

**a Sua Eccellenza  
l'Avvocato Generale dello Stato Italiano**

**Richiesta di nulla osta  
a motivata validazione della posizione giuridica esposta**

**Ente richiedente**

**U.P.K.L. aisbl**

4 Rue de la Presse – 1000 Brussels

Decreto di riconoscimento della personalità giuridica di  
Associazione Internazionale Senza Scopo di Lucro  
con finalità d'interesse pubblico in ambito internazionale,  
**n° WL 22/16394 del 15.1.2014**

rilasciato da **Ministero della Giustizia del Belgio**,  
su parere del **Consiglio dei Ministri del Governo del Belgio**

**Membro osservatore nella Commissione Europea XG HEPA**

**PREMESSA**

**I principi generali fissati dalla giurisprudenza.**

La giurisprudenza cerca di fornire una risposta di giustizia per garantire delle certezze almeno in astratto. In particolare:

1) per quanto riguarda il profilo relativo all'individuazione delle situazioni in cui è configurabile una giurisdizione statale in materia sportiva, la giurisprudenza, riprende un criterio fatto proprio dalla Corte di Giustizia della U.E. sin dagli anni '70, elaborando il criterio di c.d. "rilevanza", in base al quale - laddove gli interessi lesi acquisissero una rilevanza (oltre che sportiva) anche economico-giuridica, con conseguente capacità di incidere negativamente sulla sfera giuridica del destinatario del provvedimento, inteso (oltre che come sportivo) anche come cittadino dello Stato - si riconosce la giurisdizione del giudice statale: tale principio di rilevanza viene normalmente applicato in relazione a tutte le questioni che possono insorgere nell'ambito dell'ordinamento sportivo, ovvero le questioni tecniche, disciplinari, amministrative e patrimoniali;

2) per quanto riguarda l'individuazione della giurisdizione (ordinaria o amministrativa) competente nella materia sportiva, la giurisprudenza ha fornito una risposta secondo gli

ordinari canoni di riparto della giurisdizione, ovvero ha ritenuto sussistente la giurisdizione del giudice ordinario ogni qualvolta si avesse riguardo alla tutela di diritti soggettivi e la giurisdizione del giudice amministrativo ogni qualvolta si ha riguardo alla tutela di interessi legittimi (ovvero fondamentalmente nei casi di impugnazione di provvedimenti emanati da Federazioni nei confronti di tesserati o affiliati);

3) anche per quanto riguarda l'individuazione del giudice (ordinario o amministrativo a seconda dei casi) territorialmente competente, la giurisprudenza ha applicato i normali criteri processuali civili (nel caso di giurisdizione del giudice ordinario) o amministrativi (in caso di giurisdizione del giudice amministrativo) di riparto della competenza (centralizzata nel caso di efficacia su tutto il territorio nazionale da parte dei provvedimenti impugnati - in applicazione delle ordinarie regole processuali amministrative - localizzata in caso di efficacia territorialmente limitata da parte dei provvedimenti impugnati);

4) per quanto riguarda, infine, i vincoli delle proprie decisioni, i Giudici statali cercano di garantire l'esecuzione delle proprie decisioni con i mezzi a loro disposizione (Commissario ad acta ecc), ma con esiti spesso negativi, tanto che si è posto storicamente il problema della mancata esecuzione, da parte delle istituzioni sportive, delle decisioni assunte dai giudici dell'ordinamento statale in materia sportiva.

## LA QUESTIONE

L'impegno delle Istituzioni dell'Unione Europea nella materia sportiva con il programma "La dimensione europea dello Sport" sintesi di 2 decenni di attività giurisprudenziale, segna un importante svolta nell'ambito della rivendicazione dell'autonomia dello Sport e dei limiti di esercizio di tale autonomia.

