

Antonella Simone

**LO SPORT COME
ORDINAMENTO GIURIDICO**

Un profilo storico



G. Giappichelli Editore

LO SPORT COME
ORDINAMENTO GIURIDICO

Un profilo storico

Antonella Simone

LO SPORT COME ORDINAMENTO GIURIDICO

Un profilo storico



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2021 – G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-3765-3

ISBN/EAN 978-88-921-9384-0 (ebook - pdf)

Volume pubblicato con il contributo dell'Università degli Studi di Salerno, Fondi FARB anno 2019, Responsabile Scientifico Prof.ssa Ileana Del Bagno e con il contributo del Dipartimento di Scienze Giuridiche (Scuola di Giurisprudenza).

Il volume è stato sottoposto a una procedura di referaggio. Le valutazioni dei revisori sono conservate dalla Casa editrice.

Composizione: La Fotocomposizione - Torino

Stampa: LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Premessa</i>	VII
CAPITOLO I	
ALLA RICERCA DI DEFINIZIONI E DI REGOLE	
1. Le attività motorie nell'Italia preunitaria	1
2. Dalla prassi alle teorie, alle norme	5
3. Tra terapia e agonismo	9
4. Lo sport da dovere a passatempo	17
5. Nuovi delitti	20
6. Ventennio fascista	23
7. Sport di massa e professionismo	32
CAPITOLO II	
EVOLUZIONE VALORIALE E NORMATIVA	
1. Direttive, rigore e responsabilità	37
2. Il Coni e la Carta dello Sport	42
3. Tra autorizzazioni e censure	46
4. Sport, leggi razziali e antifascismo	49
5. I primi segni del cambiamento	54
6. La dimensione dello sport nella prima età repubblicana	59
CAPITOLO III	
I CONFINI DEL SISTEMA SPORTIVO	
1. Giovanni Cassandro agli esordi della giurisprudenza costituzionale	65
2. Valutazioni sportive e conseguenze giuridiche	71
3. La dottrina al lavoro. Il contributo di Widar Cesarini Sforza	77

	<i>pag.</i>
4. L'inquadramento di Massimo Severo Giannini	86
5. L'ordinamento giuridico sportivo: legittimazione ed estensione	92
6. La l. n. 426/1942 nella giurisprudenza	98
7. Il rapporto con le federazioni	100
8. Giustizia sportiva: condizioni e contrasti	104
9. Interventi normativi e costituzionali	113

CAPITOLO IV

LO SPORT DA AFFARE DI STATO A DIRITTO
DELL'INDIVIDUO

1. Le 'cautele doverose'	119
2. Da nemico ad avversario	124
3. Verso la tutela della persona	128
4. Il rischio consentito	135
5. La categoria dell'illecito sportivo	138
6. Il dovere giuridico della lealtà	145
7. La ricerca del responsabile	150
8. La giurisprudenza francese: linee guida e connessioni	158
9. Le garanzie del 'lavoro sportivo'	161
<i>Conclusioni</i>	167
<i>Indice delle abbreviazioni</i>	175
<i>Indice dei documenti di archivio</i>	177
<i>Indice dei nomi</i>	179

PREMESSA

Nel 2010 Giuseppe Sorgi ha sottolineato l'urgenza di una riflessione critica interdisciplinare sullo sport ed i suoi principi e valori, in quanto fenomeno culturale che solo gli studi compiuti negli ultimi tempi hanno liberato da una certa indifferenza della storiografia, anche giuridica. L'analisi del filosofo politico recentemente scomparso, nel denunciare il ritardo con cui la ricerca si è avvicinata al settore, ha curato di porre in risalto la poliedricità e la fertilità scientifica di una tematica tanto defilata¹, quanto parte integrante della *Social history*, che per questi motivi non poteva essere lasciata al dominio di stampa d'occasione o di parte. Si stava rivendicando un avvicinamento ed «una presenza più qualificata dello sport nelle pagine di storia contemporanea»². Dopo i primi lavori pionieristici³, tali impulsi volti alla creazione di un percorso di connessione dei saperi sono stati in larga misura supportati

¹G. Sorgi, *Introduzione*, in *Ripensare lo sport. Per una filosofia del fenomeno sportivo*, a cura di (Sorgi), Rimini 2010, 7 ss. Al relativo dibattito scientifico hanno partecipato A. Noto, *Le scienze dello sport. Un primato abruzzese*, in *Giochi e sport in Abruzzo dall'antichità ai nostri giorni*, a cura di L. Mastrangelo, Pescara 2009, 267-278 e già L. Russi, *La democrazia dell'agonismo. Lo sport dalla secolarizzazione alla globalizzazione*, Pescara 2003; F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane. Storia e politica*, Torino 2006. S. Pivato, *Le pigrizie dello storico. Lo sport fra ideologia, storia e rimozioni*, in «Italia contemporanea», marzo 1989, n. 174, 22, individuava fundamentalmente nella critica crociana, nonché nelle indagini di matrice marxistica, le ragioni che avevano «relegato lo sport nell'ambito degli epifenomeni, della sub-cultura o comunque fra quelle manifestazioni non aventi quarti di nobiltà sufficienti per assicurare a dignità storiografica».

²A. Papa, *Le domeniche di Clio. Origini e storie del football in Italia*, in «Belfagor», 31.03.1988, II, 129 ss. Cfr. Id., *La memoria senza storici. Sulla storia del calcio in Italia*, in «Italia contemporanea», settembre 1989, n. 176, 156 ss. P. Lanfranchi, *Nei meandri della storia dello sport*, in «Italia contemporanea», settembre 1989, n. 176, 159 ss.

³S. Jacomuzzi, *Gli sport*, in *Storia d'Italia*, V, *I documenti*, a cura di R. Romano, C. Vivanti, Torino 1973, 911 ss.; F. Fabrizio, *Sport e fascismo. La politica sportiva del regime. 1924-1936*, Rimini-Firenze 1976; Id., *Storia dello sport in Italia. Dalle società ginnastiche all'azionismo di massa*, Rimini-Firenze 1977; R. Frasca Isidori, *E il Duce le volle sportive*, Bologna 1983; L. Di Nucci, *L'eroe atletico nell'Europa delle masse. Note alla cultura del tempo libero nella città moderna*, in «Società e Storia», dicembre 1986, n. 34, 867-902; S. Giuntini, «*Storiografia dello sport in Italia*», in «Italia contemporanea», giugno 1990, n. 179, 342 ss.

dalla rivista *Lancillotto e Nausica. Critica e storia dello sport*, edita dal 1984 dall'omonima casa editrice. Apertosi un luogo eletto di dialogo, che ha accolto i contributi di qualificati specialisti italiani e stranieri, sono state chiamate in causa «storia, letteratura, scienze politiche e sociali, psicologia, pedagogia, economia, medicina, scienze della comunicazione»⁴.

Al diritto ed ai suoi operatori l'elenco non ha riservato alcuna espressa menzione. Eppure, inauguratosi l'assetto costituzionale, il lavoro e l'impegno migliorativo dei giuristi, a partire da Widar Cesarini Sforza e da Massimo Severo Giannini⁵, sono risultati molto intensi, con un approccio di conoscenza concentrato sull'identificazione di fattispecie e figure idonee a regolamentare un'esperienza sociale, che si connotava per le sue peculiarità plurali e democratiche, irriducibilmente in ascesa anche come originale volano di crescita economica. In tali emergenti circostanze, appariva cruciale e pressante l'osservazione sul tema del rapporto tra ordinamento statale e di settore⁶. L'interesse storico-giuridico verso la relazione tra evoluzione delle vicende sportive ed elaborazioni formulate in ambienti dottrinali e giudiziari, dal nuovo millennio, si sta aprendo a tale campo di indagine.

⁴È quanto si legge nella pagina di presentazione della rivista in <https://lancillottoe-nausica.com/storia-della-rivista/> (consultato il 20 marzo 2020). Su questa scia il periodico *Italia contemporanea* ha ospitato un confronto fra storici italiani e stranieri, segnalando l'anomalia storiografica italiana, atteso che il paese era notoriamente fra i massimi 'consumatori' di sport con all'attivo ben tre quotidiani dedicati. Cfr. i numerosi interventi accolti nella sezione, *Storia e storia dello sport. Contributi a una discussione*, in «Italia contemporanea», settembre 1989, n. 176, 155 ss.; Lanfranchi, *Nei meandri*, cit., 160; P. Arnaud, *Sport ed educazione fisica in Francia nell'ultimo secolo*, in «Italia contemporanea», giugno 1990, n. 179, 356 ss. In un'ottica comparativa, P. Milza, *Il football italiano. Una storia lunga un secolo*, in «Italia contemporanea», giugno 1991, n. 183, 245 ss.; S. Pivato, *Il football: un fenomeno di frontiera. Il caso del Friuli Venezia Giulia*, in «Italia contemporanea», giugno 1991, n. 183, 257 ss. Vedi D.F.A. Elia, *Storia e storiografia dello sport: i contributi della rivista Italia Contemporanea; rassegna dell'Istituto Nazionale per la Storia del movimento di Liberazione in Italia*, in *Quaderni di storia dello sport. La Storiografia dello Sport in Italia. Stato dell'arte, indagini, riflessioni*, a cura di M. Impiglia, M.M. Palandri, b. III, n. 3, maggio 2014, 100 ss.

⁵Massimo Severo Giannini nel 1949 già affermava: «desta sorpresa» che un tale corpo sociale «avente propria esistenza in un insieme organizzato di norme [...] non abbia trovato e non trovi espressioni se non in mezze parole, in incisi, in riferimenti per accenni». *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in «Rivista di diritto sportivo», 1949, 1-2, 10. Queste tematiche saranno affrontate *infra*, cap. III, par. 4.

⁶Sulla peculiare tematica si rinvia a R. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano 2007, 195 ss.; M.C. Calciano, *Diritto dello sport. Il sistema delle responsabilità nell'analisi giurisprudenziale*, Milano 2010, 47 ss. Cfr. diffusamente, anche G. Manfredi, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino 2007.

L'analisi dei più significativi repertori italiani di giurisprudenza mostra quanto variegata siano state le problematiche giuridiche indotte dalla pratica sportiva, specialmente di tipo agonistico, in riferimento ai profili di responsabilità. Evidenzia, altresì, l'importanza che la valutazione 'etica' ha assunto nelle complesse questioni poste in essere. Dagli albori dell'età repubblicana la deontologia è stata rappresentata come strumento indispensabile per la salvaguardia dell'essenza di un fenomeno socio-culturale, tanto travolgente ed affascinante, quanto esposto a storture⁷. Tale prospettiva costituisce il tratto comune delle pronunce esaminate che, muovendo da concetti generali come quelli di rischio, di scriminante e *standard* di condotta, hanno consentito di delineare la fisionomia e la funzione dell'attività fisica, del suo carattere educativo (svolto nelle scuole e nelle palestre) e rieducativo (in ambienti difficili come le carceri), oltre che di individuare il percorso di definizione di necessari parametri di diritto. Il tutto con notevoli ricadute sull'impianto normativo nazionale.

L'indagine proposta, nell'approccio preliminare al tema, ricostruisce le attività motorie ed i modelli di disciplina delineatisi tra Ottocento e Novecento, attraverso precetti legislativi, provvedimenti, riflessioni scientifiche e sentenze. La ricerca, condotta sull'evoluzione dei dibattiti sviluppatasi su tematiche rilevanti nell'ordinamento generale ed in quello sportivo, ha posto in luce il frequente ricorso a soluzioni di compromesso, di volta in volta adottate, per fronteggiare l'esigenza di porre limiti, di formulare classificazioni e obiettivi, ma innanzitutto di bilanciare valori, scegliendo quali far prevalere e a quali condizioni.

La casistica mostra una crescente diffusa consapevolezza dell'importanza dello sport nella vita di tutti i giorni, quale promotore di una migliore qualità dell'esistenza, momento di accrescimento individuale e collettivo, in termini strettamente giuridici e di umanità. Raramente altre imprese entrano nei di-

⁷Interessi patrimoniali (impegni personali retribuiti, sponsorizzazioni, copertura mediatica degli eventi) pervadono il professionismo sportivo, tale se esercitato in maniera esclusiva e continuativa. Il dibattito giuridico sulla natura delle prestazioni intercorrenti tra società e sportivi, sulla configurabilità di un rapporto di lavoro e sugli elementi che lo caratterizzano si è intensificato negli anni. Al tempo della l. istitutiva del Coni, n. 426/1942 (sost. dal d.lgs. n. 242/1999), lo sport era inteso prevalentemente come 'diletto' amatoriale e il professionismo era ritenuto una forma 'anomala' di svolgimento dell'attività, comunque non equiparabile ad un lavoro. La qualifica di dilettante era indispensabile per partecipare alle Olimpiadi (ripristinata dal barone de Coubertin nel 1896) e ne sottolineava il carattere aristocratico. Una disciplina organica della materia si è avuta solo molti anni dopo con la l. n. 91/1981 sul professionismo sportivo. A lungo lo Stato ha ritenuto di non dover intervenire, tramite le sue istituzioni, nella vita delle organizzazioni, consentendo il monopolio della giustizia endoassociativa. Cfr. G. Vidiri, *Il lavoro sportivo tra codice civile e norma speciale*, in «Rivista italiana del diritto del lavoro», 2002, 52 ss.; M.T. Spadafora, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino 2012, 70.

scorsi quotidiani o reclamano fedeltà: «è lo sport che polarizza l'interesse e fa sorgere la devozione dei giovani e degli anziani, dei saggi e degli sprovveduti, di chi ha un'educazione e di chi non l'ha»⁸.

Attraverso l'analisi della giurisprudenza ordinaria e sportiva è stato possibile delineare i legami ed i conflitti di valutazione riguardanti la pregiudizialità/collaborazione tra i due sistemi, evidenziando quanto le pressioni ed i ragionamenti maturati dentro e fuori le aule dei tribunali abbiano influito sul legislatore. Tal che lo si è indotto ad intensificare gli interventi e, in alcuni casi, addirittura a rivoluzionare la sua tecnica di normazione in materia, nella acquisita consapevolezza che non erano più sufficienti le clausole generali ed i soli principi, in un contesto nazionale illuminato da una Costituzione che stava promuovendo la tutela dell'integrità e della dignità di ogni persona. Il contributo della *iuris prudentia* ha consentito di apportare progressivi miglioramenti ad una terminologia imprecisa ricorrente nelle disposizioni normative relative all'attività agonistica, di ponderare i contenuti peculiari di categorie, quali lealtà e *fair play*, astrattamente richiamate, integrando opportunamente le lacune presenti nelle regolamentazioni proprie ed interne al settore. Insomma, le costruzioni giuridiche sorte tra *usus fori* e dottrina hanno talvolta instradato il legislatore, fornendogli l'impulso e le indicazioni necessarie per far fronte alle inedite e continue esigenze palesatesi nell'universo sportivo e non solo⁹.

Per molti aspetti, la storia giuridica delle attività motorie riflette e vive i modelli culturali e le concezioni dell'uomo (e del suo corpo), diventa specchio dell'assetto e del sentire sociale. Lo sport nelle civiltà antiche aveva assunto le forme di pratica religiosa e di addestramento militare¹⁰; in tempi

⁸ G. Baum, J. Coleman, *Sport, società e religione*, in «Concilium», 5, Roma 1989, 15.

⁹ Cfr. M. Gregorini, *Bioetica e sport. Una riflessione morale e medico-legale sull'etica dello sport*, Napoli 2010, 5 ss.

¹⁰ Dal XII sec. i tornei e le competizioni 'atletiche' furono favoriti dai Comuni sulla base delle abilità e delle tradizioni guerriere, dando vita a milizie, tiri a bersaglio e giostre equestri. Il corpo fu progressivamente accettato nella sua materialità e, nell'età moderna, si accrebbe l'importanza di un'educazione completa. Si costruirono palazzi adibiti al tirocinio psicofisico, allo scopo di conferire all'aristocrazia le qualità per custodire il potere militare e politico. Specialmente dopo l'avvento di Napoleone, si comprese che l'addestramento doveva capillarizzarsi, con un disciplinato reclutamento di massa (cfr. M. Spivak, *Les origines militaires de l'éducation physique française. 1774-1848*, Montpellier 1975; A. Peruffo, *I grandi eserciti della storia. Le armate che hanno scritto nel corso dei secoli il destino del mondo*, prima edizione ebook, Roma 2019). Cfr. W. Barberis, *Continuità aristocratica e tradizione militare nel Piemonte sabauda*, in «Società e Storia», n. XIII, 1981, 529-92; Id., *Le armi del Principe. La tradizione militare sabauda*, Torino 1988; Id. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali 18. Guerra e pace*, Torino 2002. G. Bonetta, *Il secolo dei ludi. Sport e cultura nella società contemporanea*, Roma 2000; J. Ulmann, *Nel mito di Olimpia. Ginnastica, educazione fisica e sport dall'an-*

moderni è divenuto sempre più attività ludica, ma pure professionale e, perciò, agonistica e notevolmente lucrativa. Ha manifestato tutta la sua ambivalenza quale strumento di sana aggregazione e di disciplinato sviluppo psicofisico e, insieme, fonte di contrasti e di interessi economici con l'apertura ad originali problematiche giuridico-istituzionali. È noto che lo sport contemporaneo presenta molteplici contaminazioni dovute alla diffusa spettacolarizzazione¹¹ ed a frequenti episodi di corruzione¹².

Nella cornice dei principi posti dalla Carta nel 1948, alcuni argomenti, come quello della dignità dell'individuo, messi in bilico in passato, si presentano con rinnovata attualità: si pensi alle variegate forme di aggressione, di discriminazione e sfruttamento, ma anche all'esclusione. La vivacità delle tematiche che integrano l'attività sportiva si manifesta nel legame con l'ordinamento statale e, non meno, con un patrimonio valoriale che ha mostrato declinazioni e sfumature diverse in relazione al contesto giuspolitico dell'Italia unita, dell'epoca fascista ed infine, repubblicana. Ricostruire le tappe di un *iter* complesso e vischioso, percorso dalle pratiche fisiche nel rapporto che si snoda tra tecnica e norme, idee e fatti, restituisce uno spaccato intenso di storia giuridica e della collettività¹³, che può agevolare la comprensione di articolazioni istituzionali che permangono in uno sfaccettato presente.

tività a oggi, a cura di G. Aleandri, Roma 2004; A.G. Parisi, *Lo sport dalle origini alla nascita dell'olimpismo moderno*, in Id., *Sport e diritti della persona*, Torino 2009, 25 ss.

¹¹ Nel calcio molte innovazioni sono oramai dettate non da esperti, ma da soggetti ad esso estranei. Il moltiplicarsi delle gare per esigenze televisive e pubblicitarie (le partite strutturate in quattro tempi per collocare meglio gli *spot*) tratteggia la complessità degli scenari e degli interessi con cui lo sport deve confrontarsi. Il fenomeno, di tipo manipolativo, è stato definito «un disturbo da aggressione parassitaria che genera indebolimento, estenuazione, irritazione distruttiva». Cfr. F. Ravaglioli, *Filosofia dello sport*, Roma 1990, 14. «Ogni partita di calcio costituisce un evento simbolico complesso. Essa è contemporaneamente caccia rituale, battaglia stilizzata, dimostrazione sociale, cerimonia religiosa, droga sociale, rappresentazione teatrale e grande impresa commerciale». In tal senso si è espresso D. Morris, *The soccer tribe*, Londra 1981, trad. it., *La tribù del calcio*, a cura di O. Del Buono, Milano 1982, 27.

¹² L. Russi, *La Democrazia dell'agonismo. Lo sport dalla secolarizzazione alla globalizzazione*, Pescara 2003, 46. Il connubio tra comunicazione ed eventi sportivi ha radici antiche; espressione di «mediatizzazione» erano le *naumachie*, battaglie navali simulate che, per la varietà scenica e di situazioni, coinvolgevano masse di spettatori. Cfr. L. Mastrangelo, *Politiche del consenso e identità agonistiche in Grecia e a Roma*, Napoli 2009.

¹³ Lo sport costituisce un settore dal quale cogliere aspetti non marginali del divenire del Paese, come appare dal nesso tra diffusione della bici e modifiche del lavoro bracciantile, dalle ripercussioni dell'associazionismo sportivo nelle mentalità collettive, dal rapporto tra motociclismo-automobilismo e sviluppo dell'industria. Cfr. F. Fabrizio, *Storia dello sport in Italia. Dalle società ginnastiche all'associazionismo di massa*, Firenze 1977; Parisi, *Lo sport dalle origini*, cit., 41 ss.

CAPITOLO I

ALLA RICERCA DI DEFINIZIONI E DI REGOLE

SOMMARIO: 1. Le attività motorie nell'Italia preunitaria. – 2. Dalla prassi alle teorie, alle norme. – 3. Tra terapia e agonismo. – 4. Lo sport da dovere a passatempo. – 5. Nuovi delitti. – 6. Ventennio fascista. – 7. Sport di massa e professionismo.

1. Le attività motorie nell'Italia preunitaria

Il professor Girolamo Bagatta è annoverato tra i pionieri che introdussero l'attività ginnica in ambito scolastico. L'istituto da lui diretto, a Desenzano del Garda, agli inizi del XIX secolo era frequentato dai giovani delle migliori famiglie del Lombardo-Veneto e non tardò a ricevere importanti riconoscimenti¹. La «riscoperta del corpo»² forniva impulso ad un approccio pedagogico organico, che abbinava il potenziamento delle doti fisiche alla crescita

¹Cfr. la biografia edita in *Dizionario biografico degli scrittori contemporanei diretto da A. De Gubernatis*, Firenze 1879, 84. L'attuale liceo Girolamo Bagatta, istituito nel 1792, ottenne il riconoscimento di istituto pubblico, pareggiato alle scuole governative, nel 1806. Fu fondato su delibera della General Vicinia (assemblea dei capifamiglia), affidando al poeta Angelo Anelli l'iniziativa della fondazione e la direzione all'esperto educatore don Bagatta. Nel 1812 venne arricchito di un collegio e delle classi superiori. Nel 1816 l'imperatore Francesco Giuseppe d'Austria, constatane l'efficienza, ne equiparò il diploma a quello dei licei regi (1821). Nel 1860 l'istituto divenne comunale e nel 1935 statale. Cfr. P. Broglia, *Docenti di scienze del liceo Girolamo Bagatta tra Ottocento e Novecento*, coll. *Quaderni del liceo Girolamo Bagatta*, n. I, Desenzano del Garda 2009; E. Campostrini, S. Lingeri, *Girolamo Bagatta: una vita per un liceo*, coll. *Quaderni del liceo Girolamo Bagatta*, n. II, Desenzano del Garda 2010.

²I progressi della medicina e delle scienze positive inducevano ad un nuovo approccio che concepiva il corpo come un motore da allenare, per sprigionare potenza fisica e morale, energia economica e politica. Cfr. G. Bonetta, *Esercizi ginnici nelle scuole del Regno*, in *Coro-ginnica. Saggi sulla ginnastica, lo sport e la cultura del corpo*, a cura di A. Noto, L. Rossi, Roma 1992, 85 ss. Cfr. gli argomenti affrontati già da W. Barberis, *Eroismo, amor di patria, valor militare. Elementi di una tradizione fra antico regime sabaudo e fascismo italiano*, in «Cheiron», n. VI, 1986, 37-56.

intellettuale e morale dell'uomo³. Il valore militare e la responsabilità per i destini della collettività, in tempi di fermenti politici e prossimi alle insurrezioni antiasburgiche, si avviavano a marciare saldamente sullo stesso binario.

Un maggiore e più mirato stimolo alla cura delle attività motorie fu accordato in area sabauda: nel 1833 la Corona scelse l'Obermann⁴ per gli allievi dell'accademia militare torinese, ritenendolo valido istruttore di truppe in quanto seguace del sistema di addestramento del tedesco Spiess⁵. Le co-

³ Cfr. gli spunti in J. Ulmann, *Nel mito di Olimpia. Ginnastica, educazione fisica e sport dall'antichità ad oggi*, a cura di G. Aleandri, Roma 2004, 171 ss. Aporti, sacerdote e pedagogista, inserì gli esercizi ginnastici negli asili di Cremona (1827). Contrario al monopolio ecclesiastico sull'istruzione, impose la lingua italiana per rafforzare lo spirito collettivo unitario (A. Gamba-ro, *Aporti, Ferrante Abele*, in *DBI*, 1961, vol. III, 605-609). Già i "novatori", che si raccoglievano attorno all'*Antologia* fiorentina di Gian Pietro Vieusseux, conferirono forte carica educativa alla ginnastica. Niccolò Tommaseo colse le ragioni sociali per cui era necessario introdurla negli itinerari formativi: «quei poveri che in tante città si consumano nell'inedia e nell'inerzia, a cui la povertà rode le forze donate dalla natura, se fossero ne' primi anni addestrati ad uno variato e franco esercizio de' membri loro, non zelo ritrarrebbero veramente?». «Ecco come la materiale forza esercitata conduce allo sviluppo della forza morale; come dai giuochi in apparenza ridicoli dipenda il destino della società; come l'inerzia de' muscoli venga a produr nulla meno che la terribile occupazione del vizio, e la distruggitrice attività del delitto». Così K.X.Y. (ma N. Tommaseo), *Corso di ginnastica dei proff. Clia e Guts Muths. Compilato da E. Yang. Con tredici tavole in rame. Milano, per Giovanni Silvestri*, in «*Antologia*», n. 85, gennaio 1828, vol. XXIX, 99 ss. Cfr. pure Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 91.

⁴ Rudolf Obermann, nato a Zurigo nel 1812 e conoscitore di lingue antiche e moderne, possedeva gli strumenti per accostarsi ai classici, ma anche alle culture contemporanee. Inse-diatosi nella scuola militare ginnastica di artiglieria, curò di diffondere l'interesse e la pratica ginnica tra i civili, persuaso della sua rilevanza ai fini del confronto militare e del sentimento di appartenenza. Cfr. *Monografia della Società ginnastica di Torino e statistica generale delle scuole di ginnastica in Italia: 1871-72*, Torino 1873; R. Gilodi, *La Società ginnastica di Torino. Sport e cultura nel tempo*, Torino 1978, 15 ss.; U. Levra, *Da una modernizzazione passiva ad una modernizzazione attiva, Introduzione a Storia di Torino. La città nel Risorgimento (1798-1864)*, a cura di U. Levra, vol. VI, Torino 2000, XCVIII ss.; M. Crosetti, *La città che inventò lo sport*, in *Torino e lo sport. Storie, luoghi e immagini*, a cura di E. Camanni, M. Crosetti, A. Sistri, G. Tesio, Torino 2005, 157 ss.

⁵ Adolf Spiess riformò i metodi ginnastici semplificando i movimenti con l'introduzione sistematica e pedagogica degli ordinativi, del corpo libero, dell'uso progressivo degli attrezzi. Contribuì a dare un contenuto disciplinare e scolastico alla ginnastica, concepita come «mezzo etico di educazione». Approntò un apparato didattico compiuto, da utilizzare in ogni circostanza, una sorta di «manuale di esercizi pianificati», in stretta e meccanica se- quenza. Così in Parigi, *Lo sport dalle origini alla nascita dell'olimpismo moderno*, cit., 32 s. L'estensione dell'educazione fisica e la sua obbligatorietà come disciplina scolastica, veniva- no ritenute artefici della grandezza politica e militare della Germania. Cfr. S. Pivato, *Far gin- nastica e far nazioni*, in *Coroginnica*, cit., 35. La ginnastica, con il metodo meccanicistico e militare di Spiess, era stata impiegata nell'esercito prussiano, divenuto esempio di effi- cienza e di razionalità organizzativa. Cfr. S. Giuntini, *Sport, scuola e caserma. Dal Risorgimen-*

noscenze acquisite in campo fisiologico resero il docente svizzero particolarmente attento ai benefici corporei che derivavano da una razionale formazione ginnica. Distaccandosi da metodi esclusivamente meccanicistici, egli accentuò il carattere educativo delle esercitazioni che, secondo uno schema ponderato e disciplinato, dovevano modularsi in base all'età ed alle forze dei praticanti, con una progressione crescente della difficoltà. Era animato dalla convinzione del valore pedagogico dell'allenamento, come mezzo completo di sviluppo psico-fisico per l'intera popolazione.

Tale innovativo interesse, che intendeva far breccia prescindendo dal sesso e dal ceto⁶, rappresentò una rivoluzione in campo sociale e suscitò resistenze, anche perché in Italia rimaneva minoritaria l'idea di associare la ginnastica al benessere fisico e mentale dei cittadini⁷. Intendendo abbassare il muro delle riluttanze, Obermann operò anche con lezioni private individuali presso alcune famiglie altolocate e ponendosi al servizio di un gruppo di ufficiali⁸. Si fece promotore di esibizioni e campagne pubbliche, che manifestarono la loro idoneità a migliorare anche moralmente il popolo, allontanandolo dalle osterie e dal gioco⁹. La percezione dell'utilità della ginnastica cominciò ad allargarsi ed il numero dei praticanti crebbe. Tanto che il docente propose alle autorità governative la costituzione di una società libera di ginnasti, con lo scopo di offrire a chiunque la possibilità di dedicarsi alla

to al primo conflitto mondiale, Padova 1988, 19; M.P. Ulzega, A. Teja, *L'addestramento ginnico-militare nell'esercito italiano (1861-1945)*, Roma 1993, 11 ss.; A. Papa, *Introduzione*, in *Coroginnica*, cit., 16.

⁶Il tempo ed i mezzi per praticare attività fisica scarseggiavano. Sul punto cfr. l'analisi di Levra, *Da una modernizzazione passiva ad una modernizzazione attiva*, cit., XCVIII e XCIX.

⁷Gilodi, *La Società ginnastica*, cit., 15 ss.

⁸Tra gli allievi il conte Ernesto Ricardi di Netro, ufficiale dell'esercito e deputato del Parlamento Subalpino che, in qualità di assessore all'istruzione pubblica del Comune di Torino dal 1869 al 1876, presentò un piano per la costruzione di edifici scolastici e la bonifica di quelli esistenti, promosse il miglioramento della condizione degli insegnanti aumentandone gli stipendi e garantendo un sussidio di vecchiaia attraverso il Monte pensioni per maestri. Nel 1871 fu tra i promotori della prima scuola gratuita per ragazzi rachitici, di seguito tra i fondatori dell'Istituto dei ciechi e dell'Ospedale della città. Cfr. V. Bersezio, *Prefazione*, in D. Chiaves, *Discorsi commemorativi di glorie italiane*, vol. I, Torino 1896, *passim*; G. Gori, *La ginnastica*, in *Patrioti si diventa. Luoghi e linguaggi di pedagogia patriottica nell'Italia unita*, a cura di A. Arisi Rota, M. Ferrari, M. Morandi, Milano 2009, 101 ss.; M.C. Morandini, *Tra educazione e assistenza: la scuola speciale per ragazzi rachitici di Torino*, in «History of Education and Children's Literature», VII, 2, 2012, 241 ss.

⁹Molti elementi si rilevano in G. Cornero, *Associazione*, in «Lecture popolari», Anno V, n. IX, 27.02.1841, 68; U. Levra, *Il dibattito sulle riforme nel Piemonte quarantottesco*, in «La scienza e la colpa», Milano 1985, 187; G. Bonetta, *Corpo e nazione. L'educazione ginnastica, igienica e sessuale nell'Italia liberale*, Milano 1990, 59 ss.

pratica di esercizi fisici. Tale obiettivo prevalse sul timore che l'associazionismo nascondesse possibili fini sediziosi¹⁰.

Nel 1844, con il patrocinio regio, fu fondata la Società ginnastica di Torino (SgT) nella prospettiva di istituire una scuola gratuita e di inserire l'attività fisica nel sistema educativo civile. Lentamente emergeva un modello pedagogico che puntava a rigenerare le basi stesse dell'istruzione¹¹ e che, al medesimo tempo, andando oltre l'ambito prettamente disciplinare, provava ad edificare un rapporto fiduciario e di collaborazione tra il sodalizio privato e le autorità cittadine. Iniziava realmente a prendere forma, nelle sedi della formazione, un nuovo atteggiamento culturale verso la fisicità da infondere in ogni strato sociale. Conquistava spazio la consapevolezza che il progresso civile ed economico dovesse congiungersi al miglioramento della qualità della vita, passando per l'intreccio tra educazione intellettuale, morale e corporale¹².

Negli obiettivi della giovane Società subalpina¹³ non mancò la volontà di approfondire gli aspetti curativi dell'attività fisica, in relazione a malattie (deformità, rachitismo) che attanagliavano le masse, e di renderne partecipe più responsabilmente l'autorità pubblica. Infine, nei suoi programmi fu presente l'apertura alle donne¹⁴; un'impresa ardua che doveva confrontarsi con radicate preoccupazioni, riguardanti lo svolgimento di molte pratiche ed il decoro delle divise. Di tali reticenze e non pacifiche vicende si trae una chia-

¹⁰Cfr. Gilodi, *La Società ginnastica*, cit., 15-34; C. Boncompagni, *Pedagogia dell'infanzia*, in «Lecture di famiglia», Anno II, n. XI, 18.03.1843, 84-85.

¹¹Nel 1848 la municipalità torinese deliberò un contributo finanziario per estendere il beneficio agli alunni delle scuole comunali ed un altro nel 1851, quando la società necessitò di una palestra più grande, per inviarsi, annualmente, sessanta bambini di classi non agiate delle scuole elementari. Riferimenti in Gilodi, *La Società ginnastica*, cit., 15 ss.

¹²Nel 1863 fu fondata la Società ginnastica triestina; a Genova, nel 1864, la Società 'Cristoforo Colombo'. Cfr. Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 85 ss.

¹³La Società acquisì il titolo di 'Reale' nel 1933, per volere di Vittorio Emanuele III. Cfr. R. Gilodi, *La Reale Società ginnastica di Torino. Sport e cultura nel tempo*, Torino 1994.

¹⁴La ginnastica poteva divenire materia scolastica e rispondeva a criteri di applicabilità universale, adeguatamente differenziata. In tema si rinvia alle riflessioni di Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 90. Nel XIX sec. la Carta Olimpica affermò che la partecipazione ai Giochi era un diritto universale dei popoli e degli individui. La comune mentalità appariva però maschilista ed elitaria; lo stesso de Coubertin avversava l'agonismo femminile, persuaso che il ruolo e la diversa fisiologia non le rendessero idonee. In Italia, per ragioni di moralità, si garantì un corpo insegnante femminile. Nel 1867 la SgT istituì, per incarico del Comune, il primo corso gratuito per formare le maestre, poi divenuto ministeriale. Ai saggi di ginnastica che sarebbero seguiti gli uomini non ebbero il permesso di assistere. Cfr. A. Teja, *Educazione e addestramento militare*, in *Coroginnica*, cit., 67; Id., *Educazione fisica al femminile. Dai primi corsi di Torino di ginnastica educativa per le maestre (1867) alla ginnastica moderna di Andreina Gotta Sacco (1904-1988)*, Roma 1995, 10 s.

ra testimonianza dalla *Gazzetta Piemontese*, in cui si precisava che «l'esercizio fisico della ginnastica serve a sviluppare le facoltà morali. Sia lode pertanto ai benemeriti cittadini torinesi a cui venne la savia idea d'istituire simile esercizio di ginnastica nelle nostre scuole femminili; e sappiano i genitori approfittarne nell'interesse della prole e nell'interesse della patria»¹⁵.

La 'Palazzina dei Glicini' va dunque considerata la prima vera palestra civile d'Italia, con essa la ginnastica passò «dall'esercito alle scuole civili, dove si considerò mezzo educativo ed acconcio a favorire la robustezza del corpo, la svegliatezza della mente, il sentimento dell'ordine e della disciplina, a dare agilità alla persona»¹⁶.

2. Dalla prassi alle teorie, alle norme

Che l'approccio alle pratiche motorie necessitasse di supporti teorici ed espositivi rappresentò lo stadio successivo. L'introduzione anche in ambito didattico dell'attività fisica suggerì la redazione di testi e studi adeguati. Apparve da subito opportuno fornire indicazioni differenti a seconda che le specifiche iniziative fossero indirizzate a militari, civili, uomini, donne e bambini. Dal 1845 Obermann fu autore di vari articoli¹⁷ in materia sportiva destinati al periodico *Letture di famiglia* diretto da Lorenzo Valerio¹⁸, uno dei fondatori della Società ginnastica. Per il Ministero della Guerra, curò il volume intitolato *Istruzione per gli esercizi ginnastici ad uso dei corpi di regia truppa* (1849); nello stesso anno pubblicò *L'atlante degli attrezzi di ginnastica educativa*. Il *Manuale di ginnastica educativa secondo il sistema di Rodolfo*

¹⁵ *Corso di ginnastica femminile. Sua applicazione nelle scuole elementari inferiori*, Appendice, in «Gazzetta piemontese», 29.03.1867, 2, richiamata da G. Bonetta, *Igiene e ginnastica femminile nell'Italia liberale*, in *L'educazione delle donne. Scuole e modelli di vita femminile nell'Italia nell'Ottocento*, a cura di S. Soldani, Milano 1989, 273-284.

¹⁶ A. Ambrosini, *Le scuole municipali di Torino dal 1848 al 1898*, Torino 1898, 82.

¹⁷ Ristampati in «La Palestra», VII, 1871, come *Scritti inediti e rari del Cavaliere Rodolfo Obermann*, 14 ss.

¹⁸ Lorenzo Valerio, politico liberale, fondò le riviste *Letture popolari* e *Letture di famiglia*, l'Associazione agraria e la Società degli asili infantili di Torino. Nel 1842 promosse ad Agliè la nascita di uno dei primi asili e di un convitto per le donne del setificio. Si fece promotore della nascita del quotidiano *La Concordia* e poi de *Il Diritto*. Come parlamentare, nonché governatore straordinario delle Marche, stimolò la nascita di istituti educativi. Parte del suo archivio è presso la Biblioteca di storia e cultura del Piemonte *Giuseppe Grosso* di Torino. Cfr. P. Gherardi, *Lorenzo Valerio. Cenni biografici (1868)*, Urbino 1868; A. Viarengo, *Cavour*, Roma 2010, 104 s.

Obermann (1875), a cura della Società ginnastica, fu a lungo adottato come testo scolastico¹⁹.

La stampa fornì il suo contributo esaltando la valenza educativa e addestrativa dell'esercizio fisico²⁰. In aggiunta, la vivace Società torinese assunse l'iniziativa, condivisa con la Società nazionale tiro a segno, di dar vita ad un periodico sportivo italiano, *La Palestra*, perseguendo il dichiarato fine di «formare morigerati e valorosi cittadini»²¹. Il che rispecchiava appieno le due anime del modello atletico risorgimentale che il Paese aveva adottato a fini patriottici e che si attestavano prevalentemente sulla ginnastica e sull'uso del fucile. Garibaldi, uomo prestante, percorse la Penisola arruolando uomini proprio nei poligoni e pure i nomi delle organizzazioni ginniche a lui coeve non consentivano equivoci: Pro-Patria, Forti e Liberi, Pro-Italia²².

Raggiunta l'Unità, il tiro non smise di essere la fonte primaria di addestramento para-bellico delle masse: un regio decreto dell'aprile 1861, firmato dal ministro dell'Interno Minghetti, stabilì tiri comunali e sollecitò gli adepti a confrontarsi in un raduno annuale indetto dalla istituenda 'Società pel tiro nazionale' (1861), organo tecnico-sportivo alle dipendenze del dicastero²³. Contemporaneamente un decreto governativo stabilì che nella palestra torinese avessero luogo corsi specifici per preparare i docenti di ginnastica. Ciò a conforto del r.d. n. 3725/1859 con cui il ministro della Pubblica Istruzione del Regno di Sardegna, Gabrio Casati, per la prima volta, prevede l'obbli-

¹⁹È utile sottolineare che il programma per l'applicazione della l. De Sanctis del 1878, che rendeva obbligatoria la ginnastica nelle scuole, seguì il sistema di Obermann. Cfr. Giuntini, *Sport, scuola*, cit., 4 ss.

²⁰Gilodi, *La Società ginnastica di Torino*, cit., 18.

²¹Cfr. *Monografia della Società ginnastica*, cit.; Teja, *Educazione e addestramento militare*, in *Coroginnica*, cit., 60.

²²Su Garibaldi, ideatore e propugnatore del tiro a segno nazionale, cfr. P. Rost, *Santa Carabina*, in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 49-53. Nel 1848, proprio a Torino, era stata istituita una società di tiro a segno; nel 1850 si era tentato di ripristinare tali organizzazioni nei territori liberati dagli austriaci e, pure nella carenza di leggi e nelle ristrettezze, alcune furono ricostituite (tra cui Genova). Cfr. S. Jacomuzzi, «*Gli sport*», in *Storia d'Italia*, vol. V, Torino 1973, 917; M. Di Donato, *Storia dell'educazione fisica e sportiva*, Roma 1984, 143; Pivato, *Far ginnastica*, in *Coroginnica*, cit., 38 ss.

²³Per sostenere l'impianto di poligoni furono concessi finanziamenti. Il tiro incontrò le prime difficoltà quando fu istituito il servizio obbligatorio di leva in tempo di pace ed il collegamento dell'esercito con la riserva. La creazione di 'armate nazionali' richiese il reclutamento di massa ed una forte burocratizzazione governativa. Nell'ottica di de Coubertin, lo sport doveva porsi al di sopra degli interessi clericali e di classe. Il fine era una *union sacrée* delle forze sane della nazione, ritenendo lo sport e la ginnastica quei mezzi pratici da affiancare all'arsenale bellico per raggiungere un prestigio di peso internazionale. G. Conti, *Il mito della nazione armata*, in «Storia contemporanea», XXI (1990), n. VI, 1149.

gatorietà e la gratuità dell'istruzione pubblica elementare²⁴, nonché l'introduzione dell'attività fisica nelle scuole tecniche e classiche del Regno. L'art. 8 del cap. 1 stabiliva che «la ginnastica e gli esercizi militari saranno insegnati in tutti gli istituti di istruzione secondaria a qualunque grado e a qualunque classe appartengono. Il capo dell'istruzione pubblica nominerà i maestri di ginnastica e l'istruttore militare»²⁵.

Obermann, confermando la sua alta competenza e autorevolezza, oltre ad elaborare una *Guida di ginnastica educativa*, assunse la direzione dei corsi per maestri di ginnastica (unica via per l'insegnamento della specifica disciplina negli istituti italiani pubblici e privati). Nel 1865 andarono in stampa le *Lezioni pratiche*, una sintesi dell'opera precedente che ebbe grande eco nel settore²⁶. Benché nell'Italia unita la nascita dello 'sport' si legasse prevalentemente²⁷ alle pratiche del tiro a segno²⁸ e della ginnastica, considerato lo spirito patriottico che ne pervadeva l'ambiente in vista della formazione del cittadino-soldato²⁹, al tempo stesso si accrebbero le iniziative ed i progetti per

²⁴ L'assunzione e la retribuzione dei maestri era a carico dei Comuni. Tuttavia, avendo scarse risorse, investire docenti qualificati non sempre fu un traguardo raggiungibile. Il che mantenne in vita l'istruzione privata, a cui si rivolsero le famiglie abbienti. L'obiettivo di una formazione primaria pubblica ed obbligatoria incontrò tempi ancora molto lunghi: la l. Orlando del 1904 e la l. Daneo-Credaro del 1911 determinarono i primi risultati in tale direzione. Diffusamente, G.F. Ferrari, *Stato ed enti locali nella politica scolastica: l'istituzione delle scuole da Casati alla vigilia della riforma Gentile*, Padova 1979.

²⁵ Non si precisava la qualifica che questi dovessero avere, nonostante l'istituzione di corsi magistrali di ginnastica (Torino e Genova 1861, Napoli 1864). Cfr. M. Di Donato, *L'evoluzione storica della formazione del personale insegnante di educazione fisica in Italia (1847-1943)*, in «Alcmeone», 5-6, 1985, 175.

²⁶ *Ibidem*, cit., 175 s.; Teja, *Educazione e addestramento*, cit., 67; F. Muollo, *Costruzione del corpo maschile e femminile dell'identità nazionale e di genere nel XIX sec.*, in E. Bellè, B. Poggio, G. Selmi, *Attraverso i confini del genere*, Trento 2009, 492.

²⁷ Quintino Sella fondò nel 1863 a Torino il Club alpino italiano. Cfr. B. Caranti, *Alcune note biografiche su Quintino Sella*, Milano 1887.

²⁸ La dominazione austriaca aveva censurato la pratica delle armi dei civili, tranne che in Trentino per la resistenza ai francesi. Nel 1874, in tale regione, esistevano circa 250 poligoni. In area piemontese le società di tiro furono sostenute dai Savoia per l'addestramento dei civili in vista di possibili guerre. Cfr. S. Giuntini, *Il tiro a segno a Torino e in Piemonte nell'Ottocento e la 'Nazione Armata'*, in «Studi piemontesi», XXVII, I, Torino 1998, 151-157; Id., *Garibaldi fu sportivo. Il tiro a segno dall'Unità alla grande guerra*, Torino 2014. Su Bettino Ricasoli, nel ruolo di fondatore della disciplina del tiro sin dal 1859, cfr. Rost, *Santa Carabina*, cit., 49 ss.

²⁹ Si rinvia diffusamente a B. Zauli, *Contributo materiale e spirituale dell'educazione fisica al Risorgimento italiano*, Massa 1961. Cfr. F. Fabrizio, *Storia dello sport in Italia. Dalle società ginnastiche all'associazionismo di massa*, Firenze 1977, 19-27. Leopardi colse il valore delle pratiche ginniche per una rinascita politica e morale. Nello *Zibaldone*, scriveva: «gli esercizi con cui gli antichi si procacciavano il vigore del corpo non erano solamente utili alla guerra o a eccitar

coinvolgere fasce più ampie di popolazione (civili, bambini, donne), sollecitando interventi normativi e finanziari pubblici.

Un'organizzazione centrale di coordinamento tecnico, oltre che gestionale, delle nascenti società e dei sostenitori delle discipline ginniche, fu possibile a seguito della costituzione di un comitato che curò di invitare compagnie e relativi aderenti al primo congresso nazionale a Venezia del 1869. Da tali iniziative scaturì la Federazione ginnastica italiana³⁰, il più antico ente sportivo nazionale, che favorì la creazione di nuove altre associazioni³¹; curò la diffusione delle attività fisiche promuovendone fini e valori trainanti³². Li sintetizza una riflessione di Nino Bixio riguardante la scherma, anch'essa apprezzata nel periodo risorgimentale: «tecnicamente insegna la lealtà, artisticamente impone il contegno, moralmente e socialmente inculca quello che si riassume nella più alta e sintetica parola: l'onore»³³; si evidenziava una sinergia di elementi, comune al sentire dell'Europa di quegli anni³⁴, per quanto forgiata sulle diverse realtà politico-statali³⁵.

l'amore della gloria, ma erano necessari a mantenere il vigore dell'animo, il coraggio, l'entusiasmo, che non saranno mai in un corpo debole, insomma quelle cose che cagionano la grandezza dell'eroismo delle nazioni» (07.06.1820). Il brano è tratto da M. dell'Aquila, *L'agonismo sportivo e il mito della felicità*, in «Letteratura e sport», Bologna 1996, 37 s.; Vincenzo Cuoco, nel *Rapporto e progetto di decreto per l'ordinamento della pubblica istruzione nel Regno di Napoli* (1809), concludeva: «educiamo la nazione intera, e rendiamola ugualmente potente di senno, di cuore, di mano»; P. Viotto, *Storia antologica dell'educazione fisica in Italia*, Milano 1983, 11.

³⁰ Dal 1866 al 1874 si preparò il terreno della Federazione ginnastica e si consumò pure la sua temporanea frantumazione con la nascita parallela e concorrente di quella delle società ginnastiche italiane; dal 1874 al 1887 si ebbero due federazioni e la dispersione del corpo associazionistico ginnastico (con la 'scuola ginnastica' di Torino contro quelle di Venezia e Bologna); solo dal 1887 furono assorbite in un'unica federazione. S. Giuntini, *Nascita di una federazione*, in *Coroginnica*, cit., 45 ss. Cfr. Di Donato, *Storia dell'educazione fisica e sportiva*, cit., 153.

³¹ La frequentazione delle società ginnastiche costituì una delle rare opportunità di incontro paritario tra ceti. I saggi che si svolgevano nelle città non erano solo parate di disciplina, intorno ad essi si creava una spontanea partecipazione popolare. Dopo l'Unità le condizioni igienico-sanitarie erano carenti e determinavano malattie. Per tale ragione, le società unirono all'insegnamento delle pratiche motorie quello delle norme igieniche, offrendo corsi gratuiti, serali e festivi. Papa, *Introduzione*, cit., 17.

³² Ivi, 18.

³³ Discorso pronunciato il 1° maggio 1868 nel corso del torneo internazionale di scherma di Venezia. La classe dirigente aveva affidato alla ginnastica i valori «per la vita e per la guerra», che dovevano presidiare la formazione dell'individuo. Ivi, 16.

³⁴ Il modello inglese presentava elementi autoctoni difficilmente riferibili ad altre entità socio-politiche. J. Huizinga, *Homo Ludens*, Amsterdam 1938, trad. it., a cura di C. von Schendel, Milano 1967, 280.

³⁵ L'Italia non seguì, durante il processo di unificazione e la prima guerra mondiale, il modello di sport anglosassone incentrato sull'agonismo, né quello svedese, volto a conserva-

3. Tra terapia e agonismo

La normazione sabauda si interessò della disciplina fisica mantenendo centrale l'educazione motoria all'interno dei progetti scolastici. Nel 1860 Mamiani esortò le forze amministrative locali ad attivare esercitazioni ginnastico-militari negli istituti secondari ed anche per i bambini delle elementari, qualora ve ne fossero le condizioni, ma non riuscì a portare a compimento i tanti propositi contenuti nella c.m. n. 69/1860³⁶. Proseguendo su questa traccia, il neoministro italiano della Pubblica Istruzione, Francesco De Sanctis, nel 1862 tentò di persuadere quella parte dell'opinione pubblica che reputava l'attività fisica un impegno inusuale, dannoso alla salute e segno di eccessiva secolarizzazione³⁷, rappresentandola come opportuno strumento di formazione militare, capace di preparare «la gioventù studiosa ad essere utile non solo colla istruzione della mente e colla educazione del cuore, ma anche colla prontezza del braccio alla difesa della libertà e della patria comune»³⁸.

Tuttavia, è dimostrato che, nel 1864, soltanto metà delle scuole secondarie riuscì a dare corso effettivo all'insegnamento delle pratiche motorie ed una maggiore diffusione si realizzò dopo qualche lustro. Intanto gli istituti

re la salute; si adeguò, anche per far fronte ad immediate esigenze belliche, al tipo risultato prevalente in Francia e in Germania, in cui dominava la sinergia tra sport e militarismo. Cfr. O. Baratieri, *I tiri a segno e le istituzioni militari*, in «Nuova antologia», 1, 01.11.1880, 136-157; A. Mosso, *L'educazione fisica della gioventù*, Milano 1892, 104; Id., «*L'educazione militare e i Bataillons Scolaires*», in *L'educazione fisica della gioventù*, cit., 152; Ulmann, *Nel mito di Olimpia*, cit., 249; G. Vinnai, *Il calcio come ideologia*, Bologna 1970, 127; G.L. Mosse, *La nazionalizzazione delle masse. Simbolismo politico e movimenti di massa in Germania (1815-1933)*, Bologna 1975, 197 ss.; F. Fabrizio, *Sport e fascismo*, Rimini-Firenze 1976; Id., *Storia dello sport in Italia*, cit., 107; Di Donato, *Storia dell'educazione fisica*, cit., 114; S. Gehrmann, *Volontà ideologica e realtà sociale: movimento sportivo operaio e sport borghese a confronto nella Repubblica di Weimar*, in «Ricerche storiche», 1989, n. 2, 315-337. Pivato, *Far ginnastica*, cit., 34.

³⁶Mamiani fu ministro della Pubblica Istruzione del Regno di Sardegna dal 21.01.1860 al 23.03.1861, periodo troppo breve per veder realizzati i suoi ambiziosi programmi. Cfr. il profilo di A. Brancati, *Mamiani Della Rovere Terenzio*, in *DBI*, vol. LXVIII, 2007, 388-396. Cfr. G. Talamo, *La scuola dalla legge Casati all'inchiesta del 1864*, Milano 1960.

³⁷Cfr. A.L. Bruzza, *Pregiudizi popolari e norme intorno all'educazione fisica dei fanciulli*, in Id., *Compendio di igiene privata: pratica e popolare*, Genova 1869. L'esercizio motorio come forma di spettacolo pubblico contrastava con il carattere che si voleva conferire alla relativa educazione: l'aspetto scenico della ginnastica femminile fu escluso dalla I. De Sanctis proprio per non alterarne il valore educativo.

³⁸Cfr. *Manifesto murale del 24.01.1865 della "R. ispezione e provveditoria degli studi" della provincia di Caltanissetta*, individuato tra le fonti archivistiche consultate da Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 94.

dotati di palestre e di attrezzature rimasero scarsi, mentre la relativa docenza venne, per lo più, affidata ad ufficiali in congedo o ad artisti circensi. Fu inevitabile che permanesse nelle loro corde, ispirandosi all'iniziale metodo dell'Obermann, il conferire caratterizzazione militare alla ginnastica scolastica³⁹.

La linea-guida intrapresa nel secondo ministero De Sanctis, con la l. n. 4442/1878⁴⁰, intese rendere obbligatoria la ginnastica educativa nelle scuole, maschili e femminili, del Regno (art. 1). Precisava all'art. 2 che «l'insegnamento della ginnastica nelle scuole secondarie, normali e magistrali maschili ha pure lo scopo di preparare i giovani al servizio militare. Il ministro dell'Istruzione Pubblica e quello della Guerra determineranno d'accordo gli esercizi e gradi successivi dell'istruzione ginnastica, in relazione alla età e sviluppo dei giovani»⁴¹. Chiari che nelle scuole femminili di ogni grado la pratica ginnica avrebbe avuto carattere educativo, uniformandosi a norme speciali (art. 3). Per l'abilitazione dei docenti sarebbero stati predisposti corsi e scuole *ad hoc*⁴². Tutte le disposizioni avevano come fine quello di irrobustire il corpo, sviluppare l'intelligenza e conferire rettitudine⁴³.

³⁹ Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 95. M. Di Donato, *L'educazione fisica in Italia*, Roma 1984, 139 ss.

⁴⁰ *Legge che rende obbligatorio l'insegnamento della ginnastica educativa nelle scuole*, 07.07.1878, pubblicata nella G.U., 15.07.1878, n. 165, art. 1: «La ginnastica educativa è obbligatoria nelle scuole secondarie, nelle scuole normali e magistrali e nelle scuole elementari. La conoscenza dei precetti sui quali si fonda è compresa tra le materie di esame per il conferimento della patente ai maestri elementari».

⁴¹ Nella commissione istituita dal ministro De Sanctis erano presenti i già noti Ricardi di Netro ed Obermann; ne conseguì che la ginnastica educativa di tipo prevalentemente militare entrò nelle scuole pubbliche, stabilizzandosi su tale indirizzo. Ricardi riteneva che nella scuola dovesse iniziare, con la ginnastica, la formazione del soldato, da completare con il successivo servizio militare. Tracce di tale sentire si riscontrano largamente in E. Ricardi di Netro, *Dell'educazione nazionale. Considerazioni e proposte*, Torino 1875; A. Magnanini, *La ginnastica a base della formazione militare del cittadino: "Dell'educazione nazionale" di Ernesto Ricardi di Netro*, in *Formazione nell'Italia unita: strumenti, propaganda, miti*, a cura di G. Genovesi, Milano 2002, 70-87. Cfr. Camera dei deputati, *Atti Parlamentari*, Legislatura XIII, tornata del 15.06.1878, 1817.

⁴² Giuntini, *Sport, scuola*, cit., 176. Nel 1885 il Ministero della Pubblica Istruzione, il Municipio e la SgT, promossero la costituzione nel capoluogo piemontese di una scuola normale femminile di ginnastica e di canto, statuita ufficialmente, insieme a quella di Napoli, con il r.d. 13.11.1890, n. 7344. La norma cercava di dare stabilità anche all'insegnamento magistrale femminile. A Roma era stata istituita una scuola maschile con un provvedimento del 1886. Di Donato, *L'evoluzione storica*, cit., 176 s.; D.F.A. Elia, *Storia della ginnastica nell'Italia meridionale*, Bari 2013, 17.

⁴³ Cfr. Ministero della Pubblica Istruzione, *Insegnamento della ginnastica nelle scuole elementari, secondarie, normali. Legge, decreto, regolamento, programmi, istruzioni*, Roma 1878,

Nonostante lo spessore del progetto sotteso, nell'immediato i provvedimenti rimasero ancora inattuati a causa di emergenze finanziarie⁴⁴. Risultò così ulteriormente ritardata la costruzione di impianti, come l'abbattimento dei pregiudizi sull'utilità dell'attività ginnica⁴⁵. Agli inizi del nuovo secolo si registrava ancora ampia diffidenza ed in molti persisteva l'assimilazione di tale tipologia di esercizi ad altre iniziative da circo, per la formazione di acrobati più che di giovani sani⁴⁶, continuando a rimanere appannaggio delle classi sociali alte⁴⁷. Stessa sorte toccò al tiro a segno, a differenza delle organizzazioni degli *schützen* tirolesi⁴⁸ in cui era preminente l'elemento contadino, perché le prime società sportive italiane imponevano tasse d'iscrizione proibitive, precludendo l'accesso alle masse. Le gare nazionali ebbero buon gioco per trasformarsi in eventi mondani riservati alla partecipazione, attiva e passiva, di famiglie aristocratico-borghesi.

È pur vero che, sulla scia di una generale preoccupazione per gli elevati tassi di infermità e mortalità degli italiani, continuava ad ottenere consensi la posizione dei fautori della ginnastica con finalità mediche ed igieniche⁴⁹. Il

leggibile in Pivato, *Far ginnastica*, cit., 35. La ginnastica veniva piegata a scopi utilitaristici, era scarso l'interesse per gli aspetti ludico-distensivi. L'esclusione del divertimento e del gioco era palesata nei programmi e nei proclami del movimento ginnastico. Cfr. P. Fambri, *La ginnastica bellica*, Roma 1895, 48 ss.

⁴⁴ All'indomani dell'Unità, l'Italia appariva un Paese semiperiferico rispetto ai centri dello sviluppo europeo: l'agricoltura occupava il 70% della popolazione e l'aumento del prodotto nazionale lordo era lento. Papa, *Introduzione*, cit., 16. Cfr. C. Seton-Watson, *Storia d'Italia dal 1870 al 1925*, Bari 1967, spec. v. I.

⁴⁵ La ginnastica non aveva ottenuto significativa diffusione: grosse disparità si registravano tra il settentrione ed il meridione, non tutti i ceti sociali e professionali la praticavano. La Federazione ginnastica nel 1890 contava 70 società affiliate e 104 nel 1901. Un numero basso rispetto agli altri Paesi europei che riguardava anche i ginnasti. Nel 1908 ve ne erano 12.000, in Germania, Francia e Svizzera, se ne contavano circa 750.000, 250.000 e 50.000. Tuttavia, la consistenza del movimento nella Penisola poteva reputarsi importante, se confrontata con il debole associazionismo presente. Nel 1890 la Federazione fu elevata a ente morale. Monarchica, laica, liberale – malgrado le proclamazioni statutarie di estraneità dalle ideologie politiche e dalle religioni – la sua dirigenza conservò tinte massoniche e anticlericali. Papa, *Introduzione*, cit., 17. Cfr. Giuntini, *Nascita di una federazione*, cit., 45 ss.

⁴⁶ Teja, *Educazione e addestramento*, cit., 71.

⁴⁷ Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 92.

⁴⁸ I *tiroler schützen* (bersaglieri tirolesi o tiratori, scizzeri o sizzeri nei dialetti trentini) erano una milizia formata da coscritti in servizio attivo e da una riserva di volontari. Avevano compiti di difesa e operavano nel dominio asburgico della relativa contea. Nel primo conflitto mondiale gli iscritti ai poligoni, i «bersaglieri», furono affiancati ai corpi regolari dell'esercito austriaco. Si sciolsero con lo smembramento dell'Impero austro-ungarico. L. Dalponte, *Uomini e genti trentine durante le invasioni napoleoniche 1796-1815*, Trento 1983, 28 ss.

⁴⁹ Cfr. Bonetta, che ha parlato di «scuola fisico-igienista», in *Corpo e nazione*, cit., 140; F.

fisiologo Alberto Gamba si dedicò alla cura dei rachitici tramite la pratica ginnica, predisponendo, nel 1872, specifici corsi gratuiti e, nel 1885, collaborando alla costituzione dell'Istituto Regina Maria Adelaide di Torino. Il barone tenne anche lezioni di anatomia alla Scuola magistrale di ginnastica e presso l'accademia militare cittadina, diffondendo l'idea moderna che le esercitazioni costituissero un mezzo valido per raggiungere l'armonia corporea e buone condizioni di salute⁵⁰.

Quest'impostazione incise proficuamente sul fondatore dell'Istituto italiano sperimentale e della Società di igiene di Torino. Luigi Pagliani⁵¹, da medico e docente universitario, si prodigò a sostegno dell'impresa, e da consulente tecnico di governo compilò la l. n. 5849/1888 sulla tutela dell'igiene e della sanità pubblica (l. Crispi-Pagliani), che rappresentò la prima 'codificazione sanitaria' dell'Italia unita⁵². L'emergente prospettiva finalizzò l'attività motoria al raggiungimento di un buon equilibrio psico-fisico dell'individuo⁵³, oscurandone la funzione ludica esterna. Fu un orientamento condiviso dalla Federazione ginnastica che, impegnata nella definizione di regole e canoni metodologici, era rimasta contraria all'atletismo e all'eccessiva competizione, fino ad ostacolare i giochi sportivi a conclusione dei programmi scolastici⁵⁴.

Tali avvicendamenti, pur nella loro positività, contribuirono a ritardare l'affermazione dello sport concepito come attività agonistica⁵⁵ e la diffusione

Fabrizio, *Fuoco di bellezza. La formazione del sistema sportivo nazionale italiano 1861-1914*, Milano 2011, 152.

⁵⁰Cfr. A. Magnanini, *Il corpo fra ginnastica e igiene. Aspetti dell'educazione popolare nell'Italia di fine Ottocento*, Roma 2005, 149.

⁵¹Cfr. L. Pagliani, *L'educazione fisica*, Biella 1913, 4; C. Pogliano, *L'utopia igienista (1870-1920)*, in *Storia d'Italia*, Annali, v. VII, *Malattia e medicina*, a cura di F. Della Peruta, Torino 1984, 587 ss.; M. Soresina, *I medici tra Stato e società. Studi su professione medica e sanità pubblica nell'Italia contemporanea*, Milano 1998, 44-79 e 152 s.

⁵²Soresina, *I medici*, cit., 153-155.

⁵³F. Quaccia, *Educare il corpo dei nuovi italiani. Contese fra le scuole di Obermann e Baumann nella Torino postunitaria (1861-1893)*, in «Studi piemontesi», XL, 2011, 143.

⁵⁴Cfr. *Relazione della commissione per i programmi del 1893*, in Di Donato, *Storia dell'educazione*, cit., 175; Id, *Cenni storici sulla "ginnastica" e "sull'educazione fisica" in Italia dal XIX alla metà del XX secolo*, in Ulmann, *Nel mito di Olimpia*, cit., 378 s. Per quanto fossero innovative le intenzioni della commissione, e nonostante l'esigenza della ginnastica sportiva e dei giochi all'aperto, prevalse la tradizione e furono dettate norme per la formazione di uomini pronti a prestare utilmente la loro opera sul campo di battaglia.

⁵⁵Il termine sport fu pressoché sconosciuto in Italia sino a tutto il XIX sec. Il suo primo utilizzo fu per la caccia e l'equitazione. Singolare lo spettacolo *Ballo sport*, tenutosi nel 1897 alla Scala di Milano, che con un «quadro vivente» delle nascenti pratiche specialistiche si chiuse con delle ballerine in bici. Era il segno dei tempi nuovi. Diversamente, fin dal XIII

di pratiche diverse dalla ginnastica⁵⁶. Se in sede federale si ostacolò la partecipazione dell'Italia ai concorsi internazionali ed alle gare in cui prevalevano le componenti coreografiche⁵⁷, se ne favorì invece la presenza agli incontri ed ai convegni a carattere scientifico, ove i saggi ginnici erano valutati per lo spessore della tecnica e della disciplina che riuscivano ad esprimere⁵⁸.

Intanto, a fine secolo, il dibattito sul ruolo educativo e formativo dell'insegnamento ginnico apparve particolarmente vivace ed ancor più quello incentrato sulla funzione 'morale' che i giochi sportivi potevano espletare. Il rinvio agli esempi forniti da Paesi stranieri, in particolare dall'Inghilterra⁵⁹, fu sostenuto pugnacemente da intellettuali come Angelo Mosso, docente di fisiologia all'Università di Torino. Fidando nella classica influenza bidirezionale tra corpo e mente, egli prospettava una riforma scolastica che unisse alla ginnastica 'metodica', basata su attrezzi, quella ricreativa con sfide e confronti competitivi⁶⁰. Si puntava quindi a riconoscere a quelle pratiche una più estesa funzione civile⁶¹.

Sulla base di simili spinte, nel 1892 il ministro della Pubblica Istruzione Martini⁶² riorganizzò i programmi didattici, ponendo l'«educazione fisica», e non la mera ginnastica, al servizio della formazione del 'cittadino modello'. Accanto agli allenamenti venivano promossi i giochi e le gare, per la loro capacità di adattarsi ad ambo i sessi, a tutte le età e condizioni, per la loro ido-

sec., la parola circolava nella cultura europea: in Inghilterra per indicare caccia, corse di cavalli, boxe, cricket, canottaggio, yachting, infine, l'atletica. Cfr. Papa, *Introduzione*, cit., 15 ss.

⁵⁶ Bonetta, *Corpo e nazione*, cit., 140; Id., *Nelle palestre del Regno. Le vicende della ginnastica educativa nei primi 50 anni della legge Casati*, in «Lancillotto e Nausica. Critica e storia dello sport», 2009, 1, 22.

⁵⁷ Elia, *Storia della ginnastica*, cit., 26.

⁵⁸ Cfr. D. Guazzoni, *La partecipazione piemontese al congresso internazionale di educazione fisica di Parigi del 1913*, Torino 2015, 1-14.

⁵⁹ Nell'Inghilterra di metà '700 lo sport risultava già istituzionalizzato come attività scolastica, promuovendo il gioco di squadra come strumento di autodisciplina. Da ciò si realizzò precocemente un primo corpo di norme per regolamentare le pratiche agonistiche. Cfr. A.P. Stanley, *The life and the correspondence of Thomas Arnold*, Harvard 1846, 11.

⁶⁰ Bonetta, *Corpo e nazione*, cit., 126 ss.; S. Giuntini, *Appunti di storia dell'educazione fisica in Italia*, Roma 2011, 122 s.

⁶¹ Cfr. T. De Juliis, M. Pescante, *L'educazione fisica e lo sport nella scuola italiana*, Firenze 1990, 6. Secondo la linea di pensiero sostenuta da Mosso, l'educazione fisica doveva mantenere la sua autonomia dall'educazione bellica: se affidata a militari, non sarebbe stata né civile, né moderna; A. Mosso, *Vita moderna degli italiani*, Milano 1906, 312; P. Ferrara, *L'Italia in palestra. Storia, documenti e immagini della ginnastica dal 1833 al 1973*, Roma 1992, 199; S. Spezia, *Emilio Baumann, Angelo Mosso e una famosa polemica*, in *Coroginnica*, cit., 105.

⁶² Martini fu ministro della Pubblica Istruzione per circa un anno, dal 1892 al 1893. Cfr. R. Romanelli, *Martini Ferdinando*, in *DBI*, vol. LXXI, 2008, 216-223.

neità a procurare sollievo alla mente ed ai sensi. Con una spesa minima si intravedeva uno stile di vita capace di evitare l'isolamento e di favorire un sentire uniformato ai canoni del rispetto e della socievolezza. Fu allora che per la prima volta venne usata l'endiadi «educazione fisica» e si prospettò una svolta decisiva: l'emarginazione dal panorama sportivo degli esercizi militari e dell'uso delle armi⁶³. L'attuazione della proposta necessitava di condizioni politico-istituzionali stabili e di una mentalità moderna, che Mosso tentò di diffondere al fine di migliorare il rapporto fra uomo e ambiente. Per il momento, la mancanza di una larga motivazione culturale era destinata a pregiudicare il pieno successo dei programmi ministeriali improntanti a tale concezione⁶⁴.

Rimanevano fermi sulla scena il modello sportivo 'prussiano', sostanzialmente militaresco, praticato in forme ripetitive, in assenza di gare e di professionismo, e quello 'inglese' dello sport da svolgere all'aperto, con spirito competitivo e mediante attività di squadra. Dovendo anche far i conti con le prime iniziative coloniali, l'Italia mostrò una forte propensione ad allinearsi prevalentemente al primo⁶⁵. Nominato Valletti ispettore centrale per l'educazione fisica del Ministero della Pubblica Istruzione, la sua esperienza di socio della Società ginnastica torinese fece strada al progetto di costruire una scuola popolare di ginnastica militare per predisporre la gioventù al servizio di leva⁶⁶. Nel 1882, presso il Ministero della Guerra, fu istituito il tiro a segno nazionale, come infrastruttura civile e fattore di risparmio sui costi di addestramento militare, per preparare quanti, come 'forza' interna, potevano essere chiamati a far parte di un corpo armato a difesa della patria. Tale orien-

⁶³ Si rinvia a Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 98, che utilizza dati tratti dalla *Relazione della Commissione*, edita nel Bollettino ufficiale della pubblica istruzione del 1893.

⁶⁴ Ivi, 98 ss.

⁶⁵ Che il fisico degli italiani appartenenti alle classi popolari portasse i segni di molte problematiche organiche e sanitarie fu una questione che emergeva particolarmente nelle leve militari. Tra il 1861 e il 1871 un quarto dei giovani era stato considerato inabile al servizio per gracilità o malattie, tra il 1861 ed il 1901 la statura media era di 162 cm. Di fronte a questi dati, si era valutato tutto ciò che potesse giovare alla «macchina fisica umana». Papa, *Introduzione*, cit., 16 s. Cfr. B. Farolfi, *L'antropologia negativa degli italiani: i riformati alla leva dal 1862 al 1886*, in *Salute e classi lavoratrici in Italia dall'Unità al fascismo*, a cura di M.L. Betri, A. Gigli Marchetti, Milano 1982, 185-197; B. Farolfi, *Antropometria militare e antropologia della devianza (1876-1908)*, in *Storia d'Italia, Annali*, v. VII, cit., 1179-1219.

⁶⁶ F. Valletti, *Ginnastica popolare e militare*, in «Rivista militare italiana», 1891, 413-447. Felice Valletti, proveniente dall'ambiente magistrale, si pose a capo del movimento pedagogico torinese. Cfr. Di Donato, *Storia dell'educazione*, cit., 150 s. I seguaci dell'Obermann, pur consapevoli del valore formativo della ginnastica, ne mantennero l'impronta addestrativa-militare, in cui tuttavia rimaneva implicita la connotazione educativa.

tamento, ufficialmente intrapreso, escludeva ogni divagazione sull'attività fisica come passatempo o competizione⁶⁷.

A tenere acceso il dibattito sulla valenza sociale dello sport, in questi decenni, ci pensò Baumann, medico e insegnante, fondatore della Società ginnastica di Bologna, favorevole alla 'psicocinesi' come unità armonica tra corpo, spirito ed intelletto⁶⁸. Egli riconosceva un ruolo non secondario all'esercizio motorio tra i banchi, per lo sviluppo della volontà e del carattere⁶⁹, apprezzandone il valore compensativo contro la standardizzazione dei gesti, avvenuta nell'industria, e la mancanza di tempo da dedicare a svaghi costruttivi. Condivise con Mosso⁷⁰ l'idea di curare la formazione

⁶⁷ La l. n. 883/1882, all'art. 1, chiariva espressamente che il tiro a segno doveva assumere come fine precipuo quello di «preparare la gioventù al servizio militare, di promuovere e conservare la pratica delle armi». La normativa vigente in quegli anni consentì d'istituire in ogni capoluogo, circondario o mandamento, una società di tiro con almeno cento tesserati che avessero compiuto i sedici anni, subito suddivisi in reparti. Si prevedeva una competizione ogni due anni, ma molte società non disponevano dei poligoni per prepararsi. Una gara si svolse a Roma nel 1890 ed assunse un tono più prossimo all'esercitazione militare che al confronto sportivo tra civili. Il r.d. 21.02.1892, n. 58, trasferì gli aspetti amministrativi nelle competenze del Ministero della Guerra. Si regolamentò pure l'utilizzo dei poligoni da parte delle truppe e fu istituita una commissione centrale del Tsn. Arturo Magagnini, redattore della rivista *Il Tiratore italiano*, sollecitò per la costituzione di una federazione delle società di tiro, che erano divenute circa seicento. Nel 1894, a Milano, fu istituita l'Unione dei tiratori italiani (Uti). Un decreto del 1883 aveva addirittura affidato al Ministero della Istruzione il compito di propagandare il tiro in ambito scolastico. L'on. Pelloux, che cumulò la presidenza del Tiro e della Federazione ginnastica, si propose di curare l'educazione dei giovani coniugando ancora ginnastica e tiro. Cfr. Giuntini, *Sport, scuola e caserma*, cit., 77 ss.; Id., *Gariibaldi fu sportivo*, cit., *passim*.

