



L'ATTIVITÀ SPORTIVA IN RELAZIONE AI DIRITTI DELLA PERSONALITÀ

EUGENIO BENEVENTO

Il fenomeno sportivo, inteso in senso lato, negli ultimi anni è divenuto fenomeno di massa tale da assumere rilevanza dal punto di vista culturale, sociale, economico e giuridico.

Pertanto il diritto ha dovuto costantemente adeguarsi alla mutata realtà giuridica, in perenne evoluzione, la cui complessità offre all'interprete nuovi ed interessanti spunti di riflessione in ordine alla rilevanza giuridica degli eventi e dei fatti in senso sportivo. Il trattato dell'unione Europea riconoscendo la funzione sociale dello sport, in particolare a quella educativa soprattutto per i giovani ha cristallizzato l'esigenza di rivisitare le varie teorie ordinamentali.¹ Tali considerazioni impongono l'esigenza di formulare un nuovo approccio sull'esame degli effetti giuridici dell'attività sportive latamente intese, in riferimento alla tutela della persona, in considerazione che lo sport è innanzitutto un'attività umana.²

Pertanto il fenomeno sportivo e la sua funzione sociale devono essere inquadrati nel rapporto tra questi e diritti della personalità, in considerazione che il diritto allo sport rientra nel contenuto dei diritti della persona e della personalità umana.

Tale corollario anche alla luce degli atti normativi di carattere comunitario pone una esigenza prioristica di inquadrare e definire il concetto di personalità dal punto di vista giuridico. La dottrina da tempo ha posto l'evidenza come la materia della tutela della persona sia priva di precisi riferimenti legislativi e che comunque la stessa sia sottoposta ad una continua evoluzione della società e dei costumi.³

L'impianto normativo antecedente all'emanazione della Carta Costituzionale era stato basato sulla logica libertà-proprietà dove i diritti soggettivi della persona umana erano ricondotti nel diritto pubblico e lasciate al potere coercitivo dello Stato.

La riforma costituzionale del 1946 e la dottrina nata nel dopoguerra hanno ricondotto i diritti della personalità nell'alveo dei diritti soggettivi.

Le teorie personalistiche pertanto rimangono il frutto della elaborazione del concetto di persona umana, e dell'impostazione di porre a base dei valori ordinamentali i diritti soggettivi della persona umana quale mezzo di autorealizzazione personale e di autodeterminazione soggettiva.⁴

¹ M, COLUCCI, S. SICA *L'unione Europea*, Roma, 2005 p.3 ss

² M, COLUCCI, S. SICA *ult.op.cit* p.3 ss.

³ G.ACOCELLA *Etica Sociale*, Roma 1997, p.5 ss

⁴ N. LONGO *I livelli essenziali delle prestazioni quale clausola di omogeneità sul territorio nazionale* Roma 2013 p. 41 Secondo l'Autore "la libertà e il senso di responsabilità sono da ritenere valori che traggono origine dall'individuo, considerato nella sua naturale propensione ad una vita associata, sicchè deve guardarsi sempre



Prima di definire e concettualizzare l'intrinseca relazione tra diritto allo sport e diritti della persona umana, va fatta un debito accenno all'inquadramento dogmatico ed ordinamentale dei diritti della personalità.

Accanto a quella che è identificata come tutela passiva dei diritti della personalità, la Costituzione accorda alla persona anche una tutela attiva, essendo anzi questa la forma di garanzia che più richiama la Repubblica a un'azione positiva di protezione del bene.⁵ In veste di diritto sociale, il diritto all'individuo si presenta quale diritto a pretesa avente ad oggetto un complesso di attività.

In tal senso il diritto allo sport rimane un diritto inviolabile dell'uomo, ponendo a fondamento dello stesso il principio personalistico della dignità della persona umana, intesa non soltanto come singolo, ma anche nelle formazioni sociali.

Questo concetto di diritti inviolabili risulterebbe incompleto se non si individuasse il principio della irriducibilità di tali diritti ovvero l'intangibilità del loro nucleo essenziale da parte della legge di revisione costituzionale.

