

Sport e diritti umani

di Jacopo Tognon

Piú democrazia attraverso lo sport

Seppure piú volte menzionati negli atti internazionali delle piú importanti Istituzioni, non si può ragionevolmente ritenere l'esistenza di un “diritto allo sport” - quale parte integrante della protezione dei cosí detti diritti umani - in un contesto normativo di diritto internazionale.

Non vi è alcun dubbio, però, che per l'importanza che ha assunto il fenomeno nel nuovo millennio (i recenti Campionati Europei di Calcio organizzati sotto l'egida dell'UEFA e le stesse Olimpiadi di Pechino lo stanno a dimostrare) occorra valorizzare i riferimenti sparsi nei diversi testi giuridici che richiamano i diritti inviolabili delle persone di modo da tentarne una seppure impropria collocazione in siffatta materia (1).

SPORT E DIRITTI UMANI: UN NUOVO APPROCCIO

Sin dalla Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 (che include un diritto al riposo e allo svago, *lato sensu* inclusivo dell'attività sportiva) moltissimi atti hanno ricompreso l'attività sportiva quale “diritto allo sport” nel loro contesto valorizzandone la fun-

La promozione e la tutela dei diritti umani si può ottenere anche attraverso eventi sportivi quali i Giochi Olimpici, purché favoriscano il radicarsi di un diffuso e coerente “ethos” democratico

zione ampiamente aggregante e sociale.

Curioso, inoltre, è il fatto che il diritto internazionale dei conflitti armati (di cui alle Convenzioni di Ginevra del 1929 e del 1949) sia in questo settore piú avanzato di quello dei diritti umani prevedendo un diritto di fare esercizio fisico e che forme di distrazione sportiva fossero organizzate per i prigionieri di guerra (2).

A prescindere, peraltro, da queste pur significative distinzioni, è opportuno però ricordare che secondo la classica te-

Più democrazia attraverso lo sport

si della partizione dei diritti in tre generazioni, il "diritto allo sport" si inserisce nel generale contesto dei diritti di terza generazione (diritti alla pace, allo sviluppo, alla solidarietà) potendo essere configurato lo sport come diritto umano in ragione essenzialmente del suo riconosciuto ruolo di pace e come elemento idoneo a favorire relazioni amichevoli tra i popoli e gli Stati.

Esempio concreto di quest'ultimo concetto che sintetizza il momento sovrano del dialogo tra popoli e culture è la c.d. tregua olimpica. Il diritto alla competi-

*L'UNESCO ha
approvato nel 1978 una
Carta Internazionale
dell'educazione fisica
e dello sport e nel 2005 la
Convenzione sul doping
ratificata anche dall'Italia*

zione sportiva nel contesto dei giochi a vocazione universale è inteso come prevalente, seppure temporaneamente, sui conflitti in atto tra gli Stati.

In tal senso va ricordato che anche l'Assemblea Generale dell'ONU dal 1993 ha espresso il

suo sostegno al CIO (Comitato Internazionale Olimpico) con l'adozione unanime ogni due anni (quindi l'anno precedente ciascuna edizione dei Giochi Olimpici) di una risoluzione dal titolo "Building a peaceful and better world through sport and the Olympic idea".

Non di meno è significativo rilevare che l'UNESCO - com'è noto l'istituto specializzato delle Nazioni Unite dotato di competenza nell'ambito dell'istruzione e della cultura - abbia riconosciuto un diritto allo sport sia con la Risoluzione del 1978 (che introduce una Carta Interna-

zionale dell'educazione fisica e dello sport) sia recentemente con la Convenzione del 2005 sul doping nello sport, recentemente ratificata anche dallo Stato italiano, che si pone quale documento di maggiore importanza in ambito mondiale nella lotta contro il terribile flagello dell'assunzione (o tentata assunzione) di sostanze dopanti.

