sul diritto allo sport per i portatori di handicap	pag. 118
3.8 Sport ed istruzione: un legame inossidabile	pag. 119
3.8.1 I crediti universitari in funzione dell'attività sportiva praticata: l'Università di Pavia quale capofila dei diritti sportivi	pag. 122
3.9 Il diritto allo sport tra professionismo e dilettantismo	pag. 124
3.9.1 Le associazioni sportive e la responsabilità delle stesse in ambito giuridico: la tutela dell'atleta	pag. 125
3.9.2 La responsabilità contrattuale	pag. 126
3.9.3 La responsabilità extracontrattuale	pag. 127
CONCLUSIONI	pag. 130
BIBLIOGRAFIA	pag. 132
GIURISPRUDENZA	pag. 136

INTRODUZIONE

L'oggetto del presente elaborato verte sul tema del diritto allo sport. Innanzitutto, all'interno del primo capitolo si ripercorre l'iter legislativo che portato al riconoscimento di tale diritto all'interno della nostra Costituzione grazie alla Legge n. 1/2023. Si è reso necessario indagare infatti sui prodromi di tale legge, attraverso uno studio che ha evidenziato gli albori della disciplina sportiva all'interno del nostro ordinamento, per passare poi ad esaminare i precedenti disegni di legge volti all'inserimento del diritto allo sport in Costituzione ed il nuovo articolo 33 di tale testo, che ha portato al riconoscimento di tale diritto.

È nel secondo capitolo che si è ritenuto opportuno approfondire quelli che sono i profili del diritto pubblico comparato, andando a confrontare i testi costituzionali di alcuni tra i paesi europei in materia di sport, volgendo lo sguardo successivamente alle costituzioni latino-americane, ove il diritto allo sport, a differenza di molte costituzioni europee, è denso e pregnante, con una parentesi finale rivolta alla trattazione del tema da parte dell'Unione Europea, in particolare sugli obiettivi comunitari in materia sportiva.

Il terzo ed ultimo capitolo apre gli orizzonti verso l'ordinamento sportivo quale ordinamento giuridico autonomo, dotato di una giurisdizione propria; in particolare, si è approfondito il tema della giustizia sportiva e la protezione dei diritti costituzionalmente garantiti in relazione alla disciplina sportiva, con un *focus* in materia di tesseramento minorile e di stranieri di seconda generazione, disabilità, istruzione e responsabilità giuridica ai fini della salvaguardia dei diritti dell'atleta.

CAPITOLO I

IL PERCORSO LEGISLATIVO PER IL RICONOSCIMENTO DELLO SPORT IN COSTITUZIONE

1. La definizione di sport - 1.1 Una prospettiva storica - 1.1.1 Il passaggio dal modello “statocentrico” a “poli-centrico” - 1.1.2 Il favor dei decreti legislativi sulle competenze regionali - 1.1.3 L’attività agonistica: uno spartiacque tra Stato e regioni - 1.2 L’art. 117 della Costituzione: l’ordinamento pre-riforma Titolo V - 1.2.1 La riforma del Titolo V - 1.2.2 Il concetto di “ordinamento sportivo” - 1.2.3 Il tentativo risolutivo delle pronunce costituzionali: Sentenze n. 303/2003, 424/2004 e 270/2005 - 1.3 Diritto allo sport: un riconoscimento implicito? - 1.4 I disegni di legge costituzionali - 1.5 I prodromi della riforma art. 33 - 1.5.1 L’iter parlamentare della riforma - 1.6 Il significato etimologico dell’art. 33: il termine “La Repubblica” - 1.6.1 Il verbo “riconosce”: richiami ed evidenze - 1.6.2 Il “valore” dell’attività sportiva - 1.6.3 Valore educativo, sociale e benessere psicofisico - 1.6.4 L’attività sportiva: una scelta linguistica - 1.6.5 L’attività sportiva “in tutte le sue forme”

1. La definizione di sport

La scelta del tema centrale del seguente elaborato impone in prima battuta la ricerca del significato etimologico della parola “sport”. Questa terminologia, apparsa per la prima volta nel 1532, è un’abbreviazione del termine francese “desport”, da cui deriva il termine italiano “diporto”, inteso quale svago, ricreazione, ma che solo nel XIX secolo entra a far parte del nostro linguaggio, quale espressione di divertimento gratuito.¹

¹ <https://www.focus.it/cultura/storia/quale-origine-ha-la-parola-sport;>

Tuttavia, lo sport viene oggi definito quale “Attività intesa a sviluppare le capacità fisiche e insieme psichiche, e il complesso degli esercizi e delle manifestazioni, soprattutto agonistiche, in cui si realizza, praticati, nel rispetto di regole codificate da appositi enti, sia per spirito competitivo, differenziandosi così dal gioco in senso proprio, sia, fin dalle origini, per divertimento, senza quindi il carattere di necessità, di obbligo, che è proprio di ogni attività lavorativa [...]”.²

Possiamo dunque denotare un significato più ampio della terminologia adottata, che trova piena espressione a livello internazionale, grazie alla Carta Europea dello Sport, adottata a Rodi nel 1992 e che sancisce all’articolo 2, comma 1, il significato di sport quale "qualsiasi forma di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli".³

Partendo da questa definizione, cercheremo di dare voce al concetto che si cela dietro a una breve quanto significativa espressione, quale la parola sport.

1.1 Una prospettiva storica

La mancanza di riferimenti alle attività sportive all’interno del nostro testo Costituzionale nel 1948, ha ragioni storiche che, seppur oggi ampiamente superate, non hanno potuto non incidere sull’evoluzione della disciplina sportiva nel nostro ordinamento.

Nel 1914 venne istituito il Comitato Olimpico Italiano, con il compito di coordinare e sorvegliare le federazioni sportive, tuttavia, negli anni successivi il regime propagandistico del partito fascista, il quale aveva utilizzato lo sport

² <https://www.treccani.it/vocabolario/sport/>;

³ Carta Europea dello Sport, 1992, Rodi, art. 2 comma 1;

quale mezzo delle proprie ideologie, prevedeva manifestazioni sportive al solo fine di affermazione dello stato totalitario in essere.⁴

Un primo riferimento normativo che trova riscontro su quanto appena riportato, è la Legge 16 febbraio 1942, n. 426, la quale prevedeva l'istituzione del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), qualificato quale ente pubblico, ma rispettivamente "alle dipendenze del Partito Nazionale Fascista" (art. 1) e il cui compito era il "miglioramento fisico e morale della razza".⁵

Qualche anno più tardi, l'Assemblea Costituente, pose la necessità di dare maggior rilevanza allo sport, in particolar modo quale veicolo per la tutela della salute, soprattutto dei giovani; durante i lavori preparatori, volti alla nascita della Costituzione, approvata l'anno seguente, l'onorevole Giuliano Pajetta, rappresentante del Partito Comunista Italiano, prese le distanze dalla concezione fascista dello sport, quale strumento di affermazione del regime, finalizzato alla preparazione dei giovani alla guerra, dichiarando quanto fosse necessaria una visione democratica dello stesso, che permettesse agli individui di esprimersi e svilupparsi.⁶

Tuttavia, le condizioni economiche disastrose del nostro paese, a seguito della guerra, non permettevano la realizzazione degli obiettivi prefissati, uno tra tutti quello dell'onorevole Pajetta, in quanto le pochissime risorse disponibili, vennero utilizzate per la ricostruzione dell'Italia.

La legge del 1942 fu oggetto di intervento qualche anno più tardi grazie al Decreto legislativo n. 362/1947, volto ad elidere tutti quei richiami al regime fascista, assolutamente incompatibili con la nascita di un ordinamento democratico; tuttavia, la mancata abrogazione di tale legge, di derivazione e

⁴ P. Sandulli, *Costituzione e sport*, in *Principi e problematiche di giustizia sportiva*, Roma, 2018, pag. 29;

⁵ G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzionale dell'attività sportiva* in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, pag. 111;

⁶ M. D'Amico, *Lo sport come diritto della persona: analisi dei progetti di revisione costituzionale* in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, Fascicolo n. 1/2022, pag. 156;

contenuto fascista, era dovuta a due ragioni: dimostrare l'interesse statale verso la disciplina sportiva, attraverso un intervento di regolamentazione, nonché valorizzare e confermare l'approccio pubblicistico alla disciplina, a differenza di quanto accadeva negli anni precedenti.⁷

1.1.1 Il passaggio dal modello “statocentrico” a “policentrico”

Con l'avvento della Carta costituzionale, l'impostazione ordinamentale nei confronti della disciplina sportiva, non ancora riconosciuta, risultava inflessibile. Poiché lo sport non rientrava all'interno delle materie oggetto di competenza concorrente tra stato e regioni, assumeva in via residuale una pertinenza statale; tuttavia, l'articolo 118, comma 2, della Costituzione⁸, rendeva più che intuibile la piena titolarità delle funzioni amministrative in ordine allo Stato.

La legge 426/1942 indicava tra i compiti del Coni, precisamente al comma 2, “l'organizzazione e il potenziamento dello sport nazionale e l'indirizzo di esso verso il perfezionamento atletico”, delineando un diritto esclusivo in capo allo stesso di gestione del fenomeno sportivo.⁹

Tuttavia, il monopolio statale in materia, non raggiunse mai piena attuazione, a causa dei numerosi interessi espressione della disciplina sportiva, che tracciavano confini incerti e talmente numerosi da non poter essere oggetto di riduzione ad un unico ambito di materia.¹⁰

Basti pensare all'articolo 117 della Costituzione, che faceva rientrare nella competenza regionale materie quali la pesca e la caccia, che inevitabilmente

⁷ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag.1054;

⁸ “Lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative”, Costituzione Italiana, 1948, art. 118 comma 2;

⁹ V. Geri, *Tentativo di una delimitazione normativa autonoma dello sport nella regione* in *Rivista diritto sportivo*, 1988, pag. 365;

¹⁰ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag.1056;

andavano ad incidere sul fenomeno sportivo, determinando un intreccio di competenze poco delimitate. In secondo luogo, gli interessi statali e regionali contenevano al loro interno dei sottoinsiemi di ulteriori interessi, rendendo indeterminabili i confini interni ed esterni.¹¹

Il passaggio dal modello statocentrico a policentrico ebbe sicuramente come base la visione che si stava diffondendo sempre più della pratica sportiva quale “servizio sociale”, fondato sull’idea che l’attività sportiva avesse il fine di migliorare il proprio benessere psico-fisico, e dovendo dunque, essere garantito a ciascun cittadino che ne facesse richiesta.¹²

Conseguentemente l’ambito di competenza statale iniziò a sgretolarsi, dando vita ad un allargamento dell’autorità posta in capo alle regioni in materia, con un’esclusiva a favore degli enti territoriali per le competenze dello sport quale “servizio sociale”, a differenza del legislatore statale, a capo dello sport quale “agonismo programmatico illimitato”, ovvero l’attività sportiva impregnata di interessi economici, lavorativi, e svolta sotto il comando delle istituzioni sportive nazionali, collegate a loro volta a quelle internazionali e mondiali.¹³

1.1.2 Il favor dei decreti legislativi sulle competenze regionali

Il processo di decentramento delle competenze del fenomeno sportivo ebbe inizio grazie ai decreti legislativi con i quali il legislatore statale iniziò a trasferire le funzioni amministrative alle regioni relativamente alle materie di loro competenza, andando allo stesso tempo a dare maggior nitidezza dal punto di vista legislativo alle materie stesse.¹⁴

¹¹ *Ivi*, pag.1056-1057;

¹² G. Berti, *Premesse e ipotesi sui compiti della Regione nel servizio sociale dello sport*, in *Rivista semestrale diritto pubblico*, 1974, pag. 600 ss;

¹³ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1057-1059;

¹⁴ L. Paladin, *Problemi legislativi e interpretativi nella definizione delle materie di competenza regionale* in *Foro Amministrativo*, III, 1971, pag 3 ss;

L'anno zero fu il 1972, quando il legislatore cercò di aggirare l'ostacolo del principio di parallelismo delle funzioni, che non permetteva un trasferimento diretto delle funzioni amministrative alle regioni, dislocando a queste ultime alcune funzioni amministrative afferenti a quelle concorrenti, che andavano a toccare anche l'ambito sportivo.¹⁵

In particolar modo ci riferiamo ai Decreti del Presidente della Repubblica n. 4 e n. 8 del 1972, che si occupavano rispettivamente dell'assistenza sanitaria e dell'urbanistica e lavori pubblici di interesse regionale, trasferendo in capo alle regioni le funzioni relative alla tutela sanitaria delle attività sportive e alle attrezzature sportive di interesse regionale.¹⁶

Tuttavia, tali decreti risultavano poco efficaci e circoscritti, tanto da rendere doveroso qualche anno più tardi un secondo intervento legislativo, tramite la legge delega 382/1975, che prevedeva al suo interno il trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni sulla base di materie coincidenti a quelle di competenza concorrente. In particolar modo, l'articolo 56 lettera b) del decreto sopracitato trasferiva in capo alle regioni le funzioni relative alla "promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature di intesa, per le attività e gli impianti di interesse dei giovani in età scolare, con gli organi scolastici", attribuendo al CONI l'organizzazione di attività agonistiche di tutti i livelli e le relative attività promozionali.¹⁷

Di conseguenza, lo Stato, attraverso il CONI, si riservava tutte le competenze relative all'organizzazione e alla promozione delle attività agonistiche, lasciando alle regioni le funzioni relative alle attività sportive e ricreative. Il *discrimen* tra sport come "agonismo a programma illimitato" e sport quale "servizio sociale"

¹⁵ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo "sport" dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1060;

¹⁶ *Ibidem*;

¹⁷ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo "sport" dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1061-1062;

venne quindi legittimato in maniera ancora più ampia, mettendo a capo del legislatore statale le competenze dello sport quale attività agonistica, e a capo delle regioni tutte quelle relative allo sport non agonistico.¹⁸

In ultima analisi, sempre in relazione alla legge delega 382/1975, è necessario prenderne in considerazione l'articolo 60, che attribuiva ai Comuni, ai sensi dell'art. 118 comma 1 della Costituzione¹⁹, la funzioni inerenti alle attività ricreative e sportive, nonché la gestione di impianti.

Con la Sentenza 517/1987 la Consulta confermò quanto appena riportato, utilizzando come linea di demarcazione l'attività agonistica, di competenza del CONI, e quella ricreativa/non agonistica, di competenza regionale.²⁰

1.1.3 L'attività agonistica: uno spartiacque tra Stato e regioni

Secondo la pronuncia della Corte poc'anzi indicata, un'attività può definirsi agonistica qualora rientri nei parametri di "ufficialità", intesa quale attività sportiva praticata all'interno di competizioni promosse dalle istituzioni sportive nazionali.

Di conseguenza, ciò permette di ricavare tutte quelle attività residuali di competenza regionale, ovvero quelle attività sportive spogliate dell'ufficialità, vale a dire dello svolgimento al di sotto della regolamentazione di Federazioni od istituzioni sportive. All'interno di questo elenco ritroviamo anche quelle attività svolte al di fuori di circoli od associazioni, finalizzate al benessere fisico

¹⁸ *Ibidem*;

¹⁹ "Spettano alle Regioni le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle province, ai comuni o ad altri enti locali", Costituzione Italiana, 1948, art. 118 comma 1;

²⁰ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo "sport" dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1065;

e psichico dell'individuo, nonché quelle manifestazioni amatoriali, anch'esse eluse dalla regolamentazione federale.²¹

Con l'avvento della Legge 65/1987, che regolamentava la disciplina dell'impiantistica a livello sportivo, estendendo la competenza in capo agli organi statali, la Corte costituzionale, all'interno della sentenza 517/1987, ribadì il ruolo primario dello stato in ordine alle competenze in materia agonistica, ricomprendente non solo gli aspetti promozionali ed organizzativi, ma anche quelli relativi agli impianti ad uso sportivo. Anche qui è possibile ricavare dunque una competenza residuale regionale, concernente l'impiantistica adibita allo svolgimento di attività non agonistiche/ricreative.²²

Qualche anno più tardi, precisamente nel 1997, venne alla luce la Legge Bassanini, che ebbe il ruolo di scardinare completamente la legislazione concorrente, oggetto dell'articolo 117 della Costituzione, andando ad applicare quello che è il principio di sussidiarietà, per il quale lo Stato ha il compito di svolgere attività essenziali, nel caso in cui le regioni e gli enti locali non siano in grado di svolgere un'attività sufficiente.

Uno dei decreti attuativi della suddetta legge fu il Decreto legislativo n. 112/1998, che ebbe il ruolo di inserire la materia sportiva all'interno dei "servizi alla persona e alla comunità", eliminandola dai settori "turismo e industria alberghiera" e "sviluppo economico e attività produttive".

Possiamo dunque osservare quanto lo sport sia stato riportato in auge nel suo "habitat legislativo", strumento educativo e promotore della persona umana, anziché matrice economica.²³

Difatti, svolge un ruolo significativo l'articolo 157 del decreto stesso, con il quale vennero trasferite in capo alle regioni funzioni in materia di impiantistica,

²¹ *Ivi*, pag. 1067;

²² *Ivi*, pag. 1068;

²³ L. Degrossi, *Le Regioni tra "sport" e ordinamento sportivo. Contributo alla definizione della materia*, in *Il Dir. dell'Economia*, 1-2007, pag. 40;

precedentemente di competenza statale, al fine di avviare un rapporto di collaborazione tra Stato e regioni.

1.2 L' art. 117 della Costituzione: l'ordinamento pre-riforma Titolo V

Come finora indicato, all'interno del testo costituzionale mancava un vero e proprio riferimento alla disciplina sportiva. Nonostante il susseguirsi di leggi e decreti volti a disciplinare il fenomeno sportivo, era indubbia la presenza di un vuoto normativo.

Difatti, sebbene vennero affidate alla competenza regionale la promozione di attività e associazioni sportive, sempre sulla base dei principi definiti dal CONI e dal legislatore statale²⁴, nonché la possibilità di interventi a fini sociali, che dessero una chance a giovani, anziani e disabili, o comunque a persone che versassero in situazioni di forte disagio²⁵, era evidente quanto lavoro fosse ancora necessario a livello legislativo per definire un quadro di competenze più chiaro. All'interno del Titolo V della Costituzione, disciplinante il rapporto tra Stato, regioni ed enti locali, ed in particolar modo nell'articolo 117, esplicativo della potestà legislativa, non sussisteva alcun tipo di riferimento allo sport.

Questo silenzio costituzionale risultava essere espressione di una volontà, da parte dei pubblici poteri, di sottrarre la disciplina sportiva da qualsivoglia forma di controllo.²⁶

La scelta del Costituente suggeriva infatti una visione di assoluta indifferenza verso l'ordinamento sportivo, delineato quale libera espressione di una disciplina relativa alle formazioni sociali, esente da intrusioni legislative. Tuttavia, questa tesi si basava su una premessa errata. L'articolo 117 della Costituzione, infatti, sulla base di un criterio materiale, attribuiva la competenza legislativa

²⁴ C. Napoli, *La potestà legislativa concorrente in materia di "ordinamento sportivo"* in *Quad. cost.*, 2009, pag. 123-126;

²⁵ F. Blando, *Il ruolo e le competenze delle Regioni nello sport*, in *RDES*, 5/2009, pag. 29-57;

²⁶ V. Sannoner, *La Costituzione italiana e lo sport*, in D. Mastrangelo (a cura di), *Aspetti giuspubblicitici dello sport*, Bari, 1994, pag. 12 ss;

concorrente tra Stato e Regioni, e, attraverso un criterio residuale, la competenza esclusiva in ordine allo Stato, per tutte quelle materie non rientranti nell'elenco della legislazione concorrente. La mancata inclusione della disciplina sportiva non era simbolo di indifferenza da parte dell'ordinamento, bensì il suo rientro all'interno delle materie residuali, che ponevano l'esclusiva competenza in ordine agli organi statali, ovvero un divieto di ingerenza da parte degli organi regionali.²⁷

In conclusione, l'art. 117 della Carta costituzionale, pur individuando i criteri di riparto delle competenze in materia sportiva, nulla diceva in relazione ai rapporti tra ordinamento statale e quello sportivo. Tuttavia, se è vero che l'ordinamento sportivo incontra diversi limiti da parte dell'ordinamento generale, è però anche vero che l'ordinamento generale non può andare a comprimere l'ordinamento sportivo a suo piacimento, poiché l'ordinamento generale deve evitare di “porsi come totalizzante e totalitario della convivenza associata”, mentre gli ordinamenti particolari dovrebbero “autolimitarsi in ragione delle manifestazioni cogenti dell'ordinamento generale”.²⁸

1.2.1 La riforma del Titolo V

Solo a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, avvenuta grazie alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, l'ordinamento sportivo ha trovato spazio all'interno della Carta costituzionale. Il comma 3 dell'articolo 117 venne dunque modificato, inserendo l'ordinamento sportivo all'interno della legislazione concorrente tra Stato e Regioni, in particolar modo assegnando la competenza in capo allo Stato in merito alla determinazione dei principi

²⁷ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1053;

²⁸ F. Modugno, *Legge. Ordinamento giuridico. Pluralità degli ordinamenti, Saggi di teoria generale del diritto*, Giuffrè, Milano, 1985, cit. 58;

fondamentali, e riservando al tempo stesso alle Regioni la normativa di dettaglio.²⁹

L'inserimento dell'ordinamento sportivo all'interno del testo costituzionale creò non pochi dibattiti: se da un lato, trovando finalmente il fenomeno sportivo una collocazione, seppur marginale, all'interno della Carta, offriva la possibilità di non dover intervenire maggiormente sulla materia, dall'altro, grazie al comma 3, risultava una competenza legislativa in capo alle regioni.³⁰

Tuttavia, era inutile sperare in una normativa che andasse a regolamentare la disciplina in maniera precisa, in quanto lo sport mantiene³¹ una “doppia trasversalità”. Le due innovazioni sopracitate si rivelarono dunque di poca sostanza, poiché il ribaltamento di ruoli tra Stato e Regioni, in favore di queste ultime, portava a pensare alla titolarità della competenza legislativa in capo alle regioni, che avevano dunque il compito di andare a riempire il “contenitore materia”, la cui “cornice” dovrebbe essere colmata dal legislatore statale.³²

L'impossibilità di una disciplina esaustiva in materia sportiva è data dai confini labili della stessa, poiché all'interno dell'articolo 117 troviamo numerose materie di competenza concorrente, quali ad esempio la tutela e sicurezza sul lavoro, nonché la caccia e la pesca di competenza regionale residuale, che presentano sicuramente dei collegamenti importanti con la materia sportiva, quali ad esempio la necessità della stipula di contratti di lavoro con i professionisti in campo sportivo da parte delle società. Di conseguenza, i confini tracciati dal nuovo comma 3 dell'articolo 117 della nostra Costituzione, non

²⁹ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1072;

³⁰ L. Di Leo, *Sport e Costituzione: un legame da rivedere*, in *Cammino di diritto*, Rivista di informazione giuridica, 2021, pag. 6-7;

³¹ R. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 67;

³² M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1072;

permettevano l’emanazione di una disciplina esaustiva, poiché tutto ciò che racchiudeva la disciplina sportiva non era certamente comprensibile in uno spazio così limitato quale l’articolo stesso.³³

1.2.2 Il concetto di “ordinamento sportivo”

La riforma del Titolo V portava dunque con sé numerosi dubbi e domande. L’inclusione dell’ordinamento sportivo da regolare in modo concorrente tra Stato e Regioni era poco decifrabile. Un primo dubbio sorgeva infatti in relazione all’effettivo riferimento di questa inclusione, poiché se riferito al CONI, nonché alle diverse Federazioni Sportive, ignorava di fatto che, tolti quegli interventi volti a garantire tutte quelle situazioni giuridiche soggettive significative per l’ordinamento generale, tanto lo Stato quanto le Regioni, ai sensi del principio di autonomia dell’ordinamento sportivo, non sono dotate di competenze specifiche. Nel caso in cui l’ordinamento sportivo fosse invece rivolto ai compiti in capo a Stato e Regioni ai fini della nascita di impianti sportivi, si denotava il mancato utilizzo di un termine idoneo al fine pensato.³⁴

Sebbene la riforma abbia inserito tra le materie di legislazione concorrente l’ordinamento sportivo, inserendo dunque all’interno della Costituzione in riferimento chiaro ed evidente all’attività sportiva, il fine non sembrava essere quello di individuare un vero e proprio diritto allo sport.³⁵

Ai fini del riconoscimento dell’attività sportiva, esplicitata finora nei minimi termini, si susseguirono una serie di interpretazioni finalizzate a riconoscere il significato della accezione “ordinamento sportivo”.

La prima opzione interpretativa in ordine alla parola “ordinamento sportivo”, fa riferimento al significato tecnico della parola, che erge il suo significato

³³ *Ivi*, pag. 1074;

³⁴ L. Melica, *Attività sportiva e persona umana: una riforma ambiziosa e lungimirante*, in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 4, ottobre – dicembre 2023, pag.4;

³⁵ M. D’Amico, *Lo sport come diritto della persona: analisi dei progetti di revisione costituzionale* in *La Rivista “Gruppo di Pisa”*, Fascicolo n. 1/2022, pag. 153;

nell'ordinamento giuridico sportivo in tutte le sue componenti, rimesso alla competenza legislativa delle regioni, ricomprendendo tutte le attività sportive, sia agonistiche che non. Questo punto di vista è stato però oggetto di due critiche: in primis, dato il superamento della concezione agonistica e non delle attività sportive, inclusiva dei differenti interessi che ne stanno alla base, che possono avere una consistenza diversa quale nazionale ed internazionale, necessiterebbe di una disciplina unitaria; in secondo luogo, l'accoglimento di questa interpretazione comporterebbe una doverosa modifica in capo all'assetto normativo relativo allo sport.³⁶

La seconda ipotesi di concezione di ordinamento sportivo dà valore al suo significato tecnico-giuridico, cercando di fissare, a differenza della prima opzione, la distinzione tra sport agonistico e non agonistico; il comma 3 dell'articolo 117 difatti, secondo questo punto di vista, ricomprende le attività agonistiche, espressione di ufficialità, e dunque rientranti per questa caratteristica in una dimensione ordinamentale, a differenza delle attività sportive non agonistiche, che a causa della mancanza di questa caratteristica, rimangono estranee a questo rango, e lasciate alla competenza legislativa regionale in via residuale. Questa tesi ha quantomeno il merito di porre in evidenza l'ipotesi di inclusione all'interno della prospettiva ordinamentale delle attività agonistiche ricreative.³⁷

Un'ultima concezione interpretativa svela invece uno sminuire le innovazioni apportate con la riforma, agganciandosi alla distinzione netta tra attività agonistiche e non agonistiche, quasi a minimizzare che l'articolo 117 comma 3 ricomprendesse al suo interno l'ordinamento sportivo. Difatti, secondo quest'ultima via interpretativa, le attività agonistiche, denotate da interessi

³⁶ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo "sport" dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1075;

³⁷ *Ivi*, pag. 1075-1076;

economici nonché spettacolari, sono ricomprese nel quadro di competenze non solo nazionali, ma anche sovranazionali, necessitando dunque di una regolamentazione di derivazione centrale; le attività ricreative, devono essere invece regolamentate a livello locale, quali espressione delle necessità delle comunità territoriali.³⁸

“E’ la natura delle cose a rendere insuscettibile di diversificazione regionale l’attività sportiva (ordinata secondo regole tecniche) in senso proprio”.³⁹

1.2.3. Il tentativo risolutivo delle pronunce costituzionali: Sentenze n. 303/2003, 424/2004 e 270/2005

Tra le tre opzioni interpretative oggetto del precedente paragrafo, quella che è sembrata maggiormente esaustiva e ricca di consensi è quella inerente alla concezione minimalista dell’articolo 117. Tuttavia, il quadro normativo è stato completato grazie a tre sentenze della Corte costituzionale, volte a sciogliere quei nodi interpretativi sollevati in ordine riparto delle competenze tra Stato e Regioni.

La prima sentenza in ordine cronologico fu la sentenza 303/2004, che aveva avuto il compito di consacrare il principio di sussidiarietà quale criterio di riparto delle competenze, denotando la possibilità in capo agli organi statali, per quanto concerne lo sport agonistico, di esprimersi attraverso l’esercizio di funzioni non solo amministrative, ma anche legislative. Questa sentenza esprimeva dunque un favor verso l’opzione interpretativa sopraccitata.⁴⁰

³⁸ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1076-1077;

³⁹ F. Cardarelli, *Ordinamento sportivo e potestà normativa regionale concorrente*, in *Foro amm.* – TAR 2006, cit. 3714;

⁴⁰ M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag. 1079-1080;

La seconda pronuncia costituzionale, anch'essa successiva alla riforma del 2001, è la n. 424/2004, che andava a riconfermare il criterio di distinzione tra sport agonistico, di competenza statale, e non agonistico, di competenza regionale, delineando in particolare la competenza concorrente regionale in materia di Enti di Promozione Sportiva, volti a pubblicizzare e promuovere tutte le attività ricreative o comunque amatoriali.⁴¹

Terza e ultima pronuncia costituzionale in materia, che possiamo definire la più importante in relazione al quadro normativo, è la sentenza n. 270/2005, che prevedeva la possibilità in capo al legislatore statale, ex articolo 117 comma 2 lettera g), di istituire legittimamente un ente pubblico, nonché regolarlo e organizzarlo, in due ipotesi: 1) qualora lo Stato, pur avendo competenza esclusiva in materia, decida di non usufruire dei propri organi amministrativi, non esercitando dunque una funzione amministrativa diretta, rendendo dunque necessaria la creazione di un organo di amministrazione indiretta; 2) quando, pur sussistendo una competenza concorrente o residuale, il legislatore ritenga sia necessaria una competenza sovraregionale ai fini di un esercizio unitario delle funzioni in capo ad esso.⁴²

Tuttavia, la domanda finale che dovremmo porci in relazione alla riforma del Titolo V è questa: è stata un'occasione persa? Secondo il parere dello studioso Marco Mancini, professore universitario, sarebbe bastato creare all'interno dell'articolo 117, commi 2 e 3 la distinzione tra sport agonistico e non agonistico, di modo tale da delineare un quadro di competenze differenziato che tenesse conto dei diversi interessi in gioco date le due distinte tipologie di attività.

⁴¹*Ivi*, pag. 1080-1081;

⁴²M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo "sport" dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010, pag.1081;

1.3 Diritto allo sport: un riconoscimento implicito?

Dopo un excursus storico sulla disciplina sportiva fino ai primi anni 2000, è ora necessario andare a ricercare la motivazione per la quale il diritto allo sport non sia stato riconosciuto quale vero e proprio diritto. È grazie alla lettura del testo costituzionale, che ricaviamo in via indiretta la ragione che sta alla base del suddetto mancato riconoscimento.

Partendo da una prima considerazione di base storica, è importante sottolineare quanto il mutamento societario abbia sicuramente influito nel percorso legislativo in materia sportiva. Il passaggio dal regime fascista, come già ricordato, a uno Stato repubblicano, ha sicuramente determinato, anche se non nell'immediato, il riconoscimento di maggiori diritti in capo al singolo individuo; ed è proprio per tale ragione che lo sport ha subito per molti decenni un riconoscimento implicito all'interno di svariati articoli costituzionali.

Ci riferiamo in particolar modo, sulla base degli studi finora condotti, agli articoli 2, 3, 4, 13, 18 e 32 della Costituzione.

L'articolo 2 della Costituzione italiana, avente ad oggetto il riconoscimento del diritto allo sviluppo della personalità umana, assicurando i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo che all'interno delle formazioni sociali, è una norma che potremmo definire di chiusura, in quanto ricomprende tutte le libertà umane, ma anche a "fattispecie aperta"⁴³, poiché in grado di riconoscere tutti quei diritti che, pur non previsti dal testo costituzionale, sono definiti quali fondamentali, motivo per cui questo articolo si presta a dar voce alla tutela dello sport.⁴⁴

Lo stesso articolo difatti, per molto tempo è stato considerato da parte della dottrina quale apripista per il riconoscimento di una attività sportiva quale realtà preesistente.⁴⁵

⁴³ A. Pisaneschi, *Diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 462.