In tal senso l'art. 2 della Costituzione va relazionato con l'art. 3 della Carta Costituzionale, intesa come principio di eguaglianza ai diritti, cioè come eguale godimento del diritto da parte di ogni persona, in un'ottica di eguaglianza ispirata ai principi di universalità e accessibilità.⁶

Da tali considerazioni emerge l'illegittimità delle distinzioni tra individui, anche in relazione ad una protezione territorialmente articolata.

Nel caso di specie si fa presente che per parte della dottrina l'indispensabile promozione delle autonomie locali, in modo da valorizzare le specificità locali e la stessa capacità di autogoverno responsabile, non deve tuttavia ridurre l'impegno dello Stato centrale ad assicurare il godimento uniforme in tutto il territorio nazionale, dei diritti civili e sociali, in

con cautela alle modalità di organizzazione della vita sociale in cui entità politiche superiori tendono a sovrapporre i propri fini a quelli degli individui e delle comunità intermedie.”

⁵ N.LONGO *ult.op.cit* p.49

⁶ N.LONGO *ult.op.cit* p. 49 ss Secondo l'Autore” tra i valori unificanti del nostro ordinamento può senza alcun dubbio annoverarsi il principio di uguaglianza, codificato dall'art. 3 della nostra Carta Costituzionale.....in epoca moderna si riconosce soprattutto all'eredità della rivoluzione francese il merito dell'affermazione del principio di uguaglianza quale canone regolatore dell'organizzazione e delle funzioni dello Stato contemporaneo, sebbene inteso come criterio programmatico, privo di adeguati effetti precettivi.”Secondo G. ACOCELLA in *Prolegomeni al biodiritto*, Roma 2012 p.50 ss “l'evoluzione dell'economia capitalista moderna ha imposto fin dalla prima metà del Novecento un nuovo e diverso assetto giuridico-istituzionale che fissasse come dovere improrogabile degli Stati la difesa della salute popolare e delle posizioni sociali più deboli.....il confronto che si sta consumando.....è uno scontro tra culture giuspubblicistiche diverse in merito al ruolo della solidarietà collettiva, che induce a raccomandare l'adozione di criteri restrittivi in tutti i settori della erogazione e dell'assistenza sociale e sanitaria.”



modo da favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, evitando la presenza di ingiustificate forme di esclusione sociale legate ad una differente appartenenza regionale.⁷

L'estrinsecazione dei diritti della personalità, pur trovando un limite nel bilanciamento con altri interessi costituzionalmente tutelati e rinvenibili, in particolare, nei vincoli di carattere finanziario e organizzativo, reca in sé il diritto a una serie di prestazioni che devono essere sempre garantite, pena la violazione della dignità della persona (Corte Costituzionale sentenza n. 185/1998).

In tal senso non appare azzardato dare una definizione strutturale del diritto allo sport, inteso come pretesa del singolo all'astensione erga omnes da qualsiasi comportamento che possa mettere in pericolo l'integrità della salute fisica e psichica dell'individuo, coerentemente a una concezione integrale della persona (art. 2 Cost).

Non a caso la giurisprudenza ha tipizzato questa fattispecie nel diritto al risarcimento del cosiddetto danno biologico, ossia il danno derivante alla salute fisica e psichica dell'individuo a prescindere da qualsiasi conseguenza di ordine patrimoniale prodotta nella sfera giuridica del danneggiato (Corte Costituzionale sent. N. 202/1981). Nei successivi interventi (sent. N. 184/1986) la Corte Costituzionale, fin da subito ha consacrato che il diritto al risarcimento deve essere fondato non su l'art. 2059 ma sull'art. 2043 del codice civile.

Appare sintomatico pertanto inquadrare e qualificare il diritto allo sport a pieno titolo nella più ampia categoria dei diritti sociali, la cui tutela impegna tutti i soggetti della Repubblica che devono garantire le condizioni minime di salute e il benessere psico-fisico dell'individuo.⁸

Infatti, la categoria dei diritti sociali trae origine dalla necessità di garantire a tutti prestazioni tali da riequilibrare le posizioni dei singoli all'interno della società attraverso l'intervento perequativo dei pubblici poteri.