In questo contesto ampiamente evocativo deve essere configurato il ruolo dell'Unione Europea e soprattutto l'esistenza di un diritto europeo dello sport - che può oggi definirsi come quell'insieme di norme, e di principi di matrice giurisprudenziali, atti a regolare il fenomeno sportivo sotto il profilo, essenzialmente, della libera circolazione dei lavoratori e della politica della concorrenza - da contrapporsi a un diritto europeo "allo sport" di non facile identificazione.

Ad esempio, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 non menziona per nulla lo sport. Diversamente l'art. III-282 del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (poi non entrato in vigore per la mancata ratifica tra gli altri di Francia e Olanda) introduce il principio dello sviluppo della dimensione europea dello sport «promuovendo l'imparzialità delle competizioni e le cooperazione tra gli organismi sportivi e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei giovani sportivi».

Detti principi sono stati ripresi senza modifiche anche dal Trattato di Lisbona, recentemente approvato nel dicembre del 2007, ma già "in crisi" per il diniego irlandese recentemente espresso nel me-

se di maggio a seguito di *referendum*.

Di grande interesse in tal senso è la problematica della specificità dello sport (sotto il profilo di una maggiore autonomia dell'ordinamento sportivo anche nei confronti delle norme del Trattato), materia che peraltro esula dalla presente trattazione.

Se si considera, inoltre, che il 2008 è anche l'Anno Europeo del Dialogo Interculturale tra i Popoli non vi è chi non veda l'importanza di un approccio pratico e concreto alla materia.

Meritano, a questo proposito, di essere menzionati - anche perché di stretta attualità - i principali temi di indagine (3) oggetto di un recente progetto sostenuto dall'Università di Padova:

a) *approfondire i rapporti tra sport e discriminazione*. La condizione giuridica dello straniero va approfondita sia sotto il profilo della libertà di tesseramento e di pratica agonistica sportiva che delle condizioni di lavoro e di pari opportunità negli Stati membri. Parimenti oggetto di analisi sarà anche la condizione della donna e la tutela dell'atleta madre. Infine, verranno identificate le posizioni riconducibili all'apartheid e potenzialmente illegittime;

b) *verificare le Sanzioni erogate dall'ordinamento sportivo e dagli ordinamenti statali per "gross violations of human rights"*. Si vuole studiare quali siano le reazioni dell'ordinamento sportivo e internazionale a fronte di plurime violazioni dei diritti umani. In particolare l'attenzione sarà rivolta al rispetto dei principi di non discriminazione così come sanciti dalla Comunità Europea alla luce anche delle Olimpiadi di Pechino 2008;

c) *analizzare la protezione dei minori nel*

mondo dello sport. Quest'indagine si svolgerà secondo due differenti temi di indagine. Da un lato, la possibilità di libero accesso all'attività sportiva da parte dei minori e le conseguenze delle scelte che essi compiono tramite i genitori o coloro che ne esercitano la patria potestà; dall'altro, le iniziative volte a bandire il lavoro dei minori (in particolare dei bambini sotto i 14 anni) dei Paesi in via di sviluppo nella produzione di articoli sportivi;

d) *incentivare, partendo dal diritto europeo dello sport, un diritto allo sport nel diritto internazionale*

e comunitario per la pace, quale strumento di comunicazione e dialogo tra gli individui e tra i popoli. Il modulo europeo vuole quindi rispondere all'esigenza di un differente approccio etico e sociale al diritto dello sport valorizzando

non più e non solo l'economia e le ragioni del mercato ma l'individuo nello sviluppo compiuto della sua personalità che solo una corretta e sana attività sportiva può permettere di realizzare.

Il tutto, ovviamente, in conformità al Principio fondamentale n. 4 dell'Olimpismo che nella versione inglese della Carta Olimpica recita così: «*the practice of sport is a human right. Every individual must have the possibility of practising sport, without discrimination of any kind and in the Olympic spirit, which requires mutual understanding with a spirit of friendships, so-*

*La pratica dello sport,
recita la Carta Olimpica,
è un diritto dell'uomo.*

*Ogni individuo deve
avere la possibilità di
praticare lo sport secondo
le proprie esigenze*

Piú democrazia attraverso lo sport

lidity and fair play. The organisation, administration and management of sport must be controlled by independent sports organisations».

