

act:onaid

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —

IMMAGINE:DOPOLAVORO/ACTIONAID



**SPORT E
CITTADINANZA.
Norme, pratiche
e ostacoli**

Redazione a cura di:

Michela Tuozzo

Revisione:

Riccardo Rosa e Daniela Capalbo

Sign off:

Katia Scannavini

Chiusura:

Napoli, 7 aprile 2022

INDICE

INTRODUZIONE	3
---------------------------	----------

PARTE PRIMA - LO STATUS DI CITTADINANZA NELLO SPORT

1 - Intersezione tra sport, temi e protagonisti dell'immigrazione ..	10
---	-----------

1.1 - La sentenza Bosman	11
--------------------------------	----

2 - L'ingresso per motivi sportivi	13
---	-----------

2.1 - Professionismo e dilettantismo	14
--	----

3 - Il tesseramento di chi è già presente in Italia	15
--	-----------

PARTE SECONDA - LE REGOLE DEL TESSERAMENTO

1 - Il tesseramento degli atleti minorenni	20
---	-----------

2 - Perché ius soli sportivo e ius culturae sportivo non sono sufficienti	24
--	-----------

PARTE TERZA - I CASI STUDIO

1 - Caratterizzazione delle esperienze	39
---	-----------

2 - Problematiche e ostacoli riscontrati	42
---	-----------

CONCLUSIONI E RICHIESTE DI POLICY	58
--	-----------

APPENDICE - SPORT E DIRITTO/ DIRITTO ALLO SPORT

1 - Da dove nasce l'autonomia dell'ordinamento sportivo	66
--	-----------

1.1 - Ruolo, funzioni e obiettivi del Comitato Olimpico Nazionale Italiano	68
--	----

2 - La tutela multilivello del diritto allo sport	72
--	-----------

2.1 - Lo sport è.... ..	72
-------------------------	----

2.2 - Il diritto dell'Unione Europea	74
--	----

2.3 - La Costituzione e la normativa italiana	75
---	----

INTRODUZIONE

Secondo la definizione di A. Guttman (*From Ritual to Record. The Nature of Modern Sport, 1978*) lo sport, in senso moderno, consiste in un'attività ludica, diversa dal gioco spontaneo (*play*) e configurata invece come gioco organizzato (*game*) secondo regole e criteri, che prevedono una gara tra i partecipanti (*contest*) dove è necessario utilizzare delle abilità fisiche e intellettuali. Oggi è indubbio come la letteratura in materia e la stessa esperienza sul campo dimostrino quanto non solo la pratica, ma anche le regole dello sport hanno la capacità di incidere sulla condizione (sociale e giuridica) della persona.

Lo sport è prima di tutto un "bene relazionale", funzionale al perseguimento di obiettivi di benessere e coesione sociale. La pratica sportiva determina la salute della persona e si fonda su un quadro

universale di valori che, una volta acquisiti, sono determinanti non solo in ambito sportivo ma anche, se non soprattutto, nella vita di tutti i giorni. Il recente disegno di legge costituzionale¹ volto alla modifica degli art. 32² e 33³ per la promozione dell'educazione sportiva, richiama l'importanza dello sport declinandolo in almeno tre contesti: sotto il profilo della salute individuale e pubblica; sotto il profilo dell'importanza culturale; nella necessità dell'insegnamento delle attività sportive e dei valori che da esse si veicolano nella società. Un approccio che evidentemente richiama la centralità di una visione olistica, fondata sui principi democratici del diritto. Tuttavia, i soggetti che regolamentano il mondo dello sport hanno natura e sede per lo più al di fuori dei classici circuiti democratici statali, facendo capo a un ordinamento

¹ Disegni di legge costituzionale: n. 747, *Modifica all'articolo 32 della Costituzione, concernente l'introduzione del diritto di accesso allo sport*; n. 2262 *Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di promozione e valorizzazione dello sport*; n. 2478 *Modifica all'articolo 32 della Costituzione in materia di promozione della pratica sportiva*; n. 2480 *Modifiche agli articoli 32 e 33 della Costituzione per la promozione dell'educazione sportiva*.

² «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana».

³ «L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

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.

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.

Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato».

nato autonomamente e che si è auto-organizzato nel corso del tempo. Gli aspetti di questa autonomia presentano allo stesso tempo alcuni effetti pervasivi sull'ordinamento statale e non possono essere ignorati o essere appannaggio esclusivo di strutture a-statali. Quando poi, tra le maglie di questo delicato rapporto d'equilibrio, si inseriscono fattori come il tema della diversità nazionale, il quadro si rende ancora più complesso, perché le regole dello sport, come quelle di qualsiasi altro ordinamento, hanno la capacità di trasformarsi da regole di inclusione a regole di compressione o di esclusione. Un'analisi dello stato dell'arte evidenzia come, nonostante gli alti valori a cui il diritto allo sport può ricondursi, le normative internazionali e nazionali vigenti pongono serie e spesso irrimediabili restrizioni nell'accesso allo sport, specialmente per i minori. Questo è ancor più grave se si guarda allo sport dilettantistico. Nonostante negli ultimi anni siano stati fatti alcuni passi in avanti sia da un punto di vista normativo sia fattuale (vedi legge sullo *lus soli sportivo*⁴ e lo *lus culturae sportivo*⁵), il cammino è ancora lungo. Tra le questioni più delicate, che intersecano la necessità del diritto allo sport e le esigenze ordinamentali, vi è quella del "tesseramento", ossia il pre-requisito per la determinazione

di una soggettività sportiva, l'ingresso in una sorta di "circolo di iniziati" che determina l'acquisizione di caratteristiche e qualifiche "riconosciute come valide ed efficaci nel contesto sportivo" (M. Mancini, 2012, p. 233). Il tesseramento, infatti, fornisce al cittadino-sportivo uno status da cui derivano diritti e doveri, tra cui quello principale di partecipare alle competizioni organizzate. Anche in questo caso, però, lo status dipende da un'autorità di ordine diverso da quella statale, definita sulla base delle regole che le istituzioni sportive hanno costruito, con la logica del mutuo non disconoscimento statale. Chi non rientra nei requisiti fissati è escluso non dall'esercizio della pratica sportiva, ma dalle formazioni sociali a cui lo stesso ordinamento ha dato supremazia nell'ambito del "gioco organizzato". In questo senso, lungi dal considerare il tema come una questione meramente legata allo sport, l'esistenza di persone "non tesserabili" dalle federazioni sportive testimonia un'attenzione insufficiente da parte non solo del mondo dello sport, ma dalla stessa Repubblica italiana. Questo certo non vuol dire che l'ordinamento statale sia indifferente, visto che attraverso la possibilità di essere ammessi alla pratica sportiva trovano attuazione diritti fondamentali della persona (Corte costituzionale,

⁴ Art. 1 legge 20 gennaio 2016, n. 12.

⁵ Art. 1, co. 369 legge 27 dicembre 2017, n. 205.

sentenza 49/2011)⁶.

Tuttavia, sembra che la dimensione del problema “documentale” in ambito sportivo sia percepita ben al di sotto della soglia di importanza che questa riveste, non è consapevolezza comune come tale questione sia direttamente collegata alle tematiche più generali del diritto e dell’accesso allo sport per tutti e per tutte.

Il mondo dello sport (professionistico e dilettantistico), insieme quello dell’attivismo sociale, della politica e delle istituzioni, ha il dovere di ragionare su tali questioni e di affrontare in maniera olistica le problematiche a esse collegate. Ci si gioca tanto, lo sport non dovrebbe concedersi di perdere la sua partita più importante: essere il luogo dell’inclusione di tutte le persone.

L’approccio metodologico alla base dell’analisi proposta in questo rapporto si basa in primis sulla riflessione critica alla letteratura teorica relativa: al diritto positivo, al sistema delle fonti e all’evoluzione legislativa intorno al tema. Al risultato di questa analisi è dedicato un approfondimento in appendice.

Il rapporto si sviluppa, quindi, a partire dalla dimensione di indagine empirica.

Le conoscenze acquisite sono state integrate alla consapevolezza fenomenologica relativa alla dimensione sportiva nella società

odierna, dove le regole del gioco organizzato veicolano strumenti di inclusione o esclusione, in particolar modo per i minori con background migratorio. La ricerca sul campo è stata di tipo qualitativo: sono stati intervistati attraverso una griglia di supporto alcuni testimoni privilegiati (perlopiù dirigenti e sportivi di squadre multietniche e multiculturali), scelti su tutto il territorio nazionale.

A conclusione dell’indagine, ActionAid propone specifiche e puntuali azioni di policy sia a livello nazionale sia locale.

⁶ Reperibile all’omonimo sito della Corte Costituzionale al link <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2011&numero=49>

BOX.1 – L'ESPERIENZA DI ACTIONAID NEL PROGETTO EUROPEO "DISRUPTING POLARIZATION: BUILDING COMMUNITIES OF TOLERANCE THROUGH FOOTBALL – DIALECT"

Il progetto DIALECT è stato finanziato dal Programma Rights Equality and Citizenship (REC) dell'Unione Europea e si è svolto tra gennaio 2020 e marzo 2022 in 4 paesi europei (Grecia, Italia, Serbia e Ungheria) con il contributo di una rete di partner rappresentativi del mondo delle associazioni sportive, della tutela dei diritti, centri educativi e di ricerca, tra cui: ActionAid Hellas, il Centro di Ricerca Sociale Nazionale EKKE, ActionAid Italia, Street Football World, Oltalom, Football Friends, Melissa Network.

L'iniziativa si fonda sulla consapevolezza che nell'ambito sportivo si riflettono dinamiche familiari, sociali, culturali che si manifestano in atteggiamenti più o meno consapevoli da parte delle e dei giovani, i quali iniziano a plasmare la propria attitudine e visione del mondo proprio nel delicato periodo che precede l'adolescenza e durante l'adolescenza stessa. Il progetto è stato finalizzato a: affrontare la strumentalizzazione del gioco del calcio da parte dei gruppi e partiti estremisti nella diffusione di discorsi e pratiche d'odio tra i giovani in Europa; responsabilizzare le organizzazioni della società civile e le istituzioni nel prevenire e contrastare il razzismo e la xenofobia; respingere le cause dell'esclusione dei giovani dalla pratica sportiva a livello locale.

In Italia il progetto è stato realizzato a Napoli, dove ActionAid svolge numerosi interventi e progetti volti alla promozione del diritto alla cittadinanza inclusiva. DIALECT ha coinvolto 8 associazioni, rappresentanti istituzionali, famiglie e 150 adolescenti nell'ampio raggio dell'area metropolitana di Napoli. Il progetto si è sviluppato attraverso diverse fasi. Una fase iniziale di ricerca ha indagato e analizzato le correlazioni tra calcio e politica, prestando particolare attenzione al loro impatto nei percorsi di crescita giovanile. Una fase di capacity building ha previsto la formazione di giovani con background multietnico nel ruolo di mediatori e mediatrici di comunità, rafforzandone la capacità di identificare, respingere gli stereotipi e coltivare nuovi sistemi di valori per ostacolare l'insorgere di convinzioni e atteggiamenti intolleranti e discriminanti. La figura dei mediatori e delle mediatrici di comunità è

ritenuta centrale nella metodologia Football3 sulla quale si è basata la terza fase del progetto, dove si è organizzato un vero e proprio torneo metropolitano di Football3.

Football3 è una metodologia di gioco ispirata al calcio di strada e che mira al coinvolgimento delle e dei partecipanti nella pratica sportiva indipendentemente dall'età, dal genere, dalla provenienza geografica e dell'appartenenza sociale. Pilastri della metodologia sono l'autorganizzazione e l'autogestione da parte delle ragazze e dei ragazzi in campo. Durante la sessione di Football3, infatti, non ci sono arbitri ma, con la supervisione dei mediatori e delle mediatrici di comunità, i partecipanti scelgono alcune regole del gioco (più vicine a valori educativi che ai tecnicismi calcistici). Alla fine del match le squadre discutono collettivamente e si assegnano dei punteggi in base al comportamento e al fair play. Nell'esperienza napoletana, esempi di regole "aperte" e negoziate hanno riguardato il linguaggio verbale e l'autocontrollo ("offendere o insultare durante la partita implica il rigore per la squadra avversaria"), l'inclusione ("i più piccoli non vanno in porta, ma tirano i calci di rigore"), e la partecipazione equa di tutte e tutti ("il goal vale solo se tutta la squadra ha toccato palla").

Applicare la metodologia Football3 è stata per il gruppo di educatori, mediatori e adolescenti una grande sfida. Inizialmente è stato evidente un certo scetticismo per un calcio "diverso" e più volte è arrivata da parte delle e dei giovani partecipanti la richiesta di "giocare una partita normale". Tuttavia, con l'avanzamento del torneo, l'importanza della metodologia Football3 nel veicolare temi sociali attraverso la pratica sportiva ha cominciato ad essere compresa e interiorizzata, e la risposta delle e dei ragazzi è stata positiva in termini di partecipazione e sviluppo di nuove relazioni e legami di fiducia.

Nell'area metropolitana di Napoli si è scelto di lavorare con adolescenti napoletani e non, appartenenti a contesti sociali molto diversi in tutta l'area metropolitana, e a comunità provenienti dall'Africa, dall'India, dallo Sri Lanka, o ancora di etnia rom. Il progetto ha permesso loro di sperimentare un nuovo modo di entrare in contatto reciproco attraverso lo sport: la metodologia ha quindi favorito il confronto e la discussione collettiva sui temi delle discriminazioni (per il genere, la provenienza, il reddito, etc.) e sulle barriere che separano molti da un accesso allo sport

inteso come diritto, cosa scontata per alcuni coetanei italiani.

Nella fase finale del progetto i partner europei hanno siglato con le istituzioni locali un protocollo di intesa europeo per implementare strategie di lotta al razzismo e alla discriminazione, anche a partire da una maggiore conoscenza dei rischi di radicalizzazione giovanile e degli strumenti per ostacolarla. Iniziative come DIALECT, in linea con altre esperienze di sport inclusivo e antirazzista in Italia e nel mondo, dimostrano che lo sport può diventare uno strumento potente per combattere gli argomenti irrazionali e il pensiero stereotipato costruendo comunità nelle quali l'adesione a valori come l'onestà, il rispetto di sé e degli altri, il lavoro di squadra, è più oggi che mai necessaria.

È necessario quindi ribadire lo sport come diritto da tutelare e al tempo stesso garantire la possibilità di accedere alla pratica sportiva per tutti e tutte. L'esperienza napoletana di DIALECT ha rappresentato un'importante consapevolezza empirica per lo sviluppo del presente rapporto, step ulteriore nell'impegno costante di ActionAid nella costruzione di una società giusta e inclusiva.

PARTE PRIMA

**LO STATUS DI
CITTADINANZA
NELLO SPORT**

1 - INTERSEZIONE TRA SPORT, TEMI E PROTAGONISTI DELL'IMMIGRAZIONE

La complessità normativa dell'ordinamento sportivo deriva dalla stratificazione ed eterogeneità del sistema delle fonti; alle caratteristiche di autonomia e settorialismo del sistema si aggiunge, infatti, l'intreccio tra le norme sportive e quelle nazionali. Le prime si inseriscono nel più articolato ordinamento nazionale e toccano tutti i campi del diritto. Tra questi quello relativo al fenomeno migratorio.

La maggior parte dei regolamenti delle federazioni sportive prevede che il tesseramento degli atleti di provenienza estera avvenga nel rispetto della legislazione vigente e delle direttive emanate dal CONI (Comitato Olimpico Nazionale Italiano). È quindi forte il collegamento tra i due rami del diritto, con la conseguenza che ci si trova dinanzi a un sistema molto articolato, in cui non è affatto scontato che società e/o associazioni sportive siano formate sulla complessità della normativa.

Come noto, la posizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali e più precisamente dal d.lgs. 286/1998 (d'ora innanzi: TUI) che costituisce la prima normativa

organica della materia, e al suo decreto attuativo il d.P.R. 394/99.

La disciplina sportiva deve insomma fare i conti con le norme sull'ingresso, il soggiorno e la circolazione dello straniero nel territorio nazionale, dal momento che è proprio rispetto a tutto ciò che la situazione dello straniero non è uguale a quella degli altri cittadini. La stessa Corte Costituzionale (sent. 104/1969), a proposito del principio di eguaglianza previsto dall'art.3 della Costituzione che interviene sulla titolarità dei diritti inviolabili dell'uomo, afferma che "la riconosciuta eguaglianza di situazioni soggettive nel campo della titolarità dei diritti di libertà non esclude che, nelle situazioni concrete, non possano presentarsi, fra soggetti uguali, differenze di fatto che il legislatore può apprezzare e regolare nella sua discrezionalità". Esemplicando: il cittadino ha nel territorio un suo domicilio stabile, noto e dichiarato, che lo straniero ordinariamente non ha; il cittadino ha diritto di risiedere ovunque nel territorio della Repubblica e, ovviamente, senza limiti di tempo, mentre lo straniero può recarsi a vivere nel territorio cosiddetto ospitante grazie a determinate autorizzazioni

e per un periodo di tempo che è in genere limitato, salvo non ottenga un soggiorno di durata prolungata o indeterminata; infine il cittadino non può essere allontanato per nessun motivo dal territorio dello stato, mentre lo straniero ne può essere espulso, ove si renda indesiderabile, ad esempio in presenza di reati.

1.1 - La sentenza Bosman

Come accennato, in ambito sportivo, lo status di tesserato è il presupposto per l'acquisizione della qualificazione di sportivo professionista o dilettante. Nel primo caso (qualificazione di sportivo professionista) la richiesta di tesseramento è un passo successivo alla stipula del contratto di lavoro con la società. Per i dilettanti, invece, il tesseramento non presuppone un vincolo sportivo con la società, che potrebbe realizzarsi solo successivamente. Per effetto del tesseramento l'atleta si impegna a osservare tutte le norme regolamentari della federazione, nonché quelle degli altri organismi internazionali ai quali la federazione di riferimento aderisce. Una prima fondamentale distinzione nell'ambito dei tesseramenti sportivi è quella tra cittadini extra Unione Europea (UE) e cittadini dell'Unione. Per questi ultimi, infatti, a partire dalla storica sentenza Bosman del 1995, sono caduti gli ostacoli giuridici riguardo la libera circolazione delle

persone nello spazio europeo. La Corte di Giustizia, infatti, ha sostenuto che l'abolizione degli ostacoli alla libera circolazione tra gli stati membri sarebbe stata compromessa se fossero rimaste in essere limitazioni derivanti dall'autonomia giuridica di associazioni ed enti di natura non pubblica.