⁷ L. CHIEFFI *Spunti per una riflessione intorno alla bioetica pratica in Id (a cura di) Bioetica pratica e cause di esclusione sociale* Milano 2011 p. 20 ss Secondo l'Autore (...) la determinazione degli standard strutturali e qualitativi delle prestazioni da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale, tenuto ovviamente conto delle diverse esigenze assistenziali manifestate da ciascuna comunità locale, avrebbe l'effetto di assicurare, la tenuta del nucleo caratterizzante dei principi di fondo del nostro ordinamento, come la solidarietà, l'eguaglianza, la giustizia distributiva, l'unità e l'indivisibilità della Repubblica, evitando inaccettabili forme di abbandono dei territori più disagiati(....)

⁸ N. LONGO *I livelli essenziali delle prestazioni*, cit p. 136 ss Secondo l'Autore l'espansione lineare dei diritti e dei diritti sociali in particolare, si è nel tempo rivelata fallace o, meglio, insostenibile. Ormai da decenni si assiste invece, in particolare negli Stati c.d. sociali ad un progressivo ridimensionamento dei sistemi di welfare e, dunque dei diritti della collettività, sotto i colpi della progressiva accentuazione della scarsità di risorse pubbliche, frutto dell'inasprirsi dei processi di competizione economica globale. Questo itinerario involutivo dei sistemi giuridici impone dunque sempre più agli Stati un'attenta attività di selezione-graduazione delle finalità pubbliche e dunque delle prestazioni assicurabili; la questione del finanziamento dei diritti finisce per assumere, pertanto un ruolo centrale nella ricostruzione del sistema di tutela."



Trattandosi di “diritti a prestazione”, che hanno bisogno di un intervento positivo da parte dello Stato, chiaramente sono condizionati dalla disponibilità delle risorse finanziarie che servono a garantirli, nonché dalle scelte politiche su come utilizzare i fondi a disposizione.

Rimane un dato acclarato che nelle situazioni giuridiche soggettive assume un ruolo preponderante ed incisivo il concetto di diritto a prestazione che trova forme di tutela nel rispetto delle compatibilità di bilancio, allo stato delle tecnologie, delle conoscenze scientifiche disponibili e delle modalità di organizzazione del servizio che spettano alla pubblica amministrazione.⁹

Le crisi di bilancio, dopo i primi anni 90, hanno fortemente influenzato il processo di riforma dell’assetto dei rapporti centro-periferia, determinando tutt’ora elementi di crisi ai paradigmi interpretativi della disciplina costituzionale.¹⁰

In linea generale dall’analisi della legislazione statale emerge una linea di tendenza che pone in discussione il principio della tutela del contenuto minimo essenziale del diritto sociale, che obbligatoriamente deve entrare in bilanciamento con le scelte economico-finanziarie.¹¹

Anche nella giurisprudenza costituzionale sembra aprirsi un varco nella rivisitazione dei diritti sociali alla luce degli obblighi costituzionali ed europei in materia di stabilità finanziaria.¹²

In tal senso il diritto allo sport come diritto alla personalità si snoda in un rapporto dicotomico tra diritti sociali e diritti di libertà.

Peraltro vi è una stretta relazione tra il diritto allo sport ed il diritto alla salute, venendo percepito dal punto di vista fenomenico, come diritto sociale a prestazione, anche se la sua struttura giuridica è assai più complessa.

⁹ N. LONGO *ult op.cit* p. 138 Secondo l’Autore “tutti i diritti sono in realtà positive, in quanto necessitano di una qualche forma di intervento pubblico, e quindi di risorse pubbliche, per divenire effettivi. In realtà non può che concordarsi sulla constatazione che lo Stato, nel riconoscere i tradizionali diritti di libertà, non può certo limitarsi ad astenersi da ogni intervento, ma deve evidentemente organizzare le funzioni pubbliche essenziali.....In realtà constatare l’evidenza che tutti i diritti costano significa inevitabilmente convenire che nessun diritto può essere considerato illimitato ed assoluto e che dunque tutti i diritti, compresi quelli garantiti a livello costituzionale, si caratterizzano per un ineliminabile margine di relatività.”