IL RUOLO DEL COMITATO INTERNAZIONALE OLIMPICO E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI

Una pur doverosa (e necessaria) introduzione alle tematiche di sport e diritti della persona in un contesto internazionale ed europeo non deve, però, "distrarci" dall'analizzare il ruolo del

Il Movimento Olimpico nasce il 23 giugno 1863: principali obiettivi sono la difesa del dilettantismo e l'organizzazione ogni quattro anni dei Giochi Olimpici

CIO nella gestione degli eventi sportivi "planetari" quali possono essere considerati i Giochi Olimpici.

Il Movimento Olimpico venne fondato il 23 giugno del 1863 al termine dei lavori del "Congresso Internazionale di Parigi per il ristabilimen-

to dei Giochi Olimpici" su un'idea del Barone Pierre Fredi de Coubertin e con lo scopo, neppure nascosto, di organizzare i Giochi della prima olimpiade moderna (i giochi dell'era antica erano stati soppressi dall'Imperatore Teodosio nell'anno 393 d.C.): obiettivo raggiunto con i giochi di Atene del 1896.

La sua sede verrà poi spostata a Losanna nel 1915, dove tutt'ora risiede il CIO e il Museo Olimpico.

Si tratta - seppure non sia questa la sede per disquisire della natura giuridica dell'Istituzione - di un'organizzazione

non governativa di tipo semplice, composta da individui di diversa nazionalità chiamati a farne parte per cooptazione, privo di personalità giuridica di diritto internazionale ma dotato di soggettività giuridica di diritto svizzero.

Suoi principali obiettivi sono la difesa del dilettantismo e l'organizzazione quadriennale dei Giochi Olimpici, vigilando inoltre sul rispetto dei principi consacrati nella Carta Olimpica (4).

È interessante notare come, pur essendo formalmente un'Istituzione *no profit*, in realtà il CIO svolga attività di grande impatto economico con particolare riferimento ai T.O.P (*The Olympic Programmes*), programmi di *marketing* e sviluppo idonei a reperire gli *sponsor* istituzionali e i *partner* ufficiali dei Giochi nonché a concedere l'esclusiva dei diritti di trasmissione degli eventi, secondo i differenti media interessati all'evento e tenendo conto delle nuove tecnologie (internet, UMTS) di diffusione dei dati.

Altra prerogativa istituzionale è la scelta della città che dovrà ospitare i Giochi Olimpici, a margine di una sessione *ad hoc* in cui viene effettuata la votazione finale, previo *screening* da parte di un'apposita Commissione-nomine.

È significativo ricordare che l'attività del CIO è di natura negoziale e si manifesta in una vera e propria stipula di un contratto con la città prescelta e con il relativo Comitato Nazionale Olimpico.

Inoltre è imposto agli Stati ospitanti la creazione di un comitato organizzatore dei Giochi Olimpici in unione all'imposizione del rispetto della Carta Olimpica e l'impegno a consentire a tutti gli atleti possessori di un documento di iden-

tità l'accesso ai siti olimpici.

Il sito istituzionale del CIO raccoglie, inoltre, tutti i documenti relativi alla tregua olimpica (ivi compresi i recenti *forum* sulla pace e lo sport) cui abbiamo accennato nel precedente paragrafo; com'è consuetudine ogni 2 anni l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adotta idonea risoluzione sulle tematiche del *peace building*.

Di recente, e per sottolineare ancor di più l'importanza dell'impegno del CIO in questa materia, il Presidente Jacques Rogge è intervenuto all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 31 ottobre 2007 (*Sport for peace: the winning difference*) al fine di introdurre la risoluzione "*Building a peaceful and better world through sport and the Olympic ideal*".

