

SENATO DELLA REPUBBLICA

———— XVII LEGISLATURA ————

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori FEDELI, IDEM

*Modifiche alla legge 23 marzo 1981 n. 91, per la
promozione dell'equilibrio di genere nei rapporti tra
società e sportivi professionisti*

—————
30 giugno 2015

RELAZIONE

Onorevoli Senatrici e onorevoli Senatori! La *Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica* adottata dall'UNESCO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura) il 21 novembre 1978, all'articolo 1 recita: "La pratica dell'educazione fisica e lo sport è un diritto fondamentale per tutti". A partire da tale riconoscimento giuridico internazionale, che prende le mosse dall'orientamento già espresso dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e indicato nella Risoluzione 32/30 del 16 dicembre 1977, il diritto allo sport si definisce diritto dell'uomo in quanto legato ad una funzione educativa, culturale e sociale che deve essere riconosciuta ad ogni persona. Oltreché diritto all'impiego del tempo libero in attività ludico-motorie, quindi, il diritto allo sport si caratterizza quale diritto di tutti, donne e uomini, all'accesso alla pratica sportiva, a svolgere mestieri legati allo sport, ad essere presenti negli organi dirigenziali dello sport, a veder applicate nello sport professionistico e nella contrattualistica le stesse regole che disciplinano i rapporti di lavoro.

Il 18 dicembre 1979, poi, con l'adozione a New York della *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne*, si sancisce il passaggio dall'affermazione di un diritto allo sport per tutti ad un diritto allo sport senza distinzioni di genere. Agli articoli 10 e 13, infatti, la Convenzione stabilisce che gli Stati parte devono prendere tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne al fine di garantire, su una base di uguaglianza tra uomini e donne, le medesime opportunità di partecipare attivamente agli sport e all'educazione fisica.

Ancora nel 2007, al fine di promuovere gli obiettivi della Dichiarazione di Pechino e la Piattaforma d'Azione del 1995, il Dipartimento di economia e affari sociali delle Nazioni Unite pubblica il dossier *Women, gender equality and sport*, intendendo con esso affrontare in maniera sistematica l'argomento delle discriminazioni di genere nello sport, oltreché segnalare la persistenza di profonde differenze in numerosi settori. In particolare, nel *dossier* si sottolinea la necessità di incentivare la partecipazione delle donne nei processi decisionali del mondo sportivo, di migliorare l'allocazione delle risorse distribuendole equamente tra le categorie femminili e maschili, e di elaborare strategie mirate al fine di affrontare l'inadeguato e spesso negativo ritratto dello sport femminile nei mezzi di comunicazione.

Similmente, a livello sovranazionale, l'Unione europea è più volte intervenuta per denunciare la disparità di genere nell'accesso e nello svolgimento dell'attività sportiva. In particolare, come esito di un'analisi specifica in materia di diritti delle atlete condotta dalla Commissione per i diritti della donna e le pari opportunità, il 21 maggio 2003 è stata adottata la *Risoluzione Donne e Sport (2002/2280(INI))*, nella quale lo sport femminile è definito come espressione del diritto alla parità e alla libertà di tutte le donne di disporre del proprio corpo e di occupare lo spazio pubblico, a prescindere dalla cittadinanza, dall'età, dalla menomazione fisica, dall'orientamento sessuale, dalla religione. Premettendo che

l'obiettivo della parità di opportunità favorisce un'apertura effettiva delle discipline sportive ai due sessi e tende con ciò a sopprimere le barriere tra sport maschile e femminile, il Parlamento europeo chiede agli Stati membri di assicurare alle donne e agli uomini pari condizioni di accesso alla pratica sportiva a tutti i livelli e invita la Commissione ad inserire norme contro la discriminazione nello sport nell'ambito delle nuove discriminazioni in base al sesso. Al fine di garantire la parità di diritti nello sport di alto livello, poi, la Risoluzione espressamente sollecita gli Stati membri e il movimento sportivo ad eliminare la distinzione tra pratiche maschili e femminili "nelle procedure di riconoscimento delle discipline di alto livello"; chiede alle Federazioni Nazionali e alle relative autorità di tutela di "assicurare alle donne e agli uomini parità di accesso allo statuto di atleta di alto livello, garantendo gli stessi diritti in termini di reddito, condizioni di supporto e di allenamento, assistenza medica, accesso alle competizioni, protezione sociale e formazione professionale, nonché reinserimento sociale attivo al termine delle loro carriere sportive"; chiede alle autorità governative e sportive di "garantire l'eliminazione delle discriminazioni dirette e indirette di cui sono vittime le atlete nell'esercizio del loro lavoro"; "invita le imprese a moltiplicare le azioni di cooperazione con le atlete di alto livello, valorizzando la loro immagine e favorendo senza distinzioni lo sport femminile nel suo complesso"; "chiede ai mezzi d'informazione di provvedere a una copertura equilibrata dello sport femminile e maschile nonché a una rappresentazione non discriminatoria delle donne nello sport".