Tra gli atti legislativi di rilevante interesse pubblico annoveriamo la Raccomandazione HEPA [Health enhancing physical activity] che **all'art. 6** fissa la funzione dello sport per insegnare i Diritti Umani evitando lo stereotipo di genere, in sintesi l'art. 6 stabilisce l'obiettivo.

**L'art. 13 e 22** individuano, per l'insegnamento precipuo dei Diritti Umani attraverso lo Sport, la figura del Coach Certificato, il perimetro della piena autonomia in palestra e di coordinamento con il docente di classe quando esso insegna nella scuola. Di fatto l'art.13 e 22 stabiliscono lo strumento e l'ambito in cui viene esercitata l'attività.

Lo spirito della Raccomandazione HEPA è illustrato perfettamente attraverso la presentazione al Consiglio d'Europa del 6 Luglio 2015 da parte del Presidente della Commissione XG HEPA Jean Francoise Toussaint.

La Raccomandazione HEPA rappresenta la linea guida per il settore educativo affinché apra allo Sport per trarne il beneficio collettivo necessario a risolvere quei problemi specifici in ambito salutistico evidenziati dalla ricerca scientifica pubblicata dal WHO, l'organizzazione mondiale della sanità.

In Italia il Protocollo d'Intesa firmato dal M.I.U.R. – Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca con la U.P.K.L. aisbl – associazione internazionale di diritto Belga, riconosciuta dal Ministero della Giustizia del Belgio e Membro osservatore della Commissione XG HEPA ha introdotto l'applicazione immediata della Raccomandazione HEPA nel Paese, e l'inserimento della figura dell'European Social Sport Coach, certificato da U.P.K.L. in conformità ai dispositivi stessi della

Raccomandazione HEPA, nella scuola italiana per contribuire a realizzare gli obiettivi previsti dalla Legge 107 “La buona scuola”.

Il processo educativo anch'esso stabilito nelle linee guida europee, è considerato come prassi consolidata, un fenomeno permanente che caratterizza l'evoluzione e la crescita del cittadino a prescindere dai tempi e dai luoghi in cui essa è svolta.

L'azione educativa riferita alla materia Diritti Umani, per sua natura è vincolata all'evoluzione culturale, morale e sociale della comunità in cui l'individuo vive a prescindere dai metodi, dalla didattica e dal linguaggio, utilizzato per l'apprendimento.

La prevalenza quindi riferita alla materia Diritti Umani ancorché nel caso specifico insegnata attraverso lo sport, rende per sua specificità l'attività riconducibile al processo educativo dell'individuo sul piano sociale, materia di certo afferente alla sfera dell'ordinamento ordinario dello Stato.

L'esercizio di tale attività educativa non può quindi essere confinata esclusivamente nell'ambito scolastico, poiché essa per la natura intrinseca permanente e svincolata dai metodi, dalla didattica e dal linguaggio utilizzato per l'apprendimento, abbraccia tutte i luoghi e tempi in cui vive il soggetto.

Il principio dell'attività è riconducibile all'educazione dell'individuo favorendo lo sviluppo cognitivo sociale attraverso percorsi che stimolano l'intelligenza motoria e sociale attraverso la comprensione dei Diritti Umani e comportamenti cooperativi e collaborativi. Il movimento corporeo tratto dallo sport è uno dei linguaggi utilizzati per l'apprendimento, al pari della musica, del codice linguistico, della matematica, dell'espressione artistica in senso lato.

In tale contesto si rimarca come l'European Social Sport Coach, figura che opera in continuità con il mondo educativo ed in contiguità al mondo sportivo, per sua natura goda di quella autonomia settoriale riconosciuta nell'ordinamento ordinario dello Stato Italiano, rispettandone i criteri sia dell'area educativa sia dell'area sportiva.