⁶⁸ La tradizione bolognese fu meno attenta all'utilità militare e più interessata al sociale, all'igiene e allo sviluppo industriale. Da qui il valore collettivo-addestrativo della ginnastica torinese e quello individual-salutista bolognese. Il che emerge da E. Baumann, *Manuale di ginnastica ad uso dei maestri elementari*, Bologna 1866, 61 s. Cfr. F. Giuffrida, *Il fallimento della pedagogia scientifica*, Città di Castello 1920, 139 ss.; G. Flores d'Arcais, *La pedagogia di Saverio De Dominicis*, in «Rassegna di pedagogia», 9/1951, 193 ss.; G. Gentile, *Le origini della filosofia contemporanea in Italia*, II ed., vol. II, Firenze 1957, 192 ss.

⁶⁹ Si mostrava necessario un procedimento educativo in cui l'esercizio corporale formasse l'uomo coraggioso ed energico, cioè educasse lo spirito. Agli occhi del Baumann e dei suoi seguaci, nel campo del carattere e del temperamento, gli italiani sembravano soffrire «una penosissima deficienza». E. Baumann, *La ginnastica italiana*, Roma 1907, XII-XIII.

⁷⁰ Cfr. Spezia, *Emilio Baumann*, cit., 42 ss. *Congresso ginnastico italiano in Napoli*, in «Il Ginnasta italiano», 17.11.1881, n. 5, 4-5; A. Gamba, *Angelo Mosso. La riforma della ginnastica. Note ed osservazioni di Alberto Gamba*, in «La Gazzetta medica di Torino», 10.03.1892, 5; E. Baumann, *Appendice ai programmi con regio decreto 26 novembre 1893*, Torino 1894, 196; F. Gabrielli, *Giuochi ginnastici raccolti e descritti per le scuole e il popolo*, Milano 1895, IX; G. Bernardi, *Emilio Baumann*, in «Traguardi», novembre-dicembre 1967, 17.

fisica anche delle donne, che scontava notevoli ritardi culturali⁷¹.

Edmondo De Amicis, nel racconto *Amore e ginnastica*⁷², raffigurò la seconda come una dignitosissima forma del miglioramento fisico e della capacità delle italiane di cimentarsi ad affrontare lo spazio pubblico⁷³. La docente di educazione fisica⁷⁴ era una donna dal corpo vigoroso, dedita all'insegnamento, con un ruolo diverso da quello tradizionale, che non le faceva perdere la femminilità⁷⁵, una vera 'donna moderna'⁷⁶. L'attività motoria stava cambiando volto e diveniva anche strumento di emancipazione⁷⁷.

⁷¹ Giuntini, *Appunti di storia*, cit., 101.

⁷² Pubblicato sulla «Nuova antologia» nel 1891, poi raccolto in *Fra scuola e casa: bozzetti e racconti di E. De Amicis*, Milano 1892. Cfr. A. Carrannante, *De Amicis nella storia della scuola italiana*, in «Rivista di studi italiani», 2007, 49 ss.

⁷³ E. De Amicis, *Non si sgomentino le signore: conferenza sull'educazione fisica. Letta e commentata da Pino Boero, Maria Cristina Ferraro Bertolotto e Giovanni Ricci*, Genova 1984, 9 ss.; S. Giuntini, *L'educazione fisica femminile a Torino a fine Ottocento*, in «Studi piemontesi», vol. XXIV, Torino 1995, 423.

⁷⁴ Nei primi anni dell'Italia unita il docente di ginnastica era fuori dai ruoli ufficiali a causa del mancato riconoscimento giuridico della figura professionale. Cfr. D. Guazzoni, *L'educazione fisica a Vercelli dalle origini alla grande guerra*, in *Vercellesi illustri. Educatori e istituzioni formative*, a cura di A. Ruffino, Vercelli 2017, 181 s.

⁷⁵ Cfr. E. De Amicis, *Amore e ginnastica e altri racconti*, a cura di G. De Rienzo, Milano 1986, 5 ss.; Id., *Amore e ginnastica*, a cura di R. Frasca, Pisa 2006, 43; L. Tamburini, «Fragilità, il tuo nome è uomo». *De Amicis e la ginnastica*, in «Rivista di studi italiani», 1, 2007, 93 ss.; D. Champman, G. Gori, *Strong, athletic and beautiful: Edmondo De Amicis and the ideal italian woman. The International Journal of the History of Sport*, 11, 2010, 1968 ss.; L. Ceparone, *La ginnastica in condominio. Su Amore e ginnastica di De Amicis*, in «Studi e problemi di critica testuale», vol. LXXX, Pisa 2010, 181 ss. Cfr. Giuntini, *L'educazione fisica femminile*, cit., 423; R. Ubbidente, *L'officina del poeta. Studi su Edmondo De Amicis*, Berlino 2013, 204.

⁷⁶ F. Tarozzi, *Spazi e modelli di tempo libero per le donne dell'Ottocento*, in «Storia in Lombardia», vol. I-II, 1995, 332.

⁷⁷ Muollo, *Costruzione del corpo*, cit., 502. Cfr. M. Ridolfi, *L'apprendistato alla cittadinanza. Donne e sociabilità popolare nell'Italia liberale*, in «Meridiana», voll. 22-23, 1995, 67 ss. Dal mutamento culturale scaturirono varie associazioni di rilievo: l'Unione femminile nazionale (1899), il Consiglio nazionale della donna italiana (1903), l'Alleanza femminile (1904) sino al Comitato pro voto torinese del 1906. S. Inaudi, *Una passione politica. Il Comitato pro voto donne di Torino agli inizi del Novecento*, Torino 2003, 20 ss. Più in generale sul tema. Cfr. L. Lacché, «Personalmente contrario, giuridicamente favorevole». La «sentenza Mortara» e il voto politico alle donne (25 luglio 1906), in *Donne e diritti. Dalla sentenza Mortara del 1906 alla prima avvocata italiana*, a cura di N. Sbanò, Bologna 2004, 99 ss.

4. Lo sport da dovere a passatempo

Se a fine '800 rimase prioritario, dentro e fuori la scuola, l'aspetto militare piuttosto che di svago ed agonistico della formazione fisica, iniziavano pure a svilupparsi altre discipline ed a costituirsi spontaneamente federazioni di settore, come la ciclistica, rappresentata dall'Unione velocipedistica italiana nel 1885. Si annoverano altresì quella del canottaggio sorta nel 1888 e la calcistica nel 1898. Fu allora che pure gli appassionati di atletica leggera decisero di rendersi autonomi rispetto alla Federazione ginnastica per creare altre istituzioni, l'Unione podistica e poi la Fidal⁷⁸.

Con la nascita delle varie federazioni, quali enti generatisi per il governo ed il controllo di ciascuna disciplina sportiva e relative organizzazioni affiliate, si apriva un più ampio scenario della cultura del 'fisico' in Italia⁷⁹. Mentre si mostrarono deboli i tentativi di far entrare la ginnastica nelle abitudini correnti degli adulti, come passatempo salutare per il corpo e per lo spirito, la crisi dell'attività di tipo militaresco e ripetitivo poteva dirsi ormai avviata. Ne è prova il fatto che la Società piemontese sul finire dell'Ottocento fu indotta ad ampliare le sue sezioni, inserendo la ginnastica artistica, oltre alla scherma, al tiro, al nuoto, al canottaggio, al tennis e al football.

Cominciava ad essere lentamente condivisa l'idea di un'attività anche ludica e diffusa nella gente comune, non più solo elitaria. Con la legislazione sociale e l'introduzione del riposo settimanale e festivo obbligatorio per i lavoratori dipendenti⁸⁰ (l. 07.07.1907, n. 489), venne alla ribalta l'insolita figura del 'tempo libero' e la pratica motoria non tardò molto a convertirsi in sport di massa con aumento di interesse e di competizioni. Lo divenne il tiro a segno ed il susseguirsi delle gare incrementò il numero dei tiratori di mestiere. Poiché in tanti partecipavano principalmente per un fine lucrativo, ossia per conquistare le medaglie d'oro pieno, il presidente della commissio-

⁷⁸Papa, *Introduzione*, cit., 18 s.

⁷⁹Ivi, 21. Singolare l'esperienza del 'Corpo nazionale volontari ciclisti ed automobilisti' (1908), originale forma di associazionismo su larga scala: il gruppo si era costituito sotto la vigilanza del Ministero della Guerra, con lo scopo di concorrere alla difesa nazionale, preparando nuove forze mediante l'opera di un'organizzazione civile. Cfr. *Statuto del Corpo nazionale di volontari ciclisti ed automobilisti*, r.d. 19.03.1908, n. 142, in Teja, *Educazione e addestramento*, cit., 66.

⁸⁰È d'obbligo il rinvio agli studi di G. Cazzetta, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano 2007; Id., *Codificazione ottocentesca e paradigmi contrattuali: il problema del lavoro*, in *Código. Dimensão histórica e desafio contemporâneo. Estudos em Homenagem ai Professor Paolo Grossi*, a cura di J. Martins Costa, L. Beck Varela, Porto Alegre 2013, 81 ss.

ne centrale del Tsn, Spingardi⁸¹, nel 1909 effettuò un rigoroso richiamo alla deontologia. Rimasto ancorato ai vecchi schemi, colse l'occasione per presentare un progetto di legge (osteggiato in Parlamento)⁸² dal titolo '*Tiro a segno nazionale ed educazione fisica a scopo militare*'. Provando a rimarcare la stretta vicinanza tra la disciplina 'in borghese' e quella 'in divisa'⁸³, si attivò per rendere obbligatori gli esercizi militari per tutti i cittadini che avessero compiuto sedici anni.

La prima legge organica per l'educazione fisica estesa alla massa, emanata nel 1909⁸⁴, stabilì che in ogni scuola pubblica primaria o media, maschile e femminile, fosse istituito un corso specifico. Analogamente, prima di concedere l'apertura d'istituti privati, le autorità competenti erano tenute ad accertare che si fosse provveduto, secondo legge, anche per l'attività motoria degli allievi (art. 1)⁸⁵. All'art. 2, si puntualizzava che l'educazione fisica era una disciplina multiforme, comprensiva di ginnastica, giochi ginnici, ma anche del tiro a segno, canto corale ed altri esercizi educativi atti a rinvigorire il corpo ed a formare il carattere. Se la visuale complessiva faceva registrare affacci verso un insieme che convogliava molte articolazioni, le necessità contingenti ed il comune sentire inducevano alla continuità con la tradizione: buon ginnasta equivaleva ancora a buon cittadino ed a buon soldato⁸⁶.

Nel passaggio tra i due secoli, l'educazione fisica continuava ad essere tendenzialmente collegata, per modalità e fini, all'azione militare. Nel frat-

⁸¹ Il conte Paolo Spingardi fu generale, dirigente sportivo, parlamentare e ministro della Guerra durante lo scontro in Libia e negli anni precedenti il conflitto mondiale. Cfr. A. Saccoman, *Paolo Spingardi. L'uomo e il soldato 1845-1918*, Acqui Terme 2018.

⁸² L'opposizione parlamentare mirava soprattutto a contrastare il rilascio di brevetti ginnastici militari da parte di enti privati. La legge di ristrutturazione del tiro, esposta alle Camere l'11.02.1911, seguì alle trasformazioni che avevano determinato l'assorbimento delle società del Tsn nell'Unione italiana di tiro a segno, *ex Utì*. Il primo impegno dell'organismo, presieduto dal gen. Giuseppe Fadda, fu l'organizzazione di una gara per il cinquantenario dell'Unità. V. Ilari, *Storia del servizio militare in Italia*, II, Roma 1990, 272 s.

⁸³ Sulla scuola che preparava uomini sani e soldati valorosi, moderna palestra di ginnastica, cfr. le note coeve redatte da F.G. Prampolini, *Forza, sanità e carattere*, Messina 1912, IX.

⁸⁴ L. n. 805, 26.12.1909, *Sull'insegnamento e gli insegnanti di educazione fisica*, in G.U., 08.01.1910, n. 5.

⁸⁵ Si incentivavano interventi di edilizia scolastica e si normavano le condizioni per l'esonerazione dall'educazione fisica. Gli aspiranti insegnanti dovevano frequentare specifici corsi di preparazione presso le Facoltà universitarie di medicina. Le scuole normali di ginnastica di Torino, Roma e Napoli, venivano trasformate in istituti di magistero con finalità abilitante per i docenti di educazione fisica. M. Gotta, *Leggi ed ordinamenti dell'educazione fisica nella scuola italiana*, vol. I, Roma 1958, 133 ss.

⁸⁶ Cfr. le fonti richiamate in S. Giuntini, *La ginnastica della campagna di Libia*, in «Lancillotto e Nausica», VIII (1991), nn. 1-2, 76-83.

tempo, l'ambiente federale e societario cominciava a configurare la pratica fisica come sport a carattere agonistico o di diletto. La 'specializzazione' nelle varie discipline, inquadrate in federazioni *ad hoc*⁸⁷, consentiva di formare le prime squadre per le Olimpiadi (ripristinate dal 1896) e per i numerosi concorsi che si andavano predisponendo.

Il primo conflitto mondiale pose un freno a questi lieviti, determinando una paralisi delle attività sociali, con un netto rilancio dell'esigenza addestrativa: con l'entrata in guerra l'Uits sospese le gare e invitò le sue società a dedicarsi all'esercitazione bellica⁸⁸. Nel 1919 il principe Lanza di Scalea⁸⁹, presidente dell'ente sostenitore del tiro, diramò una circolare per invitare le società a riprendere l'ordinaria attività, ma per le molte perdite umane ed economiche non si ebbero grandi riscontri⁹⁰. Lo stesso arresto non si verificò per l'Unione nazionale italiana razze equine e per la Federazione canottaggio⁹¹, per quella della scherma e pugilistica. Era il segno che l'interesse generale non si era spento, piuttosto si stava spostando su quelle discipline propriamente sportive, sia d'*élite* che popolari⁹², in cui era richiesto un coinvolgimento della fisicità.

⁸⁷ Cfr. A. Boito, *Storia della ginnastica ai grandi attrezzi*, in A. Franzoni, *Storia degli sport*, vol. I, Milano 1933, 279.

⁸⁸ Teja, *Educazione e addestramento*, cit., 71.

⁸⁹ Su Pietro Lanza Branciforte di Trabia, principe di Scalea, e sulla sua carriera parlamentare e ministeriale, specialmente durante il fascismo, cfr. F. Valori, *Pietro Lanza di Scalea*, Milano 1938, 686 s.

⁹⁰ L'Unione entrò nel Coni e si adoperò per partecipare alle Olimpiadi di Anversa, poi organizzando i campionati del mondo a Milano (1922). È utile porre in luce che con il fascismo furono rivoluzionati gli statuti degli enti e le scelte dei vertici. Il presidente del Coni era nominato dal Governo su proposta del segretario del Pnf. Insieme concordavano sulle nomine dei dirigenti delle federazioni. Nel 1927 le società affiliate diminuirono, altri sport allontanarono i giovani dai poligoni. Lanza di Scalea lasciò la presidenza al generale della Milizia Negrini. Con la l. 17.04.1930, n. 479, l'ordinamento del tiro fu modificato e le società trasformate in sezioni; il r.d. 16.12.1935, n. 2430, e il r.d. 04.06.1936, n. 1143, diedero una diversa fisionomia organizzativa, ponendo al comando di ogni sezione un ufficiale della Mvsn. I poligoni passarono alla proprietà del demanio, rimanendo in comodato alle sezioni. L'Unione mantenne la personalità giuridica e continuò nella formazione militare, fu pure introdotto un corso di tiro per conseguire il porto d'armi. Se, per gli aspetti amministrativi, le sezioni rimasero sotto il controllo del Ministero della Guerra, per quelli tecnico-sportivi, che includevano amatori e pochi agonisti, i compiti di vigilanza furono riposti nel Coni. Cfr. Rost, *Santa Carabina*, cit., 53; Ilari, *Storia del servizio militare in Italia*, cit., 272 ss.; diffusamente A. Bruni, *Storia del Tiro a segno*, Roma 1983; M. Impiglia, *Tiro a segno*, in *Enciclopedia dello Sport*, 2006, www.treccani.it (consultato il 13.03.2020).

⁹¹ Papa, *Introduzione*, cit., 18 s.

⁹² Si auspicava che il compito di specializzazione sportiva fosse lasciato alle singole federazioni. Ivi, 22 s. Cfr. P. Ferrara, *Per la storia dello sport in Italia*, in «Le carte e la storia», a. I, n. 2, 1995, 182 ss.

5. Nuovi delitti

Quando nella scuola italiana l'educazione fisica assunse un ruolo formativo, perdurò l'assenza dello sport come competizione: i giochi suscitavano timori negli ambienti governativi perché ancora ritenuti portatori di forme di aggregazione sociale di difficile controllo. Campeggiava il timore che divenissero possibile fonte di sovversione e di degenerazione dello spirito nazionale⁹³, nonché di devianze personali.

Cesare Lombroso nel suo saggio *Il ciclismo nel delitto* (1900)⁹⁴, valutando l'utilizzo del biciclo, lo aveva indicato come causa e strumento del crimine, ammonendo che l'ingresso di ogni innovazione sensazionale nella vita collettiva determinava un potenziale aumento della pazzia, che nello specifico ambito clinico era definibile «ebefrenia biciclica», e della delinquenza. «Molti giovani, per lo più della buona società, dotati o fiduciosi di esser dotati di una grande forza muscolare e mossi da una grande vanità di farsi presto una strada nel mondo, di superare senza aver veri meriti gli altri, che è una delle tendenze maggiori dei nostri tempi; non essendo abbastanza ricchi per avere un biciclo costoso che li conduca ai trionfi ciclistici commettono un furto, e perfino una grassazione con omicidio, per poter raggiungere la desiderata gloria atletica e sportiva»⁹⁵.

Incontro e confronto, favoriti dal prototipo di mezzo a pedali, potevano diventare attrito e crimine soprattutto tra i giovani, notoriamente più arditi e spericolati, galvanizzati dall'idea di poter conferire velocità al corpo e provare nuove emozioni. Per lo scienziato veronese l'uso diffuso di uno strumento di valore, così facilmente trasportabile e suscettibile di molteplici impieghi, rappresentava un incentivo all'appropriazione indebita, potendo spingere al furto e alla truffa pur di ottenerlo. Addirittura registrava casi in cui la passione per le moderne biciclette aveva condotto a delitti di sangue o dato vita a bande di criminali dedite, su vasta scala e in forma associata, a illeciti traffici di veicoli. La grande mobilità del veicolo a due ruote lo rendeva attraente, un oggetto di desiderio convertibile in oggetto di illegittime sottrazioni. L'appetibilità derivava anche dal fatto che poteva costituire per il delinquente lo strumento che gli avrebbe agevolato fughe ed alibi⁹⁶.

⁹³ Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 102 ss.

⁹⁴ C. Lombroso, *Il ciclismo nel delitto*, pubblicato per la prima volta nella «Nuova antologia di lettere, scienze ed arti», vol. LXXXVI della raccolta, IV serie, CLXX, 1900, 1-6.

⁹⁵ Lombroso, *Il ciclismo nel delitto*, cit., 5.

⁹⁶ Gli stessi rischi non ponevano «i cavalli e le carrozze, d'altronde tanto meno facili a procurarsi, e peggio le ferrovie percorse dal telegrafo e vigilate». Ivi, 4.

Anche le imposte su tali veicoli creavano l'occasione per il verificarsi di nuove figure di reato⁹⁷, determinando l'aumento di sanzioni e processi. «Questi bolli, queste tasse danno a lor volta adito a una nuova specie di reato: vi sono nelle ferrovie, nelle rivendite in grande, degli individui che staccano il bollo di una bicicletta per rivenderlo e impiombarlo in un analogo veicolo non bollato. Sono in gran parte codesti, come quelli dei corridori imprudenti che gettano a terra un passeggero, semplici reati d'occasione, che insomma non sarebbero mai stati commessi se non fossero comparsi, da una parte questo strumento, dall'altra alcune speciali disposizioni di legge; sono individui che avendo una facile occasione si lasciano trascinare»⁹⁸. Le bici, oltre alla responsabilità penale, generavano innumerevoli fattispecie di danni civili da dover ristorare.

Infine, appare esemplificativo del fascino e dell'impatto sociale acquisito il paragone effettuato con il genere femminile, rappresentato, al pari dei pedali, come causa di ogni male: «se una volta si pretendeva di trovare nella donne il movente di ogni delitto virile, si potrebbe con minore forse esagerazione sentenziare ora: cercate il biciclo!»⁹⁹.

L'atteggiamento di diffidenza espresso dal 'padre' dell'antropologia criminale trovava conforto nei provvedimenti adottati in svariate città d'Italia. Senza imporre limitazioni nell'uso delle bici, i regolamenti locali avevano sicuramente reso obbligatoria l'installazione di idonei supporti di freni e luci, per ridurre i rischi di ogni genere derivanti da un veicolo che seduceva i facoltosi e che incattiviva gli invidiosi ed ambiziosi. I sospetti diffusi intorno alla nuova figura del «destro ciclista», che poteva essere dunque una persona altolocata, quanto un furfante senza scrupoli, aveva indotto a precisare nella normativa urbana che le bici non dovessero raggiungere una velocità maggiore di quella di una persona che procedeva a piedi con passo accelerato. In particolare, a Bologna, era stata adottata una misura cautelare che prescriveva alle guardie di provvedere allo smontaggio delle selle, alle porte della città, per rendere i mezzi a due ruote meno «offensivi», nel senso anche di appetibili¹⁰⁰.

⁹⁷ «In un paese crivellato da tasse come l'Italia, è naturale che anche questo strumento ne sia colpito coll'accompagnamento delle noie che sono sempre da noi aggiunte quale buona derrata ai pagamenti: e tale è appunto l'applicazione di un bollo speciale che si imprime sulla bicicletta con un anello metallico al momento del versamento della tassa e senza cui non ne è permessa la circolazione». Ivi, 5.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ Ivi, 1.

¹⁰⁰ Cfr. l. n. 318/1897 e il r.d. n. 540/1897 (G.U., 08.01.1898, n. 5) con cui si impose una tassa per il possesso delle bici che andavano pertanto registrate, ma il loro transito fu dichia-

A parte queste derive, Lombroso non poteva tacere i vantaggi derivanti dall'uso di quello strumento affascinante, molto potenziati in Paesi stranieri¹⁰¹ e gradualmente sfruttati anche in Italia: la bici aveva consentito di superare l'isolamento dei piccoli centri, si era rivelata agevole sprone ad un salutare e terapeutico esercizio motorio, senza gli eccessi dell'alpinismo e della ginnastica, oltre che utile per le attività di propaganda. Lo scienziato osservava pure che, scoppiata la passione per i pedali, si era determinata una riduzione dell'uso di sostanze alcoliche, tanto che nelle strade percorse dai ciclisti le osterie si erano trasformate in rivendite di acqua e caffè: «e siccome l'uomo è tanto più buono, quanto più è sano, così indirettamente ha poi diminuito alcune delle sorgenti della criminalità e della pazzia»¹⁰².

Tali riflessioni lo avevano portato a concludere che «il biciclo promette di migliorare sostanzialmente la nostra razza [...] se una satira arguta ha voluto mostrarci il *cicloanthropos* dell'avvenire come curvo, colle braccia atrofiche, e la schiena gibbosa, io amo poter dire che il *cicloanthropos* del secolo ventesimo soffrirà meno di nervi, sarà più robusto di muscoli dell'uomo del secolo ora trascorso»¹⁰³. Erano tutti risvolti positivi che riuscivano a mitigare il tenore inizialmente cupo della sua trattazione e ad ampliarne le prospettive con note di favore.

rato finalmente libero in tutti i Comuni, pur se con l'adozione di adeguate cautele. Si permise alle singole Amministrazioni di imporre diversificate limitazioni alla circolazione, previa approvazione del Prefetto. Cfr. S. Kern, *Il tempo e lo spazio. La percezione del mondo tra Otto e Novecento*, Bologna 1995; D. Bardelli, *L'Italia viaggia. Il touring club, la nazione e la modernità, 1894-1927*, Roma 2004.

¹⁰¹ «In Inghilterra una delle più belle applicazioni del biciclo, a scopo di igiene e carità insieme, è il *tandem* costruito pei ciechi del reale collegio di Upper norwod che permette a dodici ciechi uniti insieme, e guidati da uno che ci vede, di godere l'aria aperta ed il moto. I Boeri se ne servono pel trasporto dei feriti. E se il biciclo dà luogo a nuovi delitti, dà luogo anche a mezzi nuovi e ben più benigni di repressione: come il *tandem* usato dallo Stato dell'Ohio specialmente ad Alaeton per trasportare criminali». Lombroso, *Il ciclismo nel delitto*, cit., 6.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ *Ibidem*. La funzione assolta dallo sport di risanamento/miglioramento dell'individuo, ancora acerba in Lombroso e tiepidamente sostenuta, negli anni successivi ebbe notevoli riscontri. Il prof. Fontanesi, dottore in freniatria, sostenne l'utilità dello sport su individui affetti da personalità morbose, schizofreniche, epilettiche, testimoniando che con la pratica costante dell'attività fisica le condizioni psichiche tendessero a stabilizzarsi e le patologie a ridursi. M. Fontanesi, *La ludoterapia; realizzazione e risultati ottenuti*, in «Rivista sperimentale di freniatria», 1957, vol. LXXXI, fasc. II, 447. Rispetto al suo impiego nell'ordinamento penitenziario, in attuazione della rieducazione *ex art. 27, co. 3, Cost.*, cfr. F. Gioggi, *Lo sport nelle carceri*, in «Rivista di diritto sportivo», 1966, 47 ss. Gli interventi normativi in senso attuativo hanno ribadito l'importanza dell'attività motoria negli istituti di pena, a partire dal disegno di l. n. 1516, presentato al Senato il 12.01.1966, alla legge sull'ordinamento penitenziario n. 354/1975, modif. con l. n. 1/1977, n. 450/1977, n. 663/1986.

Si può dunque ritenere che lo scienziato intervenisse, con un approccio ora più maturo ed ottimistico, persuaso che la sua funzione di medico era associata a quella di ‘tecnico sociale’. Dopo aver accertato i fatti e raccolto dati dai singoli casi, si impegnava ad individuare anche possibili soluzioni e correttivi delle diffuse devianze riscontrate. Egli, più proficuamente e non ancorandosi al solo determinismo biologico, continuava nell’intento espresso nel suo *Uomo delinquente*, ma non effettivamente realizzato: capire il perché delle situazioni ed esperienze, fornendo così ai giudici ed ai periti i mezzi per prevenire i delitti, individuando i potenziali soggetti a rischio, le circostanze e le ragioni antropologico-sociali, che ne scatenavano profili di animosità¹⁰⁴.

6. Ventennio fascista

Nonostante la dimensione plurale dei vantaggi attribuiti alle moderne tecnologie e discipline sportive, nelle sedi scolastiche l’educazione del corpo non raggiunse gli obiettivi sperati, anche in ordine all’inserimento in ruolo ed al trattamento economico. Trovò ancora spazio limitatamente alla ginnastica: «basta dare un rapido sguardo alle condizioni dell’educazione fisica ufficiale in Italia per essere costretti a dichiarare che questo ramo dell’insegnamento ha fatto completa bancarotta»¹⁰⁵. Intanto l’associazioni-

¹⁰⁴ La bibliografia sull’opera lombrosiana è immensa, per cui si rinvia necessariamente ad una limitata parte: R. Villa, *Il deviante e i suoi segni. Lombroso e la nascita dell’antropologia criminale*, Milano 1985; E. Galli della Loggia, *Prefazione*, in C. Mantovani, *Rigenerare la società. L’eugenetica in Italia dalle origini ottocentesche agli anni Trenta*, Soveria Mannelli (CZ) 2004, 5-64; gli studi di M. Sbriccoli raccolti in Id., *Storia del diritto penale e della giustizia, Scritti editi e inediti (1972-2007)*, 2 vol., Milano 2009; M.N. Miletti, *La follia nel processo. Alienisti e procedura penale nell’Italia postunitaria*, in «Acta Histriae», XV, 2007, 321 ss.; F. Colao, L. Lacché, C. Storti, *Processo penale e opinione pubblica in Italia tra Otto e Novecento*, Bologna 2008; P. Marchetti, *Le “sentinelle del male”. L’invenzione ottocentesca del criminale nemico della società tra naturalismo giuridico e normativismo psichiatrico*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», XXXVIII, II, Milano 2009, 1009-1080; Id., *Cesare Lombroso e l’Archivio di psichiatria*, in «Diritto penale XXI secolo», II, 2011, 255 ss.; F. Colao, “Le scuole penalistiche”, in *Enciclopedia italiana di scienze, lettere ed arti. Il contributo italiano alla storia del pensiero*, Ottava appendice, *Diritto*, a cura di P. Cappellini, P. Costa, M. Fioravanti, B. Sordi, Roma 2012, 349-356; L. Garlati, *Delinquenti nati. Minori e illegittimi criminali nell’Italia di fine Ottocento*, in «La Corte d’Assise», vol. III, 2012, 403-428; E. Musumeci, *Cesare Lombroso e le neuroscienze: un parricidio mancato. Devianza, libero arbitrio, imputabilità tra antiche chimere ed inediti scenari*, Milano 2012.

¹⁰⁵ S. Santori, *L’educazione fisica nelle scuole italiane*, in «Nuova antologia», 1905, 45, in Bonetta, *Esercizi ginnici*, cit., 103. Il precariato dei docenti trovò parziale soluzione con la l. n. 805/1909, mentre le insegnanti delle scuole normali del Regno non conseguirono una pie-

smo privato sportivo ricopriva un ruolo sempre più incisivo¹⁰⁶.

Con la riforma scolastica gentiliana¹⁰⁷ del 1923 l'attività fisica obbligatoria ricevè un potenziamento mirato¹⁰⁸, coniugandosi con l'idea che «lo Stato non si restaura se non si restaurano le forze morali che nello Stato trovano la loro forma concreta, organizzata, perfetta. Lo Stato non si restaura se non si restaura la scuola. La scuola non si può restaurare senza la famiglia, e nella famiglia senza l'uomo che è la sostanza della famiglia, della scuola, dello Stato»¹⁰⁹. Il

na equiparazione economica con i colleghi delle altre discipline. Ferrara, *L'Italia in palestra*, cit., 192; Di Donato, *L'evoluzione storica*, cit., 175.

¹⁰⁶ Importanti sono state le iniziative maturate in ambienti ecclesiastici, tra cui la tradizione degli oratori di Don Bosco. Cfr. L. Russi, *All'Oratorio. Divagazioni e memorie sul gioco del calcio*, in «Lancillotto e Nausica», a. I, n. I, aprile 1984, 6. Durante l'evento bellico si diffusero altri progetti per i ragazzi, su cui V. Fiorini, *Il Convegno di Roma del corpo nazionale dei giovani esploratori (29 agosto – 2 settembre 1918): per un programma d'azione*, Roma 1919. Ma continuò a praticarsi poca attività motoria proprio per il mancato supporto pubblico.

¹⁰⁷ L'educazione fisica fu prevista nei programmi per le scuole di formazione primaria come pure degli istituti superiori. Per Gentile educativa era la ginnastica «che dell'uomo fa un forte e agile uomo: forte al lavoro in cui si realizzano tutte le forme della spiritualità, agile e pronto al dovere, che richiede sempre sollecitudine». L'unità, compresa quella nazionale, era frutto dell'atto del pensare e ogni processo formativo andava ricompreso nel principio di partecipazione allo stesso «spirito». G. Gentile, *Sommario di pedagogia generale come scienza filosofica* (1913), V ed., vol. I, Firenze 2003, 261. Cfr. per la riforma dell'istruzione M. Moretti, *Scuola e Università nei documenti parlamentari gentiliani*, in *Giovanni Gentile. Filosofo italiano*, Atti del Convegno, Roma 17 giugno 2004, a cura di D. Citi, M. Pera, Soveria Mannelli 2004, 77-107. Sulla costruzione di una 'sana' e «nuova Italia» cfr. gli incisivi rilievi di P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, IV, *L'età dei totalitarismi e della democrazia*, Roma-Bari 2001, 223.

¹⁰⁸ L'idealismo gentiliano poneva la storia futura al centro del suo orizzonte teorico, in virtù della rivendicata possibilità per il pensiero di diventare azione e disegnare gli schemi della convivenza. I gruppi organizzati diventavano intermediari nel processo di organizzazione dello spazio della convivenza e di percezione dello Stato *in interiore homine*. Lo stesso corporativismo, volto a risolvere la crisi di autorità, mirava ad una statualità capace di serrare nei propri ranghi le energie politiche ed economiche collettive. Nell'idea dell'assoluta penetrazione tra il vertice e la base, la politica doveva divenire il motore del diritto. La compiuta identità tra Stato, società ed individuo, avrebbe azzerato la dialettica tra autonomia ed eteronomia, diritto privato e pubblico (a discapito del primo). La prima entità non doveva essere percepita come limite esterno, ma come potenza intima dell'individuo che in esso e di esso viveva. Cfr. I. Stolzi, *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano 2017, 97 ss.; Id., *Politica sociale e regime fascista: un'ipotesi di lettura*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», XLVI, I, 2017, 241 ss.; G.P. Trifone, *Dallo Stato di diritto al diritto dello Stato. Giustificazione e fascismo*, Torino 2019.

¹⁰⁹ G. Gentile, *L'educazione nella famiglia*, in Id., *Il fascismo al governo della scuola (novembre '22-aprile '24). Discorsi e interviste raccolti e ordinati da F.E. Boffi*, Palermo 1924, 94 ss.

ministro, desideroso di conferire valore al merito e all'eccellenza¹¹⁰, era convinto, in armonia con Lombardo Radice¹¹¹, che l'attività motoria dovesse contribuire ad educare l'uomo nella sua totalità spirituale sin da piccolo¹¹², attraverso un *iter* didattico comprensivo di sport, di gioco collettivo, di libera espressione e ricreazione¹¹³.

Al cospetto di uno dei temi nodali del regime, quale il governo della società di massa attraverso la costruzione del sentimento fascista come 'spirito pubblico', la formazione ginnica giovanile incontrò l'attenzione di Mussolini. Fu, in parte, affidata all'Enef (Ente nazionale per l'educazione fisica)¹¹⁴ e, dal 1927, per eccesso di costi, all'Opera nazionale balilla¹¹⁵, chiamata ad integrare l'istruzione scolastica, educando bambini e adolescenti. Essi dovevano imparare a maneggiare armi e diventare i futuri seguaci del fascio, fisicamente e moralmente allineati ed affidabili. Collocata sotto il controllo del partito, l'Onb si inseriva tra quelle iniziative che puntavano ad inquadrare la popolazione, gestendone ogni aspetto della vita civile con una gradualità misurata sulle fasce di età e sui bisogni socio-culturali. Ad essa fu consegnato prima l'insegnamento dell'educazione fisica nelle scuole secondarie, poi nel-

¹¹⁰ Cfr. M. Ostenc, *La scuola italiana durante il fascismo*, Bari 1981, 11 ss.; G. Tognon, *La riforma scolastica del ministro Gentile*, in *Giovanni Gentile. La pedagogia. La scuola*, a cura di G. Spadafora, Roma 1997, 319 ss.

¹¹¹ Giuseppe Lombardo Radice, filosofo e docente, nel 1907 fondò con Gentile la rivista *Nuovi Doveri*. Tra il 1911 e il 1922, insegnò pedagogia all'Università degli Studi di Catania e, a seguire, collaborò alla stesura dei programmi ministeriali per le scuole primarie, prevedendo l'uso delle lingue regionali nei testi nel rispetto delle differenze storico-culturali. Tale disegno non si realizzò per l'opposta tendenza unificatrice e livellatrice promossa dal fascismo. H.A. Cavallera, *Giovanni Gentile e Giuseppe Lombardo-Radice*, in *Giovanni Gentile*, cit., 427 ss.

¹¹² «Dallo spirito sano, dalla volontà sana, il corpo sano; così nella società come nell'individuo». L'espressione è di G. Lombardo Radice, *Lezioni di didattica e ricordi di esperienza magistrale*, Firenze 1951, 487. Cfr. G. Bonetta, *Genesi e formazione della concezione scolastica gentiliana*, in Spadafora, *Giovanni Gentile*, cit., 247, 288.

¹¹³ Cfr. G. Lombardo Radice, *Conversazione in Ticino*, in «L'Educazione nazionale», n. 1, 1924, 25-27.

¹¹⁴ All'Enef era affidata la formazione e la retribuzione dei docenti di educazione fisica, nonché la stesura dei programmi d'insegnamento. Il decreto prevedeva altresì che i ragazzi delle scuole secondarie svolgessero attività fisica sotto la guida degli istruttori delle società ginnastiche e sportive designate dall'ente e negli impianti messi a disposizione dalle stesse. L'ente fu dotato di bilancio e munito di competenze in materia di edilizia scolastica. In proposito cfr. la documentazione coeva reperita da S. Finocchiaro, *L'educazione fisica, lo sport scolastico e giovanile durante il regime fascista*, in *Sport e fascismo*, a cura di M. Canella, S. Giuntini, Milano 2009, 119-132.

¹¹⁵ Cfr. Ferrara, *L'Italia in palestra*, cit., 218 ss.

le elementari¹¹⁶. Le «politiche del corpo» instillavano il senso dell'ordine e dell'obbedienza, un precoce indottrinamento, per questo furono parte sostanziale del progetto pedagogico fascista¹¹⁷.

Strumentali alla 'rivoluzione antropologica' degli italiani erano già stati le Avanguardie giovanili fasciste¹¹⁸ ed i Gruppi balilla¹¹⁹ la cui formazione «pre-militare» fu guidata dalla Milizia volontaria per la sicurezza nazionale¹²⁰. Nel

¹¹⁶ L'attenzione per lo sport fu assorbita dall'opera di militarizzazione coreografica operata dall'Onb, connotandolo in chiave "nazionalfascista". La linea di separazione tra scuola (Ministero) ed attività sportiva era stata tracciata. Cfr. A. Scotto di Luzio, *Corpo politico e politiche del corpo nella storia dell'Italia unita. Le vicissitudini della 'ginnastica' a scuola*, in *Scuola in movimento. La pedagogia e la didattica delle scienze motorie e sportive tra riforma della scuola e dell'università*, a cura di G. Bertagna, Milano 2004, 58 ss.

¹¹⁷ L'insegnante, come funzionario statale, rivestì un ruolo fondamentale, i suoi obblighi dovevano conciliarsi con i doveri nei confronti dello Stato e del partito fascista. In tale scenario, lo scoutismo, che armonizzava formazione fisica e religiosa, fu sacrificato a seguito dello scioglimento forzoso dell'Azione cattolica, la quale finì con l'accettare di ridurre la sua opera educativa alla sfera religiosa. Taluni gruppi rimasero attivi clandestinamente e alcuni scout parteciparono alla Resistenza. G. dell'Oglio, *Alere Flammam. Breve storia dello scoutismo in Italia*, Milano 2010, 97 ss.

¹¹⁸ L'istituzione dell'Avanguardia giovanile, movimento giovanile del partito, fu decisa già dal novembre 1921. Nel 1922 si costituirono 'i gruppi balilla', per accogliere i ragazzi fra i dieci e i quattordici anni. Così emerge da P. Nello, *L'avanguardismo giovanile alle origini del fascismo*, Bari 1978, *passim*. Dal 1924 furono i segretari federali del Pnf a nominare un fiduciario incaricato di curare l'organizzazione nelle province. Nel 1925 Mussolini conferì a Ricci la guida del movimento giovanile del partito, che doveva divenire di massa. Con la l. n. 2247/1926, si sancì la nascita dell'Onb come ente di Stato. Era stata creata «per l'assistenza e l'educazione fisica e morale della gioventù». Voce *Fascismo*, sez. II, par. 3, a cura di A. Pagliaro, in *Dizionario di politica del Partito Fascista, Antologia*, a cura di M. Piraino e S. Fiorito, 2 vol., s.l. 2013-2014, I, 378. Cfr. anche N. Zapponi, *Il partito della gioventù. Le organizzazioni giovanili del fascismo 1926-1943*, in «Storia contemporanea», XIII, nn. 4-5, 1982, 569-633.

¹¹⁹ L'Onb ripartì capillarmente le leve tra figli della lupa «misto» (6-8 anni), balilla (9-10 anni), balilla moschettieri (11-13 anni), avanguardisti (14-18 anni), piccole italiane (9-13 anni), giovani italiane (14-17 anni). Dal 1935, i neogenitori ricevevano dall'Onb un biglietto di felicitazioni contenente l'invito ad iscrivere la prole alla schiera dei ragazzi di Mussolini. I movimenti d'età superiore erano esterni all'Onb: fasci giovanili di combattimento e giovani fasciste (18-21 anni), gruppi universitari fascisti. Cfr. Voce, *Partito nazionale fascista*, par. 2, a cura di M. Barberito, in *Dizionario di politica*, cit., II, 231 e già A. Pasetti, *L'Opera balilla viaio di giovinezza*, in «Almanacco fascista del popolo d'Italia», Milano 1936, 270.

¹²⁰ La fondazione della Mvsm fu decisa dal Consiglio dei ministri alla fine del 1922 e disposta con r.d.l. n. 31/1923, in vigore dal 1° febbraio 1923 (r.d.l. 14.01.1923, n. 31, in G.U., 20.01.1923, n. 16, 381; l. 17.04.1925, n. 473, in G.U., 05.05.1925, n. 104, 1685). Pensata come milizia ad uso del Pnf, inizialmente rispondeva solo al presidente del Consiglio a cui era dovuto il giuramento. Cfr. R. De Felice, *Mussolini il fascista. La conquista del potere*, Torino 1995, 541 s.; 431 s., secondo cui «Mussolini voleva farne un corpo militare fascista, ma alle

1928 sorse a Roma l'Istituto superiore di magistero per l'educazione ginnico-sportiva, divenuto in seguito accademia, volto a rafforzare le file degli «educatori fascisti»¹²¹. Era legato verticalmente all'Onb, a sua volta confluita nella Gil, cui fu «affidato il compito dell'istruzione premilitare, dell'educazione fisica e innanzitutto quello della preparazione morale e spirituale e dell'educazione politica della gioventù italiana»¹²².

L'impegno del Governo nella gestione dell'attività fisica delle masse fu dunque marcato per le sue larghe implicazioni. Si intendeva educare una classe dirigente coesa e plasmare una base di consenso che assicurasse solida stabilità ai meccanismi del potere politico di recente inaugurato. Fu conseguenziale che l'interesse per lo sport, attese le sue intrinseche capacità comunicative, relazionali, ludico/ricreative, ma soprattutto di disciplinamento sociale, andasse incrementandosi notevolmente¹²³. Nel 1940, quasi a resoconto dell'efficienza rivelata, si poté dichiarare che il Coni, quale organizzazione dipendente dal partito, «coordina e disciplina l'attività sportiva nazionale valendosi di 26 Federazioni sportive delle quali controlla l'attività e l'amministrazione»¹²⁴.

Vero è che dalla grande guerra era scaturito un aggravamento dello stato di salute degli italiani, già evidenziato da dati statistici che documentavano

dipendenze del governo e non del partito». Con r.d. 04.04.1924 la Milizia entrò a far parte delle forze armate dello Stato. In arg. ancora R. De Felice, *Intervista sul fascismo*, a cura di M.A. Ledeen, Bari 1975.

¹²¹ L'accademia fascista della Farnesina fu istituita per la formazione di insegnanti di educazione fisica e istruttori ginnico-sportivi. Fu trasformata in istituto maschile su pressione dell'Onb e l'accesso subordinato all'iscrizione al partito. Nel 1937 l'Onb fu sciolta e integrata nella Gioventù italiana del littorio (Gil). Il diploma dell'accademia era conferito in nome del duce. L'ingresso per concorso richiedeva requisiti di tipo morale, politico, razziale, personale e familiare. Dal 1938 gli ebrei ammessi furono espulsi, gli altri esclusi. A. Cammarata, *Fucine della rivoluzione: le accademie dell'Onb*, in «Lo sport fascista», 5, aprile 1936, 13-15. In arg. A. Ponzio, *La palestra del littorio. L'accademia della Farnesina: un esperimento di pedagogia totalitaria nell'Italia fascista*, Milano 2009. Più in generale sul fronte della persecuzione antiebraica si rinvia a S. Gentile, *La legalità del male. L'offensiva mussoliniana contro gli ebrei nella prospettiva storico giuridica (1838-1945)*, Torino 2013, spec. cap. VII.

¹²² Voce *Partito nazionale fascista*, cit., 231.

¹²³ Nel 1925 fu istituita l'Opera nazionale dopolavoro ove erano raccomandati, per «le sane tradizioni italiane», giochi classici (il tamburello e le bocce). Nei Guf tre erano le attività fondamentali: «i Littorali della cultura e dell'arte, i Littorali dello sport e i corsi di preparazione politica». Così si legge in voce *Partito nazionale fascista*, cit., 232. Sulle discipline sportive cfr. F. Fabrizio, *Sport e fascismo. La politica sportiva del regime 1924-1936*, Rimini-Firenze 1976, 19 s.; M.A. Ledeen, *L'Internazionale fascista*, Bari 1973, 23.

¹²⁴ Voce *Partito nazionale fascista*, cit. 235. Più specificamente sul Coni, v. *infra*, cap. II, par. 2.

percentuali alte di giovani riformati per diverse patologie¹²⁵. Un programma sistematico di medicina sociale implicò interventi in materia di prevenzione, di assistenza e correzione¹²⁶. Ne furono articolazioni esecutive la creazione dell'Opera nazionale maternità e infanzia, la costituzione delle colonie marine, montane, elioterapiche, le campagne contro le malattie endemiche e maggiori spazi riservati all'attività ginnica. In tale quadro, la 'politica sociale' e l'esigenza di 'ordine' furono temi ampiamente dibattuti, si concentrarono su nuovi bisogni e su nuove soggettività (invalidi, vedove e orfani di guerra, ma anche le giovani leve del fascismo). Imperversava l'idea portante di rafforzare i legami tra Stato, società ed individuo, puntando sull'organizzazione ed il controllo della convivenza attraverso enti intermedi capaci di veicolare gli scopi ed i valori promossi dal gruppo al potere. Si intendeva sostenere l'autorità statale sancendo il primato dell'interesse generale su quello individuale¹²⁷, anche attraverso l'eliminazione dei fattori contrastanti con tale programma.

¹²⁵ Cfr. Farolfi, *L'antropologia negativa*, cit., 185 ss.; Id., *Antropometria militare e antropologia della devianza*, cit., 1179-1219.

¹²⁶ «Molti, sani e forti» erano le parole dell'eugenetica italiana alleata con il fascismo e con la Chiesa dell'enciclica *Casti connubii* (1930). Cfr. G. Meldolesi, *Ginnastica per deboli e per malati*, in *I convegno nazionale dei medici dell'Onb*, Onb (Roma 2-4 febbraio 1930), Atti ufficiali, Roma 1930, 217.

¹²⁷ Al cospetto della frattura indotta dalla prima guerra mondiale con l'emersione di soggettività, diritti e doveri nuovi, la Stolzi fornisce testimonianze della riflessione giuridica maturata negli anni del fascismo. Evidenzia che era «lo Stato che sceglieva come organizzare la propria presenza nella società, senza tuttavia riconoscere nella politica sociale un fine della propria azione, né un elemento atto a fondare la legittimità del suo potere, ma un mezzo, appunto indispensabile, per affermare la sua nuova vocazione totale» (*Politica sociale e regime fascista*, cit., 270). Il legame che si prospettava tra politica, diritto ed economia, avrebbe potuto sollecitare la scienza giuridica a creare nuove categorie e discostarsi dagli schemi tradizionali, attese le ricadute che i programmi e gli interventi normativi fascisti miravano ad avere sull'evoluzione dei diritti e del diritto, sulle sue fonti, caratteristiche, campi e partizioni (specie tra pubblico e privato), ma l'opera 'costruttiva' sembrò tardare: «così, dinanzi al contratto collettivo, diventa rilevante stabilire se fosse una legge o un contratto; dinanzi al ruolo assunto dal partito, dal sindacato e dalle molte e diverse organizzazioni sorte in quegli anni, capire se potessero considerarsi organi o enti, persone giuridiche pubbliche o private; dinanzi al nuovo volto della proprietà decidere se essa fosse o avesse una funzione sociale. E se ancora poco tempo addietro [...] appariva plausibile l'investimento sulle potenzialità espansive delle categorie tradizionali, adesso simili atteggiamenti rischiavano di apparire una faglia incolmabile tra le immagini della scienza e il volto di una realtà che invece mostrava di mescolare le carte, incurante delle vecchie partizioni e chiaramente non incisa né modificata dalle trovate classificatorie di volta in volta messe in campo» (ivi, 272 s.). Si veda ancora Id., *Gli equilibri e i 'punti di vista': 'interno' ed 'esterno' nella rappresentazione della dinamica corporativa. Un'ipotesi di dialogo tra Lorenza Mossa e Widar Cesarini Sforza*, contributo in *Ordo Iuris. Storia e forme dell'esperienza giuridica*, AA.VV., Milano 2003, 221 ss. e gli importanti

Finalità igieniche, pedagogiche e filomilitari potevano ricondursi alla tradizione di una nazione militarizzata: «il culto del vigore fisico si connette sempre con quello della patria, e dove sorge ideale di riscatto, di redenzione nazionale, subito si manifesta l'amore agli esercizi fisici»¹²⁸. L'educazione del corpo come «miglioramento fisico della razza» costituiva un altro vecchio tema, che ora si conciliava con quello dell'educatore come 'ingegnere biologico', costruttore della macchina uomo. Il meccanicismo industriale, le sperimentazioni mendeliane sull'ereditarietà e sul patrimonio genetico, avevano influenzato le aspettative in campo scientifico: «da uomini resi automaticamente e fisiologicamente migliori deriveranno figli più robusti, perché la maggior parte delle qualità organiche si trasmettono per ereditarietà»¹²⁹.

Ai vantaggi certi per la salute, si aggiungevano anche quelli morali, propri dei «temi moderni», derivanti da una disciplina «esterna» ed, al tempo stesso, «interiore»: l'educazione fisica di massa era considerata «non certo in funzione di una valutazione materialista dell'uomo, bensì strettamente spirituale di esso»¹³⁰. Valorizzava le qualità 'virili', sia corporali (forza, agilità, resistenza) che psichiche (coraggio, prontezza spirituale), potenziava «il sentimento nazionale» e si conciliava perfettamente con altre forme di irreggimentazione, fino a divenire una precauzione contro vizi e reati: «l'alcolismo, la sifilide e l'epilessia sono fattori di criminalità, diminuendo il numero dei colpiti di esse, diminuirà quello dei criminali». La IV disposizione della Carta della Scuola varata da Bottai nel 1939 sancì la 'santificazione' dell'educazione fisica nel suo «carattere totalitario»¹³¹.

saggi raccolti in, *I giuristi e il fascismo del regime (1918-1925)*, a cura di I. Birocchi, L. Loschiavo, Roma 2015.

¹²⁸ Cfr. E. Gentile, *Il culto del littorio: la sacralizzazione della politica nell'Italia fascista*, Bari 1998, 177. Mussolini, accanto all'esercito permanente, voleva una nazione armata spiritualmente in tempo di pace. Cfr. R. De Felice, *Mussolini fascista*, I. *La conquista del potere 1921-1925*, Torino 1966, 762-763; G. Rochat, *L'esercito italiano da Vittorio Veneto a Mussolini 1919-1925*, IV. *Il mito della nazione armata*, Bari 1967; E. Gentile, *Storia del partito fascista 1919-1922. Movimento e Milizia*, Bari 1989, 405-406.

¹²⁹ Commissione reale per lo studio di un progetto relativo all'ordinamento dell'educazione fisica e della preparazione militare del Paese (r.d. 17.09.1925, n. 136), *Relazione e Proposte*, Roma 31 marzo 1926, 67-8, Allegato 3, *Lo stato attuale dell'educazione fisica in Italia*, 18, in ACS, PCM, 1926, 1.2.1, 4.766.

¹³⁰ Voce *Educazione*, par. 6, a cura di A. Pagliaro, in *Dizionario di politica*, cit., I, 390.

¹³¹ La IV Dichiarazione della «Carta della Scuola» specificò che l'educazione fisica «asseconda e favorisce, procedendo per gradi, le leggi della crescita e del consolidamento fisico in un col progresso psichico. La tecnica degli esercizi tende ad ottenere armonia di sviluppo, validità d'addestramento, elevazione morale, fiducia in sé, alto senso della disciplina e del dovere». In ambito universitario i Guf «provvedono all'addestramento sportivo e militare» (*ibidem*). Tali gruppi dovevano «appoggiare tutta la loro attività sulle Federazioni e società

Con analoghe modalità e tempistiche, lo sport femminile si diffuse presso le organizzazioni del regime, oltre che come attività agonistica promossa dal Coni¹³². Ma subì molte resistenze: Pio XI con l'enciclica *Rappresentante in terra* del 1929 prese le distanze da una visione dello sport proiettata verso l'eccessiva competizione e si schierò contro la pratica delle donne: «incurante dei più elementari principi morali e proiettata, invece, verso un insano agonismo», talvolta aggressivo e violento¹³³. Sebbene nel 1932 ad Orvieto nasceva un'accademia femminile ispirata al modello di *college* statunitense ed europeo, volta a formare istruttrici ed atlete¹³⁴, dopo i Patti Lateranensi la Federazione medici sportivi fissò i limiti dell'attività consentita alle donne e per loro non si parlò più di sport, ma di attività moderatamente sportiva¹³⁵.

sportive in piena applicazione delle norme sancite dal patto «Coni-Guf» e tutti i «programmi delle manifestazioni sportive indette» erano soggetti alla preventiva approvazione del Coni. Così già all'art. 5 della Carta dello Sport che si legge in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 5.

¹³² M. Armani, *Il fascismo e la donna*, in *La civiltà fascista illustrata nella dottrina e nelle opere*, a cura di G.L. Pomba, Torino 1982, 617. L'attività sportiva avrebbe reso la donna sana e dato alla patria figli in salute. Si interessarono delle pratiche ginniche femminili un'apposita Federazione italiana atletica (1923) ed un altrettanto riservata accademia di educazione fisica. Con l'approvazione della «Carta dello Sport» del 1928 si stabilì che «la Federazione Italiana di Atletica Femminile cessa d'esistere come Federazione autonoma e sarà inquadrata nella Federazione Italiana di Atletica leggera», ovviamente sotto il controllo del Coni (art. 6). Cfr. il testo della Carta edito in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 5.

¹³³ S. Morgan, *Lo sport femminile nell'epoca fascista*, in *Donna e sport*, a cura di M. Canel-la, S. Giuntini, I. Granata, Milano 2019, 118. Le Giovani italiane «vennero dalle donne fasciste amorosamente educate nel culto dell'idea fascista» attraverso un'organizzazione puntuale, che dopo i 18 anni le addestrava ad «assolvere i compiti che il Fascismo assegna alla donna nella vita civile della nazione» ed anche nelle predeterminate «attività sportive femminili». Così in voce *Donna*, par. 2 a cura di R. Ferrari del Latte in *Dizionario di politica*, cit., I, 350-351.

¹³⁴ L'accademia, dal 1932 al 1943, diplomò 800 educatrici pronte a trasformare le italiane nelle donne del domani, sempre più militarizzate. Cfr. A. Ponzio, *Le "Orvietine"*, in *Donna e sport*, cit., 136 ss.

¹³⁵ I cambiamenti negli equilibri socio-familiari verificatisi durante la grande guerra, finito il conflitto non ottennero adeguato riconoscimento giuridico (A. Gibelli, *La grande guerra degli italiani*, Milano 2009, 193 s.). La l. n. 1176/1919 sull'autorizzazione maritale continuò ad emarginare le donne dal lavoro, il suo regolamento dispositivo, r.d. 04.01.1920, n. 39, ne ridusse infatti la portata, allargando le ipotesi di esclusione. In tema cfr. M. Tita, *Logiche giuridiche dell'esclusione. Sui diritti al femminile tra Ottocento e Novecento*, Torino 2018, 44 ss. Sulle posizioni assunte nel ventennio cfr. Armani, *Il fascismo e la donna*, cit., 617; M. Addis Saba, R. Frasca Isidori, *L'angelo della palestra*, in «Lancillotto e Nausica», a. III, 1986, n. 1, 58-63; M. Fraddosio, *La donna e la guerra. Aspetti della militanza femminile nel fascismo: dalla mobilitazione civile alle origini della Sas nella Repubblica Sociale italiana*, in «Storia contemporanea», a. XX, n. 6, 1989, 1105-1181.

Già prima degli anni Trenta le pratiche ginniche assunsero una peculiare fisionomia, in linea con le crescenti ambizioni del duce che intendeva servirsi dell'agonismo per sostenere finalità propagandistiche: esibire dei 'supereroi' come emblema di una nazione degna di rispetto e capace di primeggiare sarebbe risultato indicativo della grandezza dell'Impero¹³⁶. Mussolini stesso era presentato come 'il primo sportivo d'Italia' e la sua classe politica (con i gerarchi chiamati a lanciarsi attraverso il cerchio di fuoco) quale portatrice di valori e di una prestanza fisico-atletica imprescindibile dal ruolo ricoperto. Il «campionismo»¹³⁷ connotava anche le manifestazioni-spettacolo popolari¹³⁸: i saggi ginnico-coralì erano assunti a strumenti di propaganda utili per ammaestrare al rispetto dell'autorità, al senso dell'ordine e del dovere, alla disciplina ed al sacrificio. La fisicità individuale perdeva la sua rilevanza specifica personale per acquisire valore collettivo.

Uno degli indicatori¹³⁹ di questo mutamento concettuale e dell'espansione pratica della tecnica ginnica fu l'istituzione, nel 1933, delle 'Medaglie al valore atletico'. Servivano ad «esaltare i vincitori di competizioni e per suscitare lo spirito di emulazione»¹⁴⁰. Analoga funzione svolgeva la «Stella al merito sportivo»¹⁴¹ riservata ai presidenti delle federazioni che si fossero particolarmente distinte e profuse nell'azionare un «lavoro» di tipologia non strettamente «economica», ma produttiva di non trascurabili vantaggi imma-

¹³⁶ Su queste vicende e sulla svolta totalitaria, cfr. R. De Felice, *Mussolini il duce. Lo Stato totalitario. 1936-1940*, Torino 1981. Per la stampa parigina, l'atleta Luigi Beccali, il calciatore Giuseppe Meazza e il pilota Tazio Nuvolari, incarnavano la nuova Italia.

¹³⁷ F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, Torino 2006, 103.

¹³⁸ Lo sport, sottoposto al controllo del Pnf e del Coni, divenne tra le forme di spettacolo maggiormente seguite. Nella Repubblica sociale italiana fu inserito nel Ministero della Cultura Popolare. Cfr. Philip V. Cannistraro, *La fabbrica del consenso. Fascismo e mass-media*, Bari 1975; P. Milza, *Il football italiano. Una storia lunga un secolo*, in «Italia contemporanea», giugno 1991, n. 183, 245-255. Tra le varie attività controllate dal Ministero della propaganda in Germania era incluso anche «lo sport tedesco all'estero, ossia tutte quelle manifestazioni che abbiano attinenza con l'educazione dello spirito pubblico del popolo tedesco o, comunque, documentino e rappresentino all'estero il volto della nuova Germania», specie «dopo il trionfo della rivoluzione nazionalsocialista, che ha realizzato un tipo di stato nazionale totalitario, analogo, per alcuni aspetti, allo stato fascista». Cfr. voce *Propaganda* a cura di S. Valitutti, in *Dizionario di politica*, II, cit., 366.

¹³⁹ Durante il fascismo aumentò il numero e la frequenza dei periodici con una suddivisione specialistica, anche per singola disciplina: *Gran Sport*; *Lo sport fascista*; *Il Littoriale*; *Ciclismo d'Italia*; *Il calcio illustrato*; *Gioventù fascista*; *Il centauro*.

¹⁴⁰ ASS, *Partito nazionale fascista, federazione di Salerno e organizzazioni locali*, inv. n. 44, buste 1-137 (1924-1944), *Foglio d'ordini del Partito nazionale fascista*, 20.12.1933, n. 117.

¹⁴¹ *Ibidem*.

teriali¹⁴². Le medaglie venivano conferite soltanto ai primi tre classificati in gare internazionali, alle Olimpiadi ed ai campionati mondiali, o a chi batteva un *record*. Potevano essere attaccate solo su camicia nera con l'onore di essere consegnate direttamente dal duce¹⁴³.

7. Sport di massa e professionismo

Nel 1940 sotto la direzione di Alfredo Albanesi e Carlo Telli nasceva la prima qualificata rivista di settore patrocinata dal Coni, chiamando il diritto ad interessarsi in prima persona del ramo sportivo per espletare la sua funzione ordinante. Con *Il diritto sportivo* prendeva forma una 'palestra' frequentata per dare voce ad un dibattito originale e costruttivo, ma anche in continua evoluzione ed espansione. Una sezione del periodico, denominato «Note di consulenza», avrebbe accolto i quesiti inoltrati dai lettori e le risposte tecniche e giuridiche¹⁴⁴.

Proprio in relazione alle gare ed alla loro risonanza, nel primo numero della rivista si trattava, seppur ancora timidamente, il tema della determina-

¹⁴² Procedendo alla divisione del lavoro e ritenendolo uno «sforzo a scopo economico», si puntualizzava che «non è necessario che sia, tutto e sempre, uno sforzo penoso, e che tenda all'acquisizione di soli beni materiali. Non è lavoro economico quello che persegue in via immediata un piacere, capace di derivare immediatamente dal lavoro: come, ad es., il lavoro sportivo fine a se stesso: non quello della guida che aiutando allo sport crea un'utilità ad altri e ricava un reddito per sé». L'«uomo integrale» non era concepibile «senza lavoro», di qualunque genere fosse, in quanto primaria «manifestazione di vita». Voce *Lavoro*, sez. II, a cura di C. Arena, in *Dizionario di politica*, cit. II, 22.

¹⁴³ L'Italia fu la protagonista dei trionfi di quegli anni e il suo sistema sportivo trovò corrispondenze nella Germania nazionalsocialista. Hitler innalzò l'agonismo a strumento di affermazione della supremazia della razza tedesca e ne fece, attraverso le Olimpiadi di Berlino del 1936, un mezzo di propaganda. I Giochi furono accompagnati da misure di esclusione, il che scatenò incertezze da parte dei democratici Stati Uniti sulla partecipazione. Cfr. i manifesti affissi nelle strade di New York che inneggiano al boicottaggio delle Olimpiadi di Berlino, esposti in una rassegna dei documenti e del coevo dibattito politico-sportivo sorto in Europa, *Sport, sportivi e Giochi olimpici (1936-1948)*, mostra a cura del *Mémorial de la Shoah di Parigi, museo-dellashoah.it*, promossa dalla Fondazione Museo della Shoah; cfr. il relativo catalogo, *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic. European sport under nazism, 1936-1948*, *Mémorial de la Shoah, Condé-sur-Noireau 2011*, 25 ss. Diffusamente in tema si rinvia a S. Giuntini, *L'olimpiade dimezzata: storia e politica del boicottaggio nello sport*, Milano 2009.

¹⁴⁴ «Il diritto sportivo», a. I, n. 1, 1940, 4. Nelle pagine introduttive di presentazione la direzione dichiarava di confidare che la rivista «possa essere utile alla Magistratura nel suo lavoro creativo di massime aderenti alla realtà sportiva, agli Avvocati nella loro geniale interpretazione della legge, agli Atleti che, nel generoso ardimento, dimenticano talvolta di essere soggetti attivi e passivi del diritto». *Ibidem*.

zione della pratica agonistica ed i suoi rapporti con lo *ius*. In un'ottica ancora totalizzante, si ammetteva che, «siccome l'attività sportiva ha carattere di pubblico interesse, l'intervento del diritto nei confronti dello sport non dovrebbe limitarsi al campo professionale, estendendosi ad ogni forma di pratica anche dilettantistica, individuale o collettiva. Ma è pure certo che una parte almeno della disciplina giuridica prende come base delle sue norme solamente i rapporti professionali delle persone. Onde l'importanza di stabilire giuridicamente con criteri rigorosi la delimitazione del campo professionale da quello dilettantistico»¹⁴⁵. Rimaneva fondamentale l'interesse alla diffusione ed alla pratica dello sport nella popolazione, si avvertiva la centralità in termini non solo di prestigio, ma anche giuridici e salariali, assunta dall'attività agonistica come forma di lavoro.

Nell'articolo *Il professionismo sportivo* si provava a fornire una nozione generale di prestazione qualificata, da intendere come attività prevalente e predominante, seppure non continua, da cui la persona poteva trarre costantemente i mezzi economici e finanziari necessari al soddisfacimento dei suoi bisogni. Se l'azione doveva essere modulata nel rispetto delle particolari caratteristiche dell'esercizio fisico e dei tempi tecnici consentiti, anche dal diritto ci si aspettava un appropriato sviluppo concettuale e normativo. Coloro che intendevano fare dello sport la loro principale attività professionale, avrebbero dovuto «dedicarsi con costanza e continuità alla propria preparazione, poiché in questo campo ogni interruzione od una sospensione significherebbero non solo pregiudicare ogni possibilità di successo, ma, se prolungate, il subentrare di condizioni subiettive contrarie alla pratica dello sport». Nonostante ciò, «lo sportivo non potrebbe mai assicurarsi un guadagno professionale sicuro, confidando nei premi che potrà vincere nelle gare. Bisogna infatti considerare, a parte la discontinuità con cui si svolgono, che le possibilità di affermazione dei partecipanti non dipendono esclusivamente dalla loro efficienza, bensì pure da quella degli avversari e da un complesso di circostanze ambientali. Mentre dunque per le professioni in genere abbiamo potuto ammettere che da un'attività incostante potesse derivare un lucro costante, per l'attività sportiva si giunge alla conclusione contraria: perché seppure sia costante ad essa fa riscontro un guadagno incostante. E questo non è professionale»¹⁴⁶.

Le riflessioni maturate nell'analisi svolta sulle specificità della pratica agonistica e del suo sistema, incidendo sulla vita dell'atleta e sulle sue determinazioni, portavano ad interessanti ed avveniristiche conclusioni. «Per fare

¹⁴⁵ F. Ronci, *Il professionismo sportivo*, in «Il diritto sportivo», a. I, n. 1, 1940, 20.

¹⁴⁶ *Ivi*, 21 s.

dello sport come professione, la persona deve porsi alle dipendenze altrui, società o privati organizzatori, che, in corrispettivo delle prestazioni, assicurino un compenso costante e sicuro. Chi si assume l'onere della retribuzione può pretendere l'opera professionale, cosicché fra di essi non si stabilisce soltanto una dipendenza amministrativa, bensì pure una dipendenza tecnica e disciplinare. L'attività sportiva professionale tende così, a differenza delle altre professioni, a diventare esclusiva¹⁴⁷, assorbita negli schemi contrattuali, ma con specifici e peculiari contenuti e riflessi giuridici.

Se autori del calibro di Carnelutti continuarono a lungo a sostenere l'incompatibilità tra diritto e sport, ritenendo che dovesse essere esclusivamente il *fair play*, e non la norma giuridica, a governare lo sport¹⁴⁸, certo è che l'evoluzione e la dilatazione del fenomeno, già durante la dittatura, mostrarono la necessità di aperture al mondo dello *ius*, attraverso un varco scientifico e legislativo ben più ampio di quello avutosi fino ad allora. C'era da regolare tanto i rapporti interni che quelli meramente istitutivi o gestionali, tenendo conto in entrambi gli ambiti delle ripercussioni giuridiche generali.

Già nel 1940, il direttore della novella rivista, redigendo un articolo intitolato *Come nasce il diritto sportivo*, formulava riflessioni problematiche, non avulse da un'opportuna contestualizzazione. Alfredo Albanesi¹⁴⁹, convinto che «il diritto non è un'astrazione» e che «la legge non precede ma segue gli avvenimenti umani», intuiva gli inevitabili sviluppi delle esigenze giuridiche e dei rischi legati alle lacune dell'ordinamento in materia. Il magistrato notava che «come sarebbe stato inutile parlare di diritto aeronautico quando pochi aeromobili solcavano l'aria, così sarebbe stato intempestivo parlare di diritto sportivo quando lo sport era ancora la passione di una sparuta minoranza. Ma come, quando si moltiplicarono gli aerei, fu sentita la necessità di sistemare le questioni, alle quali la navigazione aerea poteva dar luogo, in un particolare sistema giuridico, così oggi che lo sport è diventato una forma fondamentale di educazione nazionale; impegnando capitali ingentissimi ed avendo milioni di destinatari delle norme sportive, si

¹⁴⁷ «Allo sportivo professionale potrà essere consentito lo svolgimento di altre attività extraprofessionali, ma queste non dovranno in ogni caso ostacolare od intralciare l'esercizio dello sport. [...] Ogni altra attività non sportiva dovrà rivestire, rispetto a questa, secondaria importanza non solo in rapporto alla entità del compenso che se ne ritrae, ma soprattutto in relazione alla frequenza ed alla durata» e all'impegno. Così, *ivi*, 22.

¹⁴⁸ Cfr. F. Carnelutti, *Figura giuridica dell'arbitro sportivo*, in «Rivista di diritto processuale», 1953, 20.

¹⁴⁹ Alfredo Albanesi, nato in provincia di Frosinone nel 1902, fu in servizio in magistratura dal 1931 al 1958, rivestendo in ultimo la funzione di Consigliere di Cassazione. Cfr. Ministero di Grazia e Giustizia, *Ruolo di anzianità della magistratura. Anno 1964*, Roma 1964, 16.

sente vivo il bisogno di un'opera di sistemazione e coordinamento di così vasta materia giuridica»¹⁵⁰. Si sottolineava la necessità di una legislazione nazionale, ed anche internazionale, più puntuale, che si occupasse di un fenomeno oramai pienamente legittimato, strumentale al raggiungimento di fini di pubblico interesse e con ampie ricadute nell'ordinamento statale, con riguardo alle diverse branche del diritto e della medicina¹⁵¹.

Lo sport aveva riflessi «nel diritto amministrativo, per quanto concerne la sua sistemazione, la funzione del Coni, i diversi organi di direzione e di rappresentanza, le organizzazioni parallele Gil, Guf, Onb; nel diritto civile e commerciale per la natura e la funzione delle società sportive, la proprietà e l'uso dei rifugi, l'organizzazione e il finanziamento dei grandi spettacoli; nelle leggi dell'assicurazione per la casistica relativa all'assicurazione collettiva o individuale degli atleti e la formazione della cassa mutua di previdenza; nelle leggi sul diritto d'autore per le questioni attinenti alla tutela dell'originalità di certi spettacoli, alla riproduzione fotografica, giornalistica, radiofonica di avvenimenti; nel diritto sindacale per quanto concerne il contratto di lavoro e di ingaggio di certi atleti, degli allenatori, degli istruttori. Nel diritto internazionale per convezioni interstatali, congressi, partecipazioni, Olimpiadi, obbligazioni contratte o da eseguire all'estero; nelle leggi postali e ferroviarie in quanto in tutti gli stati si praticano agli atleti riduzioni, mentre a certi organismi si accorda la franchigia; nel diritto fiscale per esenzioni che, entro certi limiti, si accordano a organizzazioni e a spettacoli; nella medicina legale per la visita preventiva degli atleti, la traumatologia, la chirurgia atletica»¹⁵².

Albanesi, alla luce dell'estensione di massa della pratica tecnico-fisica, ma ancor più dell'importanza assunta in quegli anni dall'elemento agonistico e dalla volontà di primeggiare, riteneva che il costruendo diritto sportivo dovesse mettere in evidenza i caratteri e le particolarità di quello che iniziava a delinearsi come un vero e proprio «sistema»¹⁵³. A suo dire, molte categorie e nozioni giuridiche non erano integralmente mutuabili dagli altri settori del diritto. Esemplificando, osservava che «il concetto di colpa trova i suoi limiti in quello di prudenza. È evidente però che un tale criterio non può portarsi

¹⁵⁰ A. Albanesi, *Come nasce il diritto sportivo*, in «Il diritto sportivo», a. I, n. 1, 1940, 8.

¹⁵¹ Ivi, 9 s. «Per diritto sportivo bisogna soprattutto intendere quel complesso sistema di leggi nazionali e internazionali che riguardano lo sport». Ivi, 6.