A fronte di questo contesto specifico un messaggio di speranza e di crescita era apparso all'opinione pubblica quello dell'assegnazione dei Giochi Olimpici a Pechino (dunque alla Cina) nell'aprile 2001 grazie, forse, anche alle dichiarazioni di Kiu Jingmin, vice presidente del Comitato Promotore per Pechino 2008 che sostenne con passione che assegnare a Pechino i giochi olimpici avrebbe significato «aiutare lo sviluppo dei diritti umani».

INSIDE AND OUTSIDE THE OLYMPIC GAMES OF BEIJING

Anche la 29° edizione dei Giochi moderni è stata un evento di portata universale che ha visto coinvolte centinaia di delegazioni dei singoli comitati nazionali e migliaia di atleti in lotta per coronare il proprio sogno: conquistare l'alloro olimpico che permette di passa-

re alla storia e, in certi casi, di poter ipotecare anche un futuro economico migliore.

Giusto per rendere l'idea dei numeri di un Comitato Olimpico che ha partecipato ai giochi quale quello italiano, il CONI ha previsto la partecipazione del *team* azzurro in 33 delle 38 discipline a programma (siamo stati assenti soli in alcuni sport di squadra: Baseball, Softball, Pallamano, Hockey e Pallacanestro) con 346 atleti oltre 230 ufficiali di gara, tecnici e dirigenti.

L'obiettivo primario è stato quello di confermare la posizione del CONI tra i primi 10 Comitati Olimpici per numero di medaglie vinte (l'Italia si è piazzata al nono posto) sebbene, è meglio precisarlo, non esiste alcun medagliere ufficiale della manifestazione (cui partecipano, come è intuibile, i Comitati Olimpici e non i singoli Stati) trattandosi, più che altro, di un esercizio di natura prettamente giornalistica. La Cina ha profuso in questi anni uno sforzo titanico per presentarsi al meglio sotto il profilo dell'impianistica, delle risorse commerciali convogliate nell'evento e, riteniamo, della copertura da parte dei *media* dei Giochi.

Ciò che però ha preoccupato l'opinione pubblica e i capi di Governo è stata la situazione dei diritti civili delle persone non essendo di fatto migliorata sensibil-

*Quando fu deciso (2001)
di assegnare i Giochi
Olimpici a Pechino,
apparve un messaggio
di speranza che avrebbe
potuto aiutare lo
sviluppo dei diritti umani*

Più democrazia attraverso lo sport

mente la situazione del popolo cinese.

Sono state sotto gli occhi di tutti, nei mesi precedenti il grande evento, le difficoltà che ha avuto la fiaccola olimpica nel suo percorso di avvicinamento a Pechino.

Sono note a livello internazionale le difficoltà esistenti su tematiche di grande interesse per i diritti umani.

La pena di morte, le vessazioni e le intimidazioni ai danni degli attivisti per i diritti umani, l'ampio uso della detenzione preventiva senza processo e il più delle volte senza una reale imputazione

nonché la censura di stampa *online* e *offline* sono solo alcuni degli esempi di una situazione a dir poco esplosiva del "contenitore" Cina.

Se a questi dati, poi, si aggiunge l'oppressione del popolo tibetano e l'ostracismo verso il Dalai Lama (giu-

sto per citare il cuore dei problemi attuali) nonché la presenza di non meno di 25.000 giornalisti e operatori di settore si può comprendere la tensione del governo cinese affinché tutto procedesse senza intoppi e con il rischio concreto che gli attivisti ingiustamente perseguitati possano trovare opportunità di manifestare durante i Giochi.

Il problema della tutela dei diritti delle persone (dentro e fuori i Giochi stessi) ha assunto una tale importanza da far passare in secondo ordine due altri gravi disagi che potevano rischiare di com-

promettere la validità agonistica dei giochi. Ci riferiamo alle condizioni climatiche di grandissimo caldo e umidità a Pechino in unione all'emergenza inquinamento che ha reso l'aria di fatto irrespirabile e che ha comportato per gli atleti condizioni di gara estreme (se non persino rischiose per la salute) che possono aver svilito la qualità delle prestazioni e dei risultati.