La sentenza Bosman inaugura così un nuovo percorso per il tesseramento senza limiti dei cittadini stranieri europei, in base alle disposizioni sulla libertà di circolazione e di stabilimento e sul principio di non discriminazione in base alla nazionalità. La prestazione sportiva degli atleti professionisti o semi-professionisti è riconosciuta come attività economica e – in quanto tale – rientra nell'ambito di applicazione delle norme UE sulla libera circolazione dei lavoratori nello spazio comune dei Paesi membri senza frontiere interne. Nel caso *TopFit e Biffi*, inoltre, la Corte di Giustizia ha fatto un ulteriore passo in avanti, riconoscendo l'ulteriore obiettivo di promuovere l'apertura e l'integrazione degli stranieri (comunitari) residenti anche nelle competizioni sportive; in questo modo la Corte di Lussemburgo dimostra di non guardare allo sport solo come un'appendice della libertà economica, ma anche come tema rivolto all'integrazione del cittadino nella società dello stato membro ospitante, nonché alla notevole rilevanza sociale dello sport. Normative che limitino

l'esercizio dello sport, anche a livello amatoriale, dei cittadini europei residenti in uno Stato membro diverso da quello di nascita devono essere giustificate da considerazioni oggettive e proporzionate all'obiettivo legittimamente perseguito, che andrà poi valutato come tale dai giudici nazionali.

Sul piano dello sport dilettantistico, da una lettura combinata degli articoli 21 e 165⁷ TFUE, risulta che

la pratica di uno sport all'interno di un'associazione sportiva consente al cittadino dell'Unione Europea - che risieda in uno stato membro diverso da quello in cui abbia la cittadinanza - di creare o consolidare legami con la società dello Stato nel quale si è trasferito e risiede. Questo vale anche per quanto concerne la partecipazione a competizioni sportive di qualsiasi livello.

⁷ L'articolo 165 TFUE ai paragrafi 1 e 2 prevede quanto segue: «1. (...) 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 e educativa.

2. 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».

L'art. 21 TFUE regola il principio di non discriminazione: «Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi».

Da una lettura combinata dell'articolo 21, paragrafo 1, TFUE e dell'articolo 165 TFUE si ricava il ruolo dello sport come fattore di integrazione nella società dello Stato membro ospitante.

2 - L'INGRESSO PER MOTIVI SPORTIVI

Per quanto riguarda il tesseramento dei cittadini non appartenenti all'UE, occorre distinguere due situazioni: il caso in cui l'atleta entri in Italia per praticare attività sportiva; quello in cui l'atleta è già presente sul territorio, per ragioni extra-sportive, ma che appunto voglia praticare l'attività sportiva.

Il tesseramento dei cittadini stranieri è subordinato alle norme in materia di ingresso e soggiorno dell'immigrazione, dettate in via esclusiva dallo Stato.

Al di fuori degli ingressi per lavoro nell'ambito delle quote determinate dall'articolo 3⁸ del TUI, quindi, è previsto il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato a tutti gli stranieri che siano destinati a svolgere qualsiasi tipo di attività sportiva professionistica presso società sportive italiane. La determinazione delle quote, da ripartire

tra le federazioni sportive nazionali, è decisa con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del CONI, sentiti i ministri dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali, con un limite annuale d'ingresso per sportivi stranieri che svolgano attività a titolo professionistico o retribuiti. Questa ripartizione è effettuata dal CONI attraverso una 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. Solo in un secondo momento, le quote sono ripartite tra le varie federazioni sportive nazionali. Una prima problematica è costituita dal fatto che in queste quote non rientra soltanto chi per la prima volta fa ingresso in Italia per motivi legati allo sport, ma anche lo straniero già regolare in Italia che voglia ottenere il titolo di soggiorno per motivi sportivi.

⁸ «1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la Conferenza Stato-città e autonomie locali, gli enti e le associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, predispone ogni tre anni il documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, che è approvato dal Governo e trasmesso al Parlamento.
(...)

3. Il documento individua inoltre i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso nel territorio dello Stato, delinea gli interventi pubblici volti a favorire le relazioni familiari, l'inserimento sociale e l'integrazione culturale degli stranieri residenti in Italia, nel rispetto delle diversità e delle identità culturali delle persone, purché non confliggenti con l'ordinamento giuridico, e prevede ogni possibile strumento per un positivo reinserimento nei Paesi di origine.

4. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati e le competenti Commissioni parlamentari, sono definite annualmente, sulla base dei criteri e delle altre indicazioni del documento programmatico di cui al comma 1, le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato (...).

Solo gli atleti già presenti in Italia e già tesserati non rientrano nella computazione delle quote.

2.1 - Professionismo e dilettantismo

All'interno della categoria delle quote, il visto d'ingresso si differenzia in quello per lavoro subordinato e quello per l'attività sportiva dilettantistica. Le richieste di visto devono essere accettate dalle federazioni sportive nazionali (d'ora innanzi FSN) entro il limite delle quote loro assegnate. La società sportiva che intende avvalersi della prestazione di sportivi non appartenenti all'Unione Europea deve formulare una proposta di contratto di soggiorno e una richiesta di dichiarazione nominativa d'assenso per lavoro subordinato/sport alla FSN cui è affiliata. Dove, inoltre, darne comunicazione alla questura competente che provvede a inviare il nulla osta direttamente al CONI. La federazione a questo punto trasmette la proposta di contratto di soggiorno e la richiesta di dichiarazione nominativa d'assenso al lavoro subordinato/sport al CONI – Area Sport e Preparazione Olimpica.

Il CONI - recepisce la richiesta della società sportiva tramite la federazione, effettuati i controlli di rito, accertata la disponibilità delle quote e acquisito il nulla osta della questura - emette la "dichiarazione nominativa d'assenso", che a sua volta è inoltrata alla Rappresentanza Diplomatica e allo Sportello Unico territorialmente competenti.

Lo sportivo straniero, entro otto giorni dal suo ingresso in Italia, dove presentarsi allo Sportello Unico per sottoscrivere il contratto di soggiorno, richiede il codice fiscale e infine anche il modulo relativo alla richiesta di permesso di soggiorno.

Anche per l'esercizio dell'attività dilettantistica è necessario rientrare nelle quote stabilite con decreto: la società sportiva formula una richiesta di dichiarazione nominativa d'assenso all'attività sportiva alla FSN di riferimento, dandone comunicazione anche alla questura che provvede a inviare il nulla osta al CONI; lo sportivo dilettante in questo caso non è tenuto a sottoscrivere un contratto di soggiorno.

È importante notare che al momento la Federazione Italiana Giuoco Calcio attribuisce le quote esclusivamente al settore professionistico.

3 - IL TESSERAMENTO DI CHI È GIÀ PRESENTE IN ITALIA

Nel caso dello straniero già presente sul territorio per ragioni diverse dall'esercizio dell'attività sportiva, evidentemente il tesseramento è funzionale anche ad altri scopi, quale quello dell'integrazione sociale e culturale. Cionondimeno, si presuppone che lo straniero garantisca il rispetto delle regole sul soggiorno e sulla residenza *motu proprio*.

A questo punto è fondamentale approfondire la distinzione esistente tra il tesseramento per gli adulti e quello per i minori (vd paragrafo 1 parte seconda).

Si riscontrano tre ordini di meccanismi che di fatto compromettono l'esercizio dell'attività sportiva per lo straniero regolarmente presente sul territorio italiano: la durata del permesso di soggiorno, la residenza anagrafica e le limitazioni numeriche all'impiego nelle gare dei cittadini non comunitari. Emblematica della discriminazione derivante dalla durata del permesso di soggiorno è la vicenda legata alla modifica dell'art. 40 quater delle NOIF (le norme organizzative interne della FIGC), che prevedeva l'allegazione alla domanda di primo tesseramento in aggiunta al permesso di soggiorno, che questo fosse valido fino termine della stagione sportiva per la quale era richiesto il tesseramento stesso, oltre

il possesso della residenza anagrafica in Italia (da almeno 12 mesi). In questo modo, la norma contemporaneamente escludeva: i giocatori in attesa del rilascio del permesso di soggiorno; i giocatori con permessi di breve durata (specialmente i richiedenti asilo); i giocatori titolari di protezione internazionale, sussidiaria o umanitaria in attesa di rinnovo (poiché per gli stessi non è previsto il rilascio di un "cedolino" nelle more della definizione della procedura); i giocatori privi di residenza anagrafica.

La spinta per una campagna per l'abrogazione dei commi 11 e 11 bis dell'articolo 40 del NOIF è arrivata da un'ordinanza del Tribunale di Lodi (13.05.2010) che ha accolto il ricorso presentato da un calciatore togolese richiedente asilo in Italia e dall'ASGI. L'autorità giudicante ha ritenuto che la limitazione della possibilità di svolgere l'attività sportiva per i calciatori stranieri regolarmente residenti in Italia con permessi di soggiorno di durata limitata, prevista dall'articolo 40, costituisca una violazione del diritto anti-discriminatorio (art. 43 T.U. immigrazione, D. Lgs. n. 286/98). In quella stessa occasione il giudice ha affermato che la stessa esigenza di tutelare i vivai *nostrani* (escludendo cittadini di origine straniera) rivela un

intento di per sé stesso discriminatorio ed etnocentrico.

Dopo questa sentenza, e grazie alla campagna nazionale “Gioco anch’io”⁹, l’art. 40, co. 11 e 11 bis¹⁰ è stato abrogato, eliminando così il vincolo temporale della validità del permesso di soggiorno per tutta la durata della stagione sportiva e il possesso della residenza anagrafica in Italia da almeno dodici mesi. Tuttavia, con l’abrogazione del comma 11 fu riformulato l’art. 40 quater delle NOIF che continuava a prevedere tra i requisiti necessari al tesseramento: la copia del permesso di soggiorno con scadenza non anteriore al 31 gennaio dell’anno in cui terminava la stagione sportiva per la quale era richiesto il tesseramento; e il certificato di residenza in Italia.

Pertanto si è reso necessario

organizzare una nuova campagna per modificare l’art. 40 quater co. 3 nel 2017, grazie a “We Want To Play”¹¹ nel 2017 sono stati riformulati i requisiti necessari al tesseramento: prevedendo solamente un permesso di soggiorno in corso di validità (eliminando così definitivamente il vincolo temporale); e sostituendo il riferimento alla residenza anagrafica in Italia con il possesso di un’attestazione di dimora presso enti (e dunque centri di accoglienza) o persone autorizzate (anche per chi non sia richiedente asilo o lo sia ma non all’interno della rete d’accoglienza). Si tratta di una modifica particolarmente significativa se si pensa che è intervenuta in concomitanza all’entrata in vigore del d.l. 113/2018, che, come noto, ha riscritto la norma sulla residenza anagrafica dei richiedenti asilo¹², non introducendo un divieto esplicito di

⁹ *Abolito l’articolo 40: ora il calcio è sport per tutti*, in <http://www.sportallaroveschia.it/sar5/campagne/gioco-anchio-15/581-abolito-l-articolo-40-ora-il-calcio-e-sport-per-tutti>

¹⁰ Che ora così recita: «1. Le società della Lega Nazionale Dilettanti e della Divisione Calcio Femminile possono richiedere il tesseramento, entro il 31 Dicembre, e schierare in campo due soli calciatori extra-comunitari, ovvero due sole calciatrici extra-comunitarie, un numero illimitato di calciatori/calciatrici di cittadinanza comunitaria, che siano stati tesserati per società appartenenti a Federazioni estere, purché in regola con le leggi vigenti in materia di immigrazione, ingresso e soggiorno in Italia, e sia documentato:

1.1 Calciatori/calciatrici extracomunitari/e:

a) certificato internazionale di trasferimento;

b) copia del permesso di soggiorno o di documento equipollente che legittimi il soggiorno sul territorio italiano, in corso di validità alla data di richiesta del tesseramento;

c) certificato di residenza in Italia o attestazione di dimora presso enti all’uopo autorizzati;

d) dichiarazione sottoscritta dal calciatore/ calciatrice e dalla Società contenente il nome della Società estera e della Federazione estera con la quale il calciatore è stato tesserato, prima di venire in Italia;

e) documento di identità».

¹¹ *We Want To Play è una battaglia vinta. La FIGC modifica l’articolo 40 del NOIF. Cambiare le regole del gioco si può*, in <https://www.meltingpot.org/2017/10/we-want-to-play-e-una-battaglia-vinta/>

¹² In particolare, l’art. 4, co. 1 bis d.lgs. 142/15, è stato così modificato dall’art. 13, co. 1 lett. a), n. 2, del decreto 113/2018: «Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 non costituisce titolo per l’iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e dell’articolo 6, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286». È stato poi abrogato l’art. 5 bis del d.lgs. 142/2015 che stabiliva l’iscrizione obbligatoria nell’anagrafe della popolazione residente del richiedente protezione internazionale ospitato nei centri di accoglienza se non vi risultava già iscritto individualmente.

iscrizione anagrafica, ma escludendo tra le tipologie di permesso utile all'iscrizione anagrafica quello per "richiesta asilo".

Così mentre l'ordinamento nazionale introduceva drastiche restrizioni per i diritti dei richiedenti asilo, l'ordinamento sportivo del calcio – per evitare che il divieto di iscrizione anagrafica potesse determinare uno stallo nei tesseramenti – ha cambiato le sue regole, superando l'ostacolo burocratico della residenza anagrafica con la dichiarazione di dimora.

BOX.2 – LA RIFORMA DELLA CITTADINANZA

Lo sport è un puntuale indicatore della posizione in cui le persone di origine straniera sono collocate all'interno dell'ordinamento giuridico. Accanto al tema della pratica sportiva, gli ambiti nei quali è riscontrabile la strutturale asimmetria nei diritti tra cittadini e non cittadini sono vasti e rilevanti. Per questa ragione, ActionAid supporta le organizzazioni espressione delle persone con background migratorio che si mobilitano per una significativa riforma della legge sulla cittadinanza

Nell'attuale paesaggio giuridico e sociale configurato dalla legge che regola l'accesso della cittadinanza italiana, la n. 91 del 1992, la cifra dominante è la strutturale diseguaglianza, riscontrabile in molte sfere diverse della vita pubblica e privata. Accanto all'esclusione dal pieno godimento dei diritti politici, chi è privo della cittadinanza italiana è, ad esempio, penalizzato nel mercato del lavoro e nell'accesso al pubblico impiego. Più in generale, l'impossibilità di potersi spostare liberamente attraverso le frontiere e il vincolo costante al rinnovo del permesso di soggiorno - pena il possibile trattenimento in un centro di permanenza per il rimpatrio e trasferimento coatto in un altro paese - ben testimoniano quale sia la posizione, subordinata e precaria, che l'Italia riserva alle persone escluse dalla cittadinanza.

Approvata il 5 febbraio del 1992, la legge attuale è irreversibilmente inadeguata. In questi trent'anni, infatti, la composizione della popolazione è mutata in maniera radicale. Le scuole, i luoghi di lavoro, le università, i movimenti sociali e le organizzazioni della società civile sono sistematicamente attraversati, partecipati, costituiti da persone che nel proprio percorso di vita o nella biografia di famiglia hanno fatto esperienza della migrazione. È del tutto evidente che una normativa approvata trent'anni fa, quando in Italia risiedevano poche centinaia di migliaia di persone di origine straniera e il paese si percepiva terra di emigrazione più che di immigrazione, non possa essere all'altezza dei tempi attuali, nei quali il 10% dell'insieme della popolazione residente è cittadina di un altro paese.

Il 5 febbraio è stato il trentesimo anniversario dell'approvazione della legge n. 91 del 1992. È indispensabile fare in modo che sia l'ultimo compleanno dell'attuale normativa. Siamo impegnati, all'interno della campagna "Dalla parte giusta della storia", affinché nell'agenda politica il tema della riforma della cittadinanza diventi un'assoluta priorità.

PARTE SECONDA

LE REGOLE DEL TESSERAMENTO

1 - IL TESSERAMENTO DEGLI ATLETI MINORENNI

Il semplice esercizio della pratica sportiva non presuppone automaticamente l'inserimento dell'atleta nell'ordinamento di settore. È necessario, come ormai chiaro, un atto formale di inclusione tramite cui si acquisisce uno status con diritti, prerogative e doveri, il tesseramento. Tra i vari diritti, il tesseramento consente di prendere parte e di potere praticare l'attività sportiva nei campionati ufficiali di riferimento. Non esistono federazioni che precludono in toto ai cittadini stranieri di tesserarsi. Tuttavia, le principali federazioni pongono limitazioni di ordine quantitativo e qualitativo al tesseramento dell'atleta con background migratorio. Tra queste, la Federazione Italiana Giuoco Calcio, la Federazione Italiana Badminton, la Federazione Atletica Leggera, la Federazione Italiana Tennis, la Federazione Italiana Hockey e Pattinaggio e la Federazione Italiana Judo Lotta Karate Arti Marziali. Esistono, invero, anche federazioni che equiparano sotto ogni aspetto gli atleti con background migratorio agli atleti italiani, tra cui la Federazione Italiana Hockey, la Federazione Pugilistica Italiana e la Federazione Italiana Giuoco Handball.

Un elemento centrale rispetto alla difficoltà di gestione unitaria è rappresentato dal fatto che negli statuti e nei regolamenti delle singole federazioni sportive sono contenute disposizioni tra loro differenti, tali da delineare un sistema molto eterogeneo e frammentato. Solo recentemente gli statuti e i regolamenti esecutivi hanno iniziato a occuparsi del tesseramento degli atleti minorenni. Ad avviare questo sistema di regole è stata la Federazione Italiana Giuoco Calcio, sul cui modello molte altre federazioni hanno trovato ispirazione, e che resta ancora oggi uno dei principali terreni di ricerca. La l. 20 gennaio 2016, n. 12 ha posto solo parzialmente rimedio a questo livello di difformità, prevedendo una regola a cui tutte le federazioni sportive nazionali hanno dovuto adattarsi. A questo primo riassetto della disciplina ha fatto seguito la legge di Bilancio 2018 all'art. 1, co. 369 (L. 27 dicembre 2017, n. 205) e il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36, all'art. 16. Di fatto è riconosciuto al minore con background migratorio presente al compimento del decimo anno di età, o dopo aver frequentato un anno di scuola, di potersi tesserare, superando così la frammentazione delle discipline federative (sulle singole ipotesi vedi *infra*).

Ciò detto, la complessità della disciplina non cambia se ci si concentra sul tesseramento dei minorenni, una complessità derivante anche dalla peculiare posizione che riveste il cittadino minorenne con background migratorio in Italia e la distinzione con ogni ragazzo o ragazza, bambino e bambina, arrivato nel paese senza essere accompagnato da un adulto di riferimento. Vero è che i diritti dello straniero di età minore appartengono al repertorio dei diritti umani fondamentali, ma va anche sottolineato come il minore sia solo in parte considerato autonomo soggetto titolare di diritti soggettivi (si pensi alla disciplina sulla capacità giuridica e di agire).

Su un piano generale, il minore con background migratorio non è destinatario di una disciplina specifica. Questa si ricava però dal combinato disposto di alcune disposizioni presenti nel TUI e in altre presenti nel relativo regolamento attuativo.

Per i non addetti ai lavori è doveroso specificare come il minore straniero non possa avere una carta o un permesso di soggiorno autonomamente rispetto al genitore o familiare. Il ragazzo o la ragazza infraquattordicenne deve essere iscritto nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno del genitore convivente, o altrimenti dell'affidatario. Al minore ultraquattordicenne è rilasciato, invece, un autonomo permesso di soggiorno per motivi

familiari, fino al compimento della maggiore età.

Ma vi è di più: nell'ordinamento italiano il minore non può mai essere considerato giuridicamente irregolare, indipendentemente dalla posizione giuridica dei genitori. Lo stesso TUI, in tal senso, sancisce il divieto di espulsione dei minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi.

Anche per quanto riguarda il minore straniero non accompagnato, la disciplina ha accolto gli indirizzi della Corte di Strasburgo, secondo cui è necessario far prevalere la condizione di maggiore vulnerabilità, ossia la condizione di minore rispetto a quella di straniero. La titolarità dei diritti e delle garanzie previste per i minori italiani e europei vale quindi in maniera paritaria per tutti i minori stranieri che si trovano in Italia, anche senza un adulto o tutore legale e a prescindere dall'intenzione di chiedere asilo.

Il minore straniero non accompagnato può essere titolare di un permesso proprio o per motivi familiari: nel primo caso sarà richiesto dalla struttura di accoglienza e ha validità fino al raggiungimento della maggiore età; il permesso per motivi familiari è invece subordinato alla nomina di una tutela o all'affidamento presso un cittadino italiano o straniero. Il permesso di soggiorno è rilasciato anche al minore ultraquattordicenne affidato o sottoposto a tutela al cittadino italiano convivente; infine, il minore può

richiedere protezione internazionale. Un'importante novità è quella dell'introduzione della figura del tutore volontario, che deve impostare una relazione di fiducia col minore e a cui è affidata la sua cura. Si tratta di una figura centrale nel sistema di protezione dei diritti, che comprende anche quelli sociosanitari, di accertamento dell'età, di espletamento dei compiti relativi all'eventuale istanza di protezione internazionale, di iscrizione e supervisione scolastica.

L'ordinamento riconosce a questa figura da un lato il compito di essere punto di riferimento per il minore e, dall'altro, di veicolare le sue esigenze verso l'esterno. Tale figura meriterebbe di assumere un ruolo centrale anche per le attività connesse al mondo dello sport. Come si vedrà a breve, infatti, **i minori stranieri non accompagnati risultano ancora essere la categoria, tra i minori, che incontra più ostacoli al tesseramento.**

BOX.3 – DIRITTO ALLA SALUTE, ALL'ISTRUZIONE E ALLO SPORT

Se l'esercizio dell'attività sportiva è valutabile contemporaneamente come diritto alla salute e al benessere psico-fisico, ma anche come componente importate dell'istruzione e dell'educazione, è particolarmente urgente che vi sia una parificazione nel trattamento di tutti i minori anche nell'ordinamento sportivo.

Sotto il profilo sanitario, questa parità di trattamento è garantita dalla Convenzione di New York del 20 Novembre 1989 sui diritti del fanciullo, dall'art. 35 TUI e dall'art. 63 del dPCM 12.01.2017 sui livelli essenziali di assistenza sanitaria, ove testualmente si sancisce che “i minori stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno sono iscritti al Servizio sanitario nazionale ed usufruiscono dell'assistenza sanitaria in condizioni di parità con i cittadini italiani”.

Per quanto riguarda il diritto all'istruzione, questo è integrato oltre che in Costituzione (la scuola è aperta tutti) all'art. 38, co. 1, TUI, dove è previsto che i minori stranieri presenti sul territorio siano soggetti all'obbligo scolastico; si applicano per loro inoltre tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita della comunità scolastica. L'espressione “presenti sul territorio” tende a rimuovere quindi gli ostacoli al diritto all'istruzione dei minori privi del permesso di soggiorno: vi è infatti il diritto all'istruzione indipendentemente dalla regolarità della posizione in Italia.

Sebbene i servizi pubblici siano solitamente subordinati alla residenza anagrafica, a sua volta dipendente dal titolo di soggiorno regolare, questa non può quindi esser richiesta per l'iscrizione scolastica (lo ha chiaramente specificato la nota del MIUR del 25 gennaio 2013 n. 375 chiarendo che bisogna procedere ad iscrivere i minori stranieri alle scuole di ogni ordine e grado con riserva, in mancanza di documenti. Ciò ha trovato ulteriore conferma nelle Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri adottate dal MIUR nel 2014).

Le prescrizioni non coerenti con la funzione sociale dello sport e contrarie all'interesse generale di favorire l'integrazione sociale dei minori stranieri hanno determinato uno stato di forte insofferenza verso l'ordinamento sportivo, che realizza forme di discriminazione per i minori di nazionalità non italiana nella partecipazione alle attività sportive giovanili. Si è arrivati così, dietro la pressione delle campagne della società civile e le prime pronunce dei Tribunali aditi per azioni anti-discriminatorie, a rendere omogenea la regolamentazione del tesseramento per le diverse discipline sportive, prevedendo un corpus minimo di norme che tutte le FSN sono tenute a rispettare e attuare nei propri regolamenti esecutivi.

2 - PERCHÉ IUS SOLI SPORTIVO E IUS CULTURAE SPORTIVO NON SONO SUFFICIENTI

Il 1° febbraio 2016 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la l. n. 12 del 20 gennaio 2016 (il cosiddetto “Ius soli sportivo”). La legge contiene 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”.

Prima di questo intervento, soltanto la Federazione italiana hockey e la Federazione pugilistica italiana hanno adottato disposizioni volte a equiparare gli atleti stranieri nati in Italia agli atleti italiani, applicando le stesse procedure di tesseramento. Per le altre federazioni sportive, gli statuti impediscono il tesseramento di giovani senza il possesso della cittadinanza italiana nel momento del passaggio dall’attività sportiva di base a quella agonistica. La legge sullo Ius soli sportivo prevede che i minori di diciotto anni che non sono cittadini italiani, ma che risultano regolarmente residenti nel territorio italiano, almeno dal compimento del decimo anno di età, possono essere tesserati presso società sportive appartenenti alle federazioni nazionali o alle discipline

associate o presso associazioni ed enti di promozione sportiva con le stesse procedure previste per il tesseramento dei cittadini italiani. Il tesseramento resta valido dopo il compimento del diciottesimo anno di età fino al completamento delle procedure per l’acquisizione della cittadinanza italiana.

«Lo Ius soli sportivo, pur essendo ispirata alla ratio inclusiva dello sport, finisce per riprodurre ulteriori profili discriminatori relativi all’età del minore e alla residenza.»

La limitazione al compimento dei dieci anni determina una disparità di trattamento tra minori che non trova terreno nel diritto, per il quale i minori di diciotto anni sono tra loro parificati. Si pensi al minore entrato sul territorio all’undicesimo o dodicesimo anno di età: questi, pur essendo innegabilmente portatore di vulnerabilità e meritando in base al principio del *best interest of the child* una tutela più avanzata, si ritrova tagliato fuori dai benefici di

una legge che evidentemente rimane tutt'oggi ampiamente perfettibile. Inoltre, il provvedimento non tiene in conto i minori titolari di protezione internazionale che, al di là dell'età al momento dell'ingresso, hanno un'esigenza di particolare tutela derivante dal loro status.

Un profilo che desta ancora maggiori perplessità è quello della "residenza regolare". Anche se il testo non menziona espressamente di che tipo di residenza si tratti, l'aggettivo regolare fa di fatto riferimento alla residenza anagrafica. Un tema particolarmente spinoso per gli stranieri, perché il suo possesso è legato principalmente alla titolarità del permesso di soggiorno, benché spesso gli Uffici Immigrazione delle Questure lo richiedano secondo prassi illegittime anche durante il primo rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno. L'iscrizione anagrafica costituisce in questa fase un diritto ma non un dovere, tornando a essere un diritto/dovere solo dopo il rilascio del permesso di soggiorno.

Le iscrizioni e le variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante si effettuano alle medesime condizioni dei cittadini italiani, il che presuppone che lo straniero, ai fini dell'iscrizione anagrafica, abbia il medesimo trattamento previsto per i cittadini italiani, con il *presupposto ulteriore della regolarità del soggiorno* (anche

in forza di quanto previsto dal comma 2 dell'art. 6 TU Immigrazione, che richiede allo straniero l'esibizione del permesso di soggiorno in sede di rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati).

La problematica opzione della scelta della residenza regolare finisce per far ricadere sui figli le condizioni dei genitori. Come già evidenziato il minore, a meno che non sia un minore straniero non accompagnato, non è titolare di autonomo permesso di soggiorno, e dunque di autonoma residenza anagrafica. Ciò significa che dal raggio d'azione dello *ius soli sportivo* restano tagliati fuori i minori figli di cittadini stranieri privi di titolo di soggiorno, o anche privi della sola residenza anagrafica (situazione nient'affatto ipotetica, come documentato da ActionAid Italia nei dossier *L'anagrafe Respingente*¹³ e *Abitare a Napoli. Il nodo della residenza*¹⁴). Questa problematica comporta una consistente limitazione degli effetti espansivi che la norma avrebbe potuto realizzare, tantopiù in riferimento alla ragione di "massima inclusività" che si era ipotizzata nelle intenzioni del legislatore.

La legge insomma, pur avendo innovato l'ordinamento, sconta il limite di non eliminare una parte delle discriminazioni esistenti.

¹³ La pubblicazione è reperibile al link https://ActionAid-it.imgix.net/uploads/2020/12/Anagrafe_respingente.pdf

¹⁴ La pubblicazione è reperibile al link <http://docplayer.it/215732037-Abitare-a-napoli-il-nodo-della-residenza.html>

Ad affiancare lo *lus soli sportivo* e a coprirne parzialmente i limiti è intervenuto l'art. 1, co. 369, della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018) che istituisce presso l'Ufficio per lo sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri un apposito "Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano". Le risorse di questo fondo sono destinate a finanziare progetti collegati a varie finalità, tra le quali quella 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.

Proprio al fine di consentire il pieno esercizio del diritto alla pratica sportiva, si è stabilito che i minori cittadini di paesi non appartenenti all'Unione Europea, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, **possono** essere tesserati presso società o associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline associate o agli enti di promozione sportiva, senza alcun aggravio rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani, **allorché siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe** dell'ordinamento scolastico italiano.

«Sebbene, però, la nuova disposizione miri a favorire l'integrazione sportiva

dei minori stranieri pure irregolarmente soggiornanti e che frequentano la scuola italiana, anche questa normativa presenta rilevanti elementi critici.»

Il primo elemento di discriminazione è che da questo modello di tesseramento (definito *lus culturae sportivo*) restano esclusi i minori stranieri non accompagnati entrati in Italia da meno di un anno e che non possono produrre un certificato di frequenza scolastica di 365 giorni. Una limitazione grave, soprattutto se interpretata alla luce del più ampio complesso di regole: la FIFA, per esempio, non ammette che i minori stranieri non accompagnati possano rientrare tra le eccezioni alla regola dell'art. 19 del regolamento esecutivo, articolo che vieta il tesseramento dei minori stranieri per motivi legati al traffico dei minori. Il divieto della FIFA crea un'impasse: l'ordinamento sportivo internazionale, seppur settoriale, pone un divieto che la disciplina statale nazionale tenta di abbattere. Uno scontro che, ipoteticamente, a rigor di diritto, si risolverebbe a favore della FIFA, che potrebbe sanzionare i singoli atleti o le società che ottengono il tesseramento al di fuori delle ipotesi previste dal regolamento federale internazionale. Dal quadro tracciato ne deriva che

prima che siano trascorsi 365 giorni di frequenza scolastica, il minore straniero non accompagnato entrato in Italia dopo il decimo anno di età non potrà essere tesserato, perché non rientra in nessuna delle tre ipotesi che la FIGC e l'ordinamento nazionale ritengono valide per l'affiliazione sportiva.

Il secondo punto debole della legge è la prescrizione che i minori non in regola *possono* essere tesserati senza nessun aggravio rispetto ai cittadini italiani. Il verbo “potere”, però, non implica un “dovere”, e così proprio in questo iato si è finito per legittimare le singole regolamentazioni respingenti delle federazioni sportive. Si tratta di un'ipotesi tutt'altro che peregrina: come emerso dalla ricerca sul campo, infatti, **lo *ius culturae sportivo continua a non essere applicato in tutta la sua portata***; in molti casi, quindi, non si consente il tesseramento dei minori figli di genitori irregolarmente presenti sul territorio o che hanno difficoltà ad ottenere il certificato di residenza anagrafica. Infine, il terzo nodo critico della normativa riguarda il riferimento alla situazione *di parità con i minori italiani*. Pur non escludendo le migliori intenzioni del legislatore, non può esser sottaciuto un grave limite: la riconosciuta eguaglianza di situazioni soggettive nel campo

della titolarità dei diritti non esclude affatto che il minore straniero presenti delle differenze di fatto con il minore italiano. La condizione del primo, astrattamente parificata a quella del secondo, presenta infatti nelle situazioni concrete numerose differenze che rendono inesigibili gli adempimenti burocratici richiesti. È il caso del certificato plurimo, come si vedrà nell'indagine empirica, che finisce per ostacolare proprio quella categoria di minori che il legislatore ha nelle intenzioni di favorire. La richiesta, infatti, da parte delle federazioni, di produrre certificazioni anagrafiche e in special modo il certificato di residenza, richiama la titolarità di un permesso di soggiorno e quindi esclude chi non ne sia in possesso.

L'art. 16 del d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36 (i cui effetti inizieranno a decorrere dal gennaio 2023) ha disposto ulteriori disposizioni, anche se in parte riepilogative di quelle già vigenti. Si elencano a seguire le principali.

- » La richiesta di tesseramento del minore deve essere presentata tenendo conto delle capacità, delle inclinazioni naturali e delle aspirazioni del minore. Essa può essere compiuta disgiuntamente da ciascun genitore nel rispetto della responsabilità genitoriale. Si applicano, in caso di disaccordo o di esercizio difforme dalle decisioni concordate, le disposizioni dell'articolo 316¹⁵ del codice

¹⁵ «Entrambi i genitori hanno la responsabilità genitoriale che è esercitata di comune accordo tenendo conto delle

civile. In caso di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili, annullamento, nullità del matrimonio e nei procedimenti relativi ai figli nati fuori dal matrimonio, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 337-bis¹⁶ e seguenti del codice civile.

- » Il minore che abbia compiuto i 12 anni di età non può essere tesserato se non presta personalmente il proprio assenso.
- » I minori di anni diciotto che non sono cittadini italiani, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, laddove siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano, **possano** essere tesserati presso società o associazioni affiliate alle Federazioni Sportive Nazionali, alle Discipline Sportive Associate o agli Enti di Promozione

Sportiva, anche paraolimpici, con le stesse procedure previste per il tesseramento dei cittadini italiani di cui ai commi 1 e 2.

- » Il tesseramento resta valido, dopo il compimento del diciottesimo anno di età, fino al completamento delle procedure per l'acquisizione della cittadinanza italiana da parte dei soggetti che, ricorrendo i presupposti di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, hanno presentato tale richiesta.

Disposizioni da cui emerge una maggiore attenzione alle inclinazioni personali e alla volontà del minore, che è chiamato ad esprimersi personalmente sul suo tesseramento, il cui iter è tuttavia rimasto immutato, se non con riferimento alle specificazioni sulla responsabilità genitoriale.

capacità, delle inclinazioni naturali e delle aspirazioni del figlio. I genitori di comune accordo stabiliscono la residenza abituale del minore.

In caso di contrasto su questioni di particolare importanza ciascuno dei genitori può ricorrere senza formalità al giudice indicando i provvedimenti che ritiene più idonei.

Il giudice, sentiti i genitori e disposto l'ascolto del figlio minore che abbia compiuto gli anni dodici e anche di età inferiore ove capace di discernimento, suggerisce le determinazioni che ritiene più utili nell'interesse del figlio e dell'unità familiare. Se il contrasto permane il giudice attribuisce il potere di decisione a quello dei genitori che, nel singolo caso, ritiene il più idoneo a curare l'interesse del figlio (...).

¹⁶ «In caso di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili, annullamento, nullità del matrimonio e nei procedimenti relativi ai figli nati fuori del matrimonio si applicano le disposizioni del presente capo».

BOX.4 – I TESSERAMENTI E LE FEDERAZIONI SPORTIVE

FEDERAZIONE ITALIANA GIUOCO CALCIO

In base alle regole attualmente vigenti il minore straniero può essere tesserato alla FIGC secondo tre diverse modalità, a seconda che rientri:

1) nelle eccezioni al divieto di trasferimento internazionale e primo tesseramento di un calciatore minorenni che non ha la cittadinanza del paese in cui desidera essere tesserato; 2) nell'ipotesi dello *lus soli sportivo*; 3) nell'ipotesi dello *lus culturae sportivo*.

Nelle circolari della Lega Nazionali Dilettanti (LND) si richiede di privilegiare lo *lus soli sportivo* e in via residuale lo *lus culturae sportivo*. Di seguito una schematizzazione dei tre casi, in base alle linee guida redatte dalla LND per l'anno 2021-22.

1. IL REGOLAMENTO FIFA (E RELATIVE ECCEZIONI) SULLO STATUS E I TRAFERIMENTI INTERNAZIONALI DEI CALCIATORI - TESSERAMENTO CALCIATORI STRANIERI SOPRA I 10 ANNI DI ETÀ

L'art. 19 del Regolamento FIFA pone il divieto di trasferimenti internazionali dei calciatori minori di 18 anni. A questa regola si applicheranno le seguenti eccezioni:

- a) I genitori del calciatore si trasferiscono per motivi indipendenti dal calcio nel paese della nuova Società.
- b) il trasferimento avviene all'interno del territorio dell'UE o dello Spazio Economico Europeo (SEE) e il giocatore ha un'età compresa fra i 16 e i 18 anni. In questo caso la nuova società deve soddisfare le seguenti obbligazioni minime:
 - » I) Fornirà al calciatore un'adeguata educazione e/o formazione calcistica secondo gli standards nazionali più elevati.
 - » II) Garantirà al calciatore una formazione accademica e/o scolastica e/o una formazione permanente e/o una formazione, oltre alla sua educazione e/o formazione calcistica, che permetterà al calciatore di fare una carriera diversa da quella calcistica nel momento in cui dovesse cessare tale attività.
 - » III) Prenderà tutte le misure necessarie per assicurare che il calciatore sia seguito nella migliore maniera possibile (ottime condizioni di vita in una famiglia ospite o in una struttura della società, nomina di un tutor

all'interno della società, ecc.).