¹⁵² Ivi, 10.

¹⁵³ Cfr. A. Albanesi, *La Carta dello sport in Francia*, in «Il diritto sportivo», a. II, n. 4, 1941, 17; Id., *Commento alla legge sull'ordinamento del Coni*, in «Il diritto sportivo», a. III, n. 3, 1942, 41 ss. e nn. 4, 5 e 6, 1942, 61 ss.; Id., *Razza e sport*, in «Il diritto sportivo», a. II, n. 5 e 6, 1941, 11; Id. Rec. a G. Renato, *Lo sport nel diritto pubblico e nel diritto di polizia*, Milano 1953, in «Rivista di diritto sportivo», a. V, n. 1, 1953, 191 ss.

senza modificazioni sul campo sportivo dove la lotta accanita fra spazio e cronometro, l'anelito spesso eroico verso il primato, spingono l'atleta alle audacie più ardimentose». Nessun trasferimento immediato, dunque. Mostrando una certa sensibilità per i valori propri dello sport, il magistrato frusinate riteneva che «lo stesso deve dirsi della buona fede che nello sport deve essere qualche cosa di più di quanto reclamino il codice civile e di commercio, coincidendo la buona fede sportiva con la lealtà cavalleresca. L'atleta toccato ha il dovere di accusare il colpo». Richiamava, infine, un tema che avrebbe generato un ampio confronto dottrinale e giurisprudenziale, in termini di rischio consentito e cause di giustificazione, oltre che di bilanciamento di principi e scelta dei beni da tutelare ad opera dello Stato: «la lesione sportiva, prodotta in occasione di pugilato o di lotta, fin dai tempi romani, ha avuto tutta una sua configurazione. Diritto, etica, consuetudine, contribuiscono a fare di questa lesione qualcosa di particolare nel sistema del diritto penale» come pure in quello di settore¹⁵⁴.

Il legislatore e la scienza giuridica venivano sollecitati a mettersi all'opera per individuare istituti ed interventi normativi appropriati, ma anche intervenire opportunamente ad adattare le categorie concettuali esistenti o a plasmarne di nuove, nonché evidenziare i criteri ed i valori da porre alla base della nuova cultura della fisicità. L'opera 'costruttiva' e l'intervento ordinante del diritto non apparivano più rinviabili, atteso che le scelte politiche effettuate evidenziavano l'acquisita consapevolezza delle enormi potenzialità della pratica fisica, oltre che l'esigenza di controllarne i tanti possibili esiti e sviluppi.

¹⁵⁴ Precitava che «la consuetudine ha anche essa un'estensione e un'importanza che difficilmente si cercherebbero negli altri campi del diritto». Albanesi, *Come nasce il diritto sportivo*, cit., 9.

CAPITOLO II

EVOLUZIONE VALORIALE E NORMATIVA

SOMMARIO: 1. Direttive, rigore e responsabilità. – 2. Il Coni e la Carta dello Sport. – 3. Tra autorizzazioni e censure. – 4. Sport, leggi razziali e antifascismo. – 5. I primi segni del cambiamento. – 6. La dimensione dello sport nella prima età repubblicana.

1. *Direttive, rigore e responsabilità*

È nell'Italia fascista che il tema dell'attività agonistica incontra più da vicino l'autorità statale, ricevendone continua e puntuale attenzione, di vario genere e spessore¹. L'efficienza organizzativa degli eventi sportivi fu modulata in rapporto a quello della disciplina, dei controlli e delle censure, rigorosamente in nome dell'ordine pubblico.

Il Ministero dell'Interno, con nota del 14.07.1925 rivolta ai prefetti, esprimeva le sue preoccupazioni rispetto agli incidenti dovuti a rivalità campanilistiche o di altro genere tra le squadre calcistiche in gara. Constatava che in diverse località del Regno si erano verificati atti di violenza durante la disputa delle partite, spesso aggravati da un diretto coinvolgimento degli spettatori e della popolazione dentro e fuori del campo. Per l'alta autorità, ai fini della generale sicurezza, era indispensabile monitorare tali comportamenti con un'azione preventiva e persuasiva rivolta innanzitutto ai dirigenti delle associazioni sportive. Bisognava «far comprendere ai propri aderenti di dover

¹R. Grozio, *Mass-media, propaganda e immaginario durante il fascismo*, in *Sport e fascismo*, a cura di M. Canella, S. Giuntini, Milano 2009, 173-174, rileva che nel volume *Storia d'Italia, Annali 2*, vol. 2, *L'immagine fotografica, 1845-1945*, a cura di C. Bertelli, G. Bollati, Torino 1979, come in quello di R. De Felice, L. Goglia, *Storia fotografica del fascismo*, Roma-Bari 1981, pur raccogliendo «non foto dell'Italia, ma del regime, lo sport è quasi del tutto assente». La scelta 'storiografica' di contenere il numero degli scatti rappresentativi è stata «forse dettata da sottovalutazione del fenomeno culturale dello sport» e delle sue discipline. Si potrebbe aggiungere che, a seguito dei più recenti studi, tale lacuna o «errore di sottovalutazione» (ivi, 174), sia in via di superamento.

mantenere sempre un contegno civile ispirato bensì ad un sano sentimento di emulazione, ma assolutamente privo di ogni rancore»². Programmando gli incontri sportivi, occorreva esaminare in anticipo le condizioni dell'ambiente, affinché «le manifestazioni si po[tessero] svolgere col massimo ordine e con civile compostezza e tranquillità»³.

Di tutta risposta, la Federazione del calcio, con riguardo ad una vicenda avvenuta nel Mezzogiorno, lamentava che molte volte venivano «sospese, per ragioni non sempre sussistenti di ordine pubblico, partite già prefissate, con danno materiale e morale del movimento sportivo nazionale»⁴. Per ovviare a tali inconvenienti e rimostranze, con una regolamentazione più dettagliata, si dispose che le manifestazioni già autorizzate⁵ potessero essere precluse solo in casi idoneamente giustificati.

In un articolo apparso nel 1928 sul quotidiano *Il Mattino*, dal titolo *Per l'approvazione dell'Ente sportivo alle partite amichevoli*, emergeva che l'ente provinciale si stava incaricando di informare, o meglio, di avvertire le società sulla procedura e sui tempi di presentazione delle domande per l'autorizzazione di partite: se amichevoli, dovevano essere inoltrate otto giorni prima della gara, negli altri casi ne occorrevano almeno quindici. Le istanze pervenute in ritardo sarebbero state dichiarate inammissibili⁶. Una fitta corrispondenza dello stesso tenore testimonia, tra note e rassicurazioni, le tensioni sorte con le autorità competenti, in merito alle formalità e alle misure da impiegare per lo svolgimento degli eventi agonistici⁷. Vi erano delle responsabilità da attribuire e non mancavano le incertezze che giustificavano l'interferenza statale.

Nella primavera del 1928, il Ministero della Guerra aveva richiamato l'attenzione degli Interni sulla consuetudine di impiegare dei carabinieri a presidio degli incontri, vicenda che causava disagi nelle esigenze di servizio ordinario dell'arma con 'fastidi' diffusi, quanto inopportuni, sull'amministrazione locale. Pur riconosciuta dal regime la fondamentale importanza e no-

² ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Gare sportive, 1925-1936*, fs. 36/5, nota del Ministero dell'Interno, Direzione generale della P.S., Div. affari gen. e riservati, prot. n. 26487-R, 14.07.1925, n. 5268.

³ *Ibidem*.

⁴ Cfr. *ivi*, telegramma del ministro dell'Interno, 08.10.1926, n. 7999.

⁵ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Giuoco del calcio, 1926-1945*, fs. 35.718, *Il Mattino, Per l'approvazione dell'Ente sportivo alle partite amichevoli*, 21-22.11.1928.

⁶ *Ibidem*.

⁷ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Gare sportive, 1925-1936*, fs. 36/5.

bilità degli spettacoli sportivi pubblici di ogni genere, «quale potente incentivo ad una sana propaganda di elevazione fisica e spirituale della Nazione»⁸, l'utilizzo della forza pubblica, carabinieri reali compresi, doveva incentrarsi sulla tutela dell'ordine pubblico fuori dei campi e limitatamente all'afflusso regolare degli spettatori. La questione posta appariva impegnativa e richiedeva una definizione più netta delle competenze anche degli organizzatori degli eventi: c'era da definire su chi dovesse ricadere l'onere di curare tutte le attività riguardanti lo svolgimento pacifico delle competizioni e la prevenzione di incidenti tra tifosi⁹.

Tali note non trovarono immediato seguito. Trascorso un anno, il questore di Napoli ebbe a sottolineare, a Federazione ed enti di settore, che durante le partite tra alcuni Comuni della provincia si erano registrati ancora spiacevoli episodi e carenze nel dovere di «cortese accoglienza» verso le squadre avversarie ospitate. Pertanto, richiamando le società coinvolte ad un maggior senso di responsabilità per il regolare svolgimento delle partite, si prescriveva innanzitutto l'individuazione di campi «neutri». Tale particolare accortezza «eviterà di certo a quest'ufficio, che guarda con entusiasmo il sempre crescente sviluppo dello sport in questa provincia, di ricorrere ai provvedimenti di divieto, la cui gravità sarebbe assai dannosa per la squadra ospitante»¹⁰.

Passarono ancora pochi mesi e il presidente della Figc si attivò per recuperare le redini della questione e ripartire più chiaramente le incombenze, al fine di allinearsi ai fini perseguiti e alle indicazioni fornite dall'apparato statale. Indirizzò un comunicato di richiamo alle società affiliate, sollecitando i dirigenti ad emettere opportune disposizioni affinché in partita, pur di fronte a protesta plateale contro la squadra ospitata e le decisioni dell'arbitro, non venissero meno la «cavalleria» dei giocatori e la correttezza del pubblico. Ammoniva che ogni scontro o rissa sarebbero stati severamente puniti dagli stessi enti federali e che gli atti di indisciplina e le violenze avrebbero sicuramente apportato un danno grave all'associazione di appartenenza: «intendo che la disciplina più rigida presidi tutte le manifestazioni, sicché esse possano avere uno svolgimento tecnico regolare e la passione sportiva sia contenuta nei giusti limiti dell'educazione civile»¹¹.

⁸Ivi, nota del Ministero dell'Interno, Direzione gen. della P.S., Div. affari gen. e riserv., sez. II, *Impiego dell'arma dei cc.rr. durante le gare sportive*, n. 442/21858, 05.04.1928.

⁹*Ibidem*.

¹⁰ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab., II, Disp. di massima, Gare sportive, 1925-1936*, fs. 36/5, comunicazione della Questura di Napoli, 15.04.1929.

¹¹Ivi, *Il Mattino, Per la serenità delle manifestazioni calcistiche. Una circolare dell'on. Arpinati*, n. 21238, 07.10.1929.

Emergeva l'importanza del controllo, dell'ordine e del rispetto dell'autorità anche nello sport, ambiente in cui ciascuno era tenuto a fare la sua parte, in nome di regole interne e dell'interesse pubblico generale. Nello specifico si rammentava l'osservanza della regolamentazione della Federazione calcio allora vigente, riguardo agli incontri e alle figure abilitate a dirigerli. «L'obbligo fondamentale della tutela incombe specialmente alla società, sul campo della quale si svolge la gara, che comincia dall'arrivo dell'arbitro fino alla sua partenza dalla città o, se si tratta di arbitraggio in sede, fino al momento in cui l'arbitro sia rientrato nella propria abitazione. L'obbligo cessa nel caso di rinuncia, esplicitamente formulata dall'arbitro, alle misure di protezione fuori campo. Nella tutela del giudice di gara deve concorrere anche, per quanto possibile, la società ospitata»¹².

Analogamente si imponeva alle società ospitanti l'obbligo di pubblicare avvisi agli ingressi e all'interno degli impianti, indicando i divieti e le sanzioni inerenti i tentativi di perturbamento del gioco, le offese verso l'arbitro e gli atleti, ricordando che «qualunque infrazione che persone del pubblico commettessero alle sopradette norme dà diritto alla società, sul cui campo si svolge la gara, di allontanare i perturbatori»¹³. Con una formula di larga applicazione, la normativa richiamava un elenco di fatti che potevano influire «decisamente sul regolare svolgimento di una gara ufficiale», o impedirne «il compimento», e disponeva le penalità applicabili, inclusa la perdita della partita e dei punti in classifica¹⁴. Era previsto altresì che le gare, che «non potranno effettuarsi a causa di divieto delle autorità di P.S., s'intenderanno perdute per la squadra ospitante».

Infine, il capitano della squadra, assimilato ad un vero 'condottiero', ricopriva il ruolo di garante della competizione ed anche a lui erano addossati una serie di oneri e responsabilità: costituiva un suo dovere il «coadiuvare l'arbitro per il regolare svolgimento delle gare e provvedere direttamente alla repressione delle eventuali intemperanze dei propri giocatori. Se il capitano di una squadra viene meno agli impegni impostigli dalla carica e dai regolamenti deve ritenersi responsabile, come il giocatore che commette una viola-

¹² ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Giuoco del calcio*, fs. 35.718, statuto Federazione italiana giuoco del calcio, art. 22.

¹³ *Ivi*, reg. org. Figc, art. 17.

¹⁴ «Oltre alle pene disciplinari previste dall'art. 24 dello statuto potrà essere applicata alla società, che risultasse la sola responsabile, la punizione sportiva della perdita della partita, con conseguente assegnazione del punteggio per partita vinta all'altra società che trovasi in gara, oltre alla perdita di un altro punto in classifica in caso di recidività della stessa colpa. Qualora la responsabilità dei fatti di cui sopra risultasse comune alle due società potrà essere tolto ad entrambe il punteggio in classifica relativo alla gara». *Ibidem*.

zione dei regolamenti; ed ove la violazione fosse commessa dallo stesso capitano, la punizione da applicarsi nei suoi confronti sarà aggravata»¹⁵.

Non stupisce che, contemporaneamente e in direzione opposta, pur se in vista del medesimo traguardo, si prevedesse che «la Figc, attraverso i propri organi, intendendo elevare le manifestazioni dei consociati e premiare chi maggiormente dia opera per coadiuvarla nell'intento, stabilirà anno per anno una serie di premi d'onore da attribuirsi, a stagione sportiva compiuta, a quelle squadre e loro capitani che si siano resi meritevoli di encomio per esemplare condotta sportiva»¹⁶. Per quanto i riferimenti della questione fossero legati a vicende locali, la loro portata appare ben più estesa. Si stavano fissando una serie di regole, con una precisa gerarchia di posizioni e di pesi. Nel quadro che andava a delinearsi, le associazioni-società sportive coinvolte nella pratica e la squadra ospitante, nel bene e nel male, finivano per ricoprire un ruolo del tutto centrale. Erano gravate di responsabilità ben più ampie di quelle meramente tecniche, atteso che il «prestigio della nazione», da manifestare anche attraverso lo sport e l'efficienza del suo intero «apparato», dipendeva pure dalle loro scelte e dalla relativa capacità di controllo, tanto sugli eventi agonistici che sui singoli individui affiliati.

Nonostante le rigorose regole (per quando di livello non legislativo) e l'incisiva sorveglianza interna ai campi di gara, continuarono a verificarsi episodi che nuocevano «enormemente al prestigio dello sport, costituendo una potente dimostrazione di assai scarsa educazione sportiva e di assoluta mancanza di quel sentimento di cavalleresca emulazione cui dovrebbe ispirare ogni gara diretta all'educazione fisica della gioventù». Tutto ciò legittimava, di fronte al ripetersi degli incidenti, che si negasse recisamente l'autorizzazione allo svolgimento di partite fra le squadre che avessero «ancora a dar luogo a rilievi»¹⁷ ed inottemperanze.

Evitare turbamenti attraverso un'adeguata vigilanza ed annesse sanzioni, nel Ventennio costituì una priorità adottata in ogni genere di competizione. Nelle corse di cavalli i circoli impegnati dovevano ottenere un apposito permesso dall'Unione nazionale incremento razze equine, costituita presso il Ministero dell'Agricoltura e Foreste. Il nullaosta rispondeva all'esigenza «di evitare inconvenienti nel regolare funzionamento del servizio di che trattasi»¹⁸, visto che l'inosservanza delle disposizioni «arrecava grave danno al ma-

¹⁵ Ivi, reg. org. Figc, art. 15.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Giuoco del calcio*, fs. 35.718, copia della lettera relativa agli «incidenti fra giocatori» dell'alto commissariato per la città e la provincia di Napoli, 04.02.1930, n. 1207.

¹⁸ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Gare spor-*

teriale cavalli e pregiudicava, d'altra parte, la buona riuscita delle gare»¹⁹.

Non minore attenzione si rivolgeva ai disordini, determinati da giocatori e tifosi, anche all'esterno degli impianti. Era accompagnata dalla costante preoccupazione di non osteggiare lo sviluppo in atto delle pratiche motorie. In tale ottica di equilibrio, tante raccomandazioni trovavano radice nell'esigenza di tutela dell'integrità fisica delle persone che in diversa veste prendevano parte alla manifestazione, come pure nel desiderio che la risonanza dell'evento agonistico, l'immagine e la funzione stessa dello sport, si dispiegassero in maniera conforme allo spirito del regime.

2. Il Coni e la Carta dello Sport

Ad analoga implementazione normativa ed incanalamento su un binario predefinito furono soggette le istituzioni sportive di vecchia e di recente creazione. Il Comitato olimpico nazionale italiano, con carattere permanente dal 1914, fu inizialmente concepito come ente privato in vista della partecipazione alle Olimpiadi e durante il regime divenne la «Federazione delle federazioni» con a capo il segretario del Pnf²⁰. Mentre lo Stato si faceva totalitario, Achille Starace, nel duplice ruolo di dirigente del partito e presidente

tive, fs. 36/5, Ministero dell'Interno, Direzione gen. della P.S., Div. polizia, sez. III, n. 10.19928/13500, *Corse di cavalli-nullaosta dell'Unire*, 02.10.1934.

¹⁹ Con nota, il Ministro, rivolgendosi alla Questura di Napoli, riportava il contenuto della sua circ. n. 331-7, ove si leggeva che l'Unire aveva constatato che nello svolgimento di corse non sempre erano osservate le clausole poste nel concedere il nulla osta, consistenti «in accorgimenti tecnici per l'opportuno adattamento delle strade o dei terreni su cui si effettuano le corse». Ivi, Ministero dell'Interno, Gab. di S.E. il ministro, prot. n. 331-7, *Corse di cavalli di carattere locale*, 09.09.1936.

²⁰ Il Coni, sorto nel 1907 come associazione costituita dai rappresentanti dei diversi sport praticati, si riuniva ogni quattro anni per selezionare gli atleti da inviare ai Giochi olimpici. Dal 1914 assunse compiti di coordinamento e di controllo di tutte le discipline rappresentate. Nel 1934 con decreto ministeriale ottenne il riconoscimento di persona giuridica privata. La l. n. 426/1942, elevandolo ad ente pubblico, all'art. 2 gli attribuì compiti di organizzazione e potenziamento dello sport nazionale, nonché «l'indirizzo di esso verso il perfezionamento atletico, con particolare riguardo al miglioramento fisico e morale della razza». A tal fine, gli venivano riconosciuti particolari poteri quale quello di provvedere alla conservazione, al controllo e all'incremento del patrimonio sportivo; di coordinare e disciplinare l'attività sportiva; di sorvegliare le organizzazioni; di approntare atleti e mezzi per lo svolgimento delle manifestazioni (art. 3). In tema cfr. L. Rigo, *Storia della normativa del Coni dalle sue origini alla legge istitutiva del 1942*, in «Rivista di diritto sportivo», a. XXXVIII, n. 1, 1986, 576 ss.; F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, Torino 2006, 61 ss.; T. Forcellese, *L'Italia e i Giochi olimpici. Un secolo di candidature: politica, istituzioni e diplomazia sportiva*, Milano 2013, 86 ss.

del Coni²¹, fu alla guida anche della Gioventù italiana del littorio, costituita nel 1937 assorbendo l'Onb.

In definitiva, i vari soggetti operativi formavano una rete a maglie strette, attraverso cui il fascio riusciva a monitorare e ad educare, anche fisicamente, la popolazione giovanile dai 6 ai 21 anni, investendo molto su di essa e preparandola ad un sicuro allineamento politico. La Gil, munita di una struttura piramidale capillare, prevedeva una presidenza nazionale, comitati provinciali e comunali. Dall'iniziale monopolio dell'istruzione premilitare, passò dal 1941 ad organizzare un coordinamento controllato di tutti gli insegnanti di educazione ginnico-sportiva²². Il tesseramento dei giovani formalmente rimase facoltativo sino al 1939, ma nella sostanza la mancata affiliazione intimoriva, in quanto capace di produrre molteplici conseguenze negative: comportava isolamento, incideva sui voti scolastici e sull'erogazione delle borse di studio, sulla carriera nel settore pubblico come sulla destinazione ai reparti militari.

Le premesse ed i propositi di tale costruzione erano emersi con evidenza già nel 1927: il presidente del Coni, Lando Ferretti, a sostegno dello stretto legame che si stava realizzando tra Stato fascista, sport e propaganda politica, dichiarava che «un regime di giovani, un regime creato dalla volontà e dal genio di un uomo, che è la personificazione possente e dinamica dei nostri tempi, non poteva non proporsi di trasformare l'educazione della gioventù in senso sportivo o, per essere precisi, in senso virile». Il Mussolini aviatore, automobilista, cavaliere, le cui doti erano propagandate attraverso

²¹ L'Onb e la Gil sono state organizzazioni complesse, finanziate con i tesseramenti ed i contributi statali. Prevedevano squadre, manipoli, centurie, corti, legioni, ruoli gerarchici. Presso ogni comitato era istituito un ufficio ginnico-sportivo incaricato di dirigere l'insegnamento presso gli impianti messi a disposizione dalle scuole e dagli enti locali. Gli uffici nominavano gli istruttori. Nelle graduatorie era riconosciuta precedenza ai diplomati delle accademie di Roma e di Orvieto, dell'accademia littoria creata nel 1936 e al personale uscito dai collegi della Gil e dalle organizzazioni giovanili dopo i corsi dei campi estivi. Cfr. N. Zapponi, *Il partito della gioventù. Le organizzazioni giovanili del fascismo 1926-1943*, in «Storia contemporanea», XIII, nn. 4-5, 1982, 569-633.

²² Agli insegnanti di ginnastica fu riconosciuta la stessa dignità professionale dei colleghi delle altre discipline ed il diritto a partecipare a consigli, scrutini ed esami. Come contropartita dovevano conferire risonanza alle iniziative delle organizzazioni giovanili, precedute da circolari ministeriali e monitorate dai dirigenti scolastici. Dovevano anche prodigarsi nelle campagne di tesseramento per incentivare gli allievi ad iscriversi all'Onb ed a partecipare fattivamente alle sue attività. Tali adempimenti erano tenuti in considerazione nelle note informative personali e nelle qualifiche annuali, indispensabili per gli avanzamenti di carriera. Cfr. A. Cammarata, *Fucine della rivoluzione: le accademie dell'Onb*, in «Lo Sport Fascista», V, aprile 1936, 13-15. Diffusamente, A. Ponzio, *La palestra del littorio. L'accademia della Farnesina: un esperimento di pedagogia totalitaria nell'Italia fascista*, Milano 2009.

fotografie e filmati, incarnava appieno questa concezione performante, profondamente divergente da quella dominante nei tempi in cui governavano «pacifici borghesi, spesso già avviati sulla china di una fiacca senilità»²³.

Quindi si può sicuramente affermare che non fu una valutazione solo tecnica²⁴ del fenomeno sportivo ad indurre, tra leggi e decreti, una normazione statale specifica²⁵. Con la l. n. 426/1942 il Coni venne riconosciuto quale ente all'apice del settore e munito di amplissimi poteri di sorveglianza e di gestione di attività, associazioni ed individui interessati nelle professionalità e negli eventi congiunti alle pratiche motorie. Posto espressamente alle dipendenze del Pnf, fu configurato come ente di diritto pubblico, dotato di personalità giuridica e di organi territoriali²⁶. Tale inquadramento ha consentito sul finire del XX secolo di continuare a rappresentarlo, ancor più chiaramente, come ente pubblico strumentale, attualmente «utilizzato dall'ordinamento giuridico statale per l'esercizio della funzione amministrativa nel settore sportivo»²⁷.

²³ L. Ferretti, *Il fascismo e l'educazione sportiva della Nazione*, in *La Civiltà fascista* (con introduzione di B. Mussolini), a cura di G.L. Pomba, Torino 1928, 609, 613. Nello stesso 1927 il Coni ricevé il premio Costamagna per «le benemeritenze nella preparazione atletica degli olimpionici di Amsterdam», in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 33. Cfr. L. Ferretti, *Il libro dello sport*, Roma-Milano 1928. Su tale fenomeno cfr. A. Bacci, *Lo sport nella propaganda fascista*, Torino 2002.

²⁴ Cfr. r.d.l. 02.02.1939, n. 302, modif. l. 21.06.1928, n. 1580, discipl. costruz. campi sportivi; l. 02.04.1968, n. 526, modif. art. 1, r.d.l. 02.02.1939, n. 302.

²⁵ Cfr. U. Gualazzini, *Premesse storiche al diritto sportivo*, Milano 1965, VIII, 469; cfr. cap. I, in «Rivista di diritto sportivo», 1965, 339; P.F. Palumbo, *Per una storia del diritto sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1965, 214.

²⁶ L. 16.02.1942, n. 426, *Costituzione e ordinamento del Comitato olimpico nazionale italiano*, pubblicata nella G.U., 11.05.1942, n. 112 (norme di attuazione, d.p.r. 28.03.1986, n. 157). L'art. 1 stabiliva: «È costituito, alle dipendenze del Pnf, il Comitato olimpico nazionale italiano, avente personalità giuridica, con sede in Roma». Le disposizioni che si riferivano al partito fascista sono da ritenersi abrogate a seguito del r.d.l. 02.08.1943, n. 704, che ha disposto la sua soppressione, con il passaggio del Coni alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri. In forza dell'art. 2, l. 31.07.1959, n. 617, il Coni è stato sottoposto al Ministero per il Turismo e lo Spettacolo. Il d.lgs. 23.07.1999, n. 242, ha attuato il riordino del Coni (G.U., 29.07.1999, n. 176), come previsto dalla l. 15.03.1997, n. 59. Cfr. anche i riferimenti presenti in P. Sandulli, *Costituzione e sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 2018, 1-20.

²⁷ Con una fondamentale sentenza del 1987, la Corte di Cassazione ha provveduto a definire esplicitamente il Coni quale «ente strumentale per il raggiungimento dei fini che rientrano negli interessi generali propri dell'ordinamento giuridico statale, [che] non può agire ponendosi in contrasto con lo stesso, ma solo entro la sfera di potestà riconosciutagli, con la conseguenza che gli atti che tale ente o le varie federazioni, che ne costituiscono gli organi, emanano nell'esercizio della potestà amministrativa, avendo natura di regolamenti interni ed

Se il programma nazionale di educazione fisico-politica delle masse richiedeva il disciplinamento di tutte le figure ed iniziative specifiche nella loro interezza, si riduceva completamente lo spazio vitale delle organizzazioni sportive e giovanili, cattoliche e socialiste, proliferate nell'Italia liberale²⁸. Il processo di azzeramento era stato graduale, per stadi, a partire dal 1925, da quando il mondo sportivo aveva intrapreso un percorso guidato di rilancio, sotto la totale direzione del fascio e dei prefetti del Regno. Nel 1928 la promulgazione ufficiale della *Carta dello Sport* e la nascita della rivista mensile illustrata *Lo Sport Fascista*²⁹, su iniziativa di Ferretti, provavano già a chiudere il cerchio indicandone i nuovi confini. Si ordinò che «palestre, piscine e campi sportivi di proprietà di enti e di associazioni sportive dovranno essere messi a disposizione»³⁰ dell'Onb. Si trattava di una velata requisizione delle

una sfera di efficacia limitata alle materie che rientrano nell'ordinamento sportivo, non possono regolamentare i rapporti intersoggettivi eccedenti quelle materie, né vincolare soggetti estranei all'ordinamento sportivo». Nella motivazione ha ribadito che «la potestà riconosciuta all'ordinamento sportivo ha natura amministrativa perché al Coni è attribuita la potestà di emanare, attraverso i suoi organi, e cioè, attraverso le federazioni sportive, atti aventi natura regolamentare, caratterizzati dai requisiti dell'astrattezza e della generalità, che sono riconducibili alle categorie dei regolamenti dell'organizzazione perché possono avere per contenuto l'ordinamento ed il funzionamento degli uffici, ovvero, alla categoria dei regolamenti indipendenti perché il loro contenuto può avere per oggetto la disciplina dello svolgimento dell'attività sportiva. [...] Perciò l'ordinamento giuridico sportivo assume sotto la denominazione di Comitato Olimpico nazionale italiano la qualificazione di ente pubblico nell'ordinamento giuridico statale, e quale ente pubblico distinto dalla persona giuridica dello Stato e dai suoi organi, viene utilizzato dall'ordinamento giuridico statale per l'esercizio della funzione amministrativa nel settore sportivo, sì che l'efficacia degli atti amministrativi e della normativa regolamentare, anziché essere limitata all'interno dell'ordinamento sportivo, si estende nell'ambito dell'ordinamento statale». Il testo della sentenza della Cass., sez. I, 03.04.1987, n. 3218, è tratto da A. Maietta, *Lineamenti di diritto dello sport*, Torino 2016, nt. 69, 37-38.

²⁸ Sull'associazionismo socialista e cattolico negli anni del fascismo, cfr. F. Fabrizio, *Storia dello sport in Italia. Dalle società ginnastiche all'associazionismo di massa*, Firenze 1977, 65 ss.

²⁹ La rivista, supportata da molte illustrazioni, presentava carattere ampiamente propagandistico-divulgativo, con vista su personaggi autorevoli del passato e sulle glorie del presente. Bettino Ricasoli figurava tra i promotori del tiro a segno nazionale ed autore di una circolare del 28.11.1859, non priva di attualità, in cui aveva denunciato che «gli Italiani perdettero la propria indipendenza quando abbandonarono gli studi virili della Milizia, e la mollezza dei costumi prese il luogo dell'austero vivere antico». La prospettiva era che, offrendo ad «ogni classe del popolo» la partecipazione a tali esercizi e pratiche, «si abituerà ad un contegno più severo, ad una disciplina di animo e di modi» del tutto diversa. Così in P. Rost, *Santa Carabina*, in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 53. Un'analisi d'insieme sul proliferare delle riviste sportive durante il regime si rileva da R. Grozio, *Mass-media*, cit., 189-192.

³⁰ Art. 1 della 'Carta dello Sport', il cui testo si legge in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 5. Emanata da Augusto Turati, nella duplice veste di segretario del partito e commissario del Coni, essa fu il manifesto di settore e lo statuto che provide a definire i compiti

strutture private già esistenti, che avrebbe agevolato l'«iniziazione alle discipline sportive»³¹ e non solo, oltre che il consolidamento della gestione partitica del settore.

Conformemente alle prescrizioni ed al disegno intrapreso, si stabilì che nessun giovane non affiliato all'Onb (poi Gil) potesse iscriversi a società facenti capo al Coni, che avrebbe provveduto ad autorizzare ogni manifestazione. Alla Mvsn restava «affidata l'educazione fisica delle Camicie Nere, nella forma e carattere esclusivamente militare». Tra gli obblighi a carico delle federazioni vi era quello di «facilitare la partecipazione alle gare indette dalle federazioni medesime e dalle dipendenti società degli appartenenti alla classe operaia e ai corpi militari, nonché del G.U.F.». Dovevano anche stabilire annualmente gare «a carattere di incoraggiamento» per atleti non vincitori di premi e curare «lo sviluppo e la propaganda dello sport tra le masse»³².

Procedendo per distinzioni, tra giovani e adulti, singoli e masse, civili e militari, uomini e donne, il meccanismo di inclusione sembrava non risparmiare alcuna fascia sociale alle pratiche motorie.

3. Tra autorizzazioni e censure

Il Pnf, assumendo il pieno controllo delle comunità sportive, attraverso il suo filtro operativo, nel pieno delle censure sulle associazioni e sulla stampa disposte sul finire del 1925³³, ebbe libertà di manovra nell'escludere gli individui ritenuti indesiderati: socialisti, comunisti e cattolici. Le attività motorie,

attribuiti ai vari enti ed agli organi, i loro rapporti e campi di azione. Stabili che l'Onb si sarebbe occupata dell'educazione fisica dei balilla e degli avanguardisti, mentre «il compito della specializzazione nelle varie attività sportive è riservato esclusivamente alle Società ed agli enti aderenti al Coni» (art. 2). Si precisava altresì che «nessun giovane dai 14 ai 17 anni potrà essere iscritto alle [dette] organizzazioni [...] se non è regolarmente iscritto all'Opera Nazionale Balilla» (art. 2). La Carta si riprometteva di «rendere meno gravoso il tesseramento per gli speciali trattamenti che meritano i praticanti degli sport popolari, che d'ora innanzi con una sola tessera potranno dedicarsi a varie discipline ed alle attività più affini» con l'aggiunta del diritto ad uno sconto ferroviario (art. 8).

³¹F. Muzi, *Giovanissimi*, in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 11. Ivi, nella sezione «Opinioni in libertà», sotto il titolo *Teste dure* a firma di tal «Ichse», si ribadiva come fosse «inquadrato oggi lo Sport nel Regime e dal Regime» per formare la gioventù, «fiore della razza» (16).

³²Ivi, rispettivamente artt. 3 e 10.

³³Su queste tematiche ed i relativi divieti cfr. la trattazione di R. De Felice, *Mussolini il fascista*, II, *L'organizzazione dello Stato fascista. 1925-1929*, Torino 1968; M. Forno, *Informazione e potere. Storia del giornalismo italiano*, Roma-Bari 2012.

specchio dei tempi e di un piano strategico, non si sottrassero al vortice repressivo azionato dalla politica.

Riscontri immediati del processo in corso emergono da una nota, trasmessa dal questore di Napoli agli uffici di P.S. e carabinieri nel 1927, da cui trapelavano timori e diffidenze del Ministero: in alcune località andavano formandosi associazioni sportive che, pur assumendo denominazioni non sospette, potevano avere finalità precipuamente sovversive, poiché vi partecipavano «alcuni elementi di dubbia condotta politica e persino comunisti». Si dava atto che, per volontà del Coni, esisteva, presso ogni Federazione provinciale fascista, un ente sportivo idoneo a controllare che le associazioni locali ed i loro dirigenti non nascondessero scopi antinazionali. In particolare dovevano essere «ritenute sospette quelle associazioni i cui gregari risultino di dubbia condotta politica ovvero astengansi sistematicamente dal partecipare a cerimonie patriottiche o evitino affiancare elementi fascisti»³⁴.

L'arma, su sollecitazione degli Interni, era chiamata a seguire accuratamente le associazioni ed a sorvegliare con particolare attenzione le loro iniziative. Numerose sono le missive rinvenute volte ad assicurare l'adempimento delle disposizioni impartite in merito a tale vigilanza, oltre che le comunicazioni dei vari uffici preposti³⁵. Consentono di dimostrare che chi cadeva nella rete dei sospetti non aveva più vita facile: in area napoletana nell'agosto 1927, per il circolo sportivo Monteleone, di recente costituzione e non ancora riconosciuto dall'ente provinciale, si riscontrava che alcuni soci «non hanno serbato per lo passato una buona condotta politica, avendo invece manifestato delle simpatie per i sovversivi specialmente locali, e dell'avversione per il fascismo. Non si ritiene perciò che gli stessi diano pieno affidamento per il proprio passato politico ed anche per capacità»³⁶. Dalle prime indagini risultava che non si svolgeva alcuna reale attività sportiva e che il locale della sede funzionava come semplice sala di riunione degli iscritti. Questa libertà di azione e di pensiero certamente non si accordava con la po-

³⁴ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Società sportive. 1927-1930*, fs. 99.2064, R. Questura di Napoli, n. 16194, Napoli 08.07.1927.

³⁵ Cfr. tra le altre, *ivi*, la nota dell'alto commissario di Napoli del luglio 1927, n. 16194. La legione dei carabinieri di Napoli, rivolgendosi alla Questura, esordiva con: «Si ha il pregio di comunicare che in questa giurisdizione non risulta che vi siano associazioni i di cui componenti siano sospettabili di professare idee sovversive». *Ibidem*, Legione territoriale dei carabinieri reali di Napoli, compagnia suburbana, n. 53/53, Div. III, Napoli 10.09.1927.

³⁶ Il commissariato di P.S. di Barra, nel relazione al questore, in riferimento alla n. 16194 dell'8 luglio, indicava i nomi di tre associazioni presenti nella sua giurisdizione, chiariva che per due di loro non vi erano sospetti di attività antinazionali, ma per il dopolavoro sportivo Monteleone manifestava molti dubbi in tal senso. *Ivi*, R. commissariato di P.S. di Barra, 25.08.1927, n. 501.

litica di governo, tanto che nei primi di gennaio del 1928 si notiziò che «i dirigenti del dopolavoro sportivo Monteleone hanno volontariamente sciolto l'associazione»³⁷. La spontaneità della decisione finale fu certamente indotta.

Lo stesso accadde con l'associazione proletaria escursionisti operante dal 1921 all'11 aprile 1924, data dello scioglimento. Che l'attività sportiva servisse a condurre Oltralpe gli oppositori del regime fu provato dalla cattura di un antifascista in possesso di un elenco degli 'apeini' impiegati come guide. Oltre che a porre fine alle imprese, seguirono molte condanne³⁸.

I controlli e le limitazioni alle società sportive andarono incrementandosi. Per identiche finalità, nell'estate del 1930, il Ministero della Guerra comunicava alle stesse di rivolgersi «per opportuna norma» anche direttamente alle prefetture³⁹. Singolare è l'interrogativo che, nell'estate del 1934, il commissario prefettizio di Teano rivolse al questore per sapere se l'apertura di un circolo sportivo fosse subordinata a licenza rilasciata dal suo ufficio o ad altra autorizzazione⁴⁰. La risposta esplicitò che, in virtù delle leggi vigenti del 1925, associazioni ed enti potevano essere liberamente costituiti ed operare nel Regno, tuttavia curava di aggiungere, arginando enormemente tale appa-

³⁷ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Società sportive. 1927-1930*, fs. 99.2064, R. Questura di Napoli, ufficio di P.S. di Barra, n. 501-Gab., Barra 05.01.1928.

³⁸ Nel caso particolare, i soggetti catturati riottennero la libertà, quale corrispettivo del soccorso prestato alla spedizione scientifica del dirigibile 'Italia' (progettato e condotto da Umberto Nobile), dopo il grave incidente avvenuto al Polo Nord nel maggio 1928. La vicenda è stata ricostruita con i documenti (Carte Salvaterra) depositati presso l'Istituto milanese per la storia della Resistenza e del movimento operaio di Sesto San Giovanni. Cfr. diffusamente G. Sora, *Con gli Alpini all'80° parallelo*, Milano 1929, 125 ss.; C. Sicolo, *Le onde smarrite della Tenda Rossa*, Albino (BG) 2017, 197 ss. Cfr. A. Di Monte, *Sentieri proletari. Storia dell'Associazione proletari escursionisti*, Milano 2015; Id., *Sport e proletariato. Una storia di stampa sportiva, di atleti e di lotta di classe*, Milano 2016.

³⁹ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Società sportive. 1927-1930*, fs. 99.2064, Ministero della Guerra, Direzione generale, personale civile e affari generali, divisione aff. gen. e scuole milit. sez. III, n. 88942/A-L, Roma 17.07.1930. Nel documento in esame si rendeva noto che per assumere notizie sull'andamento dell'attività delle società e sulle manifestazioni indette, nonché per consegnare i premi loro assegnati, «questo Ministero si giova dell'opera degli ispettori provinciali del Tiro a segno nazionale. Poiché questi hanno cessato di funzionare coll'entrata in vigore della l. 17.04.1930, n. 497, lo scrivente ha preso accordi col Ministero dell'Interno, in seguito ai quali è stato convenuto che, per quanto interesserà conoscere in merito, le richieste di notizie potranno essere rivolte da questo Ministero alle prefetture del Regno». Dello stesso tenore, ivi, Alto commissariato per la città e la provincia di Napoli, Gab., n. 7994, Napoli 21.07.1930.

⁴⁰ ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Società sportive. 1927-1930*, fs. 99.2064, Commissario prefettizio, città di Teano, Napoli, n. 2380, Teano 21.08.1934.

rente apertura, che ciò valeva «sempre che non svolgano attività contraria agli ordinamenti politici costituiti nello Stato»⁴¹. Il senso della missiva era limpido: la stabilità del Governo rappresentava il motivo ispiratore di misure restrittive a largo raggio.

Su queste coordinate si sviluppò l'incontro-scontro tra il preesistente associazionismo⁴² di tradizione liberale, anche cattolico e socialista, ed uno spirito di partito opprimente e tentacolare, che, seguendo la via tracciata dalla recente legislazione, era pronto a prevaricare facendo ricorso ad elementi meramente presuntivi ed indiziari, in nome e «per ragioni di ordine e di sicurezza pubblica»⁴³. D'altro canto, segnali precisi e lontani dalle canoniche vie legali non erano mancati, quando il processo d'assimilazione del movimento sportivo si presentava politicamente problematico e riottoso. Certo è che, laddove potevano circolare forme di dissenso verso il regime ed i suoi metodi, scattavano meccanismi di repressione e di azzeramento. Tra le prepotenze perpetrate basti ricordare che la sede milanese dell'Apef (Associazione proletaria d'educazione fisica) fu bruciata in un *raid* del novembre 1926. Nel giugno 1927, sempre nel capoluogo lombardo, avvenne che, di ritorno da una gita alpinistica, una comitiva di cinquanta persone, tra cui un *ex* deputato socialista, furono arrestate, accusate d'autorità e senza contraddittorio di voler ricostituire il *club* sportivo – Ape (Associazione proletaria escursionisti) – precedentemente sciolto⁴⁴.

4. Sport, leggi razziali e antifascismo

L'Italia fascista ha conosciuto episodi di sacrificio delle libertà e discriminazione, riflesso di un ambiente sportivo intrappolato nelle strategie del re-

⁴¹ Ivi, Questura di Napoli, n. 1048874, Napoli 29.08.1934.

⁴² L'art. 1 della 'Carta dello Sport' prevedeva espressamente che l'Onb, nell'adempimento dei compiti di cui era stata investita, «si varrà [...] anche delle organizzazioni sportive già esistenti in Italia», con un assorbimento di beni e strutture. Cfr. «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 5.

⁴³ Così nell'art. 1 della l. n. 2029/1925. Si veda anche Fabrizio, *Storia dello sport*, cit., 107; Id., *Sport e fascismo*, Rimini-Firenze 1976, 22.

⁴⁴ Su queste vicende si rinvia al programma-statuto dell'Apef in «Comunismo», 1921, n. 6, 364-366, richiamato in L. Rossi, *Attilio Maffi e la ginnastica proletaria*, in *Coroginnica. Saggi sulla ginnastica, lo sport e la cultura del corpo*, a cura di A. Noto, L. Rossi, Roma 1992, 138. P. Secchia, *L'azione svolta dal partito comunista in Italia durante il fascismo. 1926-1932*, Milano 1970, 511; L. Rossi, *Il movimento sportivo operato (1890-1940). Ideologia e struttura*, in «Lancillotto e Nausica», a. V (1988), n. 3, 15 ss.; Id., *La fucina dei muscoli proletari*, ivi, n. 3, 1988, 46.

gime. Anche senza ricevere annessi provvedimenti specifici di esclusione, gli ebrei furono radiati dalle associazioni e federazioni⁴⁵; sulle loro prestazioni calò il silenzio⁴⁶. Gli atleti non furono risparmiati alle deportazioni, spesso vittime di una passione utilizzata come strategia di annientamento o per consentire scommesse denigratorie⁴⁷. L'espressione *sport machen* esprimeva il degrado connesso agli esercizi imposti quasi come prove estreme di sopravvivenza (piegamenti, sollevamento di pietre)⁴⁸.

⁴⁵ Raffaele Jaffe fondò nel 1909 il circolo Casale calcio e lo diresse fino a portarlo allo scudetto. Ebreo di nascita, aveva sposato una cattolica e si era convertito. Ma nel 1943, con l'avanzata dei tedeschi, fu rinchiuso a Fossoli e nel 1944 ucciso ad Auschwitz. Giorgio Ascarelli, noto imprenditore napoletano, promosse nel 1926 il Napoli calcio, conducendolo dopo appena due anni a competere in ambito nazionale. Alla morte la città gli intitolò lo stadio che aveva fatto costruire interamente a sue spese. Nel campionato del 1934, tuttavia, il regime rimosse la targa per non irritare la squadra tedesca. Cfr. diffusamente S. Giuntini, *Sport e shoab*, Mergozzo 2014; anche R. De Felice, *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, Torino 1988, 91 ss.; M. Sarfatti, *Gli ebrei negli anni del fascismo: vicende, identità, persecuzione*, in *Storia d'Italia, Annali*, 11, vol. 2, *Gli ebrei in Italia: dall'emancipazione a oggi*, a cura di C. Vivanti, Torino 1997, 1763-1827; Id. *Mussolini contro gli ebrei. Cronaca dell'elaborazione delle leggi del 1938*, Torino 2017; Id., *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione*, Torino 2018; Id., *Su alcuni aspetti di carattere generale della legislazione antiebraica fascista*, in *Razza e inGiustizia. Gli avvocati e i magistrati al tempo delle leggi antiebraiche*, a cura di A. Meniconi, M. Pezzetti, Roma 2018, 32 ss.; L. Mineo, «In qualunque causa, quale che sia l'oggetto». *Fonti degli organi giudiziari negli archivi di Stato sull'applicazione delle leggi antiebraiche*, in *Razza e inGiustizia*, cit., 191 ss.

⁴⁶ Per le comunità ebraiche d'Europa lo sport costituiva uno strumento probatorio di contrasto al pregiudizio, che li rappresentava abitualmente con un fisico deforme, inadatto a competizioni. Ad esempio, lo sviluppo della scherma in Ungheria, negli anni Venti, registrò le vittorie di atleti europei di origine ebraica. Cfr. *Sport and the Jewish world in Europe: between emancipation and exclusion*, in *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic. European sport under nazism, 1936-1948*, Mémorial de la Shoah, Condé-sur-Noireau 2011, 102 ss. Attualmente è dimostrato che la 'Shoah degli sportivi' abbia colpito circa 200 ginnasti olimpici, oltre che primatisti, campioni nazionali e transnazionali. Cfr. *Athletes' careers*, in *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic*, cit., 90 ss. Cfr. Giuntini, *Sport e shoab*, cit. Un'analisi accurata del diritto 'antiebraico' prodotto per dare attuazione alle disposizioni del 1938 è stata svolta da S. Gentile, *La legalità del male. L'offensiva mussoliniana contro gli ebrei nella prospettiva storico-giuridica (1938-1945)*, Torino 2013. Anticipazioni in E. De Cristofaro, *Codice della persecuzione. I giuristi e il razzismo nei regimi nazista e fascista*, Torino 2008.

⁴⁷ Cfr. la testimonianza di Gedalia Ben-Zvi al processo di Adolf Eichmann a Gerusalemme, 08.06.1961, trascritta in *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic*, cit., 72. Ivi, anche gli altri documenti esposti in *Sport, sportivi e Giochi olimpici in guerra (1936-1948)*, mostra a cura del *Mémorial de la Shoah di Parigi*, promossa dalla Fondazione Museo della Shoah, a. 2017, *museodellashoah.it*. Cfr. G. Gabrielli, *L'attività sportiva nelle colonie italiane durante il fascismo tra organizzazione del consenso, disciplinamento del tempo libero e "prestigio della razza"*, in *Sport e fascismo*, a cura di Canella, Giuntini, cit., 244-245.

⁴⁸ Tanti atleti sono morti nei campi, tra cui il pugile romano Leone Efrati. Il francese di

Dieci anni prima della promulgazione delle leggi razziali, quando il pugile italo-congolese Jacovacci divenne campione italiano ed europeo dei pesi medi, dalla *Gazzetta dello sport* fu veicolato già un orientamento penalizzante, ritenendo che non potesse essere un nero a rappresentare l'Italia a tali massimi livelli⁴⁹. Fu un'anticipazione di quella deleteria identificazione tra razza e cittadinanza che a breve avrebbe privato la seconda del ruolo di garanzia dei diritti individuali⁵⁰.

Con una circolare della sezione di Ferrara del Club alpino italiano, nel dicembre del 1938 mutarono i requisiti per gli iscritti: si comunicava che «in relazione ad analoga disposizione emanata dal Coni e d'ordine della Federazione fascista – ufficio sportivo – questo centro alpinistico ha aggiunto allo statuto l'articolo seguente: condizione indispensabile per poter essere soci è l'appartenenza alla razza ariana. Possono far parte gli eventuali discriminati, nonché i figli di matrimoni misti, purché cattolici al I ottobre XVI»⁵¹. Con-

origine algerina Alfred Nakache nel campo di Auschwitz III-Monowitz era costretto a nuotare nei bacini idrici gelati. Talvolta come atto di resistenza, talaltra su ordine delle guardie per recuperare oggetti lanciati, come atto di tortura. Cfr. Estratto della lista dei deportati del convoglio n. 66, in cui figura Nakache con la famiglia e documento preparatorio del provvedimento sullo statuto degli ebrei con le note del Maresciallo Pétain. Entrambi esposti in *Sport, sportivi e Giochi olimpici in guerra (1936-1948)*, mostra a cura del *Mémorial de la Shoah di Parigi*, cit. Cfr. *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic*, cit., 55 ss., 79, 99-101; Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit. Dopo la seconda guerra mondiale dirigenti e atleti che si erano compromessi con le dittature sfuggirono all'epurazione. Leni Riefenstahl, Peco Bauwens, Carl Diem, non vennero nemmeno indagati malgrado il coinvolgimento nel regime. Cfr. *London, 1948. The post-war Olympics*, in *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic*, 83; S. Mazzamuto, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, in *Storia d'Italia*, Annali 11, vol. 2, cit., 1763-1827; P. Saraceno, *I magistrati italiani tra fascismo e Repubblica: brevi considerazioni su un'epurazione necessaria ma impossibile*, in «Clio», I, 1999, 65 ss.; G. Scarpari, *Una rivista dimenticata. "Il diritto razzista"*, in «Il Ponte», I, 2004, 112 ss.; M. De Paolis, P. Pezzino, *La difficile giustizia. I processi per crimini di guerra tedeschi in Italia (1943-1945)*, Roma 2016; G. Neppi Modona, *La magistratura e le leggi antiebraiche del 1938*, in *Razza e inGiustizia. Gli avvocati e i magistrati*, cit., 87 ss.; G. Alpa, *La vicenda delle restituzioni*, ivi, 128 ss.

⁴⁹ Cfr. "Believe, obey, fight". *Sport in fascist Italy*, in *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic*, cit., 13 ss.

⁵⁰ Cfr. le riflessioni di P. Costa, *Cittadinanza*, Roma-Bari 2005, 162.

⁵¹ La ricerca italiana sull'allontanamento degli sportivi ebrei è in corso. La rarità di circolari come quella del Cai (esposta anch'essa alla mostra *Sport, sportivi e Giochi olimpici in guerra*, cit.) sembra indicare che l'espulsione da club e federazioni venisse comunicata per lo più verbalmente a livello locale. Cfr. La l. n. 1054 del giugno 1939 che, nel nuovo scenario, disciplinava le professioni, forniva agli artt. 1 e 2 un dettagliato elenco di attività precluse o da dismettere. La l. n. 517 dell'aprile 1942 vietava «l'esercizio di qualsiasi attività nel campo dello spettacolo ad italiani ed a stranieri o ad apolidi appartenenti alla razza ebraica, anche se discriminati». Anche in questa circostanza della condizione degli sportivi non si trova espres-

temporaneamente, Tullio Della Seta fu espulso dal Circolo canottieri Lazio; seguì la fuga degli allenatori Egri Erbstein e Árpád Weisz, ebrei ungheresi⁵².

Non mancarono episodi e manifestazioni di segno opposto, a riscatto di un ambiente sportivo tendenzialmente poco reattivo. Il campione di ciclismo Gino Bartali, vincitore del *Tour de France* nel 1938, rifiutò di indossare la camicia nera e fu censurato. Senza arrendersi, con la sua bici perseguì una nuova impresa salvando dalla deportazione ebrei e perseguitati politici⁵³. Tra i «miti invertiti», alternativi agli 'eroi' del regime, si distinse anche Giuseppe Tonani, pluripremiato fra i pesi massimi alle Olimpiadi, che l'*Avanti* definì proletario di idee, di vita e di costumi, membro coerente di un'associazione sportiva come l'Apef, che ripudiava lo sport strumentalizzato e deviato: «è bello tornare vincitori da ogni sana impresa anche senza pennacchi e sonagliere»⁵⁴.

La circolazione di ideologie antifasciste fu un fenomeno tanto temuto, quanto reale. Per gli oppositori del regime, le manifestazioni sportive autorizzate divennero agevoli coperture per ricevere contatti, scambi di documenti e di materiale propagandistico. Erano occasione di 'duplici' incontri, servendo a veicolare, in varie forme espressive, anche informazioni di disobbedienza e resistenza organizzata. Lo stesso saper andare in bici, declinando

sa menzione. Cfr. rispettivamente per le due fonti, S. Gentile, *Le leggi razziali: scienza giuridica, norme, circolari*, Milano 2010, 188 ss., 202 ss. Cfr. 1936-1948: *a tragic decade in European sport*, in *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic*, cit., 10 ss.

⁵²Ferdinando Valletti, mediano nella squadra nazionale dal precedente biennio, nel 1944 fu deportato per aver collaborato allo sciopero dell'Alfa Romeo. Riuscì a salvarsi perché fu inserito nella squadra di calcio del *lager*. Cfr. in argomento, M. Stefanori, *La Resistenza di fronte alla persecuzione degli ebrei in Italia (1943-1945)*, Milano 2015; L. Picciotto, *Il libro della memoria. Gli ebrei deportati dall'Italia (1943-1945)*, Milano 2002; Id., *Salvarsi. Gli ebrei d'Italia sfuggiti alla Shoab (1943-1945)*, Torino 2017.

⁵³Bartali, campione riconosciuto a livello internazionale, divenne membro dell'organizzazione clandestina Delasem (Delegazione per l'assistenza degli emigranti ebrei) e, lavorando come meccanico di bici, si prodigò, tra il 1943 e il 1944, a trasportare documenti e foto (nascosti nel telaio del mezzo), affinché una stamperia segreta veicolasse gli ebrei verso nuove identità. Ricercato dalla polizia si nascose a Città di Castello. Cfr. i riferimenti in B. Conti, *Ciclismo. Storie segrete*, Milano 2003; G. Nissim, *Memorie di un ebreo toscano*, Roma 2005. Nel 2005 il Presidente della Repubblica ha consegnato alla moglie la medaglia d'oro al valor civile del campione per aver salvato tante vite. Anche per gli altri riconoscimenti pervenuti, cfr. S. Pivato, *Sia lodato Bartali. Ideologia, cultura e miti dello sport cattolico (1936-1948)*, Roma 1985; P. Costa, *Gino Bartali. La vita, le imprese, le polemiche*, Milano 2001; L. Turrini, *Bartali. L'uomo che salvò l'Italia pedalando*, Milano 2004; U.G. Pacifici Noja, S. Pacifici Noja, *Il cacciatore di giusti. Storie di non ebrei che salvarono i figli di Israele dalla Shoab*, Cantalupa Torinese 2010.

⁵⁴*Il campione senza pennacchio*, in *Avanti*, 02.08.1924, richiamato da Rossi, *Attilio Maffi e la ginnastica proletaria*, in *Coroginnica*, cit., 140.

le intuizioni lombrosiane, manifestava molti altri risvolti immediatamente concreti ed operativi, che prescindevano totalmente dallo spirito agonistico⁵⁵. In proposito, sono particolarmente indicative alcune testimonianze relative a raduni risalenti addirittura al 1920: «la sezione socialista organizza un corso per propagandisti e varie volte ci recavamo nei paesi vicini in bicicletta e tenevamo, dopo la messa grande, comizietti sugli aumenti dei salari, sull'orario di lavoro»⁵⁶.

Ancor più utili risultarono i pedali per i partigiani: «come avrebbe potuto operare a piedi un gappista in una città resa semideserta dalla guerra. Come attaccare, come mettersi in salvo rapidamente dopo? Senza la bicicletta tutta l'attività clandestina non avrebbe potuto svolgersi con quella scioltezza che era indispensabile»⁵⁷. Di contro, negli ultimi mesi della dittatura, numerosi furono i provvedimenti assunti dalle autorità per controllarne l'utilizzo: nel settembre 1944 il capo della provincia di Milano proibiva di circolare in gruppo; obbligava a scendere dal mezzo dieci metri prima dei posti di blocco e a risalirvi dieci metri dopo. Di lì a poco si stabilì che entro il 15 novembre fossero denunciate, dai rispettivi possessori, tutte quelle circolanti⁵⁸.

Finita la guerra, saper usare il mezzo a pedali sostanziosamente una serie di attività ricondotte al pendolarismo operaio e, non meno, allo sport. Nel 1945 Coppi vinse il circuito degli Assi e l'Italia, oltre al campione, poté applaudire la riconquistata libertà⁵⁹.

⁵⁵ Cfr. L. Rossi, *Per la montagna contro l'alcool. Sei anni di alpinismo proletario in Italia, 1921-1926*, in «Lancillotto e Nausica», a. V (1988), n. 2, 30-35; S. Giuntini, *Partigiani in bicicletta*, in «Patria indipendente», maggio-giugno 1988, n. 9/10, 28.

⁵⁶ Cfr. *Testimonianze e documenti per una storia del PCI a Milano*, a cura del Partito Comunista italiano, Federazione milanese, Milano 1981, 25.

⁵⁷ G. Pesce, *Un uomo di quartiere*, Milano 1988, 178.

⁵⁸ F. Giannantoni, I. Paolucci, *La bicicletta nella Resistenza. Storie partigiane*, Varese 2008, 9 ss.; più in generale S. Giuntini, *Sport e Resistenza*, Milano 2013.

⁵⁹ La ricostruzione di S. Giuntini, *Milano: la rinascita dello sport operaio (1945-1948)*, in *Milano operaia dall'800 a oggi*, a cura di M. Antonioli, M. Bergamaschi, L. Ganapini, Milano 1992, vol. 2, 363 ss., dimostra che è stato lo sport a riunire gli italiani divisi, territorialmente e politicamente, dagli epiloghi bellici e del fascismo; sino ad arrivare, con riguardo agli anni '60, a parlare di stagione di «socialità sportiva», quando i successi agonistici generarono una felicità di massa che portò, nelle piazze, bandiere tricolori e simboli dell'identità nazionale. Sui mutamenti sociali e culturali, oltre che economici, che hanno accompagnato lo sport dalla seconda metà dell'Ottocento sino ai tempi recenti, cfr. P. Dietschy, S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, Bologna 2019.

5. I primi segni del cambiamento

Negli anni della transizione dal regime alla Repubblica, durante il breve e contrastato governo Parri, la 'sensibilità' sportiva ed i suoi profili giuridici si affacciavano ad una nuova dimensione, che risentiva del repentino mutamento degli equilibri complessivi in corso e che poteva già percepirsi in una nota del questore di Napoli del settembre 1945⁶⁰. Era giunta notizia che, durante gli incontri calcistici regionali della precedente stagione, molte società non avevano munito i campi della licenza e dei controlli richiesti dall'art. 68 T.U. delle leggi di P.S.⁶¹, esponendo gli eventi ad incidenti e danni. In vista dei successivi campionati, al fine di impedire il ripetersi dei segnalati «inconvenienti», si richiedeva agli organi federali di non ammettere le società che fossero sguarnite di tali autorizzazioni. Con detta prescrizione si rammentava che, «come noto, la legge si è prefissa la finalità di assicurare che i campi non presentino pericoli per la pubblica incolumità e che le opere in muratura o in legno siano collaudate dagli agenti competenti» preventivamente⁶². Pertanto, si sollecitavano i proprietari degli impianti sportivi a mettersi in regola con urgenza, adottando le prescritte cautele.

Tale comunicazione era enunciata con stile formale e piano, per rivolgere un esteso appello alla vigilanza e collaborazione congiunta degli organismi federali e delle società, come dei titolari delle strutture. Nel passato prossimo i dettami governativi avevano compulsato l'intervento e il controllo del-

⁶⁰ Cfr. la missiva, indirizzata ai dirigenti delle questure, agli uffici di P.S., ai comandi compagnie cc.rr., nonché ai sindaci e – per conoscenza – alla Figc ed al Coni Napoli, in ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Giuoco del calcio*, fs. 35.718.

⁶¹ L'art. 68, Testo Unico delle leggi di Pubblica Sicurezza, r.d. 18.06.1931, n. 773, stabiliva: «Senza licenza del questore non si possono dare in luogo pubblico o aperto o esposto al pubblico, accademie, feste da ballo, corse di cavalli, né altri simili spettacoli o trattenimenti, e non si possono aprire o esercitare circoli, scuole di ballo e sale pubbliche di audizione. Per eventi fino ad un massimo di 200 partecipanti e che si svolgono entro le ore 24 del giorno di inizio, la licenza è sostituita dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'art. 19, l. n. 241/1890, e succ. modif., presentata allo sportello unico per le attività produttive o ufficio analogo. Per le gare di velocità di autoveicoli e per le gare aeronautiche si applicano le disposizioni delle leggi speciali». La Corte cost., con la sent. di accoglimento n. 142, del dicembre 1967, dichiarava l'articolo illegittimo nella parte in cui vietava di dare feste da ballo in luogo «esposto al pubblico», senza licenza del questore, in riferimento all'art. 17 Cost. Con l'ulteriore pronuncia 09.04.1970, n. 56, ha dichiarato l'illegittimità del citato art. 68 e del 666 c.p. nella parte in cui prescrivono che occorre la licenza per «i trattenimenti da tenersi in luoghi aperti al pubblico e non indetti nell'esercizio di attività imprenditoriali».

⁶² ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab.*, II, *Disp. di massima, Giuoco del calcio*, fs. 35.718, nota del questore di Napoli, n. 104389, 14.09.1945.

l'autorità pubblica in nome dell'ordine e del decoro, ora appariva vivo ed accresciuto l'interesse per la sicurezza collettiva, anche a sacrificio dello svolgimento dell'evento stesso. Manifesto era il richiamo all'adozione delle misure indispensabili per evitare danni ad atleti e spettatori e, benché si presentasse la necessità di conformarsi alle disposizioni del Tulps, il comunicato sembrava aver liquidato ogni altisonante richiamo all'immagine dello sport nazionale, quale rappresentazione efficace ed immediata della potenza del Paese.

Quando nel novembre del 1945 il questore ebbe notizia che su alcuni campi sparsi nel territorio provinciale ancora si disputavano partite senza aver chiesto o ricevuto la preventiva autorizzazione dell'ufficio cittadino, le sue preoccupazioni, per quanto supportate da motivi di vario genere, pure in questa circostanza si erano spogliate dei riferimenti al prestigio delle iniziative e alla loro risonanza esterna, come dei sospetti su presenze sovversive. In primo piano rimaneva la questione sicurezza di persone e cose, con una consapevolezza che si estendeva anche alla rilevanza economica, insita nella pratica agonistica, per le casse dello Stato. Coerentemente il pubblico ufficiale si rammaricava che gli «incontri di calcio abusivi vengono disputati anche da società non affiliate alla Figc, che si sottraggono così al pagamento di diritti fiscali»⁶³.

Chiusosi il ventennio, considerata la quantità di responsabilità e di interessi da proteggere e ridefinire, che maturavano all'ombra delle imprese sportive, gli interventi dell'autorità statale si alleggerivano dei richiami alla repressione del dissenso e dei disordini. Allo stesso modo, le strumentalizzazioni in vista di 'fini statali superiori' costituivano argomentazioni non più praticabili. Per i quadri del governo la posizione consolidata di sommarî risolutori delle questioni pertinenti alla pacifica convivenza civile, laddove le pratiche agonistiche lasciavano intravedere un incremento sempre più incisivo, era in via di dismissione. Al contrario rimaneva fermo il rispetto delle regole generali, a tutela dell'interesse comune di tutti, contro la pericolosità dei «contatti sociali», anche solo strumentali alla soddisfazione della personale passione sportiva⁶⁴.

⁶³ Ivi, comunicazione del 14.11.1945, n. 104389.

⁶⁴ Dopo qualche lustro, la disposizione ed applicazione di misure preventive a carico del «sorvegliato speciale», consistenti nel divieto di «partecipare a funzioni di culto, a riunioni sportive, a comizi elettorali, malgrado abbia il diritto di voto; di recarsi a messa, a una partita di calcio, al teatro, al cinema, a conferenze, trattandosi sempre di pubbliche riunioni», furono ritenute dalla difesa «in contrasto con gli artt. 17, 18 e 19 della Costituzione». Con la sent. di rigetto n. 27/1959, la Corte costituzionale specificava che circa «le ipotesi estreme prospettate nell'ordinanza di rinvio e nelle deduzioni difensive, se cioè nel divieto di associarsi non sia per avventura da comprendersi ogni forma di abituale accompagnarsi ad altra persona, per qualsiasi ragione di lavoro, di affetto, di cultura, di amicizia, ecc.; e se nel divieto di

Indirizzare, o almeno controllare, il flusso della giurisprudenza non era stato per la dittatura una politica secondaria⁶⁵. Negli anni Trenta, di fronte alla complessità della dialettica sociale e al cospetto di una domanda di giustizia diversificata, in un contesto che rischiava di offuscare la distinzione tra interesse/diritto pubblico e privato, risultava non improbabile che l'azione ordinatrice dello Stato⁶⁶ si spingesse sino a condizionare in qualche modo le scelte dei giudici⁶⁷.

partecipare a pubbliche riunioni non rientrano perfino le funzioni di culto, i comizi elettorali, le riunioni sportive, e simili, occorre rilevare che codeste specificazioni importano in sostanza una determinazione dei concreti elementi di fatto che concorrono volta per volta a realizzare la fattispecie del reato di trasgressione agli obblighi della sorveglianza speciale: indagine che esula dal compito della Corte. D'altra parte al giudice penale, cui la indagine spetta, non dovrà sfuggire né il carattere eccezionale delle limitazioni di libertà in questione, [...] né la distinzione, che certo merita di essere considerata, fra i contatti sociali che la legge specificamente indica come pericolosi e quelli che costituiscono il normale e quotidiano svolgimento dei rapporti della vita, inibito di regola soltanto a chi è sottoposto a misure detentive».

⁶⁵ Circa i rapporti della magistratura con il regime, cfr. G. Melis, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna 2018, 342 ss. L'influenza fascista sulla 'giustizia' si manifestò in forme diversificate: nella gestione quotidiana del sistema, nella distribuzione delle risorse finanziarie, nelle «note segrete» destinate a rimanere, come minaccia, nei fascicoli personali; nella sorveglianza sui tribunali, nel clima intorno all'amministrazione della giustizia. Operarono lettere anonime, conflitti tra i magistrati per i posti di vertice, si registrarono carriere bloccate o rapidissime a seconda dei favori della politica. Ivi, 364 s. Cfr. P. Calamandrei, *Elogio dei giudici. Scritto da un avvocato*, Firenze 1935; circa i margini di autonomia della Suprema magistratura, P. Cappellini, *Il fascismo invisibile. Una ipotesi di esperimento storiografico sui rapporti tra codificazione civile e regime*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 28, 1999, 175-292; I. Birocchi, *Il giurista intellettuale e il regime*, in *I giuristi e il fascino del regime (1918-1925)*, a cura di I. Birocchi, L. Loschiavo, Roma 2015, 9 ss.

⁶⁶ Che si fosse verificata «una messa in scena pubblica» della 'giustizia fascista' risulta dalla ricostruzione di Melis, *La macchina imperfetta*, 365 ss. Tale rappresentazione si concretava attraverso il modo in cui il regime seppe parlare agli operatori di giustizia ed ai cittadini nelle cerimonie ufficiali; nella mobilitazione dei magistrati; ma anche nella collocazione strategica dei palazzi costruiti per accogliere sedi della giurisdizione, nei loro assetti architettonici e nella suddivisione gerarchica degli spazi. Emergeva una precisa idea del 'sistema giustizia' nel quale il fine supremo era rappresentato dallo Stato e le varie componenti dovevano armonicamente concorrere, ognuna per la sua parte di responsabilità. Lo storico, esaminando il processo di istituzione, nel 1926, del Tribunale speciale per la difesa dello Stato e la successiva immissione in esso di giudici professionisti, lo ha considerato un «paradosso»: un regime dittatoriale avrebbe dovuto controllare la magistratura, mostrava invece di temere che i giudici ordinari da soli non bastassero ad assicurarne la difesa e che non si fidasse pienamente di loro. In tema cfr. anche A. Meniconi, *Storia della Magistratura italiana*, Bologna 2012, 82 ss.

⁶⁷ Melis, *La macchina imperfetta*, cit., 347 s. Il rapporto del regime con la Cassazione fu cruciale. Al rinnovamento della costituzione materiale avrebbe giovato un vertice unitario della giurisprudenza suprema, in vista di 'sinergie' tra magistratura e potere politico. Silvio

L'opera del ministro Alfredo Rocco⁶⁸ incise sulle strutture giudiziarie, accentuandone l'impronta gerarchica (la carriera dipese sempre più dai giudizi dei superiori) e il deciso controllo ministeriale, oscurando gli sviluppi della tenue indipendenza conosciuta dalla magistratura nel periodo post-unitario⁶⁹.

A partire da quel decennio, le inclinazioni fasciste dei magistrati erano state registrate con sistematicità nei fascicoli personali. Una 'sensibilità' valorizzata dalla norma, dei primi anni Quaranta, che consentiva un vantaggio a chi risultasse iscritto al Pnf sin dall'epoca della marcia su Roma, rispetto ai colleghi anche più anziani⁷⁰. Dopo un periodo in cui molti magistrati aveva-

Longhi definì una riforma «squisitamente fascista» l'unificazione delle Corti del 1923. In tale contesto culturale agirono le norme sulla magistratura emanate dal regime. Cfr. S. Longhi, *Potestà normativa della Corte di Cassazione nei limiti della potestà interpretativa*, in *Studi in onore di Mariano D'Amelio*, Roma 1933, vol. I, 1 ss. Su questo tema cfr. S. Panunzio, *La giurisdizione dello Stato fascista [1939]*, in Id., *Motivi e metodo della codificazione fascista*, Milano 1943, 52 ss.; M. Meccarelli, *Le Corti di Cassazione nell'Italia unita. Profili sistematici e costituzionali della giurisdizione in una prospettiva comparata (1865-1923)*, Milano 2005, 272; A. Meniconi, *La maschia avvocatura. Istituzioni e professione forense in epoca fascista (1922-1943)*, Bologna 2006; Id., *Magistrati e ordinamento giudiziario negli anni della dittatura*, in *Lo Stato negli anni Trenta. Istituzioni e regimi fascisti in Europa*, a cura di G. Melis, Bologna 2008; G.P. Trifone, *La Cassazione nella storia*, in *La Corte di cassazione. Dalle origini ai giorni nostri*, a cura di V. Carbone, Roma 2010, 99 ss.

⁶⁸ Sull'ampia opera svolta, a livello politico-istituzionale e giuridico, cfr. P. Ungari, *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo*, Brescia 1963; R. D'Alfonso, *Costruire lo Stato forte. Politica, diritto, economia in Alfredo Rocco*, presentazione di A. Colombo, Milano 2004, 20; G. Chiodi, *Alfredo Rocco e il fascino dello Stato totale*, in *I giuristi e il fascino del regime*, cit., 103 ss.; L. Garlati, *Arturo Rocco inconsapevole antesignano del fascismo nell'Italia liberale*, ivi, 191. Molti altri spunti di riflessione si colgono in *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, a cura di L. Lacché, Roma 2015.

⁶⁹ Cfr. G. Neppi Modona, *Principio di legalità e giustizia penale nel periodo fascista*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 2007, n. 36, t. 2, 983 ss.; I. Del Bagno, *L'indipendenza della magistratura. Norme, idee, prassi*, in *Il potere dei conflitti. Testimonianze sulla storia della magistratura italiana*, a cura di O. Abbamonte, Torino 2015, 260 ss.

