

VALORI DELL'OLIMPISMO E PREGNANZA GIURIDICA NELLA GEOPOLITICA DELLO SPORT

Luigi Melica

Professore Ordinario di Diritto Pubblico Comparato nell'Università del Salento

Abstract

Il conflitto russo-ucraino ha impattato anche sul mondo dello sport, costringendo i vertici della *governance* sportiva mondiale ad assumere decisioni forti, nonostante il principio di neutralità politica sancita dalla Carta olimpica. Tuttavia, le stesse istituzioni sportive continuano a tollerare visioni dello sport fortemente in controtendenza rispetto alla visione olimpica, come quella promossa dalla Federazione russa, decisamente orientata verso la componente marziale dello sport. Il contributo indaga sulla gravidanza giuridica che può (o dovrebbe) accordarsi ai valori dell'Olimpismo espressi nella Carta olimpica, in modo da superare l'*impasse* per cui questi valori sono evidentemente proclamati, ma la loro applicazione da parte delle istituzioni sportive resta incerta, in virtù del peso che le prese di posizione potrebbero comportare sugli equilibri geopolitici su cui lo sport impatta.

Parole chiave: Valori dell'Olimpismo, Neutralità politica, Carta olimpica, Sport in Russia, Geopolitica dello sport

Abstract

The Russian-Ukrainian conflict has also had an impact on the world of sport, forcing the leaders of world sports governance to take strong decisions, despite the principle of political neutrality enshrined in the Olympic Charter. However, sports institutions themselves continue to tolerate visions of sport that are strongly in contrast with the Olympic vision, such as the one promoted by the Russian Federation, decidedly oriented towards the martial component of sport. The contribution investigates the juridical significance that can (or should) be recognised to the Olympic values expressed in the Olympic Charter, in order to overcome the impasse by which these values are evidently proclaimed, but their application by sports institutions remains uncertain, by virtue of the weight that the sports authorities' decisions could have on the geopolitical balances on which sport impacts.

Keywords: Olympic values, Political neutrality, Olympic Charter, Sport in Russia, Geopolitics of sport

1. Introduzione: inquadramento della ricerca

Costituirà un pilastro della storia dell'Olimpismo il comunicato del 28 febbraio 2022, con il quale il vertice dello sport mondiale, l'*Executive Board* del CIO, ha condannato l'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa con la messa a bando di ogni attività sportiva nei territori di Russia e Bielorussia e,

in tutto il mondo, di tutti gli atleti russi e bielorusi, a partire da quelli paralimpici già presenti sul territorio cinese.¹ Di fatto, il CIO prendeva posizione sul conflitto tra le rivendicazioni del Governo russo, il quale affermava che l'ingresso del proprio esercito in Ucraina serviva a liberare i filorusi dall'oppressione del Governo di Zelensky (addirittura parificata al Nazismo), e la posizione dell'Ucraina, Paese invaso che si difendeva chiedendo aiuto al resto del mondo. La decisione del CIO decretava la fine della "neutralità politica" dello sport consacrata nella Carta olimpica o, più correttamente, bilanciava questo valore con altri presenti nella stessa Carta, primo tra tutti, "lo sport al servizio dello sviluppo armonioso dell'umanità in una società fondata sulla pace".² Prendendo le mosse dalle decisioni delle autorità sportive sul "caso" russo-ucraino e volgendo lo sguardo alle forme di protesta per l'assegnazione dei Mondiali di calcio allo Stato del Qatar, si può già brevemente accennare al fatto che le autorità dello sport, in forza della natura giuridica della Carta olimpica, dovrebbero applicare le regole sull'interpretazione costituzionale, bilanciando tutti i valori contenuti nella Carta stessa, includendo i valori dell'Olimpismo cui la stessa e l'intero Movimento olimpico si ispirano. Più specificamente, i valori della pace, del rispetto della dignità umana e della non discriminazione, quantomeno in ipotesi estreme, dovrebbero costituire un parametro di giudizio sia nelle decisioni adottate dalle autorità di governo dello sport che di quelle di tipo giurisdizionale e soprattutto della CAS, al fine di costituire un vero e proprio "blocco di costituzionalità" in forza del quale tutti i principi giuridici contenuti nella Carta olimpica siano applicati ai soggetti del Movimento olimpico, nessuno escluso.

Nel presente scritto vorrei affrontare la problematica di più ampio respiro – ma in linea con le considerazioni appena accennate – che riguarda la compatibilità tra tali principi-valori e la presenza, tra i soggetti del Movimento olimpico, di Federazioni e Comitati nazionali i cui Stati sono stabilmente autoritari e come tali ledono sistematicamente i principi fondamentali presenti nella Carta olimpica.³ Ferma restando l'autonomia della *governance* sportiva, ossia delle rispettive Federazioni e Comitati olimpici nazionali rispetto alle menomazioni o intrusioni degli Stati di appartenenza, mi domando se sia accettabile che gli atleti di tali Paesi partecipino alle competizioni internazionali in loro rappresentanza quando al loro interno sono sistematicamente violati i diritti umani cui si ispira il Movimento olimpico. Questa domanda è avvalorata dal fatto che la "politica", a dispetto del dogma della neutralità del Movimento olimpico, non resta comunque fuori dalle competizioni sportive. Nei Campionati del mondo di calcio tenutisi in Qatar nel 2022 – ma casi simili sono frequentissimi –⁴ prima dell'inizio della partita Inghilterra-Iran, mentre si intonava l'inno iraniano, non solo alcuni spettatori sventolavano sugli spalti striscioni evocanti la violazione dei diritti umani

¹ CIO Executive Board, *IOC EB recommends no participation of Russian and Belarusian athletes and officials*, in *olympics.com*, 28 febbraio 2022.

² Carta Olimpica, Principio fondamentale n. 2: "The goal of Olympism is to place sport at the service of the harmonious development of humankind, with a view to promoting a peaceful society concerned with the preservation of human dignity".

³ La Carta olimpica, infatti, promuove anzitutto i principi ed i valori essenziali dell'Olimpismo, autodefinendosi "costituzionale" – "as a basic instrument of a constitutional nature" (v. Preambolo). Essa opera come Statuto del Comitato Internazionale Olimpico e contiene diritti e obblighi spettanti ai soggetti costitutivi del Movimento olimpico, ossia lo stesso Comitato olimpico internazionale, le Federazioni internazionali, i Comitati nazionali olimpici ed i Comitati organizzatori dei giochi olimpici. La Carta, inoltre, a conferma della asserita natura "costituzionale", attribuisce all'Olimpismo una bandiera e fonda l'intera comunità olimpica sul motto *Citius / Altius / Fortius*. Non solo, ma essa è preceduta da un preambolo, da una serie di principi fondamentali e da regole a loro volta attuate da regolamenti (*bylaws*) riportati sotto ciascuna regola a riprova della necessità di far prevalere un'interpretazione omogenea ed uniforme.

⁴ La storia delle competizioni sportive è costellata di tali esempi. Dal celebre pugno alzato dei velocisti Tommie Smith e John Carlos alle Olimpiadi di Città del Messico del 1968, alle più recenti manifestazioni di protesta contro le leggi liberticide discriminanti le minoranze omosessuali. Ci si riferisce, per citarne solo alcuni, ai Campionati del mondo di atletica tenutisi a Mosca nel 2013, laddove l'atleta Emma Tregarò si tinse le unghie di arcobaleno in segno di protesta contro la legge russa discriminante le minoranze omosessuali e al caso più recente del portiere della nazionale tedesca di calcio Neuer, il quale ai Campionati europei del 2021 durante la sfida contro la nazionale ungherese indossò la fascia di capitano con i colori dell'arcobaleno in segno di protesta contro una simile legge appena varata dal parlamento ungherese. Sul punto, ci si permette di rinviare a L. Melica, *Sport e diritti in Italia e nel mondo*, Bologna, Bononia University Press, 2022, ultimo capitolo. Cfr. anche L. Melica, "Come un elefante in un negozio di cristalli". *Considerazioni tra politica e diritto nell'ordinamento transnazionale dello sport*, in *DPCE online*, 3, 2021, pp. XI-XXI; A. Di Marco, *Athletes' Freedom of Expression: The Relative Political Neutrality of Sport*, in *Human Rights Law Review*, 21, 2020, pp. 620-640.

da parte del Governo iraniano, ma gli stessi calciatori inglesi decidevano di inginocchiarsi in segno di solidarietà verso tutte le forme di discriminazione (e, dunque, anche quelle perpetrate dallo Stato del Qatar, ospitante la manifestazione), mentre quelli iraniani, in segno di protesta verso le autorità del proprio Paese, evitavano addirittura di cantare l'inno nazionale.⁵ Il tutto nel silenzio della Federazione internazionale del calcio, la FIFA, la quale, benché quelle espressioni difendessero i valori su cui è fondato il Movimento olimpico, vietava ai capitani delle squadre di indossare la fascia con i colori dell'arcobaleno perché si sarebbe urtata la suscettibilità del Governo qatariota.⁶ La stessa FIFA, minacciando sanzioni disciplinari contro chi avesse comunque indossato tale fascia, si preoccupava di confezionare le uniche fasce ammissibili, riportando la scritta “no discrimination”, senza dunque colpire direttamente, come avrebbe fatto l'immagine dell'arcobaleno, le discriminazioni contro l'omosessualità, in Qatar considerata reato e malattia mentale e in Iran, addirittura, punita con la condanna a morte evitabile solo con la scelta di cambiare sesso.⁷ A fronte di tale divieto, i calciatori della nazionale tedesca, prima della gara del 23 novembre, si facevano ritrarre nella foto di rito con la mano davanti alla bocca in segno di protesta contro la FIFA, colpevole di avere messo loro il “bavaglio”, impedendogli di esprimere il proprio pensiero.⁸

In questo contesto generale, non nuovo alle manifestazioni sportive di tipo internazionale, è lampante che non sia semplice individuare un *modus operandi* equo e nello stesso tempo rispettoso dell'autonomia dei diversi Stati; tuttavia è indispensabile individuare un sentiero percorribile, anche perché si rischia, altrimenti, di scontentare tutti: dagli Stati autoritari che si sentono offesi dagli striscioni e dalle altre immagini dirette a colpire i loro sistemi, a quelli democratici che condannano le violazioni dei diritti umani, agli atleti che non possono esprimere liberamente il proprio pensiero, alle autorità sportive medesime che vengono platealmente tacciate di corruzione come ha fatto il Parlamento europeo nel pieno della manifestazione sportiva organizzata in Qatar.⁹

⁵ Tali notizie sono state riportate dai principali organi di stampa di tutto il mondo: v., per es., *Iran players opt not to sing national anthem at World Cup*, 21 novembre 2022, <https://www.reuters.com/lifestyle/sports/soccer-iran-players-opt-not-sing-national-anthem-world-cup-2022-11-21/>.

⁶ Alcune Federazioni nazionali (Inghilterra, Galles, Belgio, Olanda, Svizzera, Germania e Danimarca, tutte europee e quindi sotto egida UEFA) hanno apertamente contestato l'atteggiamento della FIFA con una dichiarazione congiunta pubblicata in data 21 novembre: “FIFA has been very clear that it will impose sporting sanctions if our captains wear the armbands on the field of play [...]. As national federations, we can't put our players in a position where they could face sporting sanctions including bookings, so we have asked the captains not to attempt to wear the armbands in FIFA World Cup games”. Anche questa notizia è stata ovviamente pubblicata dai media di tutto il mondo: cfr., per es., *Seven European World Cup captains ditch OneLove armband following FIFA pressure*, 21 novembre 2022, in <https://www.reuters.com/lifestyle/sports/seven-european-world-cup-captains-ditch-onelove-arm-band-following-fifa-pressure-202211-21/>.

⁷ Gli articoli 281 e 285 del codice penale del Qatar regolanti l'adulterio ed i crimini d'onore stabiliscono che chiunque abbia un rapporto sessuale consensuale fuori dal matrimonio con una donna (art. 281) o un uomo (art. 285) “può essere punito con il carcere fino a sette anni”. Considerando che i matrimoni omosessuali sono vietati, combinando i due disposti si ottiene che un rapporto tra persone dello stesso sesso è vietato e può essere colpito con il divieto di cui sopra. Inoltre, ai sensi dell'art. 296 c.p., si punisce con la reclusione da uno a tre anni chiunque “porti, istighi o seduca un uomo a compiere atti omosessuali”. Che l'omosessualità sia tutt'altro che tutelata è stato, del resto, espressamente affermato dall'Ambasciatore ai mondiali ed ex calciatore Khalid Salman, il quale in un'intervista all'emittente tedesca ZDF aveva affermato che l'omosessualità è un danno nella mente (“a damage in the mind”). Sull'Iran, si veda, S. Williams, *Iran*, Roma, Antepima Edizioni, 2019, che spiega come l'omosessualità sia contro la legge: sorprendentemente, però, non lo sono le operazioni per cambiare sesso, in forza di un permesso dato a suo tempo dall'*Āyatollāh* Khomeini, il quale con una *fatwā* spingeva all'operazione in quanto l'omosessualità veniva considerata una malattia.

⁸ I calciatori tedeschi, va detto, ottenevano la solidarietà della ministra Nancy Faeser, la quale, ritratta sugli spalti accanto al Presidente della FIFA Infantino, durante la stessa partita indossava la fascia “One Love” ormai diventata un simbolo di lotta per i diritti umani, la diversità e l'uguaglianza di genere, nonché contro la discriminazione, il razzismo e l'omofobia. La posizione della ministra veniva espressa anche attraverso alcuni tweet personali: per es., <https://twitter.com/NancyFaeser/status/1595322020329316353>.

⁹ Il 24 novembre, nel pieno della manifestazione sportiva, il Parlamento europeo approvava infatti la risoluzione che definiva la corruzione all'interno della Fifa “dilagante, sistemica e profondamente radicata” e chiedeva alla Federazione internazionale e al Qatar di risarcire tutte le vittime dei preparativi per i Mondiali di calcio. Così, Parlamento europeo, *Risoluzione sulla situazione dei diritti umani nel contesto della Coppa del mondo FIFA in Qatar*, 2022/2948(RSP), 24 novembre 2022.

Nel concludere una recente ricerca, avevo osservato che “le autorità internazionali dello sport si trovano davanti ad un bivio: o ritengono che la *neutralità politica* sia irrinunciabile, ed allora dovrebbero considerare il perseguimento dei valori dell’Olimpismo, come una *mera raccomandazione* rivolta agli Stati, evitando, così, di prendere posizione su qualsiasi vicenda non sportiva [...] o, se intendono perseguire effettivamente i valori universali consacrati nella Carta olimpica [...], devono mettere al bando i Paesi (e non gli atleti) che promuovono politiche e comportamenti lesivi dei valori fondamentali richiamati dalla Carta olimpica, la quale, per come è concepita, non si sposa con regimi autoritari o comunque lontani dalle democrazie consolidate”.¹⁰ Avevo anche aggiunto che *tertium non datur*, in quanto la terza via non evita le “brutte figure” alle autorità sportive e soprattutto “rischia di causare l’odiosa politica dei ‘due pesi e due misure’ che nel lungo termine potrebbe anche irritare i Governi nazionali, che per reazione potrebbero decidere di cambiare le carte in tavola, ivi compreso il loro mazziere”.¹¹

Nel ri-sottoscrivere quanto allora osservato, tornando alla vicenda russo-ucraina, vorrei osservare che il CIO, nel sollecitare le Federazioni internazionali a spostare o cancellare tutti gli eventi sportivi che a partire da quel momento si sarebbero dovuti tenere in territorio russo o bielorusso e a non invitare gli atleti russi e bielorusi alle manifestazioni già programmate, richiamava le “violazioni commesse in passato” dai vertici statali e sportivi russi, giungendo addirittura a ritirare gli *Olympics Gold* a suo tempo conferiti, rispettivamente, a Vladimir Putin nel 2001, a Dmitry Chernyshenko, Viceministro della Federazione russa nel 2014 e, sempre nel 2014, a Dmitry Kozak, capo dello staff dell’Ufficio esecutivo presidenziale russo.¹² La violazione della tregua olimpica – [...] “based on the exceptional circumstances of the situation and considering the extremely grave violation of the Olympic Truce” – era dunque stata la classica goccia che aveva fatto traboccare il vaso contenente le innumerevoli violazioni perpetrate da anni dal Governo russo.¹³

Sorge quindi spontaneo domandarsi se si sarebbe potuta evitare una decisione così drastica che ha portate all’allontanamento degli atleti paralimpici russi e bielorusi dal villaggio olimpico, trattandosi di persone che non avevano alcuna colpa né responsabilità rispetto alle decisioni assunte dai propri Governi. Non si poteva intervenire prima sui presunti “soprusi” ed “intromissioni” del Governo russo nel mondo dello sport, posto che è lo stesso CIO ad ammettere che vi erano state delle chiare avvisaglie? E che dire delle violazioni e discriminazioni commesse da altri Governi/Parlamenti, non solo nei riguardi delle minoranze omosessuali ma, in generale, nei confronti delle libertà fondamentali cui si ispira il Movimento olimpico? Come può pensarsi che in tali Paesi l’autonomia dello sport e delle sue Istituzioni sia salvaguardata? E infatti non lo è, come ci ricorda un giovane studioso;¹⁴ tuttavia, il silenzio e la tolleranza del CIO e delle Federazioni internazionali è un indicatore del fatto che l’approccio del governo mondiale dello sport sulle leggi di settore adottate dai Governi/Parlamenti è ambivalente, contrassegnato dalla odiosa pratica dei “due pesi e due misure”.

2. Sport e politica nell’ordinamento della Federazione russa: la legge del 2007 sulla “Cultura fisica e lo sport”

Soffermando l’attenzione sulle “violazioni commesse in passato”, nel 2007 il Parlamento russo approvava la legge sulla “Cultura fisica e lo sport”,¹⁵ nella quale confermava la vocazione già dell’Unione sovietica di dare la massima centralità allo sport attraverso una politica capillare che si irradia in tutta la Federazione e nelle altre entità territoriali.¹⁶ La materia della “cultura fisica e lo sport” è infatti inserita tra le competenze concorrenti “della Federazione Russa e dei soggetti della Federazione Russa” insieme alle “questioni

¹⁰ Ci permette di rinviare alla parte finale del libro, L. Melica, *Sport e diritti in Italia e nel mondo*, cit.

¹¹ *Ibidem*.

¹² CIO Executive Board, *IOC EB recommends no participation of Russian and Belarusian athletes and officials*, cit.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Cfr. A. Orlando, *La “misura” dell’autonomia dell’ordinamento sportivo nel contesto europeo*, in *DPCE online*, Speciale/2022, pp. 1387 ss.

¹⁵ *Russian Federation Federal Law about Physical Culture and Sport in the Russian Federation*, no. 329-FZ, 4 dicembre 2007.

¹⁶ Sullo sport nell’URSS, cfr. bibliografia citata *infra*, nota 47.

generali riguardanti l'educazione, l'istruzione, la scienza e la cultura" ed è sottoposta a riserva di legge, quantomeno in relazione alle definizioni e principi generali.¹⁷

La definizione di sport offerta dalla legge è molto ampia ed abbraccia sia la sua dimensione sociale, sia quella agonistico-competitiva. Lo sport è considerato un ambito particolare delle relazioni sociali da promuovere mediante leggi specifiche che configurano le diverse attività finalizzate a perseguire determinati scopi. Lo sport russo abbraccia una cultura più generale che include valori, norme ed esperienze finalizzate allo sviluppo psico-fisico delle persone, alla loro salute ed integrazione sociale.¹⁸ Ogni ambito dell'attività sportiva è regolato minuziosamente, suddividendo lo sport in trenta ambiti specifici che spaziano, per citarne solo alcuni, dai programmi sportivi, allo sport militare, allo sport di massa, agli sport nazionali, alle federazioni sportive, ai lavori sportivi, all'organizzazione di eventi sportivi, allo sport professionistico, allo sport competitivo, allo sport d'élite, alla disciplina sportiva, alle attrezzature sportive, alle squadre nazionali russe, agli atleti, agli atleti d'élite, ecc.¹⁹ Ciascun ambito è descritto con precisione e con affermazioni sempre molto nette. Un caso è emblematico: all'art. 2, n. 27, nel definirsi cosa si intende per "allenamento" mediante il quale sviluppare la cultura fisica – "a process aimed at developing physical characteristics (including skills and competencies) of an individual" –, si prendeva in considerazione, tra tali caratteristiche, anche "its activities and social and ethnic characteristics".²⁰ Opportunamente, con la riforma del 2021, la parola "etniche" è stata sostituita con l'espressione "caratteristiche demografiche".

