

Fair Play

REVISTA DE FILOSOFÍA, ÉTICA Y DERECHO DEL DEPORTE
www.upf.edu/revistafairplay

Funzione sociale dello sport, diversabilità e tutela della personalità

Maria Cimmino

Citar este artículo como: Maria Cimmino (2015): Funzione sociale dello sport, diversabilità e tutela della personalità, *Fair Play. Revista de Filosofía, Ética y Derecho del Deporte*, 3:1,

BARCELONA

RECIBIDO: 13/12/2014
ACEPTADO: 4/2/2015

Funzione sociale dello sport, diversabilità e tutela della personalità Maria Cimmino

Abstract

Sport is a mass phenomenon. Today the European Law recognizes the social model of sport activity and it is possible to conceive the sport as a fundamental human right. Also, the legislation on disability provides for the right sport for people with disability. The general goal is to overcome, as much as possible, the disability's effects and to enable the disabled to participate in all areas of society, and in community life.

This article examines the social role of sport and physical activity in promoting equal rights for the disabled.

It identifies the positive actions and the law developments that can be adopted to provide equality of opportunity and access to sport and recreation for disabled people, and some of the initiatives that have already been introduced.

Keywords: sport, Human right, disability, fair play

1. Premessa: dallo sport- spettacolo allo sport- educazione

Nella “stagione Bosman” le Istituzioni comunitarie sembravano interessate prevalentemente alla rilevanza economica del fenomeno sportivo, e la giurisprudenza della Corte di Giustizia¹, alla luce del principio della soggezione dell’ordinamento sportivo alle norme comunitarie in materia di mercato interno e concorrenza, in più occasioni ebbe modo di ribadire la regola della tendenziale giustiziabilità da parte degli organi comunitari di ogni norma sportiva, comprese quelle di carattere tecnico o disciplinare².

Oggi, al contrario, lo sport è posto al centro delle politiche sociali dell’Unione Europea, che a norma dell’art 165 del TFUE³, *contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul*

¹ Si veda il caso Meca-Medina, Corte di Giustizia Ce, causa C 519_04, David Meca Medina e Igor Majcen/ Commissione delle Comunità Europee, in *RDES*, 2006, 2, 133 ss

² COLUCCI M., (2006), L’autonomia e la specificità dello sport nell’Unione Europea. Alla ricerca di norme sportive necessarie, proporzionali e di “buon senso”, in *RDES*, 2, 15 ss.

³ TOGNON J., (2010), *Sport, Unione Europea e diritti umani*, Padova.

*volontariato e della sua funzione sociale ed educativa, e con la sua azione mira tra l'altro a proteggere l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani di essi, conformemente al messaggio proclamato nella Carta Internazionale per l'educazione fisica e lo sport dell'Unesco, che già nel lontano 1978 sanciva la primazia dello "sport come educazione" sullo "sport come spettacolo"*⁴.

Si è dato atto infatti che lo sport rappresenta innanzitutto un fenomeno sociale⁵ di straordinaria rilevanza, la cui valorizzazione è strettamente connessa alla tutela dei diritti umani fondamentali⁶, tanto da considerare l'esercizio dell'attività sportiva un diritto sociale, cioè un diritto della persona in quanto tale, ma anche dell'individuo come membro della collettività, nonché un diritto naturale di cui viene oggi riscoperta la matrice filosofica⁷.

Sotto quest'aspetto un notevole rilievo acquistano la promozione dello sport a tutti i livelli- da quello professionistico a quello amatoriale- e la valorizzazione delle attività sportive e motorie a favore delle categorie cosiddette deboli⁸, in particolare dei disabili.

In questo lavoro si intende evidenziare il nesso che sussiste tra la normativa specifica in materia di tutela dei soggetti deboli e la normativa sul riconoscimento della dimensione sociale del diritto allo sport, verificando, al contempo, le iniziative promosse dall'Unione e dagli Stati membri per rendere effettivo questo legame, nonché i limiti che, ancora, ne ostacolano l'attuazione nella vita quotidiana.

⁴ Carta Internazionale per l'educazione fisica e lo sport adottata dall'UNESCO il 21 novembre 1978, in *Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli*, 1998, 1, 131 ss.

⁵ PENSABENE LIONTI T., (2012), Il diritto allo sport: tra esigenza socialmente rilevante e interesse fondamentale della persona, in *Il Dir. amm.*, 3, 4145 ss.

⁶ TONK M., NAGY MEHESZ, VOICU V.A., (2010), Autonomy of Sport Policy and Sport Activities in the European Union: connection between human right and sport, in *Acta Universitatis Sapientiae, European and Regional Studies*, 1, 103 ss. Contra vedi PARISI A. G., (2009), *Sport e diritti della persona*, Torino, 124 ss.

⁷ PEREZ TRIVINO J.L., (2013), La filosofia del deporte: un panorama general, *Fair Play. Revista de Filosofía, Ética y Derecho del Deporte*, 1, 4 ss.

⁸ STANZIONE P., (2009), Costituzione, diritto civile e soggetti deboli, in *Fam. dir.*, 3, 305 ss.

2. Funzione sociale dello sport e “diversabilità” nella normativa comunitaria ed internazionale.

Come noto, la Carta Olimpica riconosce il diritto allo sport quale diritto umano⁹, stabilendo che ogni individuo debba avere la possibilità di praticarlo secondo le proprie esigenze.

Secondo la Carta Europea dello Sport, adottata dal Consiglio d'Europa a Rodi nel 1992¹⁰, deve intendersi inoltre 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 e l'ottenimento di risultati in competizione a tutti i livelli.*

Il crescente interesse manifestato dall'Unione alla richiamata funzione sociale dello sport, nonostante gli orientamenti formati in seno alla giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, in ordine al caso Bosman e non solo, è frutto in realtà di un processo evolutivo cominciato decenni addietro¹¹, nel corso del quale è notevolmente aumentata la sensibilità delle istituzioni politiche ai soggetti più deboli e indifesi, come i minori, gli anziani e i disabili; detto percorso, culminato con l'ingresso a pieno titolo dello sport nelle politiche dell'Unione, è stato contrassegnato tappe importanti.