- » IV) All'atto del tesseramento del calciatore fornirà all'Associazione di appartenenza la prova che ha soddisfatto tutte le obbligazioni sopra menzionate.

c) Il calciatore vive in una regione di frontiera, ad una distanza massima di 50 km dal confine e se la Società affiliata alla Associazione limitrofa in cui il calciatore desidera allenarsi si trova ugualmente ad una distanza massima di 50 km dal confine. La distanza massima fra il domicilio del calciatore e la sede della società è di 100 km. In questi casi, il calciatore deve continuare ad abitare nel proprio domicilio e le due associazioni interessate devono dare il loro esplicito consenso.

d) Il giocatore ha lasciato il suo paese per motivi umanitari.

e) Il calciatore si trasferisce per seguire un programma di scambio studentesco.

Le stesse condizioni si applicano per quanto riguarda il primo tesseramento dei calciatori che hanno una nazionalità diversa da quella del paese nel quale richiedono di essere tesserati per la prima volta. A queste eccezioni si aggiunge quella denominata "Regola dei 5 anni" (valida solo per il primo tesseramento e non per i trasferimenti internazionali) per la cui applicazione il calciatore minorenni straniero deve aver vissuto ininterrottamente per almeno cinque anni nel paese nel quale intende essere tesserato.

L'approvazione della richiesta è rimessa alla Sottocommissione del FIFA Players' Status.

A causa del numero elevato di primi tesseramenti e trasferimenti internazionali di calciatori minorenni a livello dilettantistico, il FIFA Players' Status Committee ha previsto la possibilità di una "esenzione limitata" con cui la Sottocommissione può, su richiesta, concedere alle federazioni una deroga all'obbligo di richiedere la preventiva autorizzazione per quanto riguarda i calciatori minorenni ai sensi dell'art. 19, comma 4, del Regolamento. Tuttavia, tali esenzioni limitate sono applicabili unicamente per calciatori minorenni dilettanti che intendano essere tesserati esclusivamente per società puramente dilettantistiche, non titolate a tesserare calciatori con status diverso da quello di dilettante e senza collegamenti di natura legale, finanziaria o "de facto" con alcun club professionistico, e comunque per casistiche che soddisfino integralmente e letteralmente i requisiti di cui agli art. 19 e 19bis del Regolamento.

La richiesta di primo tesseramento di calciatori minorenni stranieri, corredata da tutta la documentazione necessaria, deve essere inviata telematicamente alla Commissione Minori FIGC, attraverso il portale LND. Se la richiesta rientra tra quelle previste nell'art. 19 del Regolamento FIFA e con l'esenzione limitata concessa alla FIGC, il tesseramento verrà autorizzato direttamente dalla Commissione Minori FIGC.

Se invece la richiesta non rientra tra quelle valutabili direttamente dalla FIGC l'istanza di autorizzazione verrà trasmessa alla Sottocommissione FIFA per le valutazioni di competenza. In questo caso è obbligatorio produrre la documentazione, oltre che in italiano, in una delle quattro lingue ufficiali FIFA (inglese, francese, tedesco e spagnolo).

È evidente come il lungo iter burocratico insieme all'impegno linguistico possano verosimilmente scoraggiare chi deve avviare e seguire la pratica di tesseramento.

Inoltre, la stessa rimane inaccessibile per i minori stranieri non accompagnati dal momento che la Sottocommissione e il TAS (Tribunale Arbitrale dello Sport) hanno ripetutamente affermato, e ribadito, che "l'eventuale delega della potestà genitoriale di un minore a un parente o a un terzo soggetto non può essere considerata quale eccezione al generale divieto di cui all'art. 19 comma 2 del Regolamento", non riconoscendo la figura del tutore quale alternativa a quella dei genitori. La *ratio* della disciplina restrittiva è quella di evitare l'odioso fenomeno del traffico dei *baby players* (si rinvia a tal proposito all'inchiesta di Stefano Scacchi: *Materie prime. La tratta dei baby calciatori*). Tuttavia, secondo gli analisti più attenti al fenomeno, si tratterebbe di una stretta che – considerando i movimenti al di sotto dei dieci anni legati alla vita esclusivamente familiare – i club sportivi medio-alti hanno spinto a ritroso la ricerca dei futuri fuoriclasse, visto che al di sotto di tale limite di età (10 anni) non sono svolti controlli sulla genuinità del trasferimento in Italia, ossia che lo sradicamento dal paese di origine sia motivato per inseguire il sogno calcistico in Europa. (scrive Scacchi: "Il governo del calcio mondiale pretende di controllare un fenomeno che ha percorsi indefiniti e sfuggenti dove ognuno cerca la scappatoia più tortuosa nelle pieghe delle burocrazie statali per inabissare l'ingresso del minore e farlo emergere solo in seguito, a tesseramento effettuato e quando è diventato maggiorenne", p. 58)

La lotta al fenomeno poi non può considerarsi un alibi più generale, perché oltre a non essere risolutivo del problema finisce per gravare

prima di tutto sui minori già presenti in Italia lontani dal fenomeno della tratta, diventando inoltre un ostacolo al diritto allo sport e all'integrazione dei minori stranieri tramite il calcio amatoriale o dilettantistico. "La mia impressione – scriveva il sociologo Mauro Valeri – è che si adotta una misura assurda: per evitare che un ragazzo possa essere vittima di una potenziale tratta, si finisce per impedire a cento ragazzi di fare attività sportiva! Penso che anche questo aspetto debba entrare nell'agenda già particolarmente ricca di chi ha realmente interesse a contrastare il razzismo nel calcio e nello sport, rivendicando che l'attività sportiva possa e debba essere un ambito in cui debbono predominare i valori umani".

2. LO IUS SOLI SPORTIVO – TESSERAMENTO CALCIATORI STRANIERI AL DI SOTTO DEI 10 ANNI DI ETÀ

La Legge n. 12 del 20 Gennaio 2016, entrata in vigore il 16 Febbraio 2016, si applica ai minorenni cittadini non italiani che risultano regolarmente residenti in Italia da un periodo antecedente al decimo anno di età (compreso il giorno del decimo compleanno).

Per le modalità di tesseramento e la documentazione prevista occorre presentare:

- » Modulo di tesseramento (cartellino)
- » Certificato anagrafico plurimo (nascita, residenza e stato di famiglia intestato al giocatore - validità 6 mesi dalla data di rilascio).
- » Certificato di residenza storico (non sono ritenute valide autocertificazioni).

Per il rinnovo del tesseramento, a ius soli sportivo già acquisito, se questo avviene nella stessa società, è sufficiente il modulo di tesseramento.

Se invece si realizza in un'altra società è necessario presentare:

- » Modulo di tesseramento (cartellino).
- » Certificato anagrafico plurimo (nascita, residenza e stato di famiglia intestato al giocatore - validità 6 mesi dalla data di rilascio).

La competenza per il tesseramento di calciatori minori stranieri provenienti da Federazione estera, maggiori di anni 10, è sempre in capo all'Ufficio Tesseramento FIGC e alla Commissione Minori F.I.G.C. - portale FIGC.

3. IUS CULTURAE SPORTIVO – TESSERAMENTO CALCIATORI STRANIERI AL DI SOPRA DEI 10 ANNI DI ETÀ

Ipotesi prevista dalla Legge n. 205 del 27 Dicembre 2017, entrata in vigore il 1 Gennaio 2018, per i minori cittadini di Paesi terzi, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, laddove siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano, possono essere tesserati presso società o associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate o agli enti di promozione sportiva, anche paraolimpici, senza alcun aggravio rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani.

Modalità di tesseramento e documentazione prevista:

- » Modulo di tesseramento (cartellino)
- » Certificato contestuale residenza e stato di famiglia intestato al giocatore (validità 6 mesi dalla data di rilascio).
- » Certificato rilasciato da istituti scolastici pubblici o paritari in cui sia attestata
- » l'iscrizione del minore da almeno 365 giorni continuativi precedenti alla richiesta di
- » tesseramento
- » Documento identificativo del calciatore
- » Documento identificativo di chi esercita la potestà genitoriale
- » Dichiarazione attestante eventuali precedenti tesseramenti all'Estero (firmata da ambo i genitori e dal giocatore, documento generato in automatico dal sistema).

Nel caso in cui la potestà genitoriale del giocatore non sia esercitata dai genitori biologici sono anche richiesti:

- » Provvedimento dell'Autorità giudiziaria relativa alla nomina del tutore
- » Autocertificazione del tutore relativa alla dimora/residenza e al mantenimento/cura del minore.

Anche nel caso di rinnovo occorre presentare il certificato contestuale residenza e stato di famiglia intestato al giocatore (validità 6 mesi dalla data di rilascio).

FEDERAZIONE ITALIANA PALLACANESTRO

Per quel che riguarda il tesseramento nei campionati della Federazione Italiana Pallacanestro (FIP), l'art. 25 del Regolamento Esecutivo Tesseramento prevede che:

a) L'atleta che sia residente sul territorio italiano almeno dal compimento del decimo anno di età, può essere tesserato presentando la seguente documentazione:

- » I) Modulo di primo tesseramento debitamente compilato e sottoscritto;
- » II) Copia di un documento valido di identità; su espressa richiesta degli uffici federali competenti deve essere presentato il passaporto;
- » III) Modulo di Self – declaration debitamente compilato e sottoscritto;
- » IV) Certificato di residenza storica che attesti la residenza sul territorio italiano prima del compimento del decimo anno di età;
- » V) Modulo National Team Declaration debitamente compilato e sottoscritto.

b) L'atleta di cui al comma 1 mantiene la cittadinanza risultante dai documenti esibiti.

c) L'atleta che sia residente sul territorio italiano almeno dal compimento del decimo anno di età che risulta essere già stato tesserato presso la Federazione di un altro Paese deve essere tesserato secondo le modalità previste dagli articoli 67 o 102 o 124 del presente Regolamento.

d) I minori cittadini di Paesi terzi, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, laddove siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano, possono essere tesserati presso Affiliate alla FIP senza alcun aggravio rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani e presentando la seguente documentazione:

- » I) Modulo di primo tesseramento debitamente compilato e sottoscritto;
- » II) Copia di un documento valido di identità; su espressa richiesta degli Uffici federali competenti deve essere presentato il passaporto;
- » III) Modulo di Self – declaration debitamente compilato e sottoscritto;
- » IV) Certificato di frequenza scolastica che attesti l'iscrizione dell'atleta da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano;
- » V) Modulo National Team Declaration debitamente compilato e sottoscritto.

e) L'atleta richiedente il tesseramento che risulta essere già stato tesserato per altra Federazione straniera non può usufruire delle modalità di tesseramento previste dal presente articolo, deve essere tesserato secondo quanto previsto dagli artt. 67 o 102 o 124 del presente Regolamento.

PARTE TERZA

I CASI STUDIO

L'analisi dei dati secondari e della lettura disponibile è stata ulteriormente corroborata attraverso una ricerca sul campo. Si è scelto un approccio metodologico qualitativo, volendo approfondire in modo puntuale le principali problematicità sopra esposte (mettendole chiaramente anche in discussione), ma volendo altresì raccogliere il vissuto concreto di alcune realtà associative.

Si è deciso quindi di intervistare dei testimoni privilegiati: per operare una ricognizione diretta sul campo non è sufficiente, infatti, recarsi solo nei luoghi in cui si manifesta il fenomeno indagato, ma occorre interloquire (in diverso modo e con possibili diverse tecniche) con le persone che rispetto al ruolo che ricoprono sono in grado di condividere informazioni e riflessioni determinanti per l'indagine stessa.

È con tale consapevolezza metodologica che è stato deciso di indagare – su tutto il territorio nazionale – quelle specifiche e significative realtà associative e sportive che, negli ultimi dieci anni circa, hanno avuto modo di

confrontarsi con la pratica del tesseramento di cittadini stranieri, in conformità a fattori: geografici; relativi alla tipologia di campionato (federale o di un ente di promozione sportiva); relativi al tipo di sport (calcio e/o pallacanestro).

All'interno di tali categorie sono stati ricercati elementi di contesto comuni come il radicamento nei territori di riferimento, le progettualità realizzate, la rete con la società civile, e la capacità di rielaborare in chiave migliorativa le regole esistenti, soprattutto al fine di superare gli ostacoli e le farraginosità normativo-burocratiche.

La rilevazione sul campo ha permesso di mettere a repentaglio le evidenze definite durante la ricerca desk.

Sono stati raccolti dati empirici utili all'analisi della fenomenologia dello sport nella società, in cui le regole del gioco organizzato veicolano strumenti di inclusione o esclusione, con particolare riguardo ai minori stranieri. Gli intervistati scelti sono dirigenti e sportivi di squadre multietniche e multiculturali.

1 - CARATTERIZZAZIONE DELLE ESPERIENZE

Da diversi decenni esistono in Italia organizzazioni che a vario titolo mirano a promuovere un'idea di sport solidale, nella concezione più ampia del termine. È anche con questo spirito che già dal dopoguerra sono nati i differenti enti di promozione sportiva, che almeno in una prima fase hanno fatto – più o meno esplicitamente – riferimento ai partiti e alle organizzazioni di massa diffuse sul territorio e che con il tempo si sono consolidati nelle loro strutturazioni e pratiche.

Su un piano più informale, a partire dalla metà del primo decennio del Duemila, sui territori locali sono cresciute le esperienze di organizzazioni, associazioni, gruppi di cittadini, collettivi politici che hanno rilanciato l'idea dello sport come strumento di inclusione per i giovani e i giovanissimi, finalizzato a veicolare messaggi e pratiche che contribuissero alla creazione di comunità capaci di contrastare la polarizzazione e la disgregazione sociale. Questi gruppi di persone si sono perlopiù uniti in associazioni sportive dilettantistiche o in esperienze informali di “laboratorio sportivo” per bambini e adolescenti, cercando di diffondere – ad esempio - l'idea di un gioco del calcio diverso, inteso come

diritto per ogni cittadino, lontano dalla mercificazione e dal business del professionismo, nonché dalle dinamiche di esclusione che troppo spesso sono traslate dalla società al microcosmo dello sport.

Come evidenziato dalle interviste raccolte, quello dell'inclusione e dell'accessibilità per tutti alla pratica sportiva è il comune denominatore di esperienze che hanno origine e modalità di azione differenti tra loro. Alcune tra queste esperienze fanno parte del movimento del cosiddetto “calcio popolare”, che nasce soprattutto in seno a gruppi e collettivi politici e che ha avuto la forza nel corso degli anni di produrre decine di squadre su tutto il territorio nazionale. Questo movimento propone una lettura politica dello sport, interpretato come strumento di contrasto dei disvalori diffusi all'interno della società. È un movimento che quindi si candida a intervenire su un ampio spettro di problematiche, per lo più attraverso il calcio inteso come gioco, come elemento unificante e capace di aggregare le persone verso obiettivi di solidarietà, uguaglianza e giustizia sociale, fuori dalla capitalizzazione economica dello sport.

Esistono poi altre esperienze, altrettanto diffuse, che potremmo

definire “squadre antirazziste”, le quali
- rispetto a quelle del calcio popolare
- hanno la pretesa di affrontare una gamma di problematiche meno ampia, concentrando le proprie forze sulla promozione di un calcio capace di appianare le differenze tra persone, che non lasci indietro nessuno indipendentemente dalla sua provenienza, dal colore della pelle, dal genere o dalle problematiche fisiche e psichiche.

Al di fuori di questi movimenti più o meno organizzati, vi sono anche tante realtà che non hanno mai elaborato teorizzato la pratica sportiva come strumento di lotta alle disuguaglianze o per il cambiamento della società; eppure - di solito grazie alla guida “illuminata” di educatori, istruttori, maestri in senso ampio del termine - nelle loro pratiche quotidiane queste realtà riescono a diffondere quei valori di solidarietà e uguaglianza che dovrebbero essere parte fondamentale della pratica sportiva. Sono decine di associazioni dilettantistiche, scuole calcio, gruppi amatoriali che provano a remare controcorrente in un mondo che sembra aver perso la capacità di portare avanti la propria missione includente.

Le voci dei testimoni intervistati riportano efficacemente l’eterogeneità di questo mosaico. Si intuisce dai loro racconti come vi siano, tra le differenti esperienze, anche differenti priorità di intervento, differenti rapporti con gli enti federali e di promozione, differenti

pratiche pedagogiche, differenti modalità di approcciarsi al tema della competizione e dell’agonismo. Tuttavia, ciò che accomuna queste realtà è la concezione dello “sport come diritto” e proprio questa concezione ha fatto sì che nel corso degli anni tutte si siano confrontate con i temi oggetto di analisi di questa ricerca, sebbene lo abbiano fatto spesso esclusivamente in maniera individuale e/o estemporanea. La necessità riconosciuta dagli stessi testimoni, che di fatto coincido con il loro più forte auspicio, è infatti proprio quello di una maggiore rete tra realtà promotrici di una visione di sport “come diritto”, realtà che – fatta eccezione per singoli rapporti costruiti nel corso degli anni – fanno fatica, nella maggior parte dei casi, a sistematizzare le relazioni e di conseguenza il raggiungimento di obiettivi sfidanti, così come necessari. Come accennato, i testimoni privilegiati appartengono a realtà scelte su scala nazionale, privilegiando l’analisi delle tre grandi aree geografiche del paese: nord-centro-sud. Nell’ambito di queste tre aree sono state individuate associazioni e relative squadre presenti nelle regioni con il più alto tasso di minori stranieri iscritti ai vari gradi dell’istruzione scolastica (la scelta di questa categoria è determinata dal fatto che la scuola è aperta a tutti, anche quindi ai minori stranieri figli di genitori non regolari sul territorio). Secondo i dati aggiornati a dicembre 2020, elaborati e pubblicati

dal Ministero dell'Istruzione - Ufficio Statistica e studi, nel nord Italia è la Lombardia (224.089, alunni con cittadinanza non italiana) la regione più popolosa, al centro il Lazio (80.947, alunni con cittadinanza non italiana) e al sud la Campania (28.374, alunni con cittadinanza non italiana).

