



Prot. n. 3 del 13.12.2024

Parere n. 1
Anno 2024

**IL COLLEGIO DI GARANZIA
SEZIONE CONSULTIVA**

Composta da

Avv. Enrico Lubrano - Presidente

Avv. Andrea Granzotto - Relatore

Avv. Antonio Lorito - Componente

Avv. Gabriele Pezzano - Componente

ha pronunciato il seguente

PARERE N. 1/2024

su richiesta di parere iscritta al R.G. prot. 1 del 21 novembre 2024, presentata, ai sensi dell'art. 13, comma 8, dello Statuto del CIP e dell'art. 56 del Codice della Giustizia Sportiva del CIP, dal Presidente Federale della FINP prot. 493 del 21 novembre 2024.

La Sezione

- Visto il decreto di nomina del Presidente del Collegio di Garanzia, prot. n. 2 del 27 NOVEMBRE 2024;
- vista la richiesta di parere presentata dal Presidente Federale della FINP prot. 493 del 21 novembre 2024 trasmessa a questa Sezione in data 27 novembre 2024;
- visto l'art. 56 del Codice della Giustizia Sportiva, in base al quale alla Sezione Consultiva spetta, tra l'altro, l'adozione di pareri su richiesta del CIP;
- visto l'articolo 3 del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Collegio di Garanzia dello Sport che definisce la competenza della sezione consultiva dell'organo de quo;
- esaminati gli atti e udito il relatore, Avv. Andrea Granzotto, ha rilasciato il seguente parere.

PREMESSE

Mediante la richiesta di parere prot. n. 493 del 21 novembre 2024, è stato richiesto alla Sezione Consultiva del Collegio di Garanzia dello Sport di fornire parere motivato riguardo l'interpretazione delle norme dettate dalla Federazione Italiana Nuoto Paralimpico (d'ora in poi anche "Federazione" o "F.I.N.P.") presenti nello Statuto della stessa in merito al conseguimento dell'esercizio del diritto di voto da parte dei propri tesserati.

In particolare, la richiesta che viene sollevata al Collegio concerne *“cosa debba intendersi per effettiva attività paralimpica che consente poi (ai sensi degli artt. 4.1. e 4.2 dei Principi informativi e 18.2 dello Statuto F.I.N.P.) agli affiliati di conseguire il diritto al voto e se la classificazione degli atleti sia necessaria o solo facoltativa per svolgere l'effettiva attività paralimpica richiesta dagli articoli citati”*.

La richiesta presentata dalla Federazione postula in primo luogo un'analisi degli artt. 4.1. e 4.2. dei Principi informativi del Comitato Italiano Paralimpico (d'ora in poi anche "C.I.P."), ai sensi dei *“quali Hanno diritto a voto i Gruppi Sportivi delle Forze Armate, delle forze di Polizia civili o militari e del corpo nazionale dei Vigili del Fuoco firmatari di apposite convenzioni con il CIP, le società professionistiche, ove esistenti, le associazioni e le società regolarmente affiliate e che risultano iscritte nel Registro di cui all'art. 5 comma 4 lett. u) dello Statuto del CIP e che abbiano maturato un'anzianità di affiliazione di almeno 12 mesi precedenti alla data di celebrazione dell'Assemblea, a condizione che, nel suddetto periodo di anzianità di affiliazione, abbiano svolto effettiva attività sportiva paralimpica stabilita dai programmi federali [N.D.R. Art. 4.1]. Le Federazioni Sportive Paralimpiche e le Discipline Sportive Paralimpiche, ai fini della definizione dell'attività svolta, dovranno stabilire i requisiti minimi di partecipazione per il riconoscimento del diritto di voto. A tal fine è da considerarsi attività sportiva paralimpica quella a carattere agonistico, non agonistico e promozionale svolta nell'ambito di programmi federali, non quella di mero avviamento allo sport (Inail – Istituti Scolastici – Unità spinali, Centri di riabilitazione, Casp etc) [N.D.R. Art. 4.2]”*.

Al fine di rispondere al quesito posto, è altresì necessario valutare la portata dell'art. 18.2 dello Statuto della Federazione, ai sensi del quale *“Hanno diritto al voto di base i rappresentanti dei Gruppi Sportivi firmatari di apposite convenzioni con il CIP, le società professionistiche, ove esistenti, le associazioni e le società regolarmente affiliate e che risultino iscritte nel Registro di cui all'art. 5 comma 4, lett. U) dello Statuto del CIP, e che abbiano maturato una anzianità di affiliazione di almeno 12 (dodici) mesi precedenti la data di celebrazione dell'Assemblea, a condizione che nel suddetto periodo abbiano svolto effettiva attività paralimpica territoriale e/o nazionale: intendendosi per tale la partecipazione a campionati o altre manifestazioni iscritte nei calendari ufficiali della Federazione nella stagione sportiva compresa nei 12 (dodici) mesi precedenti la data di indizione delle Assemblee. Il voto verrà attribuito a condizione che le iniziative abbiano avuto regolare svolgimento”*.

In ultimo, per la disamina del quesito *de quo* sarà necessario prendere in considerazione l'istituto della “classificazione”, ulteriore elemento dirimente ai fini che occupano la Sezione.

DIRITTO

La redazione del presente parere prende necessariamente le mosse dai principi generali statuiti dalla Costituzione.

A tal riguardo, si rileva anzitutto come assurgano a valori fondamentali dell'Ordinamento il diritto all'inclusione e alla partecipazione democratica.

Tali principi vengono sintetizzati a livello costituzionale all'art. 3, secondo comma, il quale, statuendo il c.d. principio di eguaglianza sostanziale afferma che *“è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”*.

Proseguendo nell'analisi delle basi del presente parere, è altresì necessario analizzare i principi regolatori del diritto al voto da parte degli eventi diritto.

A tal riguardo, l'articolo 48 della Costituzione stabilisce che tutti i cittadini maggiorenni, senza distinzione di sesso ed età, possono esprimere il proprio voto. Invero, ai sensi del comma 1 di tale articolo *“Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età”*.

Il principio su cui si fonda la disposizione è quello del suffragio universale, raggiunto in Italia nel 1946, che consente a tutti i cittadini maggiorenni, senza alcun tipo di distinzione, di partecipare alle elezioni e prendere parte al voto.

Il principio costituzionale sopra richiamato mira a garantire la più ampia partecipazione possibile al c.d. elettorato attivo, come massima espressione del principio di democrazia sancito dall'art. 1 della Costituzione ai sensi del quale *“L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione”*.

L'impostazione sopra richiamata è stata pienamente recepita dagli artt. 4.1 e 4.2 dei principi C.I.P. che, come già anticipato, conferiscono il diritto al voto a tutti gli affiliati che svolgono effettiva attività paralimpica, definendosi per tale ogni attività, sia essa a carattere agonistico ovvero non agonistico o promozionale, svolta nell'ambito dei programmi federali.

Dalla lettura del combinato disposto di tali articoli si evince pertanto che anche nell'ambito dell'ordinamento sportivo, in perfetta sintonia con i principi generali costituzionalmente definiti, l'obiettivo è quello di garantire, in ossequio al principio di democrazia, la più ampia partecipazione possibile dell'elettorato attivo nell'ambito dell'esercizio del diritto di voto.

Fermo quanto sopra, si rende ora necessario valutare il diritto di voto alla luce di quanto disposto all'art. 18.2. dello Statuto F.I.N.P., ai sensi del quale l'esercizio del diritto di voto è riservato agli affiliati *“che abbiano svolto effettiva attività paralimpica territoriale e/o nazionale”*.

Si rileva preliminarmente che dalla comparazione giuridica tra il combinato disposto degli artt. 4.1 e 4.2 dei Principi C.I.P., da un lato, e l'art. 18.2 dello Statuto, dall'altro, emerge sostanziale convergenza. Invero, le disposizioni richiamate statuiscono in maniera essenzialmente conforme che in ambito sportivo il diritto al voto si acquisisce dopo aver maturato un'anzianità di affiliazione di almeno 12 mesi precedenti alla data di celebrazione dell'Assemblea, a condizione che nel suddetto periodo il tesserato abbia svolto effettiva attività paralimpica.

Interrogandosi sulla portata del sostantivo “effettiva”, si evidenzia quanto segue. Il termine (derivante dal latino *effectivus*, ossia “compiere”) mirerebbe a delineare un qualcosa che produce o è atto a produrre un effetto, in maniera concreta e reale.

La locuzione “effettiva attività paralimpica” postula pertanto un'attività che ha avuto regolare svolgimento e, nel caso di specie, indica la partecipazione pratica di un atleta ad un evento sportivo.

Proseguendo, l'art. 18.2 dello Statuto sembrerebbe avere una portata più restrittiva rispetto agli artt. 4.1 e 4.2 dei Principi, laddove intende quale “effettiva attività paralimpica” la partecipazione dell'atleta a campionati o altre manifestazioni iscritte nei calendari ufficiali della Federazione, senza specificare se la stessa debba avere o meno carattere agonistico.

Sul punto, i citati articoli contenuti nei Principi hanno una portata più ampia, definendo appunto l'“attività sportiva paralimpica” come attività a carattere agonistico, non agonistico e promozionale svolta nell'ambito dei programmi federali.

In tale ottica, da quanto emerge nella richiesta di parere, la F.I.N.P. ritiene che l'effettiva attività paralimpica sia “*quella svolta attraverso la partecipazione a Manifestazioni inserite nei Calendari Ufficiali della Federazione, con atleti in possesso di regolare classificazione*”.

In tema di discipline paralimpiche, la classificazione determina quali atleti siano idonei a competere in un determinato sport e a quale categoria devono essere assegnati per la competizione.

Ogni atleta quindi, prima di prendere parte ad una competizione paralimpica ufficiale, passa attraverso un processo di valutazione, in cui viene decretato (i) se l'atleta ha una disabilità idonea per il suo sport di appartenenza (ii) se la disabilità idonea dell'atleta soddisfa i criteri minimi di disabilità di tale sport e (iii) a quale classe sportiva dovrebbe essere assegnato l'atleta a seconda della capacità di eseguire i compiti specifici dello specifico sport.

Sul punto, per quanto attiene la disciplina del nuoto, la FINP ha adottato il c.d. “Regolamento delle classificazioni”, al cui art. 1 è enunciato quanto segue: “*Per garantire una concorrenza equa, tutti gli sport paralimpici adottano un sistema che ha come obiettivo quello di assicurare che la vittoria di un atleta venga determinata dalla sua abilità, dal fitness, dalla potenza, dalla resistenza, dalla capacità tattica e dalla concentrazione mentale. Questo processo è chiamato classificazione e il suo scopo è quello di minimizzare l'impatto delle limitazioni derivate dalla disabilità, sulla disciplina sportiva. Avere una disabilità potrebbe non essere sufficiente, l'impatto della disabilità nei confronti del singolo sport deve essere provato. Il raggruppamento degli atleti in base al loro grado di limitazione funzionale/visiva/intellettuale-relazionale derivante dalla disabilità è chiamato "Classe Sportiva". Attraverso la classificazione, viene stabilito se gli atleti siano idonei o meno (concetto di disabilità minima) a competere in uno sport paralimpico e viene determinata la classe sportiva. Il principio è simile al raggruppamento per età, sesso e peso in altri sport (ex. judo). La classificazione è specifica per ogni sport in quanto l'impatto di una disabilità rispetto ad ogni disciplina sportiva è diverso. Quindi, un atleta potrebbe rientrare nei criteri in uno sport paralimpico, ma potrebbe non soddisfare i criteri previsti in un altro sport paralimpico. Il nuoto paralimpico si rivolge a tre gruppi di disabilità: fisica, visiva ed intellettuale/relazionale. Ogni atleta praticante il nuoto paralimpico deve essere classificato*”.

Si rileva preliminarmente che, a livello di gerarchia di fonti, il Regolamento riveste una posizione subordinata rispetto alle fonti in precedenza analizzate.

Pertanto, in un'ipotetica situazione antinomica, ma, lo si anticipa, non pare sia questo il caso, la possibile risoluzione dell'apparente contrasto tra il Regolamento e le disposizioni sopra analizzate (Principi C.I.P. e Statuto F.I.N.P.) potrebbe risolversi applicando il c.d. “criterio gerarchico”, per il quale, in caso di contrasto tra due disposizioni normative, la norma di grado superiore prevale su quella inferiore (*lex superior derogat inferiori*).

Inoltre, dalla lettura del Regolamento di settore non emerge che la classificazione sia elemento necessario per lo svolgimento di tutte le tipologie di attività paralimpiche come sopra definite (*id est*, agonistica, non agonistica e promozionale).

Fatto tale doveroso passaggio, si rileva che neanche lo Statuto F.I.N.P. prevede che la classificazione sia elemento necessario per lo svolgimento delle attività ivi previste.

Sempre su tale punto, l'assenza di una norma scritta che definisca il concetto di “effettiva attività paralimpica” trova spiegazione nel fatto che – coerentemente con le previsioni normative - l'attività sportiva paralimpica è quella a carattere agonistico, (ma anche quella) non agonistico e promozionale svolta nell'ambito di programmi federali ed è effettiva solo qualora si manifesti come partecipazione attiva, continuativa e regolare di un atleta (ma anche di una società sportiva o un ente) a iniziative, competizioni e programmi specifici del movimento paralimpico.

È questo il motivo per cui l'effettiva attività paralimpica deve avere diverse accezioni a seconda del contesto in cui viene utilizzata.

Invero, si ritiene che di effettiva attività paralimpica si possa parlare solo riferendosi al ruolo che l'affiliato ha svolto (nei 12 mesi precedenti, per come richiesto dallo Statuto) per giungere a esercitare il diritto di voto in assemblea.

Tra gli affiliati, il concetto di effettiva attività paralimpica riguarda pertanto gli atleti, per i quali la locuzione di “effettiva attività paralimpica” si sostanzia nella partecipazione a competizioni ufficiali ma anche in allenamenti e tesseramento attivo, ma anche le Società sportive, per le quali l’“effettiva attività paralimpica” può essere declinata quale promozione dello sport paralimpico, tesseramento degli atleti paralimpici ovvero programmi di inclusione e sviluppo.

In ultimo, il concetto di “effettiva attività paralimpica” può trovare spazio per gli Enti e le Organizzazioni, che svolgono tale attività contribuendo alla crescita del movimento paralimpico ovvero coinvolgendo atleti nel movimento stesso.

Nel contesto regolamentare (pertanto anche nel diritto di voto in Assemblee federali o paralimpiche), l’“effettiva attività paralimpica” è quindi un criterio per:

- Distinguere membri attivi dai non attivi.
- Stabilire chi ha diritto di rappresentanza o voto.
- Garantire che le decisioni siano prese da soggetti effettivamente coinvolti nello sport paralimpico.

Alla luce di tutto quanto sopra, deve ritenersi che il silenzio delle fonti *de quibus* sul punto implichi l'assenza di una qualsiasi disposizione volta a limitare l'esercizio del diritto di voto ai soli tesserati in possesso di classificazione, sulla base del principio interpretativo per il quale *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*.

Invero, un requisito è da intendersi necessario soltanto qualora la normativa di riferimento lo qualifichi come tale. In caso contrario lo stesso sarà da intendersi facoltativo. I principi C.I.P. non prevedono il requisito della classificazione come essenziale per lo svolgimento dell'attività sportiva paralimpica, così come la stessa non viene prevista quale necessaria nelle disposizioni statutarie della F.I.N.P.

Sul punto, ben ha interpretato l'Assemblea in occasione della seduta del 10 novembre 2024, laddove si è deciso di non integrare l'art. 18.2 dello Statuto della Federazione, salvaguardando i principi costituzionalmente affermati dell'inclusione e del diritto al voto.

In definitiva, per tutto quanto sopra rappresentato, operando un'interpretazione teleologica relativa alla portata dell'art. 18.2 dello Statuto F.I.N.P. in correlazione agli artt. 4.1. e 4.2 dei Principi C.I.P., si ritiene che, stante l'obiettivo di garantire, in ossequio al principio di democrazia richiamato e costituzionalmente garantito, la più ampia partecipazione possibile dell'elettorato attivo, la disposizione preveda la possibilità per tutti i tesserati, praticanti attività agonistica nonché non agonistica ovvero promozionale, di esercitare il diritto di voto nell'ambito dell'Assemblea elettiva.

P.Q.M.

Si ritiene possibile trarre le seguenti conclusioni sulla base dei quesiti posti a Codesta Sezione Consultiva:

(i) In merito al quesito relativo a “cosa debba intendersi per effettiva attività paralimpica che consente poi (ai sensi degli artt. 4.1. e 4.2 dei Principi informativi e 18.2 dello Statuto F.I.N.P.) agli affiliati di conseguire il diritto

al voto” si rappresenta che per effettiva attività paralimpica deve intendersi l’evento sportivo concretamente svoltosi, non rilevando ai fini della qualificazione come tale che l’evento rivesta carattere agonistico, non agonistico ovvero promozionale, nonché l’attività come sopra delineata svolta da Società e Associazioni sportive, Enti ed Organizzazioni.

(ii) In merito al quesito relativo al fatto che “*la classificazione degli atleti sia necessaria o solo facoltativa per svolgere l’effettiva attività paralimpica richiesta dagli articoli citati?*”, si rappresenta che la classificazione degli atleti deve intendersi quale un requisito facoltativo al fine di poter esercitare l’effettiva attività paralimpica, così come sopra qualificata.

Deciso nella camera di Consiglio in data 13 dicembre 2024.

Il Presidente

Avv. Enrico Lubrano

il Relatore Avv. Andrea Granzotto

Depositato in data 13 dicembre 2024