⁴⁴ L. Di Leo, *Sport e Costituzione: un legame da rivedere*, in *Cammino di diritto*, Rivista di informazione giuridica, 2021, pag. 3;

⁴⁵ L. Santoro, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello Sport*, Fondazione Bologna University Press, pag. 15-16;

Per quanto concerne l'articolo successivo, ovvero l'articolo 3 della Costituzione, in riferimento al comma 2 dello stesso, è facile individuare, seppur in forma implicita, il riconoscimento dell'insegnamento e dell'esercizio sportivo quali strumenti di promozione sia sul campo umano che sociale, il cui sviluppo è determinato dall'agevolazione della propagazione di questi da parte della Repubblica, di modo da andare ad elidere tutti gli ostacoli, sia di carattere economico che sociale, che possono inficiare lo sviluppo della persona umana.⁴⁶

Di più facile intuizione è invece l'articolo 13, che enuncia la libertà personale quale inviolabile, e, in riferimento all'attività sportiva, la libertà del singolo a praticare l'attività sportiva che meglio preferisce in base alle proprie esigenze, mentre l'articolo 18 prevede implicitamente il riconoscimento della pratica sportiva in forma associata.⁴⁷

Uno degli articoli più importante in materia è invece l'articolo 32, che riconosce il diritto alla salute, che a sua volta, è espressione della libertà del singolo di praticare attività sportiva quale estensione del diritto appena descritto, poiché la salute va intesa non solo in senso negativo, ovvero la mancanza di patologie, bensì in senso positivo, ovvero il godimento di uno stato di benessere psico-fisico.⁴⁸

Tuttavia, combinando gli articoli costituzionali 2, 18 e 32, è possibile denotare la ricerca di quello che può essere considerato un auspicio della nostra Repubblica, volto alla promozione di uno sport che sia accessibile a tutti.⁴⁹

In riferimento allo sport professionistico, che tratteremo più avanti nel presente elaborato, l'articolo 4 e 35 della Costituzione, riconoscono, il primo, il diritto al lavoro quale elevazione personale per il progresso societario, e il secondo la

⁴⁶ L. Di Leo, *Sport e Costituzione: un legame da rivedere*, in *Cammino di diritto*, Rivista di informazione giuridica, 2021, pag. 3;

⁴⁷ *Ibidem*;

⁴⁸ *Ibidem*;

⁴⁹ E. Battelli, *Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell'attività sportiva in Costituzione*, in *Osservatorio Costituzionale*, Fascicolo 2/2024, pag. 30;

tutela di quest'ultimo; viene dunque facile pensare che la tutela sia accordata dunque anche alla pratica sportiva, in quanto considerata strumento di miglioramento personale, e di conseguenza, societario.⁵⁰

Possiamo quindi concludere affermando che la strada per il riconoscimento del diritto allo sport è forse stata oggetto di un percorso più lungo del dovuto a causa di queste tutele indirette presenti nel nostro testo costituzionale. Tuttavia, ciò non ha fermato, come potremo leggere successivamente, l'affermazione di un diritto allo sport dotato di margini e capacità molto più ampi.

1.4 I disegni di legge costituzionali

Nonostante la tutela indiretta oggetto di esplicazione nel paragrafo precedente, si susseguirono numerosi disegni di legge, volti a dare maggior riconoscimento alla materia sportiva all'interno della Costituzione, attraverso ipotesi di modifica di articoli già sanciti dal testo costituzionale.

Il primo disegno di legge fu il ddl n. 747, di iniziativa dei senatori Iannone e Calandrini, presentato nel 2018, che intendeva inserire un ulteriore comma all'articolo 32 della Costituzione, che avrebbe recitato "La Repubblica tutela la salute anche mediante la promozione delle attività volte ad impegnare e sviluppare le capacità psicomotorie della persona ed agevola l'accesso alla pratica sportiva". Questa proposta, che voleva utilizzare il diritto alla salute quale mezzo per comprendere al suo interno l'attività sportiva, spingeva il legislatore a vedere la disciplina sportiva in due prospettive diverse: in primo luogo, lo sport quale strumento per lo sviluppo delle capacità dell'uomo; in secondo luogo, quale modalità per rendere più accessibile l'attività sportiva a chiunque. Tuttavia, si può notare una diversità di intenti tra il legislatore, volto a valorizzare

⁵⁰ L. Di Leo, *Sport e Costituzione: un legame da rivedere*, in *Cammino di diritto*, in *Rivista di informazione giuridica*, 2021, pag. 3;

l'elemento inclusivo dello sport, e il disegno di legge, orientato maggiormente sulla promozione del benessere psico-fisico.⁵¹

Successivamente venne presentato dal senatore Sbroliini e altri il ddl 2262/2021, volto alla modifica dell'articolo 33 della Costituzione, con la proposta di inserire al suo interno la seguente dicitura: “La Repubblica promuove e valorizza lo sport in tutte le sue manifestazioni, tenendo conto delle varie discipline, delle strutture in cui si articola, in particolare quelle fondate sul volontariato, e della sua funzione civile, sociale, educativa e di tutela della salute”.

Nello stesso anno, ad opera del senatore Biti, venne proposta la modifica dell'articolo 9 della Costituzione, prevedendo l'inserimento della parola “sport” dopo quella “cultura”. La motivazione della suddetta scelta faceva riferimento al ruolo che lo sport giocava all'interno dell'integrazione, tuttavia, poiché i primi dodici articoli del testo costituzionale fanno riferimento a principi fondamentali, la modifica di questo articolo, rientrando in questo elenco, seppur con finalità benevoli, avrebbe rischiato di creare un precedente.⁵²

Passiamo ora al ddl 2478/2021, di iniziativa del senatore Augussori, che prevedeva l'inserimento di un comma aggiuntivo all'articolo 32, che enunciava quanto segue: “La Repubblica promuove la pratica sportiva e ne riconosce la valenza sociale ed educativa, nonché gli effetti sul benessere psicofisico dell'individuo”. Tuttavia, se come il ddl 747, si proponeva di intervenire sull'articolo 32, era pur vero che far rientrare all'interno del perimetro relativo alla salute il diritto allo sport era un lavoro più che complesso, tanto che non si contestava l'inserimento normativo proposto, quanto la sua collocazione.⁵³

⁵¹M. D'Amico, *Lo sport come diritto della persona: analisi dei progetti di revisione costituzionale* in *La Rivista “Gruppo di Pisa”*, Fascicolo n. 1/2022, pag. 157;

⁵²T. Frosini, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 2022, pag. 6;

⁵³M. D'Amico, *Lo sport come diritto della persona: analisi dei progetti di revisione costituzionale* in *La Rivista “Gruppo di Pisa”*, Fascicolo n. 1/2022, pag. 157-158;

Per ultimo analizziamo la proposta avanzata dal senatore Garruti, ddl 2480/2021, che prevedeva un intervento congiunto su due articoli della nostra Carta costituzionale, rispettivamente gli articoli 32 e 33, andando ad inserire nel primo la promozione dell'attività sportiva quale modalità di tutela della salute, e nel secondo la rimozione di tutti gli ostacoli di ordine economico e sociale volti a promuovere la partecipazione alla vita sportiva del paese. Questo doppio intervento, seppur il più vicino all'ipotesi di una codificazione dello sport, aveva però il limite di passare “dal niente al troppo” dal punto di vista normativo, risultando così la doppia modifica quale esagerazione.⁵⁴

1.5 I prodromi della riforma dell'art. 33

Dopo aver ripercorso le tappe che hanno preceduto la riforma dell'articolo 33 del nostro testo costituzionale, oggetto di imminente trattazione, è ora necessario trovare una motivazione alla mancata modifica di quegli articoli della Costituzione che sembravano poter fungere da base normativa per il riconoscimento del diritto allo sport.

Il comma “La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme”, ora facente parte del nuovo articolo 33, a seguito della Legge 1/2023, si pensava poter essere collocato nell'articolo 9 o altrimenti nell'articolo 32 della Costituzione.

Per quale motivo questi due articoli vennero però scartati? In primo luogo, in merito all'articolo 9, la motivazione che aveva spinto al mancato intervento era di carattere legislativo: difatti, lo stesso articolo era oggetto nello stesso momento di un procedimento di revisione, poi approvato con la Legge 1/2022, che aveva portato al riconoscimento della tutela ambientale. Ed è proprio a causa di questa prima revisione che intervenire con una seconda avrebbe creato intrecci

⁵⁴ T. Frosini, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 2022, pag. 7-8;

non poco problematici, nonché, come già anticipato, andare ad intervenire sui principi fondamentali della Costituzione non rappresentava un'idea che trovasse accogliamento a livello legislativo.⁵⁵

In relazione invece all'articolo 32, avente ad oggetto esclusivamente il diritto alla salute, un intervento in materia avrebbe portato a un riconoscimento minore della disciplina sportiva, in quanto sarebbe stata inserita in un innesto che potremmo definire distonico, e allo stesso tempo poco valorizzante.⁵⁶

Andando dunque per esclusione, la scelta che si confermava più promettente sotto il punto di vista logico e legislativo, era l'articolo 33, in quanto, riconoscendo al suo interno l'arte, la scienza, l'istruzione, la scuola e l'università, disciplinava dei contenuti talmente ampi e allo stesso tempo armonici, tali da ricomprendere lo sport in tutte le sue forme.⁵⁷

1.5.1 L'iter parlamentare della riforma

Con la Legge Costituzionale 26 settembre 2023 n.1, è stato introdotto un nuovo comma all'interno dell'articolo 33 della Costituzione, precisamente il settimo, che così recita: “La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme”. Per la prima volta, la disciplina sportiva trova finalmente e definitivamente spazio all'interno della nostra Carta costituzionale.

Tuttavia, come indicato nei paragrafi precedenti, l'iter che ha portato a tale riconoscimento non è stato così facile.

Difatti, all'interno della XVIII legislatura, numerose furono le proposte volte all'inserimento dello sport in Costituzione, le quali si distinguevano solamente

⁵⁵ G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzione dell'attività sportiva*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 1/2024, 2024, pag. 111;

⁵⁶ Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva*, in *Dossier XIX Legislatura*, A.C. 715-B Cost., pag. 3;

⁵⁷ G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzione dell'attività sportiva*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 1/2024, 2024, pag. 111;

per la collocazione, che si alternava tra gli articoli 9, 32 e 33. Tuttavia, a causa dello scioglimento parlamentare, la proposta, seppur approvata in prima dalla Camera e in prima e seconda lettura dal Senato, non vedette la luce, a causa dell'iter terminato anticipatamente.⁵⁸

Il medesimo testo venne poi ripreso dalla legislatura successiva, trovando approvazione in prima seduta dal Senato nel dicembre 2022, con 145 voti favorevoli e 4 astenuti, e dalla Camera nel mese di aprile 2023 all'unanimità. Per quanto concerneva poi la seconda lettura, avvenuta nella seduta del 17 maggio 2023 del Senato, con 170 voti favorevoli e 1 astenuto, e in quella del 20 settembre 2023 della Camera, approvata all'unanimità, essendo stati raggiunti i due terzi della maggioranza in seconda lettura in entrambe le Camere, la legge venne promulgata il 26 settembre e pubblicata in Gazzetta il 7 ottobre dello stesso anno.⁵⁹

Come possiamo intuire dalle votazioni, dobbiamo riconoscere l'ampio favor da parte di senatori e deputati sull'inserimento dello sport in Costituzione, questo perché tale norma, il cui significato sarà oggetto del successivo paragrafo, può essere considerata una norma a "costo zero", con un significato non solo etico ma soprattutto sociale, che non implica divisioni di pensiero.

Inoltre, grazie alla collocazione sistematica della norma, nonché al suo contenuto, possiamo riconoscere una serie di valori, precisamente tre, che si pongono su in piano equi ordinato, senza alcun tipo di gerarchie. Stiamo parlando del valore educativo, legato allo sviluppo del singolo, del valore sociale, in quanto lo sport permette l'aggregazione nonché l'inclusione degli individui, specialmente coloro che versano in condizioni di svantaggio e di marginalità, e della correlazione con la salute, quale espressione di benessere

⁵⁸*Ibidem*;

⁵⁹*Ibidem*;

psico-fisico dei soggetti, non nella sua accezione negativa di mancanza di malattia.⁶⁰

Di seguito riportiamo la tabella che indica il contenuto completo dell'articolo 33, nella sua forma previgente ed attuale:

Costituzione testo previgente	Costituzione testo a seguito di legge 1/2023
Articolo 33	Articolo 33
L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.	- identico
La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.	- identico
Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole e istituti di educazione, senza oneri per lo Stato	- identico
La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.	- identico
È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.	- identico
Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi	- identico

⁶⁰Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva*, in *Dossier XIX Legislatura*, A.C. 715-B Cost., pag. 4;

ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.	
	La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme,

1.6 Il significato etimologico dell'art. 33: il termine “La Repubblica”

Come appena riportato, il riconoscimento dello sport in Costituzione ambisce a ravvisare il valore educativo, sociale e quello inerente alla salute. Partiamo dunque dal termine “La Repubblica”, in apertura del nuovo articolo costituzionale.

Questo termine, soggetto del nuovo comma, fa riferimento all'ente capostipite del nostro Stato, comprensivo di quest'ultimo e di tutti gli enti territoriali. Questa parola compare all'interno della Costituzione italiana sessantanove volte, ma il suo utilizzo quale soggetto a livello logico o grammaticale, compare solamente 20 volte. Il suo impiego è maggiore quale complemento grammaticale, con 49 comparizioni (es. Presidente della Repubblica, territorio della Repubblica, ecc.).⁶¹

All'interno dei diritti fondamentali, ovvero i primi dodici articoli costituzionali, la parola viene impiegata sei volte, precisamente nei seguenti articoli:

- Art. 2: riconoscimento e garanzia dei diritti inviolabili;
- Art. 3: principio di uguaglianza sostanziale;
- Art. 4: riconoscimento del diritto al lavoro;
- Art. 5: riconoscimento autonomie locali;
- Art. 6: tutela minoranze linguistiche;

⁶¹G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzione dell'attività sportiva*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 1/2024, 2024, pag. 120;

- Art. 9: promozione cultura, ricerca, biodiversità, paesaggio, patrimonio storico e artistico, ambiente, biodiversità ed ecosistemi.

Sempre all'interno della Costituzione, nella sua prima parte, il termine ricompare in dodici disposizioni, mentre nella seconda, viene utilizzato due volte come soggetto, all'interno degli articoli 114 e 119, e quale complemento di elementi grammaticali in varie disposizioni.⁶²

L'attribuzione alla Repubblica del compito di riconoscere il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psico-fisico dell'individuo, deve essere letto però in combinato con l'articolo 114 della Costituzione, determinando che a questo fine debbano essere preordinati tutti gli enti della stessa, ovvero Stato, regioni, Città metropolitane Province e Comuni.⁶³ È importante dunque sottolineare, alla luce di queste considerazioni, quanto l'utilizzo del termine oggetto di questo paragrafo, dia maggior rilevanza al fenomeno sportivo.

1.6.1 Il verbo “riconosce”: richiami ed evidenze

Passiamo ora ad esaminare il verbo “riconosce”. Solitamente, il suo utilizzo è preordinato alla costituzione di diritti o all'affermazione di principi, talvolta preesistenti, ma oggetto di riconoscimento successivo. All'interno del testo costituzionale, l'impiego di questa terminologia compare solo otto volte, dunque in misura minoritaria rispetto al soggetto “La Repubblica”, di più ampia utilizzazione.⁶⁴

Anche qui, sussiste una correlazione con un altro articolo costituzionale: stiamo parlando dell'articolo 2, che utilizza lo stesso verbo ai fini del riconoscimento dei diritti inviolabili dell'uomo. In entrambe le espressioni, infatti, si rende

⁶² *Ibidem*;

⁶³ L. Santoro, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello Sport*, Fondazione Bologna University Press, pag. 15;

⁶⁴ G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzione dell'attività sportiva*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 1/2024, 2024, pag. 120-121;

evidente una visione dell'attività sportiva quale realtà antecedente alla Costituzione, che provvede a riconoscerla, grazie all'introduzione del comma 7 dell'articolo 33, volto a promuoverla, in quanto realtà pre-giuridica.⁶⁵

1.6.2 Il “valore” dell'attività sportiva

Un'altra terminologia che assume rilevanza è la parola “valore”. Anche qui, come il verbo “riconosce”, l'utilizzo all'interno del testo costituzionale è abbastanza ridotto, comparando solamente all'interno di sei disposizioni, facendo riferimento al valore giuridico delle fonti, dunque in senso formale. Con l'avvento della riforma dell'articolo 33, questa parola viene per la prima volta utilizzata a livello sostanziale, con il compito dunque di accentuare l'importanza della tutela giuridica di alcuni elementi. Dare vita a dei valori è equiparabile al dar vita a dei concetti, a loro volta indeterminati, quali possono essere la famiglia piuttosto che la democrazia, di modo tale che il singolo possa conformarsi ad essi, pena la sanzione.⁶⁶

All'interno di questa parentesi legislativa legata allo sport, è necessario dare al termine “valore” il significato di un interesse meritevole di essere protetto, dal punto di vista umano e legislativo, portando a soddisfarlo con la massima libertà di espressione. Il valore non è sinonimo di fattispecie astratta, ma di un fine da raggiungere, motivo per cui qualsiasi soggetto trova nella norma disciplinata una discrezionalità interpretativa, che porta a una propria visione senza limiti imposti dal testo. Di conseguenza, non è possibile la creazione di una scala di valori, in quanto ciò comporterebbe a una tirannia “valoriale” che predominerebbe e annullerebbe i valori restanti.⁶⁷ dia maggior rilevanza al fenomeno sportivo.

⁶⁵ L. Santoro, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello Sport*, Fondazione Bologna University Press, pag. 15;

⁶⁶ G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzione dell'attività sportiva*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 1/2024, 2024, pag.121;

⁶⁷ *Ivi*, pag. 121-122;

1.6.3 Valore educativo, sociale e benessere psicofisico

Come già affermato in precedenza, il valore educativo, sociale e il benessere psicofisico, si pongono su un rapporto equi ordinato. La motivazione alla base cronologica dell'articolo, ovvero l'inserimento del valore educativo come primo, è dettato dal fatto che quest'ultimo ha un rapporto di stretta connessione con lo sviluppo e la formazione del singolo.⁶⁸

L'obiettivo dell'inserimento del valore educativo, fa riferimento alla capacità, in capo all'attività sportiva, di insegnare la disciplina, e, allo stesso tempo, il rispetto per il prossimo, la meritocrazia e il favorire lo sviluppo delle proprie competenze, in ambito relazionale e/o personale.⁶⁹

Per quanto concerne il secondo elemento, ovvero il valore sociale, quest'ultimo si riferisce invece alla possibilità, che viene data grazie alla disciplina sportiva, di favorire l'integrazione sociale degli individui, rappresentando una svolta per quanto riguarda tutti quei soggetti emarginati socialmente e/o per disabilità, determinando al tempo stesso la possibilità di maggior inclusione per tutti, e non solo per questi ultimi.⁷⁰

Infine, in relazione alla parola "benessere psicofisico", la sua scelta, al posto del termine "salute", è dovuta al fine di valorizzare, come già ripetuto, un benessere che non fosse solo sintomo di assenza di malattia, ma che indicasse uno stato di benessere psicofisico integrale, poiché lo sport ha la possibilità di prevenire l'insorgere di numerose malattie.⁷¹

⁶⁸ L. Santoro, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello Sport*, Fondazione Bologna University Press, pag. 15;

⁶⁹ G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzione dell'attività sportiva*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 1/2024, 2024, pag.123;

⁷⁰ *Ibidem*;

⁷¹ L. Santoro, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello Sport*, Fondazione Bologna University Press, pag. 15;

1.6.4 L'attività sportiva: una scelta linguistica

La prima domanda che potremmo porci è il perché all'interno del nuovo articolo 33 viene utilizzata la parola "attività sportiva" invece che sport. La ragione è piuttosto semplice e fa riferimento alla difesa della lingua italiana: la parola sport, anche se entrata ormai a far parte del linguaggio quotidiano e riconosciuta dal nostro vocabolario, è pur sempre una parola straniera.⁷² Tuttavia, non è possibile ricavare il significato vero e proprio dell'espressione "attività sportiva": questo perché la definizione adottata potrebbe far riferimento o all'attività sportiva nel significato dato all'interno del campo dell'ordinamento sportivo, oppure alla definizione colta in occasione della riforma, che tocca gli spazi di autonomia dell'ordinamento sportivo. La seconda ipotesi ha però prevalso, in quanto l'inserimento della parola non è preordinata a dare significato alla parola sport, bensì a delimitare la disciplina sportiva quale oggetto di riforma. Possiamo però affermare che ad esempio, l'attività motoria, oggetto di insegnamento scolastico, non può non essere inglobata all'interno del termine "attività sportiva", precisando però che l'educazione motoria scolastica, pur prevedendo fisicamente l'attuazione di uno sport, non rappresenta esercizio di attività sportiva.⁷³

Questo perché, ai sensi del d.p.r. n. 908/1982, quest'ultima è finalizzata a concorrere con altre componenti educative, alla formazione degli studenti per favorirne l'inserimento nella società, con i propri mezzi ed in modo diretto e consapevole.

⁷² *Ibidem*;

⁷³ *Ivi*, pag. 18-20;

1.6.5 L'attività sportiva “in tutte le sue forme”

In ultima analisi occorre dare significato all'ultima locuzione presente nel comma 7 dell'articolo 33 della Costituzione. Questa espressione è infatti sistematica di un'interpretazione estensiva dell'attività sportiva, volta a ricomprendere qualsiasi tipologia di attività sportiva, sia che essa venga riconosciuta o meno, sia professionistica o amatoriale, individuale o collettiva.⁷⁴ Possiamo dunque concludere l'analisi dell'articolo 33 affermando che l'obiettivo di questa riforma è disconoscere le vittorie sportive quale metro di giudizio per il singolo individuo, prevedendo una più ampia base di soggetti che pratichino l'attività sportiva, che purtroppo non è ancora possibile all'interno del nostro paese, in quanto non pienamente garantita.⁷⁵

⁷⁴ G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzionale dell'attività sportiva*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 1/2024, 2024, pag.123;

⁷⁵ L. Santoro, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello Sport*, Fondazione Bologna University Press, pag. 20-21;

CAPITOLO II

LO SPORT NELLA PROSPETTIVA COMPARATA TRA COSTITUZIONI VIGENTI E UNIONE EUROPEA

2. La presenza dell'ordinamento sportivo in Costituzione - 2.1. Un'analisi delle Costituzioni meno recenti: Spagna e Portogallo - 2.1.1 La Costituzione greca e la Costituzione svizzera - 2.1.2 L'attività di promozione sportiva: la Costituzione bulgara e polacca - 2.1.3 Il "sostegno" statale dello sport: la Costituzione croata e quella ungherese - 2.1.4 La Costituzione rumena: la tutela dei giovani - 2.2 La Costituzione francese: lo sport, il grande assente - 2.3 Le Costituzioni dell'America latina e l'onnipresenza sportiva - 2.3.1 Brasile - 2.3.2 Colombia - 2.3.3 Perù - 2.3.4 Venezuela - 2.4 Ecuador: storia delle Costituzioni - 2.4.1 La Costituzione del 2008: un passo avanti per i diritti umani - 2.4.2 Lo sport nella Costituzione del 2008 - 2.5 Unione Europea e diritto allo sport - 2.5.1 Il Libro Bianco sullo sport - 2.5.2 Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione (TFUE) - 2.5.3 Gli obiettivi comunitari - 2.5.4 Misure dopo la pandemia COVID-19 - 2.5.5 Unione Europea: tra presente e futuro

2. La presenza dell'ordinamento sportivo in Costituzione

Sulla base di quanto finora esplicitato, occorre ora far riferimento alla presenza dell'ordinamento sportivo all'interno della nostra Costituzione, per poter poi ampliare l'orizzonte sulle Costituzioni estere vigenti.

Difatti, l'accezione "ordinamento sportivo", contenuta all'interno dell'articolo 117 della nostra Carta costituzionale, nonché materia di legislazione concorrente tra Stato e regioni, gode di una duplice interpretazione: la prima, facente riferimento all'istituzione sportiva, nella sua accezione giuridica, comprendente dunque gli aspetti normativi, penalistici nonché organizzativi; la seconda, legata

al riconoscimento dello sport a livello costituzionale, e che comporta a sua volta il compito interpretativo di individuare, tra i diritti già esistenti in Costituzione, il diritto allo sport. In quest'ultimo caso, siamo di fronte a un'operazione di ermeneutica costituzionale, che determina l'estrazione di nuove fattispecie che mirano ad un riconoscimento legislativo, ma al tempo stesso trovano sostegno grazie alla locuzione "ordinamento sportivo".⁷⁶

Tuttavia, bisogna ricordare che la costituzionalizzazione dello sport in Italia, ha subito una spinta grazie all'esperienza comparata. Molte Costituzioni europee difatti, già da molto tempo riconoscono l'attività sportiva quale diritto fondamentale di ogni individuo, in molti casi come espressione del diritto alla salute.

Troviamo invece nell'area dell'Est Europa, nonché nelle Costituzioni latinoamericane, un diritto alla pratica sportiva connesso con la dimensione educativa, nonché sociale, quale strumento di inclusione, ma con la precisazione che è compito dello Stato tutelare tale diritto attraverso investimenti economici che possano garantire la realizzazione di infrastrutture adibite alla pratica dell'attività sportiva.⁷⁷

Se è vero che lo sport ricomprende valori che superano gli interessi economici, è altrettanto corretto riconoscere che in mancanza di istituzioni sportive funzionanti, che regolino l'aspetto normativo e l'appena citato interesse economico, la tutela dei diritti fondamentali connessi alla tematica sportiva sarebbe non poco compromessa.

⁷⁶ T. Frosini, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 2022, pag. 4-5;

⁷⁷ L. Melica, *Attività sportiva e persona umana: una riforma ambiziosa e lungimirante*, in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 4, ottobre – dicembre 2023, pag. 8-9;

2.1 Un'analisi delle Costituzioni meno recenti: Spagna e Portogallo

Dopo aver indagato il fenomeno sportivo all'interno della Costituzione italiana, passiamo ora all'analisi delle Costituzioni più datate del panorama europeo. La Costituzione spagnola, entrata in vigore nel 1978, tratta la tematica sportiva all'interno dell'articolo 43, facente riferimento ai principi direttivi della politica sociale ed economica. Tale articolo così recita:

- “ 1. Viene riconosciuto il diritto alla tutela della salute.
2. Spetta ai poteri pubblici organizzare e proteggere la salute pubblica mediante misure preventive e le necessarie prestazioni di servizi. La legge stabilirà i diritti e i doveri di tutti al riguardo.
3. I poteri pubblici promuovono l'educazione sanitaria, *l'educazione fisica e lo sport*. Al contempo incoraggiano l'adeguata fruizione del tempo libero.”

Come possiamo notare, la costituzione spagnola rientra tra il novero delle costituzioni in cui lo sport e il diritto alla salute vanno di pari passo. In questo caso possiamo affermare che sì, sussiste un riconoscimento del diritto allo sport, ma molto mitigato all'interno dell'area salutistica. La tematica sportiva, seppur trattata, sembra quasi scomparire all'interno della regolamentazione statale, concentrata sulla tutela della salute pubblica.

Per quanto concerne invece la Costituzione portoghese, entrata in vigore nel 1976, ovvero due anni prima rispetto a quella spagnola, qui, a differenza di quest'ultima, il riconoscimento del diritto allo sport è più che completo, e ciò è desumibile dalla collocazione di tale argomentazione in ben tre articoli, rispettivamente all'articolo 64, che si occupa della salute e fa riferimento ai diritti e doveri sociali, all'articolo 70, relativo alla gioventù, e all'articolo 79, in relazione ai diritti e doveri culturali, ovvero alla cultura fisica e allo sport. Passiamo dunque all'analisi dei sopra citati articoli.

Articolo 64:

“1. Ogni individuo ha diritto alla tutela della salute e il dovere di difenderla e promuoverla.

2. Il diritto alla tutela della salute si realizza:

- a) attraverso un servizio sanitario nazionale universale e generale e, tenuto conto delle condizioni economiche e sociali dei cittadini, tendenzialmente gratuito;
- b) attraverso la creazione di condizioni economiche, sociali, culturali e ambientali che garantiscano, in particolare, la protezione dell'infanzia, della gioventù e della vecchiaia, e attraverso il miglioramento sistematico delle condizioni di vita e di lavoro, nonché tramite *la promozione della cultura fisica e sportiva*, scolastica e popolare, e anche tramite lo sviluppo dell'educazione alla salute pubblica e delle pratiche di vita sana. [...]

Articolo 70:

“1. I giovani godono di protezione speciale per la realizzazione dei loro diritti economici, sociali e culturali, vale a dire:

- a) nell'istruzione, nella formazione professionale e nella cultura;
- b) nell'accesso al primo impiego, al lavoro e alla previdenza sociale;
- c) nell'accesso all'alloggio;
- d) *nell'educazione fisica e nello sport*;
- e) nella fruizione del tempo libero. [...]

Articolo 79:

“1. *Tutti hanno diritto alla cultura fisica e allo sport.*

2. Spetta allo Stato, in collaborazione con le scuole e le associazioni e collettività sportive, *promuovere, stimolare, guidare e sostenere la pratica e la diffusione della cultura fisica e dello sport*, nonché prevenire la violenza nello sport.”

Possiamo dunque osservare quanto all'interno della costituzione portoghese lo sport venga ricollegato non solo al diritto alla salute ed alla giovinezza, bensì assuma la valenza di diritto individuale ed autonomo.⁷⁸

La collocazione dello sport all'interno dell'area salutistica, oltre a rappresentare una differenza con la nostra Carta costituzionale, gioca un ruolo molto importante perché permette di promuovere allo stesso tempo un'educazione alla salute non solo individuale, ma pubblica, da cui trascende un beneficio collettivo, nonché uno sviluppo economico.

Per quanto concerne invece l'articolo 70 della Costituzione portoghese, è facile desumere quanto il posizionamento dello sport sullo stesso piano della cultura, dell'attività lavorativa e del tempo libero, ci permetta di scorgere l'importanza data a questo diritto, che non viene sopraffatto dai diritti ad esso accostato.

Infine, analizzando l'articolo 79, anche qui sussiste un collante tra la cultura fisica e lo sport, ove quest'ultimo si esplica quale espressione di benessere personale, con il compito statale di promuovere la pratica sportiva.

2.1.1 La Costituzione greca e la Costituzione svizzera

Passiamo ora alla Costituzione greca, promulgata nel 1975, che si occupa del diritto allo sport all'articolo 16, all'interno della parte riservata ai diritti sociali e dell'individuo. Tale articolo così recita:

“1. L'arte e la scienza, la ricerca e l'insegnamento, sono liberi. Il loro sviluppo e la loro promozione costituiscono un obbligo dello Stato. La libertà accademica e la libertà di insegnamento non esonerano alcuno dal dovere di obbedienza alla Costituzione.

⁷⁸ M. D'Amico, *Lo sport come diritto della persona: analisi dei progetti di revisione costituzionale* in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, Fascicolo n. 1/2022, pag. 162;

2. *L'educazione costituisce una funzione fondamentale dello Stato. Essa ha per scopo la formazione morale, intellettuale, professionale e fisica dei Greci, lo sviluppo della coscienza nazionale e religiosa e la loro formazione come cittadini liberi e responsabili.*

3. La durata dell'istruzione obbligatoria non deve essere inferiore a nove anni.

4. Tutti i Greci hanno diritto all'istruzione gratuita a tutti i livelli presso le istituzioni statali. Lo Stato aiuta gli studenti meritevoli e quelli bisognosi di assistenza o di protezione speciale, secondo le loro capacità. [...]

9. *Gli sport sono sottoposti alla protezione e all'alta vigilanza dello Stato. Lo Stato concede sovvenzioni e controlla tutti i tipi di associazioni sportive, come specificato dalla legge. La legge disciplina anche l'uso delle sovvenzioni in conformità con lo scopo delle associazioni che le ricevono.*”

La ratio di tale collocazione è la volontà di riconoscere il diritto allo sport quale diritto individuale, adibito allo sviluppo della propria personalità, nonché l'assunzione dell'onere economico, da parte dello Stato, di finanziare progettualità sportive.⁷⁹

La Costituzione greca rappresenta un esempio di valorizzazione della dimensione educativo-formativa del diritto allo sport, poiché istituisce, infatti, un collegamento molto stretto tra la tutela dello sport e la sua funzione sociale.

La stessa impostazione si riscontra nella Costituzione svizzera, datata 1999, il cui articolo 68 è finalizzato alla promozione dello sport, ma soprattutto dell'educazione allo sport.⁸⁰

Nella sezione riguardante lo sport, l'articolo 68 così recita:

⁷⁹ L. Di Leo, *Sport e Costituzione: un legame da rivedere*, in *Cammino di diritto*, in *Rivista di informazione giuridica*, 2021, pag. 4-5

⁸⁰ M. D'Amico, *Lo sport come diritto della persona: analisi dei progetti di revisione costituzionale* in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, Fascicolo n. 1/2022, pag. 162-163;

- “1. *La Confederazione promuove lo sport, in particolare l'educazione sportiva.*
2. Gestisce una scuola di sport.
3. Può emanare prescrizioni sullo sport giovanile e *dichiarare obbligatorio l'insegnamento dello sport nelle scuole.*”

Dall'analisi dell'articolo è possibile scorgere quanto l'attività sportiva rappresenti un nodo cruciale per la cultura del paese, volto alla crescita giovanile.

2.1.2 L'attività di promozione sportiva: la Costituzione bulgara e polacca

La Costituzione bulgara, adottata il 12 luglio 1991, la cui prima Carta costituzionale fu, nel lontano 1879, la Costituzione di Târnovo, precisamente nella parte riservata ai diritti fondamentali e doveri dei cittadini, l'articolo 52, al comma 3, tratta la tematica sportiva, così enunciando:

- “1. I cittadini hanno diritto a un'assicurazione sanitaria che garantisca loro cure mediche a prezzi accessibili, nonché cure mediche gratuite secondo le condizioni e le procedure stabilite dalla legge.
2. L'assistenza sanitaria deve essere finanziata dal bilancio statale e dai datori di lavoro, tramite assicurazioni sanitarie private e collettive, e da altre fonti, secondo le condizioni e le procedure stabilite dalla legge.
3. *Lo Stato* tutela la salute di tutti i cittadini e *promuove lo sviluppo dello sport e del turismo.*
4. Nessuno può essere sottoposto a cure mediche o misure sanitarie obbligatorie se non nelle circostanze stabilite dalla legge.
5. Lo Stato esercita il controllo su tutte le strutture mediche e sulla produzione e il commercio di prodotti farmaceutici, di sostanze biologicamente attive e di attrezzature mediche.”

A differenza delle Costituzioni finora trattate, è facile intuire quanto la materia sportiva venga qui trattata in maniera meno estesa, con una collocazione che

sembra aver preso esempio dalla Costituzione spagnola, anch'essa volta al riconoscimento della materia sportiva, seppur agganciata al diritto alla salute. Quello che possiamo però affermare è che in questo caso, la disciplina sportiva sembra inserirsi in maniera secondaria all'interno del menzionato articolo, che privilegia il riconoscimento del diritto alla salute, nonché la parte economica ad esso relativo.

Dello stesso avviso sembra essere la Costituzione Polacca, promulgata solo sette anni dopo quella Bulgara, che posiziona la materia sportiva all'interno dell'articolo 68, nella parte riservata alla libertà e ai diritti economici, sociali e culturali:

“1. Ogni individuo ha diritto alla tutela della propria salute.
2. La parità di accesso ai servizi sanitari, finanziati con fondi pubblici, deve essere assicurata dalle autorità pubbliche ai cittadini, indipendentemente dalla loro situazione materiale. La legge disciplina le condizioni e la portata della prestazione dei servizi.

3. Le autorità pubbliche assicurano speciali condizioni di assistenza sanitaria ai bambini, alle donne incinte, ai portatori di handicap e alle persone in età avanzata.

4. Le autorità pubbliche combattono le malattie epidemiche e prevengono le conseguenze negative per la salute del degrado dell'ambiente.

5. Le autorità pubbliche sostengono lo sviluppo della cultura fisica, in particolare tra i bambini e i giovani.”

Sussiste dunque l'onere, come possiamo vedere dal comma 5 dell'articolo, in capo alle autorità pubbliche, di promuovere lo sviluppo della pratica sportiva. Sebbene la parola sport non venga menzionata, il suo riconoscimento è implicito da un ulteriore fatto normativo: l'intervento statale in materia sportiva è affidato

al ministro dello sport e del turismo, e le associazioni sportive possono essere costituite solo previa autorizzazione statale.⁸¹

Anche qui, l'argomento sportivo viene trattato in maniera marginale, venendo infatti inserito all'interno dell'articolo riguardante il diritto in capo ad ogni individuo alla tutela della propria salute. Possiamo dunque affermare che, esattamente come ai prodromi della riforma italiana, ove sussisteva l'ipotesi dell'inserimento del diritto allo sport all'interno della tematica salutistica, la Costituzione spagnola, bulgara e polacca hanno optato per questa idea risolutiva.

2.1.3 Il “sostegno” statale dello sport: la Costituzione croata e quella ungherese

Tra le Costituzioni europee ove la materia sportiva è contenuta all'interno del proprio testo, troviamo la Croazia e l'Ungheria.

Partiamo dall'analisi della Costituzione meno recente, ovvero quella croata. Promulgata dal parlamento croato nel 1990, l'articolo 68 della Costituzione croata, inserito all'interno della parte dedicata alla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, così recita:

“È garantita la libertà della produzione scientifica, culturale e artistica. Lo Stato incoraggia e sostiene lo sviluppo della scienza, della cultura e delle arti.

Lo Stato protegge i beni scientifici, culturali e artistici come valori spirituali nazionali.

⁸¹ Ai sensi dell'articolo 7 della legge sullo sport del 25 giugno 2010 (Journal of Laws 127, articolo 857, come modificato), “la costituzione di un'associazione sportiva polacca richiede il consenso del ministro responsabile per le questioni di cultura fisica”;

È garantita la protezione dei diritti morali e materiali derivanti da attività scientifiche, culturali, artistiche, intellettuali e di altro tipo. *Lo Stato incoraggia e sostiene la cura della cultura fisica e dello sport.*”

Anche qui, lo sport ha un ruolo abbastanza marginale, poiché pur rientrando nel novero dei diritti e delle libertà fondamentali, viene inserito all'interno di un contesto ove prevale il sostenimento e la protezione dell'attività culturale e scientifica del paese, mentre lo sport sembra essere stato inserito “all'ultimo giro” del percorso costituzionale. Non possiamo dunque certamente paragonare l'entità della materia sportiva di questo testo rispetto a quello greco.

Non molto diversamente accade nella nuova Costituzione ungherese, di più recente promulgazione. Entrata in vigore nel 2011, al secondo comma dell'articolo XX, inserito nella parte riservata alle libertà e ai doveri, così enuncia:

“1. Ogni individuo ha diritto alla salute fisica e mentale.
2. L'Ungheria promuove l'effettiva applicazione del diritto di cui al paragrafo 1 attraverso un'agricoltura priva di organismi geneticamente modificati, garantendo l'accesso a cibo sano e acqua potabile, assicurando la sicurezza sul lavoro e l'assistenza sanitaria, *sostenendo lo sport e il regolare esercizio fisico*, garantendo la protezione dell'ambiente.”

Come abbiamo modo di vedere, esattamente come accade nella Costituzione spagnola, bulgara e polacca, già analizzate, è la salute, in questo particolare caso sia mentale che fisica, che fa da capofila ai diritti protetti dalla Carta costituzionale. Dunque, per entrambe le Costituzioni trattate in questo paragrafo, possiamo affermare che la disciplina sportiva, sebbene inserita all'interno del testo costituzionale, non è dotata di tutta quell'importanza che, a mio parere, meriterebbe.

2.1.4 La Costituzione rumena: la tutela dei giovani

Passiamo ora all'analisi della Costituzione rumena, promulgata anch'essa, come quella bulgara, nel 1991. La particolarità di questo testo costituzionale, rispetto a quelli già analizzati, è l'importanza data al contesto giovanile. Difatti, l'intero articolo 49, inserito nella parte dedicata di diritti e alle libertà fondamentali, fa riferimento in ogni singolo suo comma, ai giovani. L'articolo così recita:

“1. I bambini e i giovani godono di una protezione e di un'assistenza speciali nel perseguimento dei loro diritti.

2. Lo Stato concede assegni per i figli e benefici per la cura dei figli malati o disabili. La legge assicura ulteriori forme di protezione sociale per i bambini e i giovani.

3. È vietato lo sfruttamento dei minori, il loro impiego in attività che potrebbero nuocere alla loro salute, fisica o morale, o che potrebbero mettere in pericolo la loro vita e il normale sviluppo.

4. I minori di età inferiore ai quindici anni non possono essere impiegati per alcun lavoro retribuito.

5. Le autorità pubbliche sono tenute a contribuire e a garantire le condizioni per la libera partecipazione dei giovani alla vita politica, sociale, economica, culturale e sportiva del Paese.”

Viene dunque evidenziato l'interventismo statale in campo sportivo, il cui ruolo è quello di garante della partecipazione giovanile all'attività sportiva. La tutela giovanile funge dunque da caposaldo all'interno della Costituzione rumena, ove trova largo spazio la protezione dei diritti dei fanciulli, sia in termini positivi che tramite divieti volti a preservare l'età che stanno vivendo.

L'ordinamento sportivo internazionale, come avremo modo di scoprire nel prossimo capitolo del presente elaborato, ha finalmente acquisito

consapevolezza sull'importanza della pratica sportiva dei più giovani, permettendo un accesso più ampio a tale attività grazie alla libertà di circolazione, e prevenendo al tempo stesso la possibilità di situazioni volte a perpetrare infrazioni che dessero adito a uno stato patologico della lealtà sportiva.⁸²

2.2 La Costituzione francese: lo sport, il grande assente

Se, come abbiamo potuto leggere finora, le costituzioni di molti stati europei hanno assunto l'onere di aver inserito la disciplina sportiva all'interno della propria Carta costituzionale, diversamente ha fatto la Costituzione francese. Difatti quest'ultima, promulgata nel lontano 1958, non contiene la parola "sport" in nessuno dei suoi articoli.

Nonostante dalla sua promulgazione siano state effettuate ben 25 revisioni, nessuno di questi emendamenti ha toccato la disciplina sportiva. Se la tematica non è disciplinata a livello costituzionale, lo è però dal punto di vista statale. Quello che viene definito il "modello francese", è frutto di un interventismo statale che ha come oggetto la materia sportiva. Nonostante l'ordinamento sportivo sia stato riconosciuto dalla dottrina quale ordinamento autonomo, è errato affermare che non sia integrato da quello statale. Lo Stato infatti finanzia e delega i compiti e gli obiettivi delle federazioni sportive, e sostiene, non solo economicamente, la ricerca e il sistema previdenziale degli sportivi.⁸³

Nel 2019 è stata infatti istituita l'Agence National du sport (ANS), che riunisce i rappresentanti statali, sportivi, delle autorità locali e delle federazioni sportive,

⁸² A. Busacca, *Diritti del minore e "diritto allo sport" (Children's rights and "right to sport")* in *Actualidad Juridica Iberoamericana N. 17 bis*, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567, pag. 1126-1127;

⁸³ G. Carboni, *L'ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato* in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 12/2021, pag. 60;

oltre che club e aziende private, con il compito di organizzare e sostenere economicamente lo sport in Francia. È il ministro dello sport che funge da figura centrale nell'approccio interventistico statale; è lui che sottopone le federazioni a controlli stringenti, e autorizza, se i controlli hanno avuto esito positivo, il trasferimento di fondi a favore queste ultime, poiché sono esse che fungono da monopolio. Per essere sostenute economicamente dallo Stato, devono infatti superare i requisiti di anticorruzione, democraticità e parità di genere, per essere poi delegate dal Ministro dello sport ad organizzare competizioni, nonché a regolarle, in quanto esercitanti un pubblico servizio.⁸⁴

Tra gli Stati finora esaminati, alcuni hanno adottato il modello francese, quali Grecia, Polonia e Lituania, mentre in Spagna le responsabilità del governo sono divise su più livelli, con un ampio spettro di atti normativi adibiti a regolare l'organizzazione delle manifestazioni sportive.⁸⁵

2.3 Le Costituzioni dell'America latina e l'onnipresenza sportiva

Dopo aver analizzato alcune tra le Costituzioni europee, è giunto ora il momento di spostare la nostra attenzione sul versante latino-americano, in particolare sulla Costituzione brasiliana, peruviana, colombiana, ecuadoregna e venezuelana.

Tutte queste Costituzioni non superano i trentasei anni di promulgazione, e possiamo già anticipare quanto la loro "età" abbia avuto un ruolo nel riconoscimento dell'attività sportiva. Se molti paesi europei, tra cui l'Italia, si sono mossi per l'inserimento o il riconoscimento dello sport in Costituzione, i paesi sudamericani hanno fatto di quest'ultimo un punto focale della propria Carta costituzionale.

⁸⁴ *Ivi*, pag. 60-61;

⁸⁵ *Ivi*, pag. 62;

2.3.1 Brasile

Promulgata il 5 ottobre 1988, la Costituzione brasiliana, composta da 250 articoli e 94 disposizioni transitorie, ha subito vari emendamenti nel corso degli anni. Il carattere compromissorio di tale testo è dovuto al fatto che la sua stesura avvenne nel periodo in cui si verificò il passaggio dalla dittatura del maresciallo Humberto de Alencar Castelo Branco, durata dal 1964 fino alla fine degli anni '70, che portò a una grave crisi economico-finanziaria, alla repressione avverso i partiti politici di opposizione, nonché all'abolizione dei diritti umani, alla democrazia. Questo risultato fu dovuto al fatto che il regime militare perse il sostegno internazionale, ritirandosi a poco a poco. Successivamente venne reintrodotta nell'ordinamento brasiliano, grazie al presidente designato Tancredo Neves, e al suo successore José Sarney, l'elezione del Presidente della Repubblica, nonché il riconoscimento dei partiti politici. A partire dal 2003, con il presidente Lula da Silva, il governo si è impegnato, attraverso varie riforme, a sostenere l'educazione e la sanità pubblica, nonché a migliorare le condizioni di vita dei ceti meno abbienti.⁸⁶

La Costituzione del 1988 ha subito l'ultima revisione nel 2017; è nella sezione III, dedicata esclusivamente allo sport, e composta di un solo articolo, ovvero il numero 217, che compare il riconoscimento dell'attività sportiva:

“È dovere dello Stato promuovere le attività sportive formali e informali in quanto tali diritto dell'individuo, osservando:

⁸⁶ Rivista Online della biblioteca “Giovanni Spadolini”, *Le Costituzioni federali di civil law dell'America latina (Quarta parte): la Repubblica Federale del Brasile*, n. 36, dicembre 2016;

I. *autonomia, quanto all'organizzazione e al funzionamento, degli enti e delle associazioni a controllare lo sport;*

II. *assegnazione di fondi pubblici per la promozione, in via prioritaria, dello sport educativo e, in casi specifici, dello sport ad alto rendimento;*

III. *trattamento differenziato per gli sport professionistici e non professionistici;*

IV. *tutela e incentivazione degli sport di creazione nazionale.*

1. La Magistratura valuterà esclusivamente le cause relative alla *regolamentazione sportiva* e competizioni dopo l'esaurimento dei ricorsi davanti ai *tribunali sportivi*, come disciplinato dalla legge;

2. *I tribunali sportivi* pronunciano decisioni definitive entro un termine massimo di sessanta giorni dalla data di deposito dell'azione;

3. Il Governo incoraggerà il tempo libero come mezzo di promozione sociale.”

Lo stesso articolo è dunque divisibile in due parti: la prima, che riconosce il diritto allo sport per ogni individuo, con il compito statale di sostenere, non solo economicamente, lo sport in ogni sua forma, andando inoltre ad incentivare tutti gli sport nazionali; la seconda, relativa invece alla parte giurisdizione sportiva, che evidenzia l'importanza della materia. In ultima analisi, il governo si impegna dunque a incentivare il tempo libero, argomento, come vedremo successivamente, legato alla materia sportiva in più testi costituzionali. La particolarità di questo articolo, a paragone con quelli oggetto di trattazione, è che nessuna Costituzione ha fatto riferimento agli sport nazionali: ciò può essere letto quale esempio di patriottismo anche sul piano sportivo.

2.3.2 Colombia

La Costituzione colombiana, promulgata nel 1991, ovvero tre anni dopo quella brasiliana, è anch'essa frutto di un lavoro politico fatto di compromessi. Il problema dei narcotrafficienti, mai del tutto svanito all'interno del paese, fu lo spunto per il Presidente della Repubblica dell'epoca, César Gaviria Trujillo,

eletto nel maggio 1990 a seguito dell'uccisione dei tre candidati alla presidenza avvenuta per mano dei narcos, per revisionare la Costituzione vigente all'epoca. Difatti, con il sostegno degli USA e dei paesi occidentali, venne stretto un accordo con i narcotrafficanti che prevedeva, in cambio di una riduzione di pena e della mancata estradizione, la confessione dei crimini commessi e la resa; in questo modo, i maggiori capi dei cartelli si arresero, e il narcotraffico non subì impennate. Poiché il Congresso non era in grado di trovare un accordo finalizzato alla revisione costituzionale, il Presidente sottopose a consultazione popolare la scelta di costituire un'Assemblea Nazionale Costituente. Quest'ultima venne eletta e il 6 giugno 1991 promulgò la nuova Costituzione, aperta allora al riconoscimento non solo di nuovi partiti, ma soprattutto a rafforzare il sistema dei diritti individuali riconosciuti.⁸⁷ Tra questi, nel Capo II del testo, riservato ai diritti sociali, economici e culturali, si inserisce il diritto allo sport, precisamente nell'articolo 52, che così enuncia:

“La pratica dello sport, le sue manifestazioni ricreative, competitive ed autoctone hanno la funzione di formare integralmente le persone, di preservare e sviluppare la salute umana.

Lo sport e l'attività ricreativa formano parte dell'educazione e costituiscono una spesa pubblica sociale.

E' riconosciuto a tutti il diritto al riposo, alla pratica dello sport ed all'utilizzo del tempo libero.

Lo Stato promuove tali attività ed ispeziona, vigila e controlla le organizzazioni sportive e ricreative, la cui struttura e proprietà devono essere democratiche.”

Ci troviamo di fronte a uno dei rari casi in cui alla tematica sportiva viene dedicato un intero articolo, che va a toccare punti diversi, anticipando quella che

⁸⁷ G. Donati, *Le Costituzioni dell'America Latina* in *Quaderni di documentazione*, Servizio Studi n. 40 dicembre 2004, pag. 179-180;

è la grande portata costituzionale del diritto allo sport. Sussiste infatti un riconoscimento dell'attività sportiva in ogni sua forma, che non deve essere necessariamente competitiva, ma che funge da binario per il riconoscimento al tempo stesso del diritto alla salute, che in varie Costituzioni è ricollegato ad essa, e rafforzato da quest'ultima, e del diritto all'integrazione sociale, oggetto di trattazione nel prossimo capitolo. Inoltre, l'educazione sportiva fa da collante tra sport e popolazione.

Contestualmente il diritto alla pratica sportiva viene affiancato al diritto al riposo, da intendersi non solo in senso meramente lavorativo, dando vita a un'ampia gamma di riferimenti, e all'utilizzo del tempo libero, grande libertà troppo poco spesso trattata dalle Costituzioni vigenti.

Lo spirito democratico enunciato nell'articolo e annunciato a inizio paragrafo, grazie al percorso costituzionale del paese, volge lo sguardo alla voglia di regolarizzare anche gli aspetti normativi della disciplina sportiva, attraverso una vigilanza costante nel tempo, richiamando nuovamente non solo la parte legata unicamente allo sport, ma anche alla ricreazione.

Sulla base di quanto finora enunciato, possiamo dunque affermare che l'articolo 52 della Costituzione colombiana costituisce un esempio di normativa alquanto completa, che non si concentra esclusivamente sullo sport, richiamando tutti quei diritti ad esso connessi, con lo scopo di aprire al mondo le porte sulla disciplina sportiva, troppo spesso relegata a poche righe dei testi costituzionali.

2.3.3 Perù

Anche la Costituzione peruviana, promulgata nel 1993, nasce da un momento storico poco felice per il paese, da sempre caratterizzato da attività di guerriglia. Approvata con il 52,33% dei voti, è la dodicesima costituzione peruviana ad essere emanata. Tuttavia, è caratterizzata dalla possibilità di rielettura del Presidente della Repubblica alla fine del proprio mandato, sancendo così una

posizione già di per sé consolidata, ma dubbia dal punto di vista costituzionale, in quanto il Presidente, per essere eletto, avrebbe dovuto essere nato in Perù; ciò creò non poche problematiche, in quanto venne avanzato il dubbio che i documenti del Presidente dell'epoca, Alberto Fujimori, fossero stati alterati ai fini della possibile elezione. Nel 1998 è la Corte Suprema a decidere l'ammissibilità del Presidente. Nello stesso anno, venne firmato a Brasilia un accordo di pace tra Ecuador e Perù, segnati da anni di rappresaglie da ambo le parti, in particolare nel 1995, quando un centinaio di persone persero la vita a causa degli scontri tra i due paesi. Ciò determinò un clima di pace e cooperazione, volto allo sviluppo economico e sociale peruviano ed ecuadoregno. La tregua tra i due paesi non fermò però, qualche anno più tardi, l'avvento del terrorismo, tramite il gruppo Sendero Luminoso, che appoggiava le forze di opposizione. Il clima del paese è sempre stato dunque segnato dalla violenza e dall'insoddisfazione dei cittadini verso un'amministrazione anarchica. Di tutte le Costituzioni emanate, molte rimasero solo sulla carta, circondate da un clima di instabilità, tale da far ritenere normale il divario fra quanto affermato nel testo costituzionale e la realtà del paese, tanto che di democrazia sembrava essercene davvero poca, a causa dell'incapacità normativa di trasformare quanto affermato in vero.⁸⁸

È forse questa situazione, protrattasi per troppo tempo, ad aver determinato il mancato riconoscimento vero e proprio dello sport in Costituzione, sì inserito all'interno dell'articolo 14, ma circondato da altrettanti diritti. Come possiamo notare, l'articolo in questione, collocato nella parte riservata ai diritti sociali ed economici, così recita:

⁸⁸ *Ivi*, pag. 480-486;

“L’istruzione promuove la conoscenza, l’apprendimento e la pratica delle lettere, la scienza, la tecnica, le arti, l’educazione fisica e lo sport. Prepara alla vita e al lavoro e sviluppa la solidarietà.

È dovere dello Stato promuovere lo sviluppo scientifico e tecnologico del paese. La formazione etica e civica e l’insegnamento della Costituzione e dei diritti umani sono obbligatori in tutto il processo educativo civile o militare. L’istruzione religiosa è impartita nel rispetto della libertà di coscienza. L’istruzione è impartita, a tutti i livelli, in osservanza ai principi costituzionali ed ai fini della rispettiva istituzione educativa.

I mezzi di comunicazione sociale devono collaborare con lo Stato all’istruzione ed alla formazione morale e culturale.”

È dunque l’istruzione il punto nevralgico dell’articolo, circondato da altrettanti diritti, ma che funge da mezzo per l’insegnamento e la pratica della disciplina sportiva. Il richiamo alla materia militare, a seguito dell’analisi compiuta poco fa, non fa altro che confermare quanto gli anni di tensione del paese abbiano inciso anche sul testo costituzionale. Per quanto l’articolo sia completo, non possiamo di certo parificarlo, in merito alla trattazione dello sport, a paesi quali Brasile e Colombia, poco fa esaminati, ove la disciplina sportiva viene enunciata quale caposaldo dei diritti umani.

2.3.4 Venezuela

Una caratteristica del paese venezuelano è il criterio per cui, ogni qualvolta si renda necessario anche il minimo cambiamento, la Costituzione venga riscritta per intero. Tuttavia, pur essendosi susseguite ben ventisei costituzioni, un

numero dunque maggiore rispetto al numero di testi peruviani, esse differivano solo per emendamenti, talvolta solo parziali.⁸⁹

La Costituzione venezuelana venne promulgata il 30 dicembre 1999, successivamente alla nomina, da parte dei Costituenti, di 20 Commissioni, aventi il compito di redigere ognuna un pezzo della Carta costituzionale. Quest'ultima fu ispirata al pensiero di Simon Bolivar, generale e rivoluzionario venezuelano vissuto tra il diciottesimo e il diciannovesimo secolo, che affermava che la Costituzione dovesse essere sorretta dal potere morale. Il Presidente dell'epoca, Chavez, si trovò però allo stesso tempo a dover affrontare una forte crisi economica del paese, dovuta al prezzo del petrolio che aveva raggiunto il minimo storico degli ultimi nove anni. Non solo fu rivitalizzato il proprio ruolo all'interno dell'OPEC⁹⁰, ma allo stesso tempo ci fu un dispiego di forze armate, ormai parte integrante della politica statale, a sostegno della costruzione di scuole e ospedali, e della condizione di coloro che erano in situazione di indigenza.⁹¹

Nonostante il susseguirsi di crisi economiche, la disciplina sportiva è stata, sin dalla sua promulgazione, una costante del testo costituzionale; è disciplinata dall'articolo 111, collocato all'interno della parte riservata ai diritti culturali ed educativi, che così cita:

“Tutti hanno diritto allo sport ed allo svago quali attività che migliorano la qualità della vita individuale e collettiva. Lo Stato annovera lo sport e lo svago nella politica educativa e di salute pubblica e garantisce i fondi necessari ad incentivarli. L'educazione fisica e lo sport svolgono un ruolo fondamentale nella

⁸⁹ G. Donati, *Le Costituzioni dell'America Latina* in *Quaderni di documentazione*, Servizio Studi n. 40 dicembre 2004, pag.553;

⁹⁰ Organizzazione dei Paesi esportatori di petrolio, fondata il 14 settembre 1960, tra i cui membri risulta il Venezuela;

⁹¹ G. Donati, *Le Costituzioni dell'America Latina* in *Quaderni di documentazione*, Servizio Studi n. 40 dicembre 2004, pag. 589;

formazione dell'infanzia e dell'adolescenza. Il loro insegnamento è obbligatorio a tutti i livelli dell'istruzione pubblica e privata fino al ciclo diversificato, con le eccezioni stabilite dalla legge. Lo Stato garantisce assistenza agli sportivi senza alcuna discriminazione, così come il sostegno allo sport di alta competizione e la valutazione e regolamentazione degli enti sportivi pubblici e privati, conformemente alla legge.

La legge incentiva e promuove le persone, le istituzioni e le comunità che sostengono gli atleti e sviluppano o finanziano piani, programmi e attività sportive nel paese.”

Ci troviamo di fronte all'articolo più completo fra tutti quelli esaminati finora, ove l'essenza dello sport ricalca su tutto il testo. Vengono infatti riconosciuti i benefici dell'attività sportiva, correlata anche qui alla salute pubblica, nonché il ruolo educativo dello sport, capace insieme all'educazione fisica, a formare i ragazzi negli anni più critici, quali la fase adolescenziale e d'infanzia, fungendo dunque da supporto anche a livello genitoriale.

L'obbligatorietà dell'insegnamento della materia sportiva rafforza quella che è la sua importanza, ma ciò che rappresenta un porto sicuro della disciplina è la trattazione dell'assistenza agli sportivi, in riferimento alla discriminazione che gli atleti possono subire, ampliando dunque l'orizzonte sulla morale che lo sport include. In ultima analisi, è giocoforza che anche la normativa statale vada a disciplinare gli enti sportivi, ma soprattutto, vada altresì a sostenere tutte quelle istituzioni che finanziano a loro volta le attività sportive nazionali.

2.4 Ecuador: storia delle Costituzioni

La storia costituzionale del paese ecuadoregno nasce nel lontano 1830 quando, sotto la guida del generale Juan José Flores, primo Presidente della Repubblica dell'Ecuador, vennero promulgate, da tale periodo al 1845, tre costituzioni; successivamente, tra il 1845 ed il 1859, durante il periodo caratterizzato dalla

mancata contentezza della politica Floresana, vennero promulgate altre tre costituzioni. Tra il 1860 ed il 1875, sotto la guida del due volte Presidente della Repubblica Gabriel Garcia Moreno, le costituzioni emanate furono due, seguite poi dalla promulgazione di una nuova carta nel periodo successivo, terminato nel 1883; il periodo definito “progressista”, perdurante sino al 1895, fu caratterizzato dalla lotta, da parte del partito conservatore e di quello liberale, contro il generale Veintimilla, dittatore a seguito di un colpo di Stato e successivamente esiliato in Perù: in tale periodo vide la luce una sola costituzione, seguita dall’emanazione di altri due testi costituzionali sino al 1925. È con il periodo contemporaneo, vigente dal 1925 ad oggi, che la prospettiva sui diritti umani cambiò, iniziando ad includere quelli che erano i diritti sociali, economici e lavorativi della popolazione. Tra questi, come vedremo nel prossimo paragrafo, quasi cento anni dopo, lo sport ebbe uno dei ruoli più importanti.⁹²

2.4.1 La Costituzione del 2008: un passo avanti per i diritti umani

È ora necessario esplicitare i cambiamenti che l’ultima Costituzione ecuadoregna, promulgata nel 2008, ed approvata dal 63.94% degli elettori, ha determinato per la vita dei cittadini. Questa nuova Carta costituzionale, che sostituisce quella di dieci anni prima, è la dimostrazione del cambiamento del paese sotto il punto di vista politico; difatti, lo stato ecuadoregno era rimasto segnato dalla frammentarietà della politica governativa, con cariche presidenziali che non superavano i due anni di governo. Solo nel 2006, con l’elezione del Presidente Alianza País Rafael Correa, esponente della coalizione di centro-sinistra, la sfiducia del popolo verso il sistema, ormai diventato corrotto e sleale nei loro confronti, venne superata. L’anno successivo l’Assemblea costituente, eletta ai fini della redazione del testo costituzionale, essendo composta dalla

⁹² *Ivi*, pag. 315;

maggioranza assoluta di assembleisti di Alianza, aveva permesso al Presidente di avere carta bianca sui progetti politici da lui designati. Il risultato fu una Carta costituzionale composta da ben 444 articoli, espressione della volontà legislativa di riportare lo Stato ad avere un ruolo centrale, nonché di espandere i diritti umani oltre i limiti che avevano sempre avuto nei secoli precedenti, a causa di una politica governativa poco attenta ai bisogni dei cittadini.⁹³ La Costituzione, promulgata nel 2008, ha subito un'unica revisione nel 2021. E tra i tanti diritti riconosciuti, che hanno subito un ampliamento rispetto al vecchio testo costituzionale, rientra l'oggetto di questo elaborato, ovvero, lo sport.

2.4.2 Lo sport nella Costituzione del 2008

Come appena accennato, la Carta costituzionale ecuadoregna ha visto un innegabile apertura verso il mondo sportivo, tant'è vero che gli articoli dedicati, sparsi all'interno del testo nazionale, sono ben 8, un numero dunque superiore a tutte le Costituzioni sin ora trattate, comprese quelle dei restanti paesi dell'America latina. Nella quarta sezione del capitolo secondo, dedicata alla cultura ed alla scienza, l'articolo 24 recita:

“Le persone hanno diritto alla ricreazione e al divertimento, alla pratica dello sport e al tempo libero.”

Successivamente, nella seconda sezione del capitolo terzo, è l'articolo 39, al comma 2, a enunciare che:

“Lo Stato riconoscerà le giovani e i giovani come attori strategici dello sviluppo del paese, e garantirà loro l'educazione, la salute, la casa, lo svago, lo sport, il

⁹³ N. Locatelli, *Una nuova Costituzione per l'Ecuador*, in *Limes – Rivista italiana di geopolitica*, 4 ottobre 2008;

tempo libero, la libertà di espressione e di associazione. Lo Stato promuoverà la loro inclusione nel mondo del lavoro in condizioni giuste e dignitose, con particolare attenzione alla formazione, alla garanzia di accesso al primo impiego, e alla promozione delle loro capacità di apprendimento.”

Sempre al secondo comma, in questo caso dell’articolo 45, appartenente alla sezione quinta, sussiste un ulteriore richiamo ai giovani:

“Le bambine, i bambini e gli adolescenti hanno diritto all’integrità fisica e psichica; alla propria identità, al nome e alla cittadinanza; alla salute integrale e alla nutrizione; all’educazione e alla cultura, allo sport e al divertimento; alla sicurezza sociale; ad avere una famiglia e a godere della convivenza familiare e comunitaria; alla partecipazione sociale; al rispetto della propria libertà e dignità; ad essere interpellati nelle questioni che le e li riguardano; ad essere educati prevalentemente nella propria lingua e nei contesti culturali che sono propri ai loro popoli e alle loro nazionalità; a ricevere informazioni riguardo i propri genitori o familiari assenti, salvo i casi in cui questo possa essere dannoso per il loro benessere.”

Come possiamo notare, in tutti questi articoli è presente il diritto allo sport, non visto quale diritto esclusivo, ma sempre accostato a diritti costituzionalmente riconosciuti, in particolare il tempo libero, richiamato ben due volte, ovvero sia nell’articolo 24 e 39.

Questo diritto è altresì riconosciuto, come già enunciato in precedenza, anche dalla Costituzione colombiana, nonché, tra i paesi europei, nella Costituzione spagnola e portoghese, facendo dunque denotare un accostamento spesso utilizzato all’interno dei testi nazionali. Tuttavia, è negli articoli successivi che il riconoscimento dell’attività sportiva trova spazio, addentrandosi nelle attività governative del paese.

L'articolo 264, al comma 7, inserito all'interno del capitolo quarto, dedicato al quadro delle competenze, così recita:

“I governi municipali avranno le seguenti competenze esclusive senza pregiudicare le restanti stabilite dalla legge: [...] Pianificare, costruire e mantenere l'infrastruttura fisica e le attrezzature sanitarie ed educative, così come gli spazi pubblici destinati allo sviluppo sociale, culturale e sportivo, in accordo con la legge.”

Spostandoci al Titolo VII, dedicato al Sistema del buon vivere, nella sezione dedicata all'inclusione e all'equità, l'articolo 340, comma 3, enuncia:

“Il sistema⁹⁴ si compone dei seguenti ambiti: educazione, salute, sicurezza sociale, gestione dei rischi, cultura fisica e sport, habitat e alloggio, cultura, comunicazione e informazione, fruizione del tempo libero, scienza e tecnologia, popolazione, sicurezza umana e trasporto”.

Anche in questo caso sussiste il riferimento al tempo libero, nonché l'allacciamento a temi quali la salute, la cultura, l'educazione, sempre allacciati al mondo sportivo all'interno della sua varia trattazione nelle Costituzioni vigenti.

È però all'interno della sezione sesta, riservata alla cultura fisica e al tempo libero, ancora una volta richiamato, come se fosse gemello dello sport, che ritroviamo, negli articoli 381 e 382, un pieno riconoscimento della disciplina sportiva; l'articolo 381 così recita:

⁹⁴ “Il sistema nazionale d'inclusione ed equità sociale è l'insieme articolato e coordinato di sistemi, istituzioni, politiche, norme, programmi e servizi che assicurino l'esercizio, la garanzia e l'esigibilità dei diritti riconosciuti nella Costituzione e il raggiungimento degli obiettivi del regime di sviluppo.”, art. 340 comma 1 Costituzione Ecuador, 2008;

“Lo Stato tutelerà, promuoverà e coordinerà la cultura fisica che include lo sport, l’educazione fisica e la ricreazione, come le attività che contribuiscono alla salute, formazione e sviluppo integrale delle persone; incentiverà l’accesso di massa allo sport e alle attività sportive a livello formativo, di quartiere e parrocchiale; favorirà la preparazione e partecipazione degli sportivi a competizioni nazionali e internazionali, inclusi i giochi olimpici e paraolimpici; e incoraggerà la partecipazione di persone disabili.

Lo Stato garantirà le risorse e le infrastrutture necessarie per suddette attività. Le risorse saranno soggette a controllo statale e rendiconto e dovranno essere distribuite in modo equo.”

È proprio qui che per la prima volta, all’interno di una Costituzione vigente, sussiste un accostamento tra la tematica sportiva e la sua accessibilità a favore di soggetti portatori di handicap. Sebbene tale tematica verrà analizzata nel successivo capitolo, non si può non evidenziare quanto sia importante l’aver posto sullo stesso piano la disabilità e la normodotazione nello sport. Inoltre, per la prima volta, si fa un leggero riferimento anche alla Chiesa in funzione delle parrocchie, elencate quali luogo di sviluppo non solo dei giovani, ma anche di attività sportiva.

Ricordiamo inoltre che la cultura fisica è oggetto di riconoscimento non solo all’interno della Costituzione dell’Ecuador, ma anche della Costituzione portoghese, polacca e croata. Vediamo dunque che la lontananza geografica di questi paesi, sussiste solo sul piano chilometrico e non normativo. Altro articolo trattante la tematica sportiva è il sopra richiamato articolo 382, che così enuncia:

“È riconosciuta l'autonomia delle organizzazioni sportive e dell'amministrazione delle strutture sportive e delle installazioni destinate alla pratica sportiva, in accordo con la legge.”

Anche qui, la diversità normativa con le Costituzioni vigenti viene ad essere annullata. In ultima analisi, occorre richiamare il quinto punto delle Disposizioni Transitorie della Costituzione ecuadoregna, che aveva disposto, all'entrata in vigore della Costituzione, l'approvazione delle leggi che regolassero, tra tutte, *“l'educazione, l'educazione superiore, la cultura e lo sport”*.

Questo fatto dimostra ancor una volta che la disciplina sportiva, appena approvata la Carta costituzionale, e anche dopo, rappresentava uno dei nodi da sciogliere entro l'anno dalla promulgazione del testo.

2.5 Unione Europea e diritto allo sport

Dopo aver analizzato i profili costituzionali europei ed americani, è giunto ora il momento di parlare dell'Unione Europea e del suo contributo al riconoscimento dell'attività sportiva.

Dopo la fondazione della Comunità Economica Europea, avvenuta a Roma nel lontano 1957, lo sport venne dapprima trattato grazie alla *“Carta Europea dello sport per tutti”*, approvata nel 1976, e successivamente dall’*” Atto Unico Europeo”*, del 1987. Tuttavia, i lineamenti sportivi erano confinati all'interno della materia economica, poiché lo sport veniva riconosciuto quale attività necessitante di regolamentazione sportiva.⁹⁵

Grazie all'interventismo internazionale, con l'adozione da parte dell'UNESCO della *“Carta internazionale per l'educazione fisica, l'attività fisica e lo sport”*, lo

⁹⁵ E. Battelli, *Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell'attività sportiva in Costituzione*, in *Osservatorio Costituzionale*, Fascicolo 2/2024, pag. 32;

sport iniziò ad essere qualificato quale diritto umano, la cui pratica sportiva doveva essere assicurata senza se e senza ma.⁹⁶

Tuttavia, le Istituzioni Europee non dimostravano una propensione verso il ruolo assunto dalla materia sportiva nel contesto comunitario; motivo per cui, dapprima il Consiglio Europeo, seguito dalla Commissione, iniziarono a manifestare interesse per la disciplina: il primo, invitando gli stati membri al rispetto della Convenzione Antidoping di Strasburgo, emanata nel 1989, a cui seguì l'approvazione del Codice di comportamento antidoping; la seconda, aderendo a diverse manifestazioni sportive.⁹⁷

È solo però nel 1992, con l'approvazione della Carta Europea dello Sport, che il Consiglio d'Europa afferma per la prima volta, all'articolo 2, che ognuno ha il diritto di praticare la disciplina sportiva, e che i finanziamenti pubblici avrebbero dovuto sostenere economicamente l'attività sportiva, in quanto fattore fondamentale per lo sviluppo umano. È al comma 1 dell'articolo 2 della citata Carta che viene data la definizione di sport:

“Si intende per sport qualsiasi forma di attività fisica che attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizione di tutti i livelli”.

Nello stesso anno, venne approvato il Trattato di Maastricht, che grazie a successiva modifica delineò lo sport quale disciplina avente funzione sociale, parificandolo all'istruzione, che, come abbiamo visto, è molto spesso accostata alla disciplina sportiva; non solo, venne ulteriormente parificato alla formazione

⁹⁶ *Ivi*, pag. 35;

⁹⁷ L. Di Leo, *Sport e Costituzione: un legame da rivedere*, in *Cammino di diritto*, Rivista di informazione giuridica, 2021, pag. 11;

professionale e indicato come elemento fondamentale per la crescita fisica e psicologica di ciascun individuo.⁹⁸

2.5.1 Il Libro Bianco sullo sport

È solo nel 2007 che la Comunità Europea per la prima volta si occupa delle questioni legate allo sport, grazie alla pubblicazione del Libro Bianco sullo Sport dell'Unione Europea, presentato l'11 luglio dello stesso anno. Grazie a questo documento, la disciplina sportiva sembra per la prima volta essere presa in seria considerazione, poiché grazie ad esso i paesi membri hanno il compito di programmare la politica interna al fine dell'approfondimento del ruolo sociale dello sport, oltre a quello economico, nonché di prevedere una stretta cooperazione tra i paesi per l'organizzazione di manifestazioni sportive. Il settore sportivo viene dunque visto come elemento necessario ai fini sociali e di integrazione di ogni paese, sia dal punto di vista formativo che scolastico. A differenza dei libri verdi, ossia documenti pubblicati sempre nell'ambito europeo allo scopo di promuovere una consultazione su un argomento di interesse, i libri bianchi fungono da strumento di realizzazione per i fini al suo interno indicati, in quanto dedicati esclusivamente alle proposte per uno specifico settore; una volta accolti positivamente dal Consiglio, danno luogo a un programma di azione dell'Unione Europea sul tema dedicato.⁹⁹

2.5.2 Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)

Entrato in vigore il 1° dicembre 2009, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, firmato da ventisette paesi dell'Unione Europea due anni prima, consolida la portata della disciplina sportiva a livello comunitario. Difatti, nell'articolo 6 del trattato, lo sport viene designato quale uno dei settori da coordinare e

⁹⁸ S. D'Amore, *Diritto allo sport: considerazioni giuridiche e valore sociale-educativo in Diritto.it*, 30 novembre 2023, pag. 2;

⁹⁹ *Ivi*, pag. 3;

sostenere da parte degli stati membri; è però l'articolo 165 che specifica come attuare l'attività di promozione della materia sportiva. Il comma 1 del seguente articolo così recita:

“l'Unione contribuisce alla *promozione dei profili europei dello sport*, tenendo conto delle sue *specificità*, delle sue *strutture fondate sul volontariato* e della sua *funzione sociale ed educativa*”.

Ancora una volta, viene richiamata la funzione sociale dello sport, oltre a quella educativa: queste tematiche trovano attuazione, come abbiamo potuto scorgere all'interno di questo capitolo, in varie Costituzioni. Al comma 2 del medesimo articolo vengono invece indicate tutte quelle attività di sviluppo e di tutela degli sportivi, in particolar modo di coloro che sono giovani:

“l'azione dell'Unione è intesa: [...] a *sviluppare la dimensione europea dello sport*, promuovendo l'*equità* e l'*apertura nelle competizioni sportive* e la *cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport* e *proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi*, in particolare dei *più giovani* tra di essi”.

Tutte queste tematiche sono state oggetto di trattazione in successivi documenti, tra cui le Risoluzioni del Consiglio, le quali, a cadenza programmatica, definiscono gli obiettivi comunitari in materia sportiva, con lo scopo di creare una sinergia tra più soggetti quali, oltre agli Stati membri, la Commissione Europea e i Presidenti del Consiglio.¹⁰⁰

¹⁰⁰ A. Busacca, *Diritti del minore e “diritto allo sport” (Children's rights and “right to sport”)* in *Actualidad Juridica Iberoamericana N. 17 bis*, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567, pag. 1132-1133;

2.5.3 Gli obiettivi comunitari

A soli due anni dall'entrata in vigore del TFUE, un altro importante documento andava a disciplinare la tematica sportiva: la comunicazione della Commissione intitolata "Sviluppare la dimensione europea dello sport". Quest'ultima aveva infatti il compito di affrontare quello che stava diventando nel tempo il ruolo sociale dello sport, che andava allo stesso tempo a caratterizzare l'occupabilità, la salute pubblica e l'inclusione sociale degli individui. Allo stesso tempo venivano verificati i requisiti di accessibilità per le persone disabili alle strutture e agli eventi sportivi, e disciplinate tutte quelle questioni relative al mondo economico sportivo.¹⁰¹

Un ulteriore documento, inerente al medesimo anno, fu il "Piano di lavoro per lo sport", che altro non era che una Risoluzione relativa alle principali attività dell'Unione sul settore sportivo, volto alla promozione ed alla cooperazione tra gli Stati membri e le istituzioni comunitarie sulla disciplina sportiva.¹⁰²

2.5.4 Misure dopo la pandemia COVID-19

A seguito dello scoppio della pandemia COVID-19, che come ben sappiamo ha colpito la popolazione mondiale, il Consiglio dei ministri europei ha varato il "Quarto piano di lavoro dell'UE per lo sport", relativo al triennio 2021-2024, mirato a rafforzare la ripresa dell'attività sportiva, il cui settore era stato colpito da una grave crisi a seguito della pandemia. Non solo, maggiore tutela voleva essere apprestata ai valori sociali e alla dimensione ambientale dello sport, oltre che alla promozione della parità di genere. L'obiettivo era infatti quello di aumentare la percentuale di allenatrici di sesso femminile, nonché di apprestare allo stesso sesso una tutela mediatica relativa alle competizioni. Questo piano di lavoro era stato adottato a seguito delle conclusioni, qualche mese prima,

¹⁰¹ L. Sasse e K. Milt, *Note tematiche sull'Unione Europea – Sport*, in *Parlamento Europeo*, marzo 2024, pag. 2;

¹⁰² *Ivi*, pag. 3;

apprestate dal Consiglio, relative all'impatto che la pandemia aveva avuto, proponendo diverse soluzioni volte alla ripresa sportiva. Uno dei settori più colpiti era stato sicuramente quello economico, motivo per cui l'Unione aveva messo a disposizione i fondi disponibili, tra cui Erasmus+, un programma d'azione europeo volto all'istruzione, alla formazione, alla gioventù e allo sport, che attualmente, per il periodo 2021-2027 assegna l'1,9% della sua dotazione allo sport. Nel 2021, il Parlamento ha approvato una risoluzione che, sulla falsariga delle conclusioni del Consiglio, enunciava che l'aiuto economico non dovesse essere limitato solamente agli eventi sportivi più importanti, ed è stato chiesto allo stesso tempo alla Commissione di ideare un approccio europeo che fosse in grado di superare la crisi sportiva derivante dal Coronavirus.¹⁰³

2.5.5 Unione Europea: tra presente e futuro

L'Unione Europea non perde la sua principale priorità, ovvero l'inclusione sociale. L'integrazione sociale può essere frutto dell'attività sportiva, specialmente a seguito dello spostamento di migranti nell'Unione. La Commissione stessa promuove tutte quelle progettualità volte a sostenere l'inclusione sociale, grazie anche, a come abbiamo appena visto, a Erasmus+. Dal 2022 vengono inoltre assegnati due premi da parte della Commissione: #BeActive e #BeInclusive, volti a ricompensare economicamente tutte quelle iniziative dei paesi membri al fine di promuovere lo sport e l'attività fisica, al fine di eliminare le barriere sociali tra gli individui. Il 10 novembre 2022 è invece stata approvata dal Parlamento una risoluzione, avente ad oggetto gli sport virtuali, definiti differenti dallo sport. L'invito colto dalla Commissione è quello di riconoscere il potenziale degli sport elettronici, visti anch'essi quali modalità di inclusione, ma

¹⁰³ *Ivi*, pag. 3;

ponendo attenzione al gioco d'azzardo illegale ed alla conseguente manipolazione dei risultati.¹⁰⁴

Come possiamo dunque notare, il “dark side” dell’attività sportiva, non inerente esclusivamente ai giochi elettronici, è il sistema economico, fatto di diritti, talvolta audiovisivi, che rischiano di relegare i diritti umani in secondo piano. Il fine deve essere infatti quello di sviluppare la cultura sportiva, fatta sul rispetto e la condivisione altrui, elidendo la mentalità individuale che dà adito solo alla ricerca del successo e del profitto.¹⁰⁵

Nonostante ciò, possiamo concludere affermando che l’Unione Europea, attraverso la sua politica, si è mossa su più fronti per la tutela dell’attività sportiva e ai fini della sua espansione, fungendo dunque da esempio per molti ordinamenti internazionali, volti oggi alla maggior attenzione alla disciplina sportiva.

Sul piano mondiale, ricordiamo infine che l’Agenda 2030 dell’ONU¹⁰⁶, pone l’attenzione sul ruolo dello sport quale strumento di promozione per l’egualianza di genere e l’eliminazione delle disuguaglianze.¹⁰⁷

¹⁰⁴ *Ivi*, pag. 4-6;

¹⁰⁵ M. Di Masi, *Dall’etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell’articolo 33 della Costituzione*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 6 settembre 2023, pag. 127;

¹⁰⁶ Organizzazione Nazioni Unite;

¹⁰⁷ E. Battelli, *Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell’attività sportiva in Costituzione*, in *Osservatorio Costituzionale*, Fascicolo 2/2024, pag. 38;

CAPITOLO III

L'ORDINAMENTO SPORTIVO TRA GIURIDICITA' E PROTEZIONE DEI DIRITTI COSTITUZIONALMENTE GARANTITI

3. Ordinamento statale e ordinamento sportivo - 3.1 Il pluralismo dell'ordinamento sportivo - 3.1.1 Conflitto tra norme: il prevaricamento dell'ordinamento statale su quello sportivo - 3.2 Gli albori della giustizia sportiva - 3.2.1 Gli organi di giustizia sportiva e i principi del processo sportivo - 3.2.2 Autonomia dell'ordinamento sportivo: un focus necessario - 3.2.3 Il decreto "blocca T.A.R." e le sue conseguenze - 3.2.4 L'art. 4 del Codice di Giustizia sportiva: un'attenta analisi - 3.3 Il tesseramento - 3.3.1 Dubbia legittimità costituzionale: art. 2 della Costituzione - 3.3.2 Dubbia legittimità costituzionale: art. 18 della Costituzione - 3.3.3 La disciplina dello svincolo ai giorni nostri - 3.4 Minori e diritto allo sport - 3.4.1 Il tesseramento minorile - 3.4.2 Tesseramento atto di ordinaria o straordinaria amministrazione? - 3.4.3 Un importante caso giurisprudenziale - 3.4.4 Articolo 16 del D.Lgs 36/2021: un nuovo equilibrio - 3.5 Garanzie costituzionali in capo ai minori stranieri in materia di sport - 3.5.1 Il riconoscimento del diritto allo sport e la sua estensione agli stranieri: art. 2, 4, 18 e 32 della Costituzione - 3.5.2 La regolamentazione sportiva in merito agli stranieri: lo Statuto del CONI - 3.5.3 L'ordinamento statale e le sue normative in tema di sportivi stranieri - 3.5.4 La legislazione regionale in tema di diritto allo sport per i minori stranieri - 3.6 La Legge n. 12/2016 tra dubbi e criticità - 3.6.1 Il tentativo risolutorio sullo Ius Soli Sportivo - 3.6.2 Il criterio della cittadinanza e della residenza dello straniero ai fini del tesseramento - 3.6.3 Casi giurisprudenziali in materia di tesseramento di atleti non italiani - 3.7 Considerazioni introduttive sul diritto allo sport per i soggetti colpiti da disabilità - 3.7.1 Dall'integrazione all'inclusione: il mondo della disabilità nel settore sportivo - 3.7.2 I sistemi di classificazione paralimpici - 3.7.3 Disabilità e libertà di scelta nel sistema sportive - 3.7.4

Ordinamento sportivo e ordinamento statale: le capacità dell'atleta disabile - 3.7.5 Considerazioni finali sul diritto allo sport per i portatori di handicap - 3.8 Sport ed istruzione: un legame inossidabile - 3.8.1 I crediti universitari in funzione dell'attività sportiva praticata: l'Università di Pavia quale capofila dei diritti sportivi - 3.9 Il diritto allo sport tra professionismo e dilettantismo - 3.9.1 Le associazioni sportive e la responsabilità delle stesse in ambito giuridico: la tutela dell'atleta - 3.9.2 La responsabilità contrattuale - 3.9.3 La responsabilità extracontrattuale

3. Ordinamento statale e ordinamento sportivo

Grazie all'accoglimento della *teoria istituzionalista*¹⁰⁸, viene riconosciuta l'esistenza di una pluralità di ordinamenti giuridici, che a loro volta trovano un punto di coincidenza con le istituzioni, delineate quali fenomeni associazionistici, dotate di tre caratteristiche essenziali: plurisoggettività, regolamentazione e normazione. Tuttavia, la totale apertura a questa tipologia di dottrina, pone in evidenza la problematica della corretta collocazione dal punto di vista dei rapporti intercorrenti tra l'ordinamento statale e gli ordinamenti settoriali, uno dei quali è per l'appunto l'ordinamento sportivo.

Le due tipologie di ordinamenti presentano una diversità relativa ai loro obiettivi: se il primo provvede alla soddisfazione di interessi che possiamo definire di ordine generale, i secondi fanno invece riferimento a interessi appartenenti alla sfera dei soggetti che rientrano all'interno del particolare tipo di ordinamento. La motivazione alla base di questi due tipi differenti di interessi funge da

¹⁰⁸ Teoria sostenuta da Santi Romano, giurista e magistrato italiano, vissuto tra il diciottesimo e il diciannovesimo secolo. Tale teoria, contenuta all'interno del suo celebre testo "*L'ordinamento giuridico*" (1966), sostiene che l'elemento normativo non sia da solo sufficiente a formulare il concetto di ordinamento giuridico. Difatti, tale ordinamento ha vita quale istituzione riconosciuta, composta da tre elementi: 1) plurisoggettività (ovvero esistenza alla base di un corpo sociale), 2) organizzazione (che prevede il perseguimento di obiettivi comuni) 3) normazione (insieme di regole che disciplinano il funzionamento dell'istituzione).

spartiacque ai fini del riconoscimento della supremazia dell'ordinamento statale rispetto a quello settoriale, proprio a ragion degli interessi perseguiti, tant'è vero che l'unico che ha il potere di emanare norme legislative è proprio l'ordinamento statale. Sebbene un certo grado di autonomia venga riconosciuto anche agli ordinamenti settoriali, la loro attività normativa è limitata a norme regolamentari, dette di secondo grado. Tale gerarchia è esplicitazione della gerarchia delle fonti del diritto, che prevede a sua volta l'impossibilità di contrasto tra la normativa statale e quella sotto ordinata.¹⁰⁹

3.1 Il pluralismo dell'ordinamento sportivo

Il riconoscimento a livello istituzionale dell'ordinamento sportivo è avvenuto *prima facie* con il Decreto Melandri n. 242/1999, che fu il primo atto volto al riconoscimento del CONI¹¹⁰ quale ente di diritto pubblico, determinando la fine della sua natura giuridica.

L'ordinamento sportivo italiano comprende al suo interno tutto il sistema che fa capo al CONI, che a sua volta fa capo all'ordinamento sportivo internazionale, costituito dal sistema che fa capo al CIO.¹¹¹

In realtà, la complessità di ogni organizzazione sportiva suggerisce il riconoscimento di un ordinamento giuridico per ogni disciplina sportiva esistente, ovvero in ogni sistema che fa capo ad ognuna delle federazioni sportive affiliate al CONI. Di conseguenza, sussiste un'affiliazione di ogni ordinamento sportivo di carattere nazionale al relativo ordinamento sportivo internazionale, che prevede, grazie alla sua natura, l'allineamento del proprio operato alle direttive emanate da quest'ultimo, al fine di evitare il suo disconoscimento, causa di mancata partecipazione alle competizioni internazionali. Sussiste dunque la necessità di una duplice conformità da parte dell'ordinamento sportivo nazionale: sia con i

¹⁰⁹ E. Lubrano, *Ordinamento sportivo e giustizia statale*, cap. XIV, pag. 2-4;

¹¹⁰ Comitato Olimpico Nazionale Italiano, organismo del governo dello sport in Italia;

¹¹¹ Comitato Olimpico Internazionale, massimo organismo sportivo mondiale;

regolamenti dell'ordinamento sportivo internazionale a cui è affiliato, che con le normative di carattere statale presso cui svolge la propria attività.¹¹²

Tornando alla *teoria istituzionalista* e dunque alla settorialità dell'ordinamento sportivo, riconosciuto grazie alla prima delle tre caratteristiche di un ordinamento giuridico, ovvero la plurisoggettività, possiamo affermare che tale riconoscimento ha il suo fondamento nell'articolo 2 della Costituzione¹¹³, norma definita come suprema ai fini della testimonianza del personalismo sociale¹¹⁴, che rinviene la fondamentale importanza del fenomeno associativo quale mezzo di realizzazione della propria identità. Tuttavia, l'articolo 2 non è l'unica garanzia costituzionale che ritroviamo come compagna del principio personalista, in quanto fa da scudo anche l'articolo 18 dello stesso testo¹¹⁵, garante della libertà spettante ad ogni individuo di potersi associare. È dunque riconosciuto in capo ad ogni ordinamento settoriale, incluso quello sportivo, la possibilità di applicare regole che siano vincolanti per i propri affiliati, seppur non riconosciuto quale ordinamento sovrano.¹¹⁶

È la stessa Cassazione a definire l'ordinamento sportivo quale ordinamento giuridico settoriale a base plurisoggettiva, affermando che lo stesso ha i caratteri dell'autonomia e dell'originarietà, la cui fonte è l'ordinamento giuridico internazionale, e che è dotato di potestà amministrativa e normativa.¹¹⁷

¹¹² E. Lubrano, *Ordinamento sportivo e giustizia statale*, cap. XIV, pag. 5-7;

¹¹³ “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”;

¹¹⁴ Teoria secondo cui lo sviluppo della personalità umana si esplica anche all'interno delle formazioni sociali;

¹¹⁵ “I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale. Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.”;

¹¹⁶ A. Oliviero, *I limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo, lo svincolo dell'atleta in Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, Fasc. 2/2007, pag. 47-48;

¹¹⁷ Cass., 11 febbraio 1978 n. 625;

3.1.1 Conflitto tra norme: il prevaricamento dell'ordinamento statale su quello sportivo

Seppur sussista una coesistenza dei due ordinamenti, quello sportivo subisce inevitabilmente dei condizionamenti da parte di quello statale, motivo per cui è preferibile in questo contesto ricercare le delimitazioni dell'autonomia in capo al primo. Ipotizziamo il caso in cui una norma dell'ordinamento sportivo sia in contrasto con una norma dell'ordinamento statale, come ad esempio il caso in cui una condotta, ritenuta lecita dal primo, venga qualificata come illecita dal secondo.¹¹⁸

Un tipico esempio che possiamo portare alla luce è un colpo inferto durante un incontro di boxe che, seppur regolare, ha la possibilità di dar vita a una lesione personale grave: nel caso in cui il colpo sferrato rientri nel novero dei colpi permessi, essendo dunque in regola con la normativa che disciplina il già menzionato sport, allo stesso tempo potrebbe integrare la fattispecie riconosciuta dall'articolo 583 del Codice penale, ovvero il reato di lesione grave.

Nel caso in cui sussista, come nell'esempio appena riportato, un contrasto tra l'ordinamento sportivo e quello statale, è quest'ultimo ad avere la meglio, in quanto ordinamento sovrano e garante di diritti costituzionali rispetto all'ordinamento sportivo, qualificato come derivato e dunque sotto ordinato allo stesso. La medesima situazione normativa si ripete nel caso in cui il contrasto non si limiti ai soli diritti costituzionalmente garantiti, ma soprattutto quando la divergenza faccia riferimento all'essenza del contenuto degli stessi. La Corte costituzionale, in riferimento alle fonti comunitarie, riconosciute dall'articolo 11 della Costituzione, e alle norme internazionali, riconosciute all'articolo 10 del medesimo testo, prevede infatti, a causa della teoria dei controlimiti¹¹⁹, che le stesse

¹¹⁸ A. Oliviero, *I limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo, lo svincolo dell'atleta* in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, Fasc. 2/2007, pag. 49;

¹¹⁹ Sentenza Corte costituzionale n. 232/1989 "Qualsiasi norma dei trattati comunitari così come essa è applicata e interpretata dagli stessi, può essere sindacata dal giudice costituzionale se viola i principi supremi costituzionali e i diritti inviolabili";

non possano prevalere ogni qualvolta si crei una situazione di conflitto con i principi supremi costituzionali e/o con i diritti fondamentali dell'uomo. È dunque non ammissibile, in uno sport di combattimento come ad esempio la scherma, la mancanza del casco protettivo.¹²⁰

3.2. Gli albori della giustizia sportiva

L'enorme continuità che caratterizza le manifestazioni sportive, oggetto di programmazioni in tempi brevi e concisi, ha posto in essere la necessità di regolamentare le possibili controversie che potessero insorgere tra le associazioni sportive, le federazioni e gli atleti. Il parallelismo che ha sempre caratterizzato il sistema di giustizia e l'ordinamento statale, ha caratterizzato a sua volta la linea di demarcazione che si è resa necessaria tra i due ordinamenti, ai fini della protezione delle situazioni giuridiche soggettive in capo agli individui. La giustizia statale ha imposto, sin dalle origini dei primi ordinamenti sportivi, l'inserimento all'interno dei regolamenti di questi ultimi di una clausola compromissoria, che permettesse ai componenti del sistema sportivo di rivolgersi agli organi di giustizia sportiva. È tuttavia il crescere dell'importanza dal punto di vista economico, ma anche sociale, del fenomeno sportivo, che ha portato a una maggior conflittualità a causa del mancato rispetto delle clausole compromissorie inserite nei regolamenti e negli statuti delle associazioni sportive.¹²¹

3.2.1 Gli organi di giustizia sportiva e i principi del processo sportivo

Prima di addentrarci all'interno delle casistiche che possono caratterizzare eventuali contrasti nel mondo sportivo, è necessario far riferimento a quelli che sono gli organi della giustizia sportiva. Ai sensi del Codice della giustizia sportiva,

¹²⁰ A. Oliviero, *I limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo, lo svincolo dell'atleta* in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, Fasc. 2/2007, pag. 50;

¹²¹ S. Fidanzia – G. Sangiuolo, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, pag. 9-10;

sono organi della stessa il Giudice Sportivo Nazionale, i Giudici sportivi territoriali, la Corte sportiva d'appello, il Tribunale federale e la Corte federale d'appello. Il Collegio di garanzia dello Sport, che è istituito presso il CONI, costituisce invece l'organo di giustizia di ultimo grado.