⁷⁰ Il r.d. 30.01.1941, n. 12, confermò l'iscrizione al Pnf come requisito necessario per l'ammissione e come titolo di preferenza per le promozioni, estese l'incidenza dei poteri del ministro su tutti gli aspetti dello stato giuridico della magistratura giudicante: ingresso in carriera, assegnazione delle sedi e promozioni, nomina dei capi degli uffici e conferimento degli incarichi, iniziativa nel giudizio disciplinare. «La complementarietà tra dipendenza dall'esecutivo e organizzazione gerarchica interna, tra i poteri del ministro e quelli dei vertici dell'ordine giudiziario e dei capi degli uffici sui magistrati dipendenti, costituisce la chiave per comprendere il ruolo assegnato alla magistratura durante il fascismo». In tal senso Neppi Modona, *Principio di legalità*, cit., 1002. Cfr. pure A. Meniconi, *Magistratura e fascismo. L'ordinamento giudiziario del 1941*, in *Il tempo e le istituzioni. Scritti in onore di Maria Sofia Corciulo*, a cura di G. D'Agostino, M. Di Napoli, S. Guerrieri, F. Soddu, Napoli 2017, 431 ss.; P. Mo-

no manifestato pubblicamente la loro, più o meno intima, adesione al governo fascista⁷¹, nel costituendo ordinamento, insieme all'ampio ventaglio di garanzie giuridiche da sancire, diversamente si faceva strada e si rendeva necessaria la riflessione, ora dichiaratamente autonoma, della *iuris prudentia*. L'intervento ponderato ed anche innovatore del potere giudiziario avrebbe accompagnato la ricerca di stabilità e di crescita del Paese⁷².

All'orizzonte del settore sportivo si intravedeva una compresenza di interessi plurali, da bilanciare e coordinare, dovendo riconoscere di volta in volta i soggetti ed i beni suscettibili di tutela, ed altresì accertare gli autori delle

rosini, P. Serrao d'Aquino, O. Monaco, *La magistratura nel Ventennio: l'involuzione ordinamentale e i suoi protagonisti*, in *Razza e inGiustizia. Gli avvocati e i magistrati*, cit., 53 ss. Sono documentati casi nei quali la qualificazione professionale e i criteri interni alla carriera prevalsero sui «meriti fascisti» in G. Focardi, *Magistratura e fascismo. L'amministrazione della giustizia in Veneto 1920-1945*, Venezia 2012, 42; G. Canzio, *Le leggi antiebraiche e il ceto dei giuristi*, in *Razza e inGiustizia. Gli avvocati e i magistrati*, cit., 42 ss.

⁷¹G. Neppi Modona, *La magistratura e il fascismo*, in *Fascismo e società italiana*, a cura di G. Quazza, Torino 1973, 127 ss., auspicava che si indagasse su come il consenso si fosse tradotto in decisioni giudiziarie, con ricadute sulla giurisprudenza. Occorreva esplorare sul potere giudiziario e sul controllo dell'esecutivo espresso in atti non necessariamente normativi. Un invito accolto e soddisfatto dai pregevoli studi di O. Abbamonte, *La politica invisibile. Corte di Cassazione e magistratura durante il fascismo*, Milano 2003, 1-2 e *passim*, in cui si è prefisso di «scoprire quali tecniche e in che misura la giurisprudenza delle corti giudicanti abbia contribuito all'affermazione concreta delle nuove basi politiche e sociali alle quali il fascismo dichiarava di mirare». In Cassazione albergava lo snodo giuridico dei meccanismi attraverso cui lo Stato fascista produceva le regole della convivenza civile (ivi, 8). Pertanto è parso necessario indagare sul contributo della Suprema Corte alla trasformazione del discorso politico in fonte del diritto. Cfr. Abbamonte, *Tra tradizione e autorità: la formazione giurisprudenziale del diritto durante il ventennio fascista*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 2011, n. 40, t. 2, 872 s. Nel valutare l'esperienza giudiziaria degli anni Venti e Trenta, è stato riscontrato il rafforzamento della concezione autoritaria della giurisdizione. Si enfatizzò la funzione unificante della Suprema Corte, con l'adozione di un linguaggio tecnico rigoroso e la fedeltà a tradizione. Se potevano cogliersi tributi ai tempi, la decisione e la sua motivazione restavano ancorate al passato. Questo non impediva che i giudici si conformassero alle nuove leggi dello Stato e che accettassero eventi eversivi. A fronte del caos che regnava nelle istituzioni, la magistratura assumeva un ruolo primario di mediazione tra cambiamento e conservazione. Rinvio altresì a Melis, *La macchina imperfetta*, cit., 345 ss. Negli anni Trenta, mentre si faceva strada una fascistizzazione più accentuata, il persistente modello di magistrato 'sacerdote', apolitico, parte di un corpo separato, resistette alla politicizzazione. In uno scambio fruttuoso per magistrati e regime. Cfr. A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, cit., 202 s. Importanti spunti di riflessione in G. Speciale, *La giurisprudenza sulle leggi antiebraiche*, in *Razza e inGiustizia. Gli avvocati e i magistrati*, cit., 113 ss.; G.P. Trifone, *Il diritto al cospetto della politica. Miceli, Rossi, Siotto Pintor e la crisi della rappresentanza liberale*, Napoli 2010, 7; Id., *Dallo Stato di diritto al diritto dello Stato. Giusformalismo e fascismo*, Torino 2019, 17 ss.

⁷²Cfr. la ricostruzione di O. Abbamonte, *L'ideologia della magistratura tra Ottocento e Novecento*, in *Il potere dei conflitti*, cit. 34-39.

inosservanze e dei comportamenti illeciti con relativo grado di colpevolezza. Invero, cessati i condizionamenti che avevano a lungo permeato l'educazione di massa e l'esaltazione del trionfo sportivo a tutti i costi, le istituzioni cominciarono a mostrare particolare cura per la violazione dei principi e dei diritti soggettivi primari che i nuovi assetti, non ancora democratico-repubblicani, si stavano impegnando ad assicurare. Di tale processo, la funzione del magistrato sarebbe divenuta parte attiva ed integrante.

6. La dimensione dello sport nella prima età repubblicana

Apertasi una nuova era ordinamentale, l'interesse giuridico e civile per lo sport non fu dismesso, benché la società italiana conservasse il ricordo dei tentativi di condizionare, per suo tramite, la vita ed il sentimento politico dei cittadini. La risonanza ideologica che aveva avuto lo *slogan* antifascista, «se lo sport è salute, viva la tubercolosi»⁷³, probabilmente incise sui costituenti, tanto che nella Carta del 1948 non si fece alcun richiamo all'argomento: i suoi autori, impegnati a rifondare lo Stato, si soffermarono piuttosto sulla libertà e sulla dignità umana⁷⁴.

Il silenzio in materia potrebbe ricondursi alla volontà di sottrarre tale attività ad un'appropriazione indebita e politicizzata dello Stato e di lasciarla alla spontanea ed incondizionata iniziativa del singolo. Un intervento a favore dello sport, nel corso dei lavori dell'Assemblea costituente, fu avanzato dall'On. Giuliano Pajetta che, trattando della necessità di provvedimenti, anche legislativi, a tutela della gioventù italiana⁷⁵ e per superare la situazione

⁷³ G. Valori, *Il diritto nello sport*, Torino 2005, 100; L. Russi, *Lo sport universitario e il fascismo. Un caso di nazionalizzazione colta*, in *Sport e fascismo*, a cura di Canella, Giuntini, cit., 113.

⁷⁴ Esauritasi la parentesi bellica, nella nuova realtà democratica, vi fu la rottura ideologica e conseguente separazione tra educazione fisica ed ideale militaristico: le società sportive operarono sul fronte sociale, rivolgendosi alla massa, e su quello agonistico, puntando su soggetti selezionati. In tema si rinvia all'inquadramento di F. Barbagallo, *L'Italia repubblicana. Dallo sviluppo alle riforme mancate (1945-2008)*, Roma 2009, 13 ss., ed alle specifiche riflessioni di F.P. Luiso, *La giustizia sportiva*, Milano 1975, 25. Cfr., più in generale sulla nuova era, le preziose considerazioni espresse da S. Rodotà, *La rivoluzione della dignità*, Napoli 2013; G. Zagrebelsky, *La virtù del dubbio. Intervista su etica e diritto*, Roma-Bari 2007.

⁷⁵ Per il deputato Pajetta «alla triste eredità di una gioventù educata nel disprezzo di ogni ideale di umanità e di pacifica convivenza sociale, il fascismo ha aggiunto con la sua guerra l'eredità di una gioventù strappata ad una vita normale; strappata alle sue case, ai suoi affetti e ai suoi doveri [...], sono giovani uomini che non hanno un mestiere, che non osano neppure sognare un focolare domestico; sono ragazzi cresciuti in un Paese percorso in lungo ed in largo da eserciti stranieri». Cfr. Assemblea Costituente, XCVII, seduta pomeridiana di saba-

di degrado fisico, culturale e sociale in cui versava, sostenne il valore della pratica motoria. Era in funzione della tutela della salute psico-fisica che andava considerata, prendendo le distanze dall'aspetto marziale. Egli esponeva come i ragazzi, sacrificati a cimentarsi sui campi di battaglia negli anni immediatamente precedenti, si trovavano ora afflitti dall'analfabetismo, dallo sfruttamento e dalla disoccupazione. Proprio tra i minori si registravano i più alti tassi di delinquenza e malattia. Tali aspetti, tutti tra loro intimamente legati, evidenziavano «il problema dello sport inteso come garanzia di una gioventù sana che cresca forte nel nostro Paese. Non si tratta più di fare dello sport una preparazione per la guerra, o che la gente ragioni con i muscoli o con i piedi invece che con la testa; ma si tratta di prevenire le malattie che fanno strage nel nostro Paese».

L'on. Pajetta denunciava il disinteresse per i minori e per le loro 'abitudini di vita', preoccupato dei rischi connessi, «vi è chi pretende di far passare una posizione di disinteresse e di negligenza di un problema molto serio, come molto democratica e liberale: faccia ognuno quel che vuole; facciano i giovani quel che vogliono; se ci occupiamo di loro faremo come i fascisti». Ironicamente, ma efficacemente aggiungeva, consapevole di un atteggiamento che sarebbe stato a lungo registrato, che «c'è da attendersi che taluni arrivino a proporci un giorno che, siccome i fascisti camminavano con i piedi, noi dovremmo camminare sulle mani per essere da loro diversi»⁷⁶.

Per il politico antifascista, un intervento anche nel settore dell'educazione motoria, oltre che della formazione in generale, appariva comunque urgente: «i dati che si sono avuti dall'Ufficio sport popolare del Coni sono interessanti; decine di migliaia di giovani vogliono fare dello sport, ma si trovano in difficoltà, perché non hanno nessun aiuto particolare, mentre nessuno sviluppo è assicurato a quei determinati tipi di sport, quali campeggio, escursionismo e simili, dove con una spesa minima potrebbe essere assicurata la salute a tanta gioventù. Dall'altro canto, abbiamo spese enormi che vengono sostenute per lo sport da un'infinità di organizzazioni che hanno carattere speculativo [...]. In Francia 100 milioni di franchi sono stati stanziati nel bilancio dello Stato a suo favore, senza contare le spese per nuovi impianti; questi dati mostrano l'interessamento dello Stato per lo sport negli altri paesi, mentre da noi gli impianti o non esistono, o spesso sono inutilizzati. La

to 19.04.1947, Presidente Terracini, intervento, sul titolo II della parte I della Costituzione, dell'On. G. Pajetta, 3088 ss. tratto da https://www.camera.it/_dati/Costituente/Lavori/Assemblea/sed097/sed097.pdf (consultato il 10 marzo 2020). Cfr. pure Sandulli, *Costituzione e sport*, cit., 1-20.

⁷⁶ *Ibidem*.

cosa non ci può non preoccupare»⁷⁷. Il torinese, con sguardo critico, consigliava di seguire quegli esempi europei in cui una sana ed equilibrata collaborazione tra pubblico e privato aveva prodotto risultati senz'altro soddisfacenti. Pertanto, formalizzando la sua proposta, chiedeva di inserire in Costituzione un articolo volto a chiarire che «la Repubblica cura lo sviluppo fisico della gioventù e ne promuove l'elevazione economica, morale e culturale. La legge dispone a tal fine l'istituzione di appositi organi statali e assicura l'assistenza morale e materiale dello Stato alle libere associazioni giovanili». In una dimensione che si avviava a divenire plurale e a puntare su soggetti specializzati e volontari, l'obiettivo dichiarato era quello di educare nei fatti ad uno «spirito di democrazia», promuovendo 'buone pratiche' e valide alternative, offrendo a ciascuno finalmente la piena libertà di scegliere le forme ed i canali attraverso cui perseguire la sua crescita umana ed esercitare i riconquistati diritti civili, politico-sociali e 'sportivi'⁷⁸.

L'opzione definitiva privilegiata dalla Costituzione, per quanto diversa da tale precisa mozione, non ha precluso agli interpreti di attribuire rilievo giuridico allo sport sulla scorta di svariati riferimenti contenuti in diversi suoi articoli: primo fra tutti l'art. 2 e gli artt. 13, 18, 27, 32, 33, 35⁷⁹. Molte intuizioni espresse dal Pajetta trovarono conforto e arricchimento, oltre che validi argomenti, in un contributo scientifico dell'avvocato e dirigente sportivo Giulio Onesti. Egli pubblicò, nel 1949, un saggio intitolato *Lo sport come rieducazione dei condannati*⁸⁰, in cui individuò i numerosi benefici che potevano trarsi dalle pratiche motorie. Sostenne che molte 'devianze', anche di tipo sessuale, dovute alla stessa vita carceraria, non si sarebbero verificate se

⁷⁷Prendendo atto dei tanti interventi del governo passato per i giovani e le loro attività, Pajetta si rammaricava che gli stessi «a caro prezzo pagavano le provvidenze fasciste. Pagavano con la perdita della libertà, dell'indipendenza nazionale, dello sviluppo di una libera arte e di una libera cultura, della possibilità per essi di associarsi e di unirsi, di cercare liberamente la loro strada nella vita. Questi beni supremi dell'uomo sono stati oggi restituiti al nostro popolo e in primo luogo ai nostri giovani, ma il ripristino di questi diritti civili, politici e sociali, e la loro estensione, non può soddisfare da solo le mille esigenze di vita di una generazione che si è trovata colpita così duramente, non solo materialmente, ma anche moralmente dal crollo del mondo in cui era cresciuta». Ivi, 3088-3089. «È possibile fare qualche cosa anche quando non si dispone di enormi somme. Quando vi è l'utilizzazione di questi mezzi da parte di gente che dedica a quest'opera il proprio entusiasmo e la propria buona volontà; ed allora anche pochi mezzi rendono immensamente di più dei miliardi che spendeva il fascismo, e che finivano nelle tasche dei gerarchi o di architetti o di imprenditori di spettacoli grandiosi». Ivi, 3091.

⁷⁸Ivi, 3093.

⁷⁹Cfr. G. Bonadonna, *Aspetti costituzionali dell'ordinamento sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1965, 194; M. Sanino, *Giustizia sportiva*, Padova 2016, 38.

⁸⁰G. Onesti, *Lo sport come rieducazione dei condannati*, in «Rivista di diritto sportivo», I, n. 3-4, 1949, 3 ss.

i detenuti avessero svolto, durante l'esecuzione della pena, «una salubre esistenza di lavoro e sportiva che li estenuasse beneficamente nel fisico e li temprasse spiritualmente all'agone». Constatava che il problema era fortemente avvertito e molto diffuso in specie tra i giovani, ancora in fase di pieno sviluppo psico-fisico⁸¹. Lamentando che le esercitazioni ginnastiche erano soggette alla discrezionalità del direttore e tale «competenza merita[va] necessaria critica», senza mettere in discussione la preparazione e l'impegno dei dirigenti carcerari, l'avvocato torinese sostenne che «non si può pretendere che essi possano avere senz'altro la sufficiente competenza, per giudicare quale sia il miglior sistema di giuochi sportivi da permettere ai detenuti, da un punto di vista diverso da quello della sicurezza dell'ordine interno dello stabilimento»⁸². Il problema doveva essere affrontato in relazione alla funzione rieducatrice della pena, con attenta valutazione dello stato fisico e psichico del singolo soggetto e non in maniera generica. La stessa scelta dello sport da far praticare doveva essere ben ponderata, evitando quelle pratiche che potessero accentuare l'aggressività o la prepotenza (pugilato, lotta)⁸³.

Insistendo sulla necessità di 'specializzazione' anche medica e sulla ripartizione dei ruoli, compulsava un'organica riforma del sistema carcerario, aggiungendo che «ciò che deve più essere tenuto presente sinora è come una disciplinata ed accurata attività sportiva nelle carceri possa servire a diminuire quello che è il particolare principale lato negativo della reclusione e cioè la limitazione della attività personale abituale, e la forzata inerzia del recluso»⁸⁴. Onesti era giustamente convinto che la redenzione del colpevole ri-

⁸¹ Onesti avvertiva l'utilità dello sport «in relazione all'inadeguatezza del sistema vigente stabilito per i minori dall'art. 222 del regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena il quale si limita a disporre: Per due ore al giorno i minori, nei cortili e nei giardini, sono condotti a passeggio e si esercitano nella ginnastica, eseguendo anche giuochi autorizzati dalla Direzione». A questa corrispondeva quella ancor più rigorosa prevista per gli adulti, l'art. 93 disponeva: «I giuochi ed ogni altra occupazione non espressamente consentiti dal regolamento sono proibiti».

⁸² Onesti, *Lo sport come rieducazione dei condannati*, cit., 4.

⁸³ «D'altra parte lo sport non deve considerarsi soltanto come un modo per stancare persone che si trovano in stato di restrizione fisica, ma specialmente deve essere mezzo per migliorarli. [...] Non è possibile evitare i danni che al recluso possono derivare proprio dalla carcerazione dandogli solo modo di lavorare. Il lavoro, così inteso, equivarrebbe a fare apparire la reclusione una specie di lavoro da forzato, secondo il sistema protrattosi fino al secolo passato, e acutizzare il senso di punizione della carcerazione lungi dalla sua efficacia all'emenda. Occorre invece un correttivo di svago che deve essere fornito con sane letture per l'animo e sport per il corpo. [...] Se l'attività sportiva nei luoghi di reclusione vuol essere veramente utile, deve essere disciplinata con molta chiarezza e con piena conoscenza delle varie attività sportive e dei loro riflessi». Ivi, 4-5.

⁸⁴ Sul punto osservava che era «fiorente tutta una teoria di medicina sportiva che addita

chiedesse un suo graduale riadattamento e questo potesse essere favorito da buone e sane pratiche sportive⁸⁵: «dovrebbe non apparire eccessivo permettere che proprio lo sport possa essere un contatto con chi si trova al di fuori delle sbarre. Il limitare infatti lo spirito agonistico a combattimenti tra squadre, sempre di reclusi, può essere pernicioso, può dare l'impressione sempre maggiore ad essi di costituire un mondo chiuso diverso da quello delle persone libere. Ben maggiori sarebbero i risultati se fosse possibile con le opportune cautele permettere l'incontro tra elementi provenienti dai reclusi con elementi esterni di persone libere. Ciò servirebbe per i reclusi ad abituarli nuovamente a quel mondo in cui essi debbono ritornare e dal quale così non si sentirebbero del tutto avulsi e permetterebbe anche loro di farsi delle conoscenze nell'ambiente onesto che potrebbero essere utilissime all'uscita dal carcere»⁸⁶.

Quest'ultimo rappresentava un problema che la l. 26.07.1975, n. 354, «Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure private della libertà», sostitutiva del Regolamento carcerario fascista del 1931, tentò di risolvere, ma che risulta ancora drammaticamente esistente. Oggi giorno permane il pericolo di recidiva legato al fatto che gli *ex* detenuti si trovano sovente isolati, emarginati all'uscita dal carcere, privi delle conoscenze idonee all'inserimento in ambienti 'sani', per 'tentare' una nuova vita con un lavoro onesto⁸⁷. Intanto, le potenzialità dello sport, come strumento di libertà e di integrazione, cominciavano ad entrare nelle carceri, ma pure nel comune bagaglio culturale. Che del «principio di libertà individuale» l'attività sportiva fosse una garanzia oltre che una sicura espressione ed «il più tipico esempio» fu inoltre sostenuto espressamente dalla

quali sono i più adeguati sistemi da seguire e come possa ottenersi un risultato veramente buono per l'agonismo. Occorre al riguardo la competenza di persona diversa dal direttore di carceri, che secondo il nostro sistema dovrebbe essere tutto, educatore, medico, giurista, psicologo, mentre ciò non può lecitamente pretendersi e specialmente per lo più, lo smentisce la pratica». *Ivi*, 5.

⁸⁵ Era consapevole delle difficoltà anche pratiche e finanziarie degli interventi da attuare, «non essendo possibile di fornire i detenuti di lussuose piscine o di altre costose attrezzature sportive, ma un impianto per atletica e per gare di calcio certamente è possibile, spesso anche per molti dei vecchi stabilimenti». *Ibidem*.

⁸⁶ Onesti, *Lo sport come rieducazione*, cit., 6.

⁸⁷ Sulle criticità della riforma del 1975, che ha richiesto ulteriori interventi normativi che lasciano aperto il dibattito, cfr. G. Mosconi, *La crisi postmoderna del diritto penale e i suoi effetti sull'istituzione penitenziaria*, in *La bilancia e la misura. Giustizia, sicurezza, riforme*, a cura di S. Anastasia, M. Palma, Milano 2001, 37 ss. Cfr. M. Ruotolo, *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Torino 2002, 163 ss.; F. Barbieri, *Handle with care: il personale penitenziario e la sua formazione*, in *La bilancia e la misura*, cit., 159 ss.; P. Gonnella, *Osservando: istantanee dalle carceri italiane*, in *La bilancia e la misura*, cit., 179 ss.

difesa di parte e condiviso dalla Corte costituzionale, in uno dei suoi primi autorevoli giudizi⁸⁸.

Lo stesso fine dell'educazione fisica nella programmazione scolastica di quegli anni riguardò, in sintesi, il non perdere di vista l'allievo nella totalità della sua persona e di metterlo in grado di rimanere fedele ai suoi interessi ed inclinazioni in tutta la sfera d'azione consentita⁸⁹. L'importanza dei valori umani e sociali che lo sport era in grado di veicolare fu posta anch'essa in luce dall'intenso contributo offerto dalla scienza giuridica e dalle pronunce giurisprudenziali⁹⁰.

⁸⁸ Sent. n. 69/1962.

⁸⁹ Cfr. G. Lombardo Radice, *Lezioni di didattica e ricordi di esperienza magistrale*, Firenze 1951, 487; L. Ambrosoli, *La scuola in Italia dal dopoguerra ad oggi*, Bologna 1982; G. Chiosso, *Novecento pedagogico. Profilo delle teorie educative contemporanee*, Brescia 2012.

⁹⁰ In un quadro di forti tensioni politiche, le scelte del Cio indussero alla neutralità dello sport nelle gare internazionali e i Giochi del 1948 cercarono di recuperare l'ideale olimpico. Si vedano le note di Forcellese, *L'Italia e i Giochi olimpici*, cit. e F. Varese, *Alle Olimpiadi dopo la guerra*, in *Coroginnica*, cit., 221 ss.

CAPITOLO III

I CONFINI DEL SISTEMA SPORTIVO

SOMMARIO: 1. Giovanni Cassandro agli esordi della giurisprudenza costituzionale. – 2. Valutazioni sportive e conseguenze giuridiche. – 3. La dottrina al lavoro. Il contributo di Widar Cesarini Sforza. – 4. L'inquadramento di Massimo Severo Giannini. – 5. L'ordinamento giuridico sportivo: legittimazione ed estensione. – 6. La l. n. 426/1942 nella giurisprudenza. – 7. Il rapporto con le federazioni. – 8. Giustizia sportiva: condizioni e contrasti. – 9. Interventi normativi e costituzionali.

1. Giovanni Cassandro agli esordi della giurisprudenza costituzionale

In assenza di un esplicito richiamo nella Carta e di un rinnovamento normativo sulle tematiche sportive, divenuta operativa la Corte costituzionale¹, si individua un numero limitato di sue decisioni nello specifico settore, ma che hanno contribuito a rendere effettivi principi fondamentali con significative ripercussioni nell'intero sistema².

La sent. n. 69/1962³, il cui relatore è stato lo storico del diritto Giovanni

¹ Cfr. D. Luongo, *Il giudizio costituzionale*, in *Il potere dei conflitti. Testimonianze sulla storia della magistratura italiana*, a cura di O. Abbamonte, Torino 2015, 179 ss.

² Molte delle iniziali pronunce della Corte si occuparono del TULPS del 1931. La nuova istituzione fu impegnata nel 'compito storico' di superamento della legislazione pre-costituzionale che in maggior misura rifletteva una concezione autoritaria del potere. A più riprese chiarì che l'esercizio delle libertà costituzionali non implicava la soggezione ad un preventivo controllo dell'autorità di P.S. Contestò la natura meramente programmatica o precettiva a efficacia differita delle disposizioni riguardanti «la libertà personale, di locomozione, di riunione, di manifestazione del pensiero», sottolineando l'ampia portata di quei diritti (cfr. sent. n. 1/1956). All'assunto secondo cui la libertà di riunione era conciliabile con l'esistenza di regimi speciali contrappose l'«efficacia generalissima» dell'art. 17 Cost. (sent. n. 45/1957). Così Luongo, *Il giudizio costituzionale*, cit., 186-187. La Corte costituzionale affermò la sua competenza a giudicare della legittimità della normativa anteriore alla Carta, evidenziando i differenti piani su cui si muovevano l'illegittimità e l'abrogazione (cfr. sent. nn. 1, 2 e 11/1956). Ivi, 202 ss.

³ Cfr. «Foro it.», 1962, I, c. 1226. Cfr. F.P. Luiso, *La giustizia sportiva*, Milano 1975, 181.

Cassandro⁴, ha fornito una rilevante interpretazione dell'art. 18 Cost. La vertenza era stata avviata, con ordinanza emessa dal giudice conciliatore di Onano⁵, nel procedimento tra un cittadino e la Federazione italiana della caccia. Riguardava la questione di legittimità di due norme del T.U. n. 1016/1939, sulla protezione della selvaggina e sull'esercizio di tale attività. In particolare l'art. 8, co. 3, prescriveva per la concessione o il rinnovo della licenza l'esibizione della prova dei pagamenti: il tagliando della tessera d'iscrizione alla sezione cacciatori del luogo di residenza e la ricevuta della quota dovuta al Coni. Riagganciandosi a quest'ultimo adempimento, l'art. 91 imponeva l'utilizzo del relativo conto corrente postale, mentre la corresponsione per l'iscrizione all'ente locale doveva avvenire in via diretta.

Per il giudice viterbese le norme impugnate violavano la libertà di associazione ed il principio per cui spetta soltanto allo Stato imporre tasse e imposte, secondo il disposto dell'art. 53 Cost. La Corte costituzionale, in accoglimento dell'istanza, rilevava che le disposizioni ingiungevano, a chiunque volesse esercitare l'attività della caccia, l'esecuzione di oneri, quali il paga-

⁴Giovanni Italo Cassandro, storico del diritto italiano (Barletta 1913-Roma 1989), è stato dal 1947 professore di Storia del diritto italiano nell'Università di Bari e dal 1968 di Diritto comune nell'Ateneo di Roma. Dal 1955 al 1967 ha fatto parte della Corte costituzionale, quale giudice eletto dal Parlamento. Cfr. D. Maffei, *Giovanni Cassandro, storico del diritto*, in *Studi in memoria di Giovanni Cassandro*, t. I, Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archivistici, Roma 1991, XIII. Cfr. M. Caravale, voce *Cassandro Giovanni Italo*, in *Enciclopedia italiana*, App. V (1991), Roma 1991, leggibile in http://www.treccani.it/enciclopedia/giovanni-italo-cassandro_%28Enciclopedia-Italiana%29/ (consultato il 2.05.2020); Id. *Giovanni Cassandro storico del diritto e giudice costituzionale*, in *Tradizione romanistica e Costituzione*, diretto da L. Labruna, a cura di M.P. Baccari, C. Cascione, I, Napoli 2006, 135-150.

⁵Ordinanza iscritta al n. 11 reg. ord., pubblicata in G.U., 17.02.1962, n. 44. A sostegno della vertenza era stato osservato che «una legge che imponga al cittadino l'obbligo di un determinato lavoro, domicilio, fede o associazione, è incostituzionale. Lo stesso è da dire delle norme impugnate, in quanto è stato non soltanto imposto l'obbligo di associarsi a un ente sportivo, ma anche di pagare a questo un tributo sotto nome di tessera o quota associativa. Lo Stato si sarebbe spogliato della sua sovranità, attribuendo alla Federazione il potere di giudicare se il cittadino potrà ottenere la concessione della licenza, stante che sarebbe subordinata al rilascio della tessera; e la stessa abdicazione avrebbe compiuto consentendo alla Federazione d'imporre discrezionalmente il pagamento del tributo-tessera, laddove tutti i tributi dovrebbero essere fissati per legge "nell'ammontare, nel modo di riscossione, nella tutela giurisdizionale"». Respingendo la similitudine tra l'adesione alla Federazione e l'iscrizione obbligatoria agli albi professionali, istituiti per garantire un'attività di lavoro, emergeva che «lo Stato con la legge sulla caccia sarebbe in grado di raggiungere tutte le finalità pubbliche connesse con l'attività, sicché i compiti assegnati alla Federazione dall'art. 86 del T.U. sarebbero una duplicazione di quelli già svolti dallo Stato».

mento della quota associativa e del contributo al Coni, che si traducevano in un'implicita obbligatoria adesione alla Federazione.

La sentenza interpretativa veniva strutturata su di un solido argomento storico-giuridico, perfettamente in linea con la sensibilità del suo relatore, per riconoscere l'illegittimità dell'implicito vincolo di appartenenza ad un ente. Il giudice spiegava che l'art. 18 Cost. «proclama, salve le eccezioni contenute nel co. 2, "la libertà di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non siano vietati ai singoli dalla legge penale". Sembrerebbe qui consacrata soltanto la libertà dei cittadini di associarsi quante volte vogliano per il raggiungimento di fini leciti e codesta libertà non escluderebbe la potestà dello Stato di costringere in un nesso associativo gli appartenenti a una determinata categoria tutte le volte che un pubblico interesse lo imponga o soltanto lo consigli».

Dopo questo enunciato che tentava di tracciare un punto di equilibrio tra interesse pubblico e privato, il giudice costituzionale riempiva di contenuti il precetto in questione dichiarando che «deve essere interpretato nel contesto storico che l'ha visto nascere e che porta a considerare di quella proclamata libertà non soltanto l'aspetto che è stato definito 'positivo', ma anche l'altro 'negativo', quello che si risolve nella libertà di non associarsi, che deve apparire al Costituente non meno essenziale dell'altra, dopo un periodo nel quale la politica legislativa di un regime totalitario aveva mirato a inquadrare i fenomeni associativi nell'ambito di strutture pubblicistiche e sotto il controllo dello Stato, imponendo ai cittadini di far parte di questa o di quella associazione ed eliminando per questa via anche la libertà dell'individuo di unirsi ad altri per il raggiungimento di un lecito fine comune volontariamente prescelto e perseguito».

Con questa argomentazione giuridica di taglio storico, prendendo le distanze da un passato ingombrante e liberticida, la Corte operava una scelta 'epocale' che, dettandone le diverse proporzioni, investiva contemporaneamente la dimensione individuale e quella dello Stato. Al singolo si riconosceva la possibilità di vagliare se e di quale ente o 'gruppo' far parte, mentre al potere costituito si sottraeva la facoltà di censurare ciò che non fosse in linea con l'orientamento politico dominante⁶. Il sistema era finalmente improntato alla pluralità ed ai diritti della persona⁷.

⁶Cfr. in tal senso anche Cass., 19.06.1968, n. 2028, *Ferri c. Coni*, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 290; G. Minervini, *Prospettive di riforma dei gruppi organizzati. L'associazione sportiva con personalità giuridica*, in «Rivista delle società», 1968, 843.

⁷Nella Carta del 1948 si evince il favore per il pluralismo giuridico-sociale (cfr. artt. 2, 5, 18, 29, 39, 49 Cost.). Allo Stato accentratore si sostituiva un modello con funzioni articolate a livello territoriale (enti locali) e istituzionale (organizzazioni, anche di origine privata). Ac-

Per la Corte lo Stato poteva assicurare la tutela di fini collettivi attraverso l'aggregazione ai suoi enti, tuttavia la libertà di non associarsi doveva essere protetta *in primis*. Si poteva «ritenere violata tutte le volte in cui, costringendo gli appartenenti a un gruppo o a una categoria ad associarsi tra di loro, si violi un diritto o una libertà o un principio costituzionalmente garantito; o tutte le altre in cui il fine pubblico che si dichiara di perseguire sia palesemente arbitrario, pretestuoso e di conseguenza è arbitrario, artificioso il limite che così si pone a quella libertà». In via esemplificativa, chiariva che ciò

canto allo Stato, che si prefiggeva obiettivi generali, venivano ammesse altre 'formazioni sociali' per il perseguimento di interessi collettivi di vari settori. Questi 'ordinamenti settoriali', nell'ambito del decentramento delle funzioni amministrative, svolgono la loro attività con una certa autonomia, che consente un'organizzazione propria e un'auto-normazione. L'ordinamento giuridico era stato rappresentato come sistema di norme, c.d. dottrina normativistica (H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, trad. di S. Cotta e G. Treves, Milano 1959). Cfr. S. Amato, *Hans Kelsen nella cultura filosofico-giuridica del Novecento*, in «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 1981, 627; A. Catania, *Kelsen e la democrazia*, in «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 1992, 377; N. Irti, *Autonomia privata e forma di Stato (intorno al pensiero di Hans Kelsen)*, in «Rivista di diritto civile», 1994, I, 15-23; G. Longo, *Il concetto del mutamento costituzionale in Hans Kelsen e Carl Schmitt*, in «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 1996, 256. Tale impostazione è stata superata dalla c.d. dottrina istituzionalistica di Santi Romano, secondo la quale l'ordinamento non si esaurisce con l'insieme di norme che lo costituiscono, ma va inteso come istituzione, prodotto della coscienza sociale, che trascende e condiziona il suo aspetto normativo, precedendolo. Va individuato un ordinamento in ogni comunità che abbia i caratteri della plurisoggettività, organizzazione e normazione: logico corollario è la pluralità dei sistemi giuridici che si riassumono in quello dello Stato. (S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, Pisa 1918, riedito a Firenze nel 1946). Cfr. W. Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo*, nota a Cassazione del Regno, 12.12.1932, in «*Foro it.*», 1933, I, 1381-1400; M. Barillari, *Considerazioni sulla dottrina dell'ordinamento giuridico*, in *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, I, Padova 1940, 65 ss.; M.S. Giannini, *Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Atti del XIV Congresso internazionale di sociologia*, Roma 1950, 455 ss.; F. Carnelutti, *Appunti sull'ordinamento giuridico*, in «Rivista di diritto processuale», 1964, 361 ss.; G. Ambrosini, *La pluralità degli ordinamenti giuridici nella Costituzione italiana*, in *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli*, vol. I., Milano 1973, 3 ss.; F. Modugno, *Ordinamento giuridico* (dottrine generali), in *Enc. dir.*, vol. XX, 1983, 678; L. Arata, «L'ordinamento giuridico» di Santi Romano, in «Rivista Corte dei conti», 1998, fasc. I, 253; P. Grossi, *Santi Romano: un messaggio da ripensare nella odierna crisi delle fonti*, in «Rivista trimestrale di diritto e procedura civile», 2006, 377-396; A. Romano, *Nota bibliografica su Santi Romano*, in P. Grossi, A. Romano, *Ricordando Santi Romano. In occasione dell'inaugurazione dei corsi dell'a.a. 2010-2011 nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Pisa*, a cura di E. Ripepe, Pisa 2013, 80-85. Sui 'sistemi particolari', che hanno raggiunto una notevole complessità quantitativa e qualitativa, assumendo importanza economico-sociale e giuridica (ordinamento militare, professionale, sportivo) cfr. V. Gueli, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro consistenza*, Milano 1949; A. Lamberti, *Gli ordinamenti giuridici: unità e pluralità*, Salerno 1980, 148 ss. A. Catania, *Teoria e filosofia del diritto*, Torino 2006; G. Azzariti, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Roma-Bari 2010.

poteva accadere quando «si assumano come pubbliche finalità» la cui «natura privata non possa essere in alcuna guisa modificata o assunta a pubblica, o come quando il fine pubblico si aggiunga alle finalità private manifestamente come pretesto per sottrarre alla libera decisione degli interessati di perseguirle in questa o quella forma; o come quando l'interesse pubblico connesso con una determinata attività sia già tutelato per altra via». Un'esposizione dettagliata del principio della libertà di associazione intendeva ampliare il sistema di garanzie a tutte le sue manifestazioni, tra cui quelle precipuamente sportive⁸.

Ritornando all'esame del caso concreto, la Corte ripercorreva l'*iter* normativo sulla caccia, a partire dal r.d. n. 709/1907⁹ sino al T.U. del 1939¹⁰. Quest'ultimo costituiva una fonte particolarmente rilevante perché aveva imposto definitivamente l'iscrizione alla Federazione, con il duplice obbligo del contributo al Coni e della quota associativa, collegandoli al rilascio/rinnovo della licenza. L'analisi dimostrava un graduale assorbimento del settore nella sfera dell'interesse pubblico e l'inserimento della caccia tra le attività inquadrare nell'organizzazione del Coni, con la progressiva soppressione delle libere associazioni dei cacciatori¹¹. Più tardi, con il d.p.r. n. 987/1955, sul *Decentramento dei servizi del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste*, la maggior parte delle attribuzioni statali in materia erano state trasferite alle amministrazioni e ai comitati provinciali¹². Il che sfilava le pretese finalità pub-

⁸V. Sassoner, *La Costituzione italiana e lo sport*, in *Aspetti giuspubblicistici dello sport*, a cura di D. Mastrangelo, Bari 1994, 15 s.

⁹La Corte ricordava che la l. n. 1420/1923 sottopose l'esercizio della caccia all'autorizzazione dell'autorità politica circondariale (art. 15) e affidò la vigilanza «sulla protezione della selvaggina e sull'esercizio della caccia e dell'aucupio ai funzionari, ufficiali e agenti di P.S. e della forza pubblica» (art. 25); riconobbe le associazioni dei cacciatori come «enti morali con personalità giuridica» (art. 35) e dichiarò il diritto dei cittadini, muniti del permesso di caccia, di essere ammessi a una delle associazioni della loro provincia (art. 36). Con il T.U. per la protezione della caccia, r.d. n. 117/1931, la costituenda Federazione fu qualificata ancora «ente morale con personalità giuridica», composta dalle associazioni provinciali, suoi organi, comprensive dei soggetti con licenza, tenuti a corrispondere, all'atto del ritiro, l'importo della tessera del Coni (artt. 79 e 82).

¹⁰Cfr. r.d. 05.06.1939, n. 1016, in G.U., 25.07.1939, n. 172.

¹¹Queste volontariamente si erano proposte di cooperare con lo Stato «per il rispetto della legge e delle altre statuizioni sulla caccia», art. 1, r.d. n. 709/1907.

¹²I comitati, «organi della provincia con ordinamento autonomo», secondo l'art. 83 T.U. (sost. dall'art. 38 d.p.r. n. 987/1955, per il coordinamento, dopo il trasferimento delle competenze dal Ministero alle amministrazioni provinciali), dovevano vigilare sull'applicazione delle disposizioni in materia venatoria e provvedere al ripopolamento e alla repressione degli abusi, con l'ausilio di guardie; spettava loro segnalare ogni questione in materia di tecnica e di esercizio. L'osservanza della legge era affidata «agli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria,

bliche vantate dalla Federazione sulla caccia (legate alla pericolosità per chi la svolge e per i terzi, alla connessione con la proprietà, alla tutela del suo 'oggetto tecnico' con necessità di provvedere al ripopolamento della selvaggina). Per la Corte l'ente, lungi dall'assicurare la vigilanza sull'esercizio del particolare sport, oramai si limitava «in sostanza a 'inquadrare' obbligatoriamente i cacciatori e a presiedere alla loro attività, in patente violazione, pertanto, dell'art. 18 Cost.»¹³.

La Federazione, nella sua linea difensiva, ribatteva di essere organo del Coni e di occupare un posto «privilegiato», essendo dotata di personalità giuridica propria, in ragione delle funzioni di interesse pubblico da svolgere. Di conseguenza, riteneva che, benché non si occupasse dell'attività agonistica, per essa non doveva operare la distinzione tra pratica dilettantistica e professionistica¹⁴. La Corte agganciandosi a tale spunto argomentativo ne ribaltava il senso nelle conclusioni e, alla luce della stessa differenziazione,

alle guardie giurate comunali e campestri, alle guardie dei consorzi idraulici e forestali e, soprattutto, ai guardacaccia dipendenti dai comitati provinciali e alle guardie giurate presso i concessionari di bandite e di riserve» (art. 68 T.U.).

¹³ Per la Federazione le norme in questione non pregiudicavano il diritto dei cacciatori di costituire associazioni, non violavano l'art. 18 Cost. che «non vieta che lo Stato possa, nel rispetto del diritto di associazione, egualmente istituire un'associazione obbligatoria per fini particolari di interesse pubblico quando sussista la necessità di sottoporre i soggetti associati a una vigilanza pubblica. In tal caso si sarebbe al di fuori delle libertà civili, "ossia del lecito garantito e riconosciuto dalla Costituzione"». Per la Federazione si dimostrava indispensabile la vigilanza su tutte le fasi e le forme della caccia, a suo dire, lo Stato aveva provveduto mediante l'istituzione di un ente con personalità giuridica pubblica.

¹⁴ La difesa dell'ente aveva sostenuto che «la Federazione della caccia fosse un ente pubblico a base associativa con poteri di autoamministrazione e insieme organo del Coni, mediante il quale lo Stato ha conferito una struttura organizzativa alle attività sportive, tra le quali la caccia va annoverata, venuto meno il suo antico carattere di attività primaria (l. 1426/1942)». Nell'ambito di questa organizzazione la Federazione della caccia era «l'unica con personalità giuridica, non soltanto per ragioni storiche, ma in conseguenza dei connotati dell'attività di caccia e della necessità che sia organizzata anche per quanto attiene al suo oggetto tecnico (difesa della selvaggina, ripopolamento). Per conseguenza non sarebbe possibile distinguere nel campo dell'attività venatoria tra sportivo e atleta, e rendere obbligatoria l'iscrizione soltanto per il secondo. [...] Il concetto che domina la materia sarebbe quello dell'uso di servizi che solo la Federazione può fornire; il che si verificherebbe nel caso della caccia, che un milione di persone può svolgere soltanto se la Federazione provveda al ripopolamento e alla protezione della selvaggina». La replica della Corte appariva chiara, il confronto dei compiti della provincia con quelli della Federazione dimostrava che a quest'ultima «spettano funzioni che o sono già di quegli organi o meramente ausiliarie di quelle, o che si devono ritenere cessate o, infine, tali, quali la difesa in genere degli interessi dei cacciatori e la "propaganda delle buone norme venatorie", da distinguere dalle "disposizioni vigenti in materia venatoria", che possono far sorgere sospetti sulla legittimità di un ente pubblico a struttura associativa, anche nel caso che si aggiungano ad altri di natura pubblica».

saldava un rilevante principio di ordine sportivo: «l'obbligatorietà dell'iscrizione per coloro che esercitano la seconda e non per coloro che esercitano la prima, distinzione che la medesima difesa della Federazione ritiene in linea di principio sussistente, tanto che è costretta a richiamarsi ancora una volta alla vigilanza necessaria sull'esercizio della caccia, vale a dire a un motivo non ritenuto sufficiente, per limitare la libertà di associazione» e giustificare l'obbligatorietà dell'iscrizione.

La Corte, sancendo il distinguo tra le due categorie di attività fisica, come *ludus* o professionale, riconosceva l'opportunità del vincolo dell'iscrizione, con fini garantistici, solo per coloro che s'inserivano nell'ultima opzione. Agli albori degli anni '60, dunque, la giurisprudenza costituzionale contribuiva a delineare il ruolo ed i poteri del Coni e delle federazioni, riconoscendo ai soggetti privati, che non si dedicavano all'agonismo, ampi margini di libertà riguardo all'accesso alla pratica sportiva ed alla scelta del tutto personale di esercitare la facoltà di associarsi o meno¹⁵.

La dichiarazione di illegittimità delle norme impugnate per contrasto con l'art. 18 Cost. escluse un'analoga indagine in rapporto all'art. 53 Cost. Si può aggiungere che, forse, l'esame della questione avrebbe potuto delineare soluzioni circa il corretto inquadramento del sistema sportivo, dei suoi enti e delle loro funzioni e atti, all'interno di quello generale¹⁶.

2. Valutazioni sportive e conseguenze giuridiche

Nel 1987, a proposito del Coni, la Corte di Cassazione, recuperando posizioni espresse oltre vent'anni prima¹⁷, ha chiarito che i «rapporti tra l'ordinamento giuridico statale e l'ordinamento sportivo non sono di reciproca autonomia e totale indipendenza, così che qualunque soggetto che venga in rapporto con organi dell'ordinamento amministrativo sportivo resti soggetto esclusivamente ad esso e perda la tutela dei diritti soggettivi a lui riconosciuti

¹⁵ Cfr. le note di L. Silance, *Dilettantismo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 376; G. Mazzoni, *Dilettanti e professionisti*, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 368.

¹⁶ Negli stessi anni è stata ritenuta infondata la questione di illegittimità della l. n. 426/1942, «*Costituzione e ordinamento del Coni*», non riscontrandosi in nessuna sua disposizione un contrasto con l'art. 18 Cost. Cfr. Trib. Firenze, 25.10.1968, in «Rivista di diritto sportivo», 1969, 139.

¹⁷ Cfr. la sentenza della Cass., sez. I, 03.04.1987, n. 3218 (in «Giustizia civile», 1987, I, 1678) e stralci della motivazione riprodotti in A. Maietta, *Lineamenti di diritto dello sport*, Torino 2016, nt. 69, 37-38, riportata anche *supra*, cap II, par. 2. I suoi principi avevano trovato un'anticipazione in una sentenza del 1963 di cui *infra*.

dall'ordinamento statale. Al contrario l'ordinamento sportivo opera nell'ambito delle leggi dello Stato e può agire solo entro la sfera delle potestà che da queste ultime gli sono riconosciute, sfera che è limitata all'esercizio della potestà regolamentare amministrativa del settore sportivo, il quale rientra tra gli interessi generali dello Stato e che è delegato ad un ente pubblico appositamente creato e sottoposto alla vigilanza del competente organo amministrativo statale». Si è trattato di un traguardo scaturito da un lungo dibattito svoltosi in più sedi. Il legame fra interessi comuni e quelli specifici dell'ordinamento sportivo, le ingerenze ed il coordinamento tra i due sistemi, il rinvio delle norme generali alle regole di settore ed ai loro principi, il potere dell'autorità pubblica, specie giudiziaria, di sindacare la regolarità e la sicurezza di una competizione, nonché i provvedimenti emessi da organi federali e la loro efficacia, sono tematiche spesso e da tempo affrontate dalla giurisprudenza. Da una serie di provvedimenti emerge l'importanza dell'attenzione e della riflessione registratesi rispetto alla pratica sportiva ed agli avvenimenti agonistici, nonché al loro apparato, per le ripercussioni espletate nella vita nazionale.

Sul punto, interessante può ritenersi la questione relativa ai concorsi pronostici calcistici sorta durante la prima era fascista: nel 1924 il Ministero dell'Interno, in uno snodo di rapporti tra questure e prefetture, chiedeva rassicurazioni sul contenimento delle gestioni abusive dei giochi e queste garantivano che «nessuna licenza venne rilasciata per l'esercizio del giuoco del pallone con totalizzatore, né da indagini fatte è risultato che esso sia avvenuto abusivamente»¹⁸. Nel 1930 il Consiglio di Stato ritenne non applicabili le disposizioni sulle lotterie proibite, né quelle riguardanti la tassa sulle scommesse, e che era opportuno disciplinare la materia con nuove leggi. Le ricerche svolte e le informazioni sull'espansione anche economica del fenomeno per il momento non evidenziavano dati significativi¹⁹. Nello stesso anno, l'alto commissario di Napoli puntualizzava che nella sua provincia tali concorsi venivano effettuati saltuariamente e con limitati riflessi lucrativi²⁰: i tifosi acquistavano il giornale con il resoconto degli incontri anche senza lo stimolo dei concorsi²¹. L'interesse appariva generato prevalentemente da fini infor-

¹⁸ ASN, *Questura di Napoli, Gab., II, Disposizioni di massima*, v. 31.593, *Tombola-Lotteria-Altri giuochi, Giuoco del pallone*, settembre 1924.

¹⁹ Ivi, v. 121.2655, *Concorsi pronostici nelle gare di calcio 1930*, Ministero dell'Interno-Direzione generale della Pubblica Sicurezza, div. polizia, sez. III, n. 10.13773-13500.5, 15.04.1930, VIII.

²⁰ Ivi, v. 121.2655, *Concorsi pronostici nelle gare di calcio 1930*, Alto commissariato per la provincia di Napoli, n. 12946, 03.09.1930.

²¹ *Ibidem*. L'informativa generale portava a sintetizzare che questi venivano effettuati spo-

mativi, dettati dalla passione per la 'squadra del cuore' e dal desiderio di conoscenza delle dinamiche e tecniche di gioco.

Sul finire degli anni '40, la questione sollevata da uno scommettitore del totocalcio mostrò invece chiaramente quanto potesse risultare profonda, nelle vicende agonistiche, la commistione di più interessi, tra cui quelli economici, con inevitabili interferenze tra i due sistemi. Dopo che il Coni aveva affidato alla Sisal l'incarico di gestire il concorso per il campionato di calcio, insorse una controversia giudiziaria in cui l'attore riteneva non valida una delle partite contemplate, poiché l'arbitro ne aveva decretato la fine prima del termine ordinario. Lo scommettitore chiedeva la sostituzione dell'esito contestato con il risultato 'regolare' di un altro incontro.

La vertenza riguardò l'art. 15 del regolamento del concorso pronostici²², secondo cui la graduatoria doveva determinarsi in base ai risultati conseguiti e proclamati sul campo, e se il giudice ordinario potesse indagare la regolarità della gara, sottraendo così l'esclusività di tale accertamento all'autorità sportiva. Il Tribunale di Rovigo concluse che «partita regolare agli effetti del concorso è quella proclamata dall'arbitro», assumendo il richiamo della specifica norma come un rinvio ad elementi di fatto (conformità della gara) esistenti nell'ordinamento settoriale e come tali recepiti in quello statale. Per il giudice ordinario, acquisiti i risultati, non c'era possibilità di sindacare la competizione vagliando le norme tecniche e le scelte dell'arbitro, eccetto in caso di dolo²³.

radicamento dai giornali da più di un lustro, ma che il solo "Corriere di Napoli" attuava tale propaganda. Veniva stimolata l'emulazione alla competenza sportiva e l'analisi della tecnica, poiché dal risultato indovinato «il giovane traeva vanto fra i compagni di essere migliore intenditore di cose sportive. Per questa speciale vanità ancora oggi hanno popolarità questi concorsi pronostici, non certo per il premio, spesso modestissimo che si distribuisce. Il giornale offre tale concorso a titolo di curiosità, ricavando ben poche copie in più di vendita e nei soli mesi di inverno, quando si gioca il calcio».

²² L'art. 15 del d.m. 01.09.1947 recitava: «agli effetti di stabilire la graduatoria del concorso faranno stato sempre ed unicamente i risultati conseguiti sul terreno di gioco alla presenza del pubblico in partita regolare, sempreché le reti fatte o subite da ciascuna squadra siano state concesse dall'arbitro sul terreno di gioco. Successivi mutamenti dei risultati stabiliti per qualsiasi motivo dalle autorità sportive competenti, annullamenti di partite, penalizzazioni o altri provvedimenti, non sono presi in considerazione».

²³ Trib. Rovigo, 11.09.1948, in «Foro it.», Rep. 1949, voce *Gioco e scommessa*, nn. 41-42; nel senso dell'insindacabilità delle valutazioni dell'arbitro più di recente cfr. Tar Lazio, sez. III, 15.07.1985, n. 1099, in «Giustizia civile», 1986, I, 2630. Cfr. C. Furno, *Totocalcio e arbitraggio sportivo*, nota a Cass., 12.07.1951, n. 1930, in «Giurisprudenza italiana», 1952, I, 1, 449; P. Mirto, *L'organizzazione sportiva italiana. Autonomia e specialità del diritto sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1959, 6 ss.; diffusamente, E. Valsecchi, *Il giuoco e la scommessa. La transazione*, Milano 1986.

In grado d'appello si ritenne, diversamente, di tener distinti gli effetti giuridico-patrimoniali della gara da quelli propriamente sportivi e, soprattutto, che il giudice ordinario potesse controllarne la regolarità²⁴. Con forza emergeva la necessità di approfondire un interrogativo centrale: la magistratura, investita della controversia su una scommessa al totalizzatore legata al campionato, poteva, forzando la disciplina di settore, intervenire nelle valutazioni sportive, rilevando e correggendo l'eventuale errore tecnico dell'arbitro, al fine di tutela di interessi di rilevanza generale?

Nel seguente giudizio di legittimità, la Corte stabilì che gli scommettitori, stipulando il contratto di giocata al Totocalcio, affidavano il compito di accertare le modalità della partita ed il suo esito, secondo le disposizioni del regolamento richiamate, interamente all'arbitro²⁵. Nell'interpretazione dell'art. 15 elaborata dalla Suprema Corte tale primaria figura veniva assimilata all'arbitratore (gli scommettitori conferivano all'arbitro il compito di stabilire il vincitore), reputando censurabile il suo operato solo con i rimedi giuridici previsti per i negozi invalidi²⁶. Si poneva inderogabilmente il principio secondo cui, acquistando la schedina, i contraenti si impegnavano ad assumere come criterio per la formazione della graduatoria la decisione del giudice tecnico. Di conseguenza, perdevano rilevanza le eventuali determinazioni successive provenienti da altre autorità competenti.

Con l'ultima pronuncia del 1951, si fissavano un paradigma e diversi corollari: *ex art. 15* diveniva immediata la proclamazione dei risultati, mentre ammettere il riesame avrebbe incagliato il gioco nelle contestazioni. Il con-

²⁴ App. Venezia, 15.06.1949, in «Foro it.», 1950, I, 470, con nota di P. Guerra, *Su taluni aspetti giuridici del giuoco del calcio*, 478; in «Rivista di diritto sportivo», 1950, 1-2, 114, con commento di B. Roghi, *L'infalibilità dell'arbitro concetto empirico ma essenziale*. Cfr. L. Buttaro, *Del giuoco e della scommessa*, Bologna 1959; M. Ramat, *Ordinamento sportivo e processo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1957, 147.

²⁵ Cass., 15.07.1951, n. 1930, in «Rivista di diritto sportivo», 1951, n. 3-4, 41, con nota di P. Guerra, *L'arbitro sportivo è arbitratore nel contratto di scommessa al totocalcio?* e in «Rivista di diritto processuale», 1952, II, 52, con nota di P. Guerra, *Una strana figura di arbitratore: l'arbitro di calcio rispetto al contratto di scommessa al Totocalcio*.

²⁶ Cfr. F. Carnelutti, *Figura giuridica dell'arbitro sportivo*, in «Rivista di diritto processuale», 1953, I, 20; L. Buttaro, voce *Giuoco e scommessa (dir. civ.)*, in «Enciclopedia Giuridica Treccani», XV, Roma 1989, 2. Il sindacato del giudice doveva limitarsi alla legittimità della decisione arbitrale e non poteva estendersi al merito, rimanendo così precluso l'annullamento per errore di giudizio, sia in ordine alla valutazione della prova che all'opportunità delle decisioni (Cass., 20.03.1974, in «Foro it.», 1974, I, 1022). Conseguentemente il giudice potrà annullare la decisione per dolo (Cass., 10.11.1971, n. 3188, in «Foro it.», 1972, I, 1627) e dichiarare nullo il contratto per mancanza dell'evento incerto, ma non potrà ribaltarne il risultato, attribuendo la vittoria all'altro contendente (Cass., 09.08.1985, n. 4409; Cass., 26.01.1988, n. 664; Cass., 18.01.1993, n. 579).

corso seguiva i risultati proclamati sul campo che ne assicuravano la genuinità: il direttore di gara, ignorando i contestuali esiti delle altre squadre, non subiva condizionamenti e la presenza del pubblico garantiva da illegalità e parzialità.

All'opposizione dell'attore, secondo cui l'arbitro poteva giudicare gli elementi tecnici della gara, ma non variarne la durata, si replicò che, anche per il computo del tempo, la sua determinazione poteva essere impugnata soltanto in presenza di intenzione dolosa, analogamente agli altri verdetti²⁷. Seguì che «partita regolare ai fini del concorso è quella proclamata in pubblico dall'arbitro, qualunque possano essere le diverse decisioni delle autorità sportive, a meno che si dimostri che abbia agito con dolo». Un ruolo, nel complesso, non dissimile da quello del Leviatano²⁸.

Risultato emblematico di tale ricostruzione interpretativa fu che, per i partecipanti al concorso, l'art. 15 assumeva il valore di clausola contrattuale capace di spiegare concreti effetti patrimoniali nell'ordinamento generale, così come, per suo tramite, le regole tecnico-sportive e le valutazioni del giudice di gara. Questa scelta della giurisprudenza consentiva di riconoscere la piena autorità degli organi sportivi nella definizione del segmento di loro competenza, attribuendo loro autonomia di giudizio rispetto agli altri organi di giustizia.

Seguendo l'indirizzo appena inaugurato, le Corti più volte sono intervenute in vicende simili, assicurando l'autonomia del sistema settoriale e i poteri del Coni, nonostante le ricadute del loro operato nell'ordinamento statale. Il Tribunale di Roma nel 1965²⁹ tornava a vagliare le regole del calcio per trarre spunti interpretativi in merito all'art. 9 del d.m. 05.09.1951, nuova disposizione applicabile in luogo dell'art. 15 ed ai fini della graduatoria dei vincitori.

Nel torneo calcistico di Coppa Italia l'incontro tra Napoli ed Alessandria si era conformato al regolamento degli organi federali: dopo un risultato di parità si era passati ai tempi supplementari e poi alla fase dei rigori. La squadra partenopea, in superiorità di una rete, conseguì il diritto a proseguire il

²⁷ *Ex* art. 2 del reg. del concorso, secondo cui «tutti i concorrenti con l'atto della loro partecipazione al concorso accettano le condizioni contenute nel regolamento», derivava che le decisioni dell'arbitro vincolavano agli effetti della graduatoria.

²⁸ Il concetto, espresso da G. Sorgi, *La crisi della cultura sportiva*, in «CosmoPolis, Rivista semestrale di filosofia e teoria politica», a. XVI, n. 1, 2019, si legge in <https://www.cosmopolisonline.it/articolo.php?numero=IV22009&id=15> (consultato il 20 dicembre 2019).

²⁹ Trib. Roma, 30.01.1965, in «Rivista di diritto sportivo», 1965, 96. Cfr. V. Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza. Raccolta sistematica di giurisprudenza commentata*, a cura di M. Rotondi, Padova 1979, 50 ss.

torneo. In rapporto al risultato da acquisire per il totocalcio, il dibattito si incentrò sul termine finale e quindi di quale esito dovesse tenersi conto. Si trattava di stabilire se i rigori, ricollegabili alle esigenze del torneo ad eliminazione diretta, assumessero rilievo anche per il concorso pronostico. Il Collegio giudicante osservava che, nell'art. 9, era implicito il rinvio alla normativa generale secondo cui la partita doveva durare novanta minuti, poteva essere prolungata di due riprese e concludersi anche con ulteriore pareggio. Pure la normativa speciale relativa al torneo di Coppa contemplava i supplementari, considerando estraneo alla gara ciò che accadeva una volta scorsi i minuti ufficiali di gioco. Ammettere il ricorso ai rigori era un'operazione meramente strumentale alle organizzazioni successive. La coincidenza tra le regolamentazioni generale e speciale sulla durata dell'incontro trovò ulteriore conferma nel comunicato emesso dal Coni, nell'agosto 1961, che fece riferimento a quanto già praticato in circostanze analoghe³⁰.

Ancora una volta, le regole sportive e le scelte del direttore di gara, organo di giustizia sportiva, si ripercuotevano nell'ordinamento statale e sugli interessi da esso tutelati. L'arbitro adottava sul campo decisioni irreclamabili di natura tecnico-disciplinare e, in base al regolamento della Figc, quelle derivanti da un giudizio specialistico³¹. Ciò comportava che, solo laddove il fatto accaduto durante la gara non fosse valutabile sulla scorta di detti criteri, subentrava la competenza di altri organi di giustizia, *in primis* federali. Il loro intervento poteva acclarare se la decisione dell'arbitro ricadesse legittimamente sul proseguimento della partita disturbata dalla condotta scorretta dei giocatori; così pure potevano decidere dell'influenza sull'incontro nell'ipotesi di ammissione dell'arbitro, nel proprio referto o successivamente, di aver compiuto un errore tecnico sull'andamento della gara³². Alla magistratura competeva l'istruttoria derivante da domanda di risarcimento per i danni causati ad un atleta dal non veritiero rapporto dell'arbitro³³.

³⁰ Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, cit., 54.

³¹ Lo strumento di controllo dell'osservanza delle regole del gioco e del fine ludico è il procedimento tecnico. Le norme settoriali appartengono alla sfera sportiva e non intaccano direttamente situazioni soggettive. La contesa tra lo scommettitore ed il gestore del concorso riguardava la competenza del giudice ordinario, se dovesse rimettersi alla verifica compiuta ai fini sportivi dall'autorità federale, ovvero potesse esaminare se era stato condotto tutto nel rispetto delle norme settoriali. Cfr. C. Punzi, *Le clausole compromissorie dell'ordinamento sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1987, 239; R. Frascaroli, voce *Sport (dir. pubbl. e priv.)*, in «Enciclopedia del diritto», XLIII, Milano 1990, 513 ss.

³² CAF-Figc, 27.01.1968, app. S.s. Interfrattese, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 217, CAF-Figc, 26.07.1968, app. U.s. Larcianese, *ibid.* Cfr. Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, cit., 55 ss.

³³ Cfr. Trib. Milano, 17.07.1967, *Pastori c. Foschi*, in «Monitore dei tribunali», 1967, 1300 e

L'idea che autoritativamente l'arbitro dovesse essere il garante della correttezza e dello spirito agonistico trovava una giustificazione nello sviluppo dell'ordinamento sportivo e delle sue gerarchie, avvenuto specialmente in epoca fascista. Accanto al «rispetto delle regole», subentrava il «rispetto di chi le regole le fa applicare»³⁴. C'è da aggiungere che l'importanza attribuita agli organi federali ed alle loro valutazioni, dalla regolamentazione settoriale, ha incontrato il sostegno dei giuristi che, sin dagli anni '40 del secolo scorso³⁵, hanno espresso la necessità che la magistratura ordinaria si avvallesse del contributo fornito dagli organi tecnici. In caso di collegamento/interferenza tra i sistemi, il significato dei precetti e l'interpretazione dei principi propri dello sport doveva derivare dai suoi apparati. Alegggiava la consapevolezza che i loro orientamenti non potevano essere trascurati da chi, per quel che gli competeva, era tenuto a contemplare nelle sue pronunce le regole tecniche, le scelte ed i punti cardine sui quali fondava il sistema particolare³⁶.

3. La dottrina al lavoro. Il contributo di Widar Cesarini Sforza

Negli anni Trenta del XX secolo, il giurista filosofo segnalava che il fenomeno associativo e la nozione di ordinamento giuridico andavano evolvendosi «lungo vie divergenti da quelle che gli interpreti del diritto sogliono battere»³⁷. Intuì la necessità di interrogarsi sull'inquadramento, nello Stato ed oltre lo stesso, dell'organizzazione sportiva e dei suoi enti, sul fonda-

in «Nuovo diritto», 1968, 245. Si è a lungo dibattuto se l'arbitro ricoprisse o meno la qualifica di pubblico ufficiale. La Cassazione nel 1973 osservò in maniera risolutiva che «allo stato della legislazione che disciplina la materia sportiva e gli spettacoli sportivi, e in relazione alla nozione di pubblico ufficiale data dall'art. 357 c.p., l'arbitro designato dalla Federcalcio a dirigere una partita di calcio non può essere considerato pubblico ufficiale»: Cass., 11.10.1973, n. 866, in «Rivista di diritto sportivo», 1976, 41.

³⁴ Cfr. Sorgi, *La crisi della cultura sportiva*, cit.

³⁵ Cfr. S. Piacenza, *Riflessi penalistici della colpa nell'esercizio di attività pericolose*, in «Giustizia penale», 1948, II, 433; Trib. Bari, 31.03.1958, in «Archivio giuridico della circolazione», 1958, 1047; V. Frattarolo, *La responsabilità civile per le attività sportive*, Milano 1984, 36; L. Di Nella, *Il fenomeno sportivo nell'unitarietà e sistematicità dell'ordinamento giuridico*, in «Rivista di diritto sportivo», 1999, 25; M. Bona, A. Castelnuovo, P.G. Monateri, *La responsabilità civile nello sport*, Milano 2002, 17; Cass., 22.10.2004, n. 20597, in «Guida al diritto», 2004, n. 45, 48.

³⁶ Il legislatore ha attribuito rilievo alla giurisprudenza e la l. n. 280/2003 ha codificato in termini generali la c.d. pregiudiziale sportiva. R. Filosto, *Contratto di sponsorizzazione, sanzioni sportive e responsabilità contrattuale*, in «Danno e responsabilità», VII, 2007, 817.

³⁷ Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo*, cit., 1381-1400.

to dei loro poteri e del loro diritto, in termini di efficacia e coattività.

Riguardo ai 'corpi sociali' la teoria della pluralità degli ordinamenti³⁸ e la massima giurisprudenza non intendevano prescindere dall'ordinamento statale, dal suo carattere assoluto ed autoritario. Se l'attribuzione della natura pubblica di un'associazione dipendeva dalla soggezione a controllo amministrativo, difettando tale connotato (art. 13, l. n. 1366/1929), il Jockey club italiano era considerato una società privata e le sanzioni disciplinari potevano avere mero valore negoziale. Tuttavia il giurista romagnolo sottolineava che, in forza del r.d. n. 624/1932, l'Unire era ente di diritto pubblico ed esercitando un controllo amministrativo sulle associazioni in essa ricomprese, tra cui quella Jockey club, trasmetteva loro il suo carattere. Aggiungeva che dall'ingerenza di tipo amministrativo si era riconosciuto il carattere pubblicistico del Reale automobile club d'Italia³⁹.

Rispetto alle organizzazioni sportive la questione specifica non rappresentava proprio il 'nodo centrale' da sciogliere, piuttosto il sintomo dello sforzo di definire la posizione degli enti non statali, muniti di un proprio ordinamento e di un proprio diritto, all'interno del sistema generale. L'impiego di un parametro formale, quale il controllo, celava la difficoltà di adoperarne uno sostanziale, riferito ai corpi ed a quell'associazionismo che avevano scopi superindividuali o collettivi talora superiori a quelli dei c.d. istituti pubblici. Pertanto la distinzione fra diritto pubblico e privato manteneva senso «solo *dentro* l'ordinamento dello Stato, solo nel formale presupposto che non vi sia altro ordinamento *giuridico* che quello statale, che non vi sia interesse *giuridicamente* distinguibile come pubblico da quello privato, che l'interesse dello Stato».

È in questa cornice che il giurista forlivese finiva per prospettare un'interpretazione rivoluzionaria rispetto al suo tempo: «se si dissocia l'idea 'diritto' dall'idea 'Stato' (questo è il senso della teoria degli ordinamenti), vien meno la necessità di riferirsi, per la valutazione *giuridica* degli interessi e delle funzioni, a una scala agli estremi della quale necessariamente stiano da una parte il singolo e dall'altra lo Stato. E allora dentro qualsiasi ordinamento non

³⁸ Obbligato il rinvio a S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, Pisa 1918. Sebbene riconoscesse i requisiti di un ordinamento giuridico autonomo nelle entità endo-statali, il giurista palermitano riteneva che lo Stato conservasse la sua funzione armonizzatrice. Il suo pluralismo si risolveva in uno statalismo aperto alla collettività, in un tentativo di composizione pacifica del rapporto conflittuale Stato-società. La teoria c.d. istituzionalistica si propose di «far confluire la società nello Stato», di mettere a nudo il complicato intreccio che si creava quando «la società, attraverso i partiti, sindacati ed altre associazioni, assale lo Stato». Cfr. in tema il recente studio di G.P. Trifone, *L'istituzione e il suo motivo esistenziale. Intorno al valore dell'effettività nella teoria di Santi Romano*, in «Jura Gentium», XV (2018), II, 68-69.

³⁹ Cfr. Cass., 09.03.1931, in «Foro it.», 1931, I, 340 ss.

statuale può prodursi una distinzione di rapporti – fra i sottoposti –, la quale imita quella fra diritto pubblico e privato, e per la cui definizione si potrebbero usare questi termini, se all’idea di ‘pubblico’ non fosse inscindibilmente connessa, per i giuristi, quella di Stato»⁴⁰.

Ammetteva che alcuni ordinamenti potessero divenire rilevanti per lo Stato sino ad essere accolti come fonti del suo diritto, «mentre quegli ordinamenti, per i quali tale rinvio non ha luogo, rimangono *in quanto ordinamenti ignorati*» dallo stesso⁴¹. Nel caso di rinvio ‘materiale’ (ricettizio) l’altro ordinamento diveniva parte di quello generale ed il suo ‘corpo sociale’ assumeva, a tutti gli effetti, le vesti di ente pubblico. Non significava che gli si riconoscessero diritti di supremazia, ma era «il potere d’imperio di cui è già provvisto ogni corpo sociale autonomo o creatore di un proprio ordinamento»⁴² che veniva accolto ed incasellato nell’apparato statale, nonché da questo controllato.

In mancanza di un’espressa ed ufficiale *permissio*, non era mai agevole stabilire se e fino a che punto i ‘corpi sociali’ fossero assorbiti dallo Stato. Tuttavia, per Cesarini Sforza, teoricamente, nulla vietava che l’organizzazione sportiva potesse assumere il carattere di servizio pubblico, ed i suoi enti divenire organi dell’amministrazione, ma concludeva che «è probabile che questa trasformazione non sia realizzata appunto perché sarebbe superflua [...]: non occorre essere enti statuali (‘pubblici’ in senso statale) per avere dei poteri di supremazia qualitativamente identici – seppur non quantitativamente – a quelli statuali»⁴³.

Per giustificare il loro potere d’imperio guardava alla collettività che agisce, che desidera operare e strutturarsi in relazione al suo fine, la cui «‘volontà comune’ diviene la ragion d’essere della comunità, cioè è la fonte dell’ordinamento di questa, ed assume, per i membri, il valore di legge e di norma». Ne ricavava l’autonoma giuridicità interna perché «ciascun membro la vuole (volontà comune), e in questo senso costituisce il suo diritto; s’impone a ciascun membro, e in questo senso costituisce il suo dovere. Se di due membri uno assume la norma nel primo significato e l’altro nel secondo, fra essi sorge un ‘rapporto giuridico’, il primo diventa titolare di un diritto o di un potere verso il secondo, il quale è investito di un obbligo verso il primo». In tal senso i rapporti divenivano ‘giuridici’, «indipendentemente da ogni vincolo contrattuale tra i componenti, perché risolvendosi la volontà comune

⁴⁰ Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti*, cit., 1383.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Ivi, 1383-1384.

⁴³ Ivi, 1384.

in un fascio di tante volontà quanti sono i membri della comunità, ciascuno vuole l'azione propria, ma anche degli altri, cioè la comanda e la pretende, ed a sua volta è investito di un obbligo verso ciascuno degli altri membri, ossia verso la collettività. Il potere d'imperio dei corpi sociali è il loro potere statutario, in quanto espressione della volontà comune sopra il singolo membro»⁴⁴.

Il Jockey club e le altre associazioni ponevano in essere un ordinamento 'giuridico' spontaneo. Escludere che fossero enti di diritto pubblico, nel senso che nel loro potere non si esprimesse quello dello Stato, implicava di doverne definire i rapporti con questo. Le alternative possibili erano apparse la legittimazione *ex post*, come enti di diritto pubblico con rinvio ricettizio, o il misconoscimento come comunità organizzate ed autonome, ignorandone la giuridicità dell'ordinamento. Nella seconda ipotesi, la *potestas statuendi* assumeva rilievo nella sola veste di negozio, che non creava diritti ed obblighi *ex novo*, ma che ne determinava l'acquisizione conformemente alle leggi. «L'idea del contratto interviene ogni volta che due soggetti sono pensati in condizione d'uguale sudditanza rispetto allo Stato, di guisa che l'obbligo non può dall'uno essere imposto all'altro, ma sussiste solo in quanto lo accetta; è però necessario, perché sia tenuto fermo, che intervenga una volontà superiore alle parti, cioè la volontà dello Stato». Si poteva aggiungere che «bisogna porsi fuori dall'ordinamento statale perché gli individui possano apparire creatori di diritto oggettivo, ossia di obblighi che valgono in quanto sono imposti, non in quanto accettati»⁴⁵.