Per il resto, come già osservato, lo sport entra in ogni aspetto della vita delle persone e, di conseguenza, l'ordinamento regola ogni ambito della loro attività collegato allo sport.²¹ Di per sé questa attenzione sarebbe non solo positiva, ma meriterebbe il plauso delle autorità sportive se non fosse che la centralità dello sport e l'intervento penetrante dello Stato celi il perseguimento di fini non conformi ai valori dell'Olimpismo, a partire dall'autonomia della governance dello sport. Nell'ordinamento russo, infatti, l'intera gestione della materia è ad appannaggio dello Stato e le autorità sportive offrono unicamente un supporto tecnico a quelle statali. Le "All-Russia federation of sport", pur essendo competenti a promuovere, organizzare e realizzare, per lo sport di riferimento, "activities and training athletes-members of sport select teams", e pur essendo titolari di diritti e doveri specifici collegati all'attività sportiva curata, sono delle organizzazioni no profit autorizzate ad operare dallo Stato.²² La legge stabilisce infatti che le Federazioni sono autorizzate ad operare con ordinanza emanata dal Governo della Federazione, previo parere del Comitato olimpico – "taking into account the opinion of the Olympic committee of the Russian Federation".²³ Lo status conferito ha una validità di quattro anni ed è rinnovabile seguendo la medesima procedura.²⁴ Ma non è tutto: lo Stato, oltre ad autorizzare le Federazioni sportive, sovrintende lo sport agonistico e competitivo nel suo complesso, dai campionati nazionali professionistici a quelli internazionali, a quelli dilettantistico/amatoriali, a quelli "militari". Questo disegno è completato dai poteri assegnati in materia di sport alla Federazione e alle altre Entità territoriali.²⁵ Il Governo assume dunque un ruolo di partecipazione/cooperazione molto ampio che include anche le attività riguardanti la preparazione delle squadre nazionali,²⁶ l'organizzazione dei Giochi

¹⁷ Cost. Russa, art. 72, co. 1, lett. f).

¹⁸ L'art. 2, n. 2, prevede, più espressamente, che lo sport serve alla società russa per "purposes of physical and intellectual progress of an individual, improving his/her moving activity and forming healthy lifestyle, social adaptation by means of physical education, physical training and physical development".

¹⁹ Cfr. art. 2 e definizioni ivi contenute.

²⁰ Inaspettatamente, dunque, si fa riferimento anche alle caratteristiche etniche delle persone, forse insinuando la maggiore predisposizione di certe etnie a praticare certi tipi di sport.

²¹ Come statuito dal citato art. 3 sui principi fondamentali sulla cultura fisica e lo sport.

²² Cfr. art. 2, n. 6.

²³ Cfr. art. 14, co. 2.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Ci si riferisce alle autorità federali, comunali e militari competenti in materia di sport (v. art. 6).

²⁶ Letteralmente, art. 6, n. 1: "working out and implementing State policies in the field of physical culture and sport, adopting and implementing programs for development of physical culture and sport in the Russian Federation". Inoltre, la legge assegna la

olimpici e delle coppe europee nei diversi sport, tenendo conto delle specifiche esigenze espresse dalle Federazioni sportive – “taking into consideration special requirements established by international federations of sport”.²⁷ Dunque, sono quest’ultime ad avere un ruolo ancillare rispetto a quelle governative nell’attività sportiva in senso stretto e non il contrario come dovrebbe essere. Rientra parimenti tra le competenze dello Stato, l’organizzazione della formazione dei tecnici sportivi e l’emanazione delle regole concernenti le dotazioni sportive e tutto il supporto logistico necessario alle squadre nazionali del Paese.²⁸

La legge non contiene alcun riferimento all’autonomia delle autorità di governo dello sport: l’unica forma di protezione è di tipo indiretto. Si prevede, infatti, che nei rapporti con gli altri ordinamenti, ivi compreso l’ordinamento olimpico e le discipline di settore delle diverse Federazioni sportive, la Federazione si conforma ai trattati internazionali i quali prevalgono in caso di contrasto con la legge federale. Non vi è, dunque, una forma diretta di protezione che assegna alle Federazioni sportive la prerogativa di autoregolarsi e gestire esclusivamente lo sport agonistico e competitivo, nonché l’obbligo a carico delle autorità statali di non interferire con quelle sportive.²⁹ Come riferito, l’autonomia dello sport è tutelata solo indirettamente, in ossequio ai Trattati internazionali e, dunque, la sua violazione può unicamente prefigurarsi come lesione della norma interposta.

Troppo poco per realizzare i fini previsti dalla Carta olimpica e difatti lo Stato russo entra nel merito della politica e pratica sportiva, ivi compresa l’organizzazione, gestione e conduzione dello sport agonistico. Accade di sovente, infatti, che i vertici delle autorità sportive coincidano con i vertici del potere esecutivo competenti in materia di sport, dando luogo ad un processo di immedesimazione che stride con le indicazioni della Carta olimpica.³⁰

Se, da un lato, è indubitabile che in Russia la nozione di “cultura fisica e sport” sia una vera e propria filosofia di vita da divulgare e diffondere a tutta la popolazione, al punto che l’Autorità statale competente in materia di sport è tenuta a promuovere studi scientifici finalizzati a sviluppare metodologie appropriate per la promozione della cultura fisica e del benessere della popolazione,³¹ assicurando, anche attraverso incentivi,³² che le nuove generazioni recepiscano l’importanza di questo approccio/necessità,³³ tuttavia, entrando nel merito della conduzione di questa politica, è lampante come sia il Governo ad occuparsi di tutto.

A tal fine, si segnala la presenza di un organo non contemplato dalla legge che è il vero *deus ex machina* in materia.

2.1. (segue) Ruolo ed influenza del Presidential Council for the Development of Physical Culture and Sports

Da tempo, il Presidente dello Stato ha istituito un organismo denominato *Presidential Council for the Development of Physical Culture and Sports*, attraverso il quale coordina ed indirizza le attività sportive agonistiche, competitive e non, ivi compresa l’organizzazione degli eventi sportivi di grande rilevanza, vigilando sulla corretta implementazione delle politiche nazionali sullo sport. Fanno parte del Consiglio,

competenza generale residuale allo stesso Stato: “other powers established by the present federal Law and other Laws” (art. 6, n. 22).

²⁷ Così, art. 6, n. 5.

²⁸ Letteralmente, art. 6, nn. 8-9-10: “(8) organization of professional training and upgrading and retraining of specialists in the field of physical culture and sport; (9) working out technical rules and regulations for sport equipment; (10) logistical support including providing select teams of the Russian Federation with sport equipment, financial, scientific and medical, scientific and biological, scientific and anti-doping support”.

²⁹ Cfr. art. 3, n. 7 e art. 40.

³⁰ Cfr. S. Alvad, M. Wickstrøm, *Autonomy in National Olympic Committees 2017: An autonomy index*, in *playthegame.org*, giugno 2017. Stando a questo studio, in Europa, in 3 casi su 50 il Presidente del Comitato olimpico coincide con il Capo di Stato (Azerbaijan, Bielorussia, Principato di Monaco); in Russia, fino al 2018, il Presidente del Comitato era un membro del Governo; in Grecia, unico caso degno di nota nell’UE, il Segretario generale del Comitato è un membro del Governo.

³¹ V. art. 6, n. 13: “[...] organizing publishing of scientific and popular literature in the field of physical culture and sport”.

³² V. art. 6, n. 18: “instituting State awards of the Russian federation, other awards, honorary titles, prizes and other incentives”.

³³ V. art. 6, n. 11: “organizing physical training inspections of citizens of preinduction and service age and working out programs and sport method recommendations for physical training of such citizens”.

accanto ai vertici degli organi sportivi (membri russi del CIO, Presidenti di Federazioni) ed ai Ministri dello Sport e della Salute, gli altri Ministri le cui attribuzioni interagiscono con i grandi eventi, a partire dai Presidenti delle Regioni dove si svolgono le competizioni sportive. Se opportuno, sono invitati anche i Presidenti delle società sportive più importanti. Tale organo si riunisce annualmente, ovvero in occasione degli eventi sportivi di grande rilevanza internazionale (ad es. Giochi olimpici invernali, Campionati mondiali di calcio) ed è presieduto e coordinato dallo stesso Presidente dello Stato. Dalla lettura dei resoconti delle riunioni del Comitato si evince chiaramente che è lo stesso Presidente Putin a tracciare le linee di sviluppo dello sport nel contesto geopolitico nazionale ed internazionale, entrando nel merito di ogni aspetto e profilo che abbia una ricaduta politica. Risulta del tutto marginale, invece, il ruolo dei vertici delle Istituzioni sportive (ossia del Comitato olimpico e delle Federazioni sportive più importanti).³⁴

Nella riunione del 6 novembre 2012, per fare un esempio, il Comitato doveva fare un bilancio dei risultati sportivi degli atleti e atlete russe ai Giochi olimpici di Londra che si erano appena conclusi. Il Presidente Putin, in quella sede, non solo entrava nel merito di questioni che dovrebbero essere di esclusiva competenza delle autorità sportive, ma illustrava eloquentemente il collegamento tra i risultati sportivi e le finalità dello Stato. Legando, infatti, la preparazione “delle nostre squadre nazionali” e il sogno di tutti i russi di raggiungere “memorabili vittorie”, Putin affermava che con esse si fortifica “la forza morale ed il patriottismo nazionale”, nonché il “prestigio della nostra nazione all'estero”.³⁵ Non solo: precisava altresì che gli eventi e le vittorie sportive accrescono la “voglia di fare sport nella popolazione ed uno stile di vita sano, in particolare nelle giovani generazioni”. Tuttavia, per vincere, ammoniva lo stesso Presidente, ci si deve sottoporre ad una lunga ed intensa preparazione fisica, cosa che non avevano fatto le/gli atlete/i russe/i nelle competizioni appena concluse, nelle quali avevano deluso e pertanto era necessario intervenire per colmare i *gaps* evidenziati, migliorando la loro preparazione.³⁶ Del resto, come ricordato dallo stesso Putin, le competizioni sportive non sono, solo, gare tra le squadre ed i loro allenatori, ma anche tra “managers, teachers, scientists and healthcare workers”³⁷: pertanto, considerando che nei giochi di Londra le potenzialità degli atleti russi non si erano espresse appieno, era cruciale intervenire a tutti i livelli per consentire agli atleti di “avere successo e di rappresentare la Russia con onore nelle arene sportive di tutto il mondo”.³⁸ La ricetta del Presidente è quella di spingere alla pratica sportiva quante più persone possibili, soprattutto tra le nuove generazioni, nonché di intervenire sia a livello di infrastrutture sportive che di formazione scolastica, al fine di individuare il talento sportivo sin dalla più tenera età.³⁹ Molto dipende dalla formazione e dagli allenamenti che sembrano essere una vera e propria ossessione per il Presidente russo. Soffermandosi, infatti, sul tema delle *legacy* lasciate dai tecnici stranieri tesserati dalle Federazioni sportive russe, Putin lamentava come il patrimonio di conoscenze fosse scarso, nel senso che i tecnici russi ereditavano poco dalle esperienze dei pluristipendiati tecnici stranieri.⁴⁰ Pertanto, suggeriva di replicare le esperienze di altri Paesi, le cui

³⁴ I resoconti delle riunioni sono consultabili in lingua inglese sulla pagina web della Presidenza della Federazione russa (en.kremlin.ru). La riunione cui si fa riferimento nel testo risale al 6 novembre 2012 ed è consultabile in <http://en.kremlin.ru/events/president/news/16760>.