Un ulteriore passaggio fondamentale in tema di politiche dello sport a livello sovranazionale si registra poi con la presentazione, nel 2007, del *Libro Bianco sullo Sport* da parte della Commissione europea. Evidenziando il ruolo sociale dello sport, al paragrafo 2.5 del Libro si legge che "Nel quadro della sua Tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006–2010, la Commissione incoraggerà l'integrazione delle questioni di genere in tutte le sue attività relative allo sport, con un interesse specifico per l'accesso allo sport da parte delle donne immigrate e delle donne appartenenti a minoranze etniche, nonché per l'accesso delle donne alle posizioni decisionali nello sport e la copertura mediatica delle donne nello sport". In particolare, al paragrafo 4.1 dello stesso Libro, la Commissione ribadisce che "L'attività sportiva è soggetta all'applicazione del diritto dell'UE, [...] come il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, le norme relative alla cittadinanza dell'Unione e la parità uomo-donna per quanto riguarda il lavoro".

In ambito nazionale, come è noto, le pari opportunità intese come assenza di ostacoli alla partecipazione economica, politica e sociale di un qualsiasi persona per ragioni connesse al genere, alle convinzioni religiose e personali, alla razza e all'origine etnica, alla disabilità, all'età, all'orientamento sessuale è cristallizzata nell'articolo 51 della Costituzione. Ai fini dell'attuazione concreta del principio della parità di genere in ambito sportivo, però, pochi sono i provvedimenti normativi adottati dal legislatore. Per quanto attiene all'Italia, infatti, il campo delle attività sportive è ancora segnato da profonde differenze di genere sia in termini di accesso alla pratica sportiva, sia con riferimento alla maggiore rilevanza economica, sociale e mediatica dello sport praticato dagli uomini, sia, infine, per quanto

concerne il campo della tutela dei diritti e della rappresentanza femminile negli organi istituzionali nazionali e internazionali che amministrano lo sport.

Anche nel nostro Paese, dunque, nonostante il fenomeno sportivo sia una delle manifestazioni di massa che ha maggiormente caratterizzato il XX e questa prima parte del XXI secolo e che ha comportato importanti campagne di sensibilizzazione per il pieno riconoscimento di un diritto allo sport per tutti, tale riconoscimento è purtroppo ancora lontano dal trovare piena esplicazione quando si affronta il tema dei diritti delle atlete. Nel parlare di sport al femminile è pertanto ancora oggi prioritario, rispetto all'approfondimento di singole tematiche giuridico-sportive, affrontare il tema del diritto allo sport. Secondo l'ultimo rapporto pubblicato dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano nel 2014, la quota di popolazione femminile che pratica sport è pari al 24 per cento del totale: di conseguenza, 12 sono i punti percentuali che definiscono il gap ancora esistente nella pratica sportiva tra maschi e femmine. Inoltre, sebbene la partecipazione femminile sia in crescita, la differenza di genere nell'accesso alla pratica sportiva resta sostanzialmente stabile negli ultimi 15 anni.