Il giurista arricchiva il ventaglio delle alternative, chiamando «aperte» o allo stato 'fluidico' quelle comunità il cui ordinamento, oltre che ritenersi irrilevante, poteva ricevere un rinvio formale (non ricettizio), ed indicando come «chiuse» o allo stato 'solido' quelle che potevano essere incorporate. Le fluide potevano perseguire scopi importanti ed i rapporti sorti dalla 'volontà

⁴⁴ *Ibidem*. Partendo dal presupposto che nello statuto si esprimesse la volontà sociale come proiezione della volontà dei singoli, il giurista individuava nella sua approvazione un atto collettivo, quale serie di dichiarazioni indirizzate ad un medesimo scopo, ma non poteva far a meno di ricordare che «l'atto collettivo, fascio di negozi unilaterali, potrà essere risolto in un fascio di negozi bilaterali o contratti, se l'ordinamento giuridico creato con quell'atto si vorrà collocarlo alle dipendenze dell'ordinamento dello Stato: allora fonte dei diritti e degli obblighi degli associati sarà sì la loro volontà, ma in quanto dietro di questa e mediante questa si affermerà la volontà statale. Il che è dire che gli associati non saranno più veduti dentro il cerchio chiuso dell'associazione, ma nella loro situazione di cittadini, i cui diritti lo Stato tutela. Nel qual caso l'autorità sociale non figurerà come organo dell'associazione, ma come rappresentante di ogni associato, e potrà stare in giudizio in rappresentanza dell'associazione contro un associato moroso». Ivi, 1384.

⁴⁵ Ivi, 1385-1386.

comune' potevano essere complicati. I relativi statuti e precetti derivavano da una determinata pratica consuetudinaria. La differenza tra le due tipologie riposava nella circostanza che le 'solide' erano munite di un'autorità autonoma ed organizzata, cioè di membri (dirigenti, assemblea) interpreti della 'volontà comune' come comando nei confronti dell'associato⁴⁶.

Precisava che i cultori di uno sport, come nel caso di specie, sarebbero rimaste mere comunità fluide (fondando su usi) se non avessero incluso associazioni (Jockey club) solide in grado di imporre 'autorità' e norme. «Se, in quanto membri della comunità statale, queste leggi i cultori dello sport ip-pico le accettano (mediante contratto), in quanto membri di comunità sportive essi, in realtà, non possono che subirle»⁴⁷. Gli ordinamenti nell'ambito sportivo apparivano il risultato della combinazione di comunità aperte con comunità chiuse. La loro rilevanza statale poteva dipendere da un rinvio formale (ai loro usi) o da uno materiale (agli statuti e regolamenti delle associazioni che da enti chiusi mutavano in pubblici). Poteva pure ammettersi che un ordinamento sportivo fosse irrilevante ed i soggetti dei diritti e degli obblighi che ne scaturivano fossero meri contraenti.

L'accademico si cimentava anche in una valutazione dell'autonomia delle istituzioni sportive da quelle statali. Le singole associazioni, in base alle loro

⁴⁶Nota comunità giuridica era quella dei commercianti, in cui «l'esistenza di consuetudini commerciali talmente efficaci che lo Stato finisce per espressamente riconoscerle indica che tutto un complesso sistema di rapporti sociali può essere regolato giuridicamente prima dell'intervento statale». In questa comunità poteva cogliersi il passaggio dall'organizzazione aperta e fluida a quella chiusa: formazione di usi nei rapporti d'affari di un ceto di persone, nascita di associazioni e giurisdizioni speciali, codificazione della *lex mercatoria* e volontà di applicarla anche all'esterno della cerchia professionale. «La vita del commercio è continua creazione di ordinamenti. Benché un contratto, nella sua singolarità, sia solo un fascio di rapporti giuridici fra due persone e non costituisca un ordinamento, può darsi che la volontà di avere certi diritti o di assumere certe obbligazioni riapparisca molte volte in diverse persone, ed ogni volta un dato affare venga regolato secondo lo stesso schema contrattuale; allora si può parlare di volontà generale o comune, e si è in presenza di un ordinamento giuridico nella forma di consuetudine, che normalmente lo Stato riconosce». Poteva quindi riconoscersi l'esistenza di un ordinamento preesistente senza dover necessariamente incorporarlo e mutarlo in ente pubblico statale. Tra le comunità allo stato fluido quelle inerenti agli 'usi mondani' formavano un ordinamento per chi li seguiva e, pur non dando vita ad un'autorità differenziata, era possibile che rispetto a determinati rapporti si formassero comunque delle 'autorità' (il direttore dei giochi nei circoli). Tra le organizzazioni allo stato 'semifluido' faceva rientrare la comunità dei gentiluomini generatrice del «codice cavalleresco italiano» che, pur avendo carattere privato, godeva di autorità in merito alla risoluzione di certe contese. Dentro tale sistema la domanda di soddisfazione assumeva la forma di un negozio, da cui sorgevano diritti e obblighi, ed avviava un 'processo cavalleresco' gestito da 'autorità' specifiche. Ivi, 1387-1388.

⁴⁷Ivi, 1388.

specialità, erano state inquadrare nelle federazioni, a loro volta raggruppate nel Coni descritto come la 'Federazione delle federazioni'. A questo non poteva applicarsi in maniera esclusiva lo schema pubblicistico né quello privatistico, adattandovisi entrambi. I rapporti organici fra il Comitato olimpico di vertice e gli altri enti inferiori lo portavano a ritenere che «allora sarebbe meglio sottrarli tutti a quella classificazione per considerarli come puri e semplici ordinamenti giuridici, collocandoli così sopra un piano logico anteriore a quello in cui la distinzione fra 'privato' e 'pubblico' trova luogo»⁴⁸. Tuttavia notava che un argomento a favore di un rinvio statale 'materiale' all'ordinamento facente capo al Coni era offerto dalla sua appartenenza al Pnf. Se al partito, secondo l'opinione dominante, si riconosceva il carattere pubblico, tale condizione si rifletteva sulle funzioni che assumeva in ordine ai vari scopi, anche sportivi. «Così a quegli enti organizzati nel Coni, ai quali si era dovuto riconoscere il carattere privatistico, bisognerà adesso riconoscere il carattere pubblicistico»⁴⁹.

Inoltrandosi tra i meandri delle distinzioni individuate, non proprio nette e risolutive, l'osservazione del giurista filosofo finiva per riscontrare un frequente contrasto tra la norma generale e quella della comunità dei giocatori, in merito alla qualificazione giuridica delle lesioni e dell'omicidio, reputati comportamenti leciti nel sistema sportivo, ma sanzionati nello statale. Non gli rimaneva che sottolineare la imprescindibile funzione decisoria e di coordinamento demandata di fatto alla magistratura. «Un ordinamento, in cui vive una specialissima concezione dei diritti e dei doveri relativamente all'integrità delle persone, preme contro la legge dello Stato che ignora tale concezione indiscussa nelle comunità dei calciatori e dei pugilisti; e i giudici, che si trovano a contatto con la realtà sociale, non riescono a prescindere, e con ragionamenti non certo irreprensibili dal punto di vista del 'puro diritto', fanno il possibile per esimersi dal condannare il giocatore che abbia leso o ucciso l'avversario. Ciò che importa è che, rispetto allo Stato, appaia lecito lo

⁴⁸ Ivi, 1391.

⁴⁹ «Non v'ha dubbio che il Coni non sia altro che l'ufficio sportivo del Partito, e si trovi alle immediate dipendenze del Segretario di questo, il quale, su decisione del Duce, ne assume la presidenza o designa altri ad assumerla (art. 7 statuto Pnf, r.d. n. 1456/1932), e ne nomina il vicepresidente (art. 11 st. Coni [1932]). [...] tutta l'organizzazione degli sports, cioè le trenta federazioni e le società ed associazioni locali che controllano, dipende dal Partito o attraverso l'ufficio sportivo centrale o attraverso gli uffici locali, costituiti in seno alle federazioni provinciali dei Fasci. Il Coni, art. 2 st., "assiste, coordina e promuove l'attività di tutte le federazioni sportive italiane", e le "sorveglia ... nella loro attività finanziario-tecnica". È certo, dunque, che il Coni è strettamente collegato al Pnf, in quanto è l'organo specifico per quell'attività rivolta all'educazione fisica delle popolazioni, che il Partito fa rientrare nei propri compiti». Ivi, 1392 s.

scopo per cui si formano determinate comunità, per il che basta che non sia dichiarato illecito, donde si trae la conseguenza che il modo di agire della comunità in relazione a tale scopo è ammesso, dallo Stato, in blocco»⁵⁰.

Chiarito che l'ordinamento in esame risultava dal combinarsi di comunità solide (società) e comunità fluide, emergeva, accanto al diritto costituzionale-amministrativo e penale-disciplinare, l'esistenza di un diritto 'privato' disciplinante i rapporti che attenevano alla pratica, in parte di origine consuetudinaria e in parte fissato nelle regolamentazioni dell'ente, alla cui attuazione provvedevano gli organi giurisdizionali interni. In quanto vero punto 'caldo' della questione, la Corte di Cassazione aveva indicato il fondamento del potere disciplinare nell'iniziale accettazione del regolamento da parte degli associati, anche se «in realtà non è che una espressione del potere di supremazia proprio delle associazioni» per garantirne il funzionamento⁵¹. Infatti, non si registravano casi in cui un ente avesse dovuto rivolgersi all'autorità giudiziaria, per violazione negoziale, contro l'individuo che si rifiutava di sottostare alla punizione. «L'associato col suo rifiuto si mette fuori dell'associazione, cioè non viola un contratto, bensì si sottrae a un ordinamento giuridico»⁵².

La riflessione del giurista romagnolo partiva da una sentenza della Cassazione del Regno del 1926⁵³ e, pur mostrandosi perplesso sulla tradizionale concezione contrattualistica dei rapporti di associazione, condivideva la decisione dell'insindacabilità dei provvedimenti disciplinari (espulsione): «i so-

⁵⁰ Ivi, 1389.

⁵¹ Presente pure nelle comunità allo stato fluido, in quelle solidificate, per giustificarlo, non bisognava «ricorrere a un contratto di ciascun associato con tutti gli altri ossia con l'associazione – o con l'autorità che ne rappresenta i poteri –, alla quale conferirebbe il diritto di prendere dei provvedimenti a suo carico, assumendo così l'obbligazione di sottostarvi». Aggiungeva, prendendo in rassegna aspetti caratteristici del fenomeno sportivo (come il tesseramento), che nel sistema settoriale sussistevano rapporti che se, talora, potevano ricondursi a tipi regolati dal diritto statale, erano poi, nel loro significato giuridico, indipendenti da questo. Ivi, 1395-1396.

⁵² La misura disciplinare più grave era appunto l'espulsione, atto con cui la maggioranza o la sua autorità sociale dichiara di separarsi da colui che lede la disciplina dell'ente: «il potere disciplinare o punitivo è immediata espressione della volontà comune che ha costituito e fa esistere l'associazione, e che tende naturalmente ad eliminare tutto ciò che potrebbe distruggere questa esistenza». Tale misura disposta ad opera degli altri era inapplicabile nelle società civili o commerciali, in quanto basate su un rapporto contrattuale. Ivi, 1396.

⁵³ Cass. Regno, 01.07.1926, in «Foro it.», 1926, I, 1149. Era emerso il principio secondo cui, con l'ingresso in un'associazione sportiva, il soggetto accettava l'atto costitutivo, di obbedire alle deliberazioni ad esso conformi e di perdere ogni titolo per il risarcimento dei danni derivati dall'esercizio del potere disciplinare: la *ratio* riposava nella facoltà discrezionale che, con l'accettazione delle norme statutarie, il socio aveva affidato ai dirigenti.

ci non possono lagnarsi di misure che rappresentano l'esplicazione di un potere attinente alla vita dell'associazione. Diritti ed obblighi sono determinati dall'ordinamento dell'associazione, non dalla legge dello Stato o dal contratto»⁵⁴. Più precisamente, «quando l'autorità sociale esercita i suoi poteri disciplinari contro un associato, nessun diritto di costui viene leso di quelli che, per essergli stati conferiti dalla legge o per averli acquistati mediante un contratto conforme a questa, sono tutelabili davanti ai tribunali dello Stato»⁵⁵. Tra le incertezze interpretative, la *scientia iuris* provava a stabilire dei punti fermi.

«Se si ammette che a ciascuna comunità organizzata corrisponda un autonomo ordinamento giuridico, diventa comprensibile che gli statuti prescrivano agli associati, in caso di controversia fra loro o con l'associazione in materia regolata dalla legge di quest'ultima, di non avvalersi della giurisdizione dello Stato». Emergeva un altro tema importante su cui le associazioni apparivano rigorose, punendo con squalifica o espulsione l'atleta che si fosse rivolto alla magistratura ordinaria. Era il disconoscimento della norma sportiva che le associazioni punivano e contro cui intendevano premunirsi, in quanto causa di «disgregamento della comunità»⁵⁶. Cesarini Sforza aggiungeva che «naturalmente la giurisdizione sportiva mira ad estendersi non solo alle controversie risolvibili con provvedimenti disciplinari», ma anche a quelle «traenti origine sia da rapporti contrattuali specifici nell'ordinamento sportivo, sia da rapporti regolati anche dal diritto dello Stato»⁵⁷.

⁵⁴ Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti*, cit., 1396.

⁵⁵ Sul punto ribadiva che gli associati «hanno dei diritti, che non si comprende per qual ragione l'autorità giudiziaria non dovrebbe tutelare entrando nel merito dei provvedimenti, valutandoli nella loro portata giuridica in relazione ai fatti che possono averli determinati. [...] non si può ammettere il fondamento contrattuale dei poteri disciplinari e poi limitarne la sindacabilità alla forma. Viceversa questa limitazione discende logicamente dalla natura non contrattuale di quei poteri». Ivi, 1397.

⁵⁶ «Non si tratta di respingere la competenza dell'autorità giudiziaria per tema degli inconvenienti che potrebbero derivare dall'incompetenza tecnica della stessa; neanche può dirsi che la giurisdizione sportiva intenda sostituirsi a quella statale nelle materie che non possono non essere riservate a quest'ultima. La sostituzione è invece considerata necessaria nella materia propriamente sportiva, che lo Stato non regola. Bisogna cogliervi non un'invasione nel campo dello Stato, ma la difesa di uno spazio autonomo, in cui vige, per forza propria, un ordinamento originale. Colui che in una contesa sportiva ricorre all'autorità dello Stato agisce come membro della comunità statale, e non della comunità sportiva, si pone, quindi, automaticamente fuori di questa, e di tale 'secessione' è logico che subisca le conseguenze». Ivi, 1398.

⁵⁷ A riprova, si richiamava un provvedimento della Figc verso il giocatore costituitosi parte civile contro un altro che lo aveva leso. Il danneggiato era stato espulso perché, nonostante la condanna per lesioni volontarie subita dal danneggiante, l'arbitro aveva escluso il dolo ed avrebbe dovuto trovare applicazione la sola legge sportiva. *Ibidem*.

In tale vicenda, era comprensibile che la magistratura ordinaria si rifiutasse di riconoscere il divieto di attivare l'autorità giudiziaria. «Dove però lo Stato non può riconoscere un atto d'imperio, esso sa vedere un negozio, e infatti la prescrizione di non adire la sua giurisdizione veniva interpretata (come ogni altra disposizione statutaria) come una clausola contrattuale». Il rigore di partenza poteva così trovare una mitigazione fattuale di fronte ad un contratto col quale si assumeva tale obbligo. Il negozio era lecito ed il monopolio statale della risoluzione delle liti non significava che i cittadini fossero obbligati a sottoporre, ai suoi giudici, tutte le loro questioni private. Lo scopo di siffatto contratto non era respingere l'autorità dello Stato, quanto «riconoscere un'autorità diversa, quella sportiva, riconoscimento di cui si possono discutere gli effetti giuridici, chiedendo se lo Stato possa dar forza esecutiva alla decisione presa da un'autorità giurisdizionale che non sia la sua. Sorgono così il concetto e il problema degli 'arbitrati liberi'»⁵⁸.

Tale costruzione consentiva di 'salvare' le decisioni sportive interne (arbitrati liberi), affermando che esse non erano pronunce d'autorità, ma poste fuori l'attività giurisdizionale, espressione «di quell'accordo con cui alcune persone si sono obbligate a rivolgersi, invece che ai giudici dello Stato, ad arbitri decidenti senza le formalità stabilite dalla legge statutale»⁵⁹. C'era comunque da distinguere l'accordo e la sua validità, dalla decisione degli arbitri (lodo), in quanto lo Stato avrebbe potuto consentire alle parti di crearsi un 'giudice', senza con ciò impegnarsi a conferire forza esecutiva alle sue pronunce. L'arbitro esprimeva una volontà superiore rispetto a quella delle parti, il suo compito era *dicere ius*, «il che non può fare per incarico delle parti, le quali non avrebbero il potere di far ciò». «L'interpretazione del compromesso irrituale come mandato», indicato dalla Cassazione «allo scopo di fondar l'obbligatorietà del lodo, male nasconde il proposito di conciliare il principio del monopolio giurisdizionale dello Stato col fatto, socialmente innegabile, delle giurisdizioni extrastatali»⁶⁰. Con la figura dell'arbitrato libero, «il giudice dello Stato, pur non uscendo dal cerchio dell'ordinamento statutale, trova abilmente il modo di riconoscere l'importanza giuridica di altri ordinamenti. Anzi per questa via giudiziaria [...] si attua un rinvio ricettizio ad ordinamenti non statuali, considerati, più che come diritto oggettivo, nel momento dell'applicazione di questo diritto al caso concreto»⁶¹.

Il dibattito apertosi sulla classificazione dogmatica dell'ordinamento spor-

⁵⁸ Ivi, 1399.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti*, cit., 1400.

⁶¹ *Ibidem*.

tivo rispecchiava la sua vigorosa esistenza ed attività. Intanto si registrava, sin da quegli anni, l'impegno e lo sforzo di studiosi e di giudici nella costruzione di strumenti ed argomentazioni capaci di conciliare una pluralità ed un'autonomia di fatto esistente con uno Stato accentratore e 'totale', che apertamente proclamava il suo monopolio giuridico e si dichiarava onnicomprensivo, quindi unico.

4. L'inquadramento di Massimo Severo Giannini

Nel 1949, elaborando le sue *'Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi'*, il giurista condivideva con molti colleghi l'idea che lo sport aveva dato vita ad un particolare sistema giuridico. Eccettuando gli studi del Cesarini Sforza, lamentava però la mancanza di approfondimenti sul tema, dovuta alle incertezze inerenti alla nozione di ordinamento⁶². Esaminandone gli elementi costitutivi, plurisoggettività, normazione, organizzazione, verificava che il congruo numero di soggetti, legati ad un corpo ordinato di norme vincolanti, era supportato da un'organizzazione di persone e servizi che, in nome dell'interesse comune, esercitava un potere capace di limitare le libertà di ogni componente. Normazione e organizzazione erano strettamente connesse⁶³. La teoria di Santi Romano era chiamata per una descrizione generale, atteso che «dove si dettano norme per regolare conflitti d'interesse, e per attuare giustizia, ivi è diritto», ed «è solo l'applicazione dell'ipotesi dell'ordinamento che dà conto di questi speciali fenomeni giuridici»⁶⁴.

Approcciando quelli sportivi, avvertiva la necessità di conoscerne «le fon-

⁶² M.S. Giannini, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in «Rivista di diritto sportivo», 1949, 1-2, 10-28.

⁶³ Gli elementi dovevano essere compresenti, anche se in concreto «abbiano rilievo diverso e si pongano in modi relazionali diversi da ordinamento a ordinamento, da tempo a tempo e da luogo a luogo, per medesimi generi di ordinamenti». Ivi, 15.

⁶⁴ «La norma malvagia, immorale, è sempre una norma». Ivi, 14. Per Santi Romano il diritto non era soltanto la norma, ma l'entità stessa che la poneva; i precetti erano manifestazioni di un ordinamento, validi in ragione dell'esistenza di quest'ultimo. Il diritto «non consiste solo di norme e non si fa valere soltanto con le norme, [...] ma anche con la sua esistenza complessiva, cioè come istituzione che, pel semplice fatto che è, ha una rilevanza giuridica». Coglieva il diritto dove esso aveva avuto «la forza di divenire e di imporsi come diritto positivo», in una visione 'efficiente'. L'identificazione tra fatto e diritto era il nucleo della sua dottrina, che risolveva il diritto costituzionale nella sua effettiva esistenza: «l'affermazione che lo Stato è ente giuridico, perché esiste, e dal momento in cui ha vita, è già implicita in questa teoria». Così si esprime Trifone, *L'istituzione e il suo motivo esistenziale*, cit., 57 s., 63. Cfr. specificamente S. Romano, *L'ordinamento giuridico* (1918), II ed. Firenze 1945, 18 s., 170.

ti», ma era costretto ad ammettere che «sono quasi del tutto ignote». Ricostruiva che le prime espressioni avevano preso forma nel XX secolo, attraverso pratiche fisiche individuali ed elitarie, per svago, addestramento o «sanità». Talune, molto diffuse fra i 'gentiluomini' in vista dei duelli, avevano determinato più d'un nesso storico tra l'ordinamento cavalleresco e lo sportivo: «alcuni principi – lealtà, spirito agonistico – passano dall'uno all'altro, in corrispondenza del subentrare di classi medioborghesi e lavoratrici alla ristretta classe dei gentiluomini, subentrare che, anche in questo settore, si presenta con caratteri di fenomeno di massa»⁶⁵. Assunto come fine la competizione, il sistema si era arricchito di attività, norme ed organismi, presentandosi ancora in formazione-evoluzione. L'augurio era «che altri voglia occuparsi *ex professo* dell'aspetto storico dell'ordinamento sportivo, che è di estremo interesse, in quanto rappresenta l'unico caso – a nostra conoscenza – di nascita e di formazione di un nuovo e complesso ordinamento giuridico nei tempi moderni»⁶⁶.

Pensando alle Olimpiadi, il giurista romano verificava che l'ordinamento sportivo presentava carattere ultrastatale⁶⁷ e che, diversamente da quello internazionale, non aveva come soggetti gli Stati, ma persone fisiche e enti: «gli Stati, rispetto all'ordinamento sportivo mondiale, sono delle misure spaziali, sedi di sue articolazioni, di sue istituzioni nazionali», mentre l'altro non aveva territorialità. Era originario bensì non sovrano, «se per originarietà s'intende il carattere» della sua costituzione che «fonda la propria efficacia sulla 'forza' dell'ordinamento stesso, e non su quella di altri»⁶⁸, e se «per sovranità s'intenda l'effettività della forza, per cui l'organizzazione impone ai soggetti l'osservanza coattiva, stabilisce la rilevanza rispetto a sé di qualsiasi altro ordinamento, e può imporre tali sue determinazioni in modo effettivo. Di ordinamenti autenticamente sovrani oggi non vi sono che gli Stati: la Comunità internazionale e ordinamenti delle religioni che si pretendono sovrani, in realtà sono tali solo rispetto a sé, mancando in essi l'effettività del potere (sovrano)»⁶⁹.

Pur non godendo di potere «autenticamente sovrano», a livello globale ne sottolineava la piena libertà organizzativa⁷⁰. In ogni caso il sistema sportivo

⁶⁵ Ivi, 16.

⁶⁶ Individuava tracce di attività sportiva sul finire del XIX sec., ritenendo che l'ordinamento di settore fosse stato occasionato dalle competizioni internazionali, come dal ripristino dei Giochi olimpici. Ivi, 17.

⁶⁷ In tal senso si esprimeva anche P. Mirto, *Il sistema normativo dell'organizzazione dello sport nell'ordinamento giuridico*, in «Rivista di diritto sportivo», a. I, nn. 3-4, 1949, 13 ss.

⁶⁸ Giannini, *Prime osservazioni*, 16.

⁶⁹ Ivi, 18.

⁷⁰ Il Comitato olimpico internazionale ed i singoli comitati o federazioni regolavano le

doveva sottostare a ciò che disponevano gli Stati, i quali potevano non riconoscerlo e sostituire alla sua normazione una nazionale. L'organizzazione sportiva mondiale poteva reagire giuridicamente, ignorando lo Stato, non ammettendo i suoi atleti alle competizioni o non riconoscendone i primati: «per evitare questa situazione che, oltre ad essere moralmente grave, ha anche conseguenze economiche, gli Stati hanno cura di tenersi, nella propria regolamentazione interna delle attività sportive, entro limiti tali da salvaguardare in parte la normazione dell'ordinamento sportivo mondiale»⁷¹. Parlava di un 'principio tendenziale di mutuo non riconoscimento', come criterio di ripartizione, nel senso che le normazioni dei due ordinamenti agivano ciascuna regolando un dato settore.

Le legislazioni nazionali potevano regolare le istituzioni sportive che rientravano nell'ambito statale in modo da formare un ordinamento giuridico proprio: «ciò avviene quando viene riconosciuta o determinata un'organizzazione unitaria di tutte le istituzioni sportive esistenti nelle orbite statali, ed il potere normativo interno che possiede tale organizzazione unitaria non venga negato, anche se non è detto che debba essere riconosciuto come operativo nell'ordinamento generale. Se non è riconosciuta o determinata quest'organizzazione unitaria interna, le istituzioni nazionali non formano un ordinamento sportivo nazionale: restano quello che sono nell'ordinamento mondiale, cioè articolazioni di esso»⁷². Nella prima ipotesi all'ordinamento settoriale nazionale andava riconosciuto carattere parzialmente 'derivato' rispetto allo statale, perché rimaneva sempre una zona regolata dalla normazione del mondiale, assicurando la ripartizione. Nella seconda le due regolamentazioni di settore, statale e mondiale, disciplinavano ciascuna la sua parte⁷³.

La costruzione di Giannini rifletteva ampiamente le libertà e le aperture dell'era post-totalitaria. Riteneva che l'ordinamento sportivo mondiale e gli eventuali nazionali appartenessero alla categoria dei sistemi 'diffusi', nel senso che non occorre un atto formale per acquistarne l'appartenenza e che era sufficiente un atto di volontà. L'essere semplicemente socio di una socie-

proprie funzioni senza distinzioni giuridicamente rilevanti. Conseguentemente gli atti compiuti non erano tipizzati ed «in un medesimo atto possono esercitarsi più funzioni. Uno studio delle fonti potrà portare ad interessanti risultati, e servirà a mostrare il valore positivo, e non astratto e universale, della tradizionale 'divisione dei poteri'». Ivi, 25.

⁷¹ «Di solito gli Stati sono in rapporti indiretti con l'ordinamento mondiale, tramite cioè le proprie istituzioni nazionali. Di modo che, dalle due parti, manca un riconoscimento giuridico; ma ciascuna in fatto sembra si comporti, normalmente, non disconoscendo l'altra». Così continuando, ivi, 19.

⁷² Ivi, 20.

⁷³ Nel loro carattere di derivazione parziale gli ordinamenti sportivi nazionali non differivano da altri ordinamenti particolari, come i religiosi. *Ibidem*.

tà ginnica non sempre equivaleva ad essere anche destinatario dell'ordinamento sportivo: l'individuo «può esserlo e non, a seconda che sia o meno uno sportivo, o si trovi in altra situazione di fatto dalla quale derivi la qualità di soggetto per l'ordinamento»⁷⁴. Si stava definendo che era lo svolgimento di un'attività sportiva a far acquisire «col fatto» la soggettività nell'ordinamento sportivo, il solo abilitato a stabilire quali giochi avevano tale dignità ed a qualificare atleta chi li praticava⁷⁵. Era possibile individuare altri soggetti in coloro che producevano servizi per lo svolgimento delle pratiche (allenatori, arbitri); i «ministri» esercitavano «attività dirette ad amministrare l'attività sportiva: nel senso primario del termine»⁷⁶.

Alla differenza funzionale tra ordinamenti generali (Stati, enti territoriali) e quelli connotati per la particolarità dello scopo (religioni, lavoro), poteva aggiungersi quella strutturale. I primi erano tali perché capaci di curare qualsiasi interesse collettivo posto nel loro ambito: privilegiarne alcuni implicava escluderne altri. Tali sistemi riconoscevano uno spazio libero, il «giuridicamente lecito», ai soggetti come «privati» ed «autonomi», ove erano sovrani delle proprie azioni⁷⁷. Nella seconda tipologia di ordinamento lo scopo appariva unico e pregnante, identico per l'organizzazione e per i suoi soggetti, elementi tra cui si poneva «un continuo inscindibile» ed invalicabile. Veniva presentato come 'amministrativo' nel senso che «gli atti dei soggetti e dei titolari degli uffici» erano tutti rivolti ad attuarne gli obiettivi. La soggettività spettava anche alle varie entità o persone fisiche che operavano «per il raggiungimento dei fini dell'ordinamento» e ancor di più agli «uffici degli apparati»⁷⁸.

Una trattazione specifica era dedicata alle associazioni sportive, enti che si ponevano come tali nell'ordinamento di settore ed in quello nazionale. Nel primo erano inquadrare come soggetti 'ministri' dell'attività ed, «analoga-mente a quanto avviene per tutti i soggetti-enti degli ordinamenti statali, esse possiedono degli uffici, con dei titolari, dei beni e dei capitali, e sono, giuridicamente, soggetti separati dalle persone che le compongono»⁷⁹. Il giurista non mancava di notare che le associazioni nei loro rapporti di «diritto comune» con soggetti non pertinenti ai sistemi sportivi ricadevano nella nor-

⁷⁴ Ivi, 21.

⁷⁵ *Ibidem.*

⁷⁶ Ivi, 22.

⁷⁷ *Ibidem.*

⁷⁸ Ivi, 23.

⁷⁹ «Talvolta gli apparati sezionali dell'ordinamento sportivo stabiliscono che sia necessario un atto, di riconoscimento, per l'acquisto della qualità di soggetto». *Ibidem.*

mazione statale, non avevano «natura giuridica speciale, e sono regolate dalle norme generali di tutti gli enti associativi». La sua sensibilità lo portava a segnalare che «tra le norme statali e degli ordinamenti sportivi non sono rari i conflitti di regolazione in materia di associazioni: è questo uno dei punti che va segnalato agli studiosi»⁸⁰ e da approfondire in rapporto al loro coordinamento.

Nella ricerca di risposte e di classificazioni giuridiche appaganti, rivolgeva la sua indagine alle articolazioni nazionali dell'ordinamento sportivo mondiale: «costituiscono o meno degli ordinamenti sportivi nazionali, in ogni caso la loro materia non può mai sfuggire completamente all'impero degli ordinamenti statali». In questi ultimi, non esistendo previsioni specifiche in materia, la relativa attività finiva per svolgersi in regime privatistico, attraverso società sportive e loro unioni, riconosciute o meno. L'interferenza era maggiore quando tutti gli istituti sportivi erano statali. In concreto esistevano forme intermedie, i 'regimi misti', in cui «organi dello Stato, enti pubblici, enti privati e altre figure soggettive, tutte insieme formano un 'complesso' di apparati addetti alla cura dello sport». Questi, in misura variabile, disponevano di un potere di organizzazione, che «si esprime[va] in forme e in istituti spesso sconcertanti per il giurista che sia, per *forma mentis*, adusato ad esaurire le fenomenologie giuridiche nel solo diritto statale. Vi sono organismi che hanno funzioni normative; altri giurisdizionali. Talora vi sono organismi aventi potestà punitive o di coazione. Onde è legittimo parlare di legislazione sportiva, di tribunali e di processi sportivi, di sanzioni e di misure di esecuzione forzata sportiva»⁸¹. Si rilevava un'estensione crescente di competenze, di sanzioni e di uffici, ed un'autosufficienza tali da renderne non proprio agevole il contenimento.

Il problema, che si manifestava al giurista attento a tali figure, era il loro modo di porsi nei sistemi sovrani nazionali: la questione si incentrava sui «rapporti tra le normazioni di due ordinamenti. Che esista una normazione sportiva, nel senso di una normazione propria degli ordinamenti sportivi, in quanto diversi da quelli statali, è cosa della quale anche la parte meno provvida e più tradizionalista della scienza e della prassi giuridica oggi sempre più si va convincendo»⁸². Lo stesso Cesarini Sforza ne aveva dato prova⁸³.

⁸⁰ Ivi, 24.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² «I punti di maggior affioramento della normazione sportiva in quella statale sono stati quello dei fatti commessi in esercizio di attività sportiva che per le norme statali possono presentarsi come reati, e quello della efficacia personale e reale dei regolamenti delle attività e delle gare sportive». Ivi, 26.

⁸³ Cfr. *supra* il par. appena precedente.

Per spiegarne le connessioni si poteva quindi dividere l'attività motoria in tre aree: una zona retta solo dalle disposizioni, anche tecniche, del sistema di settore; un'altra esclusivamente dal diritto generale dello Stato ed una intermedia ove le normazioni potevano trovarsi in contatto, sovrapponendosi, escludendosi o confliggendo. Su queste ultime doveva concentrarsi l'impegno dei giuristi⁸⁴ perché appariva evidente che l'ordinamento statale non potesse rinunciare alla sua sovranità ed al monopolio di certi ambiti sensibili, anche alla luce dei valori contenuti nella giovanissima Costituzione. Eventuali precetti degli ordinamenti sportivi volti a comminare pene detentive agli atleti o disciplinanti l'espropriazione forzata, sarebbero stati paralizzati nella loro efficacia dallo Stato, unico organismo legittimato a porre in essere simili disposizioni.

In tema Giannini osservava che, concretamente, molti conflitti erano generati dalla imprecisa formulazione delle norme degli ordinamenti sportivi, che spesso fornivano qualificazioni giuridiche dei fatti diverse da quelle contenute nelle leggi generali, reputando dovuta o lecita una condotta invece avversata dallo Stato. Lo stesso si verificava quando le previsioni facevano discendere conseguenze giuridiche differenti nei due ordinamenti, o ancora, misure divergenti per la tutela dei diritti, o quando in entrambi i sistemi si affermava la competenza dei propri organi giurisdizionali. Giannini non poteva che dare atto che «vi sono casi nei quali i conflitti non si risolvono, o si risolvono solo in fatto, con una mera inoperatività della norma dell'uno o dell'altro ordinamento. Si produce quindi, anche per i rapporti tra ordinamenti statali e sportivi, la nota situazione oggettiva di concorso di normazioni contrastanti». Le sue valutazioni, più che spingersi verso soluzioni definitive, costituivano un invito a produrre studi scientifici specifici ed a lavorare sulla materia, senza rimettere ogni scelta ai tribunali. «Non è vero ciò che molti ritengono, e cioè che gli ordinamenti sportivi siano ordinamenti minori, e che le misure adottate dai loro organi siano scarsamente operative: gli interessi economici che gli gravitano intorno sono formidabili; ed una semplice deliberazione di carattere tecnico e di aspetto innocuo, di una federazione, circa il modo di svolgimento di una gara, può significare spostamenti di ricchezza. Circa le misure, basti pensare alla sanzione della squalifica a vita, che per un'associazione significa la fine e per un atleta equivale ad una condanna a cambiar professione. E contro tali sanzioni non v'è forza di ordinamento statale che possa reagire»⁸⁵. Si poteva serenamente aggiungere

⁸⁴ Regole del primo tipo erano quelle statali sull'edilizia sportiva e l'istruzione fisica nelle scuole, del secondo quelle sulle gare. Nella terza specie rientravano le norme inerenti la pubblica incolumità durante le competizioni o relative alle sanzioni. Giannini, *Prime osservazioni*, cit., 26.

⁸⁵ Ivi, 27.

che «tra gli ordinamenti non sovrani, essi occupano indubbiamente un posto a sé, di sommo interesse, per il loro carattere diffuso, per la loro superstatilità, e per la penetrante effettività di talune misure e atti giuridici che vengono posti in essere nel loro ambito»⁸⁶.

Cogliendo perfettamente il peso degli scenari coinvolti nelle gare agonistiche ed anticipando orientamenti sviluppati di seguito, dichiarava che «come tutte le normazioni anche quella degli ordinamenti sportivi è ordinata in un 'sistema', con i suoi principi generali. [...] Tra essi un ruolo speciale è da attribuirsi al principio di lealtà sportiva. [...] che negli ordinamenti sportivi non è solo morale, ma soprattutto giuridico. In tal modo gli ordinamenti giuridici sportivi si aggiungerebbero alla serie già nota, di ordinamenti (religiosi, professionali) nei quali si attribuisce un preciso valore giuridico a norme che negli ordinamenti statali sono di etica o di costume. Con la differenza però che la particolare operatività propria delle misure sanzionatorie degli ordinamenti sportivi rende l'osservanza del principio grave e, per più aspetti, anche più effettiva di quella di alcune norme degli ordinamenti statali»⁸⁷. Le parole dell'autorevole giurista testimoniavano che molte delle difficoltà pregresse ad ammettere la possibile efficacia e coattività di norme, atti e provvedimenti, provenienti da autorità distinte dallo Stato, erano certamente in via di superamento.

5. L'ordinamento giuridico sportivo: legittimazione ed estensione

I descritti condizionamenti e le possibili contaminazioni stimolano l'indagine sull'apporto dello *stylus iudicandi* in materia sportiva, soprattutto alla luce del fatto che molte condotte ledono il corretto svolgimento della gara e, nello stesso tempo, gli interessi tutelati dallo Stato⁸⁸. Dalle norme e dai valori⁸⁹ dello sport derivano comandi e divieti dettati al fine di assicurare la legittimità della competizione, ma anche in grado di salvaguardare l'integrità fisica, patrimoniale e morale dei partecipanti e contrastare il verificarsi di eventuali danni⁹⁰.

⁸⁶ Ivi, 28.

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ M. Sferrazza, *Il vincolo di giustizia sportiva: natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo*, in «Rivista di diritto ed economia dello sport», V, f. 3, 2009, 36.

⁸⁹ Su questi temi cfr. B. Zauli, *Essenza del diritto sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1962, 229.

⁹⁰ Cfr. S. Beltrani, *La disciplina penale dei giochi e delle scommesse*, Milano 1999; T. Marchese, *Il doping nell'ordinamento generale e in quello sportivo*, Bari 2010; S. Canestrari, *Trattato di biodiritto. Il governo del corpo*, Milano 2011.

Può accadere che gli atti interni di un ordinamento settoriale – come sanzioni disciplinari con le quali venga inibita l'attività degli atleti – sul piano socio-economico e giuridico assumano rilevanza esterna all'ordinamento di appartenenza laddove arrivino a minare principi e diritti fondamentali (diritto di espressione della personalità, al lavoro). Considerando che i sistemi particolari assai spesso involgono interessi collettivi e regolamentano l'attività anche professionale o imprenditoriale dei cittadini, il rapporto tra i singoli ordinamenti e lo Stato può configurare solo una certa autonomia che, armonizzandosi in una *reductio ad unum* con le strutture dello Stato, non ne esclude l'intervento giurisdizionale⁹¹. Le situazioni lese nell'ambito delle pratiche tecnico-ginniche possono trovare tutela nell'ordinamento giuridico generale⁹² e far sì che, accanto ai contegni, risultino censurabili pure prescrizioni e atti specifici⁹³.

La collocazione dello sport nell'ordinamento generale si sottrae a rigide classificazioni, risentendo dei mutamenti riguardanti la diversa percezione sociale ricevuta nel tempo. Assodato che l'apparato settoriale operi all'interno di quello statale, del quale parimenti subisce l'interferenza, nondimeno l'esame delle sentenze evidenzia un costante incrocio tra potestà normative e autonomie riconosciute, che ha spinto i commentatori ad interrogarsi sugli ambiti di azione, nonché a tracciare i punti di divisione e di incontro tra i due sistemi. Dottrina e *usus fori*, specialmente agli inizi del XX sec., monitorando le dimensioni assunte dall'attività agonistica, soprattutto calcistica, hanno sollecitato interventi normativi, tracciandone alcune linee guida. Mussolini aveva incentivato le strutture e le manifestazioni, trasformando lo sport in un fenomeno di massa gestito dal regime e lo aveva munito di una prima regolamentazione e di opportune sovvenzioni. Mutato il clima politico, nel

⁹¹ V. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, II ed., *Raccolta sistematica di giurisprudenza commentata*, diretta da G. Levi, Milano 2005, 387.

⁹² Più di recente, con la l. n. 280/2003 si è affermato che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico internazionale» (art. 1). Questa ha rappresentato una tappa fondamentale per la storia giuridica del fenomeno sportivo, non solo perché si è dato atto dell'esistenza di un ordinamento giuridico settoriale, ma anche perché è stato accreditato come autonomo con la possibilità di determinare le sue regole di funzionamento e di gestione, anche per quanto attiene alle forme di giustizia in esso operanti a garanzia dell'ordine costituito. Cfr. R. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano 2007, 237 ss.

⁹³ Basti pensare alla giurisdizione del giudice amministrativo sui provvedimenti delle istituzioni sportive. Cfr. E. Lubrano, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di L. Cantamessa, G.M. Riccio, G. Sciancalepore, Milano 2008, 53 ss.

'45 furono soppressi i contributi statali al Coni e lo sport iniziò ad emanciparsi dalle strumentalizzazioni ideologiche. In ogni caso, nonostante i diversi sviluppi giuridici ed economici delle varie discipline, il quadro normativo e la loro collocazione sono rimasti formalmente invariati a lungo, suscitando dubbi interpretativi ed intensi dibattiti⁹⁴.

La Cassazione negli anni '60 attestava che il sistema giuridico sportivo era collegato all'ordinamento internazionale (Cio)⁹⁵ e da questo attingeva la sua fonte. Il primo, «in quanto riconosciuto, e[ra] ammesso ad agire, nella sua articolazione e nelle sue potestà, nell'ambito territoriale dello Stato per il conseguimento dell'interesse generale che ne costituisce lo scopo»⁹⁶. La Corte riuscì magistralmente a tratteggiarne la fisionomia e l'ampiezza di competenze, mostrando che il Coni assumeva la qualificazione di ente pubblico, distinto dalla persona giuridica statale e dai suoi organi⁹⁷, investito dell'esercizio nel settore sportivo, in via indiretta, della funzione amministrativa.

Con tale preciso inquadramento, confermando molte delle intuizioni del

⁹⁴ Secondo l'art. 4, l. n. 426/1942, il Coni avrebbe operato attraverso i «contributi dello Stato e di altri enti, con erogazioni e lasciti da parte di privati, con i proventi del tesseramento degli iscritti alle federazioni e con i ricavi delle manifestazioni sportive». Di fatto gli aiuti statali vennero meno quando, con l'art. 6, d.lgs. 14.04.1948, n. 496, il Coni ottenne la gestione del Totocalcio. Da quel momento ha lasciato alle federazioni i proventi da loro raccolti. Cfr. pure il d.lgs. 11.05.1947, n. 362.

⁹⁵ Il Comitato olimpico internazionale, in qualità di organizzazione permanente, assicura il regolare svolgimento dei Giochi. Si articola gerarchicamente nelle federazioni internazionali, ciascuna delle quali si occupa di una disciplina sportiva, e nei comitati nazionali, organizzati in federazioni sportive nazionali. Cfr. P.M. Piacentini, v. *Sport*, in *Dizionario amministrativo*, a cura di G. Guarino, II, Milano 1983, 1427 s.

⁹⁶ Cass., sez. II, 02.04.1963, n. 811, in «Foro it.», 1963, I, 895; Cass., sez. III, 11.02.1978, n. 625, in «Foro it.», 1978, I, 862.

⁹⁷ La l. n. 426/1942, nell'organizzazione del Coni, ha previsto le federazioni per un decentramento burocratico delle singole discipline sportive gestite da ciascuna, interorganico e non intersubiettivo, con conseguente riferibilità al Coni dei loro atti. Per il Trib. Milano, 01.04.1968, *Bagni c. Fidal*, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 145, doveva ritenersi carente di legittimazione la federazione, senza personalità giuridica, convenuta in giudizio quale associazione anziché come organo del Coni. Nel senso che le federazioni, anche se dotate di personalità giuridica, erano organi del Coni, cfr. l'orientamento emergente da Cons. Stato, sez. VI, 27.07.1955, n. 607, in «Foro it.», Rep. 1955, v. *Impiegato governativo*, 155; 18.06.1960, n. 437, *id.*, 1960, III, 137; 12.12.1962, n. 865, *id.*, 1963, III, 119; Trib. Roma, 04.12.1959, *id.*, Rep. 1960, v. *Sport*, n. 16; Trib. Roma, 03.08.1962, *id.*, Rep. 1963, n. 22; Trib. Roma, 18.02.1964, *id.*, Rep. 1965, n. 37. Le sentenze richiamate desumono dalla qualità di organi il difetto di capacità processuale delle federazioni, conseguenza disattesa dalle S.U. e dal Trib. Milano, 25.10.1962, *id.*, Rep. 1965, nn. 32-34, per il quale nel caso di federazioni aventi personalità giuridica occorreva distinguere la capacità di essere parti nel processo, sempre sussistente data la natura di enti, dalla legittimazione sostanziale, avendo potuto agire per fini non sportivi con atti non imputabili al Coni.

Giannini, si chiarì che l'efficacia, derivata dalla l. n. 426/1942, della potestà regolamentare e degli atti amministrativi, si diffondeva comunque all'interno dell'ordinamento generale, oltre che in quello specifico⁹⁸. L'organizzazione istituzionale statale però, non poteva attribuire al Coni una *potestas statuendi* esorbitante la funzione amministrativa: rimaneva senz'altro fuori dalle sue competenze l'attività di «normazione che incide sui diritti soggettivi, che è funzione legislativa»⁹⁹. Così che, ove una norma federale avesse proibito determinate contrattazioni fra società e tesserati, l'accordo concluso in sua violazione non poteva essere dichiarato contrario ad una norma imperativa ai sensi dell'art. 1418 c.c. e quindi nullo nell'ambito statale¹⁰⁰. A dire della Corte ciò accadeva «perché la norma di divieto spiegava la sua efficacia solo nel sistema sportivo, ove avrebbero operato i previsti provvedimenti sanzionatori, di carattere disciplinare»¹⁰¹.

Un memorabile intervento della Cassazione del 1968¹⁰² stabiliva la non configurabilità di un diritto dei privati ad ottenere che gli atleti, tesserati ad un'associazione affiliata alla Figc, gareggiassero nelle competizioni anche per

⁹⁸ Alle federazioni si è riconosciuta potestà normativa a mezzo di regolamenti, al fine di fissare le disposizioni tecniche e amministrative per il loro funzionamento e per l'esercizio dello sport controllato (l. n. 426 integr. dal d.lgs. n. 362/1947). La legge parla di regolamenti interni che hanno valore nelle organizzazioni federali e per le persone che vi agiscono. Le norme da essi fissate rimangono nel sistema sportivo, derivando da un ordinamento autonomo e originario, ma non sovrano. Le norme regolamentari, quali leggi in senso materiale, sono tradizione giuridica anteriore alla Costituzione, quelle che le autorità del potere esecutivo emanano per competenza attribuita dalla legge. Il limite posto al potere regolamentare statale di non poter modificare la legge, né derogarla, di non poter incidere nella sfera di altri soggetti e di non poter porre norme imperative o creare illeciti penali (art. 25 Cost.), vale ancor più per quello sportivo. Cfr. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 43 ss.

⁹⁹ Per i diritti soggettivi esiste una riserva di legge, quest'ultima può attribuire ad organi dell'esecutivo la possibilità di comprimere situazioni giuridiche, ma indicandone il limite e le condizioni, con il rispetto delle garanzie costituzionali. Cfr. Cass. n. 811/1963, cit.

¹⁰⁰ Nella fattispecie, pur essendo la nullità stabilita da una norma del sistema sportivo produttiva di effetti solo tra i suoi soggetti – trattandosi di un contratto a favore di terzo ex art. 1411 c.c. –, poteva (nonostante il terzo fosse estraneo) ripercuotersi nell'ordinamento. Causa del diritto del terzo è il negozio fra promittente e stipulante, perciò il suo diritto non può essere immune dagli effetti delle anomalie inerenti al contratto da cui trae origine. I requisiti del quale, quanto alla validità, devono essere valutati con riferimento ai contraenti e in rapporto alla sfera giuridica in cui svolgono l'attività negoziale, che, in specie, era quella sportiva, ove la nullità del regolamento operava. Cfr. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 50.

¹⁰¹ Cfr. Cass., 25.08.1952, n. 2741, in Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, cit., 24.

¹⁰² Cass. civ., sez. III, 03.07.1968, n. 2228, in «*Foro it.*», 1968, vol. XCI, parte I, 133, 2087.

loro conto. Le cessioni che avessero riconosciuto tale pretesa erano senz'altro nulle per mancanza di causa¹⁰³. L'interpretazione espressa specificò come l'impossibilità di ipotizzare tale diritto non discendeva dall'ordinamento calcistico, inoperante nei confronti dei privati estranei ad esso, bensì da quello statale (l. n. 426/1942) e dalla sua primazia. Si stava sedimentando l'importante principio in base a cui andava riconosciuta «l'esclusiva efficacia normativa dei regolamenti federali – costituenti nel loro insieme l'ordinamento sportivo – in ordine alla disciplina giuridica delle attività agonistiche»¹⁰⁴.

La Suprema Corte riconosceva che la citata legge, oltre a qualificare il Coni persona giuridica pubblica, gli aveva affidato l'intera organizzazione dello sport nazionale. Quali suoi organi, all'art. 5, erano indicate una serie di federazioni, ciascuna preposta alla regolamentazione di una specifica disciplina sportiva. La medesima disposizione gli conferiva il potere di fissare, con regolamenti interni, le norme tecniche ed amministrative per il loro funzionamento e quelle per l'esercizio della relativa pratica. La Figc, avvalendosi della potestà regolamentare concessale dal legislatore, aveva disciplinato il calcio, su scala nazionale, mediante un corpo normativo reso noto con l'edizione delle c.d. carte federali. Gli ermellini, pertanto, nel 1968 prendevano atto confermativamente che gli atleti, in virtù di alcuni articoli del reg. organico della Figc, per poter giocare nel corso delle manifestazioni dalla stessa

¹⁰³ Le persone fisiche per ottenere l'autorizzazione alla pratica agonistica dovevano farne richiesta su apposito documento (cartellino), dichiarando di voler essere iscritte ad un'associazione facente capo alla relativa federazione, che ne attestava l'appartenenza firmando anch'essa il cartellino. Cfr. Cass. n. 811/1963, cit. da A. Albanesi, *Limitazioni di attività nell'esercizio delle libere professioni e nella pratica dello sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 1966, 33 ss. Nell'organizzazione federale le cessioni dei calciatori e del diritto alle prestazioni potevano avvenire solo tra le società affiliate. Le problematiche della c.d. cessione sono state affrontate da F. De Geronimo, *La cessione delle prestazioni di giocatore di calcio*, in «Foro padano», 1964, I, 1170. È stata ritenuta «nulla, per mancanza di causa, l'obbligazione dell'ente di corrispondere ad un privato, come corrispettivo della perdita del suo preteso diritto di contitolarità sulle prestazioni del giocatore, la metà della somma ricavata dalla sua cessione ad altro sodalizio». La relativa sent. del Trib. Spoleto, 16.02.1962, riformata dalla Corte d'Appello di Perugia con la decisione cassata, è riassunta in «Foro it.», Rep. 1963, v. *Sport*, n. 32.

¹⁰⁴ Per quanto attiene ai rapporti tra l'ordinamento statale e quello sportivo, nella sent. n. 811/1963, venne esaminata l'efficacia *erga omnes* del sistema settoriale anche sotto il profilo del diritto internazionale, in quanto attingeva la sua origine da un ordinamento superstatuale, caratterizzato dalla plurisoggettività, dall'organizzazione e dalla potestà normativa. Nell'irrelevanza dell'ordinamento sportivo (segnatamente di quello calcistico) per il privato estraneo, la sentenza ritenne di poter riconoscere a questi, nella sfera di sua libertà, il diritto di formare una squadra e farla giocare per sé fuori dell'ambito dell'organizzazione sportiva nazionale regolata dalle norme federali. Il principio non contrasta con Cass. n. 1027/1965, in «Foro. it.», 1965, I, 1430, nella quale dal mancato riconoscimento della federazione costituita tra privati si è fatto discendere il divieto di utilizzare gli impianti del Coni.

organizzate, dovevano essere tesserati esclusivamente da una società affiliata. Da tale vincolo derivava il diritto alla retribuzione e l'impegno di partecipare alle gare unicamente per quel sodalizio¹⁰⁵. Inoltre i trasferimenti o cessioni di calciatori e del diritto alla loro *performance* potevano aver luogo soltanto tra le associazioni rientranti nella Federazione. La società che aveva tesserato l'atleta non poteva dunque validamente riconoscere ad un soggetto privato la contitolarità del diritto alle prestazioni, perché escluso dall'ordinamento sportivo.

A nulla era valso contestare che, non essendo sovrano l'ordinamento sportivo, l'estraneo all'organizzazione federale non fosse tenuto ad osservarlo. La Corte, mostrando fermezza e sensibilità verso i moderni principi della Costituzione, affermava che «solo l'ordinamento statale, dotato di sovranità e universalità, impera sulla generalità dei consociati, laddove gli ordinamenti particolari, nei quali si articola lo Stato pluralista, non hanno efficacia vincolante che nei riguardi dei soggetti partecipi delle organizzazioni regolate dalle relative norme». Ma da questo non poteva trarsi la conclusione che l'assetto statale ammettesse, in contrasto con lo sportivo, un diritto del privato alle prestazioni, parallelo a quello dell'associazione che aveva ingaggiato l'atleta: «era stata una legge dello Stato, la n. 426, che, affidando al Coni e alle federazioni il compito di gestire le branche dello sport, aveva riconosciuto l'esclusiva efficacia dei regolamenti federali, costituenti l'ordinamento sportivo, riguardo alla disciplina delle pratiche agonistiche. Non era ipotizzabile un contrasto in materia tra l'ordinamento statale e quello sportivo, onde poter fondare sul primo il diritto dal secondo escluso»¹⁰⁶. In tal modo, riconoscendo e rafforzando il pluralismo e le esigenze di libertà, decentramento ed autonomia, tanto care al nuovo assetto democratico-repubblicano, la Cassazione contribuiva a rendere effettiva la Carta del '48 ed i suoi principi¹⁰⁷.

Non avendo il privato alcun diritto all'esplicazione di un'attività agonistica dell'atleta, l'obbligazione di corrispondergli la metà della somma ricavata dalla cessione doveva considerarsi priva di causa (per inesistenza del suo diritto). Il vincolo contrattuale risultava altresì nullo *ex art.* 1418, co. 2, in relazione all'*art.* 1325, n. 2, c.c.

¹⁰⁵ Per l'attuale disciplina della cessione dei contratti di lavoro professionistico, cfr. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 363 ss.

¹⁰⁶ Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, cit., 29.

¹⁰⁷ Cfr. artt. 2, 5, 18, 114, 116, 117 Cost.

6. La l. n. 426/1942 nella giurisprudenza

La longeva l. n. 426 ha consentito di sciogliere molti dubbi, ma ha richiesto interventi interpretativi volti a comprendere la fisionomia degli organi, delle funzioni e dei poteri del sistema sportivo, nonché i rapporti con l'ordinamento generale.

Importanti riscontri si registrano in una pronuncia del Tribunale di Roma del 1964. Dichiarando che il provvedimento istitutivo del Coni attribuiva all'ente un'autorità di vertice e la struttura piramidale dei suoi organi, giudicò che l'affiliazione o il riconoscimento di una nuova federazione, creata su iniziativa di soggetti privati, rientrava nei suoi poteri discrezionali. Nel caso in cui la relativa richiesta non fosse stata approvata, era escluso il ricorso all'autorità statale per ottenere la declaratoria di nullità del rigetto ed il conseguente obbligo di riconoscimento¹⁰⁸.

Si trattò di una linea interpretativa che venne confermata l'anno successivo, quando la Figcf, in veste di ricorrente, riteneva che il Coni, alla luce dei suoi compiti istituzionali di dirigere e tutelare lo sport, avrebbe dovuto soprintendere alla tutela dei diritti in capo ai cittadini senza soffocarli. Negando l'accesso agli impianti alle atlete, aveva esercitato un potere di supremazia non consentito neppure allo Stato. Nel caso in esame l'esercizio dei poteri discrezionali da parte del Coni sembrava configurare una discriminazione contro le donne e il loro diritto di svolgere attività calcistica, per cui fu sollevata vertenza di legittimità costituzionale: varie disposizioni della l. n. 426 apparivano in contrasto con gli artt. 3, 18, 31, 32 Cost., ma la questione fu ritenuta manifestamente infondata dalla stessa Cassazione investita della vicenda¹⁰⁹. I giudici ritennero che la Figcf si era costituita autonomamente, con atto pubblico, e che aveva svolto la sua attività sportiva e di ricreazione senza incontrare impedimenti fino a che il Coni, dopo opportuna istruttoria ed un interpello alla Federazione italiana calcio, aveva deciso di non riconoscere la Figcf e di non ammetterla nel proprio seno. La legge del 1942 lo

¹⁰⁸ Trib. Roma, 14.04.1964, *Figcf c. Coni*, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 392.

¹⁰⁹ Cfr. Cass., S.U., n. 1027/1965, *Figcf c. Coni*, in «Foro it.», cit. Cfr. per una completa trattazione della questione, Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, cit., 117 ss. La Cassazione osservò che la federazione era stata costituita da privati il 20.02.1959 ed aveva agito liberamente. La questione di legittimità verteva sugli artt. 3, nn. 2, 3, 5, e 10 della legge del 1942. Si affrontò il problema con riguardo ai rapporti tra il Coni e le federazioni, esaminando l'ipotesi che queste fossero costituite da privati anziché, come previsto dalla legge, dal Coni (organi del Coni secondo il Cons. Stato, sez. VI, 12.12.1962, n. 865, in «Foro it.», 1963, III, 119). Riguardo all'affiliazione di organizzatori privati da parte delle federazioni, cfr. Trib. Roma, 26.01.1963, in «Foro it.», Rep. 1963, v. *Sport*, n. 25; Trib. Roma, 30.01.1962, *id.*, 1962, I, 1786.

consentiva. *Ex art. 5* «possono essere costituite dal Coni altre federazioni per attività sportive non ancora inquadrata o per sport non compresi nell'elenco di cui al comma precedente». Il tenore della disposizione, con il termine «possono», dimostrava che al Coni era concessa una discrezionalità piena nella costituzione o nel riconoscimento di nuove federazioni poste in essere da privati¹¹⁰. Ovviamente dovevano ricorrere i requisiti tecnici, morali e finanziari richiesti, nonché esigenze d'interesse pubblico¹¹¹. Di conseguenza risultò legittima l'interdizione all'accesso alle sue attrezzature alle iscritte e le doglianze infondate.

Relativamente all'istanza avanzata dalla Figcf per ottenere l'ufficiale riconoscimento della Federazione, così come il ristoro dei danni¹¹², fu esclusa la giurisdizione del g.o.¹¹³ considerando che a carico nell'ente di vertice non vi era obbligo di procedere e, dunque, nemmeno era ipotizzabile la lesione di un diritto soggettivo. Né la permanenza nell'organizzazione del Coni giusti-

¹¹⁰ L'art. 10 inerva, invece, all'obbligo imposto alle società e sezioni di ottenere il riconoscimento del Coni prima di poter svolgere la loro attività, entro i fini e con i mezzi previsti dalla legge, nell'ambito delle rispettive federazioni: «le società e le sezioni sportive debbono essere riconosciute dal Coni, e dipendono disciplinarmente e tecnicamente dalle federazioni competenti, le quali possono anche esercitare su di esse un controllo di natura funzionaria». Cfr. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 107 ss. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti*, cit., 49 ss.

¹¹¹ In tal senso si era espressa già Cass., S.U., 29.06.1963, n. 2118, in «Foro it.», 1963, I, 1631. Secondo la legge del 1942, il Coni (art. 4) era tenuto ad organizzare e potenziare lo sport nazionale, considerata l'idoneità a migliorare le condizioni fisiche ed etiche dei giovani, a fornire svago personale e spettacolo per il pubblico, accrescendo il prestigio nazionale. Più specificamente, era tenuto a provvedere alla conservazione, al controllo e all'incremento del patrimonio sportivo nazionale, oltre che disciplinare la pratica agonistica da chiunque esercitata, ed anche a sorvegliare e tutelare le diverse organizzazioni (art. 3).

¹¹² La Suprema Corte ha negato l'esistenza di un «monopolio legale dell'organizzazione e del controllo della pratica sportiva» e di un «potere di inibizione di un'attività fisica nei confronti di chi la esercita in forma associata o individuale: esiste l'obbligo di affiliazione solo per chi intende praticare sport agonistici». Cass., S.U., n. 1027/1965, in «Foro it.», 1965, I, 1430; in «Giustizia civile», 1965, I, 1567; in «Archivio giuridico della circolazione», 1965, 1025. Il Trib. Roma, 03.08.1962, in «Foro it.», Rep. 1963, v. *Sport*, n. 23, aveva dichiarato il g.o. privo di giurisdizione sulla domanda di annullamento di una sanzione irrogata da una federazione. Il Trib. Roma, 12.06.1948, *id.*, 1948, I, 1135, aveva ritenuto che l'approvazione di uno statuto di associazione da parte del Coni non precludesse l'impugnazione, diretta al g.o., da parte degli associati che si consideravano lesi.

¹¹³ L'art. 4, l. n. 2248, 20.03.1965, all. e, vietava sentenze capaci di incidere formalmente sull'efficacia di un atto della p.a. Nella pronuncia si esclude il risarcimento per lesione di interessi legittimi e ciò anche quando il provvedimento della p.a. fosse stato annullato per illegittimità in sede competente (il che nel caso non era avvenuto perché la federazione non si rivolse al g.a.) come le S.U. avevano affermato. Cfr. Cass., 15.04.1958, n. 1217, in «Foro it.», 1958, I, 677; n. 1422, 20.05.1963, *id.*, Rep. 1963, v. *Responsabilità civile*, nn. 128-129.

ficava la pretesa di rimanervi, essendo quello libero di revocare, nell'interesse pubblico, anche i provvedimenti di affiliazione in precedenza concessi. Quanto al contrasto con gli artt. 3 e 18 Cost., la l. n. 426 risultava del tutto legittima poiché non discriminava le donne a vantaggio degli uomini. Infatti, di federazioni, società o sezioni femminili, «ve ne erano [già] associate al Coni e gli appartenenti gareggiavano in competizioni internazionali»¹¹⁴. Allo stesso modo, il disaccordo della l. n. 426 con gli artt. 31 e 32 Cost. era stato escluso da una sentenza delle S.U. del 1963, sancendo che i compiti dell'ente erano di «potenziamento dello sport nazionale e di indirizzo di esso verso il perfezionamento fisico e morale dei giovani in relazione [proprio] a tali disposizioni costituzionali».

Analogamente la Corte d'Appello di Firenze nel 1970, con una pronuncia volta a tracciare l'estensione dei delineati poteri del Coni e, dunque, del sistema settoriale, considerò «manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge istitutiva del Coni per violazione della libertà di associazione e iniziativa, osservando che il controllo sullo sport ad esso riservato riguarda[va] soltanto le pratiche agonistiche esercitate negli ambiti ufficiali: resta[va]no dunque libere tutte le altre forme di attività sportiva»¹¹⁵.

La giurisprudenza in quegli anni si impegnò dunque a precisare in che misura, e con quali limiti, in Italia la funzione di normazione dello sport era stata attribuita all'organizzazione settoriale ed in specie al Coni, a cui era pure riservato l'adeguamento ai sistemi di livello internazionale. Era assoggettato al descritto apparato ufficiale dell'attività sportiva qualunque professionista che partecipasse alla stessa: come atleta, come componente di associazioni che predisponessero tale attività, come organizzatore. Ritenne pure che non erano configurabili posizioni di diritto soggettivo, qualificandosi come interesse legittimo la posizione del singolo nei confronti degli enti ed organi preposti allo sport¹¹⁶.

7. Il rapporto con le federazioni

Una serie di pronunce giurisdizionali coeve concordava sul principio generale che gli atti costituenti esercizio di potestà disciplinare da parte del

¹¹⁴ La Cassazione nel 1965 concluse che il calcio era compreso nell'elenco di cui all'art. 5, l. n. 426/1942, e che la Figc (non qualificata come maschile) era stata regolarmente costituita (tra le 24 previste), cosicché la nuova federazione avrebbe costituito solo un duplicato.

¹¹⁵ App. Firenze, 03.06.1970, in «Giurisprudenza italiana», 1971, I, c. 579.

¹¹⁶ App. Roma, 13.06.1964, *Zappulla c. Coni*, in «Giurisprudenza italiana», 1965, I, 2, 510; in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 386.

Coni, o riguardanti la sospensione ed il divieto di affiliazione, dovessero essere qualificati come amministrativi e non in grado di ledere un diritto del destinatario. L'immissione di quest'ultimo nell'organizzazione sportiva implicava sempre una valutazione discrezionale, tuttavia l'ente poteva essere tenuto al risarcimento¹¹⁷ nel caso di un comportamento ingiusto, tale da arrecare danno economico o la lesione dell'altrui reputazione. Naturalmente non mancarono le occasioni ed i motivi di dibattito.

Nel 1964 il Tribunale di Genova ritenne che, a prescindere dalla clausola compromissoria contemplata nello statuto, il tesserato della Federazione calcio poteva tutelare dinanzi al g.o. i diritti riconosciuti dall'ordinamento vigente e nati dall'attività sportiva¹¹⁸. La questione verteva sulla possibilità di nominare un commissario straordinario per sopprimere l'a.s. Roma. L'operazione comportava la lesione della libertà di associazione dei soci (art. 18 Cost.) e li privava delle prerogative riconosciute, considerato che «né l'ordinamento statale, né quello sportivo prevedevano la possibilità di scioglimento degli enti, per cui, essendo in contestazione l'esistenza del potere e non l'illegittimo esercizio di esso, il g.a. difettava di giurisdizione». L'occasione consentì di chiarire che la *potestas* regolamentare della Figc inerente alle associazioni verteva sulla materia disciplinare, tecnica e finanziaria. Invece, esorbitava dal confine delle sue attribuzioni il provvedimento del consiglio federale con cui, al fine del risanamento finanziario e della riforma della struttura associativa, veniva disposto lo scioglimento dei consigli direttivi di più enti, con nomina di commissari straordinari per liquidare le società preesistenti e costituirne nuove. Tale ultima delibera poteva ledere un diritto soggettivo¹¹⁹, la cui tutela era azionabile dinanzi alla magistratura ordinaria¹²⁰.

¹¹⁷ Trib. Roma, 18.02.1963, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 224; in «Archivio responsabilità civile», 1965, 882.

¹¹⁸ Trib. Genova, 17.12.1964, *Ferrando c. Genoa club*, in «Foro padano», 1965, I, 380.

¹¹⁹ Costante giurisprudenza ha confermato che il provvedimento di scioglimento delle associazioni dipendenti, disposto dalla Figc quale organo del Coni, incide su posizioni di diritto tutelabili presso il g.o. Cass., 19.06.1968, n. 2028, *Ferri c. Coni*, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 290; in «Foro it.», 1968, I, 2790; in «Foro padano», 1968, I, 627; «Giurisprudenza italiana», 1968, I, 1, 1333; in «Rivista del diritto commerciale», 1968, 11, 262. Cfr. F. Pisciotta, *Saggio di legislazione federale e giurisprudenza calcistica*, in «Rivista di diritto sportivo», 1967, 197. Cass. n. 1027/1965 (*id.*, 1965, I, 248, con nota sulla questione di costituzionalità degli artt. 3, 5, e 10 l. istitutiva del Coni, di G. Amato, e in «Giurisprudenza italiana», 1965, I, 1, 910), esaminando il mancato riconoscimento di una federazione costituita da privati, ha negato che rientri nella cognizione del g.o. la domanda di risarcimento dei suoi componenti. Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 05.06.1963, n. 304, in «Foro it.», 1963, III, 268, per il quale la giunta esecutiva del Coni non può disporre lo scioglimento del consiglio direttivo di una federazione.

¹²⁰ Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 04.07.1969, n. 354, *Bachini c. Coni*; Cons. Stato, 1969, I,

Dal complesso delle norme all'uopo predisposte si riuscivano a delineare la struttura ed i fini istituzionali del Coni e delle sue diramazioni. All'ente nazionale, come mostrava l'interpretazione puntuale della Cassazione, facevano capo le federazioni, chiamate ciascuna al controllo di una specialità sportiva e rette da norme statutarie e regolamentari. Nonostante precedenti pronunce esplicative, nel 1968 la Suprema Corte¹²¹ provvide a rappresentare l'intero assetto strutturale dell'apparato sportivo. Un'anticipazione l'aveva fornita la Suprema magistratura amministrativa¹²² riconoscendo le federazioni quali organi del Coni (art. 5, l. n. 426) dotate di potestà regolamentare per il funzionamento del settore di competenza. Per la Cassazione erano puntualizzazioni di enorme rilievo considerando che «non era mancato orientamento che avesse contestato alle federazioni il perseguimento di un fine d'interesse pubblico, considerandole associazioni private, fornite di autonoma potestà statutaria, soprattutto perché il Coni aveva organi propri, necessari e sufficienti alla esplicazione della sua attività, esercitando sulle federazioni solo un potere di coordinamento, di vigilanza e di controllo»¹²³.

Soffermandosi sul tema con occhio pragmatico ed atteggiamento risolutivo, la Corte rilevò che nell'ordinamento amministrativo gli enti non sempre erano caratterizzati da una medesima configurazione giuridica, ma assumevano talora una diversa struttura a seconda delle esigenze da soddisfare. Il progressivo evolversi della vita sociale comportava un incremento dei biso-

1276, in «Foro amministrativo», 1969, I, 2, 803; in «Giustizia civile», 1970, II, 35. Il Tribunale ligure concluse che ai sensi dell'art. 26 T.U. delle leggi sul Consiglio di Stato, r.d. n. 1054/1924 (art. rubricato 'Delle attribuzioni del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale'), le deliberazioni impugnate non costituivano atti o provvedimenti «soggettivamente» amministrativi, non potendosi ritenere la Figg organo del Coni, anche se tale qualifica sembrava riconosciuta dall'art. 5, l. n. 426/1942. Consapevoli di tali rischiosi assunti, le Sezioni Unite della Cassazione nel 1968 intervennero con una sentenza, la n. 2028, di grande valenza interpretativa volta a contestualizzare le scelte ordinamentali sino ad allora compiute ed a chiarire i passaggi dell'evoluzione istituzionale. La pronuncia si aprì con una ricostruzione storica del fenomeno sportivo che, nelle sue diverse manifestazioni, si era gradualmente inserito nella vita moderna, sino ad assumere una dimensione che il diritto non poteva trascurare. Di qui la necessità di un organismo, a struttura piramidale, preposto allo svolgimento delle relative attività ed a provvedere a disciplinarle e a coordinarle «per una finalità d'interesse pubblico». È in tale prospettiva che si era collocato il Coni (l. n. 426, modif. dal d.lgs. n. 362/1947) come ente di diritto pubblico, posto dapprima alle dipendenze del disciolto Pnf, poi della Presidenza del Consiglio (art. 5, r.d.l. 02.08.1943, n. 704) e infine, sotto la vigilanza del Ministero del Turismo e dello Spettacolo (art. 2, l. 21.07.1959, n. 617).

¹²¹ Cass., 19.06.1968, n. 2028, cit.

¹²² Cfr. Cons. Stato, 27.07.1955, n. 607, in «Foro it.», Rep. 1955, v. *Impiegato governativo*, 155; Cons. Stato, sez. VI, 18.06.1960, n. 437, cit.

¹²³ Così osservava Cass. n. 2028/1968, cit.

gni della collettività e determinava, in conseguenza, una diversa organizzazione delle persone giuridiche pubbliche. In particolare rilevava come la tradizionale nozione giuridica di 'organi'¹²⁴, riferita a determinati enti pubblici, aveva subito un notevole sviluppo in quanto essi non sempre erano riconducibili nell'angusta qualificazione di uffici preposti allo svolgimento di un determinato servizio e di solito privi di autonomia. Al contrario, pur ricondotti ad un dato organismo amministrativo, costituivano spesso, nelle variabili dinamiche della realtà sociale, un'entità a sé munita di personalità giuridica¹²⁵. In tali casi gli organi esplicavano un'attività di rilevanza esterna, con un'autonomia di gestione strumentale rispetto ai fini dell'ente cui appartenevano.