³⁵ Cfr. *Meeting of the Council for the Development of Physical Culture and Sport*, 6 novembre 2012, in <http://en.kremlin.ru/events/president/news/16760>: “All of us want Russia to have major, memorable sports victories. We need them because they help to boost moral fortitude and patriotism at home and strengthen our nation’s prestige abroad”.

³⁶ *Ibidem*: “where the training programs were exceptional, where they fell short and where they were clearly unsatisfactory”.

³⁷ *Ibidem* “Competition in world sports, and all of us know this, is becoming tougher every year. Today it goes beyond competition between athletes and coaching schools. All the participants involved in training athletes also take part in the struggle, including coaches, managers, teachers, scientists and healthcare workers. Those who are able to take advantage of the entire range of modern methods and opportunities, those who provide quality training at each step on the way to victory are the ones who make it to the pedestal”.

³⁸ Letteralmente, *ibidem*: “Russian athletes should be able to win gold medals in 20 out of 37 Olympic sports”.

³⁹ *Ibidem*: “[...] we need to build a comprehensive system that would primarily contribute to the development of sports skills in children and make it easier to identify gifted athletes from an early age, starting with pre-schools, which have practically no physical education lessons as things stand”.

⁴⁰ *Ibidem*: “The number of big-name coaching schools is declining. Increasingly, our national teams are trained by foreign coaches. It is normal practice for foreign experts to be invited from abroad; it is used all over the world. The problem arises

Federazioni sportive inseriscono nei contratti stipulati con i tecnici stranieri clausole che li obbligano a curare la formazione dei tecnici nazionali, trasferendo loro un maggiore *know-how*.⁴¹ Non solo, ma nella strategia Paese dovrebbe rientrare, come evidenziato dal delegato della televisione e radio nazionale russa presente alla riunione, il potenziamento dei canali televisivi sportivi, sino a prevedere una presenza non stop sulla rete televisiva.⁴² Infine, come ribadito da Putin ai Ministri presenti alla riunione ed ai Presidenti di Regione, era cruciale che si inserisse lo sport in tutte le scuole della Russia, così da colmare i *gaps* di risultato rispetto agli standard prefigurati al fine ultimo di ottenere quante più vittorie di prestigio possibili.⁴³

Questo legame tra sport e geopolitica veniva ribadito in una riunione del Comitato di 5 anni dopo – il 5 ottobre 2017 – quando, all’approssimarsi dei Campionati del mondo di calcio che si dovevano svolgere proprio in Federazione russa, Putin tornava sul binomio vittorie sportive ed efficienza organizzativo/gestionale e, nel chiedere un aggiornamento ai Ministri competenti sullo stato dell’arte degli impianti sportivi, sulla rete funzionale di trasporti pubblici, sul costo dei biglietti (era necessario fissare prezzi accessibili a tutti), sottolineava l’importanza del lascito della manifestazione sportiva. Con quei campionati, ribadiva, si doveva rafforzare quanto più possibile la pratica sportiva delle giovani generazioni: “[...] the groundwork for the future: getting people, especially young people, interested in sports and healthy living, as well as efficient, long-term use of the facilities and infrastructure that have been built”.⁴⁴ L’occasione da cogliere era dunque quella di sviluppare la diffusione del calcio tra le giovani generazioni, includendo “[...] measures to develop football in Russia in general, primarily for children and youth”. Nel recepire queste indicazioni, il Ministro dello Sport ribadiva che era cruciale che la manifestazione avesse successo, per rafforzare l’immagine positiva della Russia nel mondo.⁴⁵ A tal fine, il Presidente Putin criticava l’eccessiva presenza nel Campionato nazionale di calcio di tesserati stranieri, al punto da domandarsi se i recenti successi delle squadre russe potessero essere considerati, effettivamente, come successi “russi”. Questo rammarico veniva espresso platealmente: Putin, infatti, ammoniva il Presidente della società calcistica Zenit di San Pietroburgo – che era stato invitato alla riunione – di avere tesserato troppi stranieri, al punto che il calcio di alto livello non poteva considerarsi un “gioco praticato da russi”, in quanto su 11 giocatori, lo Zenit ne mandava in campo solo 3 di nazionalità russa!⁴⁶

Volendo offrire un quadro di sintesi su quanto descritto, è lampante che la Federazione russa, nel prediligere una politica sullo sport a tutto campo, funzionale ai diversi profili dell’attività sportiva, leghi lo sport al prestigio internazionale del Paese complessivamente inteso: l’incentivazione della pratica sportiva, sebbene funzionale al benessere psicofisico della popolazione ed in particolare delle giovani generazioni, si rivela strumentale al raggiungimento di finalità politiche di più ampio respiro: tant’è che è lo stesso Presidente della Federazione a coordinare lo sport, entrando nel merito di ogni suo ambito, dalla formazione tecnica degli atleti di alto livello, alle modalità di organizzazione degli eventi sportivi di respiro internazionale, allo sviluppo complessivo dello sport nel Paese ed in particolare negli istituti di istruzione. Le

when the main goal becomes to win here and now, the transfer of international experience and technology to Russian coaches is not organized”.

⁴¹ *Ibidem*: “[...] such invited foreign experts stipulate that the visiting foreign coach will work with local coaches and train them on top of training the athletes”.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*: “[...] Now for the sports schools. Today Russia has 52 Olympic reserve schools, 984 specialised Olympic reserve schools and 3,831 sports schools for children and teenagers. In total, they train over 3.1 million young people but even more children could become involved. We have 317 fewer specialised schools than we had in 2007. Nobody can be satisfied with this negative trend”.

⁴⁴ I resoconti di questa riunione sono consultabili anche sul blog del Presidente Putin, <https://www.putin.blog/2017/10/council-sports-fifa-2018.html>

⁴⁵ Vladimir Putin chaired a joint meeting in the Kremlin of the Council for the Development of Physical Culture and Sport and the Supervisory Board of the 2018 FIFA World Cup Russia Organizing Committee, 5 ottobre 2017, in <https://www.putin.blog/2017/10/council-sports-fifa-2018.html>: “[...] the successful hosting of the World Cup reaffirms the positive international image of Russia and facilitates the development of sports”.

⁴⁶ *Ibidem*: “Well, great, Mr. Fursenko! Football, a true Russian game! Eight foreigners on the field, playing for Zenit in the Europa League. Great! Only two citizens of the Russian Federation and a goalkeeper. This is an interesting story”.

vittorie sportive servono alla Russia per dimostrare al mondo intero non solo il livello sportivo raggiunto dai propri atleti, ma, più in generale, la forza ed efficienza del sistema Paese: dall'edilizia, ai trasporti, al più generale *life standard* nella Federazione. Ma non è solo questo: lo sport è soprattutto funzionale ad avere dei valorosi soldati e dei lavoratori efficienti per la crescita del Paese e per la difesa della patria.

2.2. (segue) Il GTO (*Gotov k trudu i oborne*): “Preparati per il lavoro e la difesa dell'URSS”

Il quadro complessivo sopra descritto sembra dunque suggerire che nella visione e promozione dello sport in Federazione russa, soprattutto con la Presidenza di Putin, riecheggia l'impostazione del preesistente sistema sovietico.⁴⁷ A tal fine, si osserva che lo stesso Presidente russo, con un decreto del 2014, aveva ripristinato il sistema sovietico dei test sportivi, noto con l'acronimo GTO (*Gotov k trudu i oborne*) che in russo significa “preparati per il lavoro e la difesa dell'URSS”.⁴⁸ Questa misura veniva illustrata dallo stesso Putin nel corso di una riunione del Comitato per la cultura fisica e lo sport. Il GTO, osservava il Presidente, doveva essere ripristinato, anzitutto in segno di rispetto alla tradizione e storia nazionale del Paese ed in secondo luogo perché era funzionale alle esigenze delle nuove generazioni – “rear active and healthy generations”.⁴⁹

In vigore in Unione sovietica dal 1931 al 1991, il GTO serviva a monitorare e valutare la forma fisica della popolazione di tutte le età, dai 10 ai 60 anni, cosicché il Governo potesse avere contezza delle loro capacità ed attitudini al lavoro ed alla protezione della patria.⁵⁰ Concretamente, si chiedeva a tutte le persone rientranti nella suddetta fascia di età di svolgere delle specifiche prove fisiche che includevano la corsa, il salto in alto, il lancio di finte granate, il nuoto, lo sci, l'arrampicata con la corda, il lancio della palla medica, ecc. I test non erano obbligatori, ma erano fortemente raccomandati, al punto che chi si sottoponeva a questi, poteva ottenere dal Governo una certificazione ufficiale sulla propria forma fisica e chi riusciva a mantenerla negli anni veniva decorato con il GTO *Badge of Honour*, che costituiva un segno distintivo di grande prestigio.