I criteri dell'area sportiva sono evidenziati nella definizione della Carta Europea dello Sport

- **Articolo 2 Definizione e campo di applicazione della Carta Ai fini di questa Carta:**
- **1. Si intende per “sport” qualsiasi forma di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli.**
- **2. Questa Carta completa i principi etici e gli orientamenti politici che figurano:**
- **a) Nella Convenzione Europea sulla Violenza e sulle intemperanze degli spettatori durante le manifestazioni sportive e in particolare durante gli incontri di calcio;**
- **b) Nella Convenzione contro il Doping**
- art 5 Creare la base

Saranno prese misure appropriate per sviluppare la capacità fisica dei giovani, per permettere loro di acquisire delle competenze sportive di base, e per incoraggiarli alla pratica dello sport, in particolare:

- I. garantendo a tutti gli allievi il beneficio di programmi di sport, di attività ricreative e di educazione fisica, nonché degli impianti necessari e spazi orari appropriati a questo scopo;
  - II. garantendo la formazione di insegnanti qualificati, in tutte le scuole;
  - III. offrendo, dopo il periodo della scuola dell'obbligo, opportunità che consentono di continuare a praticare lo sport;
  - IV. incoraggiando la creazione di legami adeguati fra le scuole o altre istituzioni scolastiche, i club sportivi scolastici ed i club sportivi locali;
  - V. facilitando e sviluppando l'accesso agli impianti sportivi per gli studenti e gli abitanti della collettività locale;
  - VI. promuovendo uno scambio di opinioni nel quale genitori, insegnanti, allenatori e dirigenti stimolino i giovani a praticare regolarmente lo sport;
  - VII. favorendo l'educazione all'etica sportiva per tutti gli studenti fin dalla scuola elementare.
- 
- Articolo 9 Risorse Umane
  - “1. Sarà incoraggiato lo sviluppo di corsi di formazione impartiti da apposite istituzioni, che portino a diplomi o qualifiche inerenti a tutti gli aspetti della promozione dello sport. Questi corsi dovranno corrispondere alle necessità dei partecipanti a tutti i livelli dello sport e del tempo libero ed essere concepiti sia per gli operatori volontari che per quelli professionisti (dirigenti, allenatori, gestori, amministratori, medici, architetti, ingegneri, ecc.).
  - 2. Qualsiasi persona impegnata nella direzione o nella supervisione delle attività sportive dovrebbe possedere le qualifiche appropriate e prestare una cura particolare alla sicurezza e alla salute delle persone che sono sotto la loro responsabilità. “
- 
- si ricorda che la Carta Europea dello Sport ha lo scopo di promuovere l'attività sportiva, intesa come fattore di sviluppo umano, **impegnando** gli Stati aderenti (tra cui l'Italia) ad adottare le misure necessarie a dare ad ogni individuo la possibilità di praticare sport;
- 
- Articolo 13 Cooperazione nazionale e di internazionale
  - 1. Per raggiungere gli obiettivi della presente Carta, saranno previste, laddove non esistono ancora, le strutture necessarie al buon coordinamento dello sviluppo e della promozione dello sport fra le amministrazioni e i diversi organismi pubblici interessati allo sport, nonché fra il settore pubblico e quello volontario. Questo coordinamento terrà conto di altri settori nei quali intervengono decisioni di politica generale e di pianificazione: l'istruzione, la salute, i servizi sociali, l'urbanistica, la conservazione della natura, le arti e gli altri servizi del tempo libero, in modo tale che lo sport faccia integralmente parte dello sviluppo socio-culturale.

- 2. Per realizzare gli obiettivi di questa Carta è anche necessaria una cooperazione europea ed internazionale.

Tra questi criteri sono riconducibili gli aspetti generali delle qualifiche tecniche sportive rilasciate dagli enti competenti dello Sport e dalle Regioni, come previsto dal Decreto Legislativo n. 242 del 23.07.1999

Il Decreto Melandri di riordino dello sport, riconosce come istruttori, tecnici qualificati:

- laureati in scienze motorie;
- diplomati ISEF;

istruttori o tecnici che abbiano fatto un percorso formativo come disciplinato da Federazioni o Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI;

### **AMBITO DI COMPETENZA DELL'EUROPEAN SOCIAL SPORT COACH**

L'associazione internazionale U.P.K.L. riconosciuta dal Ministero della Giustizia del Belgio, è autorizzata ad operare nella Comunità Europea sui temi d'interesse pubblico internazionale stabiliti nell'art.3 dello Statuto e in conformità alle direttive europee.

#### Articolo 3 (Oggetto Sociale)

1. L'associazione, priva di qualsivoglia finalità lucrativa, opera su tutto il territorio dell'Unione Europea ed al di fuori di questa in maniera unitaria, perseguendo le finalità indicate di seguito:

- a) Promuovere, in accordo ed in collaborazione con le istituzioni dell'Unione europea, iniziative volte alla costruzione ed al rafforzamento dell'identità del Cittadino europeo valorizzando le diverse identità culturali che caratterizzano i Popoli dell'Unione;
- b) favorire lo sviluppo educativo, nonché la crescita fisica, morale, intellettuale e spirituale dei Cittadini europei, promuovendo iniziative e percorsi educativi differenziabili in base alle fasce d'età. L'accesso a predette iniziative è garantito a tutti i Cittadini ed in particolare, ai soggetti diversamente abili, sono garantiti percorsi educativi conformi alle capacità del singolo individuo, assicurandone, nel contempo, la fruizione in una dimensione quanto più possibile collettiva;
- c) favorire la cooperazione tra scuole, istituti di istruzione ed organizzazioni sportive, allo scopo di integrare l'esercizio dello sport nell'istruzione, in modo strutturato e sostenibile, garantendo la presenza dello sport quale mezzo per il conseguimento degli obiettivi previsti nei programmi di studio;
- d) promuovere l'educazione ai valori della libertà, della comprensione, della tolleranza, della lealtà, del rispetto e della solidarietà per sviluppare l'attitudine al comportamento cooperativo, nel rispetto delle singole identità culturali;
- e) favorire la formazione di una coscienza europea, ispirata ai principi di libertà e dignità umana, senza distinzioni di credo politico, religioso, economico o sociale;
- f) promuovere, attraverso l'interazione ed il lavoro di gruppo, nelle differenti situazioni della ricerca del Sé, del Sé nell'Ambiente, del Sé con gli Altri, i valori

della solidarietà, della tolleranza e della comprensione reciproca, favorendo lo sviluppo di un comportamento cooperativo e l'adozione di uno stile di vita ispirato al miglior impiego dell'energia fisica e spirituale, finalizzato alla crescita ed al progresso comune, in armonia, attraverso l'esercizio delle mutue concessioni.

- g) realizzare partnership efficaci e di lungo periodo con istituzioni differenti quali i mass-media, la scuola, le associazioni di volontariato, le imprese, gli enti pubblici e gli enti locali, per far conoscere e diffondere l'azione educativa svolta attraverso le discipline sportive, le arti, le professioni ed i mestieri;
- h) Favorire la cooperazione tra istituti d'insegnamento, organizzazioni sportive e autorità pubbliche, con la creazione di percorsi educativi e sportivi, rispondenti ai bisogni dell'istruzione non formale, garantendo lo scambio delle migliori pratiche tra i membri dei Paesi europei partecipanti;
- i) sviluppare procedure e strumenti idonei a favorire l'identificazione, la formazione, la qualificazione e la certificazione di qualità degli operatori, nei settori delle arti, dei mestieri, delle professioni e delle discipline sportive, per favorire il riconoscimento *inter pares* tra le organizzazioni nazionali dei Stati membri dell'Unione europea, al fine di garantire una migliore circolazione delle persone, delle merci e dei servizi, nella piena tutela del consumatore;
- j) favorire lo sviluppo professionale degli operatori nei settori delle arti, dei mestieri, delle professioni e delle discipline sportive, promuovendo attività idonee ad integrare le loro competenze distintive, con quelle richieste dalle politiche dell'Unione europea.