Un articolo apparso sul "Corriere della Sera" del 22 giugno 2008 a firma di Wang Dan (*leader* del movimento studentesco per la democrazia di Tienanmen nel 1989) ha espresso in tutta la sua drammaticità la situazione del proprio Paese: «Nel 1993 ero tra i venti dissidenti di alto profilo scarcerati come segnale di buona volontà del governo per assicurarsi le Olimpiadi ... dal 1989, il mio Paese, la Cina, e il suo popolo sono molto cambiati. Ma il nostro Governo resta immutabile. I molti dissidenti ancora dietro le sbarre rappresentano una tragedia nazionale oltre che un'umiliazione politica ... un primo passo cruciale sarebbe la liberazione dei cittadini cinesi arrestati senza aver commesso alcun reato e consentire a quanti sono stati costretti all'esilio di ritornare nel proprio Paese per godersi le Olimpiadi ... Se Pechino saprà rispettare i diritti umani, sarà il popolo cinese a vincere le Olimpiadi».

È evidente che se lo scopo del Movimento Olimpico è quello di contribuire alla costruzione di un mondo migliore, senza guerre e tensioni, educando i giovani attraverso lo sport praticato senza discriminazioni di alcun genere, detto risultato non pare essere stato raggiunto dai Giochi Olimpici cinesi.

Se scopo del Movimento Olimpico è quello di contribuire a costruire un mondo migliore attraverso lo sport, detto risultato non pare essere stato raggiunto a Pechino

IL BOICOTTAGGIO: VITTORIA O SCONFITTA DELLO SPORT?

In prossimità dell'avvio dei Giochi Olimpici, il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega allo sport Rocco Crimi aveva confermato, se ve ne era bisogno, che il Governo Italiano avrebbe partecipato alla cerimonia d'apertura essendo garantita la sua presenza in rappresentanza del nostro Paese.

Aleggiava il rischio di boicottaggio alla partecipazione ai Giochi da parte di Stati che, comprensibilmente, dubitano del cammino democratico percorso dalla Cina in questo periodo di sette anni.

D'altronde, molte edizioni in passato sono state "funestate" da esclusioni e boicottaggi.

Giusto per ricordare i piú famosi, gli atleti di Giappone e Germania non furono invitati all'edizione di Londra 1948 appartenendo a nazioni uscite sconfitte dalla seconda guerra mondiale; a Montreal nel 1976 le delegazioni africane si ritirarono dai giochi per protestare contro la presenza di atleti neozelandesi colpevoli di intrattenere rapporti sportivi con il Sudafrica, all'epoca dei fatti caratterizzato da una politica di *apartheid*; numerosi Stati del blocco occidentale e filo americano boicottarono i Giochi di Mosca 1980 e analogo trattamento (con eccezione della Romania) fu riservato dai Paesi del blocco ex sovietico ai Giochi di Los Angeles 1984.

Curioso il comportamento dell'Italia che per i Giochi di Mosca inviò una delegazione monca degli atleti appartenenti ai gruppi sportivi militari senza che questa scelta fosse giustificata da ra-

gioni politiche particolari e comunque non potendo in alcun modo essere individuata questa scelta come ragione di opposizione all'arbitraria invasione dell'Unione Sovietica in Afghanistan.

Difficile dire quale sia la forma di protesta migliore e piú efficace contro gli abusi perpetrati dalla Cina ai diritti umani.

Personalmente ritengo che, in linea generale, i boicottaggi imposti dai Governi ai Comitati Olimpici Nazionali siano delle misure che sanzionano in egual modo gli stessi Comitati, gli atleti e il Comitato organizzatore dei Giochi, con ciò mortificando lo spirito dei Giochi stessi e la competizione in sé e per sé.

Differenti misure di protesta da parte degli atleti e delle delegazioni partecipanti (pensiamo all'appello per il Tibet e i diritti umani sottoscritto da un gruppo di 120 atleti di varie nazioni) possono invece aver sortito un effetto altrettanto dirompente senza intaccare la bellezza dei Giochi che è data, appunto, dalla possibilità di vedere partecipare atleti di tutto il mondo.

CONCLUSIONI

Sport e diritti umani sono legati da un indissolubile (e indiscutibile) filo conduttore. Le problematiche esposte in queste nostre brevi considerazioni, ben lun-

*A conclusione dei Giochi
Olimpici 2008 rimane
una domanda: per la
Cina è stata davvero
un'opportunità
di crescita e di sviluppo
dei diritti umani?*

Piú democrazia attraverso lo sport

gi dall'essere esaustive di una materia così vasta, ci permettono di comprendere come - allo stato - in Cina le questioni principali riguardino i diritti umani e civili del popolo piú che degli atleti.

E d'altronde quest'ultima non può che essere una ricerca ulteriore, per così dire di secondo livello, come abbiamo precisato nel primo paragrafo, non essendo - per fortuna - un'emergenza all'interno dell'Unione Europea la tutela dei diritti civili e personali dei cittadini. Rimane a questo punto da (tentare di) rispondere alla domanda di fondo: questo lungo percorso di 7 anni - dalla data di assegnazione dei Giochi fino alla loro celebrazione - è stato piú un'opportunità di crescita del Paese (sotto tutti i profili) o una mera operazione commerciale?

Non è agevole una risposta definita. Pur tuttavia ci piace propendere per l'opportunità che i Giochi hanno dato alla Cina di promuovere riforme legislative in alcuni importanti settori quale lo sport, la comunicazione, la sicurezza pubblica e financo la protezione della salute e dell'ambiente.

Persino la protezione dei diritti umani hanno avuto un primo impulso così come riconosciuto da Istituzioni indipendenti quali *Human Rights Watch*.

Con grande probabilità, senza Giochi Olimpici, queste prime embrionali riforme sarebbero state certamente posposte.

Non da ultimo, poi, deve essere ribadito che Pechino 2008 può assurgere a veicolo per una riforma dei diritti umani in Cina che, seppure non ha compiuto grandi passi in questi anni, nondimeno - con somma difficoltà e in alcuni settori - è stata lentamente avviata.

L'importante è che spente le luci dei

Giochi domenica 24 agosto 2008 il cammino tortuoso intrapreso non si interrompa ma prosegua con rinnovata forza ed entusiasmo anche, occorrendo, sotto il controllo dell'opinione pubblica internazionale.

Jacopo Tognon

Avvocato, Docente di Diritto Europeo dello Sport e di Diritti Umani e Sport nel Diritto dell'UE (azione J. Monnet), Università di Padova

1) Per un'ampia casistica confronta E. Greppe, *Lo sport e i diritti umani*, in *Diritto Internazionale dello Sport*, Giappichelli 2006, pp. 143-ss. e l'ampia bibliografia ivi richiamata.

2) Ricordiamo tutti nel bellissimo film "Fuga per la vittoria" del 1981 la partita di calcio disputata utilizzando anche calciatori veri (persino il leggendario calciatore Pelè fece parte del cast) tra prigionieri di guerra e carcerieri, esempio seppure cinematografico dell'applicazione della Convenzione di Ginevra.

3) Il Centro interdepartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova ha presentato un progetto (coordinato da chi scrive) nel quadro dell'azione della Commissione Europea Jean Monnet per l'istituzione di un nuovo insegnamento dal titolo "Sport e diritti umani nel diritto dell'Unione Europea". Detto modulo europeo è stato approvato nell'agosto 2008 e quindi l'insegnamento, della durata di 5 anni, verrà attivato a partire dall'anno accademico 2008/2009. Le quattro linee guida del progetto sono quelle descritte nel presente articolo.

4) La nuova versione in vigore dal 7 luglio 2007 si compone di 59 articoli, oltre ai principi fondamentali dell'olimpismo. La versione integrale si trova su www.olympic.org