«Se tale concezione pubblicistica era un dato di fatto indiscutibile», non si capiva perché «non dovesse operare nello sport, il cui ordinamento era destinato a disciplinare la più moderna e complessa attività sociale, per l'importanza degli interessi economici, per la necessità di un coordinamento tra le specializzazioni agonistiche, per i molteplici problemi di natura tecnico-giuridica e sia, infine, per l'ampiezza dei compiti istituzionali, su tutto il territorio dello Stato e con riflessi internazionali». Pertanto furono posti in evidenza gli elementi di collegamento tra il Coni e la Figc: i proventi del tesseramento alle federazioni erano devoluti all'ente di vertice (art. 4, l. n. 426), che era tenuto a costituirle, a controllarle, ad approvarne i bilanci, esaminare gli statuti, predisponendo le norme relative agli uffici e

¹²⁴ Sul concetto di organo e ufficio e sulle relative teorie, cfr. F. Caringella, *Gli enti pubblici: nozione e organizzazione*, in *Manuale di diritto amministrativo*, VI ed., a cura di F. Caringella, S. Mazzamuto, G. Morbidelli, Roma 2012, 658 ss. Per la trattazione della questione in ambito sportivo, cfr. R. Tosetto, F. Manescalchi, *Profili giuridici del fenomeno sportivo con particolare riguardo alla natura giuridica del rapporto fra associazioni calcistiche e calciatori*, in «Foro padano», 1951, III, 50; I. Scotto, *Il Coni e le federazioni sportive*, in «Rivista di diritto sportivo», 1954, 341; F. Mongiardo, *Le federazioni sportive sono organi del Comitato Olimpico Nazionale Italiano*, in «Rivista di diritto sportivo», 1955, 237; M. Malinverno, *Ancora sui rapporti fra Coni e Federazioni sportive*, in «Rivista di diritto sportivo», 1955, 389; A. Marani Toro, *Sport*, in *Noviss. Dig. it.*, XVIII, Torino 1971, 42 ss.; A. Albanesi, *Rapporto dell'arbitro e reato di diffamazione*, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, 37; G. Addobbati, *Natura giuridica delle Federazioni sportive nazionali nell'ordinamento del Coni – Riflessi pubblicistici*, in *L'ordinamento sportivo e la responsabilità dell'ordinamento federale calcistico*, Napoli 1977, 21; S. Cassese, *Sulla natura giuridica delle Federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del "parastato"*, in «Rivista di diritto sportivo», 1979, 117; Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, cit., 126 ss.; G. Napolitano, *Il "riassetto" del Coni*, in S. Cherubini, C. Franchini, *La riforma del Coni*, Milano 2004, 11 ss.

¹²⁵ Cfr. Cass., S.U., 23.05.1952, n. 1488, in «Foro it.», 1952, I, 848; 11.05.1954, n. 1472, *id.*, Rep. 1954, v. *Amministrazione dello Stato*, 17.

all'assunzione del personale. Tutto questo non sarebbe stato configurabile se le federazioni non fossero state sue articolazioni, sia pure dotate di autonomia¹²⁶. L'espressione 'organi' di cui all'art. 5 della l. del '42 doveva ritenersi usata in senso tecnico, per designare un rapporto di compenetrazione tra Coni e Figc. L'esercizio di un'attività d'interesse pubblico avveniva attraverso un'organizzazione che, strutturata in maniera diversa dagli schemi tradizionali, meglio si adeguava ai compiti plurali ad essa demandati¹²⁷. Molto realisticamente la Corte coglieva l'estensione raggiunta dal fenomeno sportivo, che vedeva già come capofila – e pioniere degli sbocchi giuridici – il calcio, e la necessità di riconoscere e definire ufficialmente l'apparato che ne aveva consentito lo sviluppo e che ora era chiamato a sorreggerne gli esiti.

8. Giustizia sportiva: condizioni e contrasti

La giurisprudenza è intervenuta molto proficuamente quando si è reso necessario tracciare la struttura e le competenze dell'organizzazione sportiva ed il suo contributo interpretativo è risultato determinante in ipotesi di possibili lesioni costituzionali¹²⁸. Nella normativa federale è stato sin da subito

¹²⁶ Cfr. S. Borghese, *Regolamento del Coni e delle federazioni sportive nazionali (in vigore dal 1° giugno 1964)*, in «Rivista di diritto sportivo», 1965, 261.

¹²⁷ La Cass. n. 2028/1968 (cit. *supra*), osservava che la Figc, quale organo del Coni, esercitava nel settore calcistico quei poteri che la legge e lo statuto conferivano alle federazioni nelle rispettive specialità. Questi erano delineati nella loro consistenza e limitati alla materia disciplinare, tecnica e finanziaria, per assicurare alle associazioni, pur nell'autonomia garantita, il collegamento necessario per un ordinato svolgimento del calcio. Da ciò poteva evincersi che esorbitava dalle sue attribuzioni il provvedimento con cui aveva disposto lo scioglimento dei consigli direttivi delle società, e quindi anche dell'a.s. Roma, nonché la nomina di commissari per costituirne nuove. Nella delibera si richiamava l'art. 12, let. o dello statuto, secondo cui era data facoltà al consiglio di decidere ogni questione che interessasse l'attività tecnico-sportiva della Federazione e lo sviluppo del calcio. La norma, pur nella sua genericità, era manifestamente riferibile ai poteri fondati sull'art. 10 della l. del '42, per cui doveva escludersi che, al di fuori di quelle previsioni, la Figc potesse adottare verso le associazioni una misura così grave quale lo scioglimento. Una simile potestà non si giustificava neppure se esercitata in funzione di un riordinamento finanziario degli organismi sportivi, perché una cosa è condizionare la concessione di benefici alla modifica della struttura delle associazioni dipendenti, altra è imporla. Lo scioglimento era una misura eccezionale che doveva trovare nella legge la sua determinazione. Escluso il potere della Figc, il provvedimento ledeva un diritto tutelabile dinanzi al g.o. Cfr. sul punto Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 214 ss.; Lubrano, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale*, cit., 49 ss.

¹²⁸ Cfr. G. Bonadonna, *Aspetti costituzionali dell'ordinamento sportivo*, in «Rivista di diritto

presente l'obbligo di adire gli organi di giustizia interni o collegi arbitrali, per le liti fra affiliati o riguardanti l'esercizio dello sport o l'appartenenza all'ente. Non mancava la previsione, in caso di inottemperanza, di provvedimenti disciplinari quali la perdita di diritti federali o l'esclusione dalla comunità sportiva. Questa impostazione si è scontrata con il diritto di ricorrere alla giustizia statale. Il c.d. vincolo di giustizia (o clausola compromissoria), attribuendo agli organi settoriali alcune contese sportive, con divieto di loro devoluzione ai giudici statali, sin dalla metà del XX secolo ha rappresentato un possibile pregiudizio per la tutela giurisdizionale di cui agli artt. 24, 102, 103, 111 e 113 Cost.¹²⁹

La riflessione giuridica si è concentrata sulla legittimità della sanzione che colpisce chi infrange il divieto, specie mentre esercita professionalmente l'attività agonistica, tenendo una condotta che lo Stato qualifica lecita. Tuttavia, proprio la possibilità di controllo sui provvedimenti dell'autorità sportiva e il potere di rimuoverne gli effetti hanno causato perplessità. Nei repertori di giurisprudenza sono apparsi continui i contrasti sul punto¹³⁰, oltre che sugli effetti delle norme settoriali. La stessa giuridicità ed autonomia del sistema sportivo è stata talvolta completamente messa in dubbio.

to sportivo», 1965, 193; G. Amato, *Problemi costituzionali connessi all'attuale disciplina del Coni*, in «Giurisprudenza italiana», 1966, I, 1, 911.

¹²⁹ Cfr. G. De Marzo, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo tra spinte autonomistiche e valori costituzionali*, in «Corriere Giuridico», 2003, 1265.

¹³⁰ Occorre distinguere le vicende che danno vita ad un procedimento tecnico o disciplinare da quelle che avviano un contenzioso economico, per dirimere dispute patrimoniali in capo agli iscritti alla federazione. In quelle relative allo sport professionistico è disposta una disciplina organica delle contese economiche, con collegi arbitrali e organi permanenti, competenti per materia e grado. Possono costituire oggetto di lite rapporti consensuali, ma anche situazioni legate a fatti illeciti (CAF-Figc, 04.09.1971, *app. Polisportiva Turrus*, in «Rivista di diritto sportivo», 1971, 533; CAF-Figc, 10.07.1973, *app. Sambenettese Calcio Spa*, in «Rivista di diritto sportivo», 1973, 221). Il procedimento economico della Figc è retto dal principio dispositivo e dal contraddittorio. L'adempimento delle decisioni di condanna, mancando l'esecuzione forzata, viene assicurato attraverso congegni di coazione indiretta (applicazione di sanzioni in caso di inadempimento colpevole) e diretta (prelievi sui contributi federali, sugli incassi o compensi spettanti alle società). È esclusa la possibilità per i tesserati di sospendere le prestazioni, pena la perdita della retribuzione. Analogamente, la società non può interrompere il pagamento delle somme dovute se il tesserato non adempie, dovendo essere accertata l'inottemperanza e dichiarata la risoluzione del contratto attraverso un processo disciplinare (CAF-Figc, 05.05.1970, *app. U.s. Bitonto*, in «Rivista di diritto sportivo», 1970, 141). Cfr. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 237 ss.; Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti*, cit., 202 ss.; Lubrano, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale*, cit., 36 ss.

Il Tribunale di Verona nel 1954¹³¹ e, dopo due anni nella stessa causa, la Corte d'Appello di Venezia ritennero valido il vincolo nelle relazioni fra i membri dell'organizzazione sportiva, definendo che questi, con l'accettazione della norma statutaria, non rinunciavano affatto, in modo preventivo ed assoluto, agli ordinari rimedi per la tutela dei diritti. Ammettendo che qualora li avessero usati, avrebbero subito il potere disciplinare dell'apparato del quale erano parte e le sanzioni – legittime e insindacabili perché ne erano espressione – irrogate dagli organi tutori dell'ordine interno alla comunità, la magistratura indicava un criterio di possibile convivenza fra giurisdizioni altrimenti confliggenti.

Il giudice veronese non ritenne illegittimo l'art. 11 dello statuto Federazione calcio¹³², relativo alle sanzioni (perdita dei diritti federali) a carico dei tesserati inadempienti all'obbligo di adire le autorità di settore. Argomentava la sua linea reputando la disposizione espressione del potere disciplinare, parte integrante dell'ordinamento di un ente, fondato sull'appartenenza e sull'accettazione delle sue norme basilari. Siccome a ciascuna comunità organizzata corrisponde un autonomo ordinamento interno, non doveva stupire che, in caso di liti in una materia da questo regolata, gli statuti prescrivessero agli associati di non adire l'autorità giudiziaria statale. Il potere disciplinare garantiva il buon funzionamento e occorreva essere rigorosi nell'esigere la rinuncia alla giurisdizione, punendo l'associato sino all'espulsione. Sottraendosi all'ordinamento interno ed agendo come membro della comunità statale, costui si poneva fuori l'associazione. La sentenza del 1954 stava legittimando a pieno titolo la giustizia sportiva di istituzione federale, meditando sulle argomentazioni della migliore dottrina¹³³.

Continuando nella trattazione della delicata questione, riguardo alla possibilità di comminare sanzioni, i giudici veneti sostennero che la federazione aveva inteso riaffermare la sua competenza a giudicare in materia sportiva e che nulla poteva impedire all'affiliato di rivolgersi al g.o. per la tutela dei diritti derivati dall'attività agonistica e riconosciuti nell'ordinamento generale.

¹³¹ Trib. Verona, 10.04.1954, in «Foro it.», Rep. 1955, n. 8; in «Giurisprudenza italiana», 1955, I, 2, 802, con nota di T. Marrosu. App. Venezia, 19.07.1956, in «Foro it.», Rep. 1957, n. 19.

¹³² L'articolo, costituendo una situazione di rigido monopolio, imponeva alle società affiliate e relativi iscritti, ad arbitri ed atleti, di «non adire mai, per la tutela dei loro eventuali diritti ed interessi, e per la risoluzione di controversie comunque attinenti alla loro attività e mansioni sportive ed ai loro reciproci rapporti sportivi ed economici, altre autorità che non siano quelle federali». La stessa linea era stata recepita dalle altre federazioni. La formula, si legge in Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 192 e *passim*.

¹³³ Cfr. *supra* M.S. Giannini.

In tal caso l'obbligo di non adire l'autorità giudiziaria mancava di forza esecutiva e la sua violazione poteva importare solo insindacabili provvedimenti disciplinari, in applicazione dello statuto e come esplicazione di un potere autoritario attinente la vita associativa.

Considerando che negli anni della ricostruzione nazionale postbellica l'organizzazione calcistica si avviava a divenire un'immensa industria spettacolare con tanti risvolti economici, non appariva tollerabile, nell'ancora troppo recente ordine costituzionale, l'espressa sottrazione alla magistratura della tutela di interessi inerenti ad un vasto settore dell'attività umana¹³⁴. Tuttavia tale impostazione, non adeguatamente sorretta da un approfondimento sulla legittimità e sindacabilità della pena irrogata in conseguenza dell'esercizio di un diritto riconosciuto, cadde nella contraddizione di dare al medesimo comportamento una valutazione di liceità (diritto di rivolgersi al g.o.) e, nel contempo, di illiceità per la violazione del vincolo¹³⁵. Scontro acuito dalla presenza di interessi patrimoniali dell'atleta¹³⁶.

In contrasto con un orientamento troppo sbilanciato e contribuendo ad avviare un ulteriore approfondimento del tema, il Tribunale di Napoli, nel 1957, più rigidamente si soffermò sul fatto che «può esistere un solo ordinamento giuridico, quello statale, l'unico originariamente sovrano. La teoria della pluralità degli ordinamenti, sulla quale fondare la giuridicità di quello sportivo, eliminerebbe con le sue generalizzazioni ogni distinzione fra giuridico e non. In ogni caso, se di ordinamento si volesse parlare, dovrebbe asserirsi che le disposizioni sportive non possono entrare in conflitto con leggi formali soprattutto se imperative»¹³⁷. I giudici affermarono la supremazia

¹³⁴ Dalla documentazione risultò che l'atleta, per non perdere i diritti dipendenti dal tesseramento, aveva inviato il suo esposto alla Commissione, la quale aveva comunicato di non poterlo esaminare per carenza di prova. Legittimamente, dunque, si era rivolto all'autorità giudiziaria per il riconoscimento di un diritto. Per una serie di importanti sentenze intervenute in tema cfr. Trib. Savona, 11.02.1954, in «Foro it.», Rep. 1955, n. 11; Trib. Napoli, 07.06.1957, in «Foro it.», Rep. 1957, v. *Sport*, 16; Trib. Genova, 17.12.1964, *Ferrando c. Genoa club*, in «Foro padano», 1965, I, 380.

¹³⁵ Cfr. Luiso, *La giustizia sportiva*, cit.; Id, *Giustizia sportiva*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., v. IX, Torino 1993, 222; Id., *Le pene private nel diritto sportivo*, in *Le pene private*, a cura di F. D. Busnelli, G. Scalfi, Milano 1985, 169 ss.

¹³⁶ La norma che impone l'obbligo è stata giudicata spesso invalida. Cfr. G.G. Stendardi, *Federazione gioco calcio o 'della sovranità'*, in «Foro padano», 1954, III, 10. A favore della validità del vincolo si è espresso P. Mondini, *Divagazioni giuridiche sul Coni, Figc, compromesso e clausola compromissoria*, in «Le Corti di Brescia e Venezia», 1955, 284 ss.

¹³⁷ Trib. Napoli, 07.06.1957, in «Foro it.», Rep. 1957, v. *Sport*, 16. A favore della giuridicità dell'ordinamento sportivo, cfr. già Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti*, cit., 1381. Al giurista romagnolo il sistema sportivo appariva un derivato della «comune volizione». La

della norma statale proprio nel punto di tensione fra i due sistemi, allorché diveniva operante il divieto di rivolgersi all'autorità giudiziaria ordinaria o ad altra autorità estranea all'organizzazione federale, per la risoluzione di controversie fra affiliati o nei loro rapporti con la federazione¹³⁸. Tale indirizzo giunse a negare la giuridicità dell'ordinamento sportivo o, comunque, la legittimità del suo sistema di giustizia, qualificandolo giurisdizione speciale vietata dalla Costituzione.

Il Tribunale mostrò l'intento di prediligere e garantire la stabilità del giovane ordinamento italiano, pur non ignorando gli interessi economici collegati allo sport e l'ampiezza del fenomeno associativo, per cui si mantenne severamente fedele alla costruzione tradizionale¹³⁹. La sua osservazione andava oltre la controversia concreta per ridiscutere l'impostazione dottrinale secondo cui il diritto era 'istituzione' prima che regola, questa aveva consentito di ammettere la giuridicità del sistema sportivo e la legittimità dell'ordinamento disciplinare delle sue associazioni, nonché il divieto di adire l'autorità ordinaria prescritto ai soci, trascurando che esisteva un unico apparato giuridico originariamente sovrano, «quello statale, fuori del quale operano norme di convenienza e di morale». Non si poteva prescindere dalla sua forza imperante e coattiva, tanto che diveniva indispensabile fissare il perimetro entro cui potesse lecitamente ed efficacemente agire il sistema sportivo.

Il Collegio napoletano asseriva che, per le associazioni sportive, il punto di collegamento con l'ordinamento generale era offerto dalla l. n. 426/1942, che all'art. 2, n. 3, attribuiva al Coni il potere di sorveglianza e di tutela sulle stesse, oltre che la ratifica degli statuti e regolamenti. Era attraverso quella fonte ordinaria che il fenomeno sportivo veniva attratto nell'orbita e nelle finalità dello Stato, allo scopo dell'organizzazione e potenziamento dello sport nazionale. Di conseguenza le norme basilari e regolamentari delle associazioni si erano inserite tra quelle statali, derivandone forza vincolante. Ovviamente, in quanto emanate a seguito di una delega ed in virtù di una potestà regolamentare, non potevano urtare principi di diritto o leggi formali di portata generale.

norma per gli associati era «diritto, ma, al tempo stesso, imponendosi a ciascun membro, dovere».

¹³⁸ Cfr. M. Ramat, *Arbitrati e giurisdizioni sportive*, in «Foro padano», 1954, III, 104 ss. Il vincolo di giustizia mira ad escludere la giurisdizione statale dal sistema sportivo per rinforzarne la specialità ed autonomia. Cfr. M. Ramat, *Alcuni aspetti fondamentali della giurisdizione sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1954, 135; P. Dini, *Le basi dell'autonomia normativa del diritto sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, 229.

¹³⁹ Cfr. H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, trad. di S. Cotta e G. Treves, Milano 1959; W. Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1969, 359.

Diversamente, la disposizione dell'art. 11 dello statuto Figc fu ritenuta antigiusuridica su tutti i fronti: eccedeva il potere disciplinare sui soci, poiché potevano ammettersi sanzioni sino all'espulsione, ma non consentirsi che i diritti riconosciuti dallo Stato fossero loro negati. Il Consiglio e la Commissione vertenze economiche, quali organi giudicanti, davano vita ad una giurisdizione speciale che l'ordinamento non poteva riconoscere (art. 102 Cost.), donde l'illegittimità delle loro decisioni. Infine, la clausola compromissoria andava considerata invalida, perché non approvata dal socio per iscritto (*ex art. 1341 c.c.*) e, per di più, nelle contese di lavoro l'art. 806 c.p.c. impediva la compromissione in arbitri¹⁴⁰.

Se il Tribunale di Napoli respinse il fondamento di detto vincolo¹⁴¹ oltre che del sistema di giustizia federale, in quanto istituita illegittimamente ed in

¹⁴⁰ La giurisprudenza si è interrogata sulla validità dei vincoli riguardanti le liti economiche su rapporti di lavoro. Il Trib. Savona, 11.02.1954, in «Foro it.», Rep. 1955, n. 11, dal deposito del lodo nella Figc, anziché presso il Pretore, aveva tratto l'irritualità dell'arbitrato, escludendo l'applicazione del divieto dell'art. 806 c.p.c. relativo al solo arbitrato rituale (cfr. Trib. Verona, 10.04.1954, cit.; Cass., 21.03.1962, n. 578, in «Foro it.», v. *Arbitrato*, 1962, I, 631; Trib. Genova, 14.10.1969, in «Rivista di diritto sportivo», 1970). Si era occupato della clausola compromissoria, trascurando quello che è apparso poi essere il problema: la legittimità del divieto di ricorrere all'autorità statale (App. Firenze, 22.05.1962, in «Giurisprudenza toscana», 1962; Trib. Firenze, 22.05.1966, in «Rivista di diritto sportivo», 1967). Alcun problema sorgeva dalla mancata forma scritta, non trattandosi di condizioni poste da uno dei contraenti, ma dell'adesione all'organizzazione sportiva e ai suoi vincoli. Inoltre, la notorietà delle carte federali poteva surrogare l'approvazione di cui all'art. 1341 c.c. (cfr. Trib. Verona, 10.04.1954; App. Venezia, 19.07.1956, cit.; Cass., 05.12.1966, n. 2847, 1967, I, 762; G. Bonadonna, *Riaffermata validità delle clausole compromissorie dei regolamenti federali*, in «Rivista di diritto sportivo», 1967, 37. *Contra*, Cass., 12.08.1952, n. 2689; Trib. Napoli, 07.06.1957; Trib. Bari, 10.06.1960; Pret. Bologna, 30.10.1973, in «Giurisprudenza italiana», 1974, I, 2, 702). Per il giudice ligure la clausola era predisposta dalla Federazione, che inquadrava sia la società che l'atleta, e l'osservanza non dipendeva dal contratto d'ingaggio, ma dal regolamento accettato con l'affiliazione. Cfr. Trib. Firenze, 07.02.1966, *Duimovich c. assoc. calcio Fiorentina*, in «Rivista di diritto sportivo», 1967, 125, «la clausola federale, prevedendo un arbitrato irrituale, non comporta deroga alla competenza del g.o.». Cfr. A. Fontana, *Il potere disciplinare delle associazioni sportive sui giocatori di calcio professionisti*, in «Rivista di diritto sportivo», 1967, 46.

¹⁴¹ La prospettiva con cui i giudici hanno trattato i provvedimenti economici delle federazioni è stata spesso, diversamente da quella disciplinare, di natura privatistica. Ha riguardato la qualificazione della norma relativa al vincolo di giustizia per stabilire se valesse come clausola compromissoria per un arbitrato rituale o irrituale; se necessitasse dell'approvazione *ex art. 1341 c.c.*; se fosse applicabile alle contese nascenti dal contratto d'ingaggio o operasse l'art. 806 c.p.c. Punto di partenza era la natura contrattuale delle disposizioni che, come le altre norme regolamentari, erano oggetto di adesione; l'efficacia non riposava sulla forza cogente del regolamento di un organo di un ente pubblico. Coloro che si sono occupati delle contese economiche hanno trascurato le questioni giuridico-disciplinari con il risultato di descrivere le federazioni al tempo stesso come organi pubblici e soggetti privati; l'affiliazione come atto amministrativo e negozio; i regolamenti federali come norme statali e contratti.

contrasto con la Costituzione, non mancano altre pronunce in cui è stata scartata la rigida configurazione negativa di ‘giudice speciale’, proprio per salvarne la liceità e, con questa, consentire la più rapida risoluzione di certe controversie¹⁴². Secondo altro orientamento coevo, infatti, scopo della norma sul vincolo era quello di imporre, ai fini disciplinari, il preventivo esperimento della via amministrativa interna e solo per le contese relative agli affiliati o incidenti sul rapporto di controllo della federazione sugli iscritti. Si

Tali contraddizioni e l’incompleto inquadramento della giustizia sportiva si avvertivano nella pronuncia della Pret. Taranto, 22.03.1975, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, 412, che, occupandosi dei procedimenti economici ed esaminate le inerenti norme federali, ammetteva che sono parte di regolamenti interni (di organo di ente pubblico), ma ne affermava l’indole privatistica. Le clausole che impegnavano verso gli organi interni contenevano un arbitrato rituale e, dovendo la Commissione decidere sul rapporto di lavoro fra professionisti e società, erano nulle ex artt. 806 e 808 c.p.c. Il Pretore dava risalto alle modalità procedurali dell’arbitrato, alla continuità del mandato, alla previsione di un appello e di una revocazione, sintomi di un’attività di giudizio. La conseguenza della nullità era la competenza dell’autorità statale. In proposito si rinvia ad una serie di importanti pronunce precedenti: Cass., 11.07.1957, n. 2775; Cass., 13.12.1965, n. 2919; Cass., 18.07.1969, n. 2668, in «Foro it.», v. 92, n. 12 (dic. 1969), 3061 ss. Per la Cass., 05.12.1966, n. 2847, *as. calcio Torino c. Paciello* (in «Foro it.», 1967, I, 762, con nota di M. Florino Sarni, *Sulla clausola compromissoria contenuta nell’art. 82 del regolamento della Figc*, in «Foro padano», 1967, I, 329), «la clausola compromissoria contenuta nell’art. 82 reg. Figc integra un arbitrato rituale e non si applica, come tale, alla controversia di lavoro insorta fra una società ed il massaggiatore da essa dipendente». Cfr. Trib. Napoli, 07.06.1957. L’orientamento anteriore alla sent. n. 2847 si era prevalentemente espresso per l’irritualità, le parole ‘amichevoli compositori’, ‘inappellabilmente’, non incompatibili con un arbitrato rituale (Cass., 26.05.1965, n. 1062, in «Foro it.», Rep. 1965, v. *Arbitrato*, n. 16), nel regolamento della Figc erano state invece intese quali sintomi della natura privatistica del potere degli arbitri di svolgere «un’attività conciliatrice e transattiva delle vertenze a carattere sportivo ed economico» (Trib. Verona, 10.04.1954 e Trib. Savona, 11.02.1954, cit.; Cass., 21.03.1962, n. 578, cit.). Ammessa la natura irrituale dell’arbitrato, era sorta questione sull’estensibilità degli artt. 806, 808, c.p.c. e artt. 1341, 1342 c.c. Nel senso dell’inoperatività del divieto, Cass., 21.03.1962; *contra*, Trib. Napoli, 07.06.1957, cit. Avevano ritenuto non necessaria l’approvazione scritta della clausola di arbitrato irrituale: Cass., 20.10.1965, n. 2165, in «Foro it.», Rep. 1965, v. *Arbitrato*, n. 40; Trib. Genova, 22.03.1965, *ibid.*, n. 41; App. Genova, 20.02.1960, *id.*, Rep. 1960, n. 69; Trib. Verona, 10.04.1954; *contra*, Trib. Genova, 31.12.1959, «Foro it.», Rep. 1960, n. 17. Cfr. Mondini, *Divagazioni giuridiche*, cit., 284 ss., che riteneva il rapporto fra ente e affiliato non di lavoro, ma atipico, per cui non vigeva l’art. 806 c.p.c.

¹⁴² Nel senso dell’invalidità dell’art. 11 stat. Federcalcio il quale, sancendo la perdita dei diritti federali per i soci che si rivolgevano ad organi esterni, eccedeva il potere disciplinare delle associazioni, cfr. Stendardi, *Federazione gioco calcio*, cit., 10. Che il dubbio sull’esistenza di una deroga alla competenza, per effetto di clausola o compromesso, andasse risolto in favore del g.o. fu affermato dalla Cass., 25.03.1965, n. 494, in «Foro it.», Rep. 1965, v. *Arbitrato*, n. 32; Cass., 27.09.1957, n. 3529, *id.*, Rep. 1957, n. 62; 10.11.1953, n. 3435, *id.*, Rep. 1953, n. 40. Nel senso che dovesse operare in favore dell’arbitrato rituale, Cass., 14.03.1963, n. 637, *id.*, Rep. 1963, n. 21; *contra* Trib. Firenze, 20.05.1959.

chiariva che per l'art. 10 dello statuto gli aderenti erano tenuti ad uniformarsi ad esso ed ai regolamenti; per l'art. 11 le affiliate ed i loro soci, gli arbitri ed i giocatori, erano obbligati a non adire autorità diverse dalle settoriali, ai fini precipui della risoluzione di contese attinenti ai rapporti sportivi ed economici, specificando che «coloro che contravvengono alla disposizione vengono privati dei diritti federali». Una diversa interpretazione della norma, nel senso della creazione di una giurisdizione speciale, avrebbe avuto come conseguenza una dichiarazione di illegittimità e quindi inefficacia¹⁴³.

La stessa giustizia federale si è da tempo occupata della clausola, poco soffermandosi sulla sua validità, ma insistendo sulla genesi statale dei regolamenti e sul legame esistente fra l'ordinamento sovrano e la normativa federale. L'irrogazione della sanzione, a carico di chi non ottemperasse all'obbligo di adire gli organi interni, si è mostrata occasione per riaprire la contesa sugli spazi di autonomia del sistema sportivo e ribadire la reciproca indipendenza¹⁴⁴. Si è inteso fissare il valore della regolamentazione e del procedimento disciplinare inerenti allo *status* che l'affiliato liberamente assume e che non può poi respingere, unilateralmente a sua scelta. La giustizia federale, in definitiva, ha ritenuto che la legge dello sport debba fondarsi su una base pattuita di tipo cavalleresco, fatta di 'onore' e di 'etica'. L'importanza rivestita dall'accordo e dal conseguente vincolo per il sistema settoriale ha indotto la sua 'giurisprudenza', sin dai primi esordi, ad essere rigorosa nell'individuazione delle infrazioni. La produzione di documenti provenienti da autorità estranee nei procedimenti federali non solo non assumeva valore istruttorio, ma era recepita come violazione della volontà negoziata di risolvere ogni questione sportiva nell'ambito dell'organizzazione¹⁴⁵. La stessa astensione dalla gara, per protesta contro la decisione di un commissario, è stata

¹⁴³ Cfr. Trib. Roma, 16.03.1957 e F. Ribera, *La giurisdizione sportiva e la clausola compromissoria*, in «Rivista di diritto sportivo», 1960, 94 ss. Nel senso che l'arbitrato irrituale non fosse giudice, ma realizzasse un negozio dispositivo di diritti, derivante la sua efficacia dal contratto, «la clausola impropria concreta l'impegno ad una risoluzione negoziale dei contrasti» cfr. Cass., 31.01.1962, n. 185, in «Foro it.», Rep. 1962, v. *Arbitrato*, n. 34; Trib. Lecce, 22.12.1959, Pret. Messina, 19.12.1959, in «Foro it.», Rep. 1960, nn. 40 e 60.

¹⁴⁴ Cfr. Commissione giudicante Lega nazionale professionisti, Com. Uff. n. 53, 19.10.1963 e CAF-Figc, 15.02.1964, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 278. In pieno clima statualistico, con la l. n. 426 del '42, l'ordinamento generale ha riconosciuto l'esistenza dell'organizzazione sportiva e le ha consentito di regolarsi *iuxta propria principia*. Ogni federazione ha acquisito il potere di emanare norme per la disciplina dei rapporti ed il governo dei soci, al pari degli organismi sociali che vivono *iure proprio*, pur rimanendo legati allo Stato ed ivi operando. Cfr. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti*, cit., 96 ss.

¹⁴⁵ Cfr. CAF-Figc, 11.11.1969, in «Rivista di diritto sportivo», 1969, 511; Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 107 ss.

considerata forma di autotutela contraria all'obbligo di osservanza dei regolamenti ed al principio dell'esclusività della giustizia federale¹⁴⁶.

Inserendosi nel lungo e vivace dibattito apertosi dagli anni '50 sulla legittimità della giustizia sportiva, la Cassazione ha ammesso a più riprese la validità del limite al ricorso giurisdizionale con condivisione da parte della dottrina: era la specialità della materia trattata nei giudizi sportivi a determinare l'esclusività della giurisdizione federale. Nel 1962, conformemente si affermò che, nell'ambito di una federazione improntata al dilettantismo, la rinuncia ad adire l'autorità statale fosse lecita perché la lite non ineriva a diritti soggettivi e perciò poteva essere di competenza degli organi settoriali¹⁴⁷.

Concentrando l'attenzione sugli individui, in quegli stessi anni, la Corte spesso ebbe modo di ribadire l'efficacia interna dei regolamenti ed il difetto di imperatività nei confronti di persone non destinatarie dei precetti, per questo escluse dalla speciale tutela. Non mancarono però decisioni concernenti i diritti di terzi estranei che consentirono alle norme federali di spiegare effetti nel sistema generale¹⁴⁸, con ciò sottolineando la vivacità e la complessità del dibattito alla stregua dei riflessi che lo stesso assumeva in termini di garanzie di giustizia. La pronuncia della Cassazione, n. 2228/1968, tornando sul punto e affrontandolo con ampiezza di argomenti, consentì ai regolamenti federali di manifestare efficacia esterna. Era stata «la l. 426/42 ad attribuire alle istituzioni sportive il compito di disciplinare le diverse branche dello sport su scala nazionale», dunque con ripercussioni giuridiche ampie. Diffusa è stata anche la persuasione che una volta riconosciuta la liceità dello sport ed incoraggiatone l'esercizio, lasciandone l'organizzazione alle sue istituzioni, un conflitto di norme poteva risultare solo apparente perché i sistemi, statale e sportivo, disciplinavano rapporti differenziati nella causa. L'interprete avrebbe potuto assoggettare le fattispecie sportive alle norme statali postulando un'identità di cause, quando ontologicamente esistente¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Cfr. TNA-ACI, 26.06.1974, in «Rivista di diritto sportivo», 1974, 315, in cui si chiarì che l'attività automobilistica era disciplinata da un complesso di norme costituenti un sistema autonomo, per cui non era consentito adire il g.o., senza autorizzazione, anche per contese economiche, dovendo operare la giurisdizione degli organi interni preposti a dirimere le liti insorte ed applicare le penalità.

¹⁴⁷ Cfr. Cass., 21.03.1962, n. 578; A. Jannuzzi, *Per la legittimità della giurisdizione*, in «Rivista di diritto sportivo», 1955, 241.

¹⁴⁸ Cfr. Cass. n. 811/1963, cit.; Cass. n. 625/1978, cit.

¹⁴⁹ Cfr. Cass., 03.07.1968, n. 2228, in «Foro», con nota di C.M. Barone, *Sulla cessione del calciatore in proprietà*, in «Monitore dei tribunali», 1968, con commento di V. Salafia, *Riflessioni sulla natura del rapporto fra lo scopritore del talento sportivo e la società sportiva che usufruirà dell'atleta*, in «Rivista di diritto sportivo», 1970, con commento di C. Masera, *Cessione di calciatori fra privati e società*, 282 ss.

Se la giustizia in ambito sportivo potesse essere attività demandata ad organi interni o collegi arbitrali, negli anni '70 era ancora oggetto di vivace controversia. Si ritenne che la clausola, per quanto prevista, non poteva ritenersi compromissoria, sia per mancanza di apposita accettazione scritta, sia per la disparità di posizione fra la federazione e gli associati. Il dovere di rispettare le decisioni degli organi federali lasciava impregiudicata la soluzione giudiziale ordinaria della lite, dovendo l'investitura arbitrale provenire dalla volontà concordata ed espressa caso per caso dalle parti¹⁵⁰. Se così non fosse stato, l'impegno preteso dai regolamenti sarebbe risultato incostituzionale¹⁵¹.

9. Interventi normativi e costituzionali

Dopo la l. n. 70/1975 che aveva collocato il Coni tra gli enti pubblici parastatali¹⁵², non si sono registrati interventi normativi capaci di incidere si-

¹⁵⁰ Cfr. Pret. Bologna, 30.10.1973, in *Rassegna di giurisprudenza del codice di procedura civile*, III, a cura di M. Stella Richter, Milano 1978. Non poteva provarsi una clausola e la sua accettazione allegando lo statuto di un ente che gli aderenti non necessariamente conoscevano. La clausola in un contratto per adesione andava approvata per iscritto da chi non aveva partecipato alla sua formazione, per valutarne gli effetti. Potendo mutare il giudice naturale e contrastare il sistema, le deroghe alla competenza andavano interpretate restrittivamente. Cfr. Cass., 08.04.1952, n. 980; Cass., 21.03.1962, n. 578; Cass., 14.10.1963, n. 2721; Cass., 25.03.1965, n. 494.

¹⁵¹ La Cass. n. 2847/1966, cit., aveva optato per un arbitro rituale valutando decisive le espressioni «arbitrato» (art. 11 stat.) e «arbitri», seguita da «giudicano», (art. 82 reg). L'inserimento della clausola nel regolamento suggeriva che le parole fossero adoperate con cognizione, escludendo che l'ente avesse voluto affidare al terzo i suoi diritti; la clausola era prevista affinché i tesserati e le società la adottassero. La Federazione, per motivi di celerità e per l'insito tecnicismo, aveva voluto sottrarre al g.o. la competenza a dirimere alcune contese. La snellezza dell'arbitrato non dimostrava l'irritualità e nulla muoveva in tal senso. Accertata la ritualità, la competenza andava riconosciuta al g.o., poiché non erano compromettibili le cause di lavoro e la contesa riguardava compensi per prestazione d'opera subordinata. Rispetto all'alternativa arbitro rituale/irrituale e alle attribuzioni dell'autorità statale, sovente riconosciute per l'invalidità della clausola o comunque per l'inesistenza di un'eccezione *ex compromisso* irrituale, sono state percorse anche altre vie. Per il Trib. Genova, 13.01.1973, il processo dinanzi alla Commissione produceva gli effetti di una composizione stragiudiziale della lite. Le concessioni consistevano nella preventiva rinuncia alla tutela statale e la capacità preclusiva della decisione doveva misurarsi con i principi sull'impugnazione di rinunce e transazioni del lavoratore.

¹⁵² Nella legge *Sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente*, «lo stato giuridico e il trattamento economico d'attività e di fine servizio del personale dipendente dagli enti pubblici» veniva escluso per una lunga serie di enti. Il Coni era contemplato nella tabella V, *Enti preposti ad attività sportive, turistiche e del tempo libero*. La

gnificativamente sui due sistemi e sui loro legami. Mutamenti si sono avuti nel corso della tredicesima legislatura¹⁵³, quando il Parlamento ha operato per il decentramento a Costituzione invariata¹⁵⁴ affidando all'esecutivo le deleghe attuative. La l. n. 59/1997 ha dettato le linee guida per regolare gli enti pubblici e i rapporti in tema di sport; ne sono derivati due decreti che hanno avviato la produzione di norme organiche relative allo sport ed al Coni, dando seguito alle soluzioni già tracciate dal continuo dibattito dottrinale e giurisprudenziale. Il d.lgs. n. 112/1998¹⁵⁵, nel capo VII, ha individuato le competenze da assegnare alle Regioni e quelle attribuite allo Stato¹⁵⁶.

Il d.lgs. n. 242/1999¹⁵⁷ (integr. dal d.lgs. n. 15/2004), procedendo ad un complessivo riordino, ha indicato che il «Coni ha personalità giuridica di diritto pubblico, ha sede in Roma ed è posto sotto la vigilanza del Ministero per i Beni e le Attività culturali» (art. 1). Sempre al fine di chiarire i dubbi tanto dibattuti in dottrina¹⁵⁸ ed in giurisprudenza¹⁵⁹, relativi alla natura ibrida delle federazioni, l'art. 15 (integr. dal d.lgs. n. 15) ha previsto che le stesse e le discipline associate svolgono l'attività sportiva in armonia con gli indirizzi del Cio, delle federazioni internazionali e del Coni; che ne fanno parte società, circoli e, nei casi previsti, anche singoli tesserati. «Le federazioni e le

natura di ente pubblico non economico era stata sostenuta da Cass., S.U., 07.05.1947, n. 693; Cons. Stato, 27.07.1955, in «Rivista di diritto sportivo», 1955, 310.

¹⁵³ Cfr. AA.VV., *La riforma della Costituzione nei lavori della Bicamerale, Atti dell'incontro di Studio a cura della I cattedra di Diritto costituzionale*, Napoli, 6-7 maggio 1998, Napoli 2000.

¹⁵⁴ Cfr. ll. nn. 59 e 127/1997.

¹⁵⁵ In G.U., 21.04.1998, n. 92, integrato dalle condizioni in G.U., 21.05.1998, n. 116.

¹⁵⁶ Sono state trasferite alle Regioni le competenze in tema di costruzione degli impianti sportivi, art. 157 (Competenze in materia di sport). 1 Analogamente l'elaborazione dei programmi, riservata alla commissione tecnica di cui all'art. 1, co. 4 e 5, d.l. 03.01.1987, n. 2, conv. con modif. dalla l. 06.03.1987, n. 65, e succ. modif. I relativi criteri sono definiti dall'autorità di governo competente, acquisito il parere del Coni e della Conferenza unificata. 2. Il riparto dei fondi è effettuato dall'autorità di governo competente con le modalità di cui al co. 1. È soppressa la commissione tecnica di cui all'art. 1, co. 4 e 5, d.l. n. 2/1987. 3. Resta riservata allo Stato la vigilanza sul Coni di cui alla l. n. 426/1942, e succ. modif., e sull'Istituto per il credito sportivo di cui alla l. n. 1295/1957. 4. Con reg. di cui all'art. 7, co. 3, l. n. 59/1997, si provvede al riordino dell'Istituto per il credito sportivo.

¹⁵⁷ In G.U., 29.07.1999, n. 176.

¹⁵⁸ S. Cassese, *Sulla natura giuridica delle federazioni sportive e sull'applicazione ad esse della disciplina del "parastato"*, in «Rivista di diritto sportivo», 1979, 117; G. Napolitano, *La riforma del Coni e delle federazioni sportive*, in «Giornale di diritto amministrativo», 2000, 118; E. Lubrano, L. Musumarra, *Diritto dello Sport*, Roma 2017, 168.

¹⁵⁹ Cass., S.U., 12.07.1955, n. 7640, in «Giustizia civile massimario», 1995, 1362; Cass., S.U., 09.07.1999, n. 390, in *www.iusexplorer.it*.

discipline associate hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato. Non perseguono fini di lucro e sono soggette, per quanto non previsto nel decreto, al codice civile e alle disposizioni di attuazione»¹⁶⁰. In definitiva, appare oramai normativamente chiara la distinzione tra la differente natura giuridica del Coni¹⁶¹ e quella delle federazioni operanti sotto la sua vigilanza¹⁶².

Inoltre, l'unico richiamo esplicito allo sport presente in Costituzione attiene proprio al sistema di distribuzione delle competenze fra livello centrale e territoriale, così come risultante dalla riforma del Titolo V, Parte II, della Carta, operata nel 2001. Nel novellato art. 117 Cost.¹⁶³ l'ordinamento sportivo è incluso tra le materie concorrenti ove si alternano gli ambiti di Stato e Regioni¹⁶⁴. Questo ha consentito di dare forma esplicita a ciò che in precedenza¹⁶⁵ si era tentato di desumere, tra molteplici difficoltà, dalla Carta¹⁶⁶ e ha conferito alle pratiche 'ginniche' la dignità del rango costituzionale in via diretta con significati ritorni sugli sviluppi dell'intero sistema¹⁶⁷. Tuttavia, anche dopo la modifica dell'art. 117 Cost., le disposizioni non hanno offerto una rassicurante chiave di lettura del discrimine e degli ambiti in tema di sport. Il riparto si è mostrato, infatti, delicato e ha richiesto numerosi interventi interpretativi¹⁶⁸.

¹⁶⁰ Per l'art. 18, d.lgs. n. 242/1999, mantengono la personalità giuridica di diritto pubblico: l'Aereo club d'Italia; l'Automobile club d'Italia; l'Unione italiana tiro a segno.

¹⁶¹ Il co. 2, art. 1, d.lgs. n. 165/2001, ha esteso al Coni (in via temporanea) le norme sulla pubblica amministrazione.

¹⁶² Per la Corte dei Conti il controllo va valutato non solo sulla base della dicitura inerente la natura dell'ente, bensì in virtù degli indicatori europei relativi alla quantità di finanziamento pubblico e all'autonomia di indirizzi. Cfr. decisione n. 18/2016 delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale; M. Sanino, *Giustizia sportiva*, Padova 2016, 90.

¹⁶³ Cfr. L. Pirozzi, *L'ordinamento sportivo*, in *Le materie di competenza regionale*, a cura di G. Guzzetta, Napoli 2015; Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti*, cit., 49 ss.

¹⁶⁴ B. Caravita, *La Costituzione dopo la riforma del titolo V*, Torino 2002, 79. Nell'ambito della legislazione concorrente Stato-Regioni è stata inclusa anche la tutela della salute, questa scelta si ripercuote ulteriormente sulle iniziative e sui poteri delle Regioni in tema di sport, alla luce del forte legame tra pratica sportiva e benessere psico-fisico, oltre che in riferimento alla piaga del doping lesivo della salute degli atleti. Cfr. C. Alvisi (a cura di), *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Milano 2006, 51.

¹⁶⁵ Luiso, *La giustizia sportiva*, cit., 25.

¹⁶⁶ Sanino, *Giustizia sportiva*, cit., 38.

¹⁶⁷ Luiso, *La giustizia sportiva*, cit., 181, ricorda la sentenza della Corte cost. 26.06.1962, n. 69 (in «Foro. it.», 1962, I, c.1226), che ha inciso nei rapporti tra cittadini e federazioni. La ho esaminata nel par. 1.

¹⁶⁸ La Corte costituzionale, ancora nel 2011 con la sent. n. 230 del 22.07, ha pronunciato

La mancanza di un'organica normativa in materia e la lunga assenza dello sport in Costituzione sono state fonte di dubbi in merito al corretto inquadramento dell'attività agonistica ed al suo sistema di giustizia, ma il legislatore statale con la l. n. 280/2003, facendo proprie le riflessioni maturate e contribuendo a dirimere i conflitti insorti tra i giudici¹⁶⁹, ha finalmente ed espressamente affermato un principio chiarificatore. Ha stabilito che «la Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Cio. I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati dal principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni soggettive connesse con quello sportivo» (art. 1).

La l. n. 280, nel convertire il d.l. n. 220/2003, ha disegnato i confini tra la tutela interna al sistema delle federazioni e discipline associate e quella del Coni¹⁷⁰. Per l'autonomia dell'organizzazione sportiva e della sua giustizia è apparso fondamentale il riparto tra le materie; per quelle richiamate dall'art. 2 (questioni tecniche e disciplinari) non è stato previsto l'intervento del giudice statale, se considerate irrilevanti per la tutela garantita dall'art. 24 Cost. Ricorso che invece è stato ammesso per gli altri ambiti, non riservati alla giustizia settoriale, dopo aver esperito i suoi gradi interni e fatte salve le clausole compromissorie previste da statuti e regolamenti del Coni e delle federazioni¹⁷¹.

Valutando il fenomeno sportivo nella sua globalità, si può affermare che il formante legislativo ha preferito *condere ius* quando è stato indotto dall'emergenza o comunque sollecitato dalla riflessione dottrinale e giurisprudenziale, come è accaduto, appunto, in merito alla giustizia esercitata all'interno dello specifico circuito¹⁷². La giurisprudenza ordinaria e quella sportiva han-

l'incostituzionalità della l. regionale calabrese n. 28/2010 che aveva istituito gli albi professionali in ambito sportivo. Pur riscontrando che la normazione ineriva alla legislazione concorrente, ha affermato che l'attività della Regione ha inciso sui principi delle professioni operanti nello sport e che tale compito spetta solo al legislatore statale: «non compete alla legge regionale né creare nuove professioni, né introdurre diversificazioni in seno all'unica figura professionale disciplinata dallo Stato», ribadendo così le linee di confine tra competenze statali e regionali. Cfr. «Giustizia civile», 2012, f. 7-8, 1, 1661. La Consulta è intervenuta anche rispetto alla pesca per sedare un conflitto tra lo Stato e la Regione autonoma della Sardegna. Nella decisione del 23.01.2013 n. 9, è stato riaffermato, per lo sport, il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni; in «Foro it.», 2013, 11, I, c. 3083.

¹⁶⁹ In arg. G. Bongiorno, *Giustizia comune e giustizia sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 19.

¹⁷⁰ Al Collegio di garanzia sono state assegnate competenze 'nomofilattiche'. Sanino, *Giustizia sportiva*, cit., 324.

¹⁷¹ La l. n. 280/2003 ha previsto una 'giurisdizione esclusiva' (recepita dall'art. 133 c.p.a.).

¹⁷² Cfr. le riflessioni di P. Sandulli, *Sport e Costituzione*, in «Rivista di diritto sportivo»,

no fornito e, tuttora, continuano a somministrare importanti contributi, indicando, di volta in volta, la strada da percorrere, il valore da porre alla base dell'agire agonistico, illustrando e contestualizzando le clausole generali. Il loro operato ha spianato la strada al Parlamento, che ha mostrato particolare sensibilità verso le riflessioni e gli apporti migliorativi ricevuti, pur preferendo non irrigidire normativamente un circuito di interessi socio-culturali ed economici estremamente dinamico. In questo settore sono, infatti, apparsi fondamentali i tasselli e le integrazioni che negli anni le vicende sportive hanno richiesto, nell'ottica della necessaria costante collaborazione tra interprete e legislatore¹⁷³. Come si rileva dall'esame dei testi normativi, quest'ultimo, acquisita coscienza degli sviluppi del fenomeno sportivo e delle sue ripercussioni nell'ordinamento giuridico, ha finito per assimilarli in vista dell'efficacia e della tenuta del sistema. In termini preventivi, si può aggiungere che occorrerebbe intervenire sulle vicende sportive, non solo attraverso clausole generali (come riscontrato per il passato), ma sempre più per il tramite di puntuali, descrittive e, ove necessario, tassative fattispecie, che siano rispettose dell'essenza del fenomeno trattato, ma che soprattutto accordino centralità all'uomo.

2018, in <http://rivistadirittosportivo.coni.it/it/rivista-di-diritto-sportivo-dottr/dottrina/14714-sport-e-costituzione-di-piero-sandulli.html> (consultato il 10 aprile 2020); P. Sandulli, M. Sferazza, *Il giusto processo sportivo*, Milano 2015, 346, n. 10. Le stesse modalità si possono riscontrare per il professionismo sportivo (l. n. 91/1981). Cfr. M.T. Spadafora, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino 2012, 70.

¹⁷³ Cfr. A. Vigorita, *Validità della giustizia sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1970, 3; Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti*, cit., 237 ss.

CAPITOLO IV

LO SPORT DA AFFARE DI STATO A DIRITTO DELL'INDIVIDUO

SOMMARIO: 1. Le 'cautele doverose'. – 2. Da nemico ad avversario. – 3. Verso la tutela della persona. – 4. Il rischio consentito. – 5. La categoria dell'illecito sportivo. – 6. Il dovere giuridico della lealtà. – 7. La ricerca del responsabile. – 8. La giurisprudenza francese: linee-guida e connessioni. – 9. Le garanzie del 'lavoro sportivo'.

1. Le 'cautele doverose'

Nel nuovo apparato repubblicano varie sentenze¹ hanno posto importanti tasselli in termini di garanzie, manifestando la volontà di concentrarsi, più che sul gesto atletico, sull'uomo e il suo benessere, sulla tutela della libertà e della dignità.

Le vicende agonistiche e la loro regolamentazione si mostrano argomenti di interesse scientifico, non solo settoriale. Le norme tecnico-sportive, oltre che le disposizioni disciplinari, pur distinte da quelle civili e penali, attraverso la responsabilità e la conseguente sanzione, contribuiscono ad indurre i consociati ad assumere comportamenti virtuosi². Inoltre, sebbene con efficacia interna al sistema sportivo, assumono valore anche per l'ordinamento statale, almeno come parametro di valutazione di fatti giuridicamente rimarchevoli³.

Nel 1930, Salvatore Foderaro, autore del contributo *L'omicidio e la lesio-*

¹Trib. Roma, 20.10.1969, G.R. c. Coni, in «Rivista di diritto sportivo», 1969, 421.

²F. Di Ciommo, *Introduzione*, in M.C. Calciano, *Diritto dello sport. Il sistema delle responsabilità nell'analisi giurisprudenziale*, Milano 2010, IX-X. Un quadro dei rapporti fra i sistemi è rintracciabile in Cass., III sez. civ., 11.02.1978, n. 625, in «Foro it.», 1978, I, 862, in merito alla validità ed efficacia nell'ordinamento giuridico generale degli accordi invalidi per le norme settoriali.

³F.P. Luiso, *La giustizia sportiva*, Milano 1975, 35.

ne personale in competizione sportiva, edito sulla *Rivista Penale*, aveva tentato di fissare i principi teorici della liceità delle due ipotesi in esame⁴. Con riferimento al pugilato, la Cassazione nel 1928⁵ l'aveva radicata semplicemente nella consuetudine ed il futuro professore di diritto costituzionale (dal 1939) colse l'occasione per puntualizzare che «l'impunità non è nella legge, né è conforme ai principi del diritto. È conforme soltanto al costume dei nostri giorni. Essa, tuttavia, non trova fondamento solo nel diritto consuetudinario, ma anche nel consenso dell'offeso, in concomitanza con una finalità d'ordine superiore riconosciuta ai giochi ginnici». Coerentemente al contesto storico-politico, le finalità d'ordine superiore connesse allo sport giustificavano il sacrificio del diritto del singolo, nondimeno appariva opportuno richiamarsi anche al suo implicito 'consenso'.

Ancora, sulla rivista *Il diritto sportivo*, nel 1940, trattando del «rischio» di danni arrecati all'integrità fisica durante la pratica agonistica, si esordiva sostenendo che «la liceità sussiste e non vi è conflitto tra le norme, alcune che autorizzano la violenza sportiva, altre che la negherebbero. Nessun conflitto tra norme del codice penale e le norme permissive: nessuna regola sportiva prevede la morte come conseguenza dell'atto di violenza, anzi i regolamenti cercano di contenere gli atti in limiti tali, che non dovrebbero derivare delle gravi conseguenze per i partecipanti al gioco: se poi derivino, normalmente, nell'*id quod plerumque accidit*, non può farsene carico all'autore, che si trova ad aver agito nel campo del lecito»⁶.

Era ammessa la carica aggressiva connaturale allo sport e le sue possibili conseguenze dannose risultavano ampiamente tollerate. L'attività fisica, così come i suoi eventuali effetti lesivi, appariva necessaria tanto da consentire paragoni con quella medica: «anche in una operazione chirurgica, dall'intervento, considerato come fatto lecito, può derivare la morte»⁷. In armonia con lo 'spirito' del tempo, si ricordava che «allo Stato interessa che da determinate competizioni, nelle quali è accentuata la violenza, sorga un miglioramento, un progresso nella costituzione e nello sviluppo della razza. Tra i due

⁴ S. Foderaro, *L'omicidio e la lesione personale in competizione sportiva*, in «Rivista Penale», 1930, I, 50 ss.; Cfr. anche O. Cecchi, *L'uccisione in combattimento di boxe non costituisce reato né illecito civile. Primo contributo allo studio giuridico della questione*, Napoli 1931.

⁵ Cass., 24.02.1928, in «Giurisprudenza italiana», 1928, 141. «L'uccisione di uno dei lottatori mediante colpi infertigli dall'altro durante le gare atletiche ha tutti i caratteri dell'omicidio preterintenzionale. Tuttavia, nonostante che il fatto si appalesi di per sé antigiuridico e nessuna disposizione di legge accordi l'impunità, una norma di diritto consuetudinario si è imposta per la quale tali fatti vengono impuniti».

⁶ G.P. Augenti, *Il rischio sportivo*, in «Il diritto sportivo», a. I, n. I, marzo-aprile, 1940, 23 ss.

⁷ *Ibidem*.

danni – quello non frequente di eventi dolorosi e quello che deriverebbe dall'impedire le competizioni – preferisce il primo».

«Se la *boxe* fosse un delitto dovrebbe essere un atto tanto coercibile quanto sanzionabile: cioè oltre la sanzione manifestantesi attraverso l'azione punitiva, vi dovrebbe essere l'azione impeditiva tendente a che il fatto coercito e sanzionato non avvenga». Secondo l'avv. Augenti non era consentito aprioristicamente ravvisare un delitto nella condotta sportiva capace di produrre lesioni o morte, perché «chi non può essere coercito a cambiare un dato contegno, vuol dire che è libero di tenerlo»⁸. Non poteva, però, fare a meno di assicurare che «lo Stato non impedisce coattivamente l'atto, ma ne rende rischiosa la commissione: ove da questa infatti derivi un danno, l'autore ne risponderà a titolo di colpa, ove non abbia seguito determinate regole che, nella normalità, per esperienza, non producono danni gravi»⁹.

Una volta affermata la liceità delle pratiche sportive violente¹⁰, occorre, infatti, tracciare, almeno sommariamente, i limiti entro cui rimanevano legittime. L'atleta non era totalmente privo di responsabilità per la sua condotta, tuttavia sembrava bastare la mera osservanza delle regole inerenti al gioco per sottrarlo ad ogni tipo di conseguenza/sanzione. In tale ricostruzione i regolamenti iniziavano ad assumere un'importante funzione giuridica, in quanto attenuavano il rischio insito nello sport, disincentivando le condotte reputate non opportune: «la ribellione ad essi rende inconveniente la messa in essere dell'azione, in quanto questa è sanzionata oltre che dalla squalifica o da altri effetti che si ripercuotono in quel particolare ordinamento giuridico [sportivo], dal fatto che la lesione si qualifica come colposa con tutte le conseguenze che si riflettono e che anzi dipendono dall'ordinamento giuridico statale»¹¹. Non si potevano, dunque, trascurare le ripercussioni che la condotta

⁸ «Il 'contegno sportivo' che prevede la violenza, se così si può dire, è un contegno sanzionabile e non anche coercibile e questo esclude che si versi in tema di delitti». Ivi, 23-24.

⁹ Ivi, 23.

¹⁰ Esistono sport che ammettono forme di violenza nei confronti dell'avversario, contemplate dai regolamenti di gioco. Questo accade nelle pratiche a 'contatto istituzionalizzato' o a 'violenza necessaria' (pugilato, lotta libera), che presuppongono comportamenti che in astratto potrebbero configurare reati di percosse o lesioni. Problemi simili si pongono negli sport che, pur non implicando la violenza, la ammettono in certe circostanze (*rugby*, calcio). F. Caringella, S. Mazzamuto, G. Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, Roma 2013, 733 s.

¹¹ «Se lo sportivo non è costretto a non far uso della violenza, è costretto a subire la sanzione, a patire il rischio, quando detta violenza per violazione di regolamenti o per imprudenza o negligenza produca danno. L'attività dell'uomo nel campo sociale è determinata dal calcolo di convenienza, intesa per quel che ci concerne non nel senso economico, ma nel senso di stima, di autorità, di popolarità. Ecco perché lo Stato nelle competizioni con violenza non impedisce, ma sanziona». Augenti, *Il rischio sportivo*, cit., 24.

antisportiva avrebbe potuto avere nell'ordinamento generale, i rischi ad essa legati e la loro allocazione.

Nella primissima età repubblicana, la magistratura continuò a rintracciare il fondamento ed i presupposti della liceità dei comportamenti sportivi dannosi, ma assunse un atteggiamento ben più sensibile alla sicurezza dei partecipanti. Dalle pronunce emergeva la complessità delle scelte affidatele e delle funzioni acquisite. Se da una parte si poneva la tutela della salute e della vita garantita dalla Carta, dall'altra a controbilanciarla non vi era un bene esplicitamente protetto a livello costituzionale. L'assenza di prescrizioni di tal rango in materia sportiva implicava un riconoscimento solo indiretto, deducibile dalle altre disposizioni e richiedeva pertanto un adeguato apporto ermeneutico di dottrina e giurisprudenza.

La *iuris prudentia* iniziò cautamente a sostenere che l'esercizio dello sport non costituiva, nel vigente ordinamento, un diritto essenziale, ma poteva considerarsi oggetto di una situazione costituzionalmente raccomandata attese le sue potenzialità¹². Il dibattito avviato ha consentito di delimitare la liceità sportiva, chiarendo progressivamente le circostanze in cui un'azione lesiva rimane nella pratica eticamente corretta, per cui va tollerata, e quando, invece, merita di essere punita¹³. In questo senso, le sentenze che, in maniera costante nel sistema democratico-repubblicano, hanno distinto tra sport in cui l'aggressione e la violenza fanno parte delle regole del gioco (pugilato, judo)¹⁴ e sport ove

¹² Così il Trib. Milano, 17.07.1967, *Pastori c. Foschi*, in «Nuovo diritto», 1968, 245.

¹³ La circostanza che la violenza, a certe condizioni, sia tollerata ha origini antiche: nella civiltà ellenica se, nel corso di giochi, l'atleta uccideva qualcuno non rispondeva di omicidio; questo era giustificato nel caso di uccisione involontaria dell'avversario durante la gara. Cfr. Plutarco, *Vite parallele*, (trad. Carena), Milano 1965, 237; U.E. Paoli, L. Sorge Lepri, voce *Omicidio* (Diritto Attico), in *Nov. Dig. it.*, XI, Torino 1965, 237 ss.; G. Covassi, *L'attività sportiva come causa di esclusione del reato*, Padova 1984, 10 ss. Nell'esperienza del diritto comune, sulla base di due frammenti del Digesto, lo sportivo era tendenzialmente sottratto alla responsabilità penale nel caso di lesioni e morte arrecate nel corso di un *certamen licitum*, purché avesse rispettato le regole del gioco e non avesse infierito sullo sconfitto. Non essendo intervenuto il diritto codificato in materia agonistica, la disciplina delle fattispecie di lesioni all'avversario fu attratta in quella generale. Da allora giurisprudenza e dottrina si sono messe all'opera, anche per sollecitare il Parlamento ad intervenire nel rispetto delle peculiarità del fenomeno. Cfr. U. Gualazzini, *Premesse storiche al diritto sportivo*, Milano 1965, 67 ss.; G. Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, in *Lineamenti di diritto sportivo*, a cura di L. Cantamesa, G.M. Riccio, G. Sciancalepore, Milano 2008, 259 ss.

¹⁴ Nel pugilato e nei casi cui è connaturata la coazione l'accettazione del combattimento presuppone la consapevolezza di dover assumere una condotta aggressiva che implica una difesa qualificata ed una reazione dell'avversario, con la coscienza della probabilità di subire danni (c.d. accettazione del rischio). La giurisprudenza tuttavia ha richiesto specifiche cautele. Cfr. Proc. Rep. Trib. Roma, 31.12.1948, in «Rivista di diritto sportivo», 1949, 1-2, 54 ss.,

sono proibite, ma possono manifestarsi nei fatti (calcio, *hockey*)¹⁵.

Già alla fine del 1948 alcuni giudici di merito puntualizzarono, rispetto al pugilato, che l'atleta doveva interrompere il combattimento qualora si fosse presentate condizioni di pericolo¹⁶. Cominciavano così, a ridurre quell'ampio perimetro di liceità intorno all'attività fisica ereditato dal passato ed a riadattare alla nuova sensibilità gli schemi precedentemente dibattuti. Tenendo conto delle continue e non marginali interferenze tra l'ordinamento generale e il novello sportivo, ritennero superati i limiti della comune prudenza e cautela in uno scontro in cui uno degli atleti era di peso inferiore e sprovvisto del casco¹⁷. Analogamente punirono il pugile esperto contrappo-

con nota di G. Onesti, *Osservazioni sulla responsabilità per la morte o le lesioni prodotte in un incontro di pugilato*; App. Milano, 14.10.1960, in «Rivista di diritto sportivo», 1961, 196, con nota critica di F. Rosi Cappellani, *In tema di responsabilità negli allenamenti per combattimenti di pugilato*; Cass. pen., 22.11.1961, in «Giurisprudenza italiana», Rep., 1962, v. *Omicidio colposo*, 12; in «Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti», 1962, 507.

¹⁵ Cass., S.U., 13.11.1958, n. 3702, in «Rivista di diritto sportivo», 1961, 74, con nota di M. Pascasio, *Sul rischio sportivo*. Nel calcio, in cui la violenza è proibita, le modalità del gioco possono egualmente produrre danni in forza del contatto tra gli atleti. Su questo cfr. Cass., 09.10.1950, in «Rivista di diritto sportivo», 1950, 1-2, 107. Confermano che non si trattava di una questione sollevata di recente gli apporti di importanti giuristi quali G. Del Vecchio, *La criminalità negli "sports"*, Torino 1927, 83; B. Petrocelli, *La illiceità della violenza sportiva*, in «Rivista critica di diritto e giurisprudenza», 1929, 262; G. Penso, *Studi sul progetto preliminare di un nuovo codice penale italiano*, Milano 1929, 113; T. Delogu, *La teoria del delitto sportivo*, in «Annali di diritto e procedura penale», 1932, 1301; G. Vassalli, *Agonismo sportivo e norme penali*, in «Rivista di diritto sportivo», 1958, 181; F. Chiarotti, *La responsabilità penale nell'esercizio dello sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 1959, 237. Cfr. l'orientamento ricavabile da App. Roma, 14.01.1952, in «Archivio penale», 1952, II, 435; Pret. Arezzo, 19.01.1961, in «Rivista di diritto sportivo», 1962, 77; Pret. Bari, 9.03.1962, in «Archivio penale», 1962, II, 655; Cass., 22.05.1967, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 487; App. Firenze, 17.01.1983, in «Giurisprudenza di merito», 1984, 1209, *ivi*, *contra*, Trib. Firenze, 30.03.1982. Cass., 08.08.2002, n. 12012, in «Foro it.», 2003, I, 168; Cass., 22.10.2004, n. 20597, in *altalex.com*. (consultato il 28.01.2020). In dottrina, G. Noccioli, *Le lesioni sportive nell'ordinamento giuridico*, in «Rivista di diritto sportivo», 1953, 252; L. Crugnola, *La violenza sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1960, 55; A. Tomaselli, *La violenza sportiva e il diritto penale*, in «Rivista di diritto sportivo», 1970, 319; A. Bernaschi, *Limiti della illiceità penale della violenza sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1976, 4; G. De Francesco, *La violenza sportiva e i suoi limiti scriminanti*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 1983, 589; R. Rampioni, *Delitto sportivo*, in *Enc. giur.*, X, Roma 1988, 1; G. Vidiri, *Violenza sportiva e responsabilità penale dell'atleta*, in «Cass. pen.», 1992, 3157; A. Traversi, *Diritto penale dello sport*, Milano 2001, 39.

¹⁶ Trib. Roma, 31.12.1948, *cit*. La condotta dell'atleta deve essere giudicata pericolosa quando crea eccezionali situazioni di pericolo, incompatibili con le finalità e la disciplina tecnica del gioco, e l'evento che ne consegue si mostra abnorme, ascrivibile ad una condotta che trascende i confini dello sport. Cfr. App. Roma, 14.01.1952, *cit.*; Pret. Arezzo, 19.01.1961, *cit.*; Trib. Bari, 22.05.1963, in «Giurisprudenza di merito», 1964, II, 71.

¹⁷ Trib. Monza, 21.09.1947, in «Rivista di diritto sportivo», 1957, 443.

sto ad un principiante, poiché l'atleta, disattendendo le istruzioni dell'allenatore, aveva colpito duramente l'altro fino a provocarne la morte. Per la Corte d'Appello di Milano, infatti, non si doveva escludere in tal caso la colpevolezza dell'agonista, in quanto «la generale liceità della *boxe* non può conferire un crisma di legittimità a qualunque incontro pugilistico, se questo si svolge in maniera non del tutto ortodossa»¹⁸.

Sulla scorta delle possibili aperture concettuali, l'orientamento giurisprudenziale emergente, oltre che al rispetto delle superiori leggi dello Stato, indicava sempre più nettamente come indispensabile l'osservanza anche delle regole tecniche. Congiuntamente sottolineava la necessità del contenimento e del costante controllo dell'azione sportiva, nell'ineluttabile rispetto dell'altrui incolumità, con un accresciuto interesse per le cautele che avrebbero dovuto sempre accompagnare la prestazione agonistica e i suoi rischi connaturali¹⁹.

2. Da nemico ad avversario

Le pronunce appena indicate e tante altre, nella prospettiva storico-giuridica, presentano un indubbio significato simbolico e valoriale. Riguardavano il mondo della *boxe*, in cui i risultati raggiunti durante il fascismo erano stati strepitosi: nel 1933 l'Italia con Carnera aveva conquistato l'onore del campionato dei pesi massimi mai sino ad allora conseguito. Egli aveva impersonato la potenza della nazione (costantemente erano pubblicate sui giornali le sue foto in camicia nera nella posa del saluto romano), ai cui 'miti', in quel momento, non era stato immaginabile porre dei freni. Le vittorie mondiali ed europee dei «pugilatori azzurri» erano state uno strumento di sfida e di propaganda più propriamente politiche che sportive, conferivano conferme di un prestigio nazionale da favorire ad ogni costo²⁰.

Il giovane ordine costituzionale veicolava piuttosto il principio inverso: l'atleta doveva essere prudente. Se si fosse accorto che la lotta era divenuta pericolosa avrebbe dovuto «attenuare i colpi o, addirittura, porre fine al com-

¹⁸ App. Milano, 14.10.1960 e Cass., 22.11.1961, cit.

¹⁹ Il Trib. Milano, 14.01.1985, in «Foro it.», 1985, II, 218, dopo aver reputato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 50 c.p. – nella parte in cui, secondo il p.m. che l'ha sollevata, scriminerebbe i fatti lesivi commessi nell'attività sportiva con uso della violenza sulla persona, in contrasto con gli artt. 2 e 32 Cost. –, ha assolto il pugile, non avendo riscontrato la violazione di norme regolamentari, né imprudenza.

²⁰ È quanto emerge da C. Czerni, *Pugilatori "azzurri" nei Paesi del Nord*, in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 84-85.

battimento»²¹. Conformemente alle linee ispiratrici del rinnovato assetto, bisognava tener a mente che ogni gara non costituiva un reale 'combattimento', ma un 'incontro', in cui l'altro non rappresentava il nemico da abbattere, al fine di dimostrare la potenza dello Stato e dei suoi atleti, ma un avversario-collega da salvaguardare comunque. Si trattava di un confronto²² e di un'occasione di crescita personale e motivazionale.

La cautela divenne il *leit-motiv* di una serie di sentenze che estesero, alle vicende sportive, i contenuti delle categorie giuridiche codificate. Il Tribunale di Roma stabilì che «l'atleta è esente da responsabilità quando l'incontro è autorizzato e conforme ai regolamenti ed ottemperi, altresì, alle norme di comune prudenza, terminando la lotta se imprudente per l'altrui integrità»²³. L'incontro pugilistico presupponeva pari efficienza fisica dei contendenti ed era regolamentare qualunque fosse l'intensità dei tiri, purché non proibiti. Tuttavia, determinatasi una condizione di inferiorità di un rivale, per cause occasionali o per colpi ricevuti, l'altro, alla luce del parametro appena fissato, doveva contenere la sua azione per non incorrere in responsabilità. Questa poteva estendersi al direttore di gara che non avesse ordinato la cessazione dell'incontro in tempo utile²⁴.

I nuovi canoni prodotti dall'interpretazione giurisprudenziale puntarono a destrutturare la dimensione conflittuale/addestrativa che aveva spinto a definire l'arte bellica come lo «sport dei re» e quest'ultimo come un gioco di guerra in tempo di pace²⁵. Si promuoveva l'idea, oggi sedimentata, che in ogni disciplina ginnica si ha bisogno dell'altro per gareggiare: con questi si deve stringere il patto di osservare le regole, al fine di avvalersi di un comune

²¹ Proc. Rep. Trib. Roma, 31.12.1948, cit.

²² Cfr. A. Gelpi, *Parlamento, governo, pugilato e norme sportive*, in «L'amministrazione italiana», 1969, 125. Questo postulato assunse un peso eccezionale atteso che tradizionalmente nell'attività sportiva era stata esaltata l'essenza autoritaria e la carica aggressiva. Sul concetto di giovinezza e vigore come 'principio nazionale', si rinvia a M.A. Ledeen, *L'Internazionale fascista*, Bari 1973, 15; P. Nello, *L'avanguardia giovanile alle origini del fascismo*, Bari 1978; già L. Ferretti, *Esempi e idee per l'italiano nuovo*, Roma 1930.

²³ Cfr. Proc. Rep. Trib. Roma, 31.12.1948, cit.

²⁴ In tal senso si individuano una serie di sentenze, tra cui Trib. Monza, 21.09.1947; Trib. Roma, 31.12.1948; App. Roma, 14.01.1952; App. Milano, 14.10.1960; Cass., 22.11.1961; Pret. Arezzo, 19.01.1961; Trib. Bari, 22.05.1963; Trib. Milano, 14.01.1985, cit.

²⁵ Lo sport appare in sintonia con figure tratte dal mondo militare: la gloria (del vincitore), l'abnegazione al dovere (dell'allenamento), l'obbedienza (al capitano). Alle sue origini è stato posto il conflitto, sia che venisse ridotto ad un'espressione pacifica della contesa, sia che fosse destinato all'addestramento. Lo sport come costituzione spirituale arcaica dettata dal genio della guerra e del denaro è descritto in T. Veblen *Teoria della classe agiata*, Milano 1969.

parametro tecnico, attraverso cui poter quantificare le differenze della prestazione atletica.

L'agonismo, come competizione basata sulla necessità di sfidare un meritevole e rispettabile collega, si è mostrato vettore di modernizzazione, divenendo un asse portante del processo di democratizzazione ed inclusione, capace di produrre nelle relazioni sociali senso condiviso delle regole, in cui l'unico discrimine è la *performance*. Se lo sport nelle società moderne è chiamato a vincere i pregiudizi razziali ed è vissuto come strumento per superare le differenze anche politiche ed ideologiche, fu negli anni della prima attuazione pratica dei valori costituzionali che comparvero costruzioni concettuali attinenti a questi importanti contenuti etici²⁶.