Al predetto progressivo, seppur lento, accrescimento della partecipazione femminile alle attività sportive - che ha determinato importanti effetti sociali ed economici, oltretutto un numero sempre maggiore di successi da parte delle nostre atlete nello sport di alto - tuttavia, non è corrisposta, nel nostro Paese, un'eguale evoluzione migliorativa in termini di diritti e di riconoscimenti economici, sociali e mediatici. Si pensi ad esempio che i premi riconosciuti alle atlete, sia a livello nazionale che internazionale, registrano una riduzione che arriva sino al 50 per cento nel caso dei campionati femminili rispetto a quelli maschili nell'ambito della stessa specialità. Similmente, rispetto alla presenza di donne ai livelli dirigenziali del mondo sportivo, il dato più evidente a livello nazionale è che delle quarantacinque Federazioni Sportive Nazionali solo una, ossia la Federazione Italiana sport Equestri (FISE) - oggi commissariata - è stata presieduta da una donna. Ancora, da uno studio comparativo della Commissione europea pubblicato nel 2005 e intitolato *Sports, Media and Stereotypes Women and Men in Sports Media*, si evidenzia che in Italia le notizie sportive supportano la diffusione dei ruoli di genere tradizionali: il 78 per cento dei notiziari sportivi, infatti, è monopolizzato da "storie" maschili, mentre anche il numero delle giornaliste che si occupano di sport è decisamente ridotto rispetto a Paesi come l'Austria, la Lituania, la Norvegia e l'Islanda oggetto di analisi comparativa.

Le differenze di genere in ambito sportivo divengono quindi ancora più evidenti se si considera che, a tutt'oggi, in Italia nessuna disciplina sportiva femminile è qualificata come professionistica ai sensi della legge 23 marzo 1981, n. 91, *Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*. La suddetta legge sul professionismo sportivo, infatti, scinde la pratica sportiva in due categorie a seconda della normativa ad essa applicabile: da un lato, l'attività sportiva professionistica svolta nell'ambito di società di capitali; dall'altro, l'attività sportiva dilettantistica svolta da sportivi e da associazioni sportive dilettantistiche, cooperative e di capitali senza finalità di lucro. In questa prospettiva, la mancata

qualificazione delle discipline sportive femminili come "professionismo" determina pesanti ricadute in termini di assenza di tutele sanitarie, assicurative, previdenziali, nonché di trattamenti salariali adeguati all'effettiva attività svolta. Si configura pertanto una vera e propria discriminazione delle atlete che, sebbene spesso facciano dello sport il loro "lavoro", di fatto gareggiano come "dilettanti" e, conseguentemente, oltre a guadagnare di media il 30 per cento in meno dei colleghi maschi, non possono godere nemmeno delle medesime garanzie contributive, previdenziali e sanitarie previste dagli inquadramenti contrattuali.

Sebbene in Italia siano solo sei su sessanta le discipline considerate professionistiche (calcio, golf, pallacanestro, pugilato, motociclismo e ciclismo), con il presente disegno di legge s'intende modificare la legge n. 91/1981, introducendo espressamente il divieto di discriminazione da parte delle federazioni sportive nazionali per quanto riguarda la qualificazione del professionismo sportivo. Al contempo, sul modello della legge 10 aprile 1991, n. 125, *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*, la lettera c) dell'articolo unico del presente disegno di legge prevede l'inversione dell'onere della prova - che quindi spetterà alle federazioni sportive nazionali, titolari del potere di qualificazione delle atlete e degli atleti come "professionisti" o "dilettanti" -, nel caso in cui elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico relativi alle qualificazioni degli sportivi professionisti, alla costituzione e alla affiliazione delle società sportive siano idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso.

Il presente disegno di legge non comporta alcun onere aggiuntivo per il bilancio dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche alla legge 23 marzo 1981, n. 91)

1. Alla legge 23 marzo 1981, n. 91, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 2, primo comma, le parole: «sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici» sono sostituite dalle seguenti: «sono sportivi professionisti gli atleti e le atlete, gli allenatori e le allenatrici, i direttori e le direttrici tecnico-sportivi ed i preparatori e le preparatrici atletici»;
- b) all'articolo 2, dopo il primo comma, è aggiunto il seguente: «Qualunque sia la disciplina sportiva regolamentata dal CONI, è vietata qualsiasi discriminazione da parte delle federazioni sportive nazionali per quanto riguarda la qualificazione del professionismo sportivo in ambito femminile e maschile.»;
- c) all'articolo 10, dopo il terzo comma, è aggiunto il seguente: «Quando elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico relativi alle qualificazioni degli sportivi professionisti, alla costituzione e alla affiliazione delle società sportive siano idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso, spetta alle federazioni sportive nazionali riconosciute dal CONI l'onere della prova sull'insussistenza della discriminazione.».