Ogni componente degli organi di giustizia, all'atto di accettazione dell'incarico, ha l'onere di sottoscrivere una dichiarazione attestante l'inesistenza di rapporti di lavoro subordinato o continuativo di consulenza o di prestazione d'opera retribuita, nonché rapporti di natura patrimoniale o associativa che compromettano la loro indipendenza rispetto alla Federazione o con i componenti dell'ordinamento sportivo.

È inoltre obbligatorio rendere noti vincoli di parentela fino al terzo grado con i componenti del Consiglio federale. Allo stesso tempo, la carica di organo di giustizia presso una Federazione è incompatibile con la medesima carica presso il Coni, o come componente della Procura generale dello Sport, nonché la carica di organo di giustizia o di procuratore presso altre Federazioni.

I principi che connotano il processo sportivo sono: il principio di parità delle parti, del contraddittorio e del giusto processo. Deve inoltre essere garantita la ragionevole durata del processo, la motivazione e il carattere pubblico della decisione del giudice, oltre alla redazione degli atti inerenti al processo in maniera chiara e sintetica. Gli organi di giustizia sportiva si conformano dunque alle norme del processo civile.

3.2.2 Autonomia dell'ordinamento sportivo: un focus necessario

La Legge n. 280/2003, ha il merito di aver provveduto a codificare i principi sanciti da giurisprudenza e dottrina in relazione ai rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento statale, riconoscendo l'autonomia del primo. Tale autonomia trova la sua sottoscrizione nel cosiddetto "vincolo di giustizia", che determina che ogni qualvolta un soggetto facente parte dell'ordinamento giuridico sportivo, debba riconoscere quest'ultimo quale unico soggetto a cui far fede in caso di

questioni e controversie inerenti all'attività sportiva esercitata. Se questo vincolo trova la sua più ampia espressione nel tesseramento degli affiliati, tematica oggetto di successiva trattazione, è allo stesso tempo fondamentale rinvenire l'importanza del voler proteggere autonomamente da parte dell'ordinamento sportivo, all'interno del proprio "corpo normativo", tutte le possibili ingerenze di natura esterna, predisponendo un apparato di giustizia tale da salvaguardare la normativa dello stesso.

L'articolo 1 della Legge n. 280/2003 delimita l'autonomia dell'ordinamento sportivo, in quanto nel caso in cui i provvedimenti che siano stati emanati da quest'ultimo abbiano una rilevanza meramente esterna, ovvero sussista in capo ad essi la possibilità di aver lesionato situazioni giuridiche soggettive quali interessi legittimi o diritti soggettivi, il suddetto vincolo di giustizia è inoperabile, motivo per cui le questioni trovano la loro impugnabilità esclusivamente davanti agli organi di giurisdizione statale.¹²²

L'articolo successivo prevede invece, a causa di una presunzione di irrilevanza delle questioni tecniche e disciplinari (quali per esempio le decisioni prese dall'arbitro oppure la sospensione di un tesserato), la competenza in capo agli organi di giustizia sportiva; tuttavia, nel caso in cui, come delineato dall'articolo 1, tali questioni, abbiano rilevanza interna, sono di competenza dell'ordinamento statale qualora ledano situazioni giuridiche soggettive. Per quanto concerne invece le questioni di carattere amministrativo (ad esempio i provvedimenti relativi al tesseramento), queste sono state elise dalla competenza dell'ordinamento giuridico sportivo in favore di quello statale, a causa della loro palese rilevanza per quest'ultimo, motivo per cui si è arrivati alla soppressione delle lettere c) e d) dell'articolo 2, che prevedevano la competenza in capo alla giustizia sportiva.¹²³

¹²² E. Lubrano, *Ordinamento sportivo e giustizia statale*, cap. XIV, pag. 14;

¹²³ *Ivi*, pag. 15-16;

Similitudini sono presenti nell'articolo 3, che sancisce la rilevanza delle questioni patrimoniali, attribuendole alla giustizia statale, ma che riconosce allo stesso tempo il “principio di alternatività”, secondo cui è possibile che tali questioni possano essere devolute alternativamente alla giustizia sportiva e a quella statale.¹²⁴

Lo stesso articolo ha avuto inoltre l'onere di stabilire la competenza esclusiva, in materia di impugnazione, del giudice amministrativo, qualora le questioni fossero sorte in ambito sportivo, con la precisazione che nel caso in cui le medesime avessero avuto carattere economico tra pari ordinati (ovvero tra due società o tra una società e un atleta), sarebbero state devolute al giudice statale. Dal punto di vista territoriale, il secondo comma dell'articolo 3 attribuisce la competenza di primo grado, anche per quanto concerne le misure cautelari, al T.A.R. Lazio.¹²⁵

Infine, sempre grazie allo stesso articolo, in relazione alle questioni poste dinanzi al giudice amministrativo, sono stati abbreviati della metà tutti i termini processuali, nonché viene data la possibilità di definire il giudizio con “sentenza breve”, ai sensi rispettivamente degli articoli 23 e 26 della Legge n. 1034/1971, avente ad oggetto l'istituzione dei tribunali amministrativi regionali.¹²⁶

3.2.3 Il decreto “blocca T.A.R.” e le sue conseguenze

Se l'articolo 2 della Legge n. 280/2003, così convertita dal Decreto legge n. 220/2003, detto decreto “blocca T.A.R.”, ammetteva pacificamente la competenza sportiva nelle questioni tecniche, lo stesso non era possibile affermare a riguardo della lettera b) del medesimo testo, avente ad oggetto gli atti disciplinari adottati dagli organi sportivi. Difatti, inizialmente la giurisprudenza di natura amministrativa aveva inteso in maniera estensiva tutte le questioni disciplinari che avessero rilevanza a livello statale, ammettendo l'impugnazione di queste

¹²⁴ *Ivi*, pag. 15;

¹²⁵ *Ivi*, pag. 17;

¹²⁶ *Ivi*, pag. 18-19;

ultime dinanzi al giudice amministrativo anche nel caso in cui avessero carattere giuridico-economico.¹²⁷

Tale interpretazione restrittiva veniva accettata sulla base della Sentenza del Consiglio di Stato n. 5782 del 25 novembre 2008, che così affermava: “è frequente che il provvedimento punitivo adottato nell’ambito dell’ordinamento sportivo incida, almeno indirettamente, per i gravi effetti anche economici che comporta, su situazioni giuridiche soggettive connesse con l’ordinamento sportivo, ma rilevanti per l’ordinamento generale”.

È così che si rese necessario allargare il campo della tutela offerta ai soggetti lesi, ai sensi degli articoli 24, 103 e 113 della Costituzione. Sulla base della suddetta interpretazione, accolta come dominante e relativa agli articoli 2 comma 1, lettera b) e 3, comma 1, della Legge n. 280/2003, nacquero però delle rimostranze tramite decisioni del Consiglio di Stato e del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Sicilia¹²⁸, che affermarono con formula piena che il decreto “blocca T.A.R.” avesse quale unico scopo la volontà, espressa dal legislatore, di riservare alla giustizia sportiva la cognizione in materia di sanzioni disciplinari, indipendentemente dalle conseguenze derivanti; tale scelta assumeva comunque i caratteri della legittimità in quanto rientrante nella discrezionalità del legislatore, che aveva dunque la possibilità di decidere quali tra le situazioni di fatto che si potevano presentare, avessero la qualifica di diritto soggettivo o di interesse legittimo, seppur non riferite a beni costituzionali intangibili. Tre anni dopo, con ordinanza n. 241 del 11 febbraio 2010, il T.A.R. Lazio rimetteva la questione di legittimità costituzionali dell’articolo 2, comma 1, lettera b) della Legge 280/2003 al Giudice delle leggi, in quanto era dubbia la

¹²⁷ S. Fidanzia – G. Sangiuolo, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all’indomani del nuovo codice. Un commento all’articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, pag. 16;

¹²⁸ Sentenza Cons. Reg. Sic. n. 1048 del 8 novembre 2007;

compatibilità tra esso e le prerogative costituzionali contenute negli articoli 24, 103 e 113.¹²⁹

La soluzione fu una sentenza interpretativa di rigetto¹³⁰ che definiva preclusa la tutela impugnatoria dei provvedimenti disciplinari al Giudice Amministrativo, inclusi quelli capaci di avere rilevanza su situazioni giuridiche costituzionalmente tutelate, permettendo dunque in capo al giudice una cognizione incidentale, che valutasse i presupposti relativi al risarcimento del danno a favore dei soggetti ritenuti lesi. Ciò a causa della differente modalità di tutela attivata dal soggetto titolare di una situazione giuridica soggettiva rispetto a quella annullatoria, sì preclusa al Giudice sportivo, ma non meno idonea per tale motivo a escludere una violazione dell'articolo 24 della Costituzione. La soluzione apprestata dalla Corte costituzionale sembra dunque concentrarsi non sull'*an* della tutela in capo al Giudice dell'ordinamento statale, sempre garantita in caso di violazione di situazioni giuridiche soggettive, bensì sul *quomodo* della stessa, tale che l'autonomia della formazione sportiva, pur non assorbendo la tutela delle situazioni appena richiamate, vi estende indirettamente i propri effetti.¹³¹

3.2.4 L'art. 4 del Codice di Giustizia sportiva: un'attenta analisi

Come abbiamo potuto vedere finora, l'ordinamento sportivo si caratterizza sempre più non solo in seno alla sua autonomia, ma sul presupposto del suo rafforzamento anche nella dimensione internazionale, in quanto la sua articolazione è stata rimodellata per la piena aderenza ai principi del giusto processo, che trova la sua consacrazione nell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Con gli articoli 2 e 3 della Legge n. 280/2003 è dunque effettuato un bilanciamento di interessi da parte del legislatore, tra l'autonomia

¹²⁹ S. Fidanzia – G. Sangiuolo, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, pag. 17;

¹³⁰ Sentenza Corte costituzionale n. 49 del 11 febbraio 2011;

¹³¹ S. Fidanzia – G. Sangiuolo, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, pag. 17-18;

dell'ordinamento sportivo, ai sensi degli articoli 2 e 18 della Costituzione, e la tutela del diritto di difesa enunciato dagli articoli 24 e 113 del medesimo testo.¹³² L'elemento di ripresa di tali formule è l'articolo 4 del nuovo Codice di giustizia sportiva.¹³³

Tale articolo ha modo, grazie alla sua nuova formulazione, di confermare ancora una volta l'autonomia dell'ordinamento sportivo, e lo fa tramite la sostituzione del termine "riservata" con il termine "attribuita". Seppur possa sembrarci di primo acchito che le due terminologie siano equivalenti, è necessario riconoscere la valenza negativa del termine "riservare", noto per essere un verbo dal carattere meramente residuale, e la valenza positiva del termine "attribuire", il quale porta subito all'attenzione un collegamento con l'articolo 117 della Costituzione, che allo stesso modo utilizza il medesimo verbo in relazione alle competenze tra Stato e regioni, riservando allo Stato potestà legislativa, ove "riservare" ha anche qui un significato residuale.¹³⁴

Denotiamo dunque una maggior centralità della giustizia sportiva, che lascia l'intervento statale confinato a poche ipotesi.

Sofferamoci ora sugli ultimi due commi dell'articolo 4 del Codice di Giustizia sportiva: se il comma 2 fa riferimento alla competenza attribuita agli organi di giustizia nel caso di controversie devolute dagli Statuti e dai regolamenti federali, il terzo ed ultimo comma tratta invece del deferimento a commissioni e collegi arbitrali di questioni aventi carattere patrimoniale.

¹³² *Ivi*, pag. 19;

¹³³ L'articolo 4 del Codice di giustizia sportiva stabilisce che: 1. È attribuita agli organi di giustizia la risoluzione delle questioni e la decisione delle controversie aventi ad oggetto: a) l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive; b) i comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni. 2. Gli organi di giustizia decidono altresì le controversie loro devolute dagli Statuti e dai regolamenti federali. 3. Gli Statuti e i regolamenti federali possono prevedere il deferimento delle controversie su rapporti meramente patrimoniali a commissioni e collegi arbitrali;

¹³⁴ S. Fidanzia – G. Sangiuolo, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*, pag. 19;

Il primo dei due commi appena indicati si appresta a una possibile duplice visione di lettura. Se da un lato, compatibilmente con la Costituzione vigente, sembra voler affermare nuovamente la competenza in capo alla Giustizia sportiva relativamente alle controversie insorte tra i suoi componenti, nulla togliendo alla devoluzione statale in caso di lesione di diritti soggettivi o interessi legittimi, dall'altro lato apre volutamente l'orizzonte ad un'interpretazione più ampia dello stesso, prevedendo "altresì" la propria competenza in ordine a questioni sollevate da regolamenti federali e Statuti. Per quanto concerne invece il terzo ed ultimo comma, esso afferma la possibilità di deferimento di controversie legate agli aspetti economici a commissioni e collegi arbitrali, riprendendo dunque quanto affermato nell'articolo 2, comma 1, della Legge n. 280/2003. Tale espressione appare una sovrapposizione ai rapporti patrimoniali enunciati nell'articolo 3, comma 1, della medesima legge.¹³⁵

La possibilità di rinuncia alla giurisdizione statale a favore dell'arbitrato, è un'ipotesi riconosciuta dalla Corte costituzionale già da parecchio tempo, in quanto quest'ultimo vige quale garante dell'autonomia dei soggetti, che possono a loro volta disporre, anche in senso negativo, ai sensi dell'articolo 24, comma 1, della Costituzione, in relazione ai diritti disponibili. Dunque, se le clausole compromissorie, oggetto di precedente trattazione, sono liberamente ammesse all'interno dell'ordinamento statale, non si vede il motivo per il quale non debbano esserlo all'interno di un altro ordinamento autonomo, come quello sportivo, che trova la sua ragione nell'accordo tra tesserati e affiliati.¹³⁶

Tuttavia, questa tipologia di risoluzione di controversie è delimitata dallo stesso ordinamento sportivo, che si preoccupa di circoscrivere tale evenienza esclusivamente alle controversie di natura economica, richiamando la disponibilità di

¹³⁵ *Ivi*, pag. 20-21;

¹³⁶ *Ibidem*;

situazioni giuridiche oggetto di possibili deferimenti agli arbitri, ai sensi dell'articolo 806 del Codice di procedura civile.¹³⁷

Di conseguenza, a livello impugnatorio, il lodo dovrebbe rimanere soggetto alle regole, in base alla sua natura, degli articoli 827 e ss c.p.c.¹³⁸ o dell'articolo 808-ter c.p.c.¹³⁹.

3.3 Il tesseramento

Dopo aver esaminato la giustizia sportiva, è giunta l'ora di addentrarci nelle tematiche che a livello pratico fungono da contrasto tra l'ordinamento sportivo e quello statale. Uno tra questi è il tesseramento.

Il tesseramento viene qualificato come l'atto tramite cui un individuo acquista la qualifica di soggetto rientrante nell'ordinamento sportivo. Tale atto, avendo natura formale, dà luogo a due effetti della soggettività sportiva: il vincolo sportivo e il vincolo di giustizia. Ai fini dell'effettivo tesseramento di un soggetto, è condizione necessaria la manifestazione di volontà e la sua sottoscrizione da parte

¹³⁷ Art. 806 c.p.c.: Le parti possono far decidere da arbitri le controversie tra di loro insorte che non abbiano per oggetto diritti indisponibili, salvo espresso divieto di legge.

Le controversie di cui all'articolo 409 possono essere decise da arbitri solo se previsto dalla legge o nei contratti o accordi collettivi di lavoro.

¹³⁸ Art. 827 c.p.c.: Il lodo è soggetto soltanto all'impugnazione per nullità, per revocazione o per opposizione di terzo.

I mezzi di impugnazione possono essere proposti indipendentemente dal deposito del lodo.

Il lodo che decide parzialmente il merito della controversia è immediatamente impugnabile, ma il lodo che risolve alcune delle questioni insorte senza definire il giudizio arbitrale è impugnabile solo unitamente al lodo definitivo.

¹³⁹ Art. 808-ter c.p.c.: Le parti possono, con disposizione espressa per iscritto, stabilire che, in deroga a quanto disposto dall'articolo 824-bis, la controversia sia definita dagli arbitri mediante determinazione contrattuale. Altrimenti si applicano le disposizioni del presente titolo.

Il lodo contrattuale è annullabile dal giudice competente secondo le disposizioni del libro I:

1) se la convenzione dell'arbitrato è invalida, o gli arbitri hanno pronunciato su conclusioni che esorbitano dai suoi limiti e la relativa eccezione è stata sollevata nel procedimento arbitrale; 2) se gli arbitri non sono stati nominati con le forme e nei modi stabiliti dalla convenzione arbitrale; 3) se il lodo è stato pronunciato da chi non poteva essere nominato arbitro a norma dell'articolo 812; 4) se gli arbitri non si sono attenuti alle regole imposte dalle parti come condizione di validità del lodo; 5) se non è stato osservato nel procedimento arbitrale il principio del contraddittorio. Al lodo contrattuale non si applica l'articolo 825.

di quest'ultimo, del modulo predisposto dall'ente presso cui ci si vincola. Tale sottoscrizione deve avvenire in modalità digitale o fisica, da parte del diretto interessato o, nel caso si tratti di soggetto di minore età, da parte di chi ne esercita la responsabilità genitoriale.¹⁴⁰

Sono gli Statuti delle Federazioni sportive a regolare i rapporti tra gli atleti e le società sportive. Ed è proprio qui che scorgiamo una prima problematica, che attinge anche dai ranghi costituzionali: se gli Statuti, permettono ad ogni atleta, a fine stagione, di svincolarsi, è altrettanto vero che le condizioni per lo svincolo hanno natura limitativa. Nel momento in cui sussiste, in capo ad ogni atleta, l'obbligo di tesseramento presso la propria società sportiva, tale vincolo finisce per tradursi in un contratto a tempo indeterminato. Di fatto, viene preclusa all'atleta, nel fiore della sua maturità fisica e psichica, di tesserarsi altrove.¹⁴¹

3.3.1 Dubbia legittimità costituzionale: art. 2 della Costituzione

Il contesto appena esplicito solleva diversi dubbi dal punto di vista della legittimità costituzionale tra il vincolo che lega l'atleta e la società sportiva e la sua compatibilità con l'articolo 2 della Costituzione, che garantisce ad ogni individuo il diritto di praticare liberamente la propria attività sportiva e quello di garantirgli le prerogative di libertà all'interno delle formazioni associative.

Di fatto, la normativa relativa allo svincolo è di mera competenza delle Federazioni, che dovranno stabilire, la temporaneità, la durata del vincolo e le modalità dello svincolo. È dunque palese che il CONI, non disciplinando nel dettaglio la normativa, deleghi quest'ultima alle singole Federazioni.

L'articolo 2 del testo costituzionale esplica il già citato principio personalistico, e su questa base è ora necessario verificare se la normativa sullo svincolo

¹⁴⁰ A. Busacca, *Diritti del minore e "diritto allo sport" (Children's rights and "right to sport")* in *Actualidad Juridica Iberoamericana N. 17 bis*, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567, pag. 1136-1137;

¹⁴¹ A. Oliviero, *I limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo, lo svincolo dell'atleta* in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, Fasc. 2/2007, pag. 46;

comporta una lesione del diritto costituzionale, se quest'ultima colpisca solo una parte minima della garanzia costituzionale o se invece la libertà di esercizio da parte del soggetto sia completamente calpestata. È la temporaneità del vincolo che determina la durata del rapporto tra la società e l'atleta. Ai fini di riconoscere la ragionevolezza di tale durata, è necessario prendere in considerazione due valori: la previsione dell'effettiva durata della carriera dell'atleta tesserato e la natura della disciplina sportiva praticata.¹⁴²

La sola temporaneità del vincolo non permette di assicurare la piena libertà dello sportivo di tesserarsi altrove; ciò accade in conseguenza del fatto che il *focus* della problematica sono le stesse modalità di svincolo, pensate nell'ottica di preservare gli interessi economici societari, e non, come dovrebbe invece accadere, nell'ottica di rendere libero l'atleta da qualsivoglia normativa stringente. Sarà dunque poi, sulla base di quest'ultimo presupposto, che dovranno essere stabiliti i criteri che potranno rendere conto anche del patrimonio sportivo societario. L'istituto che riproduce fedelmente la casistica appena esplicitata è l'articolo 2596 del Codice civile, che prevede che “il patto che limita la concorrenza deve essere approvato per iscritto. Esso è valido se circoscritto ad una determinata zona o ad una determinata attività, e non può eccedere la durata di cinque anni. Se la durata del patto non è determinata o è stabilita per un periodo superiore a cinque anni, il patto è valido per la durata di un quinquennio.”¹⁴³

3.3.2 Dubbia legittimità costituzionale: art. 18 della Costituzione

Non è il solo articolo 2 del testo costituzionale a sollevare dubbi di legittimità costituzionale in materia. Occorre ora volgere la nostra attenzione sull'articolo 18 del medesimo testo.

¹⁴² *Ivi*, pag. 54;

¹⁴³ *Ivi*, pag. 55;

Tale articolo pone il *focus* sul fatto che l'unico limite normativo in materia di libertà dei cittadini consiste nel divieto di associarsi ai fini del perseguimento di interessi che la legge penale vieta; in tal caso, ciò che la legge permette al singolo, allo stesso tempo rende illecito se perseguito dagli associati.¹⁴⁴

La libertà di associazione è infatti composta da tre elementi: 1) perseguimento libero, da parte degli associati, di fini non aventi carattere illecito se perseguiti dal singolo 2) vincolo associativo formatosi in piena libertà 3) organizzazione interna formatasi liberamente.¹⁴⁵

Tali elementi trovano una giustificazione normativa nella pronuncia della Corte costituzionale n. 69 del 1962¹⁴⁶, ove la Consulta ha stabilito che la libertà di associazione ha valenza non solo positiva, ma anche negativa, permettendo dunque, ai singoli, la libertà di non associarsi. Tale accezione negativa rende di conseguenza lecito il diritto di recesso. Tuttavia, quest'ultimo risulta essere lecito qualora le clausole compromissorie contenute all'interno di un contratto, come ad esempio può accadere tra un atleta e una società sportiva, siano colpite da nullità a causa della resa abnorme e irragionevole dello stesso diritto. Allo stesso tempo, anche la normativa internazionale, in tema di riconoscimento della libertà di associazione, e riconoscimento della conseguente libertà di dissociarsi, trova una contemplazione all'interno dell'articolo 20¹⁴⁷ della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo del 1948.¹⁴⁸

¹⁴⁴ P. Barile, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984;

¹⁴⁵ P. Caretti - G. Tamburi, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Giappichelli, pag. 351;

¹⁴⁶ Sentenza avente ad oggetto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, terzo comma, dell'art. 91, ultimo comma, del T.U. 5 giugno 1939, n. 1016, sulla protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia. I motivi per i quali il giudice conciliatore ha ritenuto non manifestamente infondata la questione sarebbero da rintracciare nel fatto che le norme impugnate violerebbero "il principio della libertà associativa posto dall'art. 18 della Costituzione";

¹⁴⁷1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica.
2. Nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione;

¹⁴⁸ A. Oliviero, *I limiti all'autonomia dell'ordinamento sportivo, lo svincolo dell'atleta* in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, Fasc. 2/2007, pag. 56;

Possiamo dunque affermare che il vincolo sportivo, come regolamentato negli anni precedenti (ad esempio il vincolo FIP, che durava fino al trentaduesimo anno di età), è totalmente preclusivo nei confronti dei diritti di recesso, che rende a sua volta applicabile la libertà di svincolo, nell'ottica di libertà di non associarsi. Lo stesso contemperamento attuato tra l'articolo 2 e l'articolo 18 della Costituzione, ribadisce che non deve essere soppressa la libertà di dissociazione al fine di far prevalere il valore dell'autonomia organizzativa del gruppo; il limite temporale posto per il diritto di recesso, oggetto di contemplazione al fine di garantire la stabilità associativa societaria, deve essere sempre e comunque denotato da ragionevolezza.¹⁴⁹

3.3.3 La disciplina dello svincolo ai giorni nostri

Nonostante le criticità appena esposte, il Decreto legislativo n. 36/2021, ha stabilito infatti che le limitazioni contrattuali dell'atleta, ovvero il cosiddetto vincolo sportivo, sono eliminate dal 1° luglio 2023. Tuttavia, la stessa norma prevede una deroga, che proroga di un anno, dunque dal 1° luglio 2024, per quanto concerne i tesseramenti che costituiscono rinnovi, senza soluzione di continuità, di precedenti tesseramenti. Detto in poche parole, coloro che risultavano essere già vincolati a partire dalla stessa data (1° luglio 2023), si sarebbero dovuti svincolare automaticamente a fine stagione. Tale termine è stato però prorogato un'ennesima volta, al 30 giugno 2025, per i tesseramenti che sono stati oggetto di sottoscrizione antecedentemente al 1° luglio 2023.¹⁵⁰

Come possiamo notare, la disciplina non sembra aver trovato ancora una perfetta collocazione dal punto di vista normativo, ove sono più le deroghe che le concessioni a favore dei tesserati.

¹⁴⁹ *Ivi*, pag. 57;

¹⁵⁰ Avv. M. Margini, *Abolizione del vincolo sportivo: tempi e modalità*;

3.4 Minori e diritto allo sport

Passiamo ora ad esaminare il diritto allo sport per quanto concerne il mondo minorile. Precedentemente alla riforma del 2023, che ha comportato l'inserimento dell'attività sportiva all'interno della nostra Costituzione, è la Legge n. 205/2107, avente ad oggetto il bilancio di previsione per l'annualità 2018 e per il triennio 2018-2020, a riconoscere, in termini di diritto positivo, il diritto allo sport, in particolare il diritto allo sport per i minori. È l'articolo 1, comma 369, della medesima legge, ad enunciare, tra gli obiettivi del “Fondo Unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano”, la finalità di: “garantire il diritto all'esercizio della pratica sportiva quale insopprimibile forma di svolgimento della personalità del minore, anche attraverso la realizzazione di campagne di sensibilizzazione”.

Solamente due anni più tardi, con la Legge delega n. 86/2019, è stata apprestata una forma di tutela per la salute e la sicurezza dei minori che svolgessero attività sportiva, determinando in capo alle società sportive oneri legati all'informativa verso i minori, nonché alle loro famiglie. Tale finalità ha subito una spinta dal Decreto legislativo n. 36/2021, recante disposizioni in materia di enti sportivi e di lavoro sportivo, a garantire, all'articolo 3, comma 2, lettera e), il diritto alla pratica sportiva tramite il potenziamento delle infrastrutture, agendo altresì sul campo scolastico, oggetto di successiva trattazione, nonché di tutelare, grazie al medesimo articolo, e alla lettera g), la salute e la sicurezza di coloro che partecipavano alle attività sportive, con un particolare richiamo ai minori.

Di fatto, il quadro normativo risultava comunque caratterizzato dalla frammentarietà, in quanto, in considerazione dell'emanazione del sopracitato decreto, i riferimenti al mondo minorile erano collocati nella Legge n. 91/1981, recante disposizioni in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti, ove viene considerata, all'articolo 6, l'attività giovanile in relazione al premio di formazione, e la Legge n. 376/2000 in tema di doping, ove la minore età costituisce circostanza aggravante in caso di positività.

La motivazione che potrebbe ipoteticamente spiegare i pochi riferimenti normativi alla casistica dei minori, è l'attribuzione della competenza dell'ordinamento sportivo alle Federazioni Sportive Nazionali; è dunque compito dell'interprete giungere a conclusioni che possano dispiegare il passaggio da una quasi mancata considerazione della fascia d'età citata, a una nuova considerazione del soggetto minore quale portatore di un "best interest", come ne daremo spiegazione in uno dei prossimi paragrafi. Se infatti l'ordinamento statale riconosce il diritto allo sport anche in capo ai minori, è necessaria conseguenza l'effettiva possibilità di esercizio della pratica sportiva di questi ultimi, con tutte le tutele che devono essere apprestate.¹⁵¹

3.4.1 Il tesseramento minorile

Uno tra i profili connessi alla tematica del tesseramento dei minori, costituendo quest'ultimo un atto formale, è la possibile inferenza con la normativa statale in relazione alla sottoscrizione del tesseramento da parte di coloro che esercitano la responsabilità genitoriale del minore.

L'atto di tesseramento annovera, tra gli effetti che incombono nella sfera giuridica del soggetto di minore età, l'acquisto di diritti in capo a quest'ultimo, nonché di doveri, in primis il rispetto delle normative relativa all'ordinamento sportivo, tra le quali quelle in materia di vincolo sportivo e di vincolo di giustizia. Per quanto concerne la modalità del tesseramento, la sua durata, gli obblighi e i doveri in capo al tesserato ed eventuali variazioni, la disciplina è contenuta all'interno delle Carte Federali delle Discipline sportive associate (DSA)¹⁵² e

¹⁵¹ A. Busacca, *Diritti del minore e "diritto allo sport" (Children's rights and "right to sport")* in *Actualidad Juridica Iberoamericana N. 17 bis*, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567, pag. 1135-1136;

¹⁵² "Le Discipline Sportive Associate (di seguito DSA) sono associazioni senza fini di lucro con personalità giuridica di diritto privato, costituite dalle associazioni e società sportive e, nei singoli casi previsti dagli Statuti in relazione alla particolare attività anche dai singoli tesserati riconosciute ai fini sportivi dal Consiglio Nazionale su istanza di parte, al termine dell'Osservatorio, come di seguito disciplinato. Ad esse ed ai loro affiliati e tesserati si applicano le disposizioni dello Statuto del CONI, in particolare quelle del Titolo V", così sono definite

delle Federazioni sportive (FSN)¹⁵³. Alle stesse, il CONI attribuisce competenza in materia di definizione dei criteri e delle modalità del tesseramento, come enuncia l'art. 17: "Le Federazioni disciplinano negli Statuti i requisiti per il tesseramento, l'affiliazione o la riaffiliazione con modalità idonee a favorire la partecipazione e l'effettività dell'attività sportiva". Ciò che emerge è una palese disomogeneità in tema di sottoscrizione dei tesseramenti minorili: difatti, mentre talune federazioni impongono come condizione necessaria e sufficiente la sottoscrizione dell'atto da parte di entrambi i genitori, talune si accontentano della firma di solo uno di essi, creando non poche discrepanze e ambiguità in materia.¹⁵⁴

3.4.2 Tesseramento atto di ordinaria o straordinaria amministrazione?

Oltre alle problematiche appena indicate, occorre specificare, in relazione all'articolo 320 del Codice civile, recante disposizioni in materia di rappresentanza e amministrazione genitoriale, se il tesseramento minorile configuri un atto di ordinaria o straordinaria amministrazione. La dottrina si esprime infatti con molta incertezza al riguardo, sia in riferimento all'articolo, che all'eventualità del ricorso al giudice tutelare nel caso in cui sussista un disaccordo, da parte del minore e dei genitori, in merito alla questione. Difatti, una delle ipotesi rimarcate e oggetto di attuazione, è stata quella di intervenire ai fini della risoluzione di tutte le incertezze, dal punto di vista interpretativo, che ostacolavano un approccio ben definito alla materia. Numerosi interventi, dal punto di vista federale, hanno creato però non poca confusione: se in alcuni casi si profilava una proposta di modifica della disciplina, al fine di rendere necessaria e soprattutto sufficiente la sola sottoscrizione di un unico genitore, dall'altro lato alcune federazioni hanno

dall'art. 1 del Regolamento dei Riconoscimenti ai fini sportivi delle DSA, approvato dal CONI il 30/11/2011;

¹⁵³ Una federazione sportiva è l'organo di governo di uno sport in un determinato ambito amministrativo^[1] o geografico;

¹⁵⁴ *Ivi*, pag. 1137-1138;

appesantito, dal punto di vista documentale, la disciplina, perpetrando l'ipotesi di documenti aggiuntivi che attestassero l'impossibilità in capo all'altro genitore, non firmatario, di sottoscrivere l'atto, facendo sì che la Federazione stessa fosse esulata da qualsiasi tipo di responsabilità. In quest'ultimo caso, la società sportiva non è infatti tenuta a svolgere indagini sul nucleo familiare di appartenenza del minore, così come nel caso di contrasti tra i soggetti avente potestà genitoriale, l'atto non potrà risultare invalido, né la società sportiva dovrà assumersi alcun tipo di responsabilità sportiva; tutto ciò è giustificato dal fatto che l'ordinamento sportivo viene qualificato come ordinamento autonomo.¹⁵⁵

Le questioni insorte¹⁵⁶, molto spesso si sono concentrate sul profilo patrimoniale del tesseramento, qualificandolo come atto di straordinaria amministrazione, proprio a causa dei riflessi sul lato meramente economico dell'attività sportiva.

3.4.3 Un importante caso giurisprudenziale

Occorre ora passare alla disamina di questioni insorte in relazione alle problematiche dei tesseramenti minorili.

Pochi anni fa, in relazione alla disciplina calcistica, venne sottoposta alla cognizione del giudice di primo grado del Tribunale di La Spezia, e successivamente della Corte d'Appello di Genova, una controversia avente ad oggetto la mancata sottoscrizione del tesseramento da parte di uno dei due genitori di un minore, giustificata quale "condotta punitiva" nei confronti del figlio, colpevole di condotte verbali poco avvezze e di una presunta spinta ai danni del genitore; l'altro genitore, firmatario, chiedeva dunque un provvedimento di autorizzazione che permettesse il tesseramento del minore anche se sottoscritto da una sola delle parti. Entrambe le Corti autorizzarono il tesseramento, ma fu la Corte d'Appello

¹⁵⁵ *Ivi*, pag. 1139;

¹⁵⁶ Una tra tutti la Sentenza del Tribunale di Verbania n. 233 del 14 aprile 2015, ove viene indicata natura di atto di straordinaria amministrazione del tesseramento di calciatore minore che importa vincolo pluriennale pur riconoscendosi la differenza tra prestazione sportiva svolta in ambito lavorativo e prestazione ludico-ricreativa;

di Genova, in particolare, che con il decreto 19/01/2022, che utilizzò quale motivazione del dispositivo, la tutela del “best interest of the child”, ovvero che la pratica sportiva fosse tutelata in quanto espressione dello sviluppo della personalità del minore. Dunque, tra la mancata firma del padre, che imputava la mancata sottoscrizione dell’atto alle condotte del figlio, cercando dunque di impedire lo svolgimento dell’attività sportiva al fine di far riflettere quest’ultimo sui propri comportamenti, e la rappresentazione dei fatti da parte della madre, che riconosceva il beneficio della pratica sportiva del figlio, dal punto di vista fisico ed emozionale, è stata proprio quest’ultima ad avere la meglio, rinnovando ancora una volta l’importanza della disciplina sportiva.¹⁵⁷

Le stesse Corti, prendendo spunto dall’articolo 315 del Codice civile, recante disposizioni in materia di diritti e doveri del figlio, affermavano che la pratica sportiva rientrava nel novero dei diritti di quest’ultimo, inquadrando la responsabilità genitoriale quale attività che tenesse conto delle inclinazioni naturali e delle ispirazioni dei figli. Il valore della disciplina sportiva, e in particolare del suo svolgimento in gruppo, è riconosciuta dalla stessa Corte d’Appello di Genova, che così enuncia nella motivazione del dispositivo l’esigenza di “tutelare il preminente interesse dei minori ad una crescita sana ed equilibrata”, di riconoscere “l’importanza dello svolgimento dell’attività sportiva da parte del minore”, considerata nella sua duplice valenza di aspirazione del minore e di valore educativa della stessa, per terminare affermando che l’attività del calciatore era svolta “peraltro in una squadra, che impone il rispetto di regole di condotta nei confronti dei compagni e dell’allenatore”.

Possiamo dunque affermare, sulla base di quanto appena edotto, che la condotta punitiva che ogni genitore infierisce nei confronti del figlio non trova, a livello normativo e nella disciplina sportiva, qualsivoglia tipo di utilità nei confronti di una sana crescita dello stesso. Lo stesso “best interest of the child”, a seguito di

¹⁵⁷ A. Busacca, *Diritti del minore e “diritto allo sport” (Children’s rights and “right to sport”)* in *Actualidad Juridica Iberoamericana N. 17 bis*, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567, pag. 1140;

questo decreto, ha creato un precedente spesso utilizzato nella risoluzione di controversie legate al mondo sportivo e in merito al rapporto tra genitori e figli.

3.4.4 Articolo 16 del D.Lgs 36/2021: un nuovo equilibrio

Prima di passare alla disamina delle problematiche relative al tesseramento di minori stranieri, è importante sottolineare che grazie all'emanazione del Decreto legislativo n. 36/2021, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo, con il suo articolo 16, ha permesso di trattare la tematica del tesseramento degli atleti minorenni.

Per la prima volta, siamo di fronte a un testo normativo che prevede, all'interno dello stesso testo, un collegamento tra la tematica del rapporto di filiazione, dello statuto dei diritti del minore e del tesseramento. In particolare, l'articolo 16 comma 1 così enuncia:

“la richiesta del tesseramento del minore deve essere presentata tenendo conto delle capacità, delle inclinazioni e delle aspirazioni del minore” e che possa essere disgiuntamente compiuta da ogni genitore “nel rispetto della responsabilità genitoriale”; nel caso di disaccordo tra i genitori, occorrerà far riferimento all'articolo 316 del Codice civile, la cui normativa si occupa della responsabilità genitoriale; nel caso in cui sussista una crisi del rapporto tra i genitori, dovrà aversi riguardo della normativa contenuta negli articoli 337 bis e seguenti del Codice civile.

Inoltre, si è provveduto, grazie al comma 2, all'innalzamento dell'età minorile ove il consenso del minore funge da elemento essenziale del tesseramento, con un passaggio dai 12 anni, ai 14; tale variazione è stata dovuta al fatto che, nel dossier del servizio studi delle Camere, si riteneva che l'età di 12 anni non fosse rispondente a una “sufficiente maturità del minore”.

Possiamo dunque affermare che il diritto all'autodeterminazione del minore, acquisisce non solo maggior importanza, ma, allo stesso tempo, un allargamento della sua tutela.

3.5 Garanzie costituzionali in capo ai minori stranieri in materia di sport

Dopo aver indagato il fenomeno sportivo nel campo minorile, per poter trattare la stessa tematica nei confronti di chi non gode della cittadinanza italiana, occorre partire dal non molto lontano 2016, quando precisamente, il 16 febbraio, entrò in vigore la Legge n. 12, recante "Disposizioni per favorire l'integrazione sociale dei minori stranieri residenti in Italia mediante l'ammissione nelle società sportive appartenenti alle federazioni nazionali, alle discipline associate o agli enti di promozione sportiva".

Tale normativa va a formalizzare quello che definiamo lo *ius soli sportivo*, ovvero la possibilità, in capo ai minori stranieri, che risiedano sul suolo italiano almeno dal compimento del decimo anno di età, di essere tesserati presso le società sportive indicate, nel medesimo modo in cui il tesseramento avviene per i cittadini italiani. Inoltre, la Legge n. 205/2017, all'articolo 1, comma 369, relativa al Bilancio 2018, garantisce anch'essa, in maniera più estesa, il diritto alla pratica sportiva anche per coloro che, pur non essendo in regola con il permesso di soggiorno, fossero iscritti, da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano, potendo dunque essere tesserati agli enti di associazione sportiva, inclusi quelli paralimpici, alle società e alle associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, nonché alle discipline sportive associate, senza alcun tipo di gravame rispetto al medesimo iter previsto per i cittadini italiani.

Per giungere a quanto appena esplicitato, è necessario tornare indietro negli anni, per poter apprendere a pieno il significato di quanto elaborato finora.

3.5.1 Il riconoscimento del diritto allo sport e la sua estensione agli stranieri: art. 2, 4, 18 e 32 della Costituzione

Come ben sappiamo, sino alla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, il diritto allo sport, secondo dottrina e giurisprudenza, godeva di una copertura costituzionale definita indiretta, tramite il riconoscimento implicito dello stesso grazie alla combinazione degli articoli 2, 4, 18 e 32 della Costituzione.

L'articolo 2 del testo costituzionale, già analizzato in precedenza, sancisce il principio personalista, secondo cui lo Stato è posto in funzione dell'uomo, riconoscendo ad esso i diritti più svariati, ed il principio pluralista, che qualifica la persona non come singola ma come centro di relazioni che danno vita ad organizzazioni, anch'esse autonome e titolari di diritti, comportando di conseguenza il riconoscimento di quelli che sono i diritti inviolabili dell'uomo, anche nelle "formazioni sociali ove svolge la sua personalità".¹⁵⁸

"I diritti riconosciuti, secondo la studiata formula inscritta all'art. 2, come inviolabili non possono costituire – come da parte di alcuni invece si vorrebbe – un *numerus clausus*, siccome riferito ai soli diritti della stessa Carta nominati agli artt. 13 ss. La centralità della persona umana nessun altro significato può infatti avere che quello per cui la persona è garantita *ut sic*, a tutto tondo, in ciascuno degli elementi (corporei e non) che la costituiscono e nell'insieme risultante dalla loro congiunta, inscindibile e varia da uomo a uomo composizione".¹⁵⁹

All'interno dello stesso articolo scorgiamo, a seguito della "richiesta di adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale", il principio solidarista, secondo cui, i cittadini e gli stranieri devono attenersi alla solidarietà, che è definita quale la base della convivenza sociale. Tale principio trova nuovamente la sua ragion d'essere nell'articolo successivo, ove si parla di

¹⁵⁸ A. De Fusco, *La partita dell'integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione: l'effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, ISSN 1826-3534, pag. 5;

¹⁵⁹ A. Ruggeri, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *federalismi.it*, n. 17/2013, pag. 5;

eguaglianza sostanziale. A rigor di logica, è indispensabile affermare che, se entrambi gli articoli parlano di “garanzie a tutti gli uomini” e di “uguaglianza”, questi principi debbano essere applicati senza distinzione, e dunque anche ai non cittadini. Questi due articoli hanno anche l’onere di integrare l’articolo 10, comma 2, della Costituzione, che prevede che “la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali”. Tale riserva di legge, avente carattere rinforzato, obbliga il legislatore ad applicare una “garanzia minima” tale per cui il trattamento giuridico riservato allo straniero non può godere di un *favor* inferiore rispetto a quanto pattuito dalle norme di diritto internazionale.¹⁶⁰

Per quanto concerne l’articolo 4, in particolare il comma 1, la Repubblica, oltre a riconoscere il diritto al lavoro, tutela le condizioni che rendano vivo tale diritto. Quest’ultimo è riconosciuto anche qualora l’attività sportiva vada ad assumere una connotazione lavorativa. La copertura costituzionale del diritto allo sport, anche in questo caso, tutela in egual modo lo straniero e l’italiano.

Passando all’articolo 18 del testo costituzionale, codesto garantisce una libertà di associazione che va oltre i confini, con la Costituzione che ancora una volta, tramite una riserva di legge rinforzata, stabilendo che “ciò che non viene considerato penalmente illecito per il singolo non può costituire mai, se diventa lo scopo di un’associazione, un illecito penale a carico della associazione stessa”.¹⁶¹ Se la libertà di associazione è riconosciuta al singolo, che può entrare a farne parte o recedervi, lo stesso è ugualmente ipotizzabile qualora non si tratti del singolo, ma della libertà di associazione in un contesto che sia pluralistico, permettendo dunque di costituire più associazioni con fini identici. A differenza di quanto accade per la libertà di riunione, disciplinata dall’articolo 17, i legami

¹⁶⁰ A. De Fusco, *La partita dell’integrazione delle seconde generazioni dell’immigrazione: l’effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, ISSN 1826-3534, pag.5;

¹⁶¹ P. Barile - E. Cheli - S. Grassi, *Istituzioni di diritto pubblico*, pag. 512;

che si creano tra gli individui che si associano hanno il carattere della non occasionalità, di un ideale comune, seppur entrambi i diritti siano strumentali allo sviluppo della persona e alla sua partecipazione alla vita sociale, economica e politica del paese; è in tale accezione che la libertà di associarsi è garantita anche agli stranieri.¹⁶²

Infine, per quanto concerne il diritto alla salute, disciplinato dall'articolo 32 della Costituzione, codesto è inquadrato dalla dottrina maggioritaria nei diritti inviolabili dell'uomo, di cui tutti sono titolari, e che si esplica a sua volta nel diritto all'integrità psico-fisica dell'uomo, indistintamente, ordunque è un diritto che spetta ai cittadini, agli stranieri e ai loro figli.¹⁶³

“Il diritto alla salute è un diritto assoluto che non conosce confini in quanto è collegato non all'appartenenza ad un determinato territorio, ma alla persona umana, alla sua dignità, al suo primario diritto di rimanere in vita”.¹⁶⁴

Di fatto, la tutela che il nostro testo costituzionale appresta a tale diritto, risulta molto più ampia rispetto a quella garantita dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che prevede, all'articolo 35, in tema di salute, il rinvio alle “condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali”.

In conclusione, possiamo dunque affermare che la normativa richiamata all'interno di questo paragrafo, rende tutelabile in diritto alla pratica sportiva, in egual misura nei confronti dei cittadini italiani e degli stranieri, in quanto, l'ipotesi di mancato accesso alla disciplina sportiva nei riguardi di questi ultimi, comporterebbe una violazione del diritto stesso e della tutela che la normativa finora richiamata prevede verso l'attività sportiva.

¹⁶² A. De Fusco, *La partita dell'integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione: l'effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, ISSN 1826-3534, pag.7;

¹⁶³ *Ivi*, pag. 8-9;

¹⁶⁴ A. Di Francia, *La condizione giuridica dello straniero in Italia nella giurisprudenza*, Milano, 2006, pag. 391;

3.5.2 La regolamentazione sportiva in merito agli stranieri: lo Statuto del CONI

La Costituzione italiana non rappresenta l'unica via di tutela apprestata nei confronti dello svolgimento dell'attività sportiva da parte degli stranieri. Difatti, è ora necessario prendere in considerazione lo Statuto del CONI, approvato, nella sua formulazione più recente, con il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 20 dicembre 2023.

Tale statuto, oltre a dettare principi, all'articolo 2, comma 4, contro l'esclusione, le disuguaglianze, il razzismo e le discriminazioni basate sulla nazionalità, approfondisce la tematica degli stranieri al comma 4-bis dello stesso articolo, ove afferma che il CONI ha il potere di emanare regolamenti e dettare principi sia in tema di tesseramento che in relazione all'utilizzo di atleti di provenienza estera, ai fini di promuovere la competitività delle squadre nazionali, salvaguardare il patrimonio sportivo nazionale e tutelare i vivai giovanili.

Per quanto concerne invece l'articolo 3, comma 1, del medesimo Statuto, uno dei compiti del Comitato Olimpico Nazionale Italiano, è quello di garantire non solo la diffusione della pratica sportiva, ma di garantire attraverso essa l'integrazione sociale e culturale degli individui e delle comunità presenti sul territorio, individuando nel Consiglio Nazionale l'organo adibito a stabilire i criteri per il tesseramento degli atleti di provenienza estera, oltre a parametrare la durata del vincolo sportivo.

Per vincolo sportivo dobbiamo intendere l'obbligo di esclusiva da parte dell'atleta tesserato nei confronti della società sportiva di appartenenza, che determina il divieto di prestare la propria attività sportiva a favore di società sportive che siano diverse da quella presso cui sia avvenuto il tesseramento.¹⁶⁵

¹⁶⁵ S. Bastianon, *Prime riflessioni sulla legge 20 gennaio 2016, n. 12 e dintorni: tesseramento, vincolo e cittadinanza sportiva (con uno sguardo particolare al nuoto)*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 2/2016, pag. 265;

Un'ulteriore tutela viene apprestata infine dall'articolo 20, comma 3, ove è stabilito che le Federazioni sportive nazionali sono rette da norme statutarie e regolamenti in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale, e sono ispirate al principio democratico e al principio di partecipazione dell'attività sportiva da parte di chiunque in condizione di uguaglianza e i pari opportunità.

Tuttavia, nonostante codesti articoli svolgano un ruolo importante ai fini dell'eliminazione delle disuguaglianze in materia di libero svolgimento dell'attività sportiva da parte dello straniero, è necessario ripercorrere le tappe che hanno lasciato la scia per giungere a tali tutele.

3.5.3 L'ordinamento statale e le sue normative in tema di sportivi stranieri

Molto importante all'interno dell'ordinamento giuridico statale è la normativa sull'immigrazione, contenuta nella legge delega n. 40/1998 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel decreto legislativo n. 286/1998 (di seguito divenuto il Testo Unico sull'Immigrazione) e nel connesso Regolamento di attuazione decreto del Presidente della Repubblica n. 394/1999. È proprio nel Testo Unico che ritroviamo il riconoscimento dei diritti dello straniero, in particolare in tre diversi articoli: l'articolo 2, comma 1 e comma 5, l'articolo 43 e l'articolo 27, comma 5-bis.

L'articolo 2, comma 1, sancisce che agli stranieri comunque presenti alla frontiera o nel territorio nazionale, vengono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana, in conformità con la normativa di diritto interno, le convenzioni internazionali in vigore e i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti; al comma 5 del medesimo articolo viene sancita invece la parità di trattamento dello straniero con il cittadino, nell'accesso ai pubblici servizi nei modi e nei limiti previsti dalla legge.

L'articolo 43 prevede infine il riconoscimento del principio di non discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

Tuttavia, è l'articolo 27, comma 5-bis del Testo Unico sull' Immigrazione che prevede che, con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, su proposta del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), sentiti i Ministri dell'interno e del lavoro e delle politiche sociali, venga determinato il limite massimo annuale d'ingresso degli sportivi stranieri che svolgono attività sportiva a titolo professionistico o comunque retribuita, da ripartire tra le Federazioni sportive nazionali. Tale ripartizione è effettuata dal CONI con delibera da sottoporre all'approvazione del Ministro vigilante. Con la stessa delibera sono stabiliti i criteri generali di assegnazione e di tesseramento per ogni stagione agonistica anche al fine di assicurare la tutela dei vivai giovanili.

È tuttavia più recente la collaborazione tra il CONI e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale dell'Immigrazione, che ha portato alla stipula, il 23 dicembre 2013, con rinnovo annuale sino al 2018, di un Accordo di programma in materia di integrazione sociale dei migranti attraverso lo sport e di contrasto alle discriminazioni, al fine di garantire l'integrazione dei giovani stranieri in materia sportiva; tale integrazione viene promossa grazie al rispetto dei valori contenuti all'interno della Costituzione italiana, volti a favorire la convivenza tra i cittadini italiani e gli stranieri, attraverso una politica di sensibilizzazione sull'evoluzione dei processi educativi e culturali.¹⁶⁶

All'interno di tale Accordo, sono due gli ambiti di intervento:

1) Manifesto Sport e Integrazione: la vittoria più bella. Tale progetto sancisce il principio secondo cui la diversità costituisce una risorsa, promuovendo le pratiche che combattono ogni forma di discriminazione e le pari opportunità di accesso alla pratica sportiva indipendentemente dalla propria etnia, cultura, religione ed origine. Lo sport viene qualificato come strumento educativo e

¹⁶⁶ A. De Fusco, *La partita dell'integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione: l'effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, ISSN 1826-3534, pag. 20;

formativo, promuovendo la lealtà sportiva da parte di tutti i partecipanti alle competizioni;

2) Campagna di sensibilizzazione “Fratelli di Sport. Una campagna per l’inclusione attraverso lo sport”: essa promuove l’adesione ai principi dell’integrazione contenuti nel Manifesto, e dal 2016 al 2018, grazie al progetto “Sport e Integrazione” è stata realizzata all’interno delle scuole e negli ambienti sportivi al fine di sensibilizzare gli alunni e gli operatori del mondo dello sport alla pratica del *fair play*, e a volgere lo sguardo sul ruolo educativo dello sport, strumento di inclusione per la diversità di culture presenti sul territorio.

Tali interventi hanno portato dunque alla sensibilizzazione su temi quali la lealtà sportiva, la diversità nello sport e la battaglia contro qualsiasi forma di discriminazione.¹⁶⁷

3.5.4 La legislazione regionale in tema di diritto allo sport per i minori stranieri

Dopo aver indagato le sfaccettature della legislazione statale, è ora necessario far riferimento a quella regionale. In merito al quadro delle competenze, l’articolo 117 della Costituzione, comma 3, prevede in capo allo Stato il compito di determinare i principi fondamentali in relazione all’ordinamento sportivo”, mentre è riservata alle Regioni la regolamentazione della disciplina di dettaglio. Nel caso in cui sia necessaria la trattazione dell’accesso alla pratica sportiva da parte di coloro che siano di origine straniera, in senso al comma 2, lettera a), del medesimo articolo, è lo Stato a godere della competenza in via esclusiva in materia di norme sulla “condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all’Unione Europea”. È la sentenza n. 424/2004 della Corte costituzionale che ha ribadito il rientro dell’attività degli enti di promozione sportiva all’interno della materia concorrente “ordinamento sportivo”, nonostante siano associazioni

¹⁶⁷ *Ivi*, pag. 21;

che abbiano finalità formative tra i giovani, promosse attraverso l'organizzazione di attività sportive.¹⁶⁸

La legislazione regionale ha scoperto la sua funzione di promozione di valori aderenti allo sport solo alla fine degli anni Novanta, in quanto in precedenza la sua attività era volta a pianificare misure di sostegno economiche per gli organismi sportivi. Gli interventi successivi erano infatti volti a promuovere lo sport quale strumento per la cura del benessere psico-fisico della persona e dello sviluppo delle relazioni tra gli individui, specialmente tra quelli più emarginati, tra cui rientravano appunto gli stranieri. L'attenzione posta sul tema ha portato in seguito al riconoscimento, da parte delle regioni, della rilevanza del fenomeno sportivo anche al di fuori delle competizioni, nella sua accezione di attività volta all'inclusione sociale.¹⁶⁹

3.6 La Legge n. 12/2016 tra dubbi e criticità

In riferimento alla questione del tesseramento di minori stranieri presenti sul suolo italiano, la mancanza di organicità della disciplina ha comportato spesso la possibilità di situazioni discriminanti e conseguenti preclusioni in ordine all'accesso alla disciplina sportiva. Il primo intervento legislativo in materia è stata la Legge n. 12 del 20 gennaio 2016, comunemente indicata come la Legge sullo "*ius soli sportivo*" recante "Disposizioni per favorire l'integrazione sociale dei minori stranieri residenti in Italia mediante l'ammissione nelle società sportive appartenenti alle federazioni nazionali, alle discipline associate o agli enti di promozione sportiva". Tale normativa ha comportato la possibilità di tesseramento in capo a minori presenti sul territorio italiano ma che non godevano della cittadinanza italiana; tale riconoscimento è a sua volta applicazione del principio

¹⁶⁸ *Ibidem*;

¹⁶⁹ A. De Fusco, *La partita dell'integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione: l'effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, ISSN 1826-3534, pag. 23;

di non discriminazione e allo stesso tempo garanzia del libero accesso allo sport per tutti. Tuttavia, seppur denotata di un'ampia portata e di altrettanti diritti, questa legge non è stata esente da critiche.¹⁷⁰

L'articolo 1 della suddetta legge, prevedeva, nella sua prima formulazione, il superamento della clausola relativa alla cittadinanza, permettendo al minore straniero che fosse regolarmente soggiornante sul territorio italiano almeno dal compimento del decimo anno di età, la possibilità di tesserarsi, con le stesse procedure previste per il tesseramento del cittadino italiano, alle FSN (Federazioni Sportive Nazionali), alle DSA (Discipline Sportive Associate) e alle ESP (Enti di Promozione sportiva).

L'articolo 2 sanciva invece la validità del tesseramento anche dopo il raggiungimento della maggiore età “fino al completamento delle procedure per l'acquisizione della cittadinanza italiana da parte dei soggetti che, ricorrendone i presupposti di cui alla legge 5 febbraio 1992 n. 91¹⁷¹, hanno presentato tale richiesta”.

Le criticità presentate dall'articolo 1 facevano riferimento alla scelta del limite temporale indicato, in quanto l'aver scelto il decimo anno di età senza alcun tipo di motivazione che ne stesse alla base, poteva apparire come una discriminazione; stesso discorso per quanto concerneva il requisito della “regolare residenza”, che poneva molti dubbi in relazione alla situazione dei migranti che fossero di minore età. La dottrina inoltre lamentava la denominazione della stessa legge, in quanto la normativa non fa riferimento a una modalità di acquisizione della cittadinanza italiana, bensì al diritto a praticare l'attività sportiva, esplicitazione a sua volta di un diritto in capo al minore; ciò è rilevabile dall'appena esposto articolo 2, che fa a sua volta riferimento alla legge n. 91/1992 per quanto concerne l'acquisizione della cittadinanza e il possesso dei requisiti da parte del richiedente. Difatti, il requisito della cittadinanza indicato da quest'ultimo è

¹⁷⁰ A. Busacca, *Diritti del minore e “diritto allo sport” (Children's rights and “right to sport”)* in *Actualidad Juridica Iberoamericana N. 17 bis*, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567, pag. 1142;

¹⁷¹ Legge indicante le “Nuove norme sulla cittadinanza”;

rilevante ai fini sportivi solo quale termine ultimo per la validità del tesseramento.¹⁷²

3.6.1 Il tentativo risolutorio sullo Ius Soli Sportivo

Le criticità appena indicate hanno comportato a loro volta un intervento legislativo attraverso la già citata legge n. 205/2017, ove al comma 369 dell'articolo 1, veniva posto quale unico requisito che il minore straniero fosse regolarmente iscritto da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano; ciò determinò un passaggio idealistico dallo *ius soli sportivo* allo *ius culturae sportivo*. Un altro evento degno di nota era l'aver reso evidente il richiamo allo sport paralimpico e la possibilità di tesserarsi presso società ed associazioni sportive affiliate a FSN, DSA e EPS “anche paralimpici”; è proprio a causa della estrema genericità dell'articolo 1 della legge 12/2016 che sussisteva l'estensione in capo alla norma anche al mondo paralimpico, determinando così il riconoscimento del valore dello sport praticato da chi è colpito da disabilità.

La riforma che ha consacrato il diritto allo sport attraverso il suo inserimento in Costituzione non ha comportato modifiche in capo al Decreto legislativo n. 36/2021, tanto è vero che l'articolo 16 dello stesso, disciplinante la materia del tesseramento dei minori stranieri, sintetizza quanto esplicitato dal comma 369 dell'articolo 1 della legge n. 205/2017 all'interno dei commi 3 e 4, eliminando quella che poteva apparire una mera duplicazione: il requisito per il tesseramento dei minori stranieri, anche se non in regola con le norme relative all'ingresso e al permesso di soggiorno, è dunque l'iscrizione da almeno un anno a qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano; per ogni altro profilo, è necessario il rinvio ai commi 1 e 2 che fanno riferimento alle procedure previste per il tesseramento dei cittadini italiani. Permane però un problema: di fatto, il vincolo

¹⁷² A. Busacca, *Diritti del minore e “diritto allo sport” (Children’s rights and “right to sport”)* in *Actualidad Juridica Iberoamericana* N. 17 bis, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567, pag. 1143;

dell'iscrizione scolastica quale condizione necessaria e sufficiente per il libero accesso alla pratica sportiva da parte dei minori stranieri, continuerà a costituire una disuguaglianza; se il diritto allo sport, sotto il profilo della titolarità, risulta essere uguale tra cittadini e stranieri, non possiamo affermare lo stesso sotto il profilo del suo esercizio, in quanto permane il vincolo del pre-requisito dell'iscrizione scolastica, non richiesto per i cittadini italiani. ¹⁷³

3.6.2 Il criterio della cittadinanza e della residenza dello straniero ai fini del tesseramento

Come ben sappiamo, le disposizioni sul tesseramento degli atleti stranieri sono contenute all'interno degli statuti e dei regolamenti delle Federazioni sportive, delle Discipline associate e degli Enti di promozione sportiva. Con Deliberazione n. 1523 del 28 ottobre 2014 del Consiglio Nazionale del CONI, sono stati stabiliti i principi che devono stare alla base dei sopracitati statuti, ovvero la tutela degli interessi collettivi delle società e delle associazioni sportive, la trasparenza, la libera prestazione delle attività sportive, la distinzione tra attività professionistiche e non professionistiche, la tutela sportiva delle atlete in maternità, la giustizia sportiva e l'etica sportiva.

Molte carte federali prevedono, ai fini del tesseramento di soggetti stranieri, vincoli alquanto stringenti. Una prima esemplificazione ci è fornita dal Regolamento Organico della Federazione Italiana Tennis, che prevede, all'articolo 3.1.10., in materia di tesseramento di cittadini stranieri, che ai fini del rilascio della tessera dell'atleta extracomunitario, è necessario il rilascio della dichiarazione nominativa di assenso da parte del CONI nel caso di fornitore di prestazioni sportive a favore di un affiliato; ovvero presentare un documento di identità che attesti la cittadinanza di un paese dello Spazio economico europeo o della Confederazione svizzera, dello Stato della Città del Vaticano, del Principato di

¹⁷³ *Ivi*, pag. 1143-1144;

Andorra, del Principato di Monaco, della Serenissima Repubblica di San Marino; ovvero presentare regolare permesso di soggiorno in Italia, in ogni altro caso. Per quanto concerne invece gli atleti stranieri minorenni, essi possono essere tesserati con le medesime procedure previste per i cittadini italiani, anche dopo il compimento della maggiore età e fino al completamento delle procedure per l'acquisizione della cittadinanza italiana per i soggetti che l'abbiano richiesta, avendone i requisiti in applicazione della legge 5 febbraio 1992, n. 91 a condizione che a) o siano regolarmente residenti nel territorio dello stato italiano dal compimento del decimo anno di età; b) o, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, siano iscritti da almeno un anno ad una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano.

Un secondo esempio che possiamo fornire è quello relativo al Regolamento Organico della Federazione italiana football americano che prevede all'articolo 30 limitazioni e prescrizioni relative alla scuola italiana o straniera dell'atleta, in quanto il Consiglio Federale decide ogni anno il numero degli atleti di scuola straniera che possono essere tesserati per ogni Società e quanti la stessa ne può schierare a roster ed in campo. Qualora lo stesso non deliberi nulla in merito, la partecipazione è libera e qualora fosse stata adottata una delibera precedentemente, continua ad applicarsi la stessa fino a che non venga revocata o sostituita. Non ci sono limiti al tesseramento di atleti di scuola italiana, anche se extracomunitari per la normativa generale, purché presenti regolarmente sul territorio nazionale. Sarà cura e dovere del tesserato e della Società rinnovare il permesso di soggiorno o ogni documento di legge che consenta la regolare permanenza sul territorio italiano. Nel caso le Società utilizzino tesserati non in regola con tali permessi saranno previste, a carico della Società e del tesserato le conseguenti sanzioni per la violazione del dovere di lealtà. Per quanto concerne invece l'articolo successivo, esso disciplina le modalità di tesseramento degli atleti. Per le richieste di tesseramento, le Società sono tenute ad espletare le seguenti attività: a) far sostenere all'atleta la visita medica di idoneità fisica all'attività agonistica

(come da D.M. del 18/2/82 ed eventuali successive modificazioni) e conservarne l'originale; per eventuali categorie non agonistiche dovrà comunque essere ottenuta la certificazione medica in base alle normative vigenti; b) compilare in ogni sua parte l'apposito modulo; c) far controfirmare da uno o entrambi i genitori o da colui che detiene la patria potestà, in caso di giocatore minorenni, il modulo di tesseramento; d) versare la relativa tassa per la richiesta di tesseramento; e) caricare sul pannello on-line un documento valido scannerizzato ed il modulo di tesseramento controfirmato; f) per i cittadini extracomunitari caricare al momento del tesseramento la documentazione di legge che attesti la regolare presenza sul territorio italiano; g) per i giocatori di scuola straniera extracomunitari caricare sull'apposito portale copia del visto sportivo applicato sul passaporto. Si ritiene valido il tesseramento dal momento in cui l'Ufficio tesseramenti FIDAF valida i documenti ed attiva l'inserimento a roster, assegnando nuovo numero di tessera o confermando il precedente.

Come possiamo notare, seppur si cerchi sempre di più di rendere giustizia alla situazione del soggetto straniero, se gli statuti non andranno di pari passo con l'evoluzione del paese, sarà quasi impossibile far sì che sussista una vera eguaglianza in materia sportiva tra il cittadino italiano e chi non lo è.

3.6.3 Casi giurisprudenziali in materia di tesseramento di atleti non italiani

Prima dell'entrata in vigore della legge n. 12/2016, vi sono stati svariati casi di atleti minorenni non italiani a cui era stato vietato l'accesso alla disciplina sportiva.

Tra di essi ricordiamo il caso del calciatore minorenni di nazionalità marocchina Amine Khazari, a cui era stato negato da parte della Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC) e della Lega Nazionale Professionisti Serie C, nonostante il regolare soggiorno in Italia assieme ai genitori, il diritto al tesseramento quale

“calciatore di giovane serie”¹⁷⁴ per la società FC Sudtirolo, militante in serie C2; tale diniego era stato attuato sulla base dell’articolo 40, comma 7, delle NOIF, il quale consentiva alle società che disputassero campionati diversi dalla Serie A e dalla Serie B, includendo dunque la casistica in oggetto, di tesserare liberamente i calciatori provenienti da Federazioni estere, purché cittadini di Paesi aderenti all’UE, escludendo invece gli atleti extracomunitari indipendentemente dal fatto che essi provenissero direttamente dall’estero o fossero domiciliati in Italia. Di fatto, tale esclusione era avvenuta solamente sulla base della nazionalità del minore, e di fatto aveva determinato la compromissione di una libertà fondamentale che avrebbe dovuto essere garantita, motivo per cui il legislatore aveva fatto rientrare tale condotta all’interno del novero dell’articolo 43 del Testo Unico sull’ Immigrazione¹⁷⁵. Il Tribunale di Bolzano, competente in materia, ha riconosciuto tale condotta, con ordinanza del 24 febbraio 2004 e, successivamente, con sentenza in sede d’appello il 16 aprile 2006, ordinando alla FIGC e alla Lega Professionisti Serie C il tesseramento del minore quale “calciatore di giovane serie”.¹⁷⁶

Un ulteriore caso, più recente e facente riferimento alla disciplina del nuoto sincronizzato, che era stato addirittura oggetto di interrogazione parlamentare, riguardava una bambina di dieci anni, nata in provincia di Padova da genitori

¹⁷⁴ Definizione data dalle Norme organizzative interne federali (NOIF), costituenti il corpus normativo alla base della FIGC; l’art. 33 stabilisce infatti che il calciatore di “giovane serie” sia innanzitutto un giocatore non professionista, oltre ad essere colui che svolge un’attività che non può essere remunerata, ma solo indennizzata sulla base di quanto stabilito dalle Leghe professionistiche;

¹⁷⁵ L’art. 43 così recita al comma 1: 1. Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l’ascendenza o l’origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l’effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l’esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica;

¹⁷⁶ A. De Fusco, *La partita dell’integrazione delle seconde generazioni dell’immigrazione: l’effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, ISSN 1826-3534, pag. 35-36;

nordafricani; la ragazza era stata infatti esclusa dalle gare dalla Federazione italiana nuoto, poco prima dell'inizio delle competizioni, in quanto ritenuta dalla legge ancora straniera. Questo era accaduto sulla base del vecchio regolamento della stessa Federazione, che all'art. 11, punto 1, comma 2, prevedeva l'esclusione dalle gare a squadre degli atleti di nazionalità non italiana che fossero tesserati, permettendo la partecipazione in via esclusiva alle gare individuali solo previa autorizzazione della Federazione; tali atleti rimanevano comunque esclusi, sempre sulla base del medesimo articolo, da graduatorie o classifiche ufficiali della Federazione e dalla partecipazione ai Campionati Nazionali.

Questa casistica è la rappresentazione dei problemi che hanno sempre afflitto le seconde generazioni dell'immigrazione, con atleti che seppur nati ed integrati in Italia, sono costretti a raggiungere la maggiore età per ottenere la cittadinanza, nonché quest'ultima viene ottenuta dai genitori solo a seguito di dieci anni di residenza regolare. Sono proprio le pratiche burocratiche, a creare molto spesso situazioni di tal tipo; in questo caso la domanda di cittadinanza della bambina era stata presentata il 28 gennaio 2013, dunque nei termini, ma era stata evasa in ritardo, determinando dunque la sua esclusione dalle gare. Nonostante gli interventi ripetuti non solo da parte dei familiari, ma anche dell'allenatore e del Sindaco della cittadina, non venne permesso di partecipare alle competizioni.¹⁷⁷

È stato proprio questo caso, insieme a tanti altri, che ha portato a richiedere al Governo di intervenire in materia, al fine di modificare le normative in materia di cittadinanza e favorire l'integrazione e l'accoglienza. È lecito dunque pensare che nonostante tutte queste casistiche abbiano comportato un assottigliamento ulteriori di alcuni diritti, possano essere stati un punto di partenza per il riconoscimento del diritto allo sport in tutti i suoi frangenti.

¹⁷⁷ *Ivi*, pag. 40-41;

3.7 Considerazioni introduttive sul diritto allo sport per i soggetti colpiti da disabilità

Sempre e comunque in riferimento alla riforma che ha portato all'introduzione del diritto allo sport in Costituzione, è giunto ora il momento di dedicare la nostra attenzione ai soggetti portatori di disabilità.

A seguito del mancato ancoraggio della riforma dello sport all'articolo 32 della Costituzione, che ha comportato dunque a un mutamento di prospettiva, accostando la tematica sportiva all'insegnamento, alla cultura e all'istruzione, è necessario indagare anche come sia cambiata nel tempo anche la concezione stessa dello sport.

La concezione inclusiva dello sport è infatti abbastanza recente se consideriamo che, fino alla seconda metà del '900, veniva considerato quale attività esclusiva, riservata solamente a una certa tipologia di soggetti (individui con doti fisiche essenziali per la pratica sportiva e/o che avessero le possibilità economiche ai fini del suo svolgimento). È soltanto nel 1976 con la "Carta europea dello sport per tutti", adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che si afferma per la prima volta il diritto, in capo ad ogni individuo, indipendentemente dalle proprie condizioni, di praticare attività sportiva. Dieci anni più tardi, con la Raccomandazione n. 86 del Comitato dei Ministri agli Stati membri in merito alla Carta europea dello sport per tutti "sulle persone disabili", viene richiesto ai governi dei paesi membri di prendere coscienza delle necessità, anche in capo ai disabili, di praticare attività sportiva nonché di essere istruiti; per quanto concerne le disabilità non si fa riferimento solo al ritardo dello sviluppo intellettuale o a mere disabilità fisiche, bensì vengono fatti rientrare nelle categorie dei disabili anche coloro che soffrano di disordini di genere psicosomatico od organico; per ultimo viene richiesto ai governi di orientare le politiche di modo tale che venga sempre garantita la partecipazione ad attività fisiche e ricreative ai soggetti

colpiti da handicap, ampliando la possibilità di contatto tra persone disabili e persone non disabili ed incoraggiando il loro benessere.¹⁷⁸

Da sempre il significato della parola sport andava ad indicare un'attività agonistica, volta alla vittoria e alla migliore performance dell'individuo; è così che per la prima volta, accostando la parola sport alla parola disabilità, ci sembra di essere di fronte a un ossimoro della lingua italiana. Nulla aveva mai fatto sì che al concetto di vigore, forza e capacità fisica fosse accostata la parola disabilità, con tutte le sue annesse caratteristiche e conseguenze.

È con la Prima guerra mondiale che si iniziarono a scorgere dei piccoli cambiamenti in termine di visione societaria dei soggetti disabili. È infatti nel 1917 che nacque l'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi di guerra (ANMIG). Per la prima volta la persona fragile risultava essere una componente del nucleo familiare ed iniziava ad assumere una certa rilevanza nella vita sociale e politica. È però solo con l'avvento della Seconda guerra mondiale, che lo sport iniziò ad assumere una connotazione diversa, non più legata alla virtù della razza, ma come fenomeno di aggregazione sociale, non solo delle persone normodotate ma anche dei soggetti portatori di handicap. È infatti qualche anno dopo, esattamente nel 1960, che il direttore dell'Inail Antonio Maglio propose al neurochirurgo Ludwig Guttmann, fondatore nel 1944 a Stoke Mandeville, cittadina inglese, di un centro per la cura e la riabilitazione di soggetti affetti da lesione spinale, di organizzare i giochi di Stoke Mandeville all'interno del contesto delle Olimpiadi di Roma: per la prima volta vennero disputate, parallelamente ai Giochi Olimpici per atleti normodotati, le prime Para-Olimpiadi. Il termine Para, a differenza di quanto si potesse pensare, inizialmente riferito alla paraplegia, cambiò subito destinazione d'uso facendo riferimento al fatto che gli stessi giochi si stessero svolgendo parallelamente alle Olimpiadi.¹⁷⁹

¹⁷⁸ G. Agrifoglio, *Disabilità e diritto allo sport: tutele civilistiche e libertà costituzionali*, in *Persona e Mercato 2023/2 – Commenti*, pag. 320;

¹⁷⁹ *Ivi*, pag. 322-323;

3.7.1 Dall'integrazione all'inclusione: il mondo della disabilità nel settore sportivo

Possiamo suddividere il binomio sport-disabilità in due fasi:

- 1) la prima, attinente alla funzione riabilitativa dello sport nei confronti del soggetto disabile, capace di apportare una miglioria non solo nell'aspettativa di vita di chi è portatore di handicap, ma anche nella qualità della vita. In questo caso, è possibile notare il processo di integrazione a livello societario di questi soggetti, le cui differenze fisiche vengono accettate;
- 2) la seconda, attuale, ove l'aver riconosciuto il diritto a praticare l'attività sportiva ha contribuito all'inclusione del soggetto disabile; di fatto, non si tratta solo di aver accettato le differenze di quest'ultimo, bensì di riuscire a valorizzarle ai fini di un miglioramento della società stessa. Ne è un'esemplificazione lo sport integrato, che prevede la possibilità tale per cui gli atleti normodotati e quelli disabili possano allenarsi e competere insieme. Grazie alla corretta parametrizzazione delle differenze degli individui, essi possono divenire competitivi anche se affetti da handicap.¹⁸⁰

Dal punto di vista economico, è necessario riconoscere il passaggio dalla visione del disabile quale costo sociale a quello di fonte di guadagno collettivo. Il soggetto disabile, qui inteso quale portatore di disabilità fisica (anche se non si esclude in futuro di porre la stessa attenzione nei confronti della disabilità psichica), oltre ad aver contribuito al progresso societario, tramite l'accettazione di un'attività che era ad esso negata a causa della sua natura, è oggi parte integrante del mondo del mercato; ciò, non solo in riferimento al mero mercato del lavoro sportivo, ma anche a tutto il lato economico che ruota attorno allo sport paralimpico. Il livello di eccellenza a cui è arrivato lo sport paralimpico, sia in termini di guadagno che di interesse mediatico, ha fatto sì che si passasse da una

¹⁸⁰ *Ivi*, pag. 323;

concezione caritatevole del soggetto affetto da disabilità, ad una concezione che potremmo definire utilitaristica.¹⁸¹

3.7.2 I sistemi di classificazione paralimpici

A dimostrazione del fatto che per l'ordinamento sportivo non esistono disabili, bensì atleti con diverse abilità fisiche (o psichiche), nacquero delle regole di classificazione¹⁸² che si legavano ai profili tecnico-sportivi degli atleti, e non più esclusivamente ai profili medici. I primi sistemi di classificazione prevedevano infatti in considerazione la mera diagnosi medica, indipendentemente dalla attività sportiva praticata; queste le tipologie di disabilità riconosciute:

- 1) amputati;
- 2) cerebrolesi;
- 3) persone con infortuni o danni spinali (paraplegici e tetraplegici, poliomielitici, persone affette da spina bifida e più in generale persone in carrozzina);
- 4) persone con menomazioni visive (non vedenti ed ipovedenti);
- 5) persone con disabilità intellettiva.

Diverso è oggi il sistema di classificazione, che tiene conto non solo della disabilità dell'atleta, bensì del loro impatto sulla performance sportiva, in base alla tipologia di sport praticato. Ad oggi le categorie paralimpiche sono dieci:

A) Disabilità fisica, per cui sussistono otto diverse tipologie:

- 1) potenza muscolare (che può essere ridotta a causa di patologie);
- 2) movimento ridotto (riduzione sistematica di uno o più giunti articolati, sono escluse condizioni di artrite);
- 3) perdita o deficit di un arto (totale o parziale assenza di ossa o articolazioni, dovuta ad amputazione totale o parziale, causata da patologie);

¹⁸¹ *Ivi*, pag. 326-328;

¹⁸² “Le regole di classificazione mirano ad un duplice scopo; stabilire le condizioni di ammissione degli atleti alle competizioni e raggruppare gli atleti per singole classi nelle competizioni”, V.L. Santoro, *Le fonti*, in G. Liotta – L. Santoro, *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2021, pag. 38;

- 4) differenza di lunghezza di gambe (lunghezza differente significativa di un osso di una gamba);
- 5) statura bassa (statura ridotta a causa di gambe, braccia o tronco più corti a causa di deficit muscolo-scheletrici o relativi a strutture ossee o cartilaginee);
- 6) ipertonìa (crescita abnorme di tensione muscolare e ridotta capacità del muscolo di distendersi, dovuta a patologie);
- 7) atassia (mancanza di coordinazione del movimento muscolare);
- 8) atetosi (movimento non bilanciato, involontario, e difficoltà di mantenimento di postura simmetrica);

B) Disabilità visive:

- 1) gli atleti che appartengono a tale categoria soffrono di disabilità visive parziali, tali da farli rientrare nella categoria di ciechi. Tuttavia, sono incluse le disabilità date da problematiche della struttura oculare, dei recettori, del nervo ottico e della corteccia visiva;

C) Disabilità intellettive:

- 1) a tale categoria appartengono coloro che soffrono di deficit nelle funzioni intellettive e limitazioni associate.

Ogni Federazione paralimpica ha dunque la possibilità di adottare un proprio sistema di classificazione, obbligatoriamente rientrante all'interno del Codice della classificazione appena descritto, tramite cui verranno attribuiti dei punteggi in base alle funzioni che l'atleta colpito da disabilità potrà esprimere; tale modalità comporta la possibilità, in capo ad ogni atleta, di gareggiare nella stessa categoria pur avendo una disabilità diversa rispetto agli altri gareggianti.¹⁸³

Come possiamo notare, questo sistema di classificazione rappresenta ancor di più una totale apertura della disciplina sportiva verso il mondo della disabilità.

¹⁸³ G. Agrifoglio, *Disabilità e diritto allo sport: tutele civilistiche e libertà costituzionali*, in *Persona e Mercato 2023/2 – Commenti*, pag. 328-329;

3.7.3 Disabilità e libertà di scelta nel sistema sportivo

Uno dei campi su cui si esplica il diritto allo sport per i soggetti disabili è il confine della loro libertà di scelta sulla tipologia di sport da essi praticabile. Due sono le domande che dobbiamo porci: fino a che punto il soggetto incaricato di occuparsi dal lato giuridico del soggetto portatore di handicap debba assecondare le esigenze di quest'ultimo, senza andarne a comprimere la libertà, e quali siano i limiti giuridici che l'ordinamento pone in relazione alla pratica, da parte del soggetto disabile, di attività sportive che possano ledere l'integrità fisica dello stesso e degli altri.

In linea teorica, esattamente come quanto già indicato in materia di tesseramento minorile, potremmo affermare che, poichè quest'ultimo costituisce un atto di ordinaria amministrazione, lo stesso discorso vale per il portatore di handicap, che non deve dovrebbe dunque essere assistito nella sua decisione di intraprendere un'attività sportiva, nel caso in cui lo stesso sia capace di avere coscienza sull'attività praticata; in tal caso, dovrebbe sussistere in capo ad esso la possibilità di esprimere il proprio consenso al coinvolgimento corporeo nell'attività sportiva, sempre nel quadro delle regole precauzionali della disciplina desiderata.¹⁸⁴ Esattamente come al minore, che attraverso il suo consenso, nel momento in cui dimostri una maturità psico-fisica, avendo ben presente i rischi dell'attività sportiva per cui si tesserava, si riconosce piena autonomia nella libertà di scelta, anche contro quelle che sono le volontà dei genitori, lo stesso discorso vale per il soggetto disabile nel momento in cui anch'esso dimostri una maturità tale da prendere coscienza dei rischi correlati allo sport praticato. Il problema nasce nel momento in cui tale maturità viene a mancare, con il soggetto disabile che è

¹⁸⁴ L. Santoro, *Il tesseramento minorile*, in *Rivista Facoltà di Scienze Motorie dell'Università di Palermo*, 2008, Sez. I, pag. 61 ss.;

sottoposto ad amministrazione di sostegno¹⁸⁵, o ad interdizione¹⁸⁶ o ad inabilitazione¹⁸⁷.

È qui necessario prendere in considerazione due articoli del Codice civile: l'articolo 409, che prevede che la persona fisicamente o mentalmente inferma sottoposta ad amministrazione di sostegno conservi la sua capacità di agire per tutti quegli atti per cui non è stato dichiarato incapace dal giudice, e l'articolo 427, che statuisce che il giudice può stabilire che taluni atti di ordinaria amministrazione possano essere compiuti dall'interdetto senza l'intervento o con l'assistenza del tutore. Di fatto, ciò che è necessario fare è accertarsi, in ogni singolo caso, che il soggetto affetto da disabilità, sulla base delle sue capacità di comprensione e di lucidità mentale, sia in grado di comprendere la soglia di pericolosità delle discipline che vorrebbe praticare. Possiamo dunque affermare che gli atti di straordinaria amministrazione, non rilevano solo dal punto di vista della sfera economica del soggetto, ma bensì anche in tutti quei casi ove può essere integrata la fattispecie di lesione alla propria salute, in quanto in termine patrimonio, in questo caso inteso come patrimonio del disabile e della sua famiglia, fa capo sia all'aspetto economico della persona, sia a quello esistenziale.¹⁸⁸ È dunque in questa circostanza che il giudice avrà il compito di effettuare un bilanciamento tra le volontà e le aspirazioni del disabile e la necessità di proteggere quest'ultimo. Nel caso in cui invece l'attività praticata non superi la soglia della pericolosità, vuoi per la sua natura che per il suo livello di eventuali gare, la scelta del soggetto portatore di handicap di praticare tale attività sportiva non dovrà essere filtrata tramite autorizzazioni di soggetti terzi. Un ruolo

¹⁸⁵ L'amministratore di sostegno è una figura istituita per quelle persone che, per effetto di un'infermità o di una menomazione fisica o psichica, si trovano nell'impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi;

¹⁸⁶ Strumento rivolto a tutelare tutti coloro che, a causa di una condizione di abituale infermità mentale, sono totalmente incapaci di agire o di provvedere ai propri interessi;

¹⁸⁷ In diritto, la condizione del soggetto che, in considerazione del suo stato mentale o fisico, sia stato dichiarato dall'autorità giudiziaria parzialmente incapace di agire;

¹⁸⁸ G. Agrifoglio, *Disabilità e diritto allo sport: tutele civilistiche e libertà costituzionali*, in *Persona e Mercato 2023/2 – Commenti*, pag. 333-334;

fondamentale è di fatto svolto, in materia di atti di ordinaria amministrazione e in quelli che comportano un rischio per la salute del disabile, dalle certificazioni mediche rilasciate ai fini dell'accesso alla disciplina sportiva desiderata. Tuttavia, è lo stesso ordinamento sportivo che funge da pilastro nella regolamentazione relativa alle discipline effettivamente praticabili dal soggetto portatore di determinate disabilità, sia fisiche che razionali. Nasce dunque un contrasto tra quello che è il diritto all'autodeterminazione e il diritto alla salute del soggetto debole. Se infatti, svolgere regolarmente e senza intromissioni dal punto di vista medico e giuridico la propria disciplina sportiva, comporta la realizzazione della propria persona, come garantito dall'articolo 2 del testo costituzionale, è altresì vero che bisogna prendere in considerazione quanto affermato dall'articolo 5 del Codice civile in materia di atti di disposizione del proprio corpo¹⁸⁹, e altresì quanto affermato dall'articolo 32 della Costituzione in materia di protezione della salute della collettività. Nel caso in cui il soggetto sia interdetto o inabilitato, o sia sottoposto ad amministrazione di sostegno, si pone il problema di capire quanto lo stesso sia in grado di scegliere la propria attività sportiva, oltre che il livello a cui praticarla. Il bilanciamento che dovrà essere effettuato tra l'articolo 32 della Costituzione e l'articolo 5 del Codice civile, è oggi denso di nuovi significati: in primo luogo, il concetto di salute tiene conto non più della salute intesa quale assenza di malattia, ma ne prende in considerazione gli aspetti psicologici e sociologici; l'articolo 5 apre l'orizzonte al predominio del benessere del singolo nel corso della sua esistenza, piuttosto che alla tutela della collettività ad avere sempre meno componenti malati. Di fatto, impedire ad un soggetto disabile di praticare la propria attività sportiva a causa del proprio

¹⁸⁹ Gli atti di disposizione del proprio corpo sono vietati quando cagionino una diminuzione permanente della integrità fisica, o quando siano altrimenti contrari alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume.

handicap, significherebbe riportare la salute ad un concetto meramente paternalistico.¹⁹⁰

3.7.4 Ordinamento sportivo e ordinamento statale: le capacità dell'atleta disabile

Ai fini dell'appena citato bilanciamento di interessi che dovrà essere effettuato dal giudice, è necessario prendere in considerazione il fatto che anche i principi dell'ordinamento sportivo giocano un ruolo fondamentale a riguardo. Se è l'ordinamento statale che si occupa di definire i limiti degli atti di disposizione del proprio corpo e proteggere il diritto alla salute, è compito dell'ordinamento giuridico sportivo adeguare ad ogni situazione ed adottare tutte quelle regole che hanno lo scopo di proteggere l'incolumità degli atleti disabili. Dunque, quest'ultimo ordinamento, su richiesta dell'ordinamento statale, dovrà agire in modo da apprestare una tutela completa nei confronti dei diritti dei portatori di handicap. Anche in questo caso, come nel sistema delle classificazioni, occorrerà prendere in considerazione la gravità e la tipologia delle disabilità degli atleti. Esplichiamo quanto affermato tramite un'esemplificazione: nella pratica del judo, sport di combattimento previsto sia in modalità agonistica che non, il renderlo praticabile da soggetti con disabilità intellettive comporta il divieto di tecniche permesse nel mondo dei normodotati, ancor di più nella gare non agonistiche. Il lavoro che viene svolto dall'ordinamento sportivo è dunque un costante aggiornamento che tiene conto, senza alcun tipo di esclusioni, di tutte le tipologie di disabilità presenti, deteminando un contemperamento tra la pratica di sport potenzialmente pericolosi e la tutela della salute insita nell'ordinamento statale. Un ruolo molto importante, come già richiamato, è quello delle strutture sanitarie

¹⁹⁰ G. Agrifoglio, *Disabilità e diritto allo sport: tutele civilistiche e libertà costituzionali*, in *Persona e Mercato 2023/2 – Commenti*, pag. 334-335;

adibite al rilascio delle certificazioni mediche.¹⁹¹ È dunque la continua collaborazione tra l'ordinamento statale, quello sportivo e la scienza medica a rendere effettiva la tutela dei diritti in capo ai soggetti affetti da disabilità.

3.7.5 Considerazioni finali sul diritto allo sport per i portatori di handicap

Il processo di inclusione che ha permesso di far sì che disabilità e mondo sportivo fossero allineati e dotati della stessa importanza di cui godono i soggetti normodotati è sempre in continua evoluzione.

È necessario prendere in considerazione delle normative che hanno permesso di raggiungere questi obiettivi. Il decreto del Ministero della Salute del 22 agosto 2022, avente ad oggetto l'”Erogazione di ausili ortesi e protesi per lo svolgimento di attività sportive amatoriali destinate a persone con disabilità fisica”, prevedeva infatti il diritto, in capo ai soggetti disabili, di utilizzare protesi e ausili agli arti inferiori e superiori, aventi caratteristiche funzionali allo svolgimento dell'attività sportiva; per i minori di anni diciotto non era necessaria alcun tipo di certificazione che attestasse l'invalidità civile.

Un altro argomento di grande interesse e oggetti di svariati contrasti è stata l'eliminazione delle barriere architettoniche ai fini dell'accesso dei disabili agli impianti sportivi. Con la delibera n. 1379 del 25 giugno 2008, il CONI aveva adottato misure proprio per l'abbattimento delle stesse. Tuttavia, ad oggi sono ancora presenti nel nostro continente, e non solo, casi di discriminazione in ambiente sportivo; un esempio può essere apportato dalla decisione del 25 gennaio 2022 della CEDU (Corte europea dei Diritti dell'Uomo), che ha portato alla condanna dello stato serbo poichè due giocatori di scacchi non vedenti, avevano subito discriminazioni dal punto di vista economico, poichè le autorità avevano

¹⁹¹ *Ivi*, pag. 336;

negato loro premi e benefici che erano invece stati garantiti per gli scacchisti normodotati. La Corte ha infatti stabilito che era stata integrata la violazione del divieto di discriminazione, in quanto se da un lato era legittimo riconoscere i risultati più alti delle competizioni più importanti, non vi era alcun tipo di ragione tale da giustificare un trattamento differenziato tra normodotati e disabili. Di fatto, la disabilità non si esplica spesso quale incapacità di esercizio di attività sportive rischiose, ma addirittura permette che un soggetto diversamente abile possa gareggiare con un soggetto abile.¹⁹²

3.8 Sport ed istruzione: un legame inossidabile

Passiamo ora ad esaminare il legame tra la disciplina sportiva e l'istruzione. È innegabile affermare che il valore educativo e sociale dell'attività sportiva ha avuto effetti anche all'interno del mondo scolastico ed universitario.

In primo luogo, è necessario richiamare la legge n. 107/2015, avente ad oggetto la “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”. Tale normativa inserisce all'interno del contesto scolastico il diritto all'esercizio della pratica sportiva, qualificata come forma insopprimibile di svolgimento della personalità del minore, ed incentiva al tempo stesso l'utilizzo di ausili al fine di poter permettere ai soggetti affetti da disabilità di accedere alla pratica sportiva. L'obiettivo di tale legge è in generale quello di potenziare le discipline motorie e sviluppare comportamenti che siano aderenti a uno stile di vita sano. Ciò è delineato in particolare dall'articolo 1, comma 7, lettera g), che prevede il “Potenziamento delle discipline motorie e sviluppo di comportamenti ispirati a uno stile di vita sano, con particolare riferimento all'alimentazione, all'educazione fisica e allo sport, e attenzione alla

¹⁹² *Ivi*, pag. 338-339;

tutela del diritto allo studio degli studenti praticanti attività sportiva agonistica”. Successivamente, la legge di bilancio 2022, ovvero la n. 234/2021, ha introdotto l’insegnamento della disciplina sportiva, tramite lezioni di educazione motoria, all’interno delle classi quarte e quinte della scuola primaria, da parte di insegnanti che fossero titolari di idoneo titolo di studio.¹⁹³

Uno degli obiettivi che è stato sicuramente oggetto di attenzione è la possibilità che sport ed istruzione vadano di pari passo, di modo tale che l’esercizio di uno non sacrifichi la partecipazione all’altro. Marco Borzacchini, Vicepresidente del Comitato Italiano Paralimpico (CIP), così affermava nell’ottobre 2015: “Sport e studio dunque visti in maniera non più antagonista ma complementari nella formazione dello studente, dello sportivo, del cittadino e dell’uomo. Coltivare la passione per lo sport ed allo stesso tempo raggiungere gli obiettivi prefissati nell’ambito dello studio è possibile, e si fonda su un mix di volontà ed organizzazione della persona, ma anche di possibilità, quelle che vengono concesse attraverso un programma fantastico che spero continui ad esistere nel corso degli anni”.

Ciò ha dato vita alla nascita del progetto “scuola attiva”, promosso dal Ministero dell’istruzione e del merito (MIM) e dalla Società Sport e Salute, azienda italiana che si occupa dello sviluppo dello sport sull territorio nazionale. Tale progetto, rivolto alle scuole statali e paritarie, porta con sé l’obiettivo di valorizzare la disciplina sportiva quale elemento che favorisce l’inclusione sociale e permette uno stile di vita corretto.¹⁹⁴

Il compito in seno ai docenti è dunque quello di non limitarsi alla mera tecnica della disciplina sportiva, bensì di apportare un proprio contributo personale

¹⁹³ Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Modifica all’articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva*, in *Dossier XIX Legislatura*, A.C. 715-B Cost., pag. 9-10;

¹⁹⁴ S. Verduchi, *L’attività sportiva nelle ultime riforme: focus insegnanti*, pag. 2;

capace di indirizzare il minore al fair play nell'attività sportive, con tutti i principi ad esso annessi. Lo sport deve fungere da educatore.¹⁹⁵

Oltre a tutto ciò, la possibilità in capo al corpo docenti di comunicare assiduamente con i genitori e gli allenatori dei minori, fa sì che questi ultimi possano sviluppare capacità non solo motorie, ma in seno all'ambiente che li circonda. La stessa educazione motoria viene infatti riconosciuta quale espressione di un diritto umano e mezzo di apprendimento cognitivo.¹⁹⁶

Dai 16 anni in poi, è inoltre prevista la possibilità di avvio della doppia carriera, sportiva e scolastica, con allenamenti sia prima che dopo la scuola, sia al mattino che al pomeriggio, almeno due volte a settimana, oltre alle competizioni nel weekend.¹⁹⁷

La possibilità della *dual career* ha però un altro lato della medaglia, ovvero il concretizzarsi di situazioni che potrebbero ledere lo studente dal punto di vista della produttività scolastica, causata dalle continue assenze dovute alla pratica sportiva. Tuttavia, seppur è necessario riconoscere che lo studio debba essere al primo posto, il MIUR¹⁹⁸ si batte continuamente per far sì che nelle scuole italiane vengano realizzati progetti per promuovere l'attività sportiva e valorizzare le diversità degli studenti.¹⁹⁹

¹⁹⁵ C. Baldassarre, *La responsabilità degli insegnanti di una disciplina sportiva*, in *Danno e resp.*, 2010; A. G. Parisi, *Sport, minori e responsabilità genitoriale*, 2016; R. F. Iannone, *La responsabilità della scuola e dell'insegnante*, in *Danno e resp.*, 2017.

¹⁹⁶ S. Verduchi, *L'attività sportiva nelle ultime riforme: focus insegnanti*, pag. 4;

¹⁹⁷ E. Dozio, L. Ottaviani, *Star bene a scuola, è possibile?* Dell'istruzione pubblica, dell'Ufficio dell'insegnamento medio con il sostegno dell'Ufficio federale della sanità pubblica nell'ambito del progetto Scuole e salute, 2002;

¹⁹⁸ Ministero dell'Istruzione e del Merito;

¹⁹⁹ M. Salisci, *Storia di un successo. Sport, scuola e società*, Centro Leonardo Education Srls, 2022;

3.8.1 I crediti universitari in funzione dell'attività sportiva praticata: l'Università di Pavia quale capofila dei diritti sportivi

Ciò che è importante sottolineare, in materia sportiva, è che lo sport, come già ricordato, non deve rappresentare un nemico della propria carriera scolastica. Di fatto, è prevista da molte Università, compreso il nostro Ateneo, la possibilità di avviare il programma *dual career*, che permette ai giovani studenti di non accantonare la disciplina sportiva praticata al fine di raggiungere gli obiettivi universitari.

Portando ad esemplificazione la disciplina del canottaggio, per poter accedere al programma presso l'Università di Pavia, sono necessari due requisiti:

- 1) essere un atleta di interesse nazionale, tramite certificazione rilasciata dalla Federazione sportiva nazionale di riferimento;
- 2) essere ammesso ad uno dei college Pavese (College della Pagaia, College Remiero);

Ai fini della permanenza all'interno del programma, due sono le condizioni necessarie e sufficienti:

- 1) il mantenimento dello status di atleta di interesse nazionale: ciò può accadere anche in caso di infortunio, previa certificazione da parte del Servizio Sanitario Nazionale, che vada a compromettere e limitare notevolmente l'attività sportiva dei mesi precedenti. Pur non avendo dunque al momento i requisiti di mantenimento, il giustificativo presentato dal SSN permette la rimanenza all'interno dello status;
- 2) sostenere almeno un terzo dei crediti accademici annuali previsti: è tuttavia consentita la sospensione temporanea degli studi o il non perseguimento di tale obiettivo per il massimo di un anno, a causa di impegni sportivi quali Olimpiadi, senza che si venga esclusi dal programma.

I benefici che quest'ultimo prevede sono:

- 1) Appelli *ad hoc*: nel caso in cui sussistano impegni sportivi non rimandabili, è prevista la possibilità di concordare con i docenti i giorni di sostenimento degli esami universitari;
- 2) Tutor accademico dedicato: è prevista la possibilità, al fine di meglio conciliare i propri impegni con l'attività curricolare, di avere un tutor accademico che possa seguire l'atleta nel suo percorso universitario, permettendo altresì di partecipare a laboratori nel caso in cui questi si fossero svolti durante periodi di gare;
- 3) Riconoscimento dei CFU dedicati: è infatti possibile, da parte delle autorità competenti (in questo caso il CUS PAVIA), il riconoscimento in crediti formativi universitari certificati, fino ad un massimo complessivo di 12 CFU (fino a 6 CFU per sport di livello olimpico, mondiale, europeo; fino a 3 CFU per sport praticato a livello nazionale; fino a 6 CFU per il conseguimento di un podio ai Campionati Nazionali Universitari organizzati dal CUSI, nonché per lo svolgimento di attività agonistica federale per il CUS Pavia, anche nell'ambito di gare a livello nazionale). Le attività sportive devono essere certificate dalle competenti Federazioni Sportive Nazionali riconosciute dal CONI oppure, per la partecipazione ai CNU e per gli atleti tesserati presso il CUS Pavia, dallo stesso CUS.²⁰⁰

Tra i corsi di laurea che prevedono l'accesso al programma nel nostro ateneo troviamo Economia e legislazione d'impresa, Fisioterapia, Scienze e tecniche dello sport, Scienze politiche e delle relazioni internazionali, Tecniche della riabilitazione psichiatrica e tante altre. È dunque lecito affermare che il riconoscimento dello sport da parte delle Università italiane trova piena espressione e tutela in queste tipologie di programmi.

²⁰⁰ <https://orienta.unipv.it/dual-career-studenti-atleti>

3.9 Il diritto allo sport tra professionismo e dilettantismo

“Se è vero che siamo tutti sportivi, non tutti siamo professionisti dello sport”.²⁰¹ Di fatto, la concezione del lavoro sportivo, espressione molto vaga e generalizzata, è un concetto relativamente recente. Come abbiamo potuto osservare finora, se inizialmente l’attività sportiva veniva considerata nella sua dimensione ludico-ricreativa, attraverso il passare degli anni si è iniziata a sviluppare una concezione di tale attività quale fonte di guadagno. Tale possibilità non è stata però sempre credibile come appare oggi. Secondo taluni, il contratto di prestazione sportiva sottoscritto dall’atleta, non è fine a se stesso, in quanto alla base di esso è intrinsecamente contenuta una spinta soggettiva di affermazione dei propri colori attraverso la pratica sportiva. La legge sul professionismo sportivo, n. 91 del 23 marzo 1981, ha portato il legislatore ad affermare la presunzione di subordinazione del rapporto dello sportivo, all’articolo 4, comma 8, andando però ad escludere l’applicabilità della fattispecie in esame di alcuni tra gli istituti tipici del rapporto di lavoro dipendente. La stessa legge, all’articolo 1, prevedeva inoltre la distinzione in due settori dell’attività sportiva: lo sport professionistico, quale disciplina a carattere oneroso, e lo sport dilettantistico, di carattere amatoriale. Tuttavia, a livello economico, ciò non rappresentava la realtà, motivo per cui il Testo Unico Imposte sui Redditi, D.P.R. n. 917/1986 e successive modifiche, prevede ad oggi, all’articolo 67, comma 1, lettera m), l’esistenza di compensi anche in ordine allo sport dilettantistico.²⁰²

Ciò ha comportato la necessità di definire lo *status* di dilettante. La terminologia, che inizialmente aveva carattere meramente residuale, essendo definita come una sorta di “rottame del sistema”, ad oggi viene semplicemente qualificata

²⁰¹G. Ianniruberto, *Sport e diritto del lavoro*, Torino, 2006;

²⁰²Dispense Università di Firenze, *Contesto legislativo-normativo dell’ordinamento sportivo italiano*, a.a. 2010-2011;

come sport non professionistico dallo stesso statuto del CONI. Di fatto, non esiste alcuna definizione in termini positivi dell'attività dilettantistica. Se grazie all'articolo 2 della sopracitata legge n. 91/1981, lo sport professionistico è qualificato come esercizio di un'attività sportiva a titolo oneroso, caratterizzato da continuità nell'ambito delle discipline che sono regolamentate dal CONI, che stabilisce a sua volta le direttive a cui bisogna attenersi, la disciplina sportiva dilettantistica risulta essere tutto ciò che non è professionistico. La domanda che è necessario porsi è: fino a quando il rapporto sportivo non professionista resta in ambito associativo e sconfinava poi in un rapporto di scambio? Con la riforma Melandri, che ha concesso il diritto di voto nelle assemblee federali agli atleti dilettanti, sembra che quanto affermato in precedenza dalla dottrina, ovvero che il rapporto tra il dilettante e il club di appartenenza fosse fondato esclusivamente sul vincolo associativo, abbia trovato conferma.²⁰³

3.9.1 Le associazioni sportive e la responsabilità delle stesse in ambito giuridico: la tutela dell'atleta

Come abbiamo già più volte ricordato, l'esercizio associato dell'attività sportiva trova il suo fondamento negli articoli 2 e 18 della Costituzione. All'interno delle formazioni sociali, comprensive di enti ed associazioni volti allo sviluppo della personalità umana tramite l'esercizio della pratica sportiva, è necessario ricercare anche tutte quelle forme di tutela che vadano a proteggere e regolare i rapporti tra i soggetti facenti parte degli stessi. Per tale motivo, è necessario, all'interno di questa trama delicata e difficoltosa in un certo senso, verificare le ipotesi in cui l'associazione sportiva possa essere sanzionata per responsabilità civile. Il Codice civile, all'articolo 1173 indica che le fonti di obbligazioni possono essere il contratto, il fatto illecito, od ogni altro atto o fatto idoneo a produrle in conformità con l'ordinamento giuridico. Dunque, nel momento in cui

²⁰³ *Ibidem*;

l'obbligazione derivi da un contratto, qualificato dalla giurisprudenza quale accordo tra due o più parti che costituiscono, regolano o estinguono un rapporto giuridico patrimoniale, ai sensi dell'articolo 1321 del medesimo testo, sussiste in capo alle parti l'ipotesi di una responsabilità contrattuale in capo ad esse a causa della violazione degli obblighi assunti con il medesimo contratto. Allo stesso tempo, ciò può essere fonte di responsabilità extracontrattuale nel momento in cui, a causa dell'obbligazione, possa derivare un fatto illecito, qualificato come atto contrario all'ordinamento giuridico, produttore di un danno apprezzabile dal punto di vista giuridico e lesivo di una situazione protetta.

A differenza di quanto accade nel diritto penale, ove i reati sono elencati in maniera tassativa dal legislatore e la responsabilità può essere solo che personale, ai sensi dell'articolo 27 della Costituzione²⁰⁴, nel quadro civile l'atto illecito non è oggetto di tipizzazione, motivo per cui sussiste l'ipotesi di risarcimento del danno nel momento in cui un fatto dannoso o colposo abbia provocato un danno ingiusto. Questa modalità ha permesso di estendere di molto l'area del civilmente illecito.

3.9.2 La responsabilità contrattuale

Nella responsabilità contrattuale il risarcimento del danno è dovuto in due casi: sia nel caso in cui il contraente che abbia adempiuto chieda la risoluzione contrattuale, sia che lo stesso vada a rivendicarne l'esecuzione. Tale responsabilità può dunque sorgere in capo all'ente che abbia stipulato un contratto di lavoro (indipendentemente dalla sua natura) con l'atleta. L'articolo 2087 del Codice civile prevede infatti l'obbligo, in capo all'imprenditore, nella sua accezione di persona fisica e/o giuridica, di adottare tutte le misure necessarie al fine di

²⁰⁴ La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

preservare l'integrità fisica e la personalità morale del prestatore di lavoro. Questi principi hanno valenza sia per quanto riguarda le società sportive professionistiche, ai sensi della legge n. 81/1991, che per le società sportive dilettantistiche.

L'obbligo di sicurezza per l'atleta è inoltre esplicito in maniera implicita dall'articolo 30 del Decreto legislativo 626/1994, che non esclude la sua stessa applicabilità nel mondo sportivo.

Oltre all'obbligo di fornire all'atleta un impianto sportivo sicuro sorge in capo alla società di garantire l'integrità fisica dello stesso, rispondendo anche nel caso di errori da parte del personale medico legato ad essa da contratto di lavoro, nonché nel caso in cui i macchinari e l'attrezzatura sportiva fornita non venga sottoposta a controlli e ciò comporti conseguentemente un danno fisico all'atleta. Un'altra ipotesi di responsabilità contrattuale a capo dell'ente è quella che si configura nel momento in cui vengono attivati da esso dei corsi organizzati. Di fatto, ciò crea un legame tra i partecipanti e l'associazione che ha organizzato tali corsi, motivo per cui in caso di inadempimento o di non esecuzione della prestazione dovuta, sussisterà un obbligo in capo all'associazione di risarcire il danno, salvo quanto previsto dall'articolo 1218 del Codice civile, ovvero qualora essa dimostri che l'inadempimento o il ritardo sia stato determinato da una causa non imputabile ad essa.

3.9.3 La responsabilità extracontrattuale

La responsabilità extracontrattuale sorge invece da un fatto, un atto o un comportamento di per sé idoneo a produrre un danno e viene disciplinata dal Codice civile agli articoli 2043 e seguenti. La normativa sancisce che "qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto obbliga colui che lo ha commesso a risarcire il danno". Andando ad analizzare più a fondo l'articolo, possiamo distinguere gli elementi che lo compongono:

- 1) il fatto: comportamento umano di natura commissiva o omissiva. In quest'ultimo caso, rileva come fatto illecito solo se il soggetto si sia attivato per evitare il danno;
- 2) l'ingiustizia o l'antigiuridicità del danno: lesione di interesse altrui giuridicamente tutelata dall'ordinamento. Il risarcimento è dovuto ogni qualvolta si registri un danno ad una posizione giuridica soggettiva concretamente apprezzabile;
- 3) il rapporto di causalità: il collegamento necessario tra il fatto ingiusto ed il danno;

I danni che possono essere oggetto di risarcimento non riguardano solamente la componente patrimoniale del danneggiato, ma anche la componente economica e soggettiva di quest'ultimo. Per rendere di più facile comprensione la tematica, prendiamo ad esempio la sentenza della Cassazione Civile n. 21664/2005: essa stabilisce che nel caso in cui, a seguito di una gara di go-kart, non siano state predisposte tutte le misure volte alla protezione dei partecipanti e dello stesso pubblico, gli organizzatori sono condannati per colpa generica al risarcimento dei danni subiti dalle persone coinvolte. Il medesimo discorso, riferito in questo caso, a differenza dell'ultimo, alla responsabilità indiretta dell'associazione sportiva, prevede che nel caso in cui un atleta subisca dei danni a causa di un comportamento dannoso da parte del proprio istruttore, ciò determina un sodalizio con la stessa società, che risponderà per responsabilità indiretta ai sensi dell'articolo 2049 del Codice civile. Tale sodalizio riconosce infatti un rapporto di dipendenza tra l'associazione e l'autore della condotta lesiva. L'atleta, dunque, gode di una doppia tutela. Ai sensi dell'articolo 2048, comma 2, sarà invece responsabile l'istruttore in relazione ai danni subiti dai propri allievi che hanno commesso un fatto illecito, nel caso in cui questi siano minori non emancipati o persone soggette a tutela, nel caso in cui le stesse sono sottoposte alla sua vigilanza. La giurisprudenza, tuttavia, parametrerà il grado di responsabilità dell'istruttore sulla base di più fattori quali l'età dell'atleta, la sua maturità e la sua capacità di discernimento. La presunzione di colpa in capo all'istruttore trova

come unica via di superamento l'onere della prova, in capo ad esso, di non aver potuto evitare l'evento a causa della sua imprevedibilità, nonostante la vigilanza attuata conformemente alle normative (*culpa in vigilando*).²⁰⁵

Possiamo dunque affermare in conclusione che la tutela dell'atleta è sempre più ampia e costituzionalmente garantita, motivo per cui le regolamentazioni godono di un certo *favor* da parte di questi ultimi.

²⁰⁵ Dispense Università di Firenze, *Contesto legislativo-normativo dell'ordinamento sportivo italiano*, a.a. 2010-2011;

CONCLUSIONI

Ciò che possiamo affermare in relazione dello studio condotto, è che la strada per il riconoscimento del diritto allo sport in Costituzione, seppur lunga e travagliata, ha fatto sì che lo stesso fosse visto, per la prima volta, come un'opportunità.

Se è vero che la legislazione in materia ha provveduto a disciplinare le relative competenze tra Stato e regioni precedentemente all'inserimento del diritto allo sport all'interno del nostro testo costituzionale, è lecito pensare che un ruolo fondamentale sia stato svolto dall'evoluzione della materia sportiva, ad oggi riconosciuta in molti stati europei.

È importante sottolineare quanto il diritto allo sport abbia raggiunto una dimensione sociale ed educativa, non rimanendo così confinato ad un semplice mero diritto. Anche se è vero che l'articolo 33 della Costituzione, oggetto di riforma, non include al suo interno il diritto alla salute, disciplinato dall'articolo antecedente, è giocoforza affermare che la realtà dimostra una stretta connessione tra lo sport e la salute stessa, poiché quest'ultima, qualificata oggi non più come assenza di malattia ma come sinonimo di benessere psico-fisico, è meglio salvaguardata grazie alla pratica sportiva.

L'aver investito, dapprima tramite le politiche europee, a garantire il diritto allo sport, ha fatto sì che quest'ultimo avesse riflessi positivi anche in termine di inclusione sociale: lo sport è integrazione, e seppur nel nostro Paese sia necessario un adeguamento della normativa in tal senso, in particolar modo verso chi non sia cittadino italiano, è innegabile che sussista un'importante connessione tra materia sportiva e i diritti umani.

L'aspetto emozionante dell'evoluzione di tale disciplina, è aver permesso ai soggetti colpiti da disabilità, di riuscire ad apprezzare la stessa: l'aver provveduto a regolamentare tutti gli aspetti della pratica sportiva nel mondo dei disabili, ha fatto sì che *in primis* non ci fosse alcun tipo di discriminazione nei confronti di

questi ultimi; in secondo luogo, ha permesso alla popolazione mondiale di vedere con altri occhi le persone affette da handicap, ma soprattutto, di percepire la forza e la volontà in capo ad essi.

Il beneficio della pratica sportiva ha fatto sì che i suoi riflessi colpissero anche il mondo dell'istruzione: è importante sottolineare che lo scopo di tale "invasione" è quello di rendere evidente agli occhi di tutti il beneficio dell'attività sportiva già in tenera età, non solo in relazione all'aspetto salutistico, che comporta ovviamente dei benefici nella crescita umana e un allungamento dell'aspettativa di vita, ma in quanto fattore di integrazione sociale, che permette a tutti coloro che potrebbero essere oggetto di discriminazione per il proprio genere o per la propria provenienza, di aver accesso a un'inclusione totalizzante.

Il buon auspicio è che la strada tracciata finora in materia sportiva possa essere implementata, per far sì che la società di oggi risulti essere più attiva non solo dal punto di vista fisico, ma, soprattutto, dal punto di vista dei diritti umani.

BIBLIOGRAFIA

- G. Agrifoglio, *Disabilità e diritto allo sport: tutele civilistiche e libertà costituzionali*, in *Persona e Mercato* 2023/2 – *Commenti*;
- C. Baldassarre, *La responsabilità degli insegnanti di una disciplina sportiva*, in *Danno e resp.*, 2010;
- P. Barile - E. Cheli - S. Grassi, *Istituzioni di diritto pubblico*;
- S. Bastianon, *Prime riflessioni sulla legge 20 gennaio 2016, n. 12 e dintorni: tesseramento, vincolo e cittadinanza sportiva (con uno sguardo particolare al nuoto)*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, n. 2/2016;
- E. Battelli, *Il riconoscimento del valore educativo e sociale dell'attività sportiva in Costituzione*, in *Osservatorio Costituzionale*, Fascicolo 2/2024;
- G. Berti, *Premesse e ipotesi sui compiti della Regione nel servizio sociale dello sport*, in *Rivista semestrale diritto pubblico*, 1974;
- F. Blando, *Il ruolo e le competenze delle Regioni nello sport*, in *RDES*, 5/2009;
- A. Busacca, *Diritti del minore e "diritto allo sport" (Children's rights and "right to sport")* in *Actualidad Juridica Iberoamericana N. 17 bis*, dicembre 2022, ISSN: 2386-4567;
- G. Carboni, *L'ordinamento sportivo italiano nel diritto comparato* in *Rivista di diritto pubblicano italiano, comparato, europeo*, Fascicolo 12/2021;
- P. Caretti – G. Tamburi, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Giappichelli;
- F. Cardarelli, *Ordinamento sportivo, Ordinamento sportivo e potestà normativa regionale concorrente*, in *Foro amm.* – TAR 2006;
- M. D'Amico, *Lo sport come diritto della persona: analisi dei progetti di revisione costituzionale* in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, Fascicolo n. 1/2022;
- S. D'Amore, *Diritto allo sport: considerazioni giuridiche e valore sociale-educativo* in *Diritto.it*, 30 novembre 2023;

- A. De Fusco, *La partita dell'integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione: l'effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, ISSN 1826-3534;
- L. Degrassi, *Le Regioni tra "sport" e ordinamento sportivo. Contributo alla definizione della materia*, in *Il Dir. dell'Economia*, 1-2007;
- A. Di Francia, *La condizione giuridica dello straniero in Italia nella giurisprudenza*, Milano, 2006;
- L. Di Leo, *Sport e Costituzione: un legame da rivedere*, in *Cammino di diritto*, Rivista di informazione giuridica, 2021;
- M. Di Masi, *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'articolo 33 della Costituzione*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 6 settembre 2023;
- G. Donati, *Le Costituzioni dell'America Latina in Quaderni di documentazione*, Servizio Studi n. 40 dicembre 2004;
- E. Dozio, L. Ottaviani, *Star bene a scuola, è possibile? Dell'istruzione pubblica, dell'Ufficio dell'insegnamento medio con il sostegno dell'Ufficio federale della sanità pubblica nell'ambito del progetto Scuole e salute*, 2002;
- S. Fidanzia – G. Sangiuolo, *La rinnovata autonomia della giustizia sportiva all'indomani del nuovo codice. Un commento all'articolo 4 del codice di giustizia sportiva*
- T. Frosini, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 2022;
- G. Ianniruberto, *Sport e diritto del lavoro*, Torino, 2006;
- R. F. Iannone, *La responsabilità della scuola e dell'insegnante*, in *Danno e resp.*;
- N. Locatelli, *Una nuova Costituzione per l'Ecuador*, in *Limes – Rivista italiana di geopolitica*, 4 ottobre 2008;
- E. Lubrano, *Ordinamento sportivo e giustizia statale*, cap. XIV;

M. Mancini, *Il riparto delle competenze relative allo “sport” dopo la riforma del Titolo V tra continuità e innovazione* in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2010;

G. Marazzita, *Il riconoscimento del valore costituzione dell’attività sportiva* in *Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*;

Avv. M. Margini, *Abolizione del vincolo sportivo: tempi e modalità*;

L. Melica, *Attività sportiva e persona umana: una riforma ambiziosa e lungimirante*, in *Il Mulino – Rivisteweb*, Fascicolo 4, ottobre – dicembre 2023;

F. Modugno, *Legge. Ordinamento giuridico. Pluralità degli ordinamenti, Saggi di teoria generale del diritto*, Giuffrè, Milano, 1985;

A. Monti, *Elementi di diritto e legislazione sportiva*, Università degli Studi “G. D’annunzio” Chieti- Pescara, a.a. 2022/2023;

R. Morzenti Pellegrini, *L’evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Giuffrè, Milano, 2007;

C. Napoli, *La potestà legislativa concorrente in materia di “ordinamento sportivo”* in *Quad. cost.*, 2009;

A. Oliviero, *I limiti all’autonomia dell’ordinamento sportivo, lo svincolo dell’atleta* in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Vol. III, Fasc. 2/2007;

L. Paladin, *Problemi legislativi e interpretativi nella definizione delle materie di competenza regionale* in *Foro Amministrativo*, III, 1971;

A. G. Parisi, *Sport, minori e responsabilità genitoriale*, 2016;

A. Pisaneschi, *Diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2017;

Rivista Online della biblioteca “Giovanni Spadolini”, *Le Costituzioni federali di civil law dell’America latina (Quarta parte): la Repubblica Federale del Brasile*, n. 36, dicembre 2016

A. Ruggeri, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *federalismi.it*, n. 17/2013;

M. Salisci, *Storia di un successo. Sport, scuola e società*, Centro Leonardo Education Srls, 2022;

- P. Sandulli, *Costituzione e sport*, in *Principi e problematiche di giustizia sportiva*, Roma, 2018;
- V. Sannoner, *La Costituzione italiana e lo sport*, in D. Mastrangelo (a cura di), *Aspetti giuspubblicistici dello sport*, Bari, 1994;
- L. Santoro, *Il tesseramento minorile*, in *Rivista Facoltà di Scienze Motorie dell'Università di Palermo*, 2008, Sez. I;
- L. Santoro, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in *Diritto dello Sport*, Fondazione Bologna University Press;
- V.L. Santoro, *Le fonti*, in G. Liotta – L. Santoro, *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2021;
- L. Sasse e K. Milt, *Note tematiche sull'Unione Europea – Sport*, in *Parlamento Europeo*, marzo 2024;
- Dispense Università di Firenze, *Contesto legislativo-normativo dell'ordinamento sportivo italiano*, a.a. 2010-2011;
- S. Verduchi, *L'attività sportiva nelle ultime riforme: focus insegnanti*;
<https://www.focus.it/cultura/storia/quale-origine-ha-la-parola-sport>;
<https://www.treccani.it/vocabolario/sport/>;
<https://orienta.unipv.it/dual-career-studenti-atleti>;
- Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva*, in *Dossier XIX Legislatura*, A.C. 715-B Cost.;
- P. Barile, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984;

GIURISPRUDENZA

- ❖ Carta Europea dello sport, Rodi, 1992;
- ❖ Legge 16 febbraio 1942 n. 26, Costituzione e ordinamento del Comitato olimpico nazionale italiano (C.O.N.I.);
- ❖ Decreto legge 11 maggio 1947 n. 362, Modificazioni alla legge 16 febbraio 1942, n. 426, concernente la costituzione e l'ordinamento del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.);
- ❖ Decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972 n. 4, Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera e dei relativi personali ed uffici;
- ❖ Decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972 n. 8, Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici;
- ❖ Legge 22 luglio 1975 n. 382, Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione;
- ❖ Sentenza 17 dicembre 1987 n. 517, Costruzione o ammodernamento di impianti sportivi, realizzazione o completamento di strutture sportive di base e utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività di interesse turistico;
- ❖ Legge 6 marzo 1987 n. 65, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 gennaio 1987, n. 2, concernente misure urgenti per la costruzione o l'ammodernamento di impianti sportivi, per la realizzazione o completamento di strutture sportive di base e per l'utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività di interesse turistico;

- ❖ Legge 15 marzo 1997 n. 59, Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa;
- ❖ Decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112, Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59;
- ❖ Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;
- ❖ Sentenza 1 ottobre 2003 n. 303 Corte costituzionale, giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato;
- ❖ Sentenza 29 dicembre 2004 n. 424, Giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 90, commi 17, 18, 20, 21, 22, 24, 25 e 26 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Legge finanziaria 2003) e dell'articolo 4, comma 204, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Legge finanziaria 2004) promossi dalle Regioni Toscana, Valle d'Aosta ed Emilia – Romagna;
- ❖ Sentenza 270/2005, giudizio di legittimità costituzionale in via principale in materia di pubblica amministrazione;
- ❖ Legge 17 ottobre 2003 n. 280, Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto legge 19 agosto 2003, n. 220, recante disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva;
- ❖ Disegno di legge n. 747/2018, Modifica all'articolo 32 della Costituzione, concernente l'introduzione del diritto di accesso allo sport;
- ❖ Disegno di legge n. 2262/2021, Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di promozione e valorizzazione dello sport,;
- ❖ Disegno di legge n. 2478/2021, Modifica all'articolo 32 della Costituzione in materia di promozione della pratica sportiva;
- ❖ Disegno di legge n. 2480/2021, Modifiche agli articoli 32 e 33 della Costituzione per la promozione dell'educazione sportiva;

- ❖ Legge costituzionale 26 settembre 2023 n. 1, Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di attività sportiva;
- ❖ Legge costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1, Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente;
- ❖ Decreto del Presidente della Repubblica 1 ottobre 1982 n. 908, Nuovi programmi di insegnamento di educazione fisica negli istituti d'istruzione secondaria superiore, nei licei artistici e negli istituti d'arte;
- ❖ Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, 1 dicembre 2009;
- ❖ Carta Europea dello Sport per tutti, Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, 1976;
- ❖ Atto Unico Europeo, 1 luglio 1987, Bruxelles;
- ❖ Carta Internazionale per l'Educazione Fisica, l'Attività Fisica e lo Sport, UNESCO, 1978;
- ❖ Convenzione Antidoping, 16 novembre 1989, Strasburgo;
- ❖ Trattato di Maastricht, 7 febbraio 1992, Maastricht;
- ❖ Libro Bianco sullo sport, 11 luglio 2007, Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles;
- ❖ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Sviluppare la dimensione europea dello sport, 18 gennaio 2011, Bruxelles;
- ❖ Quarto piano di lavoro dell'Unione Europea per lo sport 2021-2024, Consiglio dei Ministri Europei per lo sport, 1 dicembre 2020;
- ❖ Risoluzione 10 novembre 2022, Parlamento europeo, Sport elettronici e videogiochi;
- ❖ Agenda ONU 2030 per lo sviluppo sostenibile, 25 settembre 2015;
- ❖ Decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242, Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano - CONI, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

- ❖ Codice di giustizia sportiva, CONI;
- ❖ Legge 6 dicembre 1971 n. 1034, Istituzione dei tribunali amministrativi regionali;
- ❖ Decreto legge 19 agosto 2003 n. 220, Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva;
- ❖ Sentenza 25 novembre 2008 n. 5782, Consiglio di Stato, “Sentenza Arezzo”, relativa alla proposizione di azione risarcitoria da parte della Società per i danni subiti a causa di retrocessione dovuta a sanzioni disciplinari;
- ❖ Ordinanza 11 febbraio 2010 n. 241, T.A.R. Lazio, questione di legittimità costituzionali dell’articolo 2, comma 1, lettera b) della Legge 280/2003;
- ❖ Sentenza 8 novembre 2007 n. 1048, Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Sicilia, caso della squalifica del campo di calcio del Catania;
- ❖ Sentenza 11 febbraio 2011 n. 49, Corte costituzionale, legittima la giurisdizione del giudice statale (amministrativo) alla tutela risarcitoria in tema di sanzioni disciplinari sportive;
- ❖ Sentenza 69/1962, Corte costituzionale, Sentenza avente ad oggetto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, terzo comma, dell'art. 91, ultimo comma, del T.U. 5 giugno 1939, n. 1016;
- ❖ Decreto legislativo 28 febbraio 2021 n. 36, Attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo;
- ❖ Legge 27 dicembre 2017 n. 215, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020;
- ❖ Legge 8 agosto 2019, n. 86, Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione;

- ❖ Legge 23 marzo 1981, n. 91, Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti;
- ❖ Legge 14 dicembre 2000 n. 376, Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping;
- ❖ Sentenza del Tribunale di Verbania n. 233 del 14 aprile 2015, ove viene indicata natura di atto di straordinaria amministrazione del tesseramento;
- ❖ Corte App. Genova, sez. III, 19/01/2022, autorizzazione tesseramento minore sulla base del “best interest of the child”;
- ❖ Legge 20 gennaio 2016 n. 12, Disposizioni per favorire l'integrazione sociale dei minori stranieri residenti in Italia mediante l'ammissione nelle società sportive appartenenti alle federazioni nazionali, alle discipline associate o agli enti di promozione sportiva;
- ❖ Statuto CONI, modificato dal Consiglio Nazionale il 21 novembre 2023 con deliberazione n. 1745, approvato con DPCM del 20 dicembre 2023;
- ❖ Legge 6 marzo 1998 n. 40, Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero;
- ❖ Decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero;
- ❖ Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999 n. 394, Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;
- ❖ Accordo di programma, 23 dicembre 2013, collaborazione tra il CONI e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale dell'Immigrazione in materia di integrazione sociale dei migranti attraverso lo sport e di contrasto alle discriminazioni, al fine di garantire l'integrazione dei giovani stranieri in materia sportiva;

- ❖ Legge 5 febbraio 1992 n. 91, Nuove norme sulla cittadinanza;
- ❖ Delibera 28 ottobre 2014 n. 1523, Consiglio Nazionale, Principi fondamentali degli statuti delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate;
- ❖ Regolamento Organico della Federazione Italiana Tennis, Edizione 2023, AU Circolare n. 9/2023;
- ❖ Regolamento Organico della Federazione italiana football americano, Approvato con Deliberazione Giunta C.O.N.I. n. 141 del 17 aprile 2024;
- ❖ Decreto ministeriale 18 febbraio 1982, Norme per la tutela sanitaria dell'attività sportiva agonistica;
- ❖ Tribunale di Bolzano, ordinanza del 24 febbraio 2004 e sentenza in sede d'appello il 16 aprile 2006 in materia di tesseramento minorile, caso Amine Khazari;
- ❖ Decreto 22 agosto 2022, Erogazione di ausili ortesi e protesi per lo svolgimento di attività sportive amatoriali destinate a persone con disabilità fisica;
- ❖ Delibera 25 giugno 2008 n. 1379, Norme CONI per l'impiantistica sportiva;
- ❖ Decisione CEDU 25 gennaio 2022, Negovanović e altri contro Serbia;
- ❖ Legge 13 luglio 2015 n. 107, Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti;
- ❖ Legge 30 dicembre 2021, n. 234, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024;
- ❖ Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986 n. 917, Testo Unico Imposte sui Redditi;
- ❖ Legge 8 marzo 1991 n. 81, Legge-quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina;

- ❖ Decreto legislativo 19 settembre 1994 n. 626, Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 95/63/CE, 97/42/CE, 98/24/CE, 99/38/CE, 99/92/CE, 2001/45/CE, 2003/10/CE, 2003/18/CE e 2004/40/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro;
- ❖ Cassazione 21664/2005, Responsabilità degli organizzatori di gara per la morte di un partecipante.