Emblematico si è mostrato l'indirizzo giurisprudenziale prevalente registratosi nel calcio, disciplina analogamente utilizzata dal regime per distogliere l'attenzione dalla critica politica e come strumento diplomatico per accrescere la posizione del gruppo al potere²⁷. Insediatosi il nostro moderno apparato, una delle più discusse pronunce rese si è riferita proprio ad un infortunio avvenuto durante una partita, in merito alla «carica» al portiere, poi vietata. La Cassazione nel 1950 precisava che il calciatore, oltre ad osservare le regole del gioco, doveva controllare la sua azione in ogni momento della gara, attenendosi ai canoni della prudenza, diligenza, perizia. I capisaldi della colpa, così come ricostruiti nel lungo dibattito penalistico²⁸, transitavano e

²⁶ Cfr. M. Montanaro, *La liceità dello sport del pugilato*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 305; P. Di Stefano, *Note in tema di pugilato*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 315.

²⁷ Cfr. D. Morris, *The soccer tribe*, Londra 1981, trad. it., *La tribù del calcio*, a cura di O. Del Buono, Milano 1982, 27. Sebbene il regime preferisse sport accademici, come la scherma, o moderni, come l'automobilismo, intuì l'impatto che il calcio poteva avere sulle folle, anche perché i giocatori italiani erano mirabilmente giunti «a contemperare la foga latina con la miglior tecnica». L. Berra, *Dello stile nel football*, in «Lo Sport Fascista», 1929, a. II, fasc. I, 98 ss. L'Italia ottenne nel 1934 l'organizzazione della coppa Rimet (la coppa del mondo), predisponendo un'organizzazione perfetta. La sua vittoria coronò tale efficienza. I campioni furono premiati con la medaglia d'oro all'onore sportivo per «l'epico trionfo dello sport fascista per il prestigio della Nazione». Il seguente successo in territorio francese straniero fu (per i fascisti) la prova del trionfo degli ideali del regime su quelli della democrazia. La subordinazione dello sport di massa alla politica nei regimi totalitari, il rilievo economico capace di inficiarne la natura pedagogica e di intrattenimento, nonché la funzione inclusiva, sono temi esaminati da L. Minerva, *Il corpo in scatola*, in *Coroginnica. Saggi sulla ginnastica, lo sport e la cultura del corpo*, a cura di A. Noto, L. Rossi, Roma 1992, 312 ss.

²⁸ Cfr. G. Delitalia, *Il fatto nella teoria generale del reato*, Padova 1930, 83 ss.; F. Alimena, *Appunti di teoria generale del reato*, Milano 1938, 40 ss.; G. Bellavista, *Il problema della colpevolezza*, Palermo 1942, 133 ss.; C.F. Grosso, voce *Responsabilità penale*, in *Noviss. Dig. it.*, XV, Torino 1968, 707 ss.; A. Ross, *Colpa, responsabilità e pena*, trad. it. a cura di B. Bendixen, P.L. Lucchini, Milano 1972, 95; C. Roxin, *Sul problema del diritto penale della colpevo-*

si imponevano anche rispetto alle attività agonistiche. Il sistema sportivo doveva rimodellarsi, mutuando dall'ordinamento giuridico generale «il senso vigile ed umanitario del rispetto dell'integrità e della vita dell'avversario e dei terzi», pertanto lo sportivo veniva spinto ad adottare tutte «le precauzioni che escludono un pericolo manifesto per i rivali»²⁹.

Le indicate «cautele doverose», dal chiaro contenuto etico-giuridico, sono state più volte riproposte³⁰, anche nel tentativo di attenuarle³¹. Definirle «camicia di forza» imposte all'atleta equivaleva ad indicare che la prudenza contrastasse con la condotta agonistica. In realtà, spinta dall'audacia, essa è spesso volta a fronteggiare situazioni rischiose, il cui superamento costituisce la migliore essenza dello sport. In ogni caso, emerge che una fitta casistica giudiziaria ha prodotto un notevole e graduale lavoro ermeneutico, il cui risultato si è sostanziato in un corpo di regole, codificate e non³². In esso il

lezza, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 1984, 16 ss.; T. Padovani, *Teoria della colpevolezza e scopi della pena*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 1987, 803; G. Forti, *Colpa ed evento nel diritto penale*, Milano 1990, 668; F. Mantovani, *Diritto penale. Parte generale*, Padova 2007, 275 ss., 320 ss.; G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna 2007, 286; G.A. De Francesco, *Dolo eventuale, dolo di pericolo, colpa cosciente e 'colpa grave' alla luce dei diversi modelli di incriminazione*, in «Cass. pen.», 2009, 5013.

²⁹ Cass., 09.10.1950, in «Giustizia penale», 1951, II, 230, con commento critico di E. Altavilla, *Responsabilità colposa in una partita di calcio*, ed altro benevolo di M. Berlinguer, *Competizioni sportive e legge penale*, in «Giurisprudenza italiana», 1950, II, 314, con nota di F. Cordero, *Appunti in tema di violenza sportiva*, favorevole al principio delle «cautele doverose» e dissenziente sulla soluzione del caso. La sentenza si può leggere anche in «Responsabilità civile e previdenza», 1951, 534, con nota di O. Cecchi, *Lesioni colpose nelle partite di calcio*, contrario alla specifica prudenza, «gabbia» o «camicia di forza» del combattimento sportivo.

³⁰ Cfr. Cass., 09.10.1950, cit., e Pret. Bari, 09.03.1962, in «Archivio penale», 1962, II, 665; Cass., 22.05.1967, cit. Cfr. C. Caianiello, *L'obbligo delle cautele doverose nell'attività sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1976, 218; Id., *I destinatari della scriminante sportiva* in «Rivista di diritto sportivo», 1977, 220 ed, ivi, anche P. Dini, *L'atleta e i limiti del rischio*, 62.

³¹ Cfr. la giurisprudenza che sembra aver attenuato il rigore di siffatti principi, sostenendo che la responsabilità è esclusa se, pur in presenza della violazione della regola dell'attività svolta, l'atto vi sia funzionalmente connesso (Cass., 08.08.2002, n. 12012, cit.; Cass., 22.10.2004, n. 20597, cit.). Rifacendosi al rischio consentito ed accettato in una competizione, i giudici hanno precisato che questo può comprendere anche l'eventualità del fallo e, quindi, può essere scriminata l'azione non rispondente alle regole, purché non sia talmente sleale da trasformarsi in disprezzo dell'incolumità fisica (App. Firenze, 17.01.1983, in «Giurisprudenza di merito», 1984, 1209, ed ivi, *contra*, Trib. Firenze, 30.03.1982, che aveva dichiarato la responsabilità del portiere per lesioni colpose, e la nota di E. Dinacci, *Violenza sportiva e liceità penale: un mito da superare*).

³² Il primo Regolamento del gioco calcio fu redatto nel 1863 dall'Ifab (*International football association board*). La Fifa (*Fédération Internationale de football association*, nata nel

giocatore ha trovato a lungo indicata la via da seguire per allontanarsi da visuali superate e conformarsi a due nuovi canoni imprescindibili: liceità sportiva e buon gioco. Dunque regolarità della gara cui doveva corrispondere correttezza dell'atleta: l'etica non solo iniziava ad assumere ruolo centrale nel risanamento sportivo ed umano, ma veniva anche a riempirsi di specifici contenuti giuridici e la regolamentazione diveniva così più nitida ed efficace³³.

3. Verso la tutela della persona

Nel mondo sportivo non è mai mancata coscienza che le sue pratiche implicassero un'esposizione a pericolo da cui potevano derivare danni all'avversario ed a terzi. I rischi apparivano fisiologici all'agonismo. Lo stesso de Coubertin aveva sostenuto che «lo sport è il culto volontario e abituale dell'esercizio muscolare intenso, incitato dal desiderio di progresso e non timido di spingersi fino al rischio»³⁴. È stata la gestione di quest'ultimo che ha

1904) dichiarò di aderire alle regole dell'Ifab per ogni competizione. Le singole federazioni nazionali possono non uniformarsi alle stesse, purché non operino modifiche sostanziali. Conformemente alle regole del Manuale gioco calcio italiano ne sono emerse altre di matrice giurisprudenziale, stabilendo che il giocatore dovesse essere punito se intenzionalmente tirava calci ad un avversario, lo colpiva o gli saltava addosso, gli faceva sgambetto, lo spingeva o tratteneva, caricava pericolosamente o alle spalle un atleta che non frapponesse ostacolo. Erano da considerarsi falli punibili: caricare il portiere, se non in possesso di palla, ostacolare un avversario fuori dalla porta, giocare in modo ritenuto dall'arbitro pericoloso, rendersi colpevole di condotta scorretta. Nella sua finalità agonistica e nelle sue regole il calcio veniva presentato con carattere elevato perché fondato sull'intelligenza, sulla perizia dell'atleta, rifuggendo da ogni intenzionale violenza e pericolosità dell'azione. La carica al portiere era permessa finché, a giudizio dell'arbitro, fosse leale. V. Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, in *Raccolta sistematica di giurisprudenza commentata*, diretta da M. Rotondi, Padova 1979, 418 ss.

³³ Secondo l'art. 1, l. 23.03.1981, n. 91, «l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero». La dottrina, pur continuando ad ammettere tale principio, ha tuttavia concluso che lo sport, come ogni attività umana, debba espletarsi nel rispetto delle regole volte ad assicurarne il corretto svolgimento, nell'interesse di coloro che lo praticano, ma anche a tutela dell'incolumità di terzi. Nell'art. 1, co. 1, del Codice di giustizia sportiva della Figc, tra i doveri ed obblighi generali, è stato previsto quello di «mantenere una condotta conforme ai principi sportivi della lealtà, della probità e della rettitudine, nonché della correttezza morale e materiale in ogni rapporto di natura agonistica, economica e sociale». Così Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, cit., 248.

³⁴ Quando i delegati di dodici nazioni si riunirono il 16.06.1894 nelle aule della Sorbona, per il Congresso internazionale degli sport atletici, decidendo di dar vita alle Olimpiadi dell'era moderna, erano consapevoli che il rischio fosse di per sé connaturato allo sport. Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, cit., 258 s.

subito delle variazioni nell'elaborazione giuridica, in rapporto ai diversi contesti storici ed alle auspiccate discontinuità.

Nel 1953 la Cassazione, con un intervento ben poco innovativo, statuì che le «notificazioni al pubblico ed ogni misura di prevenzione contro i pericoli per l'incolumità nei circuiti chiusi» fossero a carico degli organizzatori. Ritenne che non rispondesse di lesioni colpose il fantino che, in una corsa fuori programma, aveva investito dopo il traguardo due ragazzi che stavano sgombrando il campo. Argomentava che agli atleti non si potevano «imporre freni in contrasto con il fine per il quale si cimentano ed a cui vengono eccitati a dare il massimo rendimento; che poi, come nel caso specifico, il cavallo, necessariamente sfrenato, nella foga della corsa superi di qualche metro il traguardo è fatto connaturale alla gara e, come tale, incolpevole»³⁵. La Corte tentava così di ancorare gli esiti della vicenda alle argomentazioni tradizionali, confermando che la sensibilità costituzionale verso la tutela della persona incontrava delle resistenze laddove porre dei freni allo slancio competitivo snaturasse l'essenza dello sport³⁶. Allo stesso modo il pretore di Pistoia, nel 1958, ritenne che lo sciatore impegnato in una competizione non era tenuto a moderare la velocità in vista di un pericolo per l'altrui incolumità, in quanto tale comportamento sarebbe stato «contrario agli scopi sportivi che la pratica in questione tende a conseguire, ovvero percorrere la pista di discesa nel minor tempo possibile»³⁷.

La presunzione di liceità dell'azione sportiva, progressivamente, ha risentito e rispecchiato le scelte del nuovo assetto repubblicano, al cui interno l'agonismo si è dovuto collocare ed adattare. A metà del XX secolo cominciava ad avviarsi la convinzione che la pratica motoria non potesse sottrarsi ai principi chiamati a guidare l'attività sociale in ogni sua manifestazione. Proprio ad essi occorreva riferirsi per stabilire l'ammissibilità di una condotta e l'imputabilità dell'evento derivatone³⁸.

In un clima ancora titubante, le peculiarità del sistema sportivo hanno determinato soluzioni giurisdizionali innovative, ma pure di equilibrio. Soffer-

³⁵ Cass., 26.01.1953, in «Cass. pen.», 1953, 1° bim., 174 (m).

³⁶ Così pure il Trib. Firenze, 09.12.1954, in «Archivio giuridico della circolazione», 1956, 465.

³⁷ Pret. Pistoia, 07.07.1958, in «Rivista di diritto sportivo», 1959, 146. Cfr. L. Di Oreste, *La responsabilità civile degli sciatori*, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, 238. L'Autore distingue i sinistri verificatisi durante le competizioni da quelli che avvengono al di fuori delle stesse.

³⁸ Per l'evoluzione del c.d. «rischio sportivo» cfr. E. Bonasi Benucci, *Il rischio sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1955, 422; Dini, *L'atleta e i limiti del rischio*, cit., 62. Tra le sentenze di rilievo cfr. Cass., 13.11.1958, cit., Cass. civ., sez. III, 10.07.1968, n. 2414, in «Responsabilità civile e previdenza», 1969, 335. Cfr. anche Cass., 22.05.1967, cit.

mandosi sull'elaborazione del concetto di «rischio consentito», il contributo della scienza giuridica si è concentrato sulla necessità di stabilire che il grado di pericolo, insito nella disciplina, e la sua accettazione, esternata con la presenza alla gara, dovessero guidare il giudizio di responsabilità. Era in rapporto ad entrambe le componenti che occorreva valutare i comportamenti lesivi. La costruenda graduazione del rischio, nelle sue tante sfumature³⁹, è stata rappresentata dai formanti coinvolti nella riflessione come categoria che varia a seconda dello sport praticato e che rende tendenzialmente lecita l'azione quando eseguita nel rispetto delle regole.

Contemporaneamente il dibattito sulla possibilità che la pratica fisica desse vita ad una causa di giustificazione si è rivelato intenso e duraturo⁴⁰. A seconda degli indirizzi interpretativi, le ipotesi di lesione o morte dell'atleta sono state inquadrare nel consenso dell'avente diritto (art. 50 c.p.), ossia della vittima, che partecipando all'incontro ne accetta la possibilità. Ovvero nell'esercizio del diritto di cui all'art. 51 c.p. (ma non sono mancate diverse soluzioni)⁴¹.

³⁹Cfr. Cass., sez. V, 02.05.1993: «l'autore della lesione, che sia stato rispettoso delle regole e del dovere di lealtà, non sarà perseguibile perché non può dirsi superata la soglia del rischio consentito». Così anche Cass. civ., sez. III, 08.08.2002, n. 12012, cit. Si possono verificare violazioni involontarie dei regolamenti dovute alla foga, all'incapacità di interrompere l'azione volta ad ostacolare l'avversario (c.d. fallo di ostruzione); in tali casi si concreta solo un 'illecito sportivo' sanzionato dai regolamenti. Quando il fallo si verifica perché il giocatore viola volontariamente le regole, non agendo con lealtà, egli è penalmente perseguibile. Se il fatto si compie nel corso di un'azione di gioco e l'infrazione è dovuta all'ansia di risultato, il fallo sarà colposo. Cass. pen., sez. V, 02.12.1999, n. 1951, in *www.altalex.com* (consultato il 29.01.2020); Cass. pen., sez. IV, 20.06.2001, n. 24942: «quando venga posta a repentaglio coscientemente l'incolumità del giocatore – che si attende un comportamento rude, ma non sleale fino al disprezzo per l'altrui integrità – si supera il rischio consentito, con responsabilità per dolo o colpa».

⁴⁰In virtù di un'interpretazione analogica, *in bonam partem*, sono state individuate cause di giustificazione, tra le quali l'attività sportiva. Cfr. Caringella, Mazzamuto, Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, cit., 735.

⁴¹La discussione dottrinale e giurisprudenziale, sulla liceità dei fatti lesivi accaduti durante l'attività sportiva e sull'accettabilità del rischio che vi è connesso, ha spinto a fondare l'impunità su diversi elementi: 1) consuetudine: J. Pichler, *La lesione sportiva nel diritto penale*, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 163; 2) scriminante del consenso dell'offeso: E. Battaglini, *Osservazioni sulla responsabilità penale per colpa nei giuochi sportivi*, in «Rivista di diritto sportivo», 1950, II, 107; Noccioli, *Le lesioni sportive*, cit., 251; Chiarotti, *La responsabilità penale*, cit., 237; V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, Torino 1964, 205; G. Marini, *Violenza sportiva*, in *Noviss. Dig. it.*, XX, Torino 1975, 982; Cass., 08.10.1992, n. 9627, in «Giustizia penale», 1993, II, 279, con nota di G. Vidiri, *Illecito penale e lesioni cagionate in competizioni sportive*; Trib. Aosta, 21.02.1997, in «Responsabilità civile e previdenza», 1997, 1208; 3) esercizio del diritto: Crugnola, *La violenza sportiva*, cit., 53; V. De Sanctis, *Il problema della liceità penale*

Si è ragionato diffusamente sull'eventualità di creare *ex novo* una causa di giustificazione non prevista dal legislatore. Sulla base della teoria «dell'azione socialmente adeguata», elaborata dalla dottrina tedesca sul finire degli anni '30⁴², si configurava una scriminante capace di escludere la rilevanza penale di una condotta, qualora la stessa fosse considerata conforme all'ordinamento in ragione delle finalità perseguite. Questa ricostruzione, che si soffermava su finalità collettive, poteva attecchire nei sistemi a legalità 'c.d. sostanziale', in cui è reato ciò che è reputato tale dal sentire sociale (quindi da fonti materiali), giustificando quel contegno che è percepito come utile⁴³. Tale assunto non ha trovato alcun riscontro nell'ordinamento italiano, fondato sulla legalità 'c.d. formale', ove la stessa Costituzione, con una precisa scelta di politica del diritto, ribadiva che la fattispecie penale va delineata con riserva di legge in tutti i suoi elementi costitutivi. Seguendo questa logica, il comune sentire non poteva da solo escludere l'antigiuridicità di un'attività *contra legem*, seppur conforme a consolidata consuetudine.

Tali considerazioni hanno, sin da subito, palesato l'esigenza di un mirato intervento normativo in materia. Reso più urgente dal fatto che cospicua parte della giurisprudenza, parlando di consenso dell'avente diritto, si era

della violenza sportiva, in «Archivio penale», 1967, I, 90; F. Albergiani, *Sport (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, XLIII, Milano 1990, 538; cfr. Trib. Bari, 22.05.1963, cit.; Trib. Firenze, 30.03.1982, in «Giurisprudenza di merito», 1984, 1209; Pret. Trento, 11.05.1996, in «Rivista di diritto sportivo», 1997, 277, con note di G. De Marzo, *Violazione delle regole del gioco e responsabilità dell'atleta*, e di P. Rosa, *I calci nel gioco del calcio*, in «Rivista di diritto sportivo», 1997, 285; Cass., sez. IV, 12.11.1999, n. 2765, rv. 217643, in «Rivista di diritto sportivo», 2000, 142; Cass., sez. V, 02.06.2000, n. 8910, rv. 216716, in «Rivista penale», 2000, 1148. Si è fatto riferimento pure alla 4) generale autorizzazione e alla volontà permissiva dello Stato: L. Granata, *Presupposti giuridici della colpa punibile nei giochi sportivi*, in «Rivista di diritto sportivo», 1950, 1-2, 3; G. Bettiol, *Diritto penale*, Padova 1976, I, 349; De Francesco, *La violenza sportiva*, cit.; cfr. Trib. Genova, 23.10.1952, in «Rivista di diritto sportivo», 1953, 55; infine ad una 5) causa di giustificazione non codificata, fondata sull'utilità o sulla mancanza di danno sociale: Vassalli, *Agonismo sportivo*, cit., 183; Cordero, *Appunti in tema di violenza sportiva*, cit., 313; R. Borruso, *Combattimento sportivo e diritto penale. Incidenza della responsabilità penale nell'esercizio dello sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 1956, 409; Tomaselli, *La violenza sportiva*, cit., 319; Bernaschi, *Limiti dell'illiceità penale*, cit., 3. A tale ultimo indirizzo sembra aderire B. Bertini, *La responsabilità sportiva*, Milano 2002, 23; cfr. Trib. Milano, 14.01.1985, in «Foro it.», cit.; in «Rivista di diritto sportivo», 1985, 194, commentata da E. Palombi, *I limiti di liceità dell'attività sportiva violenta*, e in «Giurisprudenza di merito», 1985, 908, da M.B. Barborini, *Rilevanza penale dell'attività sportiva*.

⁴² La dottrina dell'azione socialmente adeguata è stata elaborata nel 1939 da H. Welzel, richiamato in C. Roxin, *Politica criminale e sistema del diritto penale*, (tr. it.), a cura di S. Moccia, Napoli 1986, 14. Cfr. C. Fiore, *L'azione socialmente adeguata nel diritto penale*, Napoli 1966; Caringella, Mazzamuto, Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, cit., 705.

⁴³ Caringella, Mazzamuto, Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, cit., 734.

scontrata con la difficoltà di riportare la non punibilità di una lesione, verificatasi in una gara, nell'ambito dell'art. 50 c.p. senza intaccare il limite della tutela di un bene indisponibile, quale la vita o l'integrità⁴⁴.

L'opzione fondata sulla riconducibilità delle condotte pericolose all'esercizio di un diritto incontrava il sostegno di chi considerava che la pratica sportiva, pur potenzialmente rischiosa, era stata permessa dall'ordinamento, anzi regolamentata ed incentivata. Perciò, le condotte violente, previste dai regolamenti riconosciuti dallo Stato, avrebbero potuto essere 'salvate', se comprese fra le attività autorizzate. C'era da valutare pure che l'esercizio fisico doveva subordinarsi al consenso ed essere rapportato non più a finalità propagandistiche, ma all'essenza stessa dello sport, percepito nel nuovo apparato costituzionale finalmente come libera scelta di partecipare a competizioni. Occorreva poi conteggiare l'idoneità psicofisica ed il rispetto delle regole. Tale processo di costruzione, fondato su un'intrinseca complessità di ipotesi e teorie, appariva ancora insufficiente rispetto alle pratiche amatoriali, ove la preventiva approvazione mancava del tutto⁴⁵.

⁴⁴ Con riguardo all'art. 5 c.c., che vieta gli atti di disposizione del proprio corpo quando cagionino una diminuzione permanente dell'integrità fisica, o quando siano altrimenti contrari alla legge (579 c.p.), all'ordine pubblico o al buon costume, cfr. Cass. pen., sez. I, 20.11.1973, in «Foro it.», 1974, II, 374. Sulle problematiche generali indicate cfr. T. Perseo, *Sport e responsabilità*, in «Rivista di diritto sportivo», 1962, 264; S. Zaganelli, *L'illecito penale nell'attività sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 207; L. Salazar, *Consenso dell'avente diritto e disponibilità dell'integrità fisica*, in «Cass. pen.», 1983, 53-62; A. Randazzo, *Atti di disposizione del proprio corpo e sport violenti, profili costituzionali*, in «Diritto e società», 2008, n. 1, 99.

⁴⁵ Cfr. Crugnola, *La violenza sportiva*, cit., 73; De Sanctis, *Il problema della liceità*, cit., 98. Numerose sono state le pronunce che hanno ritenuto la scriminante non operante negli allenamenti o nello sport amatoriale, tra cui App. Milano, 14.10.1960, con nota di Rosi Cappelani, *In tema di responsabilità negli allenamenti*, cit.; Cass., 22.11.1961, cit. Cfr. G. Facci, *Responsabilità professionale*, in «La Responsabilità Civile», n. 2/2010, 156, annotando la decisione del Trib. Genova, 24.04.2009, ha osservato come, secondo la Corte, l'attività agonistica implica l'accettazione del rischio da parte dei partecipanti (atleti, arbitri, tecnici), posti in campo per assicurare la trasparenza e il buon andamento della gara. I danni sofferti, rientranti nell'alea ordinaria, ricadono sugli stessi ed è sufficiente che gli organizzatori, al fine di sottrarsi a responsabilità, abbiano predisposto le cautele idonee a contenere i pericoli. «Il rischio a carico del partecipante non sarà giustificato da un suo atto abdicativo – con il quale rende lecito, con il consenso, ciò che sarebbe antiggiuridico –, ma dalla oggettiva liceità di una condotta che rientri nell'alea normale della disciplina e, per questo, risulti conforme all'ordinamento». I limiti oltre i quali la violenza supera i confini della liceità, per assumere le forme della responsabilità civile e/o penale, sono diversamente ricostruiti a seconda che si faccia riferimento a sport senza violenza tra avversari, oppure a quelli che prevedono l'utilizzo di una *vis* necessaria o eventuale. Nel primo caso la regola di salvezza è data dal rispetto delle regole tecniche. Nel secondo occorre: la loro osservanza, la finalità agonistica ed il rispetto

Solo successivamente si è precisato che l'accettazione del rischio e la scriminante, concetti spesso spiegati congiuntamente, non possono essere assimilati. L'uno attiene all'ambito privatistico, si colloca nell'autonomia contrattuale: lo sportivo partecipando alla gara accetta la possibilità di offese. L'altro, invece, riguarda l'ambito pubblicistico di cui è espressione il diritto penale⁴⁶, nel quale le cause di giustificazione trovano piena disciplina⁴⁷. È anche apparso come la pratica motoria, attese le sue dinamiche e coinvolgendo diversi soggetti, oltre gli atleti in gara, possa produrre molteplici e differenziate fattispecie di imputabilità penali e civili, ciascuna bisognosa di riflessioni ed argomentazioni specifiche.

Per tentare di superare parte delle obiezioni sollevate, la Cassazione nel 1967, affrontando il tema della scriminante tacita, ha ritenuto che l'esclusione della punibilità riposi sul fatto che la pratica motoria è stata incoraggiata dallo Stato in nome degli effetti positivi sulla popolazione. Il comportamento rispettoso delle regole, che provochi una lesione, manca di quell'antigiuridicità che legittima la punizione: «l'azione che causa l'evento non contrasta con gli interessi della comunità, anzi contribuisce a raggiungerli»⁴⁸. Si teneva conto della rilevanza che l'ordinamento costituzionale aveva assegnato allo sport, sia con riferimento alla persona in sé, che riguardo alle formazioni in cui si svolgeva la sua personalità, tra cui gli enti sportivi. In caso di pregiudizio, a certe condizioni, doveva prevalere ancora l'interesse pubblico su quello del danneggiato (l'interesse generale al potenziamento fisico supera quello del pericolo di offesa dell'integrità fisica, oltre i limiti di cui all'art. 5 c.c.), con assenza di lesione sociale, dunque di antigiuridicità.

La Corte con le sue esplicazioni ha cercato di delineare una scriminante capace di giustificare anche le attività amatoriali. Tra le sue ultime ricostruzioni si trova condiviso e ripercorso un *iter* logico analogo a quello tracciato nel 1950, apprezzandone la validità⁴⁹. Settant'anni addietro la Cassazione forniva le seguenti chiarissime coordinate: «la ricorrenza dell'esimente è stata opportunamente circoscritta e condizionata al rispetto, in principio, delle norme disciplinanti ciascuna attività, richiedendosi altresì, all'atleta di ade-

del limite dell'attività. Cfr. Cass. civ., sez. III, 20.02.1997, n. 1564, in «Rivista di diritto sportivo», 1997, 229; L. Colantuoni, *Diritto sportivo*, Torino 2009, 336.

⁴⁶ Cfr. A. Guardamagna, *Diritto dello sport, profili penali*, Torino 2009.

⁴⁷ L. Santoro, *Sport estremi e responsabilità*, Milano 2008, 32.

⁴⁸ Cass., sez. VI, 22.06.1967; G. Bettiol, *Manuale di diritto penale*, Padova 1982, 591. Cfr. anche Trib. Milano, 14.01.1985, in «Rivista di diritto sportivo», 1985, 194, con nota di E. Palombi, *I limiti di liceità dell'attività sportiva violenta*.

⁴⁹ Cfr. Cass., sez. V, 25.02.2000, n. 2286; Cass., sez. V, 13.02.2009, n. 17923, riportate in Caringella, Mazzamuto, Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, cit., 735.

guare la condotta anche a norme generali di prudenza e diligenza, dovendo la pratica essere controllata in ogni momento, e per quanto può essere consentito dalle specifiche finalità agonistiche, dal senso vigile ed umanitario del rispetto dell'integrità e della vita dell'avversario e dei terzi»⁵⁰. Negli anni a seguire, prolungatosi il silenzio del legislatore, la giurisprudenza della Suprema Corte si è determinata a riproporre un orientamento interpretativo imposto sul criterio classico del bilanciamento.

Congiuntamente, in dottrina⁵¹, l'osservazione si arricchiva di note non secondarie sotto il profilo formativo: la regolamentazione di sport ad alto rischio, come il pugilato, consente di disciplinare la spontanea aggressività dell'uomo, indirizzandola, anche con le sanzioni di settore, verso comportamenti leciti. Questo vantaggio, consistente nell'istillare un'abitudine mentale-comportamentale, si ripercuote sull'intera società nella prospettiva di limitare i casi di devianza minorile. Il giovane viene educato all'autocontrollo e ad una consapevole acquisizione di responsabilità. Pertanto, si è ritenuto che debba essere mantenuta e rivitalizzata una presunzione di liceità dello sport⁵², con una perdita di anti giuridicità di fatti normalmente imputabili (violenza, percosse), nonché di sanzionabilità⁵³.

Ancora una volta, il legislatore è stato chiamato a raccogliere i frutti che la riflessione dottrinale e giurisprudenziale ha offerto. Il ricorso pragmatico al criterio del bilanciamento di interessi ha continuato a fondarsi, infatti, su valutazioni non preventivamente vagliate dal Parlamento e che, in considerazione delle esigenze sociali che sono venute in rilievo nel tempo, hanno rimesso esclusivamente all'interprete l'individuazione di quale valore, in caso di conflitto, dovesse essere privilegiato nella tutela. Eppure, essendo l'ordinamento italiano incentrato sul principio della legalità formale, non sembrerebbe opportuno continuare a 'delegare' siffatto potere⁵⁴. Le difficoltà di colmare il vuoto normativo probabilmente sono dipese da una scelta di politica del diritto, di non vincolare in una norma compiuta la protezione/preferenza di un interesse a discapito di altri ugualmente trainanti ed avvertiti come indispensabili.

⁵⁰ Cass., sez. II, 09.10.1950 richiamata in Cass. n. 2286/2000, riportate, ivi, 735.

⁵¹ A.G. Parisi, *Sport ad alto rischio e lesione di diritti personalissimi. Responsabilità civile e penale*, in *Lineamenti*, cit., 331.

⁵² M. Sella, M. Palisi, R. Bausardo, M. Checchin, A. Negro, *Infortunistica nella circolazione stradale, nel lavoro, nello sport*, Padova 2008, 1003.

⁵³ Cfr. F. Antolisei, *Manuale di diritto penale*, I ed., Milano 1999, 270.

⁵⁴ Caringella, Mazzamuto, Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, cit., 706.

4. Il rischio consentito

La riflessione compiuta dalla *scientia iuris* e dalla magistratura ha trovato un punto di saldatura nell'individuazione di una categoria di per sé elastica. Sin dal secolo scorso è stata discussa l'esistenza di una sorta di principio immanente all'ordinamento che, al ricorrere di certe condizioni, ha portato a considerare l'attività sportiva un'area per lo più 'scriminata', indenne dall'incidenza del diritto statale. Il rischio sportivo è stato configurato come perimetro d'azione in cui l'atleta non risulta punibile⁵⁵. La sua fisionomia si è potuta tracciare impiegando la 'lealtà sportiva', fissata dalla norma tecnica. Quindi un argomento di per sé appannaggio del sistema settoriale è stato accolto dal mondo del diritto per determinare il livello di rischio ammesso. Ne consegue che, ai fini generali, si possa escludere la rilevanza del fatto collocato al di sotto della soglia «normale» consentita⁵⁶. Allo scopo di valutare la punibilità, i giudici hanno fatto riferimento, in special modo, al parametro delle regole tecniche, conformemente all'art. 43 c.p., il quale nel definire il reato colposo rimanda all'inosservanza di «discipline». E quella sportiva rientra nel novero, senz'altro, a pieno titolo.

Con l'intento di coordinare i due sistemi è intervenuta efficacemente la

⁵⁵ Cfr. Cass., S.U., 13.11.1958, n. 3702, cit., edita anche in «Foro it.», Rep. 1959, *Responsabilità civile*, n. 210, ove si afferma che «l'esercizio di attività agonistiche comporta che debbano ricadere sui partecipanti gli eventuali danni sofferti in conseguenza dell'alea normale allo svolgimento delle attività medesime, ma non anche i danni non riconducibili entro i limiti del rischio normale dell'esercizio sportivo»; cfr. App. Roma, 14.01.1952 e Pret. Arezzo, 19.01.1961, cit. Così anche Cass. pen., sez. V, 02.06.2000, n. 8910, in «Rivista penale», 2000, 1148; G. Chiné, *Illecito sportivo e responsabilità penale: i nuovi confini di una scriminante non codificata*, in «Rivista di diritto sportivo», 2000, 142 ss.

⁵⁶ Pur non intromettendosi nella zona 'franca', i custodi dell'ordinamento giuridico hanno impiegato e acclarato i concetti di 'lealtà sportiva' e di 'rischio consentito' che lo sviluppo del sistema sportivo ha contribuito a determinare. Quando si è avvertito che tale demarcazione poteva essere valicata, il loro intervento è risultato decisivo per far acquisire rilievo generale al comportamento dell'atleta, ribadendo la necessità del rispetto dell'ordine pubblico e della gerarchia di valori rintracciabile nella Carta. Cfr. gli argomenti in Cass. pen., 23.05.2005, n. 19473, in «Responsabilità civile e previdenza», 2005, 1034, con nota di G. Facci, *La responsabilità del partecipante ad una competizione sportiva*; V. Mirra, *Configurabilità giuridica della 'violenza sportiva' e dell'area del rischio consentito*, in «Nuovo diritto», 2006, 440 ss. Il perimetro del rischio consentito è stato ancorato al rispetto delle regole (o alla loro inosservanza involontaria) in presenza di regolamenti sportivi, misurato invece in base alla diligenza e prudenza in caso di loro assenza o quando il danno è avvenuto durante gli allenamenti. Cfr. Trib. Milano, 14.01.1985, in V. Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano 2005, 412; Cass. pen., 28.05.1987, in «Foro it.», Rep. 1988, *Omicidio e lesioni personali colpose*, n. 117; Trib. Ivrea, 12.07.2005, in «Foro it.», 2006, II, 318; Cass. civ., 27.10.2005, in «Foro it.», 2006, I, 1465.

giurisprudenza già a metà del XX secolo, correlando i comuni canoni di valutazione della responsabilità ai regolamenti federali riconosciuti dallo Stato. A questi ultimi attribuiva, appunto, il valore di regole di condotta fissate anche allo scopo di prevenire conseguenze dannose. Emblematica fu la sentenza resa, nel marzo del 1958, dal Trib. di Bari⁵⁷ che, nell'individuare i limiti di liceità dell'evento sportivo e di accettabilità del rischio ad esso legato⁵⁸, palesò la funzione integrativa delle disposizioni sportive rispetto ai principi attinenti all'ordine pubblico, tra i quali quello del *neminem laedere*. «L'esercizio delle attività sportive, quando conforme all'ordinamento particolare, genera rapporti legittimi che, per essere di natura essenzialmente tecnica e volontaria, sono assistiti da una presunzione di liceità, la quale viene meno di fronte alla sussistenza di contrari elementi di carattere obiettivo»⁵⁹.

La norma tecnica disciplinava l'impiego dei mezzi necessari al raggiungimento delle finalità sportive e non si sovrapponeva a quella generale. La pronuncia specificava che in ogni pratica fisica era insito un pericolo per il quale dovevano predisporre regole cautelari a salvaguardia dei partecipanti. Ma ancor più esprimeva la consapevolezza che lo sport stava dando vita ad un particolare, ma non trascurabile sistema giuridico, da configurare e coordinare con il generale⁶⁰. La coesistenza di norme volte a regolare gli eventi

⁵⁷ Cfr. Trib. Bari, 31.03.1958, in «Archivio giuridico della circolazione», 1958, 1047.

⁵⁸ Cfr. Cass., S.U., 13.11.1958, cit.

⁵⁹ Situazione opposta a quella operante in campo civile, ove a seguito di danno prodotto nell'esercizio di attività pericolose si genera una presunzione di colpa e l'inversione dell'onere della prova.

⁶⁰ L'unicità dell'ordinamento è stata sostenuta da Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, cit. A favore della pluralità degli ordinamenti, funzionale al riconoscimento dell'esistenza di un diritto e di un'organizzazione settoriale che, come quella statale, fosse dotata di poteri normativi e giudiziari volti a disciplinare la pratica sportiva, si espresse già S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, III ed., Firenze 1977, 106. Più di recente si veda L. Di Nella, *La teoria della pluralità degli ordinamenti sportivi. Analisi critica dei profili teorici e delle applicazioni al fenomeno sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1998, 5; Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, cit., 245 s., ha segnalato che nel fenomeno sportivo si riscontra il passaggio da una concezione 'vetero-statalista', favorevole alla natura pattizia delle sue norme, ad una tesi che ha riconosciuto la convivenza nello Stato di una pluralità di ordinamenti giuridici, conferendo dignità alla disciplina; già S. Cassese, *Istituzione: un concetto ormai inutile*, in «Politica del diritto», v. X, 1-2, 1979, 59. Il sistema sportivo, caratterizzato da regole con un preciso valore all'interno del contesto di cui sono espressione, è stato presentato come formazione giuridica munita delle prerogative tipiche di una realtà ordinamentale: plurisoggettività, organizzazione e normazione. Tuttavia il riconoscimento della sua autonomia non poteva significare indifferenza reciproca tra sistema generale e settoriale. Cfr. M.S. Giannini, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, in «Rivista di diritto sportivo», 1949, 10-28, secondo cui l'attività sportiva andava tripartita: una zona retta da norme dei diritti statali, e solo da esse; un'altra da norme dell'ordinamento sportivo; una zona intermedia, nella quale le due norma-

agonistici doveva risolversi in un rapporto di integrazione, nel senso che la valutazione della materia andava «collocata nel binario tracciato dalla disciplina di settore, ma entro i limiti segnati dal rispetto dei principi stabiliti dal nuovo ordinamento costituzionale». Ne conseguì che le disposizioni dei regolamenti posti in essere dalle federazioni dovevano avere «valore complementare e sussidiario rispetto alla norma penale, ex art. 16 c.p., fonte primaria e inderogabile di diritto pubblico, posta a tutela dei valori della Carta»⁶¹.

In tema di competizioni motonautiche proprio il rispetto dei regolamenti valse successivamente a scagionare un atleta perché l'evento letale era stato provocato dalla loro inosservanza da parte della vittima. In merito a manovre errate durante una regata velica, l'infrazione delle regole, anche non codificate, per la buona pratica dello sport, in più occasioni è stata ritenuta sicura causa di responsabilità⁶².

Al rafforzamento del canone della prudenza e all'esigenza di generalizzarlo, ponendolo al passo con i tempi, è ispirata la pronuncia del 1969 che individuava specifici doveri anche in capo alla commissione medica centrale nominata dalla Federazione pugili italiana. Le imponeva il rispetto del regolamento sanitario ed altresì «l'osservanza delle norme generali di prudenza»; ordinava «le misure protettive suggerite dalla tecnica più progredita», al fine di assicurare la sicurezza compatibile con la particolare attività⁶³.

zioni si trovano in contatto, a volte sovrapponendosi, altre escludendosi o confliggendo. Circa l'ammissione di quello sportivo da parte dell'ordinamento statale la giurisprudenza è stata incisiva, Cass., sez. II, 02.04.1963, n. 811, in «Foro it.», 1963, I, 895; Cass., sez. III, 11.02.1978, n. 625, in «Foro it.», 1978, I, 862; A. Quaranta, *Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico*, in «Rivista di diritto sportivo», 1979, 29 ss.; R. Frascaroli, *Sport (diritto pubblico e privato)*, in *Enc. dir.*, XLIII, Milano 1990, 523 ss.; E. Lubrano, *I rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale nella loro attuale configurazione*, in *Lineamenti*, cit., 49.

⁶¹ Trib. Bari, 31.03.1958 e Cass., S.U., 13.11.1958, n. 3702, cit.

⁶² Cfr. rispettivamente, Trib. Milano 01.03.1967, in «Rivista di diritto sportivo», 1967, 138; Cass. 23.04.1976, n. 1454, in «Rivista di diritto sportivo», 1977, 390.

⁶³ Trib. Roma, 20.10.1969, cit. I giudici puntualizzavano, rafforzando il principio di responsabilità in capo a ciascuno, che «qualora viene concessa un'idoneità in presenza di fatti patologici non diagnosticati per negligenza o ignoranza, e se da ciò deriva una menomazione fisica dello sportivo, è possibile al danneggiato lamentare la lesione del diritto all'integrità e chiedere il risarcimento. Questo principio viene meno se l'erroneo giudizio della commissione è determinato dal comportamento dell'atleta che, con reticenza o false indicazioni su fatti morbosi pregressi o sussistenti, ha impedito l'esatto apprezzamento delle sue condizioni fisiche». Cfr. più in generale la l. 28.12.1950, n. 1055, *Tutela sanitaria delle attività sportive*; A. Barbarito Marani Toro, *Sanità e medicina sportiva*, in *Noviss. Dig. it.*, Torino 1969, XVI, 484; Id., *Natura e fondamento dell'assicurazione contro gli infortuni nell'ordinamento sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1969, 185.

5. La categoria dell'illecito sportivo

La colpevolezza esaminata dalla giurisprudenza italiana, relativamente ai danni dovuti alle pratiche sportive, è stata quella professionale, caratterizzata, appunto, dalla violazione della *lex artis*. Il superamento del rischio ammesso e la conseguente rilevanza statutale della condotta sono stati tracciati dalla Cassazione, facendo parte di un processo iniziato sin dagli anni Quaranta del secolo scorso, che li ha riscontrati quando il soggetto non si attiene alle regole, comprendenti anche quelle di prudenza e cautela, elaborate per ciascuno sport⁶⁴.

Tra le pieghe del silenzio normativo, si precisò che in presenza di violazione dei precetti della disciplina calcistica dovuta non ad un intento lesivo, ma strumentale alla competizione (fallo per impossessarsi della palla), dovesse escludersi il reato doloso. Per configurare la colpa bisognava verificare se fosse stato superato il 'rischio consentito', atteso che l'infrazione di tipo sportivo non sempre coincideva con quella penale. La causa di giustificazione poteva operare anche in caso di inosservanza delle regole, «purché non venga superato il rischio consentito relativo a quella pratica ed al quale l'atleta consente nel momento in cui vi partecipa»⁶⁵. L'elaborazione della

⁶⁴ Che le regole potessero variare a seconda della situazione, in base al c.d. 'agente modello', in conformità ai canoni tipici della colpa, emerse già in Proc. Rep. Trib. Roma, 31.12.1948, cit., richiedendo una differente modulazione della carica agonistica a seconda che si trattasse di un incontro amichevole o tra professionisti. Cfr. pure App. Milano, 14.10.1960, cit. Per Cass., 22.11.1961, cit., «giustamente viene affermata la responsabilità per omicidio colposo del pugile il quale, nell'allenare altro pugile meno esperto, incaricato di limitarsi a schivare i colpi senza mai colpirlo, gli abbia invece inferto colpi produttivi di lesioni mortali, nulla rilevando che i colpi fossero riconducibili nello schema della tattica difensiva, e non colpi di allungo». Cfr. Cass., n. 2286/2000 e Cass., sez. V, 06.10.2006, n. 3357, in Caringella, Mazzamuto, Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, cit., 737.

⁶⁵ Se si ritiene che nella *lex artis*, scritta e non, debbano comprendersi le regole di prudenza e cautela immanenti al singolo sport, la violazione volontaria delle regole, comprese quelle cautelari, comporta il superamento del rischio consentito. Così in Cass., 09.10.1950; Cass., S.U., 13.11.1958, cit. In argomento cfr. Petrocelli, *La illiceità della violenza sportiva*, cit., 262; Vassalli, *Agonismo sportivo*, cit., 181; Chiarotti, *La responsabilità penale nell'esercizio dello sport*, cit., 237. In dottrina, cfr. ancora Noccioli, *Le lesioni sportive*, cit., 252; Tomasselli, *La violenza sportiva*, cit., 319; Bernaschi, *Limiti della illiceità penale della violenza sportiva*, cit., 4; De Francesco, *La violenza sportiva e i suoi limiti scriminanti*, cit., 589. Conferme in una serie di sentenze: App. Roma, 14.01.1952; Pret. Arezzo, 19.01.1961; Pret. Bari, 09.03.1962; Cass., 22.05.1967; App. Firenze, 17.01.1983, cit. Non è mancata giurisprudenza che ha distinto tra infrazione delle regole che configura un reato doloso, finalizzato ad arrecare pregiudizi, o colposo, per conseguire in forma antisportiva un obiettivo agonistico con coincidenza tra illecito sportivo e penale. Cfr. Cass., n. 19473/2005 e Cass., sez. V, n. 38143/2006, in Caringella, Mazzamuto, Morbidelli, *Manuale di diritto penale*, cit., 738.

specifica categoria di 'illecito' si è mostrata fondamentale⁶⁶, in quanto, pur avvalorando l'ipotesi che non fosse necessariamente illegale qualsiasi contegno non conforme alle norme agonistiche, ha consentito di puntualizzare che queste non possono essere trascurate, almeno come parametro di valutazione delle condotte⁶⁷.

Un più recente orientamento scientifico⁶⁸ ha confermato la validità e l'efficacia di quel *modus procedendi* praticato nell'esordiente assetto repubblicano che, mutando la prospettiva di analisi nel vaglio delle fattispecie, comprese l'importanza di calarsi nell'ordinamento sportivo. Il ricorso alle regole del gioco doveva offrire ausilio al giurista nel momento in cui occorreva va-

⁶⁶ L'illecito sportivo è stato concettualmente distinto dall'indebito civile e dal reato penale. Deve coinvolgere, come responsabili, soggetti tenuti all'osservanza dell'ordinamento settoriale e consiste nella violazione di precetti previsti in quell'apparato (A. Vigorita, *Relazione al convegno su illecito penale ed illecito sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1981, 164 ss.). Le federazioni distinguono l'illecito in senso comune, rappresentato dalla violazione di un qualsiasi precetto delle c.d. carte federali, da quello in senso tecnico per cui i tesserati compiono o consentono che altri, nel proprio nome ed interesse, compiano con qualsiasi mezzo atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara, ovvero ad assicurare a chicchessia un vantaggio in classifica. Dalle norme regolamentari emerge che gli illeciti, nell'ambito sportivo, possono disporsi in categorie a seconda che la violazione riguardi: 1) i regolamenti tecnici delle competizioni; 2) le norme disciplinari; 3) le norme relative ai rapporti economici; 4) gli atti di governo degli organi sportivi. Per una nozione generale si è fatto riferimento all'inosservanza di obblighi o divieti contenuti nei regolamenti federali per i quali sia prevista la comminazione di sanzioni amministrative sportive ed una responsabilità disciplinare. Così Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, cit., 249 s.; M. Grassani, *Il nuovo statuto Figc tra passato e futuro*, in «Rivista di diritto ed economia dello sport», vol. III, n. 1, 2007, 11-25.

⁶⁷ L'illecito disciplinato dal sistema federale, relativo alle violazioni regolamentari commesse nella materia strettamente tecnica ed agonistica di uno sport, per sua natura respinge l'intervento normativo statale e dell'autorità giudiziaria ordinaria. Diversamente, in molti casi di violenza tra atleti o inadempienze contrattuali e di lavoro tra le società ed i loro affiliati si è palesato un conflitto tra i due apparati giuridici. In ottemperanza al 'vincolo di giustizia', quando la contesa coinvolge aderenti e tesserati, negli statuti federali è stata prevista la clausola compromissoria con cui i contendenti si obbligano ad adire gli organi interni per le questioni attinenti alla loro attività sportiva, conferendo ad un collegio arbitrale le liti di cui non siano competenti gli organi federali. In tal caso, quando la disputa verte su diritti patrimoniali disponibili, si parla di 'giustizia economica'. Appare evidente, però, che molti illeciti, seppur gestiti dalla giustizia sportiva, non possono escludere l'autonomo intervento dell'ordinamento statale. Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, cit., 254 ss. Inoltre, ciò che caratterizza l'illecito nel sistema settoriale può non avere la stessa rilevanza in quello statale, su cui si rinvia a F.P. Luiso, *Commento alla legge n. 401/1989*, in «Legislazione penale», 1990, 97. I rapporti tra questi ordinamenti sono ispirati all'autodeterminazione di ciascuno in ordine alla rilevanza da attribuire alle condotte. Cfr. E.F. Carabba, *Illecito sportivo e illecito penale*, in «Rivista di diritto sportivo», 1981, 186 ss.

⁶⁸ Santoro, *Sport estremi*, cit., 32.

lutare la condotta del danneggiante, tenendo conto della *ratio* insita nelle finalità e nei valori propri del sistema sportivo. Non più, come in epoca fascista, uno Stato che imponeva allo sport i suoi fini, ma che, di converso, nelle sue valutazioni giurisprudenziali doveva tener conto degli scopi precipui della pratica agonistica, anche come diritto individuale di cui garantire la fruizione.

L'indagine condotta sulla giurisprudenza più risalente prodotta in materia sportiva dimostra la costante necessità di soluzioni di compromesso ed equilibrio, tanto che, nelle ipotesi in cui l'atleta non intendeva disattendere il regolamento, ma commetteva la trasgressione per ardore competitivo o ansia da risultato, non sempre i comportamenti violenti acquisivano rilevanza giuridica generale, potendo risultare fisiologicamente connessi alla pratica agonistica⁶⁹. Ammettere senza limiti l'intervento del diritto penale, riducendo a dismisura i margini di liceità dello sport, avrebbe significato scalfirne l'essenza e scoraggiarlo⁷⁰. Per quel che concerne la responsabilità civile dell'atleta è stato prevalentemente ed espressamente sostenuto che resta esclusa in presenza di collegamento funzionale tra azione e danno⁷¹, nel senso che non sussiste imputabilità se, pur attuata la trasgressione, l'atto sia concatenato all'azione agonistica⁷².

⁶⁹ Cfr. Cass., 26.01.1953; Cass., 22.05.1967; Pret. Bari, 09.03.1962, cit. Con riferimento alle lesioni cagionate da un atleta ad un avversario si è ritenuto che può incorrere in responsabilità civile o penale qualora abbia agito intenzionalmente o mediante una condotta gravemente colposa, tale da superare i margini del rischio consentito. Cfr. Cass. civ., 08.08.2002, cit.; Cass. pen., 20.01.2005, in «Foro it.», 2005, II, 588.

⁷⁰ Cfr. Trib. Firenze, 09.12.1954, cit.

⁷¹ Cfr. V. Frattarolo, *La responsabilità civile per le attività sportive*, Milano 1984, 46.

⁷² Cfr. Cass., 26.01.1953, cit.; Cass., sez. I, 20.11.1973, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, 273 ss. Ancora, Cass. civ., sez. III, 30.03.2011, n. 7247. Il Trib. Roma, 28.05.2002, condannava la ACSI a pagare una somma in favore di due coniugi perché il figlio aveva riportato danni, dichiarando la colpevolezza dell'organizzatrice del torneo tra minori, ex art. 2047 c.c. La Corte d'Appello, sent. dep. il 13.12.2005, escludeva che la condotta dell'incriminato fosse illecita, conseguentemente non poteva esservi responsabilità per fatto dell'incapace. I danneggiati ricorrevano sostenendo che era mancata la vigilanza sui piccoli atleti; rappresentavano la violazione e falsa applicazione dell'art. 2043 c.c., ai sensi dell'art. 360 c.p.c., in quanto la Corte di merito aveva applicato i principi fissati dalla Cassazione per la responsabilità civile tra professionisti, pur trattandosi di minori. Il giudice di legittimità respingeva le doglianze, chiarendo che non ogni atto dell'incapace esponeva il sorvegliante al risarcimento, ma occorreva che fosse antigiuridico. Correttamente i giudici di merito avevano accertato se potesse definirsi 'ingiusto' il danno, concludendo che la colpa mancava se, pur in presenza di infrazione delle regole, l'atto fosse concatenato al gioco. Il nesso funzionale non escludeva la responsabilità qualora fosse impiegata una violenza discordante con le caratteristiche dello sport, con l'ambito nel quale si svolgeva o con i requisiti degli atleti (Cass. n. 12012/2002). Per la Cassazione la valutazione non doveva mutare per l'età e, nel caso di spe-

Cosa debba intendersi per condotta connessa al gioco è questione nodale, che da tempo si è cercato di precisare nel tentativo di trovare il giusto contrappeso tra legittimità dell'agonismo ed esigenze di tutela della persona/atleta⁷³. A proposito del calcio, significativo è stato il chiarimento fornito dalla Cassazione nel 1973⁷⁴ che si è mostrata disposta ad ammettere l'intrinseca liceità del comportamento, anche violento, richiedendo l'ulteriore condizione che «la condotta produttiva dell'evento fosse connessa all'esercizio di un attività sportiva in svolgimento, essendo azione finalisticamente inserita nello svolgimento della gara». La sentenza si connetteva alla circostanza che, due anni prima, il Tribunale di Firenze aveva dichiarato l'imputato colpevole del reato di lesioni personali gravi per aver colpito l'avversario, procurandogli la frattura della mandibola; lo aveva condannato alla reclusione, al risarcimento e alle spese processuali. La Corte d'Appello confermava la decisione ed il condannato proponeva ricorso⁷⁵, contestando ai giudici che il fatto avvenuto nel corso di una competizione potesse configurarsi quale illecito penale: al massimo poteva risultare sanzionabile a titolo di colpa, pur se commesso con consapevole violazione dei regolamenti.

La difesa dell'atleta aveva argomentato che lo sport richiede una certa carica agonistica e necessita di movimenti rapidi, pertanto non appariva possibile assicurare il controllo ed evitare un contrasto tra i partecipanti. Per tale ragione si richiamava la specifica categoria degli 'illeciti sportivi', in cui collocare tutti quei comportamenti connessi alla gara che, pur potendo costituire infrazione delle regole del gioco (con penalità per autore e squadra), non erano perseguibili dall'ordinamento generale perché non superavano la soglia del rischio ammesso. Soltanto il suo valico, secondo la 'violenza sportiva' richiesta, poteva rendere le condotte perseguibili, a titolo di dolo o di colpa, sotto il profilo della responsabilità penale e civile⁷⁶. Al cospetto di queste

cie, lo scontro era collegato alla gara. Mancava la volontà di ledere, i giocatori erano dilettanti, l'impeto era compatibile con una gara. Trattasi di valutazione fattuale, di competenza del giudice di merito, non censurabile *ex art.* 360 c.p.c.

⁷³ Che le «lesioni provocate ad altro giocatore senza alcun collegamento con l'esigenza di svolgimento dell'attività sportiva sono punibili e prive di causa di giustificazione» è stato stabilito dal Trib. Marsala, 29.10.1981, n. 686, in «Rivista di diritto sportivo», 1982, 197.

⁷⁴ Si veda Cass. pen., sez. I, 20.11.1973, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, con nota di C. Caianiello, *L'attività sportiva nel diritto penale*, 273 ss., in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 1975, 660, con nota di R. Rampioni, *Sul c.d. "delitto sportivo": limiti di applicazione*.

⁷⁵ Il ricorrente deduceva la nullità della sentenza per difetto di motivazione, travisamento del fatto e inosservanza dell'art. 50 c.p., in relazione agli artt. 582 e 583, n. 1 c.p., mancata derubricazione del reato di lesioni personali volontarie in quello di lesioni colpose.

⁷⁶ Non sembra condivisibile il ragionamento seguito dai giudici quando hanno ritenuto

pretese, la Cassazione coglieva l'occasione per precisare che, al di là dello slancio necessario, la presunzione di generale liceità dello sport poteva essere soppiantata dalla ricostruzione e dalla valutazione delle dinamiche del gioco ad opera delle Corti di giustizia che, prima ancora di ergersi a garanti della libertà della pratica agonistica, erano istituzionalmente chiamate ad assumere il ruolo di custodi dell'integrità dei soggetti che accedevano a siffatto diritto⁷⁷.

Dal loro canto le regolamentazioni poste in essere dalle singole federazioni⁷⁸, nella generalità dei casi, si sono limitate a stabilire che l'illecito sportivo poteva concretarsi nel compimento di atti diretti ad alterare svolgimento e risultato di gara o ad assicurare un vantaggio in classifica. Il che ha lasciato implicitamente al giudice il compito di individuare, in concreto, le circostanze e le condotte capaci di assumere rilievo, oltre che nel sistema settoriale, anche nell'ordinamento statale. Si può affermare che le Corti siano state investite di una fondamentale funzione chiarificatrice, oltre che coordinatrice tra i due sistemi, per soddisfare il bisogno di certezza avvertito in un settore in espansione, con enormi implicazioni giuridico-sociali ed economiche.

Basti pensare che il sistema sportivo ha punito l'illecito tentato insieme a

applicabile il legame funzionale quale generale parametro di liceità, dichiarando che la responsabilità va esclusa nelle circostanze in cui, nonostante l'inosservanza della disciplina sportiva, l'azione lesiva sia a questa connessa. Si tratta di criterio che, aderente all'atipicità dell'illecito civile, non è appagante in sede penale, in quanto legittima condotte che violano regole cautelari (dello specifico gioco) risultando antidoverose e tali da integrare la colpa di cui all'art. 43 c.p. Cfr. Cass., sez. III, 08.08.2002, n. 12012, cit. La Cass. pen., n. 19473/2005, cit., ha specificato che si è in presenza di un reato colposo «quando la violazione delle regole tecniche avviene nel corso di un'ordinaria situazione di gioco ed è finalizzata non ad arrecare pregiudizi all'avversario, ma ad un obiettivo agonistico».

⁷⁷ Conformemente il Trib. Belluno, 28.05.1986, in «Rivista di diritto sportivo», 1986, 95, ha chiarito che «è responsabile penalmente un giocatore di calcio che, nel corso di una gara e mentre il gioco si svolge in un'altra zona del campo, colpisca con un pugno al volto un avversario procurandogli lesioni personali».

⁷⁸ Tra le molte fonti di cognizione operative nel settore, il codice di giustizia sportiva della Figc (art. 30) anche nella sua versione del 2019, dispone che il compimento, con qualsiasi mezzo, di atti diretti ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara o di una competizione, o ad assicurare un vantaggio in classifica, costituisce illecito sportivo. Cfr. Di Ciommo *Introduzione*, cit., VIII. Sul tema generale è utile sottolineare che non sono mancate voci di denuncia da parte di studiosi autorevoli i quali, analizzando la normazione interna in continuo aggiornamento, specie in materia calcistica, hanno rilevato la presenza di un difetto di impostazione che atiene alla formulazione, non sempre supportata da tecnici insieme ad esperti del diritto, ed ai contenuti, che risultano indirizzati a soddisfare prevalentemente interessi 'altri', esterni, di valenza 'commerciale'. Cfr. L. Gasbarro, *Formalismo giuridico e regole sportive*, in *Ripensare lo sport. Per una filosofia del fenomeno sportivo*, a cura di G. Sorgi, Rimini 2010, 51 ss.; G. Sorgi, *La crisi della cultura sportiva*, in *Ripensare lo sport*, cit., 213 ss.; G. Franchi, *Appunti di etica sociale dello sport*, Roma 2007 e relativa *Postfazione* di G. Sorgi, 80.

quello consumato perché in entrambi ha ritenuto sussistente l'offesa al principio di lealtà. Ma è stata la giurisprudenza ad individuare quando potesse configurarsi un fatto capace di assumere giuridica rilevanza (anche in termini di materialità ed offensività) o, piuttosto, un mero illecito sportivo, privo di ripercussioni nel sistema generale⁷⁹. Ancora nel 1982 il Tribunale di Firenze doveva ribadire che il gioco fallosi (sanzionato a livello disciplinare) si trasformava in gioco pericoloso, dunque possibile fonte di responsabilità civile e/o penale, quando l'atleta adottava una condotta che, «superando i criteri della prudenza adeguata alle regole del gioco, cagiona una lesione grave ad un avversario»⁸⁰.

Per le stesse vie è stato possibile individuare il contegno tenuto nel contesto sportivo rilevante per il diritto comune, ai fini di responsabilità, che invece appare del tutto conforme alle regole della gara o, comunque, si addice alle sue esigenze e ai fini agonistici. Le valutazioni dell'ordinamento specifico e di quello generale, in tal caso confliggenti, hanno comportato di dover operare delle scelte tra il valore dello sport ed altri beni tutelati. Anche di fronte a tali ipotesi l'interprete ha svolto un ruolo edificativo essenziale perché chiamato a tracciare i limiti e le condizioni di tali opzioni, ma pure a fissare il contenuto di regolamentazioni imprecise, al fine di stabilire quando si è di fronte a comportamenti pretestuosi, estranei allo spirito agonistico e tali da ledere, ingiustamente, persone e patrimoni. Con una linea giurisprudenziale di 'supplenza', si sono ritenute applicabili le sanzioni statuali quando la gara ha rappresentato solo l'occasione per l'aggressione e lesione⁸¹, separando nettamente i compor-

⁷⁹ Principi come la tassatività, nonché la necessaria offensività e materialità della condotta illecita, cari al diritto penale e al dettato costituzionale, nello sport hanno ricevuto un più compiuto riconoscimento grazie ad un energico approccio pratico-applicativo delle normative di settore che sembravano sacrificarli. Mentre nella regolamentazione settoriale, a fini sanzionatori, il tentativo è equiparato all'illecito consumato, gli organi federali, in tema di atti 'diretti' ad alterare lo svolgimento ed il risultato della gara, hanno precisato la necessità che il contegno denunciato esca dal terreno della preparazione e sia idoneo, in concreto, ad incidere nella sfera giuridica altrui. Un tentativo di corruzione di un arbitro, diverso da quello definitivamente designato, è stato infatti giudicato non punibile (CAF-Figc, 18.10.1974, *app. A.C. Ravanusa*, in «Rivista di diritto sportivo», 1974, 311). Si è più volte ribadito che l'illecito, per essere produttivo di effetti sanzionatori, deve aver superato sia la fase dell'ideazione che quella preparatoria, nonché essersi tradotto in qualcosa di apprezzabile, concreto ed efficiente, per il conseguimento del fine auspicato (cfr. CAF-Figc, in Comunicato Ufficiale, n. 18/C, 12.12.1985). M. Grassani, *Come cambia l'illecito sportivo: evoluzione giurisprudenziale del fenomeno più acuto della patologia sportiva*, in «Rivista di diritto ed economia dello sport», v. II, fasc. III, 2006, 13 ss.

⁸⁰ Trib. Firenze, 30.03.1982, in «Giurisprudenza di merito», 1984, 1209.

⁸¹ In Cass. pen., sez. I, 20.11.1973, cit., furono ritenuti assenti i presupposti che avrebbero reso pertinente la disamina della disciplina giuridico-penale in tema di colpa nelle condotte commesse con consapevole violazione delle regole.

tamenti avulsi dalle esigenze della competizione o che comunque non possono ricevere alcuna giustificazione nell'apparato ordinamentale⁸².

Tali costruzioni e sbarramenti hanno acclarato che la presunzione di liceità generale dello sport e delle sue regole può venir meno al cospetto di contrarie e prioritarie considerazioni giuridiche⁸³. D'altra parte, approfondendo l'aspetto etico, la stessa Cassazione ha puntualizzato che il risultato agonistico non deve essere perseguito attraverso strumenti scorretti, né può essere legittimato *ex post*⁸⁴. Se per lungo tempo si è tentato di non svilire l'impeto sportivo sino a tollerare, in nome dello slancio necessario, contegni discordanti con valori e principi generali dell'intero apparato, è stato progressivamente delineato, attraverso importanti apporti interpretativi, l'irrinunciabile legame tra etica sportiva, regolarità codificata e legittimità della vittoria. Con reciproche contaminazioni sono divenuti centrali nel discorso giuridico il 'corretto modello sportivo' e il fine di prevenzione attribuito alle sanzioni che seguono al contegno illecito.

I primari operatori del diritto, consapevoli dell'interesse e dell'impatto assunto dallo sport nella vita quotidiana della collettività, a partire dagli anni immediatamente successivi all'attuazione pratica della Costituzione, non hanno sottovalutato la frequente emulazione delle condotte registratesi durante gli eventi sportivi o dei comportamenti assunti dai protagonisti del circuito agonistico, tenendo conto che a subire i maggiori condizionamenti erano soprattutto i giovani tendenti ad imitare i loro campioni. Pertanto, è apparso necessario puntare su modelli positivi, ma anche vietare e punire in maniera esemplare quegli atteggiamenti che, al di là delle conseguenze materiali prodotte, hanno mostrato il volto negativo non solo della realtà sportiva, ma pure di quella umana.

⁸² In tal senso, e nel rispetto delle regole di gioco, cfr. Cass. pen., sez. V, 06.03.1992 (in Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 396); Trib. Belluno, 28.05.1986, cit.; Trib. Marsala, 29.10.1981, n. 686, cit.; Pret. Palermo, 14.11.1975, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, 404, con nota di V. Fedeli, *Brevi note sulla violenza nello sport e negli impianti sportivi*. Cass. pen., sez. III, 25.2.2000, n. 2286, in «Rivista di diritto sportivo», cit.; in «Responsabilità civile e previdenza», 2001, 133, con nota di M. Macri, *I limiti dell'esercizio dell'attività sportiva in allenamento in caso di sport a violenza necessaria o eventuale*.

⁸³ Resta fermo che le valutazioni degli organi federali hanno assunto ruolo centrale nei casi in cui l'attività sportiva ha avuto conseguenze nell'ordinamento. Cfr. M. Pittalis, *La responsabilità sportiva. Principi generali e regole tecniche a confronto*, Milano 2013.

⁸⁴ Che il fine non giustifichi i mezzi risulta da Cass. pen., sez. V, 06.05.1992; Cass. pen., sez. IV, 12.11.1999, n. 2286, in «Corriere giuridico», 2000, 740. In particolare, Zaganelli, *L'illecito penale nell'attività sportiva*, cit., criticava la tesi della liceità della lesione sportiva, in quanto essa «presuppone una indifferenza morale di fronte ad eventi, quali lesioni gravi e la morte, che certamente ripugna prima che al buon senso comune all'animo di qualsiasi cultore dell'attività sportiva», 218.

6. Il dovere giuridico della lealtà

Nell'ambito sportivo, episodi di violenza, di comportamenti fraudolenti (accordi per falsare risultati ed ottenere profitti), di somministrazione o assunzione di sostanze, per stimolare artificialmente le prestazioni di atleti e animali in gara (cavalli, cani), hanno origini remote. Con attenzione a tali circostanze il sistema federale ha apprestato sanzioni e procedimenti disciplinari⁸⁵.

Molte pratiche non rispettose dei principi interni allo sport, oltre ad alterare la competizione o il suo risultato, potendo colpire interessi generali, hanno sollecitato l'intervento sostanziale e processuale dell'ordinamento statale e le sue condanne⁸⁶. L'autorevole contributo della *scientia iuris* da molti decenni ha mostrato di non voler ammettere, in nome dell'ardore competitivo e tantomeno per fini lucrativi, 'zone franche'. Interessandosi di condotte inadeguate o sleali è riuscita a razionalizzare la materia ed a circoscrivere gli spazi di esclusiva competenza della giustizia 'domestica', interna al sistema settoriale. È proprio attraverso questa tempestiva reazione che la lealtà è divenuta dovere giuridico di ogni sportivo ed è stata chiamata, di volta in volta, a limitare l'ansia di risultato e l'interesse agonistico e lucrativo, declinandosi in relazione alle aspettative di tutela⁸⁷.

L'assunzione di farmaci e droghe per aumentare le *performance* e le possibilità di successo, a seguito di un tortuoso percorso e anni di tolleranza negli ambienti sportivi⁸⁸, non configura più solo un illecito sportivo, ma un vero e

⁸⁵ La Figc dispone di un ufficio istruttorio denominato Ufficio Inchiesta. Cfr. già F. Dean, *Sulla punibilità della frode nell'esercizio del giuoco sportivo*, in «Archivio penale», 1964, I, 455; S. Beltrani, *La disciplina penale dei giochi e delle scommesse*, Milano 1999.

⁸⁶ Si è affermato che lo sport è sottoposto a due giustizie: la sportiva che opera secondo le regole del suo sistema, funzionale alle esigenze di competenza e rapidità; quella dello Stato, chiamata ad intervenire nelle ipotesi in cui l'attività sportiva assume rilevanza esterna. Grassani, *Il nuovo statuto Figc*, cit., 11-25; M. Sferrazza, *Il vincolo di giustizia sportiva: natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo*, in «Rivista di diritto ed economia dello sport», vol. V, fasc. 3, 2009, 31-67.

⁸⁷ In proposito cfr. Cass., 12.03.1954, in «Rivista di diritto sportivo», con nota di M. Chiarotti, *Dovere giuridico della lealtà nelle competizioni sportive*, 143; Cass., 30.04.1954, commentata da Chiarotti, *Ancora sulla rilevanza giuridica del dovere di lealtà nelle competizioni sportive*, in «Rivista di diritto sportivo», 1954, 374; R. Simonetta, *Etica e diritto nello sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 1956, 24. Cfr. G. Vassalli, *La frode sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 44; Trib. Roma, 06.12.1976, in «Giurisprudenza merito», 1976.

⁸⁸ Si narra che Filippide, messaggero della vittoria di Maratona, fosse drogato al punto da non accorgersi che il cuore stava cedendo. Nell'antica Grecia venivano usate erbe e funghi, mentre gli Aztechi conoscevano la capacità di aumentare la resistenza mediante una sostanza estratta dal cactus. Si è passati da zollette di zucchero imbevute di etere alle miscele di stricnina,

proprio reato. La l. n. 1055/1950 istituì la Federazione medico-sportiva italiana all'interno del Coni, affidandole la protezione del valore costituzionale della salute anche nello sport, nonché il concreto svolgimento dei controlli, ma mancò di prevedere i comportamenti vietati e le relative fattispecie sanzionatorie. La risonanza di accadimenti eclatanti per uso di sostanze dopanti, tra cui il decesso di Tom Simpson nel *Tour de France del 1967*⁸⁹, che azzeravano le condizioni di iniziale parità degli atleti, stimolò un animato dibattito volto a sollecitare l'intervento del legislatore⁹⁰. Nell'attesa, il fronte giurisprudenziale riusciva ad offrire canoni comportamentali misurati e di rilievo: nel 1970 il Consiglio di Stato chiarì espressamente che le funzioni del sistema settoriale dovevano essere «integrative delle funzioni proprie dello Stato, svolte per il raggiungimento di finalità di interesse generale, quale è quella di assicurare la

brandy e vino in cui erano state macerate foglie di coca, sino alle amfetamine degli anni '50. Anche gli atleti di rango aristocratico, essendo inadeguato sudare, anziché allenarsi, assumevano energizzanti; le pratiche sleali erano circoscritte ai professionisti e limitate al giorno prima della gara. Solo alla fine del XX sec., negli Stati Uniti, tale consuetudine fu denominata *doping*, indicando la somministrazione di una miscela di oppio e tabacco propinata ai cavalli per incrementarne le prestazioni. Parallelamente al crescente uso di farmaci nella popolazione, si è avuto l'aumento dell'uso di stimolanti anche durante il *training* preparatorio. Cfr. la ricostruzione di T. Marchese, *Il doping nell'ordinamento generale e in quello sportivo*, Bari 2010, 9 ss.

⁸⁹ Solo dalla seconda metà del XIX secolo la cronaca denunciò apertamente l'impiego diffuso di prodotti potenzialmente mortali. Gli sportivi dell'Est Europa assumevano sostanze in grado di aumentare la loro resa. Molte donne, usando anabolizzanti, mutavano i loro tratti somatici. Notizie di patologie, soprattutto tumorali, conseguenti all'abuso di ormoni non mancarono. Con la caduta del muro di Berlino, si apprese che era stato imposto il *doping* di Stato agli atleti per scopi di propaganda politica. In Occidente, l'uso di ormoni era divenuto un '*tratto culturale*' di molti sportivi (*body building*) e già nelle Olimpiadi di Mosca (1980) e di Los Angeles (1984) risultò essere pratica pianificata. Nelle successive di Seul (1988) esplose come fenomeno di costume e si affermò il c.d. *doping* ematico, metodologia prima adottata pubblicamente e poi messa al bando dal Cio e dal Coni. Nonostante tanti sconcertanti precedenti, solo negli anni '90, dilagando gli ormoni peptidici, i vertici sportivi cominciarono a prendere coscienza del fenomeno che stava minando lo sport. Attualmente è preoccupante il livello di sofisticatezza dei preparati, in grado di mettere in difficoltà sistemi moderni di controllo, che hanno mostrato limiti dovuti a legislazioni non omogenee tra gli Stati e a discordanze di applicazione tra le federazioni. L'Italia ha ratificato la Convenzione Unesco sul *doping* ed il Coni ha implementato i principi del Codice Wada (l'Agenzia mondiale per la lotta al *doping*) ed opera come Organizzazione *antidoping* nazionale (Nado). Sulla base del Codice, il CAS (Court of Arbitration of Sport) ha emanato lodi importanti per il loro impatto (cfr. il c.d. passaporto biologico). Ivi, 40 ss.