2. L'associazione è indipendente, apartitica e non confessionale. Essa si rifà espressamente ai principi sanciti nella Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, e nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea.

3. L'associazione si propone di perseguire predette finalità, per il tramite, tra le altre, delle attività indicate in appresso:

- a) Realizzazione di un network associativo tra gli operatori del settore delle arti, dei mestieri, delle professioni e delle discipline sportive, che esercitino la propria attività nel rispetto del diritto dell'Unione europea e delle convenzioni internazionali, conformemente ai principi ivi contenuti, senza pregiudizio alcuno per le normative nazionali di settore ed in armonia con queste ultime;
- b) rilascio, agli iscritti, della qualifica di "Educatore Sociale Europeo" e/o "Operatore Specializzato", conformemente allo Standard Internazionale Educativo Jitakyoei in conformità alla linee guida CEN 14 2010 e successive modificazioni;

- c) istituzione, conservazione ed aggiornamento del Registro degli Educatori Sociali d'Europa, nonché del Registro degli Operatori Specializzati, suddivisi per specializzazioni e qualificazioni, ovvero per specialità merceologiche;
- d) formazione continua degli associati al fine di favorirne l'inserimento lavorativo;
- e) promozione, tra gli associati, di iniziative culturali, sociali e sportive, organizzazione di congressi, convegni, incontri di studio e viaggi sociali;
- f) promozione ed istituzione, anche per il tramite di accordi e convenzioni, di scuole e corsi di specializzazione, associazioni di professionisti e di imprese, associazioni e comitati di categoria, centri ed istituti di ricerca;
- g) attribuzione di qualifiche e denominazioni, ed istituzione dei Registri relativi, anche diversi da quelli di cui alle precedenti lettere b) e c);
- h) promozione di una sempre maggiore conoscenza dell'attività dell'Unione Europea, delle sue politiche e dei suoi programmi di finanziamento;
- i) offerta di servizi relativi alla concezione, realizzazione e valutazione di interventi previsti nell'ambito di programmi co-finanziati dall'Unione Europea, al fine di favorire la partecipazione più attiva degli operatori italiani all'attività dell'Unione ed alle numerose opportunità che essa offre.
- j) promozione, presso le istituzioni europee e nazionali, del ruolo degli Educatori Sociali d'Europa e degli Operatori specializzati nel tessuto socioeconomico europeo;
- k) promozione, tra gli associati, di *best practices* condivise che garantiscano elevati standard qualitativi e professionali, a tutela dei consumatori;
- l) promuovere ogni attività, in campo ambientale ed energetico, conforme alle politiche comunitarie in materia di sviluppo sostenibile;
- m) promuovere le attività nell'ambito della sicurezza nel rispetto delle norme specifiche del settore.

4. L'UPKL assolve ai compiti di rappresentanza dei propri associati presso le istituzioni europee e nazionali con trasparenza, indipendenza ed imparzialità.

5. L'UPKL determina con proprio regolamento le modalità attraverso le quali la stessa potrà garantire il proprio riconoscimento a società, organismi ed associazioni operanti nei settori delle arti, dei mestieri, delle professioni e delle discipline sportive.

6. L'associazione, sulla base delle linee guida CEN del 2010, cura la formazione e l'aggiornamento di tutte le figure professionali ad essa afferenti in armonia con le indicazioni degli organismi internazionali preposti ed in conformità alle norme UNI ISO, UNI EN ISO, UNI EN e UNI, di cui alla direttiva 98/34/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 Giugno 1998.

7. L'associazione coopera con le istituzioni e gli organi dell'Unione europea, con le altre istituzioni internazionali e sovranazionali, nonché con le istituzioni ed i governi nazionali, perseguendo la piena realizzazione delle libertà economiche fondamentali garantite dai Trattati, l'eliminazione delle barriere fisiche e tecniche, la crescita fisica, morale, intellettuale e spirituale dei popoli.

### III- INTERVENTI LEGISLATIVI IN ITALIA

**La mancanza** di leggi italiane che riconoscano la funzione sociale, educativa, ludica ed economica ed in presenza della Lg 4/2013 (Legge di Riforma delle professioni non organizzate in ordini o collegi) l'ambito di competenza di tale figura è quello attinente allo sport inteso non come pratica agonistico/competitiva, ma educativa /culturale, sulla base di Raccomandazioni Europee;

Lo sport in Italia ha una tutela non diretta ma indiretta, che trova la sua base nella Sentenza della Corte Costituzionale n.57/1976, la quale lo ha riconosciuto come interesse pubblico meritevole di **protezione ed incoraggiamento** da parte dello Stato, aprendo in questo modo la strada alla considerazione dello sport come **diritto di libertà individuale**;

L'Unione Europea indica sei caratteristiche proprie dello sport, in conseguenza delle quali esso svolge:

- A) funzione educativa, intesa come strumento per lo sviluppo umano a qualsiasi età;
- B) funzione di sanità pubblica, in modo da contribuire alla preservazione della salute e della qualità della vita;
- C) funzione sociale, per promuovere solidarietà ed integrazione tra le persone;
- D) funzione culturale, per consentire consapevolezza e radicamento sul proprio territorio;
- E) funzione ludica, intesa come attività di notevole importanza per il tempo libero ed il divertimento, sia a livello individuale che collettivo;
- F) funzione etico-morale, in quanto portatore di valori come impegno, disponibilità alla fatica, lealtà, determinazione e rispetto delle regole, di se stessi e degli altri;

ebbene è difficile, se non impossibile, sostenere che tutte queste funzioni/caratteristiche possano trovarsi riunite nell'unica figura dell'Educatore Motorio Sportivo o del Manager dello Sport, a riprova del fatto che la specificità di esso non può trovare una risposta unidimensionale;

- va poi aggiunto che l'impianto delle Leggi nazionali non possono presentare profili di incompatibilità con il Diritto Europeo, per il quale i professionisti, come le imprese, sono soggetti alle regole di concorrenza;
- si tratta della questione dei c.d. **diritti esclusivi**, ovvero di tutte le regolamentazioni che riservino alcune attività ad una ristretta categoria di professionisti;
- il riferimento è **all'art. 16 della Direttiva 2006/123/UE 8** ("Direttiva Servizi"), il quale prevede che gli Stati membri non possono subordinare l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio a requisiti che non rispettino i principi di:
  - a) non discriminazione;
  - b) necessità, nel senso che i requisiti devono essere giustificati da ragioni di ordine pubblico, pubblica sicurezza, sanità pubblica o tutela dell'ambiente;

- c) proporzionalità, nel senso che i requisiti devono essere tali da garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito, non andando però oltre quanto sia effettivamente necessario a tale scopo;

**U.P.K.L. aisbl  
chiede**

all'Avvocatura Generale dello Stato, nella persona del suo legale rappresentante, nulla osta a motivata validazione della posizione giuridica esposta al fine di tutelare l'esercizio dell'attività svolta dagli European Social Sport Coach in Italia sia che essa sia svolta nell'ambito delle classi scolastiche sia nelle strutture pubbliche e/o private attrezzate per svolgere attività di sport-educazione.

Ringraziando sua Eccellenza per la collaborazione istituzionale assicurata a U.P.K.L. aisbl per garantire i diritti individuali dei soggetti coinvolti ed il bene supremo della collettività, cogliamo l'occasione per salutare con viva cordialità e stima.

**Brussels, 2.07.2016**

**U.P.K.L. aisbl**  
4 Rue de la Presse – 1000 Brussels  
Riconoscimento WL 22/16394 del 15.1.2014  
Corrado Genova  
Segretario Generale