2 - PROBLEMATICHE E OSTACOLI RICONTRATI

La problematica principale evidenziata dai testimoni intervistati è quella relativa al tesseramento degli atleti non appartenenti all'Unione Europea, una difficoltà che comporta spesso per le società e le associazioni sportive una scelta tutt'altro che indolore rispetto alla competizione a cui partecipare. Il problema della non tesserabilità per gli enti federali sportivi di questi atleti è un tema che spesso implica una rinuncia alla partecipazione ai tornei organizzati dal CONI attraverso le federazioni sportive, con conseguente limitazione per tanti giovani atleti sui territori del diritto a partecipare a un determinato tipo di competizioni organizzate. Alcune tra le realtà intercettate hanno, nel corso degli anni, portato avanti delle rivendicazioni contro questo stato di fatto, individuando talvolta l'ente federale come una vera e propria controparte su cui fare pressione attraverso mobilitazioni e campagne. Qualcuno ha scelto di portare avanti le vertenze dall'interno, mentre partecipava ai campionati federali; altri gruppi o associazioni hanno preferito iscrivere le proprie squadre a campionati organizzati dagli enti di promozione sportiva, o comunque amatoriali, per mantenere fede alla proposta del "non lasciare indietro nessuno" tra i propri atleti.

Qualsiasi sia la scelta fatta, il tema del tesseramento di stranieri, e in particolar modo dei minori, è un tema su cui si interrogano quotidianamente tutte le realtà intervistate in questa ricerca. In ambito calcistico, per esempio, la normativa attuale appare insufficiente nel garantire l'accesso alla pratica sportiva proprio a quei minori che avrebbero bisogno di una partecipazione più inclusiva possibile a tutte le attività sociali, una partecipazione messa in difficoltà a causa della dettagliata documentazione richiesta. Il minore figlio di genitori considerati irregolari dallo Stato, in particolare, è noto che per legge non dovrebbe essere considerato a sua volta irregolare, tuttavia nella realtà dei fatti finisce irrimediabilmente per scontare la posizione giuridica dei genitori. Un altro tipo di problematica riscontrata in maniera frequente tra le società e le associazioni che scelgono di partecipare ai campionati federali è quella del tesseramento tramite la FIFA, l'unica via percorribile per chi non può usufruire dello *lus soli sportivo* e dello *lus culturae*. Si tratta di una pratica particolarmente lunga, regolata attraverso parametri che – come raccolto nelle interviste – assumono spesso caratteristiche di

casualità e quindi esiti molto incerti. Sebbene le società stesse, soprattutto quelle votate verso percorsi sportivi più strutturati, finiscano per pagare la mancata tesserabilità dei propri atleti, nella realtà a subire le conseguenze più pesanti sono ovviamente i giovani con background migratorio, ai quali è precluso di fatto il diritto a partecipare a competizioni sportive organizzate. Evidentemente, le problematiche raccolte dall'analisi sul campo non sono circoscritte in al mondo del calcio. In alcuni casi, come quello della pallacanestro, gli ostacoli per il tesseramento di cittadini stranieri, e in particolare di minori, sono addirittura maggiori. Sebbene in alcuni casi i testimoni intervistati segnalino la possibilità di superare una parte di questi ostacoli attraverso deroghe o applicazioni meno stringenti della normativa, queste differenziazioni appaiono come un ulteriore elemento di discriminazione nei confronti di quegli atleti che desiderano praticare uno sport in cui la cui federazione nazionale, o i singoli comitati locali, elaborano o applicano i regolamenti in modalità particolarmente rigide.

Al fine di restituire uno spaccato puntuale dell'indagine empirica, si è scelto di restituire al lettore una scheda specifica per ogni associazione incontrata. In questo modo non solo è possibile avere contezza del contesto di riferimento di ogni realtà intervistata, ma si propone una trasparenza

metodologica, che possa consentire ulteriori approfondimenti o verifiche/ falsificazioni dei risultati ottenuti. In ogni scheda sono, inoltre, riportati stralci delle interviste, che consentono di evidenziare attraverso le parole stesse dei testimoni privilegiati all'analisi tematica delle principali questioni relative al tesseramento e quindi al mancato riconoscimento di un diritto di inclusione fondamentale, come quello appunto dello sport.

RFC LIONS - CASERTA

Marco Proto (avvocato specializzato nella tutela dei diritti dei migranti. È tra i fondatori della squadra ed è membro dell'Osservatorio Mauro Valeri)

La squadra degli RFC Lions Ska è stata fondata nel 2011 per promuovere e diffondere a Caserta l'idea di sport come momento di integrazione, uguaglianza e solidarietà contro ogni forma di discriminazione. In una prima fase, la compagine casertana ha partecipato a tornei amatoriali, poi nel 2013 ha preso parte ai Mondiali antirazzisti di Modena, fino a quando è riuscita a iscriversi al campionato di Terza categoria (nel 2015-16).

In quella fase, l'iscrizione a un campionato federale per gli atleti adulti stranieri era particolarmente complessa, perché i limiti burocratici dell'art. 40 del NOIF erano ancora da superare. Questo però ha spinto i Lions a intraprendere lunghe lotte per agevolare l'iscrizione dei giovani migranti, in particolare attraverso la partecipazione alla campagna "We want to play". «La squadra all'epoca – ci racconta Marco Proto – era composta principalmente da richiedenti asilo che avevano permessi di soggiorno di breve durata e con tante difficoltà nell'ottenere la residenza anagrafica».

La lunga battaglia che ha portato alle modifiche delle NOIF ha fruttato le modifiche necessarie per evitare che di divieto di iscrizione anagrafica ai

richiedenti asilo potesse far arretrare di anni le lotte condotte fino a quel momento. La soluzione è stata trovata con la FIGC nella possibile indicazione, in alternativa al certificato di residenza, di un'attestazione di dimora presso enti autorizzati (ad esempio i centri d'accoglienza) o di dimora o domicilio presso soggetti autorizzati (dal momento che non tutti i richiedenti asilo sono in accoglienza).

Uno degli elementi più importanti per ottenere queste modifiche «è stata la pressione esercitata sulla FIGC con delle campagne dal basso di decine di realtà ed enti come la UISP e altri enti di promozione sportiva. Senza queste campagne probabilmente la normativa sarebbe rimasta quella. Ricordo che andammo nella sede regionale della Federazione a protocollare ufficialmente la richiesta di modifica. Successivamente è arrivata l'attenzione dei tribunali. Insomma c'è stata una campagna portata avanti con diversi tipi di proteste ma anche discussioni e dibattiti».

Dopo dieci anni di sport popolare, la pandemia ha segnato una battuta d'arresto per tutto il mondo sportivo e ora i Lions si stanno riprendendo con una squadra composta in buona parte da minori stranieri non accompagnati e in accoglienza, iscritta a un campionato amatoriale provinciale. L'iscrizione al campionato di un ente di promozione consente infatti di bypassare le lungaggini burocratiche e gli eventuali impedimenti che ne

deriverebbero.

Continua Proto: *«Non avremmo potuto fare un campionato federale con la squadra di oggi, perché per metà dei minori non accompagnati sarebbe stata impossibile il tesseramento. Per arrivare alla sottocommissione FIFA ci vogliono mesi, la risposta è di solito negativa e tutta la documentazione è da preparare in una delle tre lingue della Federazione. Diventa un lavoro impossibile per una squadra amatoriale che prova a fare principalmente aggregazione: non ci sono le forze*

e la capacità di seguire situazioni burocratiche simili».

Le squadre piccole, più informali e lontane dai riflettori mediatici non riescono di fatto a superare i limiti posti dai regolamenti o a ottenere delle deroghe, come avviene ad altre realtà più in vista. È un sistema, quello delle “eccezioni occasionali alle regole”, che permette a tante realtà di andare avanti in diversi modi, ma che non pone il problema del superamento dei limiti imposti dalle normative e il superamento dello status quo.

AFRO NAPOLI UNITED – NAPOLI

Antonio Gargiulo (*Presidente*)

L'Afro Napoli è tra le squadre calcistiche multiculturali più note sul territorio campano e nazionale; fa parte del progetto Napoli United, Cooperativa Sportiva Dilettantistica Sociale e usufruisce del supporto del consorzio di cooperative sociali Gesco, che ha contribuito fin dall'esordio alla crescita economica e finanziaria del progetto. Il club ha ottenuto il patrocinio del Comune di Napoli, ed è riconosciuto dal CONI attraverso l'affiliazione con l'AICS Nazionale.

L'obiettivo della squadra è realizzare e promuovere l'inclusione sociale attraverso lo sport, puntando in particolare al coinvolgimento di migranti, richiedenti asilo e giovani a rischio di esclusione residenti nell'area della città metropolitana di Napoli.

Le attività principali dell'Afro-Napoli riguardano principalmente:

- » gestione e amministrazione di strutture sportive;
- » partecipazione a campionati amatoriali e dilettantistici a livello regionale e nazionale;
- » organizzazione e gestione delle attività sportive di migranti e giovani;
- » creazione e gestione di squadre di calcio maschili e femminili;
- » programmazione, progettazione

e partecipazione a bandi europei, locali e nazionali;

- » organizzazione e promozione di attività culturali e sociali;
- » gestione di centri di accoglienza per migranti e attività di comunicazione e diffusione.

La partecipazione dei soci alle attività della cooperativa ha contribuito a maturare un'importante esperienza nel settore della mediazione culturale e dell'implementazione delle pratiche burocratiche di tesseramento ma anche di richiesta d'asilo e/o permesso di soggiorno per migranti e richiedenti asilo.

La prima squadra dell'Afro Napoli disputa il campionato FIGC nella categoria Eccellenza (5a serie italiana). Vi sono poi: un settore amatoriale che opera a livello di base; un settore giovanile con le squadre "Under15", "Under17" e "Juniores"; l'Accademia di calcio "Pride of Lions" con due scuole calcio affiliate in Campania.

Per la prima volta, quest'anno, nei settori giovanili della squadra non ci sono minori con background migratorio. Il presidente Gargiulo sostiene non ci sia una ragione specifica per quest'assenza, ma non nasconde che le difficoltà del tesseramento spesso sono scoraggianti.

Gargiulo conferma che la categoria di minori stranieri che non si riesce a tesserare è quella dei figli di stranieri

senza permesso di soggiorno. *«La normativa vigente consentirebbe di tesserare chi ha frequentato 365 giorni scolastici, ma nei fatti le piattaforme chiedono certificati anagrafici multipli e dichiarazione dei genitori e questo di fatto impedisce di tesserare i figli dei sans papiers. Il minore, seppure non possa essere mai considerato irregolare sul territorio, sconta la clandestinità dei genitori».*

Un altro tipo di problema si apre sul fronte del tesseramento tramite la FIFA, ossia l'unica via percorribile per chi non può usufruire dello *lus soli sportivo* e dello *lus culturae sportivo*. La FIFA Players' Status Sub-Committee è l'organo endofederale di giustizia domestica della FIFA chiamato ad approvare il trasferimento internazionale o il primo tesseramento dell'atleta minorenni straniero, in base alle cinque eccezioni all'art. 19 del regolamento. Gargiulo spiega che le decisioni della sottocommissione sono semplicemente di accoglimento o rigetto, senza una motivazione.

Alla luce di ciò diventa difficile capire quali sono gli elementi fondanti l'esito positivo o negativo: *«Addirittura, qualche anno fa, due fratelli hanno ricevuto due risposte opposte, così uno si è potuto tesserare e l'altro no».* La pratica di tesseramento tramite la FIFA risulta essere, in definitiva, particolarmente lunga e dall'esito troppo incerto: *«A ciò si aggiunge – continua Gargiulo – che a giudicare sono di volta in volta giudici provenienti da tutto il mondo; quindi, una pratica potrebbe capitare in Messico, un'altra in Olanda, e così via. Quindi gli esiti sono molto difforni di volta in volta, anche a causa della scarsa conoscenza dei contesti. Mentre con i comitati FIGC regionali e nazionali si riesce ad avviare un dialogo, con la sottocommissione FIFA è del tutto impossibile. Ma più di tutto ci si chiede come fa un giudice messicano ad avere conoscenza di fenomeni di tratta a Napoli?».*

ARCI SCAMPIA – NAPOLI

Antonio Piccolo (Presidente)

La scuola calcio Arci Scampia nasce nel 1986 in un territorio particolarmente complesso. Tra le ragioni fondative della scuola calcio c'è proprio quella di impegnare i minori nello sport in un ambiente sano. La scuola calcio promuove anche iniziative culturali, dibattiti, incontri, feste per far riunire gli abitanti della periferia. Il calcio rappresenta un punto di riferimento in questo territorio e lo strumento per realizzare un percorso educativo e di crescita.

Attualmente all'Arci Scampia giocano ragazzi e ragazze nati dal 2006 al 2017, con squadre iscritte sia in campionati FIGC sia di enti di promozione. La maggior parte dei ragazzi è del quartiere e quindi tra quelli con background migratorio vi è una prevalenza di minori rom.

Proprio rispetto alla loro comunità sorgono la maggior parte dei problemi per il tesseramento, che si arena quando i genitori del minore non riescono a reperire i certificati di residenza e di famiglia.

Senza tesseramento i minori non possono giocare, perché per i non tesserati manca la copertura sanitaria. *“Proprio in questi giorni stiamo avendo problemi a tesserare due ragazzini rom, perché mancano i certificati anagrafici del Comune”.*

La scuola calcio cerca di fare il

possibile per non lasciare nessuno indietro e mette a disposizione delle famiglie delle fasce più svantaggiate quanto necessario al gioco.

«In questi 35 anni – spiega Piccolo - abbiamo fatto molte cose belle i ragazzi si sono fatti valere. Questo è un quartiere diverso da quello che immagina la gente. È ricco di associazionismo, ma pur senza negare i problemi è prevalso nell'immaginario collettivo la negatività di questo territorio».

Arci Scampia è in rete con tante altre esperienze associative del territorio *«Abbiamo dei momenti di scambio, ci sono dei momenti in cui insieme facciamo cose importanti come il Carnevale sociale o il Mediterraneo antirazzista».* Il campo è a disposizione praticamente di tutti: qui vanno ad allenarsi i ragazzi che stanno affrontando percorsi di igiene mentale, e si svolgono manifestazioni di solidarietà di vario genere.

TAM TAM BASKETBALL – CASTEL VOLTURNO (CASERTA)

Massimo Antonelli

(Fondatore della squadra)

Tam Tam Basketball nasce nel 2016 a Castel Volturno, con un progetto ispirato allo sport, all'integrazione e alla lotta per i diritti. È da anni un punto di riferimento per un territorio difficile, abitato da numerose comunità di migranti di origine africana.

Gli stranieri residenti a Castel Volturno al 1 gennaio 2019 sono 3.855 e rappresentano il 15,1% della popolazione. Castel Volturno ha la più alta incidenza di abitanti di origine non dell'Unione Europea in Italia, quasi tutti di origine africana. L'alta richiesta di manodopera a basso costo e nel lavoro sommerso ha fatto sì che qui si stabilissero una percentuale molto alta di *sans papiers*.

Tam Tam si è trovata più volte al centro delle cronache sportive per le battaglie portate avanti soprattutto per superare gli ostacoli imposti dai regolamenti della Federazione Pallacanestro. Nel dicembre 2017 l'allora Ministro dello sport, Luca Lotti, introdusse una norma che fu per alcuni nota come "Salva Tam Tam", poi divenuta *lus culutrae sportivo*.

Attualmente tra le fila di Tam Tam ci sono cinque squadre iscritte ai campionati federali o UISP di pallacanestro: Under 13, Under 14, Under 15, Under 16 e Under 18.

Antonelli racconta che la prima discriminazione per quanto riguarda il tesseramento dei minori stranieri è il costo: 60 euro a fronte dei 12 per gli italiani; i tempi, poi: un giorno necessario per un minore italiano mentre per un minore straniero ci vogliono tra uno e due mesi. Nonostante Tam Tam abbia combattuto per l'introduzione della norma sullo *lus culturae sportivo*, non riesce a beneficiarne appieno, per come è stata questa strutturata: i figli dei cittadini stranieri senza documenti, infatti, non sono allo stato tesserabili. In questo modo *«i disagi familiari si proiettano su quelli dei minori, e questo non è giusto perché lo sport dovrebbe essere un luogo senza barriere e soprattutto aiutare le situazioni familiari e personali più critiche»*.

Recentemente Tam Tam è tornata a far discutere il mondo della pallacanestro, a causa dell'impossibilità di prender parte al campionato di Eccellenza, di rilevanza nazionale, per il quale vige ancora il limite di due stranieri per gara. Gli atleti e i dirigenti hanno così inviato una lettera al presidente della FIP: *“Caro Presidente [...] desideriamo iscriverci al campionato di Eccellenza: come giocatori e come squadra questo può essere, e speriamo sarà, una buonissima occasione per crescere e mettersi in gioco e dimostrare quanto valiamo. Noi ovviamente siamo consapevoli delle regole che la FIP ha impostato per i campionati, ma è*

proprio per queste regole che squadre e gruppi come il nostro non riescono a giocare ed esprimere la propria gioia e libertà facendo una delle cose che amiamo di più, giocare a basket”.

La vicenda, come è noto, si è conclusa con la deroga al regolamento, consentendo a Tam Tam di iscriverne a referto per ciascuna gara del campionato Under 17 Eccellenza atleti di cittadinanza non italiana senza i limiti normalmente imposti. È rilevante sottolineare come a quest’esito non si sia giunti per mezzo della giustizia amministrativa, che aveva rigettato

la domanda, ma su pressione del CONI alla FIP, nonostante i recenti pronunciamenti del Tar a favore della Federazione Italiana Pallacanestro. La deroga è stata motivata *“dall’unicità del contesto operativo della società Tam Tam, che mira a riaffermare il valore dello sport come strumento di inclusione sociale e di superamento di ogni ostacolo o barriera di origine razziale”*. Tante altre squadre, realtà associative e società sportive giovanili continuano pertanto a non poter tesserare i loro minori stranieri.

ASD POLISPORTIVA ATLETICO DIRITTI – ROMA

Carolina Antonucci (*responsabile calcio*) e **Filippo D'Angelo** (*capitano squadra pallacanestro*)

La polisportiva Atletico Diritti è un'associazione sportiva dilettantistica che nasce nel 2014 dalla volontà di due associazioni: Antigone (promozione dei diritti e delle garanzie nel sistema penale e penitenziario) e Progetto Diritti (assistenza legale alle comunità migranti). L'attenzione verso queste fasce di popolazione si riflette nella vocazione della polisportiva: l'intenzione è quella di lanciare un messaggio contro il razzismo e l'emarginazione e di rappresentare un laboratorio di condivisione e inclusione sociale. I giocatori sono migranti e richiedenti asilo, detenuti o provenienti da percorsi penali, studenti universitari.

Atletico Diritti ha redatto il dossier dal titolo: "La discriminazione nel calcio. Non per tutti i calciatori vigono le stesse regole", prima delle modifiche all'art. 40 quater NOIF.