⁹ TONK M., NAGY MEHESZ, VOICU V.A., (2010), *Autonomy of Sport Policy and Sport Activities in the European Union: connection between human right and sport*, *op. cit.*, 110.

¹⁰ Si tratta della definizione fornita nella *Carta Europea dello Sport* adottata dal Consiglio d'Europa, a Rodi nel 1992. con le Risoluzioni n. 1/92 e 2/92. Essa riprende ed amplia i principi della “Carta Europea dello Sport per Tutti” approvata nel 1975 a Bruxelles, che furono poi recepiti nella “*Carta Internazionale per l'Educazione Fisica e lo Sport*” adottata dalla Conferenza Generale dell'Unesco nel 1978 a Parigi. La dottrina, LIOTTA G.- SANTORO L., (2009), *Lezioni di diritto sportivo*, 6 ss., ritiene non condivisibile la qualificazione delle attività sportive sulla base del solo criterio formale soggettivo dell'appartenenza delle discipline sportive al Coni attraverso le federazioni sportive. Si osserva, in proposito, che la tesi suddetta pecca di formalismo giuridico, assumendo quale criterio di qualificazione non gli elementi intrinseci del fenomeno ma un atto formale di riconoscimento.

¹¹ Basti pensare che già con la Comunicazione della Commissione del 31 luglio 1991 si prese atto del ruolo fondamentale che lo sport doveva svolgere nelle politiche europee da attivare in materia di salute, ambiente, tutela dei consumatori, turismo ed educazione. Successivamente, poi nella Dichiarazione n. 29 allegata al Trattato di Amsterdam del 1997, si richiamava espressamente la rilevanza sociale dello sport con particolare riguardo ai processi di formazione dell'identità personale e di ravvicinamento tra i cittadini dell'Unione Europea.

Con la Dichiarazione del Consiglio Europeo di Nizza del 2000¹², si è per la prima volta elaborato il concetto di specificità dello sport¹³, intendendo quali espressioni tipiche e proprie di quest'attività le funzioni sociali, educative e culturali dello sport.

A tal fine, la dichiarazione evidenzia alcuni principi, che sarebbero stati ribaditi dalla *Joint Declaration* di Ljubljana del marzo 2008 -tra cui quello dell'integrazione- in considerazione della naturale vocazione dello sport a promuovere i concetti di inclusione, partecipazione, tolleranza, accettazione delle differenze e rispetto delle regole, solidarietà, democrazia.

Nella Carta di Nizza si fa riferimento alla pratica delle attività fisiche e sportive dei disabili, quale mezzo privilegiato di sviluppo individuale, di rieducazione, di integrazione sociale e di solidarietà; ad essa si richiama la Risoluzione del Consiglio, del 5 maggio 2003 si occupa di pari opportunità in materia di istruzione e formazione per gli studenti con disabilità.

Prendendo atto della globalità del fenomeno sportivo, da ultimo, con la Risoluzione del Parlamento europeo del 2 febbraio 2012 sulla dimensione europea dello sport, la Commissione Europea ha adottato le linee guida dell'Unione per lo sviluppo di una "dimensione" continentale del fenomeno sportivo, al fine di una "realizzazione degli obiettivi strategici dell'Unione".

Con detta risoluzione si è ribadita la rilevanza del fenomeno sportivo dal punto di vista pedagogico e culturale ai fini dell'integrazione, a prescindere dal sesso, dall'origine etnica, dalla religione, dall'età, dalla nazionalità, dalla condizione sociale o sessuale, considerato che l'attività sportiva comporta vantaggi diffusi sul piano sanitario sociale,

¹² DI NELLA L., (2010), Lo sport. Profili teorici e metodologici, in AA. VV., *Manuale di diritto dello sport*, a cura di Di Nella L., Napoli, 46 ss.

¹³ DI NELLA L., (2010), Lo sport. Profili teorici e metodologici, *op. cit.*, 52 ss.

culturale ed economico, in quanto espressione di valori positivi quali la correttezza, il rispetto e il *fair play*¹⁴.

La citata risoluzione riprende la comunicazione del 18 gennaio 2011 *Sviluppare la dimensione europea dello sport* - indirizzata al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale Europeo ed al comitato delle Regioni – e la Comunicazione COM 2010(636), della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 15 novembre 2010 sulla «*Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*».

La strategia dell'UE consiste in un piano d'azione decennale, che vede quale obiettivo l'eliminazione delle barriere che ostacolano la piena integrazione delle persone disabili; esso mira a consentire ai disabili di esercitare i propri diritti in condizioni di parità rispetto agli altri cittadini.

In particolare, sono presi in considerazione otto ambiti d'intervento: accessibilità, partecipazione, parità di trattamento, lavoro, istruzione e formazione, protezione sociale, salute, dimensione internazionale dei diritti delle persone disabili. All'interno di questi settori è espressamente prevista l'accessibilità ai servizi sportivi.

Essa conferma il nesso tra sport e disabilità, mettendo sul campo il tema della promozione del diritto allo sport dei disabili, quale mezzo di manifestazione della personalità umana, conformemente al Libro Bianco adottato nel 2007.

Si può dire che in questo percorso l'Unione ha finalmente esplicitato i principi fondamentali sanciti nel suo trattato istitutivo, volti alla promozione ed al miglioramento della qualità della vita, nonché il divieto di discriminazione fondato tra l'altro sulla disabilità, previsto attualmente dall'art. 10 del Trattato di Lisbona.

¹⁴ SEZEN-BALÇIKANL G., (2014), Fair Play in Professional Sports: Sportspersonship Orientations of Futsal Players, in *Fair Play. Revista de Filosofía, Ética y Derecho del Deporte*, vol. 2, 1, 33-49; JUAN TERRADILLOS, (2013), Qué Fair Play? ¿Qué deporte?, *Fair Play. Revista de Filosofía, Ética y Derecho del Deporte*, vol. 1. 1.; C. DEL BÒ, (2010), *Fair play e gioco del calcio*, in RDES, 2, 373 ss.

Anche a livello internazionale vi è un espresso riconoscimento della funzione sociale di inclusione dello sport.

Nel 1975 fu adottata la Dichiarazione dei diritti delle persone con disabilità e nel 1978 la carta già citata Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica dell'Unesco firmata a Parigi, secondo la quale la pratica dell'educazione fisica e dello sport è un diritto di tutti, in particolar e un diritto fondamentale per lo sviluppo della personalità dell'individuo, con particolare attenzione ai soggetti deboli.

La Convenzione ONU del 2006, adottata a New York il 13 dicembre 2006, sui diritti delle persone con disabilità riconosce espressamente il diritto delle persone con disabilità a praticare attività sportive.

Essa definisce il concetto di discriminazione sulla base della disabilità, intendendolo come qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare e/o annullare il riconoscimento il godimento e l'esercizio di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo

Il documento richiama all'art. 3 tra i principi generali quello delle pari opportunità e dell'inclusione e all'art. 30 prevede espressamente il diritto delle persone con disabilità a fruire delle attività sportive, organizzandole, partecipandovi o semplicemente avendo accesso alle strutture sportive, attribuendo rilevanza giuridica al rapporto tra disabilità, sport e libertà fondamentali della persona, o meglio diritti umani.

La Convenzione riconosce "l'importanza dell'accessibilità all'ambiente fisico, sociale, economico e culturale, alla salute e all'istruzione, all'informazione e alla comunicazione per le persone con disabilità di godere pienamente tutti i diritti umani e le libertà fondamentali " e sollecita gli Stati a garantire il diritto delle persone con disabilità di partecipare su base di uguaglianza con gli altri alla vita culturale, adottando tutte le misure necessarie per garantire tale diritto.

In sostanza, come si dirà in prosieguo, si promuove a livello internazionale un nuovo concetto di disabilità¹⁵ che privilegia nella predisposizione degli strumenti di tutela dei soggetti deboli ad ogni livello una concezione non più patologica della condizione della persona ma una dimensione relazionale, che tenga conto della necessità di integrare il disabile favorendone le relazioni umane, mettendolo in condizioni di interagire con l'ambiente che lo circonda.

Più in particolare si prende atto del fatto che la disabilità è un aspetto della personalità umana, che non appartiene solo alla persona ma alla società ed il compito delle istituzioni è solamente quello di rispettare i diritti umani delle persone disabili, rimuovendo concretamente le barriere che impediscono a questi soggetti di autodeterminarsi nelle proprie scelte di vita¹⁶.

3. Evoluzione normativa del concetto di disabilità: dall'approccio patologico a quello dei diritti umani.

L'esame della richiamata normativa evidenzia come il riconoscimento della funzione sociale dello sport quale mezzo di inclusione e di integrazione si sia progressivamente affermato parallelamente all'evoluzione del concetto di disabilità, che partita dall'idea di *handicap* ha portato ad elaborarne una concezione relazionale.

A suggello di questa evoluzione è intervenuta la ratifica della Convenzione ONU del 2006 da parte dell'Unione Europea, la quale, sottoscrivendo il documento il 30 marzo 2007, è ufficialmente diventata parte contraente di questo trattato internazionale sui diritti umani ed ha suggellato il proprio impegno in questo settore.

Le Istituzioni, comunitarie ed internazionali hanno preso atto dei risultati degli studi in materia di disabilità. Nel 1980 l'Organizzazione Mondiale della Sanità con il primo

¹⁵ FERNANDEZ ALLES M.T., FERNANDEZ ALLES J.J., (2014), El derecho europeo de la discapacidad: base jurídica y configuración jurisprudencial, in *Revista general de derecho Europeo*, 1 ss.

¹⁶ FERNANDEZ DE BUJAN A.,(2011), *Capacidad, discapacidad incapacitacion*, in *Revista de derecho UNED*, 9, 83 ss.; MEGRET F., *The disabilities Convention. Towards a holistic concepts of human rights*, in *The International Journal of Human Rights*, 12, 2, 261 ss.

documento dal titolo *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps* (ICIDH) scelse di distinguere la situazione della perdita di una funzione psicologica, fisiologica o anatomica in seguito ad una malattia o ad un incidente dalla disabilità (*disability*), intesa come qualsiasi limitazione della capacità di compiere un'attività normale per un essere umano a causa di una menomazione e/o di un handicap, ivi compresa la relativa condizione di svantaggio sociale conseguente.

Così il 20 dicembre 1996, il Consiglio dei Ministri dell'Unione europea approvò una risoluzione sulle pari opportunità per le persone con disabilità, che ha posto le «Regole standard» alla base di tutte le azioni, i programmi e le direttive europee future in materia di tutela dei disabili.

Il valore di questo provvedimento è stato molto rilevante, perché, da un lato, ha fatto emergere, *ante litteram*, rispetto alla già richiamata convenzione ONU, che la condizione delle persone con disabilità non è una forma di compromissione della salute, ma di discriminazione e di mancanza di opportunità, spesso frutto di ostacoli, soprattutto di ordine culturale, frapposti al pieno accesso alla vita sociale a causa di barriere, pregiudizi che la società impone tra sé e le stesse persone con disabilità.

Le «Regole standard», inoltre, hanno sancito per prime il passaggio da una prospettiva medica della disabilità (che non riguarda solo la medicina in quanto tale, ma che coinvolge soprattutto le istituzioni), incentrata sulla malattia, sull'incapacità, la cura e l'assistenza, ad una prospettiva sociale, basata, invece, sulla cittadinanza piena, la tutela dei diritti e sugli strumenti per sostenere un adeguamento di opportunità e di inserimento sociale.

Esse hanno successivamente indirizzato le politiche dei singoli governi - tenuti, ogni cinque anni, a presentare dei rapporti sullo stato di attuazione delle stesse - ed hanno accresciuto la consapevolezza della necessità della realizzazione di una Convenzione internazionale che tutelasse i diritti delle persone con disabilità. Si può dire quindi che l'approccio delle regole standard sia alla base della Convenzione ONU del 2006.

Dette regole interessano in modo analitico tutti gli ambiti che sono legati all'inclusione sociale delle persone con disabilità, prevedono quali aree elettive di intervento proprio lo sport, la vita familiare e l'integrazione della persona.

Con *l'International Classification of Functioning, Disability and Health* del 2001(ICF) si rapporta la disabilità allo stato di salute, in virtù del presupposto che chiunque in qualsiasi momento della propria esistenza può trovarsi in una condizione tale che rapportata all'ambiente in cui vive o si trova può diventare disabilità.

Si è affermato via via il concetto relazionale di disabilità, che prende in considerazione altresì i "fattori ambientali" che incidono sulla personalità del soggetto e sulle sue diverse manifestazioni. La disabilità viene progressivamente concepita come ridotta capacità di interazione con l'ambiente sociale con una minore autonomia nelle funzioni quotidiane.

In tale quadro la richiamata convenzione Onu del 2006, alla luce delle regole standard, definisce la disabilità "il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali che impediscono la piena ed effettiva partecipazione della persona nella società su base di uguaglianza con altri".

L'approccio delle regole standard si sposa oggi con il cosiddetto approccio dei diritti umani, cioè vale a dire con quell'orientamento condiviso dalle istituzioni nazionali, comunitarie ed internazionali volto al pieno riconoscimento dei diritti dei disabili come persona, sia individualmente considerati che come esseri sociali.

C'è da rilevare che l'attenzione al tema della tutela dei soggetti deboli e le iniziative adottate a tal fine a livello politico e normativo si giustificano in ragione dei numeri sulla disabilità .

Infatti, secondo il Rapporto Mondiale sulla Disabilità nel 2011 dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (di seguito OMS) e il *World Bank*, si stima che oltre un miliardo di persone vivono con qualche forma di disabilità; cioè, circa il 15% della popolazione mondiale (popolazione stimata mondiale nel 2010). Questa cifra è più elevata rispetto alle precedenti stime dell'OMS, per gli anni 1970, che erano circa il 10%.

Secondo l'*Health Survey* mondiale, circa 785 milioni di persone (15,6%) convivono con una disabilità, mentre il progetto sulla *Global Burden of Disease* stima una cifra vicina ai 975 milioni (19, 4%). Di questi secondo la *La Health Survey* Mondiale, 110 milioni (il 2,2%) presenterebbe gravi difficoltà, mentre per il *Global Burden of Disease* andrebbe stimata intorno alla più alta cifra di 190 milioni (3,8%) il numero delle persone con un "grave disabilità" (l'equivalente a quella associata con condizioni come tetraplegia, grave disabilità depressione o cecità).

Nel 2003, l' "Anno europeo delle persone con disabilità europea", i dati statistici Eurostat evidenziarono che ben 38 milioni di europei soffrono di un qualche tipo di disabilità, sia essa fisica, psichica o sensoriale, ossia il 14, 5% della popolazione totale dell'UE 16-64 anni, di cui il 10% con disabilità moderata e il 4,5% con gravi disabilità.

4. La tutela dei soggetti deboli negli ordinamenti nazionali: alcuni esempi.

La politica dell'Unione basata sull'approccio indicato dalle regole standard ha richiesto e, ancora, richiede puntuali iniziative concrete degli stati membri.

Nell'ordinamento italiano i diritti dei disabili trovano un fondamento normativo indiretto nelle norme degli art. 2, 3 e 32 della Costituzione, lo stesso dicasi per la tutela del diritto allo sport, che ancora oggi fonda le sue garanzie indirettamente nelle norme della Carta fondamentale, in particolare nell'art. 32 che tutela il diritto alla salute.

Altrove, ad esempio nella Costituzione Greca all'art. 4 è sancito espressamente il diritto inviolabile alla non discriminazione delle persone con disabilità; in altre parole la garanzia costituzionale dell'uguaglianza trova il suo fondamento nel principio della parità di genere. L'art. 21, secondo comma, stabilisce, inoltre, uno stretto collegamento tra diritto alla salute e disabilità, essendo garantito il diritto all'accesso a misure speciali di protezione per giunta non solo alle persone disabili ma anche alle loro famiglie.

Nel codice civile italiano del 1942 non è stato preso in considerazione il concetto di disabilità, piuttosto quello di infermità parziale o totale di mente che può provocare

l'applicazione degli istituti di protezione dell'interdizione e dell'inabilitazione a seconda della gravità dei casi.

Secondo il legislatore italiano del 1942 le malattie mentali e le minorazioni psichiche erano causa diminutiva se non esclusiva della capacità legale d'agire del soggetto, imponendo il ricorso all'ausilio di altri soggetti, tutori o curatori.

Dopo varie leggi che prendevano in considerazione il concetto di handicap, solo con la legge di esecuzione e ratifica della Convenzione ONU¹⁷ è stato introdotto quello di disabilità. Prima di questa legge infatti la base normativa per la tutela delle persone non normodotate era rappresentata dalla legge 5 febbraio 1992 n. 104, che comunque all'epoca dell'emanazione rappresentò un punto di approdo, ed un'apertura rispetto al passato, rappresentando un primo passo verso il superamento dell'emarginazione delle persone con handicap.

Successivamente, anche da parte del legislatore italiano vi è stata una crescita di attenzione alle categorie deboli e così si è posta via via al centro della politica legislativa la persona nella sua globalità, considerandone le esigenze ed i diritti dalla nascita, in ogni momento della vita umana, nella scuola, nella famiglia sul posto di lavoro e nel tempo libero.

Così a suggello dell'anno europeo per i disabili, in Italia, con la legge 9 gennaio 2004 n. 6, entrata in vigore il 18 marzo 2004, è stata istituita la figura dell'Amministratore di sostegno. Questa nuova figura nel codice civile¹⁸, costituisce una profonda innovazione istituzionale, sociale e culturale in tema di tutela dei diritti e della dignità della persona e un efficace strumento per la protezione delle persone prive in tutto o in parte dell'autonomia necessaria all'espletamento delle funzioni della vita quotidiana, siano essi

¹⁷ Si tratta della legge 3 marzo 2009 n. 18 in G.U. 14 marzo 2009 n. 61, con la quale è stato istituito l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.

¹⁸ AA.VV.,(2012), *Tutela ed amministratore di sostegno*, Padova.

anziani, disabili, e persone in condizioni di difficoltà, emarginati, limitandone il meno possibile la capacità d'agire¹⁹.

L'istituto è stato concepito non solo per un supporto al compimento di atti di natura patrimoniale, ma soprattutto per assistere i beneficiari nell'espletamento di tutte quelle attività quotidiane più strettamente legate alla sfera personale, ai bisogni immateriali ed alle proprie aspirazioni nonché aspettative di vita, fra i quali rientrano soprattutto la cura della propria salute e la gestione del tempo libero. Si guarda alla condizione del beneficiario non dal punto di vista medico e patologico, ma da quello sociale e relazionale, in un'ottica dinamica perché la persona sia messa in grado non solo di soddisfare i suoi bisogni ma anche le sue aspirazioni i suoi interessi.

Per quanto riguarda invece il settore sportivo, in Italia manca una legge quadro generale sull'attività sportiva, l'educazione fisica ed il tempo libero, anche se a fronte del difetto di un'espressa costituzionalizzazione del diritto allo sport, e della mancanza una legge nazionale²⁰, va rilevato che a seguito della novella costituzionale del 2001 la materia dell'ordinamento giuridico sportivo è stata espressamente contemplata dalla costituzione all'art. 117²¹ tra quelle oggetto di competenza legislativa (concorrente) regionale. Tuttavia in dottrina²² ancora si rileva l'assenza ad oggi di una precisa attività statale di indirizzo e coordinamento e di conseguenza la coesistenza a livello regionale di una normativa settoriale non sempre esaustiva, laddove le Regioni hanno inteso in alcuni casi regolare

¹⁹ Questa legge ha colmato il vuoto di tutela venutosi a creare dopo la legge Basaglia, che avendo previsto il reinserimento dei soggetti deboli, in realtà non aveva poi introdotto strumenti adeguati per la loro tutela, e questi di fatto dovevano solo esser interdetti od inabilitati per poter esser gestiti.

²⁰ Dal 1942 ad oggi si sono succeduti, sia pure significativi ma settoriali interventi normativi, tra cui la legge sul lavoro sportivo, la legge antidoping, la legge sulla giustizia sportiva e le leggi sul riconoscimento e sul riordino del Coni. Sulle fonti del diritto dello sport si rinvia a LIOTTA G.-SANTORO L., *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, 2009, 18 e ss.

²¹ MANCINI M., *Attività sportive ufficiali, intervento pubblico e sussidiarietà*, Padova, 2012.

²² Sul punto, DI LASCIO, (2007), L'ordinamento sportivo nelle recenti leggi regionali, in *Giornale di dir. amm.*, 7, 702 ss.

l'attività sportiva solo per taluni aspetti. Quindi la normativa non è omogenea né completa sul territorio nazionale²³.

Contrariamente a quanto accade in Italia, la Costituzione spagnola del 1978 con l'art. 43.3. del Titolo I, Capitolo III, prevede espressamente il compito dei pubblici poteri di promuovere lo sport, l'attività fisica e il tempo libero ed inoltre dedica una particolare attenzione anche ai bisogni della persona disabile, con l'articolo 49, secondo il quale i poteri pubblici garantiscono la salvaguardia delle persone disabili.

La previsione dell'art. 43 è stata attuata con una serie di iniziative legislative, tra cui la legge nazionale sullo sport del 1990, che si pone alla base di una serie di interventi legislativi delle comunità autonome.

Alla legge nazionale, inoltre, si ricollega l'iniziativa del Consejo Superior de Deportes il quale ha predisposto il *Plan Integral para la Actividad Física y el Deporte en el ámbito del Deporte en Edad Escolar*, che coinvolge tutti gli attori competenti al fine della promozione dello sport in età scolare.

Sotto il profilo della tutela civilistica della personalità dei soggetti deboli, nel *Código Civil* si prevedono varie forme di incapacità e la disciplina attualmente vigente contenuta nei titoli IX (*De la incapacitation*) e X (*De la tutela, de la curatela y de la Guardia de los menores incapacitados*) è ispirata alla tutela del soggetto debole e non più agli interessi dei terzi; ne è conferma al circostanza che non figura un'elencazione tassativa delle ipotesi che possono comportare l'incapacitazione del soggetto ma si contempla le situazioni di *enfermedades o deficiencias de caracter fisico o psiquico*, che nel caso concreto possono

²³ In questa cornice si inserisce la recente legge della Regione Campania n. 18 del 25 novembre 2013, *Legge quadro regionale sugli interventi per la promozione e lo sviluppo della pratica sportiva e della attività motorio-educativo ricreative*. Il provvedimento si segnala all'attenzione dell'interprete, nell'ambito dell'organica trattazione dei diversi profili che involgono la materia dello sport, segnatamente sotto tre distinti aspetti, ovvero la promozione delle attività sportive e in genere delle attività motorie, la tutela della salute dei praticanti, nonché la valorizzazione delle professionalità in ambito sportivo-motorio.

poi esser diversamente gestite, in modo tale anche da salvaguardare l'autonomia del soggetto debole e il diritto al compimento degli atti personali²⁴.

Dal punto di vista della legislazione speciale di settore, innanzitutto va rilevato che la Spagna vanta il primato di esser stato il primo paese dell'Unione a ratificare la Convenzione ONU del 2006 e da ultimo il *Real Decreto Legislativo*, 29 novembre 2013 n.1 ha approvato la *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social*.

La legge riforma e armonizza la previgente disciplina la materia della tutela dei disabili, in particolare le previgenti *Ley 13/1982, de integración social de personas con discapacidad*, *Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades*, la *Ley 49/2007, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad*.

La *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social* si segnala all'attenzione dell'interprete in considerazione del fatto che essa sancisce in modo espresso i diritti della persona disabile e cioè il diritto alla salute, il diritto all'educazione, il diritto all'autodeterminazione, il diritto alle pari opportunità, il diritto alla protezione sociale, il diritto all'accesso alle cariche pubbliche.

L'obiettivo perseguito dai legislatori, in definitiva, al di là dell'esistenza di specifiche figure a tutela dei soggetti deboli non è solo quello di tutelare il patrimonio del soggetto, ma al sua persona, favorendo il più possibile il compimento da parte della stessa delle attività realizzatrici dell'essere umano.

5. La disabilità nell'ordinamento sportivo.

²⁴ FERNANDEZ SESSAREGO C., (2011), La concepción personalista del derecho y el código civil del 1984, in *Comparazione diritto civile*, 1 ss.; BARIFFI, F. Y PALACIOS, A., 2008-2009 *Capacidad Jurídica y Discapacidad, un Estudio de Derecho Privado Comparado a la luz de la Convención Internacional, sobre los derechos de las personas con discapacidades*, in *Cuadernos* 1 a 15, Congreso Permanente sobre Discapacidad y Derechos Humanos, Aprosba, Cáceres.; CHIMENO CANO, M., (2003) *Incapacitación, Tutela e Internamiento del Enfermo Mental*, Madrid .

Le Istituzioni nazionali, comunitarie ed internazionali hanno da sempre riconosciuto alle organizzazioni sportive un imprescindibile ed insopprimibile ruolo di primaria importanza nel campo delle politiche a difesa dei più deboli²⁵.

L'ordinamento sportivo, inteso come istituzione, infatti, ha in realtà già da tempo prestato attenzione alla tutela dei disabili in ambito sportivo.

Del resto la massima espressione di quest'ordinamento a livello internazionale, Il Comitato internazionale Olimpico nasce proprio per promuovere l'idea dello sport for all e la Carta olimpica come detto promuove il diritto allo sport per tutti, mentre il codice etico sancisce il divieto di ogni discriminazione.

Ma è l'ICP, Comitato Internazionale Paralimpico a promuovere lo sport dei disabili secondo l'ideale olimpico.

Il CPI organizza ormai stabilmente i Giochi Paralimpici estivi ed invernali, e funge da Federazione Internazionale per 12 sport, di cui coordina l'organizzazione anche dei Campionati Mondiali e altre competizioni. La missione del Comitato Paralimpico Internazionale è quella di permettere agli atleti disabili di raggiungere eccellenze sportive e di creare opportunità sportive per tutti a qualsiasi livello, promuovere i valori paralimpici, che includono il coraggio, la determinazione, l'ispirazione e l'uguaglianza. Esso ha di fatto conferito agli atleti disabili la stessa dignità di quelli abili

Le discipline sportive regolamentate dal comitato prevedono una duplice classificazione²⁶ (l'una medica e l'altra funzionale), anche a seconda dei vari tipi di disabilità, allo scopo di collocare in una stessa categoria atleti con le stesse potenzialità psichiche, sensoriali e motorie in modo da consentire un confronto equo.

In verità, tuttavia, al di là di quanto detto, il Comitato Paralimpico (CIP), appare sempre più un'organizzazione il cui impegno trascende la preparazione delle squadre e degli atleti alle manifestazioni del calendario internazionale.

²⁵ DI NELLA L., (2008), *Lo sport per disabili tra integrazione e segregazione*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, 2, 260

²⁶ MACLEOD N. A., (2013), *La classificazione nello sport paralimpico alla luce dell'International Paralympic Committee Code*, in *Riv. dir. ec. Sport.*, 2, 85 ss.

L'organismo promuove la massima diffusione della pratica sportiva per disabili in ogni fascia di età e di popolazione" affinché ciascun disabile abbia l'opportunità di migliorare il proprio benessere e di trovare una giusta dimensione nel vivere civile proprio attraverso lo sport quale strumento di recupero, di crescita culturale e fisica nonché di educazione dell'individuo disabile e non.

Sotto questo profilo una particolare importanza è destinata ad avere la collaborazione del Comitato internazionale attraverso i comitati nazionali e le relative federazioni con le istituzioni degli stati, affinché sia effettivamente garantito il diritto di tutti i cittadini all'accesso della pratica sportiva in parità di condizioni e opportunità, con particolare riguardo alla promozione dello sport fra i minori gli anziani e i disabili.

C'è da segnalare che il Comitato Paralimpico Internazionale ha sviluppato un programma educativo *Paralympic Day Scuola*, che è un insieme di attività che educare i giovani di sport paralimpico, le differenze individuali e questioni legate alla disabilità.

Con la legge 15 luglio 2003 n. 189 lo stato italiano ha adottato Norme per la promozione della pratica dello sport da parte delle persone disabili per la promozione e lo sviluppo della pratica sportiva di base e agonistica delle persone disabili, rinviando ad apposito regolamento la disciplina delle attività della FIDP quale Comitato italiano paraolimpico, per l'organizzazione e la gestione delle attività sportive praticate dalle persone disabili in armonia, per l'attività paraolimpica, con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato internazionale paraolimpico.

In Spagna, dove la Federación Española de Deportes de Personas con Discapacidad Física (F.E.D.D.F), con personalità giuridica di diritto privato, associa sportivi disabili nonché associazioni sportive di disabili e riunisce le Federazioni dei disabili delle Comunità autonome (c.d *Federaciones de Ámbito Autonómico*), si segnala la Ley del 28 marzo 2003 n. 2 del deporte del Castillay Leon, che promuove lo sport a favore delle persone con disabilità, fisica, psichica o sensoriale .

In attuazione di detta legge la *Junta de Castilla y Leon* ha promosso nell'anno 2013 un programma biennale che prevede la collaborazione di tutte le istituzioni coinvolte,

Federazioni, associazioni, enti e imprese, perché si promuova ed incrementi la partecipa sportiva dei disabili, ad ogni livello, anche attraverso il potenziamento degli impianti sportivi *ad hoc*.

Tra gli obiettivi strategici del programma oltre alla normalizzazione della partecipa sportiva d parte dei disabili è prevista anche la sensibilizzazione della popolazione soprattutto giovane d'età, verso il tema della disabilità, la formazione specialistica dei professionisti del settore ed infine l'incentivo dello studio e della ricerca in materia.

Questo programma si segnala poiché collega le iniziative legislative e statali alle attività svolte dai soggetti sportivi istituzionali impegnandoli a pieno titolo nella realizzazione della funzione sociale dello sport.

6. Prospettive: sport, *fair play* e diritti della persona

L'analisi sin qui condotta da conto di una complessa evoluzione normativa sia a livello nazionale che sovranazionale, dalla quale emerge un nesso inscindibile tra attività sportiva, attività motoria e tutela dei soggetti deboli, che deve tuttavia tradursi in iniziative specifiche che vadano al di là della pianificazione.

Non sempre questo legame poggia su di un' espressa garanzia costituzionale all'interno degli ordinamenti dei singoli stati nazionali, come invece accade nella Costituzione spagnola od in quella greca; ciò non toglie tuttavia che esistano in altri casi norme che fungono da clausole generali di salvaguardia, da regole auree, come gli artt. 2 e 3 della Costituzione italiana, la quale, pur non riconoscendo espressamente il diritto allo sport dei cittadini, né il diritto dei disabili alla protezione personale, tuttavia si prefigge di tutelare e realizzare il benessere del soggetto e di rimuovere le disuguaglianze, anche se si tratti di condizioni di debolezza della persona umana²⁷.

²⁷ STANZIONE P., (2009), *Costituzione, diritto civile e soggetti deboli*, in *Fam. dir.*, 3, 305 ss

Ciò evidenzia come la tutela dei disabili si agganci alla tutela dei diritti inviolabili, al principio di uguaglianza e quindi alle pari opportunità²⁸, al diritto alla salute²⁹, nonché, attraverso l'approccio dei diritti umani, allo sport.

L'attività sportiva quale strumento di promozione e di conseguimento del benessere psicofisico del soggetto e in generale come mezzo di manifestazione della personalità umana, in forma individuale od associata, rappresenta un'occasione per promuovere quella che è stata definita³⁰ una speciale normalità, che serve da un lato ai normodotati per superare il proprio deficit culturale ed al disabile il proprio deficit soggettivo, perseguendo l'ambizioso obiettivo di diffondere lo sport come strumento di affermazione dei diritti umani, conformemente alle previsioni della Carta Olimpica.

Il diritto allo sport è, infatti, di tutti i cittadini, nessuno escluso. La promozione dell'attività sportiva non può che favorire l'attuazione della complessa normativa che si fonda sulle garanzie dei diritti dei disabili, perché non si guardi più alla condizione del disabile come una patologica realtà da accettare, ma piuttosto come una condizione sociale che richiede una rielaborazione dei rapporti, nell'ottica dell'inclusione e della integrazione. Essa inoltre consente di realizzare il cosiddetto *empowerment* inteso come acquisizione di potere cioè come accrescimento della possibilità di controllare la propria vita e quindi in linea con le prescrizioni dell'OMS secondo cui la promozione della salute significa processo di incremento e controllo della gestione diretta delle proprie condizioni di benessere e di disagio.

²⁸ Il Parlamento europeo adottò già nel 1995 la Risoluzione del 14 dicembre sui diritti umani delle persone con disabilità, mentre il 20 dicembre 1996 il Consiglio emanò la risoluzione sulle pari opportunità per le persone con disabilità. Successivamente, la direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000 stabilì un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di lavoro, che mirasse a combattere le discriminazioni fondate sulla religione o sulle convinzioni personali, sulla disabilità, sull'età e sull'orientamento sessuale.

²⁹ FERRANDO G., (2012), *Diritto alla salute e autodeterminazione tra diritto europeo e Costituzione*, in *Politica del diritto*, 1, 3 ss.

³⁰ GIRELLI C., (2012), Il contributo formativo dello sport per le persone con disabilità, in AA. VV., *Strumenti aziendali e leve strategiche per la promozione delle attività sportive a servizio della disabilità*, Torino, 13 ss.

Ne deriva che se la società è concepita come un luogo nel quale ciascuno deve poter manifestare la propria personalità, il diritto fornisce ai singoli in quanto individui ma anche come associazioni gli strumenti perché ciò accada.

La società, dunque, in ogni sua espressione, individuale od associata e ad ogni livello, deve adeguatamente organizzarsi per offrire a ciascuno di esprimere la propria personalità senza che la eventuale condizione di debolezza si risolva in una menomazione e/o perdita di *chances*.

Sotto questo profilo deve rilevarsi che molte sono ancora le barriere³¹ e non solo di ordine materiale e fisico, ma spesso mentale e culturale che ancora sono frapposte tra le istituzioni, il mondo del lavoro, dell'economia, e della cultura e dello sport e le persone con disabilità, le quali spesso e malvolentieri, rinunciano di fatto alle più semplici attività realizzatrici della persona umana.

Fermo restando l'impegno prezioso e storico delle organizzazioni sportive nazionali ed internazionali a favore dei disabili, sembra che molto ci sia ancora da fare, soprattutto in relazione alla promozione dello sport per tutti, poiché è in questo ambito che sono destinati a prodursi, su larga scala e in maniera diffusa, gli effetti favorevoli ed in benefici a favore dei disabili, a partire da una sana educazione.

Se si considerano ad esempio i dati sulla diffusione della pratica sportiva tra i disabili forniti dal governo italiano³², emerge che fra questi è molto più elevato il tasso di sedentarietà, con gravi pregiudizi non solo alla delle persone salute ma anche alla politica dell'inclusione e dell'integrazione.

Lo sport deve quindi essere inteso come strumento di recupero, di crescita culturale e fisica nonché di educazione dell'individuo con disabilità e non, poiché attraverso la pratica

³¹ CORREA PRADA, (2011), *Deportists discaapitados, barreras arquitectónicas vs. barreras sociales*, in *Civitas*, 2011, 1, 63 ss.; GOMEZ VALLECILLO J., (2011), *El deportista con discapacidad en el proceso de integración del deporte adaptado*, in *Civitas*, 1, 69 ss.; DI NELLA, *Lo sport per disabili tra integrazione e segregazione*, in *Rassegna di diritto ed economia dello sport*, op.cit., 260.

³² www.sportgoverno.it

delle attività motorie e sportivo - ricreative le persone con disabilità si sentono accettate, apprezzate e rispettate dall'intera comunità

Deve allora esser rivalutato il diritto di ciascuno a praticare attività sportiva intesa come impiego del tempo libero, conformemente a quanto previsto dalla Carta Internazionale dello sport e dell'educazione fisica dell' Unesco.

Sotto quest'aspetto particolarmente preziose sono le iniziative degli Stati membri, come quella già richiamata della *Junta de Castilla y Leon*³³ che prevedono programmi ad ampio raggio che coinvolgano le istituzioni pubbliche, in particolare quelle educative, come i privati nella gestione e promozione dello sport fra i disabili.

Il programma persegue tra le sue finalità anche quello di avvicinare i giovani al mondo dello sport dei disabili ed a tal fine uno strumento prezioso può esser quello della promozione, da parte degli attori dello sport, soprattutto quelli che hanno a che fare con i minori d'età, dell'etica³⁴ del *fair play*, inteso non come valore in sé e per sé ma come modo di vivere, concepito altresì non solo come regola del gioco corretto, ma piuttosto come principio che coniuga la competizione con la cooperazione³⁵.

Questo programma, promosso nell'anno 2013, dimostra quanto sia necessario “ri-promuovere” e “ri-diffondere” una nuova idea di sport, che non significhi solo ricerca del risultato, del successo, di benessere economico, ma esercizio di un diritto sociale, di un diritto umano della persona, alla quale va riconosciuto il diritto ad autodeterminarsi.

Dal canto suo lo stato Italiano ha adottato nell'anno 2012 il piano Nazionale per la promozione delle attività sportive con un documento che individua gli obiettivi e le politiche di *governance* da attuare per la promozione dell'attività sportiva focalizzando

³³ <http://www.jcyl.es>

³⁴ Sui codici etici si rinvia a PIZZORUSSO A., (2011), *Normazioni etiche e sistema delle fonti*, in *Quaderni costituzionali*, 3, 637 ss

³⁵ Il fair play regola aurea dello sport è un principio etico e metagiuridico capace di informare ogni manifestazione dell'attività sportiva intesa nel suo significato più ampio come definito dalla citata Carta di Rodi. JUAN TERRADILLOS, (2013), *Qué Fair Play? ¿Qué deporte?*, *Fair Play. Revista de Filosofía, Ética y Derecho del Deporte*, vol. 1. 1.; M. ITURBIDE LUQUIN L y ELOSUA OLIDEN P., (2012), *Percepcion del fair play en deportistas infantiles y cadetes*, in *Revista de Psicología de deporte*, 253 ss.

l'attenzione su interventi specifici, fra cui quelli tesi a diffondere lo sport tra i giovani d'età a fini educativi e quelli volti ad incrementarne la pratica per la salute ed il benessere psicofisico³⁶.

L'attività sportiva, infatti, non è solamente ricerca di una vittoria, ma è anche uno dei modi di ricerca e conoscenza di se stessi e degli altri, esprime solidarietà e collaborazione, valori che trascendono in se e per sé lo stesso rispetto delle regole, che non è fine a se stesso.

Occorre ritornare da un lato alle origini dell'attività sportiva, intesa come impiego del tempo libero e diletto e dall'altra accogliere una nuova concezione dello sport, cioè come autodeterminazione del soggetto.

A conferma di ciò giova rilevare che i più recenti studi sulla disabilità³⁷ mostrano come l'approccio dei diritti umani, che ha segnato la stagione del superamento della concezione patologica della disabilità, vada oggi inteso e coniugato con quello della *capability* e cioè sostanzialmente quello delle opportunità di scelte di vita, opportunità cui i disabili hanno diritto in condizioni e su basi di eguaglianza con tutti gli altri cittadini.

E' per questo che il diritto allo sport come diritto a vocazione "globale" è capace di esprimere a pieno queste opportunità, di accomunare tutti senza distinzione di sorta nell'attuazione dei diritti umani e nella promozione di una nuova idea della cittadinanza, una cittadinanza sociale.

Si è detto che la persona umana non è solo un bene da proteggere ma è un valore in divenire, che lo stato deve promuovere, per attuarne al meglio tutte le possibili espressioni ed il tempo libero è senza dubbio uno di questi aspetti

³⁶ In questo contesto si inserisce la proposta di legge di istituzione dell'insegnante specialistico di scienze motorie nella scuola primaria attualmente allo studio in Italia.

³⁷ TERZI L., (2013), *Disabilità e uguaglianza civica, la prospettiva della capability approach*, in *Italian Journal of disability studies*, 1, 42 ss.

Si può aggiungere che il diritto ad occupare il proprio tempo libero scegliendo di esercitare attività sportiva e motoria non è certamente un “diritto immaginario”³⁸.

³⁸ La giurisprudenza italiana ascrive alla categoria dei diritti immaginari quelle aspirazioni a beni della vita che non trovano garanzia e protezione da parte dell’ordinamento giuridico., la cui lesione non comporta il diritto al risarcimento del danno. Per esempio si è riconosciuto quale diritto immaginario quello del coniuge a mantenere il livello economico di vita del rapporto di coniugio, oppure quello a non vedere lesa il proprio tempo libero da fastidi della vita quotidiana come i disservizi cui si può andare incontro quando si è a casa al lavoro che diminuiscono la qualità della vita e limitano o riducono il tempo libero del soggetto. *Ex multis* Cass. 4 dicembre 2012, n. 21725.