Il decreto presidenziale del 1° settembre 2014 recepiva il vecchio modello sovietico introducendo alcune modifiche, prima tra tutte l'impegno del Governo a presentare un rapporto annuale sulla forma fisica della popolazione che si sottoponeva ai test.⁵¹ Il sistema premiale non aveva un valore cogente, ma, come in Unione Sovietica, si traduceva in un vero e proprio punto di forza dei *curricula* delle persone premiate. Questo aspetto veniva ribadito durante la riunione dal Ministro dell'Istruzione di allora, Dmitry Livanov, il quale sottolineava che i risultati dei test sarebbero stati considerati nella selezione degli studenti nelle Università russe.⁵² Una rivoluzione, dunque, rispetto al sistema di accesso universitario in vigore sino a quel momento; a riprova di ciò, i contenuti del GTO sono consultabili nelle pagine web dei più importanti Atenei

⁴⁷ Il precedente sistema sovietico dei GTO è stato in vigore dal 1931 al 1991. Sul funzionamento del sistema GTO nel *soviet law* cfr.: J. Riordan, *Sport in Soviet Society. Development of Sport and Physical Education in Russia and the USSR*, New York, Cambridge University Press, 1980, spec. pp. 410 ss.; G.I. Kukushin, *The system of Physical Education in USSR*, Mosca, Raduga Publishers, 1983; V. Louis, E. Louis, *Sport in the Soviet Union*, II ed., Oxford, Pergamon Press, 1980.

⁴⁸ Le norme del sistema GTO erano state sospese in Russia subito dopo l'approvazione della *Perestrojka* per essere reintrodotte nel 2014 tramite il Decreto presidenziale del 24 febbraio 2014 n. 172-FZ. La nuova normativa è entrata in vigore dal 1° settembre 2014.

⁴⁹ Il contenuto del meeting è riportato dagli organi di stampa. Cfr. A. Lyudmila, *USSR's Ready for Labor and Defense fitness promotion system reincarnates*, 25 marzo 2014, <https://tass.com/opinions/763220>.

⁵⁰ *Ibidem*: “all-round physical development of the individual and the strengthening and preservation of people's health and their aptitude for high labour efficiency and protection of the Motherland”.

⁵¹ Insomma, come sottolineato dal Governatore della Regione di Krasnoyarsk, Lev Kuznetsov, lo scopo del Governo era quello di creare un sistema che spingesse la popolazione a desiderare di praticare lo sport (“we must try to create a situation where people will be eager to do sports”): cfr. <https://tass.com/opinions/763220>. *Amplius*, cfr. I. O'Boyle, T. Bradbury (a cura di), *Sport Governance. International case studies*, Londra-New York, Taylor & Francis, 2013, cap. 4.

⁵² *Ibidem*: “[...] considering an applicant's chances of being enrolled in a university”. Del resto, proprio il Rettore dell'Accademia medica di Stato a Nizhni Novgorod, Boris Shakhov, commentava il recupero dei test GTO con nostalgia “I recall the days when I took those tests myself. I was very proud of having a GTO Badge on my lapel”.

russi.⁵³ Ad esempio, sul sito dell'Università di San Pietroburgo si rammenta, da un lato, che il GTO è stato reintrodotta nel 2007 in concomitanza di una serie di eventi, quali l'assegnazione delle Olimpiadi invernali di Sochi del 2014, i buoni risultati delle squadre di calcio russe nelle coppe europee e le recenti vittorie di atleti russi in altre competizioni internazionali;⁵⁴ dall'altro, si sottolinea che il Governo ha deciso di ripristinare i test sportivi affinché i cittadini russi dai 6 ai 70 anni ne possano beneficiare sotto il profilo psicofisico, grazie ai controlli medici obbligatori e in forza del fatto che tale sistema ha il merito di accrescere la "determinazione" e la "fiducia in sé stessi". Lo sport nel XXI secolo – si afferma – serve alle nuove generazioni che sono chiamate ad affrontare l'attuale mercato del lavoro dove domina la competizione, ed è pertanto fondamentale sviluppare la loro "determinazione" ("essential determination") per affrontare le sfide del millennio e quelle del lavoro in particolare.⁵⁵ Di conseguenza, quanto più le nuove generazioni saranno dedite alla pratica sportiva, tanto più, accanto alla loro salute, miglioreranno le chance di nuove vittorie nello sport e nuove opportunità nella vita lavorativa.⁵⁶ La pagina web dell'Ateneo di San Pietroburgo si chiude rinviando alla pagina web ufficiale del Governo, dove si presenta il programma GTO.⁵⁷

In questa, il Governo ribadisce anzitutto i punti cardine del GTO: "miglioramento dello sport di massa e della salute della nazione, visione dello sport come un aspetto cardine della vita delle persone, inserito nel progetto demografico del Paese 2019-2030" con la specificazione che le prove fisiche che si devono superare costituiscono il fulcro del sistema "pronti per il lavoro e la difesa". A tal fine, chi si sottopone ai test può acquisire tre tipi di riconoscimento che, come nell'era sovietica, corrispondono ai tre livelli di medaglie sportive (oro, argento e bronzo). Segue poi la descrizione delle molteplici prove sportive, che spaziano dalla corsa breve alla corsa lunga, alla camminata nordica, allo sci di fondo, al sollevamento della sbarra, al sollevamento di un bilanciere con relativi pesi, al sollevamento con il *kettlebell*, agli esercizi di stretching in allungamento, al salto in lungo con e senza rincorsa, alle flessioni sulle braccia di varia tipologia diversificate a seconda dell'età, al nuoto e agli esercizi specifici di lancio di palle da tennis o palle più pesanti, sino al lancio di una piccola sbarra pesante, per finire con il tiro con la carabina. Ciascuna prova è spiegata nei particolari con un video riportato nella pagina istituzionale del Governo russo. Dai video si evince in maniera abbastanza eloquente come il GTO, pur perseguendo profili che innegabilmente collegano l'attività sportiva al miglioramento del benessere psicofisico delle persone, all'educazione delle giovani generazioni ed agli altri importanti valori collegati allo sport, primo tra tutti la "determinazione" e la "fiducia in sé stessi", inserisca, però, tali finalità, nella più generale visione dello sport sposata dalla Federazione russa. Come già detto, nell'ottica del Governo russo, incrementare la pratica sportiva tra le giovani generazioni attraverso test così impegnativi serve, primariamente, ad individuare nuovi talenti che, eccellendo a livello internazionale, contribuiscano ad accrescere il prestigio della Russia nel mondo. I test servono dunque a trasformare le giovani generazioni in lavoratori in buona forma fisica, nonché, come

⁵³ A titolo di esempio, nel sito dell'Università di architettura di San Pietroburgo, il sistema del GTO è presente nella sezione della pagina web https://www.spbgasu.ru/en/About/Departments/Department_of_physical_training_education/GTO/, nella quale si ripercorre la sua storia e diffusione nel Paese, senza sottacerne la valenza politica ed il valore marziale. Letteralmente: "The history of the GTO complex began back in the 1920s. By the end of the 1930s, the GTO complex was pretty widespread: more than half of the country's residents were holders of GTO-badges. The patriotic determination and practical content of the GTO complex passed an implacable test during the Great Patriotic War. The GTO standard became one of the most important tools when all physical education organizations faced the task of mass military-physical training of the nation". In un'intervista apparsa sullo stesso sito, un giovane laureato in Informatica ammetteva che il suo precario stato di forma fisica a causa dell'obesità non gli avrebbe permesso di diventare programmatore se il sistema fosse stato in vigore al momento della sua iscrizione all'Università. Di fatto avrebbe fatto il meccanico o l'autostrasportatore. *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*: "Our football players made their way to the European championship; basketball players became the best team in the Old World; women tennis players won the Federation Cup and women handball players won the title of the strongest in the world".

⁵⁵ *Ibidem*: "Only well-motivated and physically trained people are able to succeed in conditions of high competition on the labor market".

⁵⁶ *Ibidem*: "[...] the health of the people is priceless, and its foundation is laid, among other things, by such regular national events. The mechanism of physical education, developed over decades, is viable, and we can hope that its implementation will soon enhance the development of Russian sports".

⁵⁷ Cfr. www.gto.ru.

comprovato dagli esercizi che contemplano il lancio delle granate e le prove di tiro con la carabina, anche in buoni soldati per la difesa della Patria.⁵⁸

3. Il valore giuridico dei principi ispiratori dell'Olimpismo nella regolazione dello sport mondiale

Da quanto sopra esposto sorge spontaneo domandarsi se la politica di uno Stato che considera la pratica sportiva funzionale al benessere psicofisico della persona, con la finalità, però, di avere a disposizione lavoratori in piena forma fisica e valorosi soldati per la difesa della Patria e che, altresì, considera le vittorie sportive una dimostrazione della propria forza e prestigio a livello internazionale, possa convivere con un modello di sport che unisce uomini e donne in una società pacifica, fondata sul rispetto della dignità umana e sulla lotta alle discriminazioni (Principio fondamentale n. 2 Carta olimpica). Semplificando: può affermarsi che l'accezione marziale dello sport sia compatibile con i valori dell'Olimpismo? La risposta potrebbe essere semplice e logica: dipende dall'efficacia normativa della Carta olimpica ed in particolare dal valore normativo attribuito ai principi dell'Olimpismo. Sino ad oggi, il CIO e le Federazioni internazionali hanno faticato a trovare una linearità nell'applicazione della Carta, ricorrendo, in diverse occasioni, al classico "due pesi e due misure". Soprattutto sul terreno dell'autonomia dei Comitati olimpici rispetto alle interferenze dei rispettivi Governi, la diversità di valutazione sulle politiche e legislazioni nazionali è stata lampante. A fronte di una legge e di un sistema, quello russo, che unisce sport e politica in un'unica voce e, dunque, dove l'intromissione del Governo è *in re ipsa*, come si giustifica, per fare un esempio, l'intransigenza dimostrata dal CIO nei riguardi del Governo/Parlamento italiano spintasi, dopo la minaccia di sospensione del Comitato olimpico nazionale, sino a "dettare" i modi e le forme di modifica della legge sulla riforma dello sport?⁵⁹

Certamente, la benevolenza verso la Federazione russa addirittura premiata nel 2018 con l'assegnazione dei Campionati mondiali di calcio ha cessato di esistere dopo l'invasione dell'Ucraina e le autorità sportive hanno recuperato con gli interessi il tempo perduto, trasformando la "tolleranza mille" in "tolleranza zero", al punto che il CIO, come sottolineato all'inizio, ritirava le onorificenze a suo tempo conferite, ammettendo, quindi, di essere stato troppo tollerante.⁶⁰

Alla luce di queste considerazioni, il quesito chiave diventa il seguente: che impatto può avere la decisione di escludere gli atleti russi e bielorusi dalle competizioni sportive internazionali motivata dalla violazione dei principi dell'Olimpismo, sull'organizzazione e gestione futura dello sport olimpico ed internazionale?