¹⁰ Secondo la banca centrale europea, tra i principali fattori dell’origine della recente crisi economica mondiale e quindi anche europea rientra proprio, oltre alla fragilità del sistema bancario, all’erosione graduale ma costante della competitività e alla bassa crescita della produttività e dell’innovazione, oltre all’incapacità di mantenere in equilibrio i conti pubblici. Sul punto vedesi G.VEGAS la crisi e il futuro del mercato dei capitali, *lectio magistralis* tenuta presso l’Università di Roma La Sapienza il 18 maggio 2011 in www.consob.it/documenti/Pubblicazioni/Audizioni

¹¹ R.BALDUZZI, G. CARPANI *Manuale di diritto sanitario*, Bologna 2013, p. 23 ss

¹² Si veda in particolare R. BALDUZZI, *Sistemi costituzionali*, Bologna 2009 p. 56 ss.



Abbiamo infatti un nucleo di diritto a prestazione (il diritto al benessere psico fisico), ma a tale nucleo si aggiungono situazioni soggettive che hanno la struttura tipica dei diritti di libertà, come accade nel caso del diritto a non esercitare attività sportiva.

Si osserva che la Corte Costituzionale dopo aver ricondotto l'eguaglianza alla categoria dei principi supremi dell'ordinamento con le pronunce dei primi anni 70 ha poi specificato la sua posizione: “ la pretesa d'eguaglianza non sarebbe intangibile nel senso di non ammettere, neppure a leggi costituzionali o costituzionalmente coperte, la differenziazione di situazioni assimilabili. Nei passaggi della sentenza n. 12 del 1972 la Corte Costituzionale, al contrario, riconosce nella copertura costituzionale la fonte che permette di introdurre discipline derogatorie del principio di eguale trattamento. In tal senso vedesi sentenza n. 125 del 2009 dove il Giudice delle Leggi evidenzia la necessità di dare una interpretazione conforme non solo al diritto comunitario ma anche ai principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, fra i quali il principio di eguaglianza dell'ordinamento.¹³

Tale considerazione pone un ponte di collegamento tra il diritto allo sport con il diritto alla salute, inteso non soltanto come diritto sociale, ma anche diritto al benessere psico fisico dell'individuo.¹⁴

Tale ponte di collegamento pone dall'altra l'esigenza di individuare e cristallizzare inevitabilmente la determinazione degli strumenti dei tempi e dei modi di attuazione, da parte del legislatore ordinario, subordinazione che non implica certo una degradazione della tutela primaria assicurata dalla Costituzione a una puramente legislativa, ma comporta che l'attuazione della tutela, costituzionalmente obbligatoria di un determinato bene avvenga gradualmente a seguito di un ragionevole bilanciamento con gli altri interessi o beni che godono di pari tutela costituzionale e con la possibilità reale ed obiettiva di disporre delle risorse necessarie per la medesima attuazione.

In tal senso innumerevoli sono gli interventi del Giudice Costituzionale che in più di una occasione hanno affermato che la tutela del diritto alla salute si articola in situazioni giuridiche soggettive diverse in dipendenza della natura e del tipo di protezione che l'ordinamento costituzionale assicura al bene dell'integrità e dell'equilibrio fisici e psichici della persona umana in relazione ai rapporti giuridici cui in concreto inerisce.¹⁵

¹³ R.BALDUZZI, G. CARPANI *Manuale di diritto sanitario*, cit p. 26 e ss.

¹⁴ R.BALDUZZI G. CARPANI *ult.op.cit* p. 26 e ss. Nel merito la Corte Costituzionale in diverse sentenze ha evidenziato la natura composta di tale diritto che, accanto ad un nucleo essenziale ed intangibile presenta aspetti che possono essere soggetti a bilanciamento con la possibilità reale e obiettiva di disporre delle risorse necessarie in un determinato momento storico.

¹⁵ R.BALDUZZI G. CARPANI *ult.op.cit* p.23 Secondo gli Autori la multidimensionalità del bene salute, che genera situazioni giuridiche poliforme è rinvenibile anche nei principali documenti normativi in vigore dell'ordinamento internazionale, in cui accanto a formulazioni ampie e generali se ne possono trovare altre che affrontano aspetti specifici che si ricollegano all'uso del termine. Si veda anche G. Acocella *Prolegomeni al Biodiritto* cit. p.23. Secondo l'Autore il tema della valutazione economica della salute è diventato pertanto una delle emergenze più avvertite in relazione a due aspetti: il primo in ragione della scoperta delle risorse non



A più riprese la Corte ha affermato che, il diritto alla salute considerato sotto il profilo della difesa dell'integrità fisio-psichica della persona umana di fronte alle condotte lesive dei terzi, (ed in esso va ricompreso il diritto allo sport come benessere psico-fisico) è un diritto *erga omnes*, immediatamente garantito dalla Costituzione e, come tale direttamente tutelabile e azionabile dai soggetti legittimati nei confronti degli autori di comportamenti illeciti.

In realtà la Consulta, richiamando la Carta Costituzionale, se da un lato ribadisce la garanzia ad ogni cittadino di un vero e proprio diritto soggettivo, di natura costituzionale, al proprio benessere psico fisico(si parla in senso ampio di diritto alla salute), dall'altra successivamente formula dei limiti all'esercizio pieno ed incondizionato di tale diritto, evidenziando come sotto il profilo del relativo diritto, la tutela alla salute e le attività ad essa complementari e prodromiche rimangono condizionate alla relativa tutela da parte del legislatore ordinario.

E' interessante notare la mutazione quasi genetica dell'indirizzo del Giudice delle Leggi: fermo restando i continui interventi di qualificare e riconoscere nel diritto alla salute, il benessere psico fisico dell'individuo attraverso anche l'attività sportiva; si assiste ad una rapida evoluzione dove ad una tutela piena ed assoluta, si traccia come linea di indirizzo il rispetto delle risorse finanziarie ed organizzative di cui si dispone.

In sede ricostruttiva se la dottrina tende ad allargare il confine di diritti della personalità(annoverando anche il diritto allo sport), tra l'altra marca sempre più rigidamente i limiti all'equilibrio della finanza pubblica.

Il problema finisce per investire il già delicato equilibrio dei confini dell'ambito inviolabile della persona con le risorse economiche e finanziarie, di cui dispone il legislatore nell'opera di attuazione.

Tale corollario pone il problema di qualificare la presenza di un limite invalicabile, rappresentato dal concetto di dignità umana e nucleo irriducibile al benessere psico fisico, che va al di là delle disponibilità finanziarie del momento.

In sostanza si pone il problema di inquadrare il difficile rapporto tra diritti della personalità e limite finanziario.

Se è pur vero che tutela dei diritti soggettivi non può subire i condizionamenti che il legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie delle quali dispone, va anche precisato che le esigenze della finanza pubblica non possono assumere, nel bilanciamento del legislatore un peso talmente preponderante da comprimere il nucleo irriducibile del diritto come ambito inviolabile della dignità umana.¹⁶

virtuosamente impiegate nella organizzazione della sanità e il secondo derivante dal disagio di attribuire dimensione economica e vincoli finanziari alla tutela di un diritto considerato come diritto fondamentale tanto dall'OMS quanto dalla Costituzione Repubblicana.

Si veda anche L.CHIEFFI, *Il diritto alla salute alle soglie del terzo millennio. Profili di ordine etico, giuridico ed economico*, Torino, 2003 p.32 ss e L.CHIEFFI *Percorsi tra bioetica e diritto*, Torino 2010.

¹⁶ L. CHIEFFI *Bioetica pratica e causa di esclusione sociale*, cit. p. 21 ss. Secondo l'Autore l'auspicabile sviluppo degli ambiti di autonomia territoriale non potrebbe, infatti, andare disgiunto dalla indispensabile conservazione



Rimane innegabile che la crisi economica finanziaria degli ultimi anni ha indirizzato sempre più il legislatore verso scelte mirate al contenimento delle spese e all'individuazione di un sistema in grado di standardizzare i costi.

Rimane altrettanto innegabile che la dipendenza dei diritti della persona, nella loro eccezione più ampia e come diritti sociali, rimane fortemente vincolata alla disponibilità delle risorse finanziarie.¹⁷

In tal senso la Corte Costituzionale si è pronunciata evidenziando l'importanza di realizzare un bilanciamento tra l'esigenza di eguaglianza e rispetto della persona umana con le risorse economiche.

Pertanto l'inquadramento del diritto alla salute nell'alveo dei diritti alla personalità cristallizza il diritto ad ogni cittadino ad un vero e proprio diritto soggettivo, di natura costituzionale ma formula nel contempo dei limiti all'esercizio pieno ed incondizionato di tale diritto, anche in un'ottica di determinazione degli strumenti, tempi e modi di attuazione della relativa tutela da parte del legislatore ordinario.

Peraltro di indubbia riflessione rimane il principio che condizionare l'estrinsecazione del diritto allo sport e quindi il benessere psico fisico ad esigenza della finanza pubblica, si assisterebbe ad una compressione del nucleo essenziale del diritto, con la conseguente dilatazione della discrezionalità legislativa.

Peraltro non bisogna dimenticare che il diritto allo sport inteso da un lato come estrinsecazione della personalità, dall'altra come esigenza al benessere psico fisico finisce per diventare uno strumento per il perseguimento dell'eguaglianza sostanziale tra gli individui e quindi come godimento dei diritti civili e sociali.

Il federalismo non comporta di per sé una contraddizione con il principio di eguaglianza, né la negazione dei valori universalistici che nell'eguaglianza sono insiti. La prassi dimostra che il federalismo ha saputo convivere con il modello dello Stato sociale e con i meccanismi di riequilibrio sociale che lo caratterizzano. Un esempio è dato dal modello federale tedesco, che nel merito stabilisce precisi meccanismi di perequazione, capaci di determinare una redistribuzione di risorse fra i *Länder*, che finanziariamente godono di ampie risorse, e quelli finanziariamente poveri, in favore dei quali vengono erogati trasferimenti compensativi, al

di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, indipendentemente dal luogo di residenza(...). Tra i compiti della bioetica pratica rientrerà allora quello di verificare l'opportunità e l'equità e ragionevolezza di provvedimenti di allocazione delle risorse volti al risanamento delle finanze locali, non solo per gli effetti benefici che ne potranno derivare per le casse della Regione, ma soprattutto per le conseguenze sulla conservazione di un elevato stato di benessere dell'individuo, che giammai potrebbe essere discriminato in considerazione delle proprie condizioni sociali ed economiche di particolare fragilità per appartenere a categorie più esposte.(.....)

¹⁷ G. ACOCELLA *Prolegomeni al biodiritto* cit, p. 50ss. Secondo l'Autore "l'evoluzione dell'economia capitalista moderna ha imposto fin dalla prima metà del Novecento un nuovo e diverso assetto giuridico-istituzionale che fissasse come dovere improrogabile degli Stati la difesa della salute popolare e delle posizioni sociali più deboli."



fine di garantire un elevato grado di omogeneità nella copertura finanziaria dei diversi enti, nell'ottica dei principi di solidarietà nazionale.¹⁸

In merito, poi, agli aspetti problematici in relazione al principio di eguaglianza in via preliminare si contesta il principio che vi sono diritti che soffrono direttamente del condizionamento delle esigenze di bilancio. Nel caso di specie le risorse di bilancio disponibili, in effetti, non hanno il valore di un dato immutabile, bensì rappresentano una variabile, soggetta comunque a modificazioni. Infatti il totale delle risorse economiche disponibili per un concreto sistema sociale è rappresentato, ovviamente, da una quantità definita e non illimitata, ma non è affatto un dato la distribuzione di quel totale. La questione, non è se vi siano o meno le risorse per soddisfare adeguatamente il diritto sociale, ma se vi sia o meno la volontà politica di destinare a questo impiego le somme necessarie, distogliendole da altre utilizzazioni.¹⁹

Rimane comunque innegabile che solo un forte controllo sulle prestazioni dei diritti sociali è in grado di garantire l'equo godimento da parte di tutti i cittadini del diritto, evitando gli effetti tipici di un mercato capitalista di scelte individuali e collettive, nonché di

¹⁸ Per una analisi del sistema costituzionale tedesco si veda R.BALDUZZI, *Sistemi costituzionali*, p. 125 ss. In sede comparativa si evidenzia che i rapporti finanziari tra i diversi livelli di governo in cui è articolato l'ordinamento federale tedesco è contenuto nella Legge Fondamentale, dove il federalismo fiscale tedesco è strutturato nella prospettiva del rapporto tra Bund e Lander. Peraltro il sistema in esame prevede ampi meccanismi di perequazione, che comportano ovviamente una redistribuzione di risorse fra i Lander ritenuti finanziariamente più ricchi e quelli finanziariamente poveri, a favore dei quali vengono erogati trasferimenti compensativi, proprio al fine di garantire un elevato grado di omogeneità nella capacità finanziaria dei diversi enti territoriali, conformemente alla natura cooperativa del federalismo tedesco.

Su un esame dei modelli istituzionali europei ed in particolare delle differenze tra il sistema spagnolo e quello italiano si veda L.FERRARO *La cooperazione anomala nello stato composto Spagnolo*, Napoli 2010 dove si segnala nel modello spagnolo il Fondo di compensazione interterritoriale che ha carattere generale.

In sede comparativa e sul sistema federale austriaco si veda C.PALERMO, *Germania ed Austria, modelli federali a confronto*, Università degli Studi, Trento, 1997. Nel caso di specie, il modello finanziario austriaco prevede tre tipologie competenziali in materia di finanza pubblica: la competenza a disporre del gettito tributario, la competenza impositiva e la competenza alla ripartizione dei costi tra i diversi livelli di governo, fermo restando la presenza di trasferimenti finanziari intergovernativi dalla Federazione verso i Lander, e da questo verso i Comuni. Si veda anche N. LONGO I livelli essenziali delle prestazioni, cit, p.101 dove si evidenzia che la fenomenologia dei rapporti interistituzionali negli ordinamenti plurilivello conosce diverse forme di manifestazione, ispirate al tradizionale principio gerarchico o di rigida separazione, ma anche a logiche di cooperazione e collaborazione istituzionale. Infatti un approccio comparato mostra come la problematica del raccordo cooperativo nei sistemi multilivello sia risolta secondo differenti modalità nei diversi ordinamenti giuridici.

¹⁹ Sulla necessità di garantire la determinazione degli standard strutturali e qualitativi delle prestazioni su tutto il territorio nazionale, vedesi L. CHIEFFI *Spunti per una riflessione intorno alla bioetica pratica*, Milano 2011, p. 20 ss.



emarginazione dei soggetti finanziariamente più deboli o di quelli portatori di rischi economici non giustificabili sulla base della logica costi-benefici.

Secondo parte della dottrina il problema della effettività della garanzia costituzionale dei diritti sociali rileva sotto un duplice ordine di principi:

il primo è strettamente costituzionalistico, in quanto direttamente correlato alla forma di Stato; solo l'effettiva attuazione della garanzia costituzionale dei diritti sociali, secondo la giurisprudenza costituzionale, assicura le condizioni minime di uno Stato sociale. Tale forma di Stato implica dunque che fra i compiti primari ed irrinunciabili dei pubblici poteri vi sia quello di contribuire a che la vita di ogni persona rifletta l'immagine della dignità umana.....Un secondo problema è dato dal rapporto tra tutela del diritto sociale e potere amministrativo.

Il diritto allo sport come anello congiunzionale del diritto alla salute e quindi come diritto sociale è anche determinato dal coinvolgimento attivo dei pubblici poteri per l'attuazione del dettato costituzionale, e dunque, incide sull'azione della pubblica amministrazione.

L'impegno dei soggetti pubblici si traduce nell'obbligo di garantire le condizioni di benessere psico fisico dell'individuo indipendentemente dalle sue condizioni economiche.

Peraltro dal punto di vista normativo il concetto di qualità della vita si lega strettamente alla tutela del diritto alla vita e al diritto all'integrità fisica, coinvolgendo anche temi bioetici.

In sede ricostruttiva sul piano normativo in Italia manca una legge quadro sull'attività sportiva, mancando in sostanza una precisa attività statale di indirizzo e coordinamento; assenza che si riflette anche a livello regionale di una normativa settoriale e specifica, dove la regolamentazione è stata marginale e non organica.

In sostanza vi è l'assenza di una normativa completa ed omogenea sul territorio nazionale.

Attraverso un esame comparativo con altri modelli normativi europei si cita in tal senso la Costituzione spagnola del 1978 dove all'art. 43 del Titolo I Capitolo III prevede espressamente il compito dei pubblici poteri di promuovere lo sport, l'attività fisica e il tempo libero.²⁰

In dottrina vi è indirizzo di elevare lo sport e in generale l'attività motoria a rango delle tipiche attività realizzatrici della personalità e quindi meritevoli di protezione secondo la Costituzione.

E' pacifico che il tempo libero è un interesse della persona, meritevole di tutela, che trovando espressione in molte attività realizzatrici dell'uomo, non solo procura la soddisfazione dei bisogni personali, ma instaura anche rapporti contrattuali di rilevanza economico-patrimoniale con relativa regolamentazione contrattuale ed in materia di obbligazioni.

L'attività motoria migliora lo stato di benessere psico fisico di un individuo. Assume pertanto importanza correlare il diritto allo sport con il generale diritto alla salute, come innanzi richiamato.

²⁰si veda L.FERRARO *La cooperazione anomala nello stato composto Spagnolo*, cit. p.25 ss..



Tutto questo comporta che la riconducibilità del diritto allo sport nell'alveo della tutela dei diritti umani, non è sufficiente per conseguire l'effettività del diritto medesimo, occorrendo invece una precisa e dettagliata regolamentazione che sia in grado di disciplinare il fenomeno sotto due ordini di principi: approccio generale come estrinsecazione dei diritti della personalità, benessere psico fisico come attuazione diretta del diritto alla salute.

Peraltro non va trascurato il valore educativo dello sport come componente di un'equilibrata crescita umana, culturale e sociale dell'individuo.

Anche questo aspetto conforta la tesi di inquadrare il diritto allo sport come diritto di rilevanza costituzionale materiale, rimanendo oggetto di separata discussione la presenza di quegli strumenti che ne rendono possibile cioè l'effettivo esercizio.

L'esigenza di elaborare teorie ordinamentali che tendono a ricostruire lo sport come ordinamento autonomo, sebbene valida ai fini della cristallizzazione di norme contrattuali ed obbligatorie per l'attività economica che ne deriva, non coglie in pieno il principio di legittimare lo sport nel contenuto minimo dei diritti della persona e della personalità umana. In sostanza, al di là della funzione sociale dello sport, e considerate le accennate complessità del fenomeno rimane un nesso inscindibile tra attività sportiva e tutela della persona tale da far rientrare tale attività nel contenuto dei diritti della persona e della personalità umana.²¹

Tale prospettiva apre nuovi ed importanti scenari, a partire dall'indagine sul concetto di sport, in relazione al rapporto di interazione tra lo sport ed i diritti umani, attraverso un giudizio di meritevolezza secondo il canone dell'art. 2 della Costituzione.

L'attività sportiva non può essere inquadrata solamente come un'attività economica ma deve essere posta in relazione alla categoria dei diritti della persona.

L'assenza nella nostra Costituzione di una esplicita previsione normativa che annoveri il diritto allo sport nella categoria dei diritti della persona, non limita l'esigenza che l'attività sportiva rimanga comunque un mezzo per estrinsecare la propria personalità.²²

Va da sé che la dichiarazione di Nizza del 2000 riconosce la naturale vocazione dello sport a promuovere quelle regole di solidarietà, democrazia, anche alla luce degli atti del diritto comunitario e del diritto internazionale che riconoscono una stretta interazione tra sport e diritti sociali.²³

²¹ L.CHIEFFI *Spunti per una riflessione intorno alla bioetica pratica*, cit, p.20 ss Secondo l'Autore la determinazione degli standard strutturali e qualitativi delle prestazioni, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale, tenuto conto ovviamente delle diverse esigenze di ciascuna comunità locale, avrebbe l'effetto di assicurare la tenuta del nucleo di fondo del nostro ordinamento, come la solidarietà, l'uguaglianza, la giustizia distributiva, l'unità e l'indivisibilità della Repubblica.

²² R.BIFULCO, A.CELOTTO, M.OLIVETTI *Commentario alla Cost. art. 2* Torino 2006

²³ M. COLUCCI, S. SICA *L'unione Europea*, cit, p 3 ss