⁹⁰ Sul divieto di *doping* a garanzia della parità dei partecipanti e su un caso che coinvolse i calciatori del Bologna in procinto di aggiudicarsi lo scudetto, cfr. A. Barbarito Marani Toro, *Questioni giuridiche nel procedimento di "doping" a carico del Bologna f.c.*, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 350 ss. Cfr. G.B. Sardo, *Dell'uso o dell'abuso delle droghe nella pratica sportiva*, in «Critica pen.», 1964, 93; Marchese, *Il doping nell'ordinamento*, cit., 13 ss.; S. Castrari, *Trattato di biodiritto. Il governo del corpo*, Milano 2011.

salute fisica dei cittadini, in conformità del dettato contenuto nell'art. 32 della Costituzione»⁹¹. Nonostante tale impulso, la normativa «sulla tutela sanitaria delle attività sportive», emanata dopo un anno, risultava di per sé assai scarna nei contenuti⁹² e non sopì le discussioni. Pur includendo precetti diretti a prevenire e reprimere l'illecito comportamento, ad assicurare la regolarità della competizione, la l. n. 1099/1971 ha finito per disattendere le aspettative in tema di elementi costitutivi dell'illecito (con ipotesi di dolo specifico di difficile dimostrazione) e riguardo al bene effettivamente meritevole di protezione⁹³.

Finalmente, a seguito di pressioni di matrice europea, con la l. n. 376/2000 il legislatore ha fornito una disciplina completa sul *doping*, rappresentando all'art. 1 che «l'attività sportiva è diretta alla promozione della salute individuale e collettiva» e che «deve essere informata» al rispetto di principi etici e di valori educativi⁹⁴. Il comportamento è stato configurato come plurioffensivo, ledendo il dovere giuridico della lealtà nelle competizioni e la salute⁹⁵. Il divieto di svolgere la pratica sportiva con tecniche, metodologie o sostanze di qualsivoglia natura, che «possano mettere in pericolo l'integrità psicofisica

⁹¹ Cons. St., sez. IV, 20.10.1970, n. 658, in «Giurisprudenza italiana», 1971, III, c. 112 s. e in «Rivista di diritto sportivo», 1970, 401 ss., con nota di A. Marani Toro, *Il Coni e il controllo della Corte dei conti*. Il giudice, nel ricostruire il ruolo e le funzioni del Coni, osservava: «trattasi, evidentemente – come già ebbero a rilevare le S.U. della Suprema Corte di Cassazione con decisione 07.05.1947, n. 693 – di attività integrative delle funzioni proprie dello Stato, svolte per il raggiungimento di finalità di interesse generale».

⁹² Con la l. n. 1099/1971 (artt. 4 e 5) l'impiego di sostanze «nocive alla salute» ed idonee a «modificare artificialmente» le energie naturali, il loro possesso negli spazi destinati alle gare, ai partecipanti e al personale, erano puniti con un'ammenda; con la stessa sanzione e con l'esclusione dalla competizione o con il suo annullamento era colpito il rifiuto di sottoporsi all'accertamento *antidoping*, (è seguita la l. n. 522/1995 e la l. n. 401/1989). La l. 14.12.2000, n. 376, *Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping*, ha introdotto una regolamentazione ben più organica, secondo cui costituisce *doping* la somministrazione o l'assunzione di sostanze ovvero l'adozione di pratiche mediche idonee ad alterare le prestazioni degli atleti o i risultati dei controlli. Solo in caso di particolari condizioni patologiche documentate l'atleta può fare uso di sostanze e pratiche mediche catalogate come vietate.

⁹³ Il Trib. monocratico di Forlì, sez. dist. Cesena, ancora l'11.12.2000, condannava Pantani alla reclusione e alla multa, nonché alle sanzioni accessorie di cui all'art. 5 della l. n. 401/1989, per il reato di frode in competizioni sportive *ex art. 1*, l. n. 401/1989. Sulla riconducibilità del *doping* allo stesso delitto cfr. Trib. Roma, 27.01.1992, in «Archivio penale», 1992, 606, con nota di R. Borgogno; Cass. pen., sez. VI, 25.01.1996, n. 3011, in «Juris data», 1997, 129. Cfr. Marchese, *Il doping nell'ordinamento*, cit., 79 ss.

⁹⁴ A monte vi è stata la convenzione di Strasburgo del 16.11.1989 ratificata con l. 29.11.1955, n. 522. Ivi, art. 1.

⁹⁵ Cfr. A. Di Giandomenico, *Fair play: una dimensione fondamentale dello sport*, in Id. (a cura di), *Dona virtù e premio. Scritti in onore di Serenella Armellini*, Roma 2013, 47. Id., *Bioetica e doping*, in *Ripensare lo sport*, cit., 235.

degli atleti»⁹⁶, sottopone il trasgressore alle squalifiche previste dalla giustizia sportiva ed alle sanzioni detentive e pecuniarie irrogate dalla giustizia ordinaria (art. 9). Sono stati in tal modo formalmente recepiti i più alti scopi dello sport, così come segnalato già dai massimi giudici amministrativi⁹⁷.

Il medesimo intento di controllo e rafforzamento dei valori sportivi, in funzione di difesa degli interessi generali⁹⁸, è riscontrabile nella giurisprudenza che si è occupata degli effetti penali delle frodi architettate nelle gare per falsare l'esito della competizione e riscuotere le scommesse. Sin dagli anni '50 si è esaminata, con interessanti considerazioni giuridiche, la configurabilità del reato di truffa in situazioni che apparivano al di fuori delle ipotesi normalmente rintracciate. Questo è avvenuto in maniera evidente nell'ipica, ove la condotta sleale dei fantini che, in contrasto con il fine del concorso, avevano accettato denaro per procurare la sconfitta, ha assunto rilevanza ai fini della comune punizione⁹⁹. Si è chiarito che le somme percepite

⁹⁶L. 14.12.2000, n. 376, art. 1. «Secondo un'abitudine invalsa nei prodotti legislativi, intervenuti in materie ricche di problemi etici e/o preceduti da forti aspettative sociali, il legislatore del 2000 ha aperto con un preambolo (art. 1, co. 1), il quale indica il duplice obiettivo di tutela della legge: proteggere la salute individuale e collettiva degli atleti, ma anche garantire il rispetto dei principi etici e dei valori educativi cui deve essere informata la pratica sportiva». Così si è espresso S. Bonini, *Nuove esigenze di tutela nell'ambito dei reati contro la persona*, Bologna 2006, 297.

⁹⁷Cons. St., 20.10.1970, n. 658, cit.

⁹⁸Negli anni è aumentata l'interferenza che molti accadimenti determinano tra giustizia sportiva e ordinaria, comportando un sostanziale intervento anche su molte norme settoriali, con l'intento di storicizzare le fattispecie punibili ed avvicinare le tecniche di tutela dei due sistemi. Innumerevoli sono stati gli episodi contrari ai principi di correttezza e lealtà, con ricadute sui diritti dell'uomo. Gli operatori sono stati chiamati in entrambe le sedi processuali a misurarsi con vicende che acclaravano un profondo degrado sociale, culturale e morale, anche nello sport. Questa situazione ha implicato la necessità di spaziare nella conoscenza di regolamenti di settore, ma anche in materia di normazione ordinaria, tra codici e legislazioni specifiche, come la l. n. 401/1989 (chiamata ad assicurare, art. 2, co. 3, il raccordo tra procedimento penale e sportivo), la l. n. 231/2001 (sulla responsabilità amministrativa degli enti), o l'istituto della pregiudiziale sportiva. Ai sensi dell'art. 1, d.l. 19.08.2003, n. 220, conv. in l. 17.10.2003, n. 280, i rapporti tra l'ordinamento sportivo e quello generale sono regolati in base al principio di autonomia, salvo i casi di rilevanza per l'ordinamento della Repubblica di situazioni soggettive connesse con l'ordinamento sportivo. Cfr. R. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano 2007, 195 ss.; F. Bagattini, A. D'Avirro, M. Ducci, M. Giglioli, A. Mastromatteo, M. Messeri, M. Taddeucci Sasolini, *Commento al nuovo Codice di giustizia sportiva. Aspetti giuridici e casi pratici*, Prefazione di G. Quattrocchi e Introduzione di A. D'Avirro, Milano 2008, XIII-XVIII.

⁹⁹Veniva avvalorata l'insussistenza del reato di truffa per mancanza di relazione temporale e materiale tra i raggiri e l'induzione in errore degli scommettitori lesi, che puntavano senza avere alcun contatto con i raggiratori (cfr. Albeggiani, *Sport (dir. pen.)*, cit., 554). I giudici hanno ritenuto punibile l'inganno usato nei concorsi con relative scommesse per il venir me-

dagli atleti disonesti, pur essendo state rilasciate prima della costruzione della truffa ai danni degli scommettitori, ne costituivano un presupposto di fatto. A loro carico non poteva identificarsi l'ingiusto profitto della frode, costituito dalle vincite realizzate mediante le scommesse fatte da chi, avendo predisposto gli artifici, aveva puntato sul sicuro. Il compenso costituiva il profitto degli sportivi sleali, ma veniva identificato pure come il prezzo pagato dai correi per ottenere la complicità nel reato¹⁰⁰.

Solo sul finire degli anni '70, con l'irrompere nelle cronache giudiziarie dello scandalo del 'calcio scommesse'¹⁰¹, si mostrò non più rinviabile un intervento anche parlamentare. A differenza dell'ordinamento settoriale che sanzionava qualsiasi atto diretto ad alterare lo svolgimento o il risultato di una gara, ovvero ad assicurare un vantaggio in classifica, quello statuale mostrava una grave lacuna rispetto a simili fattispecie. Pertanto, fu da allora avviato un complesso iter legislativo terminato solo nel 1989, con la l. n. 491. Ai sensi del suo art. 1, la frode nelle gare poté configurarsi miratamente quando «si offre o promette denaro, altra utilità o vantaggio a taluni dei partecipanti ad una competizione organizzata dalle federazioni riconosciute dal Coni, dall'Unire o da altri enti sportivi riconosciuti dallo Stato e dalle associazioni

no dell'alea del risultato attraverso artifici: «è sufficiente ai fini del reato che l'induzione in errore sia comunque causata dai raggiri, il truffaldino comportamento dell'imputato deve apparire in sicuro rapporto di causalità rispetto alla verifica dell'ingiusto profitto con altrui danno». Il ruolo dei danneggiati e degli autori delle truffe è stato dai giudici di merito rispettivamente attribuito agli scommettitori, che hanno agito fidandosi delle probabilità di vittoria dei cavalli in base al normale rendimento dei fantini, ed agli imputati, unitamente ad altre persone non identificate solite trafficare nelle corse. Cfr. Cass., 12.03.1954, con nota di Chiarotti, *Dovere giuridico*, cit.; Cass., 30.04.1954, commentata da Chiarotti, *Ancora sulla rilevanza*, cit. Per la Cassazione la vittima dell'accordo truffaldino era il banco delle scommesse, per l'annotatore la collusione si rivolgeva a danno degli scommettitori indotti in errore ed esclusi dal premio. Nello stesso senso della Cass., con conferme in Cass., 12.03.1984, cfr. Vassalli, *La frode sportiva*, cit.; v. Trib. Roma, 06.12.1976, cit. Rispetto al calcio, il Trib. Roma, 22.12.1980, in «Giurisprudenza di merito», 1983, II, 460, aveva escluso in concreto la sussistenza del reato di truffa (troppe le concause che determinano il risultato di una partita) pur riconoscendone, teoricamente, l'astratta configurabilità. Da qui la necessità di prevedere un reato autonomo quale appunto quello di frode nelle competizioni sportive. Così Grassani, *Come cambia l'illecito sportivo*, cit., 18.

¹⁰⁰ Altre volte, la giurisprudenza ha giudicato la manomissione e la soppressione di documenti attinenti allo svolgimento e al risultato delle competizioni come falsità e soppressione di scrittura privata. Pret. Genova, 10.06.1961; N. Liverani, *Osservazioni sul tema delle frodi sportive*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 333.

¹⁰¹ Anche in queste circostanze partite di campionato furono alterate da giocatori e dirigenti che, con la promessa di denaro o altre utilità, fecero volutamente perdere le loro squadre. Cfr. A. Bologna, *L'illecito sportivo nella nuova normativa*, in «Rivista di diritto sportivo», 1983, 143 ss.

ad esse aderenti al fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento» o nel caso di «altri atti fraudolenti volti al medesimo scopo». Tali disposizioni, contemplando il rilievo specifico della frode in sede di competizioni ufficiali, hanno tralasciato altri interventi utili ad assicurare, come avrebbe voluto la riflessione sino ad allora maturata, la correttezza dell'attività sportiva in quanto tale¹⁰².

7. La ricerca del responsabile

Da metà del XX sec. il fenomeno sportivo si è avviato a divenire intrattenimento e spettacolo, nonché un *business* capace di catalizzare molteplici interessi socio-economici e di produrre variegati rischi, danni e responsabilità. Tale evoluzione 'culturale' ha ulteriormente rafforzato l'esigenza di un efficiente diritto settoriale che tenesse conto della complessità delle vicende sportive e delle loro ripercussioni pratiche nel sistema generale¹⁰³. Il Coni, sin dal 1948, ha attivamente partecipato al relativo dibattito attraverso la *Rivista di diritto sportivo: rassegna trimestrale di dottrina e giurisprudenza* (sia sportiva che ordinaria), fornendo degli input di spessore per gli interventi legislativi¹⁰⁴. Tra quelli effettuati in quegli anni, meritano menzione la l. 28.12.1950, n. 1055, '*Tutela sanitaria attività sportive*' o ancora, la l. 24.12.1957, n. 1295, sulla costituzione di un Istituto per il credito sportivo¹⁰⁵. Tuttavia, nei rapidi sviluppi del mondo agonistico, rimanevano indefinite molte questioni giuridiche: dall'inquadramento delle forme di responsabilità all'allocazione dei rischi/costi ad essa legati ed alla corretta quantificazione dei relativi danni¹⁰⁶. Anche su

¹⁰² Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, cit., 257; Luiso, *La giustizia sportiva*, cit., 49 ss. Cfr. Vassalli, *La frode sportiva*, cit., 44 ss.; P. Nuvolone, *L'illecito sportivo nella prospettiva dell'art. 640 c.p.*, in *Il diritto penale degli anni settanta. Studi*, Padova 1982, 55 ss. Già F. Chiarotti, *La responsabilità penale nell'esercizio dello sport*, in *Scritti per A. De Marsico*, Milano 1960, 321 ss.

¹⁰³ Cfr. A. Falzea, *Lo sport e il diritto*, in *Annuario della Università degli Studi di Messina*, Messina 1955, 19-27.

¹⁰⁴ Nella rivista trovavano collocazione disegni di legge e normativa nazionale a cui si affiancava il sistema di autoregolamentazione del Coni e delle federazioni (statuti, regolamenti, circolari). Si mostrava interesse anche verso le organizzazioni sportive internazionali e le realtà statuali straniere. Nel periodico era riportata la giurisprudenza federale, derivante dalla giustizia 'domestica', per cui si esaminavano le pronunce degli organi giudicanti sportivi, chiamati a risolvere liti tra atleti, società e federazioni, nonché accertare responsabilità degli associati. Cfr. la recente ricostruzione di A. Cappuccio, *La Rivista di diritto sportivo nella temperie culturale dell'Italia repubblicana*, in «Rivista di diritto sportivo», Torino 2017, 203 ss.

¹⁰⁵ La l. n. 1295/1957 è stata modificata poi dalla l. 29.12.1966, n. 1277.

¹⁰⁶ Cfr. G. Alpa, *La responsabilità civile in generale e nell'attività sportiva*, in «Rivista di

queste problematiche la magistratura si è trovata ad operare in prima linea¹⁰⁷, non senza oscillazioni, elaborando soluzioni di equilibrio tra i valori ed i fini dei due sistemi coinvolti, oltre che provvedendo all'opportuna configurazione dei contrasti emergenti in relazione alle caratteristiche di ciascuna disciplina sportiva¹⁰⁸. Gli artt. 2043, 2049 e 2050 c.c. hanno iniziato ad assumere una posizione preminente.

Pronunce degli anni '50 escludevano la colpevolezza dell'organizzatore di un evento quando il danno fosse imputabile ad un comportamento scorretto dell'atleta, che aveva tenuto una condotta negligente o imprudente, o insito nel rischio connaturato al tipo di gara¹⁰⁹. Nel 1958, sulla scorta del convincimento che la pratica fisica fosse lecita, ma pericolosa, e che dunque necessitasse di cautele diffuse, il Tribunale di Milano allargava la prospettiva di analisi prospettando l'applicazione dell'art. 2050 c.c. (responsabilità per l'esercizio di attività pericolose). L'agonismo, unendo ai valori sportivi consistenti interessi lucrativi, necessitava di ampliare la valutazione delle responsabilità. Tale incombente evoluzione spingeva ad estendere l'osservazione a tutti coloro che avevano il potere/facoltà di ridurre i rischi, ma anche forza economica per soddisfare gli eventuali danni. Al di là dell'atleta, l'organiz-

diritto sportivo», 1984, 471; M. Sanino, *Sport*, in *Enc. giur.*, XXI, Roma 1990, 2. Rispetto alla 'categoria' degli sport non violenti, in cui non vi è contatto fisico fra gli atleti (golf), hanno trovato applicazione, senza variazioni, le regole generali di responsabilità. Per gli sport a 'violenza necessaria' la valutazione ha tenuto conto, invece, del rispetto delle regole di gara, del fine perseguito e della funzionalità della condotta all'azione di gioco, Cass. pen., 12.11.1999, in «Foro it.», 2000, II, 639. Infine, è stato ritenuto che negli sport a 'violenza eventuale', ove il contatto tra gli atleti è sanzionato dai regolamenti, la lesione si legherebbe all'inosservanza, volontaria o meno, delle regole settoriali, sicché non potrebbe operare la causa di giustificazione non codificata dell'esercizio della pratica sportiva. Troverebbero applicazione le regole civilistiche, sia pure con gli adattamenti resi necessari dai regolamenti federali. Pertanto si è cercato un appiglio nell'art. 2050 c.c., in materia di esercizio di attività pericolose, includendovi sport nei quali la violenza è solo eventuale e assoggettando a tale disciplina i responsabili. Cfr. F. Di Ciommo, V. Viti, *La responsabilità civile in ambito sportivo*, in *Lineamenti*, cit., 286 s.

¹⁰⁷ A differenza del legislatore «il giudice, anche ove lo volesse, non potrebbe in alcun modo sottrarsi alla pressione del contesto» ed allo svolgimento della sua funzione istituzionale. Così O. Abbamonte, *Indipendenza della Magistratura e separazione di poteri. La tormentata vicenda di una endiadi*, Introduzione a *Il potere dei conflitti*, Torino 2015, 7.

¹⁰⁸ In dottrina, sottolinea l'importanza di un esame casistico, S. Sica, *Lesioni cagionate in attività e sistema della responsabilità*, in «Corriere giuridico», 2000, 743. Cfr. Frattarolo, *La responsabilità civile per le attività sportive*, cit., 194.

¹⁰⁹ Cfr. App. Milano, 15.06.1953, in «Rivista di diritto sportivo», 1953; Trib. Roma, 14.03.1957, in «Rivista di diritto sportivo», 1957; G. Coletti, *Responsabilità degli organizzatori di gare sportive e dei concorrenti alle gare medesime*, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 172.

zatore doveva ristorare i danni avvenuti durante la gara, salvo provare di aver predisposto i mezzi personali e materiali per lo svolgimento della competizione secondo le regole¹¹⁰.

Il Tribunale di Bari nel 1960, verificatosi un infortunio a danno di un atleta, escluse l'imputabilità delle società sportive coinvolte *ex art.* 2050, ma anche *ex art.* 2049 c.c., argomentando che il committente rispondeva del fatto illecito solo in presenza di un rapporto di dipendenza, trattandosi di colpa in *eligendo* o in *vigilando*. Il giudice pugliese si addentrava in una questione estremamente complessa. Mostrò di essere consapevole che il legame tra il giocatore e la società poteva essere inquadrato fra i rapporti di lavoro, ma preferì non sbilanciarsi e con atteggiamento cauto si soffermò sulla sua particolare natura, considerandolo «*sui generis*, produttivo solo di diritti di credito fra le parti». Il calciatore operava nel suo interesse oltre che dell'ente di appartenenza, onde la dipendenza si affievoliva¹¹¹. Si ritenne che causa del danno fosse stata la condotta cosciente del giocatore che fu quindi penalmente ed anche civilmente condannato¹¹². Per il momento, la giustizia sembrava volesse puntare sullo schema della libera scelta individuale di agire correttamente o meno e dunque sulla responsabilità personale pure in sede civile.

Il rapporto, di cui all'art. 2049 c.c., era stato escluso anche dal Tribunale di Savona nel 1957, a proposito di gare motociclistiche su strada, così come era stato respinto che l'organizzatore potesse ritenersi responsabile in base all'art. 2050 c.c. Per i danni recati a terzi si stabilì che dovessero risponderne il corridore ed il proprietario del veicolo¹¹³. Trattandosi di sfide di 'regolari-

¹¹⁰ Cfr. Trib. Milano, 10.10.1958, in «Foro it.»; Trib. Milano, 04.12.1958, in «Archivio resp. civ.», 1960; Coletti, *Responsabilità degli organizzatori*, cit., 172. I danni prodotti dallo sport si traducono in costi sociali, tanto che il pregiudizio sia causato dall'atleta, quanto da un organizzatore o un professionista coinvolto nella pratica o da un tifoso. L'analisi dei repertori della giurisprudenza mostra come l'art. 2050 c.c. costituisca una norma di ampia applicazione. Lo sport, in ragione della dinamicità fisica che lo connota, apre campi giuridici di osservazione molto sfaccettati: può determinare condizioni in cui si lede l'integrità e può rappresentare attività realmente pericolosa (sport estremi).

¹¹¹ Non poteva ipotizzarsi la colpa *in vigilando* essendo noto che durante la gara il controllo era riservato all'arbitro designato dalla competente autorità ed accettato dalla società e dai tesserati. Né era possibile richiamare la colpa in *eligendo*, in quanto nell'assunzione dei calciatori era limitata la scelta dell'ente. Inoltre, la società non poteva prevedere ed eliminare le reazioni degli atleti determinate dalla situazione agonistica in atto e nella quale volontariamente poteva porsi il danneggiato. Mancava, quindi, il presupposto giuridico per applicare l'art. 2049 c.c. Cfr. Trib. Bari, 10.06.1960, in «Diritto e giurisprudenza», 1963, 83.

¹¹² Nessuna norma stabilisce una solidale o sussidiaria responsabilità civile a carico di una società per fatti dolosi commessi da giocatori della squadra avversaria.

¹¹³ Trib. Savona, 13.12.1957, in «Archivio giuridico della circolazione», 1958, 678. Il Collegio escludeva l'applicabilità della norma sulla responsabilità dei padroni e dei committenti

tà' che incoraggiavano le doti di disciplina dei conducenti, per cui i promotori nulla aggiungevano al normale pericolo della circolazione, l'inversione dell'onere della prova (art. 2054 c.c.) doveva ricadere sul conducente e sul proprietario del mezzo chiamati a dimostrare la correttezza delle loro condotte¹¹⁴. Una competizione svoltasi con una media di 42 km/h, come nella specie, non poneva ai concorrenti obiettivi agonistici talmente immediati da spingerli ad osare per la vittoria: «è, appunto, in tale ardore insito il pericolo che va contrastato, con idonee misure, dagli organizzatori delle competizioni che fondano su esso».

Dopo qualche anno, a seguito di un incidente che coinvolse un tifoso, i giudici di merito continuarono a rivedere i loro canoni interpretativi e 'sportivi'. Riconobbero la colpevolezza del coordinatore dell'incontro e amministratore dello stadio che aveva omesso di adottare le misure idonee a garantire l'incolumità del pubblico, fondandola sul principio del *neminem laedere*, ex art. 2043 c.c. Al riguardo la legge di Pubblica Sicurezza ed il suo regolamento imponevano generiche misure volte a garantire la sicurezza e l'igiene

perché il danneggiante, che aveva partecipato ad una corsa organizzata dal Moto club, non aveva svolto un'attività per conto dell'associazione e sotto il suo controllo, ma aveva gareggiato in proprio. Per fondare la responsabilità del Moto club sull'art. 2043 o 2050 c.c. occorre stabilire se l'attività potesse ritenersi pericolosa. A norma dell'art. 35 cod. strad. per le corse di 'velocità', oltre che l'autorizzazione del prefetto, appariva necessario il collaudo del percorso, mentre per quelle di 'regolarità', con una media inferiore a 50km/h, poteva essere omesso. Il legislatore, dunque, non considerava pericolosa una corsa del secondo tipo e prescindeva dalla verifica della strada.

¹¹⁴In merito alla responsabilità del pilota nelle gare automobilistiche e motociclistiche è stato costantemente applicato il duplice criterio della perizia e della prudenza. Il Trib. Monza, 30.03.1965, in «Archivio penale», 1965, II, 507, ha ritenuto che la sua imprudenza «non può essere valutata in base ai comuni criteri che sorreggono i comportamenti umani, ma va riportata alle caratteristiche delle competizioni, nelle quali predomina l'agonismo e giocano, in ampia misura, il rischio e l'audacia». I corridori sono obbligati al rispetto del regolamento di corsa e delle norme di prudenza e perizia richieste per la sicurezza e l'integrità dei terzi; il loro comportamento deve essere valutato in relazione alle specifiche esigenze della competizione. In tal senso Cass., 14.06.1950, n. 1511, in «Rivista di diritto sportivo», 1952, n. 4, 31; App. Trento, 31.07.1982, in «Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti», 1983, 298 e in «Rivista di diritto sportivo», 1983, 413; Cass., 29.01.1988, n. 1017, in «Rivista di diritto sportivo», 1989, 61. Per il Trib. Perugia, 01.12.1987, in «La nuova giurisprudenza civile commentata», 1988, I, 242, «la norma dell'art. 2054 non è applicabile ad incidenti verificatisi in occasione di gare di velocità in circuiti chiusi; in tali ipotesi, nelle quali non opera il codice della strada, la colpevolezza del conducente dev'essere valutata non secondo i comuni parametri di diligenza del buon padre di famiglia, ma va adattata alla particolare fattispecie, in cui l'abilità lambisce l'imprudenza». Per i danni a terzi, si è distinto tra gare nei circuiti su strada pubblica, ove i corridori devono osservare il relativo codice (della strada), da gare su circuito chiuso, ove sono genericamente richiamati alla massima diligenza e prudenza anche nei confronti degli spettatori. Sanino, *Sport*, cit., 5.

dei locali, oltre che necessarie nell'interesse collettivo e per la prevenzione di infortuni¹¹⁵, con sanzioni pure a carico del direttore inadempiente. Il Tribunale di Milano nel 1963 chiarì che la responsabilità del gestore di uno stadio, come di qualsiasi locale di pubblico intrattenimento, non si esauriva nell'ambito contrattuale, relativamente all'obbligo assunto di assicurare lo spettacolo. Egli era vincolato a tenere la platea dei fruitori indenne da ogni lesione che potesse subire¹¹⁶. Tale obbligo fu inquadrato nella più ampia tutela dell'incolumità pubblica, tanto che l'esercizio di queste attività veniva subordinato a norme ed a controlli dell'autorità amministrativa. Il criterio per la determinazione degli adempimenti da adottare variava di caso in caso. Era evidente che dovesse essere più efficace laddove il pericolo poteva essere frequente per la natura dell'attività esercitata, per la maggiore partecipazione del pubblico o per il suo prevedibile comportamento. Con riferimento alla gestione di un grande stadio, capace di ospitare migliaia di persone, tra cui individui infervorati e probabilmente turbolenti, sin da allora, si stabilì che la predisposizione di mezzi per prevenire pericoli doveva essere rigorosa con conseguente responsabilità di chi aveva il potere di limitare i rischi e sopportare i costi¹¹⁷. Si chiarì che l'intervento dell'autorità di P.S., preposta dalla legge a sorvegliare l'incolumità degli spettatori, non esonerava l'organizzatore dall'adozione delle accortezze atte ad assicurare il pacifico godimento di quel coinvolgente «spettacolo». Egli era tenuto a soddisfare e a tutelare un interesse collettivo, ma anche personale degli atleti e di ciascun partecipante, divenendo responsabile della loro protezione.

Per la giurisprudenza ordinaria, estendere gli obblighi e le responsabilità ha significato però, adattare (senza derogare) i principi generali in materia di colpa al fenomeno sportivo, facendone un uso certosino, alla luce della lealtà e dei valori imposti a chiunque fosse coinvolto nell'evento, nella ricerca di responsabilità mirate: atleti, società, organizzatori, forza pubblica, ma anche tifosi¹¹⁸. Con il suo contributo formante, alla luce di tante fluide intercon-

¹¹⁵ Cfr. artt. 141 e 142 del r.d. 06.05.1940, n. 635, istitutivo di un'apposita commissione di vigilanza.

¹¹⁶ Trib. Milano, 18.07.1963, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 378. Altre significative pronunce, quali App. Firenze, 03.04.1963, in «Foro padano», 1964, I, 342; Cass., 31.01.1966, n. 363, si leggono in Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 529.

¹¹⁷ Si ritenne che pure essendo l'offesa prodotta dal fatto umano, la folla in movimento e le condizioni dei luoghi avevano agevolato lo spostamento e dunque le lesioni. L'azione della calca, in concorso con una serie di omissioni imputabili al gestore, aveva condotto al danno. Cfr. Trib. Milano, 18.07.1963; Cass., n. 363/1966, cit.

¹¹⁸ Cfr. le riflessioni di G. Sorgi, G. Franchi, *Verso una nuova etica dello sport*, in *Ripensare lo sport*, cit., 139 ss., che hanno trovato riscontri nel Codice di comportamento sportivo,

nessioni, ha sensibilmente allargato a tutti i soggetti coinvolti in un evento i doveri di diligenza e perizia, ma anche i principi di lealtà e correttezza cari al sistema settoriale, riempiendoli, elasticamente e di volta in volta, di adeguati contenuti¹¹⁹. In tal senso si mosse il Tribunale di Milano che nel 1973 non ravvisò colpa aquiliana o contrattuale a carico dell'associazione Milan, nel caso di lancio di petardi e conseguenti danni ad opera dello spettatore. Il danneggiato aveva lamentato la responsabilità della convenuta in base alla convenzione tra la stessa ed il Comune. Inoltre, le attribuiva una responsabilità contrattuale derivante da inadempimento del negozio perfezionatosi tra le parti con l'acquisto del biglietto di ingresso, e infine l'obbligo al risarcimento in base al principio del *neminem laedere*.

Il giudice, respingendo l'istanza, fissò alcuni importanti punti di diritto: ritenne che la convenzione comunale di concessione dello stadio e relativa clausola erano dirette a regolare i rapporti tra il Comune e la società calcistica e da essa non potevano derivare diritti a favore di terzi. Statuì di non poter derogare ai principi generali in tema di responsabilità e che, per l'imputabilità dei danni, occorreva accertare la colpevolezza del Milan¹²⁰. La convenuta aveva documentato la correttezza del suo operato mediante la produzione delle lettere inviate alla questura e alla vigilanza urbana, con le quali le invitava a predisporre l'opportuno servizio di ordine pubblico, e aveva dimostrato di aver compiuto quanto di sua spettanza per assicurare

deliberato dal Consiglio nazionale del Coni nel 2012, che in premessa ha dichiarato di voler finalmente specificare, dunque concretizzare, i doveri fondamentali, inderogabili e obbligatori, di lealtà, correttezza e probità previsti e sanzionati dagli statuti e dai regolamenti del Coni, delle Federazioni nazionali, degli organismi rappresentativi delle società, di Enti di promozione sportiva ed associazioni benemerite. Coloro i quali sono tenuti all'osservanza delle norme federali, delle determinazioni del Coni e degli enti cui appartengono, devono comportarsi secondo tali principi in ogni funzione, prestazione o rapporto comunque riferibile all'attività sportiva. «I tesserati e gli altri soggetti dell'ordinamento sportivo cooperano attivamente alla ordinata e civile convivenza sportiva» (art. 2). Pertanto, i successivi articoli individuano e descrivono alcune violazioni al fine di applicare procedure e misure appropriate. Da esso emerge che l'ordinamento settoriale ritiene che l'esercizio dell'attività fisica non deve essere fine a sé, ma costituire il momento centrale di una più ampia valorizzazione della persona inserita in un contesto sociale. Lo Statuto del Coni del 2014 ha previsto la diffusione dello sport in ogni fascia di popolazione, con particolare attenzione ai giovani, dettando valori guida per la lotta contro forme di abuso o esclusione.

¹¹⁹ Cfr. M. Lo Piano, *Indirizzi giurisprudenziali in tema di responsabilità per illecito sportivo*, in «Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti», 1997, 766; R. Frau, *La responsabilità civile sportiva nella giurisprudenza. Profili generali*, in «Responsabilità civile e previdenza», n. 6, 2006, 1028.

¹²⁰ La clausola non sanciva una responsabilità oggettiva del Milan, ma si limitava a stabilire che dei danni eventualmente verificatisi, in conseguenza ed in dipendenza della convenzione, rispondeva la società concessionaria e non il Comune.

l'incolumità del pubblico. Rientrava nella prestazione promessa con la vendita del biglietto l'obbligo di garantire il godimento dello spettacolo con relative misure di sicurezza. Ma il debitore non era tenuto a risarcire il danno cagionato dall'inadempimento a lui non imputabile, *ex art.* 1218 c.c. L'atto del tifoso che, sfuggendo ai controlli, aveva lanciato il petardo non le poteva essere contestato. Il danno per essere risarcibile doveva essere prevedibile *ex art.* 1225 c.c., mentre non lo era la condotta illecita di uno tra i molteplici spettatori¹²¹.

Non sono mancati interventi degli operatori e degli studiosi per tentare di limitare possibili violazioni dei valori della Carta, tenendo in debito conto i legami tra i sistemi al fine di ridurre o attenuare le ipotesi di conflitto¹²². La responsabilità oggettiva¹²³, consentita nell'ordinamento generale nelle sole ipotesi e alle condizioni previste dalla legge, ha incontrato diffusa estensione

¹²¹ Non fu riconosciuta neppure la responsabilità extracontrattuale: l'attore avrebbe dovuto dimostrare la colpa del Milan e l'esistenza di un nesso tra l'attività colposa e il danno subito. Così Trib. Milano, 18.01.1973, *Mera c. Milan*, in «Foro it.», 1973, I, 1593 (anche in V. Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, Milano 1995). Cfr. App. Firenze, 20.10.1963, in «Foro padano», 1964, 64.

¹²² A. Bonomi, *L'ordinamento sportivo e la Costituzione*, in «Quaderni costituzionali», 2005, 365 ss., conduce a riflettere sulla restrizione, contenuta negli statuti delle federazioni, alla libertà di manifestazione del pensiero, laddove si impone agli affiliati di non criticare pubblicamente gli organi federali o gli ufficiali di gara.

¹²³ Cfr. gli interventi di A. Manfredi, *Considerazioni in tema di responsabilità oggettiva e sua compatibilità con l'ordinamento giuridico generale*, in «Rivista di diritto sportivo», 1987, 55 ss.; T. Piccirilli, *Attività sportiva e responsabilità civile*, in «Giurisprudenza italiana», 1999, 265. Problemi inerenti all'imputabilità degli eventi, anche rispetto all'individuazione delle norme violate, sono stati frequenti nelle gare motoristiche o velopedistiche, su cui si veda Trib. Bari, 19.09.1951, in «Rivista di diritto sportivo», 1952, 4, 35; *contra* App. Bari, 30.07.1953, *ivi*, 1953, 418; Trib. Milano, 02.12.1952, in «Rivista di diritto sportivo», 1953, 22; Cass., 06.10.1955, n. 2846, in «Rivista di diritto sportivo», 1955, 412; Trib. Torino, 10.11.1955, in «Archivio giuridico della circolazione», 1956, 460; A. Di Somma, *Responsabilità oggettiva: da architrave della giustizia sportiva a principio generale*, nell'articolo del 23.02.2018, apparso su *www.altalex*, ha sostenuto (richiamando la pronuncia del giudice di Milano del '73) che solo negli ultimi anni, nonostante il d.m. 10.09.1986 (*Nuove norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio di impianti sportivi*) e suc. modif. (d.m. 25.08.1989), la responsabilità oggettiva è divenuta principio generale da applicare alla sicurezza dentro e fuori gli stadi. L'Autore rileva che tale imputabilità è uscita dal perimetro dei campi di gara (art. 62, n. 2, Noif, art. 24 st. Figc) invadendo lo stadio e la zona circostante, includendo tutto quello che concerne l'organizzazione dell'incontro attesa la pericolosità dell'attività sportiva. Tuttavia, i frequenti disordini registratisi durante le manifestazioni agonistiche hanno indotto interventi legislativi specifici già a partire dagli anni '70, realizzati con l'art. 4 l. 18.04.1975, n. 110, «Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi»; ancora, con l'art. 5, l. 22.05.1975, n. 152, «Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico».

nella regolamentazione di settore che, ad esempio, nel caso di invasione del campo (scorrettezza codificata non solo nel calcio), punisce la società organizzatrice dell'incontro¹²⁴. All'inverso, l'intervento sanzionatorio dell'ordinamento statale si è diretto, più miratamente, a rintracciare l'autore dell'insubordinazione, riportando i fatti all'interno di schemi coerenti con l'apparato giuridico generale. La magistratura ordinaria, soprattutto di merito, ha svolto un ruolo di mediatore di interessi e, soprattutto, di garante: negli anni '70, quando l'autonomia del sistema settoriale era oramai espressamente rivendicata, anche forzando i limiti delle sue competenze giungeva a sindacare nella sostanza i provvedimenti disciplinari irrogati dalla Figc, laddove arrivavano a radiare la società a seguito di episodi di aggressione da parte dei tifosi ai danni dell'arbitro e dei guardalinee. Tale esclusione dalla Federazione presentava particolare gravità, comportando l'impossibilità di perseguire gli scopi sociali. Ritenuta eccessiva ed in contrasto con i principi costituzionali, indusse i giudici statali ad annullarla e a disporre la riammissione¹²⁵.

¹²⁴ La regolamentazione della Figc (cfr. art. 6 Cgs del 2019) ha costantemente previsto che le società siano ritenute responsabili (oggettivamente) dei fatti commessi dai dirigenti, soci e tesserati, del comportamento dei sostenitori, del mantenimento dell'ordine pubblico sui campi. Nell'invasione di campo la sanzione disciplinare irrogata alla società colpisce anche i diretti responsabili dell'illecito. Cfr. Grassani, *Come cambia l'illecito sportivo*, cit., 34 ss. La CAF, con una decisione del 27.01.1972 (in «Rivista di diritto sportivo», 1972, 151), nel confermare l'ammenda inflitta ad una società per l'uso di fuochi d'artificio da parte del pubblico, precisava che «la responsabilità oggettiva non è intesa a reprimere nessuna *culpa in vigilando*, ma a punire indirettamente, attraverso la punizione della 'squadra del cuore', i sostenitori intemperanti». *Contra* F. Pagliara, *Ordinamento giuridico sportivo e responsabilità oggettiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1989, 165: «la ragione della norma non può essere quella di punire il tifoso, il quale, il più delle volte, rimane all'oscuro dei provvedimenti adottati contro la sua squadra, bensì quella di sanzionare l'andamento non regolamentare di una gara».

¹²⁵ Cfr. Pret. Palermo, 14.11.1975, in «Rivista di diritto sportivo», 1975, con nota di Fedeli, *Brevi note sulla violenza*, cit., 404; già Pret. Palermo, 22.01.1970, in Frattarolo, *Lo sport nella giurisprudenza*, cit., 592; Cass., 23.04.1951, in «Giustizia penale», 1951, II, 932, con nota di L. Santoro, *Osservazioni sulle responsabilità da parte degli invasori di un campo sportivo*, prospettava la configurabilità dell'illecito di cui all'art. 650 c.p., del quale devono rispondere gli autori materiali indipendentemente dalle violenze e dalle turbative che l'accompagnavano. Cfr. P. Mirto, *L'illecito sportivo: l'invasione di campo sportivo*, in «Rivista di diritto sportivo», 1952, n. 2, 3. Lo spettatore facinoroso, partecipando all'invasione, può restare vittima della reazione delle persone che aggredisce (la Pret. di Legnano, 28.10.1969, in «Rivista di diritto sportivo», 1970, 431, aveva ritenuto applicabile l'art. 2044 c.c.) e, se individuato, può dover scontare pene e risarcire alla società ospitante, oggettivamente responsabile dei fatti che hanno colpito il pacifico svolgimento della gara, i danni patiti per effetto dell'invasione, come la perdita dell'incontro e la squalifica del campo. Il Pret. di Palermo nel 1970 aveva ricordato che dalla condanna penale scaturisce l'obbligo del risarcimento ex art. 185 c.p. Nel caso di specie, il fatto contestato aveva contribuito al pregiudizio della parte civile e

8. La giurisprudenza francese: linee guida e connessioni

L'esigenza di adeguate forme di tutela e ristoro per i soggetti coinvolti nello sport, chiamati ciascuno nel proprio ambito ad un atteggiamento leale e responsabile, ha trovato coeve conferme, con influenze reciproche sugli orientamenti da seguire, in ordinamenti geograficamente e per tradizione giuridica molto vicini al nostro¹²⁶.

Nel 1963 il Tribunale di Grande Istanza di Grenoble dispose che il maestro di sci, che si era fatto precedere da atleti debuttanti in una pista poco innevata e con rocce scoperte, senza accertarsi previamente dello stato dei luoghi, per la sua imprudenza e negligenza rispondeva «contrattualmente degli incidenti occorsi agli allievi, in solido con la scuola committente»¹²⁷. Questa sentenza¹²⁸ era stata preceduta da un'altra che aveva condannato al risarcimento un istruttore che, con superficialità e trascuratezza, non aveva segnalato l'esistenza di un fossato¹²⁹.

In quegli stessi anni, il Tribunale di Savona, trattando delle lesioni subite da uno sciatore che si era scontrato con la cabina di una sciovia condannò al risarcimento l' esercente di questa, argomentando che il danno arrecato era la «prova irrefutabile che non tutte le prescrizioni e le cautele erano state osservate»¹³⁰. Sempre in Italia, anche con riguardo all'equitazione, i giudici di

lo avrebbe ugualmente causato, sia pure in misura più limitata, anche in assenza di altre cause. Il comunicato della Lega nazionale calcio, 01.10.1969, esplicitava che anche per il comportamento dell'imputato la società era stata punita con la squalifica del campo. Non valse addurre, a discolpa del tifoso, l'ignoranza di norme sportive vincolanti solo la federazione e le società aderenti, ma si ritenne che il principio del *neminem laedere* vigesse sovrano data la diffusa conoscenza delle sanzioni per la squadra ospitante.

¹²⁶ Che le radici più remote di entrambi, con le dovute differenziazioni, affondino nel sistema dello *ius commune*, si rileva da A. Cavanna, *Storia del diritto moderno in Europa*, 1, *Le fonti e il pensiero giuridico*, Milano 1982.

¹²⁷ Trib. Grande Istanza Grenoble, 05.11.1963, *Poinsot c. Pesenti*, in «Foro», 1964, IV, 110.

¹²⁸ Annotata da W. Rabinovitch, in «*Recueil Dalloz*», 1964, II, 208.

¹²⁹ Trib. Grande Istanza Seine, 16.11.1962, in «Gaz. Pal.», 1963, I, 306.

¹³⁰ Trib. Savona, 20.12.1965, in «Archivio resp. civ.», 1967, 144; conf. App. Firenze, 24.11.1964, in «*Monitor dei tribunali*», 1965, 310. La Pret. Castel di Sangro, 11.07.1957, in «Archivio resp. civ.», 1958, 386, nell'indicare misure atte ad evitare danni, osservava: «si può arrestare una discesa veloce su pendio ripido con una frenata a spazzaneve», oppure «può arrestarsi su un pendio ghiacciato, al fine di evitare uno sciatore a valle, con il gettarsi a terra». Entrambe le sentenze in *Codice della montagna. Montagna rischio e responsabilità* (1994-2004). *Il punto sulla legislazione, la giurisprudenza e la dottrina. La responsabilità dello sciatore*, n. 10, a cura della Fondazione Courmayeur, Courmayeur 2004, 17 ss. Circa l'applicazione del codice della strada o dell'art. 2054 c.c. alla circolazione degli sciatori, cfr. Trib. Bolzano,

merito si erano mostrati in linea con le nuove tendenze che chiedevano un atteggiamento responsabile e prudente da parte di tutti i soggetti agenti, atteso che già la Pretura di Firenze, nel 1957, aveva riconosciuto l'imputabilità del maestro che frettolosamente, solo dopo mezz'ora di istruzione, aveva consentito al cliente di condurre il cavallo procedendo non con andatura al passo, ma al trotto, cagionando le lesioni¹³¹.

Nella giurisprudenza francese si adoperavano argomenti e concetti analoghi a quelli discussi nella Penisola, come l'accettazione del rischio, la pericolosità dell'attività ed il necessario ricorso alla prudenza e alle cautele. La sua Cassazione, nel 1965, puntualizzò che, secondo il diritto nazionale, gli organizzatori di una partita di *rugby* erano contrattualmente responsabili per i danni riportati da uno spettatore colpito dal pallone, qualora non avessero preso sufficienti precauzioni per evitare eventualità insolite, ma prevedibili (nella specie la distanza che separava i giocatori dagli spettatori era insufficiente)¹³². Si chiariva che «il presenziare ad una partita nei posti riservati al pubblico, anche se vicini al campo, non importa l'accettazione del rischio di essere ferito¹³³, anche se lo spettatore fosse già fisicamente

05.04.1975, in «Responsabilità civile e previdenza», 1976, 452. La Cass., 01.04.1980, stabilì che gli sci non possono considerarsi veicoli, con la «conseguenza che la tutela dei danneggiati da altri muniti di tale particolare attrezzo è disciplinata dall'art. 2043 c.c.», in «Rivista di diritto sportivo», 1980, 354.

¹³¹ Pret. Pen. Firenze, 25.06.1957, in «Rivista di diritto sportivo», 1957, 427, cfr. R. Chabod, *Responsabilità negli infortuni alpinistici*, in «Rivista di diritto sportivo», 1959, 372 ss.; V.G. Stipo, *La responsabilità civile nell'esercizio dello sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 1961, 40. Diversamente la Cass. nel 1960 esentò da responsabilità l'istruttore che aveva fornito sommarie regole sull'esercizio dell'equitazione, dopo che l'allievo debuttante, montando a cavallo, era caduto riportando lesioni. Cfr. Cass. pen., 20.01.1960, in «Foro it.», Rep. 1960, v. *Reato colposo*, n. 219.

¹³² La sentenza annotata da P. Azard è in «*Recueil Dalloz Sirey*», I, 1966.

¹³³ Con l'espressione 'accettazione di rischi' la dottrina e la giurisprudenza francesi si riferivano ai casi in cui la vittima, pur senza volere il danno, vi aveva preventivamente acconsentito; si trattava di un'applicazione civilistica del principio penale *volenti non fit iniuria*, e si concretava in un concetto fluido, che andava dall'accettazione del proprio danno a quella di un pericolo, dalla clausola di esonero della responsabilità alla colpa della vittima (con una proporzionale riduzione). Effetto della indicata formula era quello di scalfire il carattere colposo del fatto in capo al danneggiante. Così H. Lalou, P. Azard, *Traité pratique de la responsabilité civile*, Parigi 1962, 247 ss.; H. e L. Mazeaud, A. Tunc, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile*, II, Parigi 1958, 481, hanno ritenuto che il risarcimento fosse sempre dovuto, salva la sua riduzione in caso di concorso di colpa da parte della vittima. Su tale figura, cfr. nota Cass. Francia, 11.06.1965, in «Foro it.», 1965, IV, 150. Di accettazione di rischi si parlava con riferimento ai partecipanti alla gara, mentre controverso era il punto se potesse applicarsi agli spettatori. In senso affermativo Cass. Francia, 26.06.1963, in «*Recueil Dalloz*», 1964, *Sommaires*, 62; Trib. Grande Istanza della Senna, 09.02.1962, *id.*, 1962, *Sommaires*,

menomato»¹³⁴. Il tema della sicurezza dei luoghi entrava espressamente negli spazi adibiti alla pratica sportiva.

Ultralpe era pacifico che, nei confronti degli spettatori paganti un biglietto, gli organizzatori avessero l'obbligazione contrattuale di predisporre mezzi per salvaguardarne l'incolumità. Nel caso, invece, di danni a pubblico presente a titolo gratuito la responsabilità veniva solitamente qualificata come extracontrattuale¹³⁵. Non mancava, sin dagli anni '50, dottrina italiana orientata in tal senso¹³⁶, tuttavia a tale schema si contrapponeva una cospicua parte di giurisprudenza che, anche per ragioni pragmatiche, indicava come responsabilità aquiliana pure quella nei confronti del soggetto pagante¹³⁷.

Dalla configurazione della responsabilità degli organizzatori come contrattuale o meno conseguiva, tanto nel diritto francese quanto in quello italiano, la diversa attribuzione dell'onere della prova, nel primo caso a carico dell'organizzatore, nel secondo dello spettatore (art. 1147 c.c. francese, art. 1218 c.c. italiano)¹³⁸. Ma in Francia, facendo leva sul fatto che l'obbligazione

122. In Italia, cfr. Stipo, *La responsabilità*, cit., 15, il quale ritiene che l'accettazione dei rischi sia causa di diminuzione del risarcimento dovuto a titolo di responsabilità aquiliana dall'organizzatore allo spettatore amichevole. Esclude l'applicabilità agli spettatori del concetto di accettazione di rischi e quindi una riduzione di tutela. E. Bonasi Benucci, *La responsabilità civile*, Milano 1955, 246; cfr. L. Granata, *Presupposti giuridici della colpa punibile nei giuochi sportivi*, in «Rivista di diritto sportivo», 1950, 1.

¹³⁴ Cass., Francia, 17.05.1965, *Le Peyreborade sports c. Labouyrie*, in «Foro», 1966, IV, 94.

¹³⁵ Cfr. App. Parigi, 27.04.1956, in «Recueil Dalloz», 1956, 55; App. Parigi, 07.06.1963, in «Recueil Dalloz», 1964, 43, con nota di P. Azard, A. Tunc, *Obligations en général et responsabilité civile*, in «Rev. trim. dr. civ.», 1964, 545. Cfr. R. Savatier, *Traité de la responsabilité civile en droit français*, II, Parigi 1951, 466 ss.

¹³⁶ Cfr. Bonasi Benucci, *La responsabilità civile*, cit., 245 ss.; G.C. Angeloni, *Gare automobilistiche - Responsabilità civile*, in «Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti», 1956, 957; E. Altavilla, *La colpa*, II, Torino 1957, 242, 246, 263; Perseo, *Sport e responsabilità*, cit., 264. Stipo, *La responsabilità civile*, cit., 15, ipotizza un contratto innominato di spettacolo, che presenta analogie con quello di trasporto di persone (in Francia, Tunc, in «Rev. trim. dr. civ.», cit.) e che, a somiglianza di questo, importa un'obbligazione di sicurezza di diversa natura, a seconda che sia a titolo oneroso, gratuito, di cortesia. Se lo spettatore è ammesso a titolo oneroso o gratuito, gli organizzatori sono contrattualmente responsabili della sua sicurezza; se lo è per pura cortesia, o se è uno spettatore occasionale, la responsabilità deriva dal principio del *neminem laedere*.

¹³⁷ Trib. Milano, 18.07.1963, in «Foro it.», 1963, I, 734; App. Milano, 31.07.1964, ivi, 1964, I, 1904; Coletti, *Responsabilità degli organizzatori*, cit., 172.

¹³⁸ Per un ampio inquadramento, cfr. C. O' Dálaigh, *Sport e responsabilità civile in Irlanda*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 267; M. Weiher, *Lo sport e il diritto nella Germania occidentale*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 405; K. Kanekira, *Le droit et le sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 7.

degli organizzatori di garantire la sicurezza fosse di mezzi e non di risultato, si giungeva ad attribuire in ogni caso l'onere della prova al danneggiato¹³⁹.

La varietà e complessità che cominciavano a registrarsi nella progressione delle vicende e degli interessi sportivi, nonché i tentennamenti dei giuristi, anche in una prospettiva comparativa, suggerivano ulteriori approfondimenti delle categorie consolidate con un necessario ripensamento-allargamento dei contenuti più classici, sino a spingersi, ove opportuno, alla creazione di concetti e soluzioni innovative.

9. Le garanzie del 'lavoro sportivo'

Negli anni '60 la 'questione lavoro' iniziò a ricoprire un posto centrale nel dibattito politico italiano. I sindacati crescevano in popolarità, capacità propositiva e forza contrattuale, affrontando tematiche inerenti non solo alla vita e alla salute nei luoghi di lavoro, ma mettendo in cantiere anche la cura di temi di più generale ordine economico e sociale (il diritto alla formazione e alla crescita culturale dei lavoratori)¹⁴⁰.

In tale scenario politico-sociale, nel 1963, dopo incertezze e tentennamenti capaci di provocare vuoti di tutela, i tempi si mostrarono maturi per riconoscere che il rapporto che legava il giocatore professionista all'associazione sportiva andava giuridicamente inquadrato nel lavoro subordinato. La Corte d'Appello di Milano lo assoggettava, quindi, alle norme sull'impresa, incluso l'art. 2087 c.c. sulle condizioni e sicurezza del lavoro. La relativa responsabilità fu ritenuta «contrattuale perché conseguente alla violazione di un obbli-

¹³⁹ *Contra* Trib. Vesoul, 28.06.1955, in «*Recueil Dalloz*», 1956, *Sommaires*, 55. In Italia cfr. Bonasi Benucci, *La responsabilità civile*, cit., 245 ss.

¹⁴⁰ Dopo la prima metà del XX secolo si registrarono profondi cambiamenti nel mondo del lavoro, con importanti fenomeni di migrazioni interne e connessi problemi di insediamento e di inurbamento. I giovani immigrati, che si trovarono a subire dure condizioni di lavoro, divennero l'anima della nuova classe operaia, partecipe dei processi politici e sindacali del decennio successivo. Lo Statuto dei lavoratori del 1970 può considerarsi, dunque, il punto di arrivo di un lungo percorso di dibattito giuridico e di azione sindacale che ha codificato a livello legislativo istanze e obiettivi dei lavoratori. Tante associazioni, nate in quegli anni, (Medicina Democratica o Magistratura Democratica) e riviste (tra cui *Sapere*) si occuparono specificamente degli operai sul posto di lavoro e nella società. Cfr. G. Fofi, *L'immigrazione meridionale a Torino*, Milano 1964; G. Amendola, *La classe operaia nel ventennio repubblicano*, in «*Critica Marxista*», 1966, 6-7; M. Paci, *Mercato del lavoro e classi sociali in Italia*, Bologna 1973; G. Mottura, E. Pugliese, *Agricoltura. Mezzogiorno e mercato del lavoro*, Bologna 1975; S. Vinci, *Il mercato del lavoro in Italia*, Milano 1975. Per un inquadramento complessivo a partire dalla prima legislazione sociale si rinvia a G. Cazzetta, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano 2007.

go inserito *ope legis* nel contenuto del contratto (art. 1374 c.c.)». Si colse l'occasione per chiarire che, data la natura della prestazione dell'atleta, l'associazione aveva «l'obbligo di sorvegliare l'efficienza fisica del soggetto, con frequenti ed adeguati controlli sanitari, prima di sottoporlo a impegnativi allenamenti o di includerlo nelle squadre di campionato»¹⁴¹.

La sinergia attivata tra dottrina e giurisprudenza indusse alla conclusione che in caso di omesso versamento di contributi per le assicurazioni sociali obbligatorie doveva operare il principio dell'automatismo, da applicare anche al settore sportivo. Quando non si attivava l'assicurazione di diritto, il datore di lavoro diveniva responsabile del danno¹⁴². Sull'onda di simili orientamenti, si riconosceva tutela anche ai giocatori non professionisti configurando tra loro e l'associazione una relazione *sui generis* avente fini educativi. Si creava una linea di spartiacque: mentre i professionisti erano ammessi ai benefici della legislazione previdenziale e infortunistica, gli altri ricevevano tutela, in presenza di lesioni, da un'apposita Cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi¹⁴³. Contemporaneamente, in ragione dei rapporti di lavoro e della realizzazione del diritto costituzionale alla salute, si richiamava il personale medico che forniva le sue prestazioni professionali a servizio di una società sportiva ad una diligenza massima, maggiore di quella richiesta ad un sanitario 'generico', atteso che la stessa attività sportiva veniva percepita sempre più come funzionale all'attuazione dei fini della Carta. La l. n. 1099/1970 introdusse definitivamente l'obbligo di sottoporre ad una visita

¹⁴¹ App. Milano, 23.07.1963, *Raccis c. Assoc. calcio Milan*, in «Rivista di diritto sportivo», 1964, 102. Le prestazioni degli atleti rivestono i caratteri della continuità e della professionalità in quanto vincolano, a tal fine retribuiti, le proprie energie fisiche e attitudini tecnico-sportive a favore dell'associazione. Ad esse dedicano, in via esclusiva, la loro attività agonistica, obbligandosi ad ottemperare alle direttive dei dirigenti anche per ciò che attiene agli allenamenti. Sussiste, pertanto, il vincolo della subordinazione, che si manifesta pure con l'obbligo di mantenere un contegno disciplinato, una condotta civile e sportiva regolare. Solo i tesserati per enti affiliati a federazioni che lo hanno riconosciuto possono essere giuridicamente considerati professionisti. È necessario identificare il carattere dell'attività, con l'osservanza delle direttive stabilite dal Coni per distinguerlo dal dilettantismo (consistente nello svolgimento di pratiche senza mire di guadagno). Il Cio ora consente la partecipazione alle Olimpiadi anche ad atleti di fatto professionisti. Cfr. O. Eleni, *Temi Olimpici: dilettantismo e professionismo*, in «Enciclopedia dello Sport», 2004, www.treccani.it. (consultato il 10.10.2019).

¹⁴² App. Milano, 23.07.1963, *Raccis c. Assoc. calcio Milan*, cit.

¹⁴³ Trib. Livorno, 17.12.1963, *Cardinali c. Simonini*, in «Giurisprudenza toscana», 1964, 663. Secondo i giudici, a norma dell'art. 10 reg. della Cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi, il giocatore o un suo familiare, e non l'associazione, erano tenuti a denunciare l'infortunio all'istituto di previdenza. Perciò la decadenza dai benefici assistenziali per omissione di denuncia non era imputabile all'ente.

medica preventiva chiunque, e a qualsiasi titolo, intendesse svolgere pratica sportiva.

Tale linea interpretativa¹⁴⁴, volta a tutelare il profilo sanitario e professionale, aveva trovato conferme in una importante pronuncia della Corte d'app. di Firenze del 1967 che, in ordine all'art. 54 reg. org. Figc e all'art. 130 reg. Lega nazionale, stabiliva che le società erano tenute a contrarre, a favore dei giocatori, le assicurazioni integrative contro i rischi inerenti all'esercizio dello sport. Tale obbligo non poteva ritenersi adempiuto mediante polizze cumulative nelle quali i singoli atleti erano considerati non parti del contratto e destinatari della garanzia, ma solo portatori del rischio assicurato esclusivamente sotto il riflesso del danno di cui l'associazione poteva risentire nel suo patrimonio calcistico¹⁴⁵.

Sempre in materia negoziale, e ancora in funzione di difesa, il Tribunale di Varese stabilì che un ente, dopo aver stipulato con un ciclista un contratto d'ingaggio in esclusiva per un certo periodo, poteva, d'accordo con lui, sciogliere il vincolo ai sensi dell'art. 1372 c.c. Se l'associazione gli riconosceva la facoltà di assumere impegni anche presso altri sodalizi e si obbligava a versargli l'integrazione qualora con i compensi non raggiungesse il minimo stipendiale, tale pattuizione non era da ritenersi illegittima perché senza causa, né sottoposta a condizione potestativa che l'avrebbe resa nulla. Esplicava, invece, funzione cautelativa rispetto al pregiudizio economico determinato dalla liberazione. Se il corridore dimostrava di non aver fruito, nel termine previsto, di alcun reclutamento, l'ente doveva versargli la somma pattuita¹⁴⁶. Anche l'atleta diventava un lavoratore a cui garantire la retribuzione¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Cfr. App. Perugia, 26.03.1980, in «Foro it.», 1980, II, 635; Trib. Forlì, 12.06.1981, in «Foro it.», 1982, II, 269; Cass. pen., 09.06.1981, in «Cass. pen.», 1982, 1994; in «Foro it.», 1982, II, 268.

¹⁴⁵ App. Firenze, 02.05.1967, *Assoc. calcio Fiorentina c. Duimovich*, in «Giurisprudenza toscana», 1968, 94; in «Foro padano», 1968, I, 721. Cfr. G. La Cava, *Problemi assicurativi nello sport*, in «Rivista di diritto sportivo», 1963, 185. Beneficiari dei contratti stipulati dalle società contro gli infortuni erano gli sportivi, «nei confronti di costoro erano chiamate a rispondere le società, ogniqualvolta i patti contenessero deroghe alla disciplina assicurativa prevista dai regolamenti federali». Non erano opponibili «agli atleti le clausole limitatrici della responsabilità, né la prescrizione annuale dell'art. 2952 c.c.». Trib. Firenze, 07.02.1966, *Duimovich c. Assoc. calcio Fiorentina*, in «Rivista di diritto sportivo», 1967, 125. V. Bellini, *Sull'assicurazione sportiva* (nota App. Firenze, 02.05.1967, cit.), in «Rivista italiana di previdenza sociale», 1969, 307. F. Pochini Frediani, *La previdenza sociale nell'ordinamento sportivo italiano*, in «Rivista di diritto sportivo», 1968, 244.

¹⁴⁶ Trib. Varese, 28.04.1967, *Nencini c. Gruppo sportivo Ignis*, in «Rivista di diritto sportivo», 1967, 210.

¹⁴⁷ Negli anni '60 la Cassazione si è occupata delle relazioni tra atleti, enti ed intermediari, indicando i criteri per qualificare alcune pratiche ginniche come prestazioni professionali-

La magistratura si è mostrata costantemente sensibile all'esigenza di definire l'ambito di efficacia, nonché il valore del sistema settoriale e dei suoi vincoli, consapevole delle ricadute giuridiche delle sue scelte in un sistema generale improntato alla pluralità. La Corte d'Appello di Torino, nel 1969, aveva ribadito che tra la società affiliata alla Figc ed il giocatore tesserato si instaurava un rapporto di natura convenzionale. Da esso sorgevano per la prima diritti all'esclusiva (riconducibili ai diritti di credito), alle prestazioni, al rinnovo del contratto o al trasferimento dietro corrispettivo ad altra squadra, privi di tutela nei confronti del terzo¹⁴⁸. La Corte, nell'occasione, aveva spiegato che i legami fra giocatori e società traevano origine da due distinte fonti, l'una costituita dal contratto di lavoro¹⁴⁹, l'altra dall'ordinamento sportivo, in forza del quale un atleta non poteva trasferirsi a diversa società senza il consenso di quella di appartenenza¹⁵⁰. La fattispecie l'aveva spinta a puntualizzare – assu-

lavorative (Cass., 21.10.1961, n. 2324, in «Giustizia civile», 1962, I, 50). Il d.l. n. 367/1978, conv. nella l. n. 430/1978, successivamente ha fornito un'interpretazione autentica delle norme sul collocamento, precisando che non vi erano assoggettati gli atti di trasferimento del 'titolo sportivo' degli atleti, nonché le assunzioni dei tecnici da parte degli enti. Tali impulsi hanno condotto alla l. n. 91/1981 sul professionismo sportivo, su cui si rinvia a G. Vidiri, *Il lavoro sportivo tra codice civile e norma speciale*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», 2002, 1, 52 ss.; M.T. Spadafora, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino 2012, 70.

¹⁴⁸ App. Torino, 27.01.1969, *Romero c. Soc. calcio Torino*, in «Foro», 1969, I, 991; in «Giurisprudenza italiana», 1969, I, 2, 682; App. l'Aquila, 12.05.1966, *id.*, Rep. 1967, v. *Responsabilità civ.*, n. 107; *contra*, App. Napoli, 02.07.1965, *id.*, Rep. 1965, v. *Vendita*, n. 19 (annotata da F.D. Busnelli, *Verso un nuovo orientamento della giurisprudenza in materia di tutela aquiliana dei diritti di credito*, in «Foro padano», 1966, I, 221); App. Napoli, 17.12.1964, in «Foro it.», Rep. 1965, v. *Responsabilità civ.*, n. 222; Trib. Milano, 15.10.1964, *id.*, 1965, I, 1106. Cfr. la sent. della Corte d'Appello di Torino, 23.01.1952, e quella confermativa della Cass., 04.07.1953, n. 2085, concernenti la sciagura di Superga nella quale persero la vita i componenti della squadra del Torino, riportate in «Foro it.», 1952, I, 219 e *id.*, 1953, I, 1086. Diversamente da queste ultime, la Cass., S.U., 26.01.1971, n. 174, riconobbe il risarcimento del danno per lesione di diritti relativi, nello specifico di credito – superando l'orientamento prevalente sin dagli anni '50 –, a seguito della morte del calciatore del Torino, Meroni, travolto da un'auto. La sua società di calcio richiese al conducente il ristoro della lesione derivante dall'aver reso impossibile l'esecuzione della prestazione sportiva dell'atleta. A differenza di quanto accaduto con la caduta dell'aereo del Torino sulla collina di Superga, quando nessun risarcimento fu riconosciuto alla società perché il diritto leso non era assoluto. Nel 1971 la Cassazione riconobbe il risarcimento alla società dell'atleta defunto. Cfr. Busnelli, *Un clamoroso 'revirement' della Cassazione: dalla 'questione di Superga' al 'caso Meroni'*, in «Foro it.», 1971, I, 1284 ss. (la sent. del 1971 è stata ribaltata da Cass. n. 2105/1980 e Cass. n. 9407/1987).

¹⁴⁹ Sul tema cfr. A. Fontana, *Osservazioni sulla natura giuridica del contratto di lavoro sportivo* (nota a Cass., 02.04.1963, n. 811, *Calcio club Catania c. Dall'Aglio*), in «Temi gen.», 1964, 225.

¹⁵⁰ La l. n. 426/1942 ha riconosciuto all'ordinamento delle federazioni aderenti al Coni valore normativo di natura regolamentare interna con effetti nei rapporti tra le società, non-

mendo posizione rispetto all'annosa questione inerente il legame tra sistema sportivo e generale –, che l'ordinamento settoriale, dal quale il vincolo traeva origine, aveva valore di regolamento interno e, quindi, esplicava il suo imperio soltanto rispetto ai soggetti che lo avevano accettato e non anche agli estranei. La subordinazione sorgerà da un atto iniziale di autonomia costituito dalla volontà di aderire ad un ente federato mediante la firma del c.d. cartellino. La sottomissione aveva sempre natura contrattuale, sicché il conseguente vincolo rientrava nello schema giuridico del rapporto obbligatorio.

La pronuncia della Corte torinese è memorabile per la posizione assunta in merito al dibattito circa la risarcibilità della lesione di un diritto di credito ad opera di un terzo¹⁵¹. Le conseguenze che ne discesero, rispetto a profili che esulavano dal settore sportivo, furono infatti nodali: né in via diretta né indiretta i diritti di credito trovavano nell'ordinamento italiano (eccetto ipotesi particolari) protezione contro le lesioni dei terzi¹⁵². Il diritto del creditore, al di fuori della cerchia dei partecipanti al contratto, veniva inteso come mero interesse privo di tutela.

ché tra le stesse e i loro atleti. Cfr. Cass., 02.04.1963, n. 811, in «Foro it.», 1963, I, 894; 03.07.1968, n. 2228, ivi, 1968, I, 2087.

¹⁵¹ Nella sentenza si osservò: «qualora si riconoscesse a carico della comunità un generico dovere di astensione in relazione ai rapporti obbligatori, indipendentemente dall'esistenza di norme che lo impongono, ne verrebbe travolta la linea di demarcazione tra diritti assoluti e relativi e ripudiato il principio, posto dall'art. 1372 c.c., secondo cui il contratto non produce effetti rispetto ai terzi se non nei casi previsti dalla legge». Pertanto, doveva escludersi che il creditore godesse di protezione verso i terzi che avessero pregiudicato il suo diritto. La Corte accertò se potesse riconoscersi una protezione indiretta al diritto di credito leso da un estraneo, quale riflesso di quella accordata al bene aggredito. Ma concluse che, anche sotto l'aspetto in esame, manifestava la sua forza imperativa l'art. 1372 c.c. sulla relatività degli effetti derivanti dai rapporti obbligatori. Nell'ordinamento erano vigenti disposizioni che parevano inquadarsi nella tutela indiretta, per cui la protezione veniva estesa all'interesse che il creditore ha all'adempimento, ma riguardavano la possibilità di esecuzione, in quanto dirette a trasferire nel patrimonio del creditore il diritto sorto in capo al debitore verso il danneggiante (art. 1259 c.c.) o a salvaguardare la garanzia costituita dai beni del debitore (artt. 2864, 2901, c.c.). La specificità ed i loro limiti di efficacia non consentivano di ravvisare un principio generale posto a tutela dei diritti di credito contro le aggressioni dei terzi. Per contro, il combinato disposto degli artt. 1223 e 2056 c.c. confortava l'opinione contraria, «se il legislatore ha voluto che tra l'illecito e il danno esista, ai fini della risarcibilità, un nesso immediato e diretto, identico nesso deve sussistere tra l'interesse leso e la norma invocata a sua protezione, mentre è evidente che simile relazione manca quando il portatore dell'interesse sia diverso dal titolare del diritto primariamente protetto». App. Torino, 27.01.1969, *Romero c. Soc. calcio Torino*, cit.

¹⁵² *Contra* Cass., S.U., 26.01.1971, n. 174, rv. 349562 (in «Foro it.», 1971, I, 342): «chi con il suo fatto doloso o colposo cagiona la morte del debitore altrui è obbligato a risarcire il danno subito dal creditore, qualora quella morte abbia determinato l'estinzione del credito ed una perdita definitiva ed irreparabile per il creditore medesimo». Cfr. Cass., S.U., 24.06.1972, n. 2135, in «Foro it.», 1973, I, 99; Cass., sez. III, 05.07.1976, n. 2489, in «Foro it.», 1977, I, 1773.

Se inizialmente è stata negata la risarcibilità del danno subito dalla società sportiva a causa degli eventi lesivi che hanno colpito i tesserati, proprio l'accostamento tra datore di lavoro e società di appartenenza ha poi, invece, consentito il ristoro dei sodalizi per i pregiudizi ricevuti dalla morte o comunque dalla lesione patita dai loro atleti. Sino a riconoscere che i danneggiati sono obbligati a sollevare gli enti sportivi dell'impossibilità di ottenere le prestazioni dello sportivo-dipendente, nonché il maggior danno eventualmente verificatosi alla "produzione"¹⁵³.

La casistica sin qui esplorata consente di formulare qualche conclusione su un ambito giuridico rimasto a lungo pervaso da zone d'ombra. L'apporto sostanziale dei 'custodi' del diritto ha mostrato il suo profilo migliore: intervenire precipuamente in un processo di costruzione tutelando canoni di coerenza e di uniformità, al di sopra di ogni altro interesse, stimolando lo *ius condendum* all'interno di dinamiche corrette, ma non opprimenti, bilanciate, senza pregiudicare lo *ius conditum*.

In tale prospettiva, numerose sono state le garanzie riconosciute dalla giurisprudenza allo sportivo, non solo di tipo retributivo e contrattuale. Nell'arco di pochi lustri hanno spaziato dalla tutela della salute alla prevenzione di possibili infortuni, con efficaci interventi sanzionatori e ristoratori in caso di danni subiti dall'atleta, ma anche da tutti coloro che con ruoli diversi rendono possibile lo 'spettacolo' (allenatori, arbitri, tecnici, tifosi). La *iuris prudentia* al passo con i tempi ha mostrato grande attenzione per la sicurezza dei luoghi di svolgimento dell'attività, per le coperture assicurative dei rischi e in merito alla loro complessa allocazione. Inoltre, le pronunce individuate e la loro *ratio* possono avvalorare la convinzione che lo stesso Statuto dei lavoