

DANIEL RIETIKER

# **La difesa di atleti, giocatori, società e tifosi**

Manuale per l'istruzione  
sui diritti umani e per i contenziosi  
nello sport, in particolare di fronte  
alla Corte europea per i diritti dell'uomo

traduzione di Andrea Moudarres

**UNIVERSITÀ**

La traduzione dell'opera è stata realizzata con il contributo  
del SEPS – Segretariato Europeo per le Pubblicazioni Scientifiche



via Val d'Aposa, 7 – 40123 Bologna  
seps@seps.it – www.seps.it

tab edizioni

© 2025 Gruppo editoriale Tab s.r.l.  
viale Manzoni 24/c  
00185 Roma  
www.tabedizioni.it

© 2022 Council of Europe, English edition  
© 2025 tab edizioni, Italian translation

Text originated by, and used with the permission of, the  
Council of Europe. This translation of *Defending athletes, players,  
clubs and fans* is published by arrangement with the Council of  
Europe, but under the sole responsibility of the translator and  
the publisher.

Prima edizione aprile 2025  
ISBN versione cartacea 979-12-5669-114-2  
ISBN versione digitale 979-12-5669-115-9

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo  
effettuata, compresa la fotocopia, senza l'autorizzazione  
dell'editore. Tutti i diritti sono riservati.

# Indice

- p. 11 Premessa di Robert Spano  
15 Nota introduttiva di Seema Patel  
19 Prefazione e ringraziamenti  
23 Abbreviazioni  
25 Introduzione generale
- Cornice teorica*  
Parte I
- 31 Capitolo 1  
*Definizioni*  
1.1. Concetti chiave e particolarità del campo dello sport, 31  
1.2. Concetti chiave e particolarità del mondo dello sport, 38
- 45 Capitolo 2  
*Chi può essere ritenuto responsabile per i diritti umani nello sport?*  
2.1. Lo Stato, 45  
2.2. Soggetti privati, in particolare gli organi di governo dello sport, 55
- 67 Capitolo 3  
*Violazioni dei diritti umani che avvengono all'estero*  
3.1. Effetto extraterritoriale dei trattati sui diritti umani, 67

- 3.2. La responsabilità speciale della Svizzera e degli altri Stati che ospitano enti che governano gli sport, 74
- 3.3. La responsabilità speciale della Svizzera e degli altri Stati che ospitano organi che governano gli sport, 77
- 3.4. Conclusioni della parte I, 78

*Questioni già affrontate dalle corti*

Parte II

- p. 83 Capitolo 4  
*Accesso a una corte, a un processo equo e ad altre garanzie procedurali. Articoli 6, 7 e 8 della Convenzione*
  - 4.1. In generale, 83
  - 4.2. In sede di arbitrato sportivo, 86
  - 4.3. Conclusioni, 126
  
- 129 Capitolo 5  
*La privacy e la lotta contro il doping. Articolo 8 della Convenzione e articolo 2 del protocollo n. 4*
  - 5.1. Osservazioni introduttive sulla lotta contro il doping e sull'articolo 8, 129
  - 5.2. "National Federation of Sportspersons's Associations and Unions (FNASS) and others v. France", 131
  - 5.3. Osservazioni finali, 141
  
- 145 Capitolo 6  
*Libertà di espressione dei giocatori e degli atleti. Articolo 10 della Convenzione*
  - 6.1. Osservazioni introduttive sulla libertà di espressione, 145
  - 6.2. Tre casi nel calcio turco presentati il 18 maggio 2021, 149
  - 6.3. I limiti della libertà di espressione: il caso "Šimunic", 157
  - 6.4. Osservazioni finali, 160

- p. 165    Capitolo 7  
*I diritti umani dei tifosi, in particolare nella lotta contro il fenomeno “Hooligans”*
- 7.1. Osservazioni introduttive, 165
  - 7.2. Diritto dei tifosi alla libertà e alla sicurezza (articolo 5 della Convenzione), 168
  - 7.3. Diritto dei tifosi a non essere maltrattati dal personale di sicurezza (articolo 3 della Convenzione), 180
  - 7.4. Diritto alla vita dei tifosi (articolo 2 della Convenzione), 190
  - 7.5. Diritto dei tifosi a non essere processati o puniti due volte (articolo 4 del protocollo n. 7), 201
  - 7.6. Diritto dei tifosi alla libertà di espressione (articolo 10 della Convenzione), 207
  - 7.7. Libertà di associazione dei club di tifosi (articolo 11 della Convenzione), 210
  - 7.8. Conclusioni della parte II, 218

*Questioni potenziali di fronte alla Corte, in particolare per gruppi vulnerabili*

Parte III

- 223    Introduzione
- 225    Capitolo 8  
*Discriminazione*
- 8.1. Articolo 14 della Convenzione e protocollo n. 12, 225
  - 8.2. Discriminazione nei confronti di persone con disabilità, 229
  - 8.3. Discriminazione nei confronti delle donne, alla luce della Convenzione di Istanbul, 243
  - 8.4. Questioni specifiche sulla discriminazione per identità di genere, 251

- p. 257    Capitolo 9  
*Violenza e abuso sessuale*
- 9.1. Osservazioni introduttive, 257
  - 9.2. Nei confronti delle donne, alla luce della Convenzione di Istanbul, 257
  - 9.3. Nei confronti dei bambini, alla luce della Convenzione di Lanzarote, 261
  - 9.4. Questione specifica: il diritto di essere informati su (e protetti da) rischi alla propria vita e alla propria salute, specialmente danni cerebrali, in alcuni sport a intenso contatto fisico, 267
- 275    Capitolo 10  
*Protezione di atleti e giocatori di fronte a casi di incitamento all'odio*
- 10.1. Incitamento all'odio nei confronti di membri di minoranze razziali o etniche, 275
  - 10.2. Incitamento all'odio basati sull'orientamento sessuale o l'identità di genere, 280
- 287    Capitolo 11  
*Traffico di esseri umani*
- 11.1. Trasferimento di giocatori, in particolare di minori, 287
  - 11.2. Lavoratori impegnati nella costruzione di stadi e nelle catene di fornitura, 292
  - 11.3. Osservazioni finali, 294
  - 11.4. Conclusioni della parte III, 294
- Presentare cause sui diritti umani nello sport: punti pratici da ricordare quando si fa causa in Corte*
- Parte IV
- 299    Introduzione

p. 301	Capitolo 12
	<i>Procedura</i>
	12.1. Presentare una domanda (regola 47), 301
	12.2. La procedura di fronte alla Corte, 302
	12.3. Criteri di ammissibilità (articolo 35 della Convenzione), 308
	12.4. Equa soddisfazione (articolo 41 della Convenzione), 312
	12.5. Interventi di parte terza (articolo 36 della Convenzione), 313
	12.6. Esecuzione delle sentenze definitive (articolo 46 della Convenzione), 315
321	Conclusioni generali
325	Bibliografia
	<i>Appendici</i>
341	Appendice I. Regola 47
345	Appendice II. Modulo di richiesta ufficiale del tribunale
359	Appendice III. Giurisprudenza citata



## Premessa

Di recente i diritti umani di atleti e giocatori hanno occupato un posto di rilievo nei notiziari internazionali. La saga intorno all'esclusione di Novak Djokovic dagli Australian Open di tennis nel gennaio 2022 – esclusione dovuta alla sua mancata ottemperanza delle politiche sanitarie australiane e dei suoi precedenti commenti sul Covid-19 – ne è solo un esempio.

Questi eventi recenti indicano che atleti e giocatori, anche quelli che competono ai massimi livelli, possono trovarsi improvvisamente in una posizione vulnerabile, quando messi a confronto con le decisioni di Paesi o potenti organi che governano gli sport, quali la FIFA, l'UEFA o il Comitato olimpico internazionale. In questo contesto, è necessario tenere a mente che atleti e giocatori non sono tipicamente nelle condizioni di contestare in sedi legali ordinarie la loro esclusione da competizioni sportive, a causa di specifiche clausole contrattuali che escludono la giurisdizione delle corti ordinarie a favore del Tribunale arbitrale dello sport (TAS). Tali clausole possono sollevare delle domande dal punto di vista dei diritti umani.

L'arbitrato sportivo è una delle aree a cui la Corte europea per i diritti umani (la Corte) ha recentemente cominciato a prestare maggiore attenzione. Casi come *Mutu and Pechstein v. Svizzera*, *Platini v. Svizzera*, e *Ali Riza et alii v. Turchia* rappresentano delle pietre miliari ai fini della protezione dei diritti di atleti, giocatori e funzionari di alto rango nelle organizzazioni che governano gli sport. Altri casi di alto profilo sono in attesa di essere giudicati,

in particolare quello di *Mokgadi Caster Semenya v. Svizzera*, un'atleta sudafricana di alto livello che lamenta il fatto che l'IAFF (ora World Athletics) l'abbia bandita dalle competizioni in termini arbitrari e discriminatori a causa dei suoi livelli naturalmente alti di testosterone.

Questa giurisprudenza indica che il campo dello sport non è un regime autonomo e che la Corte è competente a trattare le accuse di violazioni dei diritti umani di atleti e giocatori nonostante il fatto che le sanzioni siano state imposte da organismi «privati», come la FIFA, ed era stato riconosciuto dal TAS come tribunale non statale.

Per queste ragioni, credo che il libro di Daniel Rietiker arrivi al momento giusto, colmando anche un vuoto negli studi in questo settore. Non sono infatti a conoscenza di alcun libro che sia stato scritto in modo tanto esaustivo sulla questione dei diritti umani nello sport, con un'attenzione particolare sulla Convenzione europea dei diritti umani. La sua analisi non include solamente atleti e giocatori, ma anche altre figure coinvolte nello sport, inclusi i club, i tifosi e persino i migranti che accusano di aver visto i propri diritti umani violati quando lavoravano alla costruzione di stadi.

La parte introduttiva del libro di Daniel (parte I) prepara il terreno spiegando alcuni concetti chiave sia nel campo dei diritti umani che in quello dello sport, quali l'autonomia degli sport e la *lex sportiva*. Questa sezione solleva anche la questione di chi può essere ritenuto responsabile nel caso di violazioni dei diritti umani di atleti e giocatori. È necessario tenere a mente che, a dispetto dei numerosi enti privati coinvolti nello sport, la responsabilità principale per la violazione dei diritti umani continua a risiedere negli Stati, i quali sono i soli titolari nel quadro della legge internazionale sui diritti umani. Ciononostante, Daniel illustra come il concetto di «obblighi positivi» rappresenta la chiave con cui la Corte può trattare ricorsi derivanti da violazioni dei diritti umani perpetrate da enti privati. Infine, la parte I solleva la questione sull'opportunità che gli Stati come la Svizzera – che accolgono diverse federazioni sportive internazionali, quali la FIFA, la UEFA

e il CIO – siano portatori di una speciale responsabilità per gli abusi presumibilmente commessi da o all'interno di queste organizzazioni.

La parte II del libro offre un quadro chiaro e comprensivo delle questioni concernenti lo sport già passate in giudicato dalla Corte. È sorprendente osservare in quale misura la Corte abbia già affrontato accuse di violazione di diritti umani nello sport. Molte delle garanzie sancite nella Convenzione si sono dimostrate rilevanti. Vale la pena osservare che i casi riguardanti la protezione di tifosi e di club di tifosi dal fenomeno degli hooligan sono al momento tanto numerosi quanto quelli presentati di fronte alla Corte da atleti e giocatori.

Dal mio punto di vista, la parte III del libro è la più originale, in quanto si propone di mettere in luce, con grande eloquenza, nuove aree relative allo sport dalle quali potrebbero essere emergere dei ricorsi sui diritti umani di fronte alla Corte. Questa analisi si basa o su precedenti effettivi decisi dalla Corte in altri settori o su questioni decise da altre corti, specialmente negli Stati Uniti. Per quel che riguarda i precedenti decisi dalla Corte, si pensi agli obblighi degli Stati verso i trattati conclusi all'interno del Concilio d'Europa – in particolare la Convenzione sulla protezione dei bambini dallo sfruttamento sessuale e dagli abusi sessuali, la Convenzione sulla prevenzione della violenza nei confronti delle donne e della violenza domestica, o la Convenzione sull'approccio che integri incolumità, sicurezza e servizi negli incontri di calcio e in altri eventi sportivi. La logica di questo capitolo risiede – come è giusto che sia – nell'assunto che alcune categorie di persone quali i bambini, le donne o le minoranze di tipo razziale o di altro genere siano maggiormente esposte all'abuso di diritti umani nello sport e non solo. Non è perciò sorprendente che i temi della discriminazione basata sulla disabilità, sul genere e sull'identità di genere o l'orientamento sessuale occupino uno spazio particolarmente significativo in questa parte del libro.

Infine, la parte IV delinea, in estrema sintesi, la procedura di fronte alla Corte e riassume i punti più importanti da tenere a

mente prima di presentare una querela, in particolare nel settore dello sport. Considerando i limiti entro i quali gli studi legali e gli avvocati operano oggi, i consigli pratici offerti in questa parte del libro saranno di grande ausilio ai legali che rappresentano atleti e giocatori di fronte alla Corte.

Sono dunque convinto che il manuale di Daniel è un ottimo strumento per professionisti e volontari che operano nel settore dello sport. Lo raccomando non solo ai legali che difendono i diritti di atleti e giocatori in tribunale, ma anche a un pubblico più ampio. Oltre a studenti, insegnanti e professori universitari che sono effettivamente interessati allo sport e ai diritti umani, qualsiasi individuo che sia coinvolto in attività sportive, a prescindere dal suo ruolo e dalla sua disciplina sportiva, può trovare utile questo manuale. Allenatori, preparatori atletici e componenti di club, federazioni, ministeri che si occupano di giovani e sport, nonché i membri di enti specializzati come lo WADA possono considerare questo libro come una fonte indispensabile di conoscenza e, al tempo stesso, uno strumento per prevenire abusi dei diritti umani nello sport.

Per chiarezza e concretezza, questo è un libro concepito per essere un punto tra, da un lato, il mondo dello sport con le sue regole e i suoi principi e, dall'altro, il campo dei diritti umani. Questi due rami della giurisprudenza che finora sono rimasti separati si caratterizzano per un alto livello di specializzazione. A tal proposito, il valore principale del libro di Daniel potrebbe essere quello di migliorare, in modo pratico e tangibile, la reciproca comprensione e l'interazione tra questi due mondi.

*Robert Spano*

ex presidente della Corte europea dei diritti umani  
(maggio 2020 – settembre 2022)

## Nota introduttiva

Nel giugno del 2022 ho incontrato Daniel Rietiker a Losanna, in Svizzera, per discutere un progetto di collaborazione su sport e diritti umani. Il nostro incontro rappresenta un momento simbolico nella questione delle normative sportive, perché l'intersezione tra atleti marginalizzati, diritti umani, normative sportive e legge è giunta a una cruciale resa dei conti. Con l'emergere dell'attivismo degli atleti e dei movimenti globali contro la discriminazione, i comportamenti degli organi che governano gli sport e la loro gestione dell'inclusione o esclusione degli atleti da eventi sportivi si trovano a essere sotto esame. C'è una rinnovata attenzione alla relazione tra sport e diritti umani con un ampliamento della ricerca specificamente sul potenziale allineamento tra questi due campi. Allo stesso tempo, il ruolo dei sistemi giuridici è diventato oggetto di critica.

Le nostre conversazioni multidisciplinari concernenti lo sport e i diritti umani sono state sia stimolanti che complesse. Abbiamo considerato le tensioni tra lo sport e la legge, nonché la possibilità di sviluppare nuove connessioni tra le esperienze vissute da atleti marginalizzati e la cornice di norme regolatorie e dei diritti umani nello sport. È stato chiaro da questo dialogo iniziale con Daniel che rimane un vuoto nella nostra comprensione dell'applicazione teorica e pratica dei diritti umani nello sport, specificamente nel contesto della Corte europea dei diritti umani, che è considerata l'apice nel campo dei diritti umani.

Questo libro corregge questa mancanza, tratteggiando la portata e i limiti del ruolo della Corte nella risoluzione di dispute sui diritti umani nello sport. Il libro rappresenta un passo in avanti nel riconoscimento della difesa dei diritti umani nello sport. Daniel dimostra la sua notevole conoscenza della Corte, coprendo ogni aspetto del reale o potenziale esercizio dei diritti umani nello sport a riguardo degli atleti, dei giocatori, dei club e dei tifosi.

Tenendo i riflettori sul ruolo della Corte, Daniel esamina il passato e il presente e abbozza persino future aree di inchiesta per la Corte su temi riguardanti i diritti umani e lo sport. Grazie alla sua impressionante conoscenza delle limitazioni giuridiche e legali, Daniel analizza un'ampia gamma di precedenti al fine di esplorare le sfide e opportunità della Corte in questo campo.

Quest'opera è necessaria, giungendo al momento opportuno, e contribuirà a dare forma al dibattito sulle normative concernenti i diritti umani e lo sport, offrendo uno strumento di grande utilità per gli atleti e il mondo dello sport in generale. Daniel affronta delle importanti caratteristiche tecnico-legali che riguardano l'applicabilità dei diritti umani e delle sentenze della Corte nelle cause sportive.

Daniel si muove anche oltre i confini di queste dispute tecniche e offre una prospettiva umanistica sull'impatto della Corte su atleti, giocatori, club e tifosi. Per esempio, il mio lavoro si concentra su discriminazioni razziali e di genere. E il libro di Daniel include un'analisi interessante di come quei diritti marginalizzati possano essere accolti entro la giurisdizione della Corte. Il futuro della eleggibilità di genere rivolge intorno all'appello di Semenya attualmente di fronte alla Corte. Allo stesso tempo, gli sport inglesi sono alle prese con vari casi di discriminazione razziale. Questo manuale educa i lettori sulla posizione della Corte su tali dibattiti.

Daniel ha realizzato un manuale di ampio respiro che tratta questioni difficili in un modo molto accessibile. Colma una lacuna

nel suo settore di ricerca esaminando come la Corte opera, teorizza problemi accademici e offre una guida pratica per le diverse parti coinvolte nella legge e lo sport.

*Seema Patel*

PhD, Senior Lecturer in Law,  
Nottingham Law School, Nottingham Trent University  
esperta internazionale sulla discriminazione nello sport



## Prefazione e ringraziamenti

In questa prefazione desidero ringraziare, in primo luogo, le persone che mi hanno ispirato e assistito nella realizzazione di questo manuale. La mia profonda gratitudine va in particolare a:

- il team del Council of European Publishing, e in particolare a Véronique Riff, che ha lavorato con grande efficienza e competenza al mio manoscritto e che si è sempre dimostrata aperta e disponibile per domande e suggerimenti;
- Robert Spano, il presidente della Corte europea, per aver scritto una premessa dettagliata e significativa;
- il professor Michael Stein (co-fondatore e direttore esecutivo del Progetto sulla disabilità alla Harvard Law School) per i suoi commenti a parte del mio libro e per aver scritto una descrizione tanto gentile;
- Seema Patel, PhD (Nottingham Law School) per aver scritto una nota introduttiva dettagliata e incoraggiante;
- Geneviève Woods, direttrice della biblioteca della Corte, e il suo team efficiente, per l'assistenza fornitami nella mia ricerca;
- la professoressa Larissa Zakharova (Kutafin Moscow State Law University) e Tsubasa Shinohara (Lausanne University), per lo scambio di idee sui temi affrontati nel libro e per avermi aggiornato su sviluppi e pubblicazioni recenti;
- i colleghi e gli amici della Corte con cui ho avuto il piacere e il privilegio di discutere questi temi nel corso degli anni, in particolare Michael O'Boyle, ex cancelliere aggiunto (e

autentico modello per me in quanto avvocato della Corte), il giudice Mikhail Lobov e Simon Petrovski;

- il team del Consiglio d'Europa che si occupa di vertenze sportive, per avermi coinvolto in eventi e discussioni di rilievo per il mio progetto; tra questi: Liene Kozlovskā, Francine Raveney, Elena Yurkina, Stan Frossard, Julien Attuīl, Paulo Gomes, Sergey Khrychikov, e Sophie Kwasny;
- alla mia famiglia, in particolare Yulia, per la sua pazienza nei miei confronti in questi anni, e per i nostri tesori di figli. Infine, alla mia mamma, per avermi sempre sostenuto nelle mie prime iniziative. A loro dedico questo libro.

Inoltre, voglio evidenziare tre punti che per me sono specialmente significativi:

1. la particolare vulnerabilità di certi gruppi di individui non può essere sottolineata a sufficienza quando si tratta di abusi di diritti umani. Questo fattore ha un ruolo persino più importante nel campo dello sport, che è spesso dominato da valori tradizionali e da regole stabilite e amministrare in Europa, perlopiù da uomini. Stereotipi e discriminazione trovano terreno fertile in un milieu di questo tipo. Dunque, la protezione contro discriminazioni di ogni genere deve essere una priorità per chi lotta per i diritti umani nello sport;
2. per me, nel mio ruolo di avvocato, le garanzie giuridiche e procedurali sono la chiave per affermare i diritti umani anche nello sport. Il diritto di aver accesso a un tribunale indipendente e imparziale o a un rimedio efficace è fondamentale anche in questo campo. Finora sono stati i casi di (ex) atleti e giocatori famosi quali Adrian Mutu, Claudia Pechstein e Michel Platini a essere presentati di fronte alla Corte. Questi individui possiedono le risorse finanziarie per permettersi un'efficace rappresentazione legale di fronte agli enti disciplinari o alle corti. Tuttavia, le procedure giuridiche e procedurali si rivelano ancor più importanti quando atleti meno famosi, forse all'inizio delle

proprie carriere, protestano per la violazione di diritti umani. Per loro, garanzie fondamentali come il diritto all'assistenza legale o a una rappresentazione legale efficace sono essenziali al fine di essere ascoltati e forse decisive ai fini delle proprie carriere. Non vedo alcuna ragione per cui questa categoria di atleti e giocatori – i cui salari possono in effetti essere non molto diversi da quelli di lavoratori «ordinari», per così dire, e che non godono dei privilegi di atleti al vertice – debbano essere meno protetti rispetto a qualsiasi altro professionista che ha accesso a normali corti per il diritto dei lavoratori;

3. quando avevo quasi terminato di scrivere e rifinire il manoscritto di questa pubblicazione, le truppe russe hanno cominciato la cosiddetta «operazione speciale militare» contro l'Ucraina (24 aprile 2022)<sup>1</sup>. Come conseguenza pressoché immediata, sanzioni severe e su larga scala sono state annunciate e imposte contro individui ed enti russi. Artisti, attori, cantanti dell'opera e uomini d'affari hanno perso contratti, lavori o proprietà in base all'assunto di avere dei rapporti con il governo russo. Atleti e atlete russi, società e federazioni non hanno fatto eccezione. I tempi di pubblicazione del mio libro non consentono di includere questi sviluppi, ma mi sembra importante aggiungere quanto segue.

Se tali sanzioni collettive possono essere giustificate come reazione immediata all'attacco armato russo, il tema della loro validità legale e della loro proporzionalità rimane una questione aperta. Ad ogni modo, la storia ci insegna che, in queste situazioni, le garanzie procedurali e i rimedi legali per gli individui toccati da misure di tal genere tipo sono cruciali. Nelle occasioni in cui il diritto internazionale e lo stato di diritto sono sotto immensa pressione, la Corte ha dimostrato la sua rilevanza in numerose occasioni laddove degli Stati erano accusati di aver adottato misure arbitrarie

1. L'autore indica erroneamente 24 aprile 2022 come data dell'invasione russa dell'Ucraina. L'invasione è invece cominciata il 24 febbraio 2022 [n.d.t.].

o sproporzionate contro il terrorismo (vedi, per esempio, *El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* [GC], concernente la consegna straordinaria [«extraordinary rendition» *n.d.t.*] di presunti terroristi). Inoltre, la Corte ha particolarmente sottolineato l'importanza del rimedio giuridico contro dei regimi di sanzioni anche quando non ha impugnato la giustificazione di tali misure in sé e per sé (vedi, tra gli altri, *Nada v. Switzerland* [GC] 2012 e *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland* [GC] 2016) entrambi riguardanti le cosiddette «liste nere» stabilite dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite nella lotta al terrorismo.

A tal riguardo, vale la pena menzionare che la Corte può ancora essere rilevante e accessibile agli atleti, ai giocatori, alle società e alle federazioni russe nella misura in cui possono fare ricorsi su esclusioni o sospensioni dalle competizioni di fronte al TAS, o attraverso il Tribunale federale svizzero presso la Corte nel caso di misure prese nei loro confronti da federazioni internazionali. Poiché questo tipo di arbitrati è rivolto contro la Svizzera, non è rilevante che la Russia sia stata espulsa dal Consiglio d'Europa a seguito delle sue azioni in Ucraina.

E termino con una speranza: sport «umanocentrico»!

Un paio di anni fa ho iniziato a lavorare per avvicinare l'idea dei diritti umani al campo – anch'esso, come lo sport, legato alle tradizioni – delle armi nucleari al fine di raggiungere l'obiettivo di un mondo senza armi nucleari (vedi, in particolare, Rietiker 2018). Parimenti, se questo libro – mettendo davanti a interessi commerciali e considerazioni politiche i diritti umani di atleti e giocatori – servirà a «umanizzare» ulteriormente, per quanto in una misura molto modesta, il mondo dello sport, avrò raggiunto un importante risultato. Questo concerne non solo i diritti di atleti e giocatori, ma anche i processi che conducono alla selezione di eventi sportivi di grande risonanza – processi che generano importanti decisioni in termini di diritti umani dei lavoratori impegnati nella costruzione di arene sportive, come dimostra l'esempio della Coppa del mondo FIFA del 2022 nel Qatar.

*Daniel Rietiker*

## Abbreviazioni

La Corte	Corte europea per i diritti dell'uomo
La Convenzione	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
Convenzione di Istanbul	Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica
Convenzione di Lanzarote	Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali
Convenzione di Saint-Denis	Convenzione del Consiglio d'Europa su un approccio integrato in materia di sicurezza fisica, sicurezza pubblica e assistenza alle partite di calcio e altri eventi sportivi
ATF	Sentenze del Tribunale federale [svizzero, <i>n.d.t.</i> ]
CEDAW	Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne
CIO	Comitato olimpico internazionale
[dec.	decisione della Corte, <i>n.d.t.</i> ]
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FIFPro	Federazione internazionale dei calciatori professionisti

FNASS	Federazione nazionale delle associazioni e dei sindacati degli sportivi
[GC	causa esaminata dalla Grande Camera, <i>n.d.t.</i> ]
HCC	Host City Contract
IAAF	Federazione internazionale dell'atletica leggera
ICCPR	Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (ONU)
ICERD	Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale
ICESCR	Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ONU)
ILC	Commissione del diritto internazionale
ILO	Organizzazione internazionale del lavoro
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
PILA	Private International Law Act (Svizzera)
TAS	Tribunale arbitrale dello sport
TFF	Turkish Football Federation
UDHR	Dichiarazione universale dei diritti umani
UEFA	Unione delle federazioni calcistiche europee
UE	Unione europea
UNGP	Principi guida delle Nazioni Unite per imprese e diritti umani
VCLT	Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati
WADA	Agenzia mondiale antidoping
WADC	Codice mondiale antidoping

## Introduzione generale

L'organizzazione dello sport è da tempo considerata una questione «privata», in cui i diritti umani, sviluppati tradizionalmente per proteggere l'individuo dall'interferenza dello stato, giocano solo un ruolo molto limitato. Una delle caratteristiche del mondo dello sport è che i suoi attori principali, quali le società o le federazioni nazionali o internazionali (FIFA o CIO), sono enti privati e, dunque, non direttamente influenzati dagli standard dei diritti umani. Inoltre, certe federazioni internazionali sono molto potenti dal punto di vista economico e, perciò, occupano un ruolo prominente sulla scena globale. Pur perseguendo degli obiettivi indubbiamente pubblici, questi enti sono al tempo stesso orientati verso gli affari. Infine, le loro fondamenta legali sono spesso piuttosto leggere, nella misura in cui si sono formate come associazioni sotto la legge privata della Svizzera. Questi fattori rendono difficile tenerle responsabili per potenziali violazioni dei diritti umani.

Tuttavia, casi recenti decisi dalla Corte europea per i diritti dell'uomo («la Corte» in questo manuale) indicano che esiste una crescente integrazione tra sport e diritti umani: *Mutu and Pechstein v. Switzerland* (2018) ha affrontato il diritto di Adrian Mutu (un calciatore di fama internazionale che aveva esaurito le vie legali nel quadro della Premier League inglese e della FIFA) e di Claudia Pechstein (una nota pattinatrice tedesca) a un processo giusto di fronte al Tribunale arbitrale dello sport (TAS). Nel caso *Platini v. Switzerland*, un ex presidente della FIFA ha mosso ricorso contro la sospensione di quattro anni imposta dalla stessa FIFA a svolgere

qualsiasi attività legata al calcio sulla base del proprio diritto alla vita privata. Nel caso *Šimunić v. Croatia* (2019) (dec.), un calciatore croato era stato condannato dalle autorità croate per essersi rivolto agli spettatori con messaggi il cui contenuto esprimeva o incitava all'odio sulla base della razza, della nazionalità e della fede. Di fronte alla Corte, Šimunić ha sostenuto che era stato violato il suo diritto alla libertà di espressione. Il caso *Fédération Nationale des Associations et Syndicats de Sportifs (FNASS) and others v. France* (2018), fu presentato dal sindacato giocatori e, individualmente, da giocatori e atleti che sostenevano che l'obbligo di alcuni sportivi professionisti a fornire informazioni sulla propria ubicazione ai fini di test antidoping a sorpresa («obbligo di ubicazione») viola il loro diritto alla privacy.

Atleti e giocatori non sono i soli, tuttavia, a essersi appellati alla Corte. Nel caso *S., V. and A. v. Denmark* (2018) [GC], diversi tifosi di calcio hanno contestato la propria detenzione, durata oltre sette ore, quando si trovavano a Copenhagen per assistere a una partita di calcio tra le nazionali di Danimarca e Svezia nell'ottobre del 2009. Le autorità hanno giustificato la loro detenzione asserendo la necessità di prevenire la violenza degli hooligan. Tutti questi casi verranno spiegati in maggior dettaglio in questo manuale.

L'obbiettivo di questo libro consiste nell'aiutare avvocati impegnati a difendere i diritti di atleti, giocatori, tifosi e altre categorie di persone coinvolte nello sport, e di consentire a studenti e professori di affrontare il tema dei diritti umani nello sport dalla prospettiva di un atleta o di un giocatore. La mia attenzione si concentra sugli aspetti pratici dei casi esaminati piuttosto che su considerazioni teoriche. Il libro tratta principalmente degli strumenti adottati nel Consiglio d'Europa, in particolare nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo («la Convenzione»), nonché del modo in cui questi strumenti sono stati interpretati e applicati dalla Corte. Faccio riferimento anche ad altri strumenti utilizzati dal Consiglio d'Europa, nella misura in cui questi ispirano e chiariscono l'interpretazione della Convenzione da parte della Corte. Ai fini di questo manuale gli strumenti più rilevanti

sono la Convenzione del 2016 su un approccio integrato in materia di sicurezza fisica, sicurezza pubblica e assistenza alle partite di calcio e altri eventi sportivi (la «Convenzione di Saint-Denis») e la Convenzione del 2007 per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (la «Convenzione di Lanzarote»)¹.

Il libro si divide in quattro parti, che contengono in totale dodici capitoli.

La prima parte presenta la cornice teorica a cominciare dai concetti chiave e dalle peculiarità del campo dello sport e della legge dei diritti umani (capitolo 1). Il secondo capitolo affronta la questione di chi ha l'obbligo di rispondere alle accuse di violazione dei diritti umani nello sport. Tradizionalmente solo gli Stati devono ottemperare ai trattati dei diritti umani, ma il mio studio valuta se gli enti che governano gli sport, in particolare le federazioni nazionali e internazionali, possono parimenti essere considerati responsabili per abusi dei diritti umani, principalmente attraverso il concetto di *due diligence* imposto alle aziende. Il capitolo 3 tratta sia il tema delle violazioni dei diritti umani legate allo sport commesse all'estero sia la domanda su chi sia tenuto responsabile per tali violazioni. Un esempio spesso citato recentemente è quello della situazione dei lavoratori immigrati abusati e sfruttati durante la costruzione degli stadi di calcio per un campionato svoltosi fuori dall'Europa, quale la Coppa del mondo del 2022 in Qatar.

La seconda parte esamina i diritti umani e le situazioni affrontate dalla Corte nel campo dello sport. Le aree legali e le garanzie dei diritti umani sono già molteplici: l'accesso alle corti, l'udienza equa e altre garanzie procedurali (articoli 6, 7 e 8 della Convenzione) sono trattati nel capitolo 4, la privacy nella lotta contro il doping (articolo 8 e articolo 2 del protocollo n. 4) è analizzata nel capitolo 5, la libertà d'espressione di giocatori e atleti (articolo

1. Il testo di tutti i trattati del Consiglio d'Europa, le loro relazioni esplicative, lo status delle firme e delle ratifiche, le dichiarazioni e le riserve espresse dai vari stati sono disponibili a <https://www.coe.int/en/web/conventions/>. [Al momento di questa traduzione, il sito italiano è ancora in costruzione e non tutti i testi dei trattati sono disponibili in traduzione italiana <https://www.coe.int/it/web/conventions/home>, n.d.e.].

10) è l'argomento del capitolo 6, e il capitolo 7 prende in considerazione i diritti dei tifosi, in particolare nella lotta contro il fenomeno degli hooligan (articoli 2, 3, 5, 10, 11, e articolo 4 del protocollo n. 7).

La terza parte considera questioni potenziali alla luce delle esigenze specifiche di gruppi particolarmente vulnerabili. Una lista non esaustiva include i seguenti temi: discriminazione nei confronti di persone con disabilità, contro le donne e gli atleti intersessuali e transgender (tutto questo nel capitolo 8); violenza e abusi sessuali nei confronti delle donne e dei minori, incluso il diritto a essere informati e protetti da alcuni rischi alla salute – in particolare traumi cerebrali – in certi sport di contatto (capitolo 9); incitamento all'odio contro atleti e giocatori sia di ispirazione razziale e etnica, sia di orientamento sessuale e identità di genere (capitolo 10); e il traffico di esseri umani, sia nel trasferimento di giocatori, in particolare di minori, sia nella costruzione di arene sportive e nella catena di forniture (capitolo 11).

Nella quarta parte, il capitolo 12 mira a offrire delle informazioni pratiche agli avvocati interessati alle cause nel mondo dello sport, illustrando la procedura e i criteri di ammissibilità davanti alla Corte. Infine, traggio alcune conclusioni generali.

# Cornice teorica

parte I



## Capitolo 1

# Definizioni

### 1.1. Concetti chiave e particolarità del campo dello sport

#### 1.1.1. *Autonomia del movimento sportivo e della “lex sportiva”*

Lo sport è da tempo considerato un regime autonomo e autoreferenziale che non necessita e non vuole essere governato da autorità o fonti legali esterne (Schwab 2018, in particolare pp. 221-222; Cornu *et al.* 2017; Szyszczak 2007).

Fatte salvo alcune eccezioni, specialmente la Francia, in cui si considera che le organizzazioni sportive svolgano una funzione pubblica, gli Stati intervengono raramente nella regolamentazione degli sport (Cornu *et al.* 2017, p. 22). Il movimento sportivo opera all'interno di una cornice istituzionale integrata e basata su una struttura piramidale, alla cui cima si trovano le federazioni internazionali che esercitano una funzione monopolistica all'interno di ciascuna disciplina (*ibidem*). Il Tribunale federale svizzero ha riconosciuto nel 2020, per il caso di Caster Semenya, la struttura gerarchica degli sport professionistici:

Il richiedente sostiene, non senza merito, che i rapporti tra un atleta e una federazione sportiva somigliano in qualche misura a quelli che esistono tra un individuo e lo stato. È vero che il Tribunale federale ha osservato che è caratterizzato da una struttura molto gerarchica, sia a livello internazionale che nazionale. Organizzati intorno a un asse verticale, i rapporti tra atleti e le varie organizzazioni sportive

possono essere distinti dai rapporti orizzontali creati dalle parti in una relazione contrattuale.<sup>1</sup>

Il sistema attuale garantisce un'autonomia considerevole rispetto alle autorità statali, ed esistono solo poche eccezioni, in particolare le leghe professionistiche nord-americane, che non sono sotto l'autorità delle federazioni internazionali (Cornu *et al.* 2017). Il principio dell'autonomia del movimento sportivo è largamente riconosciuto dagli Stati e dalle istituzioni internazionali, quali l'Unione europea e il Consiglio d'Europa. Quest'ultimo ha riconosciuto e definito – per mezzo di una Raccomandazione del Comitato dei ministri CM/Rec(2011) adottata il 2 febbraio 2011 – il principio di autonomia nei seguenti termini:

Il Comitato dei Ministri [...]

Raccomanda che i governi degli Stati membri:

riconoscano le seguenti caratteristiche che descrivono l'autonomia del movimento sportivo: nel quadro della cornice del diritto nazionale, europeo e internazionale, l'autonomia dello sport consiste nella possibilità che organizzazioni sportive non-governative e no-profit di:

- stabilire, emendare e interpretare liberamente «le regole del gioco» appropriate per il loro sport senza influenza politica o economica non giustificata;
- scegliere democraticamente i propri leader, senza interferenza di Stati o parti terze;
- ottenere fondi adeguati dal pubblico o da altre fonti senza obblighi sproporzionati;
- usare questi fondi per raggiungere obiettivi e condurre attività scelte senza eccessivi vincoli esterni;

1. ATF A4\_248/2019, 25 agosto 2020, §9.4. [L'autore offre una traduzione inglese non ufficiale dall'originale francese, *n.d.t.*]. Disponibile a <https://bit.ly/3vbkQR> (accesso effettuato il 21 aprile 2022).

- cooperare con le autorità pubbliche per chiarire l'interpretazione della cornice legale rilevante, al fine di prevenire incertezze legali e contribuire, per via di consultazioni con le autorità pubbliche, alla preparazione di norme sportive, quali le regole di una competizione o le regole societarie di ONG sportive, che siano legittime e proporzionate al raggiungimento di questi obbiettivi.

Parimenti, il preambolo della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione delle competizioni sportive (CETS n. 215) adottato nel 2014 riconosce che, «in accordo con il principio dell'autonomia dello sport, le organizzazioni sportive sono responsabili per lo sport e hanno responsabilità di autoregolazione e di disciplina nella lotta contro la manipolazione delle competizioni sportive». Tuttavia, il preambolo aggiunge che «le autorità pubbliche proteggono l'integrità dello sport, quando appropriato».

Dal punto di vista giuridico, e in analogia con la separazione dei poteri all'interno di uno Stato, il principio di autonomia presenta tre aspetti: innanzitutto, gli organi di governo dello sport, specialmente le federazioni internazionali, hanno un'ampia capacità di autoregolamentazione; in altre parole, producono essi stessi le norme che si applicano a loro e ai loro membri, in particolare in campo disciplinare (Cornu *et al.* 2017). La massima espressione della capacità di autoregolamentazione è l'emergere di una *lex sportiva*, che può essere definita come l'insieme di leggi di portata internazionale redatto dalle stesse organizzazioni sportive al fine di regolamentare lo svolgimento delle competizioni sportive (*ibidem*; Zakharova 2019).

In secondo luogo, a causa della struttura piramidale e della natura altamente integrata del movimento sportivo, l'efficacia delle regole sportive è assicurata da disposizioni e meccanismi specifici del movimento sportivo, che non richiedono l'intervento dello Stato (Cornu *et al.* 2017, p. 24). Ad esempio, la decisione presa da una federazione nazionale di sospendere un atleta è sistematicamente riconosciuta dalle altre federazioni nazionali per le competizioni

di loro competenza, o nei casi in cui la federazione internazionale lo richiede (*ibidem*). In altri termini, anche il potere esecutivo rientra nella competenza esclusiva degli organi di governo dello sport.

In terzo luogo, le organizzazioni sportive hanno il potere di vigilanza sull'attuazione della *lex sportiva*, che esercitano in particolare attraverso la loro autorità disciplinare e la costruzione di un vero e proprio sistema di giustizia sportiva con la Corte del Tribunale arbitrale dello sport (TAS). Il TAS può essere considerato l'organo giudiziario supremo del movimento sportivo che dispone di poteri estremamente ampi, poiché un gran numero di federazioni sportive hanno accettato la sua giurisdizione (Cornu *et al.* 2017). La posizione unica del TAS è rafforzata da un'altra caratteristica specifica del sistema di giustizia sportiva, vale a dire la sottomissione generalmente obbligatoria dei membri all'arbitrato e, di conseguenza, l'esclusione della giurisdizione dei tribunali statali ordinari. Le federazioni sportive inseriscono nei propri regolamenti o statuti una clausola che rende obbligatorio l'arbitrato per i propri iscritti. In altre parole, nell'aderire alle federazioni, gli atleti e gli altri soggetti coinvolti nelle competizioni sportive non hanno generalmente altra scelta che accettare l'arbitrato come strumento di risoluzione delle controversie (ivi, p. 31).

L'ampio ricorso alle procedure arbitrali da parte del movimento sportivo, di cui il TAS è solo un esempio, può essere considerato espressione della volontà delle federazioni di sottrarsi al controllo dei tribunali nazionali e, di conseguenza, di tutelarsi dalle ingerenze statali più in generale (ivi, pp. 24-25).

Per fare un esempio della posizione di monopolio degli organi di governo dello sport, possiamo presentare brevemente la situazione della FIFA, l'ente regolatore globale del calcio (Hock *et al.*, p. 194). La FIFA ha sviluppato una struttura organizzativa complessa, comprendente le federazioni affiliate, la maggior parte delle quali rappresenta un singolo Paese, e sei confederazioni regionali, al fine di regolamentare in modo efficace tutte le parti partecipanti alle competizioni calcistiche organizzate (ivi, pp. 194-195). La FIFA richiede alle sue confederazioni di garantire che le competizioni

internazionali alle quali partecipano club di federazioni nazionali siano organizzate sia con il consenso della confederazione interessata sia con l'approvazione della FIFA (Statuti FIFA, articolo 20, §3e). Inoltre, la FIFA ha istituito sedi private di risoluzione delle controversie e sofisticati sistemi di sanzioni e incentivi che promuovono il rispetto delle decisioni degli organismi di risoluzione delle controversie (Gomtsian *et al.* 2018). In particolare, la FIFA riconosce la giurisdizione obbligatoria del TAS per decidere sulle controversie tra la FIFA, i suoi membri, le confederazioni, le leghe, i club, i giocatori, gli intermediari e le altre parti coinvolte. Questo meccanismo è un altro strumento per garantire il rispetto dell'ordine globale della FIFA. Hock e Gomtsian (2018, p. 194) affermano che attraverso questa posizione monopolistica «la FIFA regola efficacemente ogni parte che partecipa alle competizioni calcistiche organizzate, inclusi giocatori, club, allenatori, manager, investitori di club, funzionari, sponsor e spettatori».

Dal punto di vista dei diritti umani, l'esistenza di regimi che pretendono di essere autonomi non è esente da problemi, soprattutto in un ambito, come quello dello sport contemporaneo, in cui vengono prese decisioni importanti che incidono sull'esistenza finanziaria delle persone, sulla vita privata e familiare, sulla salute e reputazione. In altre parole, i poteri delle organizzazioni sportive di adottare regole, punire e monitorare i propri membri sono così estesi che è probabile che le loro azioni interferiscano nei diritti umani fondamentali dei membri a un livello non inferiore a quello di un'azione delle autorità statali (Cornu *et al.* 2017, p. 42). Per questo motivo, è fondamentale che il dovere degli Stati di rispettare i diritti umani sia applicato anche rispetto agli atti e ai provvedimenti delle organizzazioni sportive, a maggior ragione considerando la posizione generalmente debole degli atleti e degli altri membri nei confronti delle loro federazioni a causa al suddetto assoggettamento obbligatorio all'arbitrato e, di conseguenza, all'esclusione di importanti garanzie procedurali offerte dai tribunali ordinari statali (Zakharova 2020).

Gli sviluppi recenti vanno in quella direzione. Sentenze come *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, rese dalla Corte nel 2018, hanno