⁵⁸ Per una visione complessiva del funzionamento del diritto sportivo in Russia dopo le novità introdotte a partire dal 2014, cfr. O. Rymkevich, *Sports law in Russia*, III ed., Wolters Kluwer, 2021. Ne evidenzia il nesso diretto con la formazione dell'identità della Nazione, V. Gorokhov, *Seeking out a Nation? Sport Policy changes in post-Soviet Russia*, in E.R. Labaien, A.R. Diaz, J. Rookwood (a cura di), *Sport, Statehood and Transition in Europe. Comparative Perspectives from Post-Soviet and Post-socialist Societies*, London-New York, Taylor & Francis, 2020.

⁵⁹ Il CIO faceva chiaramente comprendere al Governo italiano che se non avesse modificato la legge delega sulla riforma dello sport (l. 8 agosto 2019, n. 86) si sarebbe impedito alle delegazioni sportive di partecipare alle imminenti manifestazioni sportive con i propri vessilli, con la bandiera e l'inno nazionale. Si rammenta che la legge delega prevedeva l'emanazione di atti attuativi che avrebbero dovuto intervenire sul modello di *governance* delle autorità sportive, favorendo, tra le altre cose, l'alternanza delle cariche con limiti di mandato equiparati a quelli di tutte le altre autorità presenti nell'ordinamento statale. Sul punto ci si permette di rinviare a L. Melica, *Sport e "diritti" in Italia e nel mondo*, cit., parte introduttiva e capitolo finale.

E come negare l'esistenza di "due pesi e due misure" quando, proprio in Russia, il Ministro dello sport ha ricoperto la carica di Presidente della federazione sportiva più importante, ossia quella del calcio, salvo poi essere messo nelle condizioni di dimettersi, ma non perché era stato promosso – addirittura – a Vicepresidente della Federazione, ma perché coinvolto nel doping di Stato accertato dalle autorità sportive attraverso indagini indipendenti? Cfr. WADA, *Rapporto sull'organizzazione del doping di Stato russo commissionato dalla WADA all'esperto indipendente*, condotto dal prof. Mc Laren, 16 luglio 2016, https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/20160718_ip_report_newfinal.pdf: "[...] After Dr. Rodchenkov's return, various steps and actions were initiated by the MofS, under the leadership and knowledge of both Minister Mutko and Deputy Minister Nagornykh, with direct involvement of the Federal Security Service ("FSB"). These initiatives depict a doping regime in transition from uncontrolled chaos to institutionalised, controlled and disciplined". Sul ruolo centrale di Mutko nella gestione dei controlli sul doping ai Giochi olimpici di Londra del 2012, cfr. pp. 81, 82 e 91 dello stesso Rapporto. *Amplius*, cfr. E. Rossi, *Chi è Vitaly Mutko, l'uomo di Putin accusato del doping di Stato*, in *formiche.net*, 10 novembre 2015.

⁶⁰ Cfr. *supra*, par. 1.

Può, e in che termini, tale specifica motivazione costituire un precedente nella storia dello sport competitivo organizzato?

Non è facile fare previsioni, anche perché la tolleranza verso certi Stati non riguarda solo la Federazione russa ma si estende ad altri Comitati olimpici e Federazioni sportive, a partire dall'assegnazione dei Mondiali di calcio del 2022 in Qatar, dove i fatti di corruzione e frode sono stati accertati, ma non si è provveduto alla cancellazione della manifestazione per trasferirla altrove.⁶¹

In definitiva, pur senza giungere all'estremo di espellere i Comitati e le Federazioni nazionali che operano in Paesi dove si violano sistematicamente i valori olimpici, ritengo che le autorità dello sport debbano comunque fissare dei paletti, dei limiti invalicabili oltre i quali scatterebbe il provvedimento sanzionatorio. Sono consapevole che non è semplice operare in questo senso, anche perché le difficoltà che incontrano le Autorità sportive a fare rispettare tali valori sono le stesse con cui si misurano le Istituzioni internazionali ai fini dell'applicazione dei principi e delle regole delle rispettive Convenzioni/Carte da parte di Stati che, pur dotati di Costituzioni di stampo liberale e che si dichiarano democratici, restano altrettanto dichiaratamente autoritari.⁶² Nello stesso tempo, però, si deve dare atto che lo sport è diventato fenomeno di portata transnazionale talmente ampia da generare un impatto mediatico unico. Tant'è che quando si verifica che i Paesi che violano sistematicamente i diritti umani risultano anche assegnatari di importanti manifestazioni sportive internazionali o comunque vi partecipano esibendo i propri simboli nazionali, lo sdegno aumenta a dismisura.⁶³ Il culmine è stato raggiunto nei Campionati del mondo di calcio tenutisi in Qatar nel 2022 quando, nel pieno della manifestazione sportiva, il Parlamento europeo approvava una Risoluzione di condanna della governance dello sport, chiedendo ai Governi degli Stati membri di fare pressioni sulle rispettive Federazioni e Comitati olimpici affinché si riformasse la governance della FIFA.⁶⁴ In definitiva,

⁶¹ Si veda, *ex multis*, L.A. Kihil (a cura di), *Corruption in sport. Causes, consequences and reforms*, New York, Routledge, 2018; A. Oliva, *I nuovi padroni del calcio*, Milano, goWare, 2013; J. Sudgen, A. Tomlinson (a cura di), *Football, corruption and lies*, New York, Taylor & Francis, 2017; F. Vanni, M. Spaziantè (a cura di), *Il calcio ha perso*, Milano, Mondadori, 2022.; J.A.R. Nafziger, R. Gauthier (a cura di), *Handbook on international sports*, Cheltenham, Edward Elgar, in particolare il paragrafo sul *Sponsorship market*, pp. 572 e ss. Sugli aspetti positivi della manifestazione organizzata dallo Stato del Qatar, cfr. P.M. Brannagan, D. Reiche, *Qatar and the 2022 FIFA World Cup: Politics, Controversy*, Doha, Palgrave Macmillan, 2022. Sulla *good governance* delle organizzazioni sportive, cfr. A. Di Marco, *The internal governance of sporting organisations: international convergences on an idea of democracy*, in *The International Sports Law Journal*, 19, 3-4, pp. 171-183.

⁶² Come sottolineato in dottrina, dunque, l'epoca dei conteggi del numero di forme di stato che da un decennio ad un altro erano approdate nell'area del costituzionalismo liberaldemocratico si è interrotta; anzi, il conteggio è sempre più in senso decrescente. Effettivamente, già nella metà degli anni Ottanta del secolo scorso Arendt Lijphart, nel classificare le forme democratiche tra consensuali e maggioritarie, aveva riconosciuto nel mondo l'esistenza di solo 21 Stati democratici; successivamente, nella seconda edizione del suo volume, pubblicato 15 anni dopo, le democrazie incluse nella classificazione erano divenute 36. Poi, però, la crescita di quel numero si è arrestata fino a regredire, al punto da far pensare che la stessa forma di stato democratica fosse sotto pressione. A conferma di ciò la *Freedom House*, ossia uno degli istituti più importanti di valutazione del livello democratico dei Paesi di tutto il mondo, ha intitolato in modo emblematico uno dei suoi più recenti rapporti annuali: *Democracies in Retreat* (2019). In generale, si veda, A. Lijphart, *Le Democrazie contemporanee*, Bologna, Il Mulino, 2014. Per una più ampia bibliografia, su tali tematiche generali, ci si permette di rinviare a L. Melica, *Isotopia e distinzioni tra il vecchio e il nuovo: costituzionalismo liberaldemocratico e "costituzionalismo" autoritario*, in *Scritti in onore di G.F. Ferrari*, Milano, 2023 (in corso di pubblicazione).

⁶³ Prima del Qatar, i Mondiali di calcio sono stati organizzati, come noto, in Federazione russa (2018). Tuttavia, guardando al passato, non si può non ricordare lo sdegno che provocarono i Campionati di calcio organizzati in Argentina nel 1978; mentre, a ben vedere, i successivi, organizzati in Spagna nel 1982, premiavano un Paese che si era da poco sottratto all'autoritarismo.

⁶⁴ Cfr. Parlamento europeo, *Risoluzione sulla situazione dei diritti umani nel contesto della Coppa del mondo FIFA in Qatar*, cit. La Risoluzione del 24 novembre approvata per acclamazione anzitutto solidarizza con "migliaia di lavoratori migranti morti durante i preparativi per la Coppa del mondo" e chiede al Governo del Qatar che vengano acclamate al più presto le responsabilità e che le famiglie delle vittime siano risarcite. Poi, nel puntare il dito contro la FIFA, il Parlamento europeo richiama i fatti di corruzione e concussione che avevano permesso al Qatar di aggiudicarsi l'organizzazione dei Campionati. La corruzione nella FIFA, si afferma, è "diligante, sistemica e radicata" ed ha "gravemente danneggiato l'immagine e l'integrità del calcio mondiale". Pertanto, il Parlamento, nel rivolgersi in particolare ai Paesi membri con grandi Leghe nazionali di calcio, come Germania, Francia, Italia e Spagna, invita ad "esercitare pressioni sulla UEFA e sulla FIFA per riformare radicalmente" la Federazione internazionale.

simili proteste sono diventate talmente frequenti e soprattutto amplificate dalle trasmissioni in mondovisione che le Istituzioni sportive, per non rischiare boicottaggi e/o sempre più frequenti indagini delle magistrature maggiormente intransigenti (ad es. l’FBI),⁶⁵ dovrebbero fermarsi e riflettere a bocce ferme su come mettere un freno a tutto questo, a salvaguardia, a ben vedere, dell’integrità delle manifestazioni sportive. Quali possono essere, dunque, le strade percorribili? Continuare, imperterriti, ad utilizzare pesi e misure diverse assegnando le manifestazioni sportive più importanti a chiunque sia disposto ad investire il “doppio” del necessario o fissare, come dicevo più sopra, dei paletti sul piano del rispetto dei valori olimpici? Magari considerando la tutela della dignità umana quale antefatto rispetto all’organizzazione e gestione delle gare sportive? Da più parti si sollecita di avviare una riforma complessiva del sistema sportivo che imponga il rispetto del *rule of law* a tutti i soggetti del Movimento olimpico, intervenendo sugli statuti delle Federazioni sportive internazionali e nazionali e sulla stessa Carta olimpica con ampi ed articolati riferimenti ai diritti umani, anche imponendo il rispetto delle più importanti convenzioni internazionali sul tema. Si auspica, dunque, di avviare un processo “costituente” finalizzato ad integrare la Carta olimpica con norme *ad hoc* a tutela dei diritti umani, introducendo ed imponendo il principio democratico.⁶⁶ Trattasi della “via maestra” per realizzare i fini di cui sopra.

Temo, tuttavia, che così operando si rischi l’*impasse* del processo decisionale sportivo, a causa delle divisioni che si creerebbero tra Stati pro e Stati contro. Non vorrei che il tentativo – a dire il vero fallito – del Governo russo, una volta appreso dell’esclusione delle sue squadre ed atleti dalle competizioni internazionali più importanti, di organizzare contro-manifestazioni aperte a Paesi alleati o satelliti, possa tornare d’attualità con migliori risultati. Temo, in definitiva, che una riforma “costituente” finalizzata a modificare la Carta nel senso sopra descritto, possa sortire effetti divisivi che parimenti non rifletterebero lo spirito olimpico; vi è il rischio, in definitiva, che coalizioni tra Federazioni di Paesi africani, centroamericani e asiatici, che già influenzano le decisioni più importanti delle Federazioni internazionali in quanto detentrici di un consistente “pacchetto di voti” a fronte di risultati o tradizioni in qualche caso assai poco rilevanti,⁶⁷ si rinsaldino in un blocco anti-riforma. Nello stesso tempo, non può più tollerarsi che il CIO e le Federazioni internazionali più importanti proseguano nell’invalsa prassi di applicare la Carta olimpica a corrente alternata, a seconda del livello di democraticità dei diversi Paesi ed in forza della convenienza contingente. Pertanto, a meno di non voler saltare all’estremo opposto, proponendo di cancellare dalla Carta olimpica i valori cardine dell’Olimpismo e limitandosi ad applicare le disposizioni che salvaguardano l’integrità delle gare in senso stretto,⁶⁸ suggerisco di seguire un approccio più “graduale”, individuando un *modus operandi* accettabile per tutti i Comitati olimpici e le Federazioni, rispettando nello stesso tempo i valori dell’Olimpismo. Una strada che potrebbe non creare eccessive fratture è fondata su una applicazione ed interpretazione della Carta olimpica secondo i canoni dell’interpretazione costituzionale: le autorità sportive, gradualmente, dovrebbero inserire nel parametro di giudizio delle rispettive decisioni, e dunque nel bilanciamento degli interessi, anche i valori dell’Olimpismo. Sul presupposto che è la stessa Carta ad autodefinirsi “a basic instrument of a

⁶⁵ Come non ricordare, a tal proposito, l’indagine condotta dall’FBI che ha portato all’arresto di importanti dirigenti della FIFA in data 27 maggio 2015, accusati di corruzione e riciclaggio.

⁶⁶ Cfr. A. Di Marco, *Human Rights in the Olympic Movement: The Application of International and European Standards to the lex sportiva*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 40, 3, 2022, pp. 244-268 e bibliografia ivi citata.

⁶⁷ Ad es., tra le 211 Federazioni nazionali affiliate alla FIFA, limitando l’analisi al solo calcio maschile: 46 appartengono alla Federazione asiatica (AFC), ma solo 13 tra queste hanno partecipato ad almeno una edizione dei Mondiali; 54 appartengono alla Federazione africana (CAF), ma solo 13 tra queste hanno partecipato ad almeno una edizione dei Mondiali; 35 appartengono alla Federazione del Nord e Centro America (CONCACAF), ma tra queste solo 11 hanno partecipato ad almeno una edizione dei Mondiali; 11 appartengono alla Federazione oceanica e tra queste solo la Nuova Zelanda ha partecipato ai Mondiali (l’Australia, infatti, è dal 2006 membro dell’AFC). Nessuna delle Nazionali rappresentative di queste Federazioni si trova attualmente nei primi dieci posti del ranking FIFA (<https://www.fifa.com/fifa-world-ranking/men?dateId=id13792>), né è mai approdata alla finale di un Campionato mondiale di calcio.

⁶⁸ Tra queste, oltre alle norme organizzative, anche le norme in materia di doping, manipolazione delle gare sportive, frodi sportive, ecc. Con riguardo a questi ambiti, la Carta olimpica impone genericamente la salvaguardia della *integrity of sport* (regola 2, n. 9, tra i compiti del CIO) e rinvia per la disciplina di dettaglio a due fonti fondamentali: il Codice mondiale antidoping (WADA) e l’*Olympic Movement Code on the Prevention of the Manipulation of Competitions*.

constitutional nature”,⁶⁹ le Istituzioni sportive dovrebbero rendere giuridicamente più pregnanti i principi/valori che costituiscono l’essenza dell’Olimpismo, a partire dal proposito/ambizione di creare una società pacifica fondata sul rispetto della dignità umana (“promoting a peaceful society concerned with the preservation of human dignity”, Principio fondamentale n. 2 Carta olimpica). In fondo, è la stessa Carta a ribadire che l’Olimpismo, accanto all’organizzazione delle Olimpiadi – di cui il CIO detiene l’esclusiva⁷⁰ – impone ai Comitati, alle Federazioni nazionali e a tutti i soggetti che fanno parte del Movimento olimpico, di applicare, diffondere e fare applicare i principi/valori dell’Olimpismo. Trattasi di principi/valori che non sono unicamente connessi alla gara sportiva, ma che esulano dalla competizione in senso stretto. Accanto all’incoraggiamento dello sviluppo dello “sport per tutti”, alla “promozione delle donne nello sport ad ogni livello e in tutte le strutture”, alla “promozione dell’etica sportiva”, allo “spirito di fair play”, alla repulsione della “violenza nello sport”, alla “lotta contro il doping e le droghe nello sport”, alla tutela della “salute degli atleti”, all’opposizione contro ogni “abuso politico o commerciale dello sport e degli atleti”,⁷¹ la Carta prevede infatti che tali diritti e libertà siano realizzati “[...] without discrimination of any kind, such as race, colour, sex, sexual orientation, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”.⁷² Ebbene, l’appena citato Principio n. 6 dovrebbe contestualizzarsi nella dimensione più generale, secondo la quale la *mission* principale dell’Olimpismo sarebbe quella di creare una società pacifica fondata sul rispetto della dignità umana, come sancito dal sopra citato Principio fondamentale n. 2.

Ciò detto, e traendo spunto dal precedente decisionale collegato all’invasione dell’Ucraina, le Istituzioni sportive internazionali dovrebbero applicare tali principi/valori con più sistematicità, inserendoli nel parametro di giudizio delle rispettive decisioni.

Nel contenzioso sorto a seguito dell’esclusione delle squadre di calcio russe dalle competizioni sportive internazionali,⁷³ l’UEFA, nella memoria di replica al ricorso presentato dalla Federcalcio russa, giustificava l’esclusione delle squadre russe dalle competizioni sportive richiamando l’oggettiva situazione creata dal Governo russo invadendo l’Ucraina, per effetto della quale il diritto (non assoluto) alla partecipazione alle gare sportive era venuto meno.⁷⁴ La lesione dei principi che presiedono l’organizzazione delle gare sportive internazionali – presenti nello Statuto UEFA – e che si richiamano alla “pace, al fair play, alla non discriminazione per motivi politici, di genere, religione, razza e ad altre ragioni collegate al benessere degli atleti”, secondo quanto statuito dall’UEFA, aveva fatto regredire il diritto delle squadre e degli atleti russi alla partecipazione alle gare sportive internazionali da assoluto a relativo.⁷⁵ Nonostante questo preciso

⁶⁹ Tale espressione è stata inserita nel Preambolo della Carta nel 2004. Anche molti commentatori si riferiscono abitualmente alla Carta Olimpica come a un documento avente natura costituzionale. Cfr., per tutti, F. Latty, *La lex sportiva: Recherche sur le droit transnational*, Parigi, Brill, 2007, pp. 171-172, in cui si parla di “constitution mondiale du sport”.

⁷⁰ In base alla regola 7 della Carta, spettano al CIO “[...] senza alcuna restrizione, tutti i diritti relativi alla loro [dei Giochi olimpici] organizzazione, gestione, ritrasmissione, registrazione, presentazione, riproduzione accesso e diffusione sotto qualsiasi forma, mezzo o meccanismo attualmente esistente o futuro”.

⁷¹ Cfr. Carta olimpica, regola 2.

⁷² Carta olimpica, Principio fondamentale n. 6. Questo principio riecheggia l’art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo in forza del quale, per l’appunto, il godimento dei diritti e delle libertà fondamentali ivi riconosciuti deve essere assicurato senza alcuna forma di discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, sulla razza, ecc.

⁷³ Nei ricorsi (CAS 2022/A/8708, *Football Union of Russia (FUR) v. Fédération Internationale de Football Association (FIFA) et al.*, e CAS 2022/A/8709, *Football Union of Russia (FUR) v. Union of European Football Associations (UEFA) et al.*, 15 luglio 2022), la Federazione del calcio russa chiedeva l’immediata sospensione del provvedimento con il quale l’UEFA, raccogliendo la sollecitazione del CIO, aveva escluso le squadre russe dalle competizioni sportive europee per club e la FIFA la Nazionale dall’imminente Campionato del mondo di calcio in Qatar.

⁷⁴ Dunque, non già, come lamentato dalla Federazione del calcio russo, per interessi politici superiori lesivi del proprio Statuto.

⁷⁵ Letteralmente, CAS 2022/A/8709, cit., pp. 48-50: “UEFA also rejects the Appellant’s allegations of a breach of the duty of political neutrality or of the prohibition of discrimination, since the Appealed Decision is not based on political considerations. Finally, UEFA claims that the balance of interest tips in its favour. First, the Statutory objectives of UEFA to ‘promote football in Europe in a spirit of peace, understanding and fair play, without any discrimination on account of politics, gender, religion, race or any other reason [...] whilst respecting the players’ health’ outweigh any other possible interest”.

riferimento, la CAS, chiamata a pronunciarsi in sede cautelare, rigettava il ricorso con una motivazione che non richiamava i principi/valori di cui sopra, ma si fondava su altri argomenti pure eccepiti dall'UEFA, ossia il principio di "necessità" collegato alla sopravvivenza del diritto del CIO e delle Federazioni sportive internazionali di organizzare e gestire le gare sportive e la tutela della "sicurezza" che sarebbe stata messa a rischio dalla presenza dei tifosi russi nelle sedi dove si tenevano le competizioni sportive. Specificamente, pur richiamando la condanna espressa dagli Stati europei sulle azioni perpetrate dal Governo russo in Ucraina,⁷⁶ la CAS non bilanciava il diritto alla partecipazione alle gare sportive eccepito dalla Federcalcio russa con i valori dell'Olimpismo inopinatamente lesi, ma con i citati principi di "necessità" e "sicurezza", i quali, però, non sono contemplati dalla Carta olimpica, ma sono fonti esterne alla stessa. Al contrario, se si fosse seguita la linea decisionale dell'UEFA, oltre ad ispirarsi a Tribunali illustri ed autorevoli,⁷⁷ ci si sarebbe uniformati alla giurisprudenza della Corte EDU e della Corte di Giustizia, che, giudicando sui diritti dei soggetti del Movimento olimpico, hanno dimostrato di non tollerare vuoti di tutela, soccorrendo le parti private a dispetto dell'autonomia della *governance* dello sport.⁷⁸ Sia il diritto europeo che quello derivante dalla CEDU, infatti, non tollerano monadi nei territori sottoposti alle loro giurisdizioni e, se necessario, intervengono per rimuovere le differenze di trattamento. È dunque opportuno che i valori cui si ispira il Movimento olimpico – pace, rispetto della dignità umana e principio di non discriminazione – integrino i parametri di giudizio, sia delle decisioni adottate dalle Autorità di governo dello sport, sia di quelle giurisdizionali, formando un vero e proprio "blocco di costituzionalità" da applicare a tutti i soggetti del Movimento olimpico, nessuno escluso.

Alla luce di queste indicazioni si potrebbero adottare le scelte conseguenti, a partire dalle sollecitazioni, verso tutti quei Comitati e Federazioni sportive nazionali i cui Stati esaltano lo sport nel suo significato marziale, ossia come funzionale alla crescita delle nuove generazioni per scopi di difesa della patria, e considerano le manifestazioni sportive organizzate *in loco* come mezzo per dimostrare ed esaltare la propria superiorità e forza. Questa visione dello sport risulta infatti antitetica ai valori dell'Olimpismo, posto che lo sport contemplato dalla Carta olimpica resta quello che unisce sistemi pluralisti, tolleranti e in pace col resto del mondo e che si fonda sul rispetto della dignità umana.

⁷⁶ Cfr. CAS 2022/A/8709, cit., p. 84: "[...] In addition, the Division President is also aware of the wave of the vehement condemnations voiced again the actions of the Russian Government by practically all European Countries, with protests organized in almost all European cities and capitals".

Analoghe motivazioni formavano oggetto dell'altra decisione della CAS, assunta sempre in via d'urgenza, avverso l'appello presentato dalla Federazione russa contro l'esclusione dalle fasi finali dei Campionati del mondo di calcio sia maschile che femminile. La decisione era rafforzata dalla presa di posizione netta di alcune Federazioni nazionali – Polonia, Repubblica Ceca, Svezia, Montenegro e Malta –, le quali avevano espressamente affermato che, qualora le squadre russe non fossero state estromesse dai Campionati, avrebbero ritirato le proprie rappresentative. A differenza del caso precedente, tuttavia, la Federazione del calcio mondiale (la FIFA) non precisava, nella memoria difensiva, la lesione dei principi dell'Olimpismo come aveva fatto l'UEFA, ma si soffermava unicamente sulla necessità di salvaguardare il principio di "integrità" delle manifestazioni sportive che sarebbe stato compromesso dai ritiri a catena e la "sicurezza" nelle competizioni sportive, riferite ai partecipanti e alla popolazione delle località in cui si sarebbero svolte le gare. La FIFA adottava un simile provvedimento senza, però, fare riferimento ai principi/valori evidenziati dall'UEFA. Cfr. CAS 2022/A/8708, cit.

⁷⁷ Mi riferisco, ovviamente, alla Corte Suprema americana del XIX secolo o alla più recente giurisprudenza del *Conseil constitutionnel* francese.

⁷⁸ Infatti, se atleti e tecnici non si conformano al sistema di *governance* dello sport e alla giustizia della CAS rischiano l'esclusione da ogni manifestazione sportiva a causa della gestione monopolistica delle gare sportive da parte del CIO e delle Federazioni sportive. Preso atto, infatti, della posizione giuridica di forte debolezza degli atleti rispetto alle Istituzioni sportive, la Corte EDU è sempre intervenuta con pronunce chiare ed esaustive – per quanto spesso tardive – sul tema dei diritti umani, rimuovendo i *vulnera* del sistema giuridico sportivo e supportando atleti e tecnici. *Amplius*, cfr. A. Di Marco, *Human Rights in the Olympic Movement: The application of international and European standards to the lex sportiva*, cit. Parimenti, il diritto europeo, richiamando la disciplina applicabile alle corporazioni societarie nei casi di monopolio o di oligopolio delle rispettive attività, ha sollecitato il CIO e le altre Federazioni al rispetto delle regole europee e della *par condicio* nella scelta del contraente privato al quale affidare lo sfruttamento dei diritti connessi agli eventi sportivi. Cfr. varie decisioni della Commissione europea: 23 luglio 2003, 2003/778/CE, riguardante la UEFA Champions League; 19 gennaio 2005, 2005/396/CE, riguardante la Bundesliga; 22 marzo 2006, 2008/C 7/10, riguardante la Premier League.

In questa prospettiva si dovrebbero fissare preventivamente dei criteri per l'assegnazione delle competizioni sportive, intervenendo a monte e non a valle. Negli ultimi Campionati mondiali di calcio, la FIFA ha permesso che i simboli nazionali dell'Iran coprissero il manto erboso dello stadio, nonostante in quello stesso momento lo Stato iraniano rispondeva con violenze ed arresti alle proteste dei giovani iraniani che difendevano gli stessi valori dell'Olimpismo. Non solo, ma a fronte della richiesta dei capitani delle squadre presenti al Mondiale di indossare la fascia con i colori dell'arcobaleno, che simboleggia in modo forte la lotta alle discriminazioni contro gli omosessuali e le minoranze transgender, la FIFA rispondeva consentendo di indossare solo la fascia con la scritta "no discrimination", dal significato molto più asettico, finendo per alimentare invece che sopire le polemiche e le forme di protesta.

Il momento in cui prendere posizione, invece, dovrebbe essere precedente, coincidendo con l'approvazione delle leggi nazionali sullo sport da parte dei diversi Paesi. Se, infatti, una legge sullo sport contrasta con i valori dell'Olimpismo, ispirandosi, per esempio, ad una visione marziale dello sport, le Autorità sportive, a partire dal CIO, dovrebbero avere lo stesso zelo ed intransigenza dimostrata nei riguardi del Governo italiano che aveva approvato una legge che, lungi da attribuire allo sport questa particolare visione, si limitava a restringere il campo di attività del Comitato olimpico italiano, sottraendogli ambiti di intervento che in quasi tutti i Paesi del mondo spettano ai Governi.⁷⁹ Qualora poi il singolo Stato sollecitato a modificare la propria visione dello sport in modo conforme ai valori dell'Olimpismo non recepisce le indicazioni ricevute, si dovrebbe applicare la regola 6 della Carta olimpica, la quale stabilisce che le competizioni sportive sono gare "tra atleti e non tra Stati", invitando gli atleti di quel Paese a partecipare alle gare a titolo personale, impedendo l'uso delle bandiere e degli altri simboli nazionali, raccomandando alle Federazioni internazionali di fare altrettanto e soprattutto sollecitando i Comitati olimpici e le Federazioni sportive di quello Stato ad intercedere presso il proprio Governo/Parlamento per modificare quell'impostazione e visione dello sport.

Se, nel caso russo, si fosse applicata la Carta olimpica in tutta la sua pregnanza giuridica, opponendo alle scelte politico-legislative del Governo/Parlamento russo i principi/valori dell'Olimpismo, è probabile che, ferma restando la tutela degli atleti, si sarebbe messo prima al bando un Paese che si oppone inequivocabilmente ai valori dell'Olimpismo, e certamente non gli si sarebbe assegnata né l'organizzazione del Campionato del mondo di calcio del 2018 né, prima ancora, quella delle Olimpiadi invernali di Sochi del 2014. Lo stesso ragionamento vale per il Qatar, con riguardo ai Mondiali di calcio del 2022; così come anche il Governo cinese assegnatario delle ultime Olimpiadi invernali (Pechino, 2022) avrebbe dovuto offrire molte più garanzie prima di ottenere l'assegnazione dei Giochi. In ragione, dunque, dell'importanza e dell'impatto sociale che assume lo sport nelle società di tutto il mondo, seguendo questo *modus operandi*, si proietterebbero realmente i valori dell'Olimpismo a livello transnazionale, sollecitando con i fatti e non solo con le frasi di circostanza, i Paesi che si distanziano da tali valori a ridurre i *gaps* esistenti. Solo a quel punto, questi Paesi, accanto alla partecipazione dei propri atleti, sarebbero ammessi ad esporre anche i propri simboli nazionali. Qualora, invece, si continuasse a non mettere dei paletti a monte ma ad intervenire solo a valle, oltre a dimostrarsi tardivi, si rischierebbe di agire come il classico elefante in un negozio di cristalli, come verificatosi nei Campionati europei di calcio del 2021.⁸⁰ Dunque, i Comitati olimpici nazionali i cui Paesi si distanziano da determinati standard, per essere ammessi a concorrere alle assegnazioni delle manifestazioni sportive internazionali più importanti, pressati dai vertici del CIO e quindi dai Comitati olimpici e dalle Federazioni nazionali, dovrebbero colmare prima quei *gaps* e non impegnarsi a farlo soltanto a competizione assegnata. Pensando meno al denaro e più all'unità sui valori dell'Olimpismo, il CIO, la FIFA e le altre Federazioni internazionali più importanti, certamente non si impoverirebbero (sarebbero solo meno ricche), ma svolgerebbero appieno il compito assegnato loro dalla Carta olimpica, ossia di far rispettare e diffondere ovunque i valori dell'Olimpismo.

⁷⁹ Cfr. A. Orlando, *La "misura" dell'autonomia dell'ordinamento sportivo nel contesto europeo*, cit.

⁸⁰ Si rinvia a L. Melica, *"Come un elefante in un negozio di cristalli". Considerazioni tra politica e diritto nell'ordinamento transnazionale dello sport*, cit.