Tutte le squadre disputano tornei federali ufficiali, tranne la squadra di calcio a 5 femminile che, giocando all'interno del carcere romano di Rebibbia, non ha a disposizione un campo rispondente alle norme della FIGC.

La polisportiva si compone di una sezione di calcio maschile, di una sezione di cricket, di una di

pallacanestro e di una sezione di calcio a 5 femminile.

La squadra di calcio maschile gioca in Seconda categoria federale; la squadra di pallacanestro maschile, dopo aver ottenuto l'affiliazione alla FIP, è stata formata nell'estate del 2017 per partecipare al campionato di Promozione laziale maschile. L'anno successivo è stata promossa in Serie D. La squadra di calcio a 5 femminile è la prima squadra di calcio in Italia che, rompendo ogni stereotipo, pratica le proprie attività all'interno di un istituto penitenziario femminile, coinvolgendo esclusivamente giocatrici detenute.

È una squadra multiculturale che vede giocare insieme ragazze e giovani donne italiane ed europee, sudamericane e africane.

Carolina Antonucci è l'allenatrice della squadra femminile di calcio ma si occupa anche dei tesseramenti della squadra di calcio maschile.

Il tesseramento delle persone in fase di reinserimento, che stanno scontando una misura penitenziaria, non richiede alcun documento aggiuntivo. Per il tesseramento dei giocatori stranieri, sebbene le modifiche all'art. 40 quater delle NOIF abbiano alleggerito la documentazione necessaria al tesseramento, questa mantiene comunque secondo Antonucci un certo grado di complessità: «*Noi abbiamo avuto la fortuna di avere a disposizione, attraverso Progetto Diritti, persone specializzate in questa*

materia e che quindi hanno saputo indicarci quali documenti fossero necessari e quali no. Personalmente, senza di loro avrei delle grosse difficoltà perché il diritto degli stranieri non è una materia che conosco così bene da riuscire a risolvere le tantissime problematiche e difficoltà burocratiche che si presentano. Sono numerose le associazioni sportive che in questi anni hanno chiesto a noi degli aiuti e noi abbiamo sempre fornito lo stesso tipo di assistenza a tutti».

Anche Atletico Diritti ha partecipato alle campagne “We want to play” e “Gioco Anch’io”. Sul tema del tesseramento degli adulti Atletico Diritti evidenzia un altro elemento che differenzia cittadini italiani e stranieri: lo svincolo automatico a fine anno. Mentre per i cittadini italiani, in ambito dilettantistico, il tesseramento è durevole fino a nuova indicazione, per gli stranieri dura soltanto un anno.

«Con le ragazze – continua Antonucci - siamo iscritti ad un campionato amatoriale, quindi con un ente di promozione. Giochiamo senza documenti perché i documenti sono trattenuti dal carcere. La scelta di non gareggiare in federazione deriva dal rispetto delle regole sui parametri del campo, e dal turnover fortunatamente enorme: in questo mese usciranno i tre quarti della squadra. Questo di fatto impedisce la stabilità della composizione della squadra anche sul medio periodo. Diverso sarebbe stato se la squadra si fosse formata al

di fuori del carcere con le detenute. In ogni modo il progetto ha molto seguito e successo. Nel carcere ci sono circa 330 donne, abbiamo 20 giocatrici e 20 in attesa di entrare in squadra».

Filippo D’Angelo è il capitano della squadra di pallacanestro che gioca nel campionato FIP di Serie D. Spiega che il tesseramento dell’atleta straniero non cittadino dell’Unione Europea è più complesso di quello dell’atleta italiano, nel mondo del basket. Come per i minori, anche per gli adulti varia per burocrazia, costi e tempi.

Per tesserare un giocatore straniero un club deve affrontare una spesa che si aggira intorno ai 400 euro, rispetto ai 300 richiesti per gli atleti maggiorenni italiani.

Per quanto riguarda le tempistiche e la burocrazia, mentre l’atleta italiano si tesserava in pochi minuti (i regolamenti prevedono che dall’apertura della pratica non passino oltre cinque giorni), per l’atleta straniero le tempistiche sono più lunghe e variabili. Ci sono vincoli aggiuntivi documentali: il codice fiscale, la residenza, e addirittura il contratto di lavoro.

Se si tratta di atleti professionisti o semiprofessionisti è richiesta anche una liberatoria della federazione di provenienza.

Attraverso la compilazione del modulo NAS, per l’atleta straniero sono previsti ben sette certificati:

- 1) Autodichiarazione di non essere tesserato in una squadra iscritta alla federazione della pallacanestro nel

paese di origine; 2) Documento di riconoscimento non scaduto; 3) Codice fiscale; 4) Permesso di soggiorno non scaduto; 5) NAS - Importo relativo ai Nuovi Atleti Svincolati; 6) Modulo T-DMA, ossia la dichiarazione sull'impiego lavorativo; 7) Modulo T-FMT, ossia la residenza anagrafica. Dopo questa fase la FIP svolge ulteriori controlli per verificare la veridicità delle informazioni. Non è raro, infatti, che la FIP richieda di integrare la documentazione quando ritiene che quella caricata non sia completa. D'Angelo racconta che spesso le pratiche si bloccano o vengono richieste ulteriori specificazioni sul modulo T-FMT, ossia quello lavorativo. Questa tipologia di documentazione esclude che in FIP possano tesserarsi cittadini stranieri che lavorano senza un contratto regolare, o che siano alla ricerca di un lavoro. A differenza del tesseramento calcistico, per il quale è sufficiente un certificato di dimora presso enti o persone autorizzate, non potrà tesserarsi al campionato federale di basket chiunque non abbia ottenuto ufficiale residenza anagrafica. Per giocare nei campionati FIP inoltre

non è sufficiente tesserarsi. Per ogni tipologia di campionato esiste un limite massimo di atleti stranieri che possono essere iscritti a referto e scendere in campo. L'atleta straniero può considerarsi di "formazione italiana" solo se ha preso parte ad almeno due anni ai campionati italiani di attività giovanile. *«La Fip – spiega D'angelo – stabilisce che al momento del passaggio dal settore giovanile al settore professionistico l'atleta deve aver completato un certo numero di anni di formazione e così l'atleta extracomunitario ha il problema di dimostrare di aver fatto l'addestramento giovanile. Questo rappresenta un'altra barriera all'accesso, perché diventa complicato dimostrare di aver completato la formazione nella federazione della pallacanestro del paese di provenienza. Queste norme sono state introdotte per gli atleti professionisti stranieri che giocano campionati di serie A, B, o C. Ma è chiaro che questo incide negativamente anche sulle categorie inferiori, dove diventa difficilissimo tesserare gli atleti extracomunitari».*

LOKOMOTIV PRENESTINO BASKET – ROMA

Massimo Basile (allenatore)

La polisportiva nasce nel Centro Sociale Ex Snia, riqualificato a partire dal 2015 in modo partecipato. La palestra è stata attivata in un territorio in cui si intrecciano tante storie di lotta e di solidarietà con le comunità straniere. Nei fatti, la squadra di basket è nata su iniziativa di un gruppo di ragazzi di origine straniera che *«attraverso il basket parlavano uno stesso linguaggio, dove l'antirazzismo non è uno slogan, ma una pratica naturale che si realizza anche nel gioco di squadra»*. Non a caso lo slogan della squadra è *No borders-No limits*. Attualmente le squadre giovanili sono due: una Under12 e una Under14 (squadra mista) che gioca nel campionato UISP.

«Per il tesseramento da parte della UISP – spiega Basile – c'è la massima flessibilità e disponibilità, è sufficiente infatti compilare un modulo autodichiarativo contenente i dati anagrafici». La UISP, secondo Basile, potrebbe essere un alleato in una campagna per regole più eque sul tesseramento. Prima della pandemia, molte squadre erano riuscite a fare rete e avevano iniziato a costruire una serie di iniziative sui campionati. *«Questi ultimi due anni ci hanno fatto fare parecchi passi indietro, è diventato difficile fare rete perché fatichiamo già tanto noi come associazioni a tenere*

in piedi quello che è il nostro progetto, gestire il campo, i tesseramenti, gli allenamenti, le partite».

Nonostante le fatiche nel portare avanti progetti indipendenti e autofinanziati come quelli della Lokomotiv, secondo Basile lo sport popolare è all'inizio di un percorso: *«In un mondo come quello dello sport che è sempre meno inclusivo e aperto a tutti, lavorare con tariffe minime vuol dire aiutare davvero le famiglie in difficoltà, e questo può contribuire a riscattare tra le persone una cultura sportiva che è percepita sempre più come malata. Lo sport popolare fino a qualche anno fa era appannaggio di adulti e ragazzi giovani, ma oggi sta lavorando tanto con i bambini: crescere ragazzi con una cultura sportiva sana, che valorizza divertimento e condivisione, è un obiettivo fondamentale. Il nostro quartiere inoltre ha una altissima percentuale di cittadini stranieri e quindi mentre ci alleniamo capita che qualche ragazzo ci chieda di giocare con noi. Così si è avvicinato un gruppo di cittadini bengalesi che nella polisportiva ha fondato la prima squadra di cricket»*.

SANT'AMBROEUS FC – MILANO

Giuliano Facchinetti (vicepresidente)

Il progetto della Sant'Ambroeus FC nasce nell'aprile del 2018 a Milano, dalla fusione di due squadre già esistenti: i Black Panthers e i Corelli Boys. La prima era composta da ragazzi che risiedevano nella ex caserma Montello, la seconda portava in campo gli abitanti del centro di accoglienza di via Corelli: *“La vita all'interno dei centri di accoglienza non è facile, ci sono ragazzi che vivono nelle tende e in condizioni veramente difficili. Il calcio è la loro valvola di sfogo e un ottimo strumento per l'integrazione: la lotta contro l'emarginazione si fa qui, non in Serie A”*. (Gian Marco Duina, dirigente della squadra).

Il nome della squadra rappresenta la rivendicazione di un “essere milanesi” al di là delle origini di nascita. La squadra nasce in una città dove convivono culture differenti e promuove un messaggio di inclusione. La formazione è costituita per una metà da ragazzi italiani e per l'altra metà da ragazzi di altre nazionalità. La Sant'Ambroeus attualmente ha due squadre di calcio maschile (una è iscritta a un campionato FIGC e l'altra a un campionato CSI) e una neonata squadra femminile.

Facchinetti spiega che per gli adulti, dopo le modifiche alle NOIF, è effettivamente diventato tutto più semplice; in Lombardia gli atleti

si riescono a tesserare anche con un'autodichiarazione, al posto del certificato di dimora, così anche gli stranieri fuori del circuito dell'accoglienza riescono facilmente a tesserarsi: *«Abbiamo spesso trovato un atteggiamento collaborativo e di grande disponibilità a capire le problematiche, da parte del comitato locale della FIGC»*.

La prima volta che Facchinetti è entrato in contatto con il problema del tesseramento di minori è stata nell'ambito della sua attività lavorativa, di operatore in una comunità per minori stranieri non accompagnati. In quel caso apprende che la FIFA vieta i tesseramenti e i trasferimenti degli atleti minorenni, salvo le cinque eccezioni all'art. 19, e più di tutto che in FIFA il minore straniero non accompagnato non può essere tesserato. Dopo circa due anni riesce a far tesserare il minore sfruttando la regola sullo *ius culturae sportivo*. *«I problemi sono tanti: la nomina del tutore si dilata in tempi non sempre veloci, così come tanti ritardi si registrano nelle comunicazioni da parte del tribunale. Senza un tutore il minore non può avviare il suo iter. Né può accedere allo *ius soli sportivo*, se è arrivato in Italia dopo il compimento del decimo anno di età. L'altro problema che si riscontra è quello di trovare una squadra che possa farsi carico di un iter così accidentato. Normalmente le società dilettantistiche mollano sul tesseramento dei minori*

stranieri non accompagnati, basta considerare che appena si avvia la pratica arriva la comunicazione automatica FIFA che parla del divieto di tesseramento».

Il vicepresidente della Sant'Ambroeus fornisce una chiave di lettura delle discriminazioni esistenti riconducibile, a suo avviso, alle storture del regolamento FIFA, che condiziona la disciplina italiana. Le regole della FIFA «vietano a un ragazzino di giocare a calcio qui in Italia, in una città o in una periferia; e non c'entra nulla che l'alternativa è quella di iscriversi a una squadra che è affiliata a un ente di promozione: è principio a essere

sbagliato».

Non tutte le squadre hanno la forza di adoperarsi per ottenere il tesseramento quando la questione si complica a livello burocratico. Soprattutto nelle società più piccole e nei casi delle squadre meno strutturate, le poche forze occorre concentrarle sugli aspetti sportivi e non c'è tempo di occuparsi anche della legge. «*Il divieto dell'art. 19 del regolamento FIFA è imbarazzante – conclude Facchinetti – e altamente discriminatorio, perché di fatto nega l'esistenza dei minori stranieri non accompagnati».*

CAP 20100: L'IMPORTANZA DI FARE RETE

Paolo Marelli (regista del documentario)

Cap 20100 è un documentario che racconta le storie di migranti che partecipano al “Campionato Antirazzista Popolare”, un torneo di calcio indipendente, dove si incontrano le tante anime di Milano e delle sue periferie. Il documentario riflette sull’accessibilità allo sport e si concentra sulla strutturale mancanza di fondi e spazi; su chi non può partecipare ai tornei ufficiali e sull’importanza del mutualismo.

Cap20100 racconta il calcio popolare milanese. Da una parte ci sono quattro squadre di calcio organizzate in maniera ufficiale e iscritte a tornei come Acli, Uips e Figc; dall’altra il una decina di squadre totalmente informali che si ritrovavano una volta al mese. In queste squadre c’erano soprattutto gruppi di centri sociali, scuole di italiano per stranieri e associazioni, o squadre di calcio femminile.

L’obbiettivo del campionato era quello di dare la possibilità a chiunque di giocare in un torneo di calcio, senza avere come requisiti un documento, un lavoro, o dei soldi: «*Nel calcio popolare – spiega Marelli – ritroviamo tantissimi gruppi sorti in maniera spontanea che hanno dato vita a esperienze organizzate, a collettivi, associazioni,*

gruppi di tifosi e calciatori che hanno messo al centro di tutto l’idea di un calcio dal basso, la passione e un processo di democratizzazione della pratica sportiva. Molti di questi gruppi hanno lavorato all’inclusione di cittadini stranieri e migranti presenti nei nostri territori, che spesso erano esclusi da società più strutturate per motivi economici o burocratici.».

CONCLUSIONI E RICHIESTE DI POLICY

La parità di trattamento tra minori italiani e stranieri in termini di accesso allo sport conosce ancora significative differenze, che variano da campionati federali a campionati di enti di promozione sportiva, e da federazione in federazione. Un grave divario è quello tra minori stranieri figli di genitori “regolari”, “irregolari” e minori stranieri non accompagnati. Sebbene per il nostro ordinamento il minore non sia mai considerabile come irregolare, il tesseramento nelle federazioni marca una differenza che sul piano ordinamentale astrattamente non esiste, per due ragioni: fa gravare sul minore la irregolarità dei genitori e non garantisce il rispetto del cosiddetto *ius culturae sportivo*.

Nonostante la disposizione reciti che il minore straniero, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, possa essere tesserato senza alcun aggravio rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani, le federazioni non hanno adattato i requisiti di tesserabilità e tutte le piattaforme utilizzate per avviare le richieste continuano a richiedere documenti che producono una condizione discriminatoria per i minori stranieri, tra cui il certificato di residenza che è strettamente legato alla titolarità di un permesso

di soggiorno dei genitori. Il minore a carico dell'adulto subisce in questo modo, tra le altre conseguenze negative, quella di non poter ottenere uno status sportivo.

Per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati o i minori che siano entrati in Italia da meno di un anno si determina l'ulteriore problema del certificato di frequenza scolastica di 365 giorni. La conseguenza è quella di amplificare la vulnerabilità del minore che, da poco entrato in Italia, potrebbe ritrovare nello sport uno strumento utile alla convivenza e all'inclusione coi suoi coetanei. Sul minore straniero non accompagnato gravano più di tutte le restrizioni imposte della FIFA, poiché a meno che questi non ottenga lo status di rifugiato, la sua posizione non è contemplata tra le cinque eccezioni al divieto di tesseramento, così come il suo tutore non è riconosciuto dal Tribunale arbitrale come soggetto che può avanzare la richiesta.

In sostanza, la questione del tesseramento è una cartina di tornasole del rapporto tra geografie di esclusione sociale e sport, che sembrano essere simmetriche. Un inquadramento più ampio del diritto allo sport condurrebbe a esiti opposti, ossia a rivendicare un'asimmetria tra quelle regole che l'ordinamento

nazionale pone su ingresso e soggiorno e quelle dell'ordinamento sportivo, che invece dovrebbero puntare ad un'apertura incondizionata. Perché per poter giocare in una squadra di calcio o di basket dovrebbe essere necessario per il minore possedere un permesso di soggiorno e quindi una residenza anagrafica? A quale *ratio* risponderebbe questa regola? Nello sport si verifica dunque un paradosso: regole più restrittive di quelle vigenti nell'ordinamento nazionale, per il quale il minore non è mai irregolare. E il paradosso ulteriore è che le regole per il tesseramento degli adulti, per alcune federazioni (come FIGC), sono più garantistiche che per i minorenni. Si pensi al caso della residenza: per l'adulto è sufficiente produrre un certificato di dimora (in alcune regioni come la Lombardia anche attraverso un'autodichiarazione), per il minore è necessaria invece la residenza anagrafica.

Sul piano internazionale i regolamenti FIFA o FIBA pongono restrizioni generalizzate e divieti che ancora una volta contrastano con le carte internazionali a tutela del *best interest of the child*. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989 riconosce espressamente il diritto al riposo e al tempo libero, di dedicarsi al gioco e ad attività ricreative in condizioni di uguaglianza, di mezzi appropriati di divertimento e di attività ricreative, artistiche e

culturali.

Anche la pratica delle deroghe, divenuta ormai prassi comune, non può non essere analizzata in chiave critica. È indispensabile sottolineare, infatti, che le deroghe ai regolamenti delle federazioni non fanno che indebolire la coesione tra chi porta avanti vertenze sull'ampliamento dei diritti. Le deroghe sono sì importanti per risolvere nell'immediatezza problemi di singoli atleti o squadre, ma non cancellano la norma discriminatoria. Inoltre, si reggono sulla rete di conoscenze e sulla capacità di singoli gruppi di operare delle pressioni. Quello che emerge dalle interviste effettuate nell'indagine qui presentata è che spesso le situazioni problematiche si risolvono nei Comitati regionali o negli uffici centrali delle Federazioni, o ancora per intercessione diretta del CONI. Questo *modus operandi* evidenzia un dato allarmante, e cioè che anche nello sport dilettantistico è necessario un impegno fuori della soglia dell'ordinarietà per potere concludere determinati tesseramenti. Un impegno che in alcune società e/o associazioni è una mission sociale, ma che evidentemente è impensabile che possa esserlo per tutti. Un altro elemento sconveniente è l'interesse delle squadre che emerge in maniera pressante solo nei casi in cui l'atleta minore sia particolarmente dotato. Il riflesso di quest'atteggiamento è la quasi assenza di attenzione

per tutti gli altri tesseramenti, che inevitabilmente rappresentano il numero preponderante.

Il 10 marzo 2022, la FIGC ha dichiarato la propria volontà di aprire al tesseramento dei giovani ucraini in fuga dalla guerra. Con un atto d'urgenza, il presidente Gravina ha stabilito che i minori provenienti dall'Ucraina potranno essere tesserati, in ambito dilettantistico e di Settore giovanile e scolastico, fino alla fine di questa stagione sportiva. La FIGC si fa carico anche degli oneri previsti per il tesseramento e della copertura assicurativa. Questo provvedimento fa seguito alle numerose iniziative messe in campo dal calcio italiano in favore della pace e ha lo scopo di mostrare vicinanza concreta al popolo ucraino, così duramente colpito dal conflitto in atto nel proprio paese.

Fermo restando la necessità assoluta di una accoglienza inclusiva e totale per i minori in fuga dall'Ucraina, e la certezza che l'accesso allo sport possa essere un elemento prioritario per la tutela dei soggetti più fragili, il provvedimento della FIGC replica *de facto* un modello che agisce per eccezioni, incapace di superare le storture che quotidianamente condizionano le esistenze di tutti quelli che al rango di "eccezione" non riescono ad assurgere.

Perché non estendere questa apprezzabile regola a tutti i minori in fuga? Perché non ai minori già presenti in Italia, di per sé già vittime

di un sistema che li considera illegali senza che ne abbiano alcuna colpa? Il problema del *trafficking* è un problema reale e concreto, ma le cronache internazionali testimoniano l'insufficienza dell'attuale sistema di regole nel proteggere i giovani giocatori da questo increscioso fenomeno, che se da un lato coinvolge principalmente le grandi squadre, dall'altro lato finisce per riversare i suoi effetti sulle esperienze di sport giovanile dilettantistico in maniera escludente e discriminatoria.

A valle dell'analisi qui proposta, è chiaro come la questione del diritto allo sport oggi richiami l'impegno non solo del stesso mondo sportivo, ma anche dell'associazionismo, dell'attivismo informale, della politica e delle istituzioni a tutti i livelli. Occorre un'attivazione collettiva e sistemica per affrontare nella loro complessità le questioni che rendono l'accesso allo sport organizzato un tabù per tante, troppe persone.

La sfida si gioca su un doppio livello, nazionale e locale.

1) Ciò che appare necessario è un immediato chiarimento giuridico e una successiva modifica del cosiddetto *lus culturae sportivo*.

Nonostante la norma sia in vigore da circa tre anni, le opportunità aperte dallo *lus culturae sportivo* sono ancora poco conosciute persino dagli addetti ai lavori. In particolare, la mancata

consapevolezza riguarda soprattutto gli aspetti più innovativi della norma, su tutti il tesseramento di chi non è in possesso di alcuni documenti. A contribuire è stata certamente la situazione pandemica, che alla luce del forte rischio di contagio, ha determinato una lunga sospensione delle competizioni. Le chiusure a intermittenza che tra il 2021 e l'inizio del 2022 hanno segnato le attività delle realtà sportive, di fatto hanno compresso anche la possibilità - per le associazioni e per le società sportive - di comprendere l'esatta portata della norma; mentre sul piano operativo lo sport dilettantistico ha subito un importante arresto, lasciando così troppo poco spazio alle possibilità di riflettere sulle perduranti ingiustizie che affliggono questo settore. Le difficoltà di questo specifico momento storico influiscono, inoltre, su un altro elemento già storicamente critico: l'incapacità o la mancanza di volontà da parte delle associazioni sportive di fare rete, sia per mettere in circolo le conoscenze, sia per riflettere sulle opportunità e i limiti della normativa vigente. Eppure l'esperienza delle campagne "We want to play" e "Gioco Anch'io" dovrebbe aver evidenziato che le regole possono essere cambiate quando non rispondono a nessuna ragionevole pretesa per il gioco, ma soprattutto a fronte di una presa di coscienza collettiva e della costruzione di una rete attiva per il cambiamento.

La necessità assoluta per tutti gli attori che individualmente, e ancor di più in rete, vorranno operare in questo senso, è la pretesa di un definitivo indirizzo da parte del CONI verso una uniformazione di norme e pratiche per le federazioni: l'orizzonte minimo individuato dalla legge per lo *lus culturae sportivo* non è procrastinabile o aggirabile. È necessario che la dizione prescritta "possa essere tesserato senza nessun aggravio" sia applicata ai suoi massimi livelli, e tale risultato è raggiungibile solo con la modifica dei requisiti in atto attualmente e facenti capo ai regolamenti delle federazioni (a cominciare dalla documentazione richiesta dalle piattaforme telematiche, abolendo ogni riferimento ai certificati anagrafici plurimi). Allo stesso tempo, come per gli adulti, anche per il tesseramento dei minori dovrà essere inequivocabilmente sufficiente allegare alla domanda l'attestazione di dimora presso enti o persone. È necessario che il CONI supporti questa richiesta, perché essa possa essere estesa a tutti gli sport.

Si ritiene necessaria, infine, una modifica sul riferimento ai 365 giorni di frequenza scolastica, a favore della semplice presentazione di un certificato di iscrizione a qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico. La parificazione dell'attività sportiva all'istruzione e all'educazione passa imprescindibilmente dalla simmetria delle norme che ne regolano l'accesso.

2) Un secondo punto chiave è la necessità che nelle pratiche di accesso ai tesseramenti sia tenuta in considerazione la residenza civilistica e non quella anagrafica.

La legge riconosce a tutti minorenni regolarmente residenti in Italia da un periodo antecedente al decimo anno di età il diritto a tesserarsi. Perché allora non pensare di estendere quanto già previsto all'art. 33, d.lgs. 69/2013, anche per lo sport? Perché non ritenere sufficiente per il tesseramento la residenza civilistica, intesa (come da art. 43 c.c.) come luogo dove la persona ha la dimora?

Con il d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito in legge il 9 agosto 2013 n. 98, il legislatore è giunto a chiarire che «ai fini di cui all'articolo 4, comma 2, della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (la legge sull'acquisto della cittadinanza), all'interessato non sono imputabili eventuali inadempimenti riconducibili ai genitori o agli uffici della Pubblica Amministrazione, ed egli può dimostrare il possesso dei requisiti con ogni idonea documentazione».

Anche la Corte di Cassazione (sentenza n. 12380/2017) ha chiarito che ciò che deve essere accertata è la residenza effettiva, al di là delle risultanze anagrafiche. L'aggettivo legale – inteso come permanenza in Italia in rispetto delle norme che regolano l'ingresso, la circolazione e il soggiorno dei cittadini stranieri

– appare inadeguato. L'affacciarsi del fenomeno della migrazione al momento dell'entrata in vigore della legge sulla cittadinanza ha dettato l'esigenza di qualificare come “legale” la condizione costituita dall'ininterrotta residenza. Recentemente (7 novembre 2021) anche il Tribunale di Roma ha sottolineato che dall'esplicito divieto di espulsione del minore straniero deve desumersi “il principio generale secondo il quale la residenza del minore in uno Stato è sempre legale, a meno che non si tratti di minore illecitamente trasferito”. Conseguentemente, la residenza legale richiesta dall'art. 4, l. n. 91 non coincide né con la residenza anagrafica, né con il regolare soggiorno in Italia dei genitori. Estendere gli sviluppi della nozione di residenza legale anche allo sport determinerebbe un duplice vantaggio: da un lato garantirebbe al minore residente (anche se non anagraficamente) l'accesso allo sport, e dall'altro il tesseramento sportivo potrebbe diventare uno degli elementi di prova della radicata e ininterrotta presenza in Italia dello stesso minore fino al compimento del diciottesimo anno di età (rientrando quindi nella documentazione utile all'acquisto della cittadinanza italiana). Allora sì che l'espressione *lus soli sportivo* si riempirebbe di significato e si legherebbe al diritto alla cittadinanza.

3) Inoltre, va aperto un dibattito relativo alle restrizioni sulla presenza di atleti non appartenenti all'Unione Europea nelle competizioni sportive non professionistiche.

La battaglia sul tesseramento perderebbe, infatti, notevolmente di senso se non accompagnata dall'eliminazione delle restrizioni per gli atleti non appartenenti alla Comunità Europea nel partecipare alle attività di squadre che giocano campionati regionali o nazionali, soprattutto non professionistici. La stessa *ratio* della tutela dei vivai giovanili italiani appare anacronistica e fuori dal tempo: l'Italia è una società multiculturale e non saranno le regole dei campionati a invertire questa tendenza.

A livello territoriale tutto ciò evidenzia la necessità di costruire mobilitazioni che rivendichino tali richieste **coinvolgendo in percorsi locali di confronto interistituzionale con gli enti locali, il mondo dell'associazionismo, gli enti di promozione sportiva e i soggetti informali che operano appunto sul territorio**

Le esperienze e le campagne messe in atto in passato insegnano che, anche in campo di legislazione sportiva, l'esistenza di una rete di soggetti capaci di fare pressione sulle istituzioni politiche e di settore per il miglioramento o il superamento delle

norme escludenti, è un elemento fondamentale.

Necessità assoluta è quella di costruire reti di soggetti locali, coinvolgendo il mondo dell'associazionismo (non solo sportivo), del cosiddetto terzo settore, gli enti di promozione sportiva e i soggetti informali che intervengono sul territorio, a cominciare dalla galassia di squadre che operano nel mondo del "calcio popolare". Queste reti potranno avere la capacità di estendere il dibattito sul tema, sviluppare delle piccole campagne informative locali, sensibilizzare l'opinione pubblica e proporsi come soggetto, eterogeneo ma unitario, promotore del cambiamento.

Allo stesso tempo è fondamentale mantenere un confronto vivo e un rapporto di scambio con le istituzioni e gli enti locali, che in quanto rappresentanti del territorio dovrebbero percepire come inaccettabili le ingiustizie che minano la possibilità di accesso allo sport per intere fasce della popolazione giovanile.

È auspicabile che gli enti locali, a cominciare dalle amministrazioni comunali, si adoperino nella costruzione di percorsi interistituzionali capaci di coinvolgere differenti settori della società civile e rappresentanti delle istituzioni amministrative e sportive, in un ragionamento politico finalizzato al superamento delle normative e delle pratiche escludenti.

APPENDICE SPORT E DIRITTO/ DIRITTO ALLO SPORT

1 - DA DOVE NASCE L'AUTONOMIA DELL'ORDINAMENTO SPORTIVO

Il fenomeno sportivo ha subito in Italia un processo di istituzionalizzazione lento. L'ordinamento è nato spontaneamente, con il passaggio dall'agonismo occasionale all'agonismo programmatico. Fu così che si svilupparono quelle istituzioni sportive aventi il ruolo di favorire la partecipazione della delegazione italiana ai Giochi Olimpici (CONI) e poi per ciascuno sport le singole federazioni, col compito di stabilire le regole del gioco, di organizzazione delle competizioni e anche della risoluzione delle controversie tra partecipanti.

L'ordinamento sportivo ha ben presto acquisito una sua autonomia, se si pensa alla presenza di tre fattori: plurisoggettività, organizzazione e normazione. Un'autonomia che trova ampia tutela negli art. 2¹⁷ e 18¹⁸ della Costituzione, dato che non può porsi in dubbio che le associazioni sportive siano tra le più diffuse "formazioni sociali dove [l'uomo] svolge la sua personalità" e che debba essere riconosciuto a tutti il diritto di associarsi liberamente per finalità

sportive.

Le Sezioni Unite della Cassazione, con pronuncia n. 2725/1979, hanno riconosciuto al movimento sportivo il carattere di vero e proprio ordinamento giuridico dotato, nei limiti segnati dall'ordinamento statale, di propria potestà normativa, amministrativa e giudiziale. Autonomia dell'ordinamento, naturalmente, non significa indifferenza verso lo stesso, come chiarito dalla giurisprudenza della Corte costituzionale richiamata in apertura del dossier.

Più precisamente è con l. 426/1942 che per la prima volta lo Stato "nazionalizzò" tutto ciò che ruotava intorno all'attività sportiva¹⁹. La stessa legge ha istituito il Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), per assorbire all'interno del partito fascista l'ente e con lui lo sport italiano: "*Le funzioni del C.O.N.I. sono dirette al conseguimento dei fini del Partito; ora non sembra possibile differenziare i fini del Partito da quelli dello Stato neanche in materia di educazione fisica e sportiva. Che poi lo Stato s'interessi anche dello sport apparirà*

¹⁷ «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».

¹⁸ «I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale».

¹⁹ In tema M. Mancini, *Attività sportive "ufficiali", intervento pubblico e sussidiarietà*, Padova, 2012, pp. 27 ss.

strano solo a chi volesse continuare a definire lo Stato fascista unicamente in base gli schemi offerti dai vecchi trattati di scienza dell'amministrazione" (W. CESARINI SFORZA, *Enti sportivi e direttori delle gare*, p. 120). Come si può leggere all'art. 3 della l. 426 il CONI, nell'espletamento dell'attività di organizzazione e il potenziamento dello sport nazionale, «provvede alla conservazione, al controllo ed all'incremento del patrimonio sportivo nazionale; coordina e disciplina l'attività sportiva comunque e da chiunque esercitata; ratifica, direttamente o per mezzo delle Federazioni sportive nazionali, gli statuti ed i regolamenti; ha il potere di sorveglianza e di tutela su tutte le organizzazioni che si dedicano allo sport e ne appronta gli atleti e i mezzi idonei per le Olimpiadi». Per distaccarsi da un modello di ingerenza così importante in fase di elaborazione costituzionale²⁰ non si è optato per nessuna scelta specifica sullo sport, rimettendola nel rinnovato assetto alla non interferenza tra ordinamenti, anche se nel frattempo sul piano legislativo era intervenuto il riconoscimento dell'organo di vertice. Il CONI ha finito per svilupparsi così come un ente pubblico, che ha tentato di affermare un proprio monopolio *de facto* sulle attività sportive, sulla base della normativa del '42, che ne riconosceva poteri di governo

sull'organizzazione ed esercizio dei concorsi connessi a manifestazioni sportive, nel settore sanitario e dell'impiantistica sportiva in sede di approvazione di progetti. Tutto ciò ha consentito al CONI di essere centro propulsore di politiche strategiche in campo sportivo, mentre con il d.l. 362/1947 si è intervenuto sulla legge del 1942, eliminando i riferimenti all'ideologia fascista incompatibili con l'ordinamento democratico e salvandone l'impianto di fondo attraverso la conservazione di un modello con al vertice il CONI-ente pubblico e, al di sotto di esso, le federazioni sportive.

Gli enti di promozione sportiva sono invece associazioni che hanno come fine statutario la promozione e l'organizzazione di attività fisico-sportive con finalità ludiche, ricreative e formative. Questi enti si occupano anche di formazione, di corsi per tecnici e arbitri, della diffusione della pratica sportiva attraverso eventi. Gli stessi nacquero come "risposta" al CONI e al monopolio delle federazioni, come propaggine territoriale dei partiti politici nella promozione dell'associazionismo sportivo e dell'attività fisica delle masse al di fuori dei circuiti federali nazionali. Il Centro Sportivo Italiano (CSI), per esempio, venne fondato da Luigi Gedda nel 1944 nell'ambito del movimento sportivo cattolico, mentre

²⁰ *Ibidem*, pp. 47 ss.

l'esperienza dell'Unione Italiana Sport Popolare (UISP) nacque nel 1947 all'interno del PCI. In particolare, da una pagina web dedicata alla storia della UISP si legge che “negli anni successivi alla Liberazione si assiste a una centralizzazione forte dei ricostituiti partiti politici di massa. L'associazionismo, sia di sinistra che cattolico, è collaterale ai partiti di riferimento. L'identità dell'associazionismo sportivo è quella di corpi sociali intermedi controllati da partiti o gruppi di interesse, cioè di soggetti del collateralismo politico di massa”.

1.1 - Ruolo, funzioni e obiettivi del Comitato Olimpico Nazionale Italiano

Tra gli anni Sessanta e Settanta, prima con il *Libro verde dello sport* del 1971 e poi con il documento *Il CONI e le federazioni sportive alla conferenza nazionale dello sport*, il CONI afferma le proprie competenze nel settore delle attività sportive agonistiche. Le attività amatoriali e/o non agonistiche che si svolgevano al di fuori delle competizioni ufficiali, per scopo ludico o di benessere, rientravano invece nella materia più generica di “servizio sociale” che coinvolgevano le competenze degli enti sub-statali (Regioni ed enti locali).

Nel *Libro verde dello sport* si legge che CONI, federazioni e società costituiscono la struttura dello sport agonistico, mentre altri organismi devono amministrare lo sport inteso come educazione, formazione, divertimento, tempo libero. Le Regioni²¹, nel frattempo, si ritagliano altre competenze con cui implementarono impianti sportivi, mentre, con l'approvazione dei primi statuti ordinari, la promozione delle attività sportiva rientra nelle materie relative alla “formazione della persona umana”, nello “sviluppo civile ed economico”, nelle discipline connesse alla tutela della salute o infine nel “patrimonio culturale”. Con le modifiche, infine, al titolo V della Costituzione (ad opera della l. 3/2001) la materia *ordinamento sportivo* entra finalmente nella Carta, tra le materie di competenza concorrente.

Il CONI si caratterizza per essere il punto di snodo e di raccordo con l'ordinamento sportivo internazionale. Nel perseguire i propri scopi istituzionali, deve operare, oltre che nel rispetto del diritto interno, anche in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del Comitato internazionale olimpico. Il modello di influenza delle federazioni sportive internazionali sull'ordinamento sportivo nazionale si costituisce, in sostanza, in questo modo: l'ordinamento sportivo internazionale si ramifica

²¹ Per un approfondimento del riparto delle competenze si veda F. Blando, *Il ruolo e le competenze delle Regioni nello sport*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. V, fasc. 1, 2009, pp. 29 ss.

in ordinamenti sportivi per ciascuno sport, mentre questi ultimi, a loro volta, influenzano l'ordinamento nazionale. Un elemento importante che riflette l'influenza dell'ordinamento sportivo sulla sfera della sovranità dello Stato è la rinuncia, da parte di quest'ultimo, a intervenire sulla materia: *“La possibilità, o meno, di essere affiliati ad una Federazione sportiva o tesserati presso di essa nonché la possibilità, o meno, di essere ammessi a svolgere attività agonistica disputando le gare ed i campionati organizzati dalle federazioni sportive [...] non è situazione che possa dirsi irrilevante per l'ordinamento giuridico generale e, come tale, non meritevole di tutela da parte di questo. È attraverso questa possibilità che trovano attuazione sia fondamentali diritti di libertà [...] che non meno significativi diritti connessi ai rapporti patrimoniali – ove si tenga conto della rilevanza economica che ha assunto il fenomeno sportivo, spesso praticato a livello professionistico ed organizzato su base imprenditoriale – tutti oggetto di considerazione anche a livello costituzionale”* (Corte Costituzionale, sentenza 49/2011)

Dal riordino della materia operato con il d.lgs. 242/1999 si ricavano importanti informazioni, utili nonostante i ripetuti interventi successivi sulla materia:

1) il CONI, ha personalità giuridica di diritto pubblico, si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le

deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato olimpico internazionale. Dal 2004 è definito come “confederazione delle federazioni sportive nazionali” e “delle discipline associate”.

2) Le federazioni sportive nazionali e le Discipline Sportive Associate svolgono l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle Federazioni internazionali e del CONI. Le federazioni sportive nazionali e le Discipline Sportive Associate hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato.

3) Le federazioni sportive nazionali e le Discipline Sportive Associate sono rette da norme statutarie e regolamentari sulla base del principio di democrazia interna, del principio di partecipazione all'attività sportiva da parte di chiunque in condizioni di parità e in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale.

4) Anche gli enti di promozione sportiva, tradizionalmente formati al di fuori del controllo del CONI, ricadano sotto il suo controllo, per mezzo di provvedimenti di riconoscimento ai fini sportivi e di controllo in merito al regolare svolgimento delle competizioni, alla preparazione olimpica e all'attività sportiva di alto livello e all'utilizzo dei contributi finanziari.

La legge n. 280 del 2003 riconosce e garantisce il modello autonomistico: «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia

dell'ordinamento sportivo nazionale come articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale, così come i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia».

Con la legge 30 dicembre 2018, n. 145 sono intervenute modifiche sull'assetto finanziario del CONI Servizi S.p.A., con il mutamento di denominazione in Sport e Salute S.p.A. che allude ad un ampliamento della *mission* sociale e un ampliamento di trasferimento delle risorse pubbliche.

La riforma dello sport è infatti intervenuta in modo anomalo, non rimodulando l'ordine e la ripartizione delle funzioni (che sono rimaste invariate), ma distribuendo differentemente le risorse economiche, destinate appunto a Sport e Salute s.p.a., società istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze²². In sospeso è rimasta la realizzazione della *ratio* principale della riforma: risolvere il conflitto tra due ordinamenti autonomi per attrarre le funzioni del CONI nel circuito statale, così da consentire allo Stato di esercitare le sue funzioni, specialmente di indirizzo politico e regolativo, a favore dell'interesse generale della pratica sportiva. Un disegno fondato sull'istituzione del Dipartimento dello sport, e la destinazione al CONI

delle attività di preparazione degli atleti olimpici e di supporto tecnico e organizzativo alle rappresentative nazionali.

Lo stato delle riforme avviato oggi risulta interrotto: l'entrata in vigore dei decreti attuativi della legge n. 86 del 2019 è stata posticipata dal Consiglio dei ministri in sede di approvazione, per poi essere ulteriormente prorogata con d.l. 22 marzo 2021, n. 41.

Anche le riforma del lavoro sportivo, sulla professione di agente sportivo e sugli impianti sportivi entreranno in vigore soltanto il 1° gennaio 2023 (ad eccezione dell'istituzione del registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche e il professionismo femminile, entrate in vigore il 1° gennaio 2022). La riforma sulla semplificazione degli adempimenti degli enti sportivi è posticipata al 31 agosto 2022.

Dalla riforma operata sul riordino delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo, possono trarsi comunque utili indicazioni. È utile per esempio evidenziare la giuridificazione degli obiettivi dell'attività sportiva prevista all'art. 3 del d.lgs. 36/2021, ovvero:

a) riconoscere il valore culturale, educativo e sociale dell'attività sportiva, quale strumento di miglioramento della qualità della vita

²² F. Orso, *La riforma dello sport: l'autonomia del circuito olimpico nazionale alle prese con la giuridificazione del fenomeno sportivo*, in *Osservatorio AIC*, fasc. 1, 2022.

e di tutela della salute, nonché quale mezzo di coesione territoriale;

b) promuovere l'attività motoria, l'esercizio fisico strutturato e l'attività fisica adattata quali strumenti idonei a facilitare l'acquisizione di stili di vita corretti e funzionali all'inclusione sociale, alla promozione della salute, nonché al miglioramento della qualità della vita e del benessere psico-fisico sia nelle persone sane sia nelle persone affette da patologie;

c) consentire a ogni individuo di praticare sport in un ambiente sicuro e sano;

d) promuovere la pari opportunità delle donne nelle prestazioni di lavoro sportivo, tanto nel settore professionistico, quanto in quello dilettantistico;

e) riconoscere e garantire il diritto alla pratica sportiva dei minori, anche attraverso il potenziamento delle strutture e delle attività scolastiche;

f) incentivare la pratica sportiva dei cittadini con disabilità, garantendone l'accesso alle infrastrutture sportive, quale misura volta ad assicurarne il pieno inserimento nella società civile;

g) proteggere la salute e la sicurezza di coloro che partecipano ad attività sportive, in particolare modo i minori;

h) introdurre una disciplina organica del rapporto di lavoro sportivo, a tutela della dignità dei lavoratori e rispettosa della specificità dello sport;

i) valorizzare la formazione dei

lavoratori sportivi, in particolare dei giovani atleti, al fine di garantire loro una crescita non solo sportiva, ma anche culturale ed educativa, nonché una preparazione professionale che favorisca l'accesso all'attività lavorativa anche alla fine della carriera sportiva;

l) sostenere e tutelare il volontariato sportivo;

m) valorizzare la figura del laureato in scienze motorie e dei soggetti forniti di titoli equipollenti.

2 - LA TUTELA MULTILIVELLO DEL DIRITTO ALLO SPORT

Il diritto allo sport investe l'individuo nella sua visione olistica di essere umano, e non già di semplice atleta. Da ciò si ricava che tale diritto non riguarda solamente l'esercizio della pratica sportiva, ma abbraccia differenti componenti della vita dell'uomo. Lo sport attraversa trasversalmente tutti quegli aspetti legati allo sviluppo psico-fisico della persona, in quanto mezzo di affermazione della dignità personale e di aggregazione comunitaria. Le caratteristiche che qui si vogliono prendere in considerazione sono quelle legate alla funzione educativa; alla funzione di sanità pubblica (di prevenzione della salute individuale e collettiva, di benessere e di qualità della vita); alla funzione sociale, legata agli aspetti dell'integrazione delle società pluralistiche; alla funzione culturale e alla funzione ludica, quale attività di elevata rilevanza per il tempo libero e per i divertimenti sia a livello individuale che collettivo.

2.1 - Lo sport è....

Lo sport è **educazione**: secondo la definizione delle Nazioni Unite (*Sports as a tool for development and peace: towards achieving the United Nations*

millennium development goals, 2003): "Sport has a natural place in education, whether the approach is formal, non-formal or informal. In schools, physical education is a key component of a quality education and can be used to promote schooling among young people. Outside the classroom, sport is a "school for life", teaching basic values and life skills important for holistic developments".

Lo sport è **diritto al riposo e allo svago**: l'art. 24 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948 parla per esempio di "diritto al riposo ed allo svago, comprendendo in ciò una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e ferie periodiche retribuite"

Lo sport è **benessere**: l'art. 12 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 parla di "diritto di ogni individuo a godere delle migliori condizioni di salute fisica e mentale che sia in grado di conseguire". Secondo l'art. 29 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989 occorre "favorire lo sviluppo della personalità del fanciullo nonché lo sviluppo delle sue facoltà e delle sue attitudini mentali e fisiche, in tutta la loro potenzialità"

Lo sport è **cultura**: l'art. 31 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989 riconosce "il diritto al riposo ed al tempo libero, di dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età e di partecipare liberamente alla vita culturale ed artistica e al comma 2 il diritto del fanciullo di partecipare pienamente alla vita culturale ed artistica ed incoraggiano l'organizzazione, in condizioni di uguaglianza, di mezzi appropriati di divertimento e di attività ricreative, artistiche e culturali".

Lo sport è **diritto alla pace**: la Carta Olimpica ne delinea l'importanza "nell'associare lo sport alla cultura ed all'educazione", insieme "a uno stile di vita basato sulla gioia dello sforzo, sul valore educativo del buon esempio e sul rispetto dei principi etici fondamentali universali". Lo sport viene messo "al servizio dello sviluppo armonico dell'uomo, per favorire l'avvento di una società pacifica, impegnata a difendere la dignità umana. Infine, lo sport ha come scopo di contribuire alla costruzione di un mondo migliore e più pacifico educando la gioventù per mezzo dello sport, praticato senza discriminazioni di alcun genere e nello spirito olimpico, che esige mutua comprensione, spirito di amicizia, solidarietà e fair-play". La Carta dell'Unesco fornisce una qualificazione ulteriore dello sport nell'ambito della cooperazione

internazionale e la difesa di interessi comuni: nel campo dell'educazione fisica e dello sport "i popoli contribuiranno al mantenimento di una pace durevole, al rispetto reciproco, all'amicizia, e cresceranno così in un clima favorevole alla soluzione dei problemi internazionali" (la Carta dell'Unesco si pone cronologicamente tra la Dichiarazione Internazionale contro l'Apartheid nello Sport del 1977 e la Convenzione Internazionale contro l'Apartheid nello sport, del 1985).

Lo sport è **sviluppo della persona**: la Carta Europea dello sport adottata nel 1992 enuclea ancora più chiaramente il legame tra diritto allo sport e sviluppo della persona, promuovendo "la pratica sportiva in tutte le fasce della popolazione, sia come divertimento, che per ragioni di salute, o al fine di migliorare le prestazioni", anzitutto garantendo "a tutti i giovani la possibilità di beneficiare di programmi di educazione fisica per sviluppare le loro attitudini sportive di base; la possibilità di pratica sport e di partecipare ad attività fisiche ricreative in ambiente sicuro e sano"; e sviluppato infine come diritto ad avere "la possibilità di migliorare il livello di prestazione e di realizzare il potenziale di sviluppo personale e/o raggiungere livelli di eccellenza pubblicamente riconosciuti".

Lo sport è **eguaglianza**: nella Carta Internazionale per l'Educazione Fisica,

L'Attività Fisica e lo Sport adottata dall'Unesco la pratica sportiva è definita come "diritto fondamentale di tutti senza discriminazione sulla base di origine etnica, genere, orientamento sessuale, lingua, religione, opinione politica o di altra natura, origine nazionale o sociale, economica o qualsiasi altra base". Nella Carta dell'Unesco il diritto all'educazione fisica, all'attività fisica e allo sport è trasversale a tutti i segmenti in cui si sviluppa la personalità dell'individuo, educativo, sociale, economico, agonistico, di sviluppo delle capacità. Allo sport si riconosce insomma l'idoneità a raggiungere una vasta gamma di benefici non solo all'individuo, ma anche alle famiglie, alle comunità e all'intera società. Così all'educazione fisica, attività fisica e allo sport sono correlati lo sviluppo, l'alfabetizzazione, il benessere fisico, la salute, il benessere psicologico, le abilità complesse d'azione aumentando la percezione positiva del proprio corpo, l'autostima, l'auto-efficacia, attraverso la riduzione di stress, ansia e depressione, l'aumento della funzione cognitiva. Lo sport contribuisce a creare "un senso di appartenenza e di accettazione, sviluppando attitudini e comportamenti sociali positivi, e unendo le persone con contesti di provenienza culturale, sociale ed economici diversi nel perseguimento di obiettivi e interessi condivisi".

Lo sport è **coesione, integrazione, inclusione**: il Libro bianco rientra tra i documenti di *soft law* più importanti che si concentra sul ruolo sociale dello sport, sulla sua dimensione economica e la sua organizzazione in Europa. In esso si riferisce del ruolo dello sport come volano di integrazione, inclusione sociale, e pari opportunità: "lo sport contribuisce in modo significativo alla coesione economica e sociale e a una società più integrata. Tutti i componenti della società dovrebbero avere accesso allo sport...Lo sport può anche facilitare l'integrazione nella società dei migranti e delle persone d'origine straniera, e sostenere il dialogo interculturale".

2.2 - Il diritto dell'Unione Europea

Sul piano del diritto dell'Unione Europea, prima del 2009 i trattati non avevano disposizioni specifiche in materia di sport. La Commissione ha iniziato a occuparsene infatti con il Libro bianco sullo sport del 2007 e il piano d'azione "Pierre de Coubertin". Il ruolo dello sport era già stato riconosciuto nella dichiarazione del Consiglio europeo del 2000, adottata subito dopo la relazione sullo sport presentata dalla Commissione europea al Consiglio europeo a Helsinki, nel dicembre 1999, nell'ottica di salvaguardare le strutture sportive attuali e di mantenere la funzione

sociale dello sport in seno all'Unione Europea. La (allora) Comunità teneva conto delle funzioni sociali, educative e culturali dello sport, che ne costituiscono la specificità, al fine di rispettare e di promuovere l'etica e la solidarietà necessarie a preservarne il ruolo sociale.

Con la dichiarazione del 2000 venivano individuate le linee programmatiche: la coesione e i legami di solidarietà che uniscono le pratiche sportive a tutti i livelli, l'imparzialità delle competizioni, gli interessi morali e materiali, segnatamente quelli dei giovani sportivi minorenni, nonché l'integrità fisica degli sportivi.

Fu tuttavia il Trattato di Lisbona a riconoscere per la prima volta la competenza specifica nel campo dello sport, con l'articolo 6, lettera e), del TFUE, che "conferisce all'Unione la competenza per sostenere o integrare l'azione degli Stati membri nel settore dello sport", mentre l'articolo 165 stabilisce che 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". Sempre l'articolo 165, paragrafo 2, specifica che 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".

2.3 - La Costituzione e la normativa italiana

Se guardiamo alla nostra Carta costituzionale è evidente l'assenza di un riferimento allo sport nella prima parte dei diritti e dei doveri dei cittadini e dei rapporti etico-sociali. È un'assenza non casuale, che richiama ragioni storiche e scelte precise, in particolare la rottura col ventennio fascista, che fece dello sport un mezzo di propaganda e cameratismo. Nonostante quest'assenza, si può tuttavia ricavare un livello elevato di tutela costituzionale del diritto allo sport.

Lo sport rientra infatti tra quei diritti fondamentali di espressione della personalità "sia come singolo che nelle formazioni sociali" (art. 2 Cost.), con l'obiettivo di consentire il "pieno sviluppo della persona umana" (art. 3, comma 2, Cost.) e di perseguire mediante un'organizzazione la soddisfazione di interessi collettivi (art. 18). Libertà quindi bidirezionale: sia delle formazioni sociali sia di tutela dei diritti della persona all'interno delle associazioni di ottenere che l'ente associativo di cui è parte agisca senza comprimere i suoi diritti fondamentali. Lo sport rientra inoltre tra i doveri di istruzione ed educazione dei figli (art. 30), nell'alveo della tutela della c.d.

“Costituzione scolastica” prevista agli artt. 33 e 34 nelle norme generali sull’istruzione dettate dalla Repubblica per promuovere la cultura e tutti i suoi aspetti. Affermare che la scuola è aperta a tutti significa trovare una caratterizzazione dello stato sociale anche come stato di cultura, che ha il compito di rimuovere gli ostacoli nell’accesso all’istruzione e all’educazione per la formazione della personalità, in forma individuale e nelle relazioni con gli altri individui, ossia nelle formazioni sociali intermedie. La Costituzione riconosce l’interesse pubblico al soddisfacimento di bisogni individuali di importanza collettiva, evidentissimo nel caso in cui si tratti di perseguire finalità etico-sociali mediante la cultura del cittadino (Corte cost., 7/1967). L’istruzione è uno dei settori più delicati della vita sociale, in quanto attiene alla formazione delle giovani generazioni, le quali, rappresentando la continuità della Nazione, e dall’altro lato perché l’inesperienza dell’età le espone maggiormente, abbisognano di più intensa protezione (Corte cost., 36/1958).

Il principio personalista permea tutto l’ordinamento costituzionale e pone come fine ultimo dell’organizzazione sociale lo sviluppo di ogni singola persona umana, e pertanto caratterizza tutte le disposizioni a tutela della sfera della personalità fisica e morale. La Repubblica ha compito di rimuovere gli ostacoli

economici e sociali che impediscono il pieno sviluppo della persona umana. Sul presupposto che “i diritti inviolabili spettano agli individui non in quanto partecipi di una determinata comunità politica ma in quanto essere umani” (Corte cost., 105/2001) si ricava la conseguenza che tali diritti non conoscono limiti di cittadinanza ed è pertanto compito della Repubblica rimuovere cause di discriminazione che su di essa si fondino.

Lo sport è infine, ma non in ultimo, diritto fondamentale alla salute (art. 32).

La tutela legislativa interna del diritto allo sport non può che tenere insieme il sostrato descritto. Lo fa all’art. 1 della legge 23 marzo 1981, n. 91 con il riconoscimento del libero esercizio dell’attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica; lo fa con la legge 27 dicembre 2017, n. 205, dove il tema del diritto allo sport e dell’importanza dello sport è declinato dal punto di vista sociale e sanitario, e sancisce l’obbligo per lo Stato di “garantire il diritto all’esercizio della pratica sportiva quale insopprimibile forma di svolgimento della personalità del minore”. Espressione di questa attenzione è infine la legge 30 dicembre 2018, n. 145, con la riforma strutturale del C.O.N.I. servizi s.p.a e l’istituzione di una nuova società governativa, denominata Sport e Salute s.p.a.



act:onaid

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —

Via Carlo Tenca, 14
20124 - Milano
Tel. +39 02 742001
Fax +39 02 29533683

Via Ludovico di Savoia, 2B
00185 - Roma
Tel. +39 06 45200510
Fax +39 06 5780485

Via San Biagio dei Librai, 39
80138 - Napoli
Tel. +39 345 2604842

Codice Fiscale
09686720153



informazioni@actonaid.org

www.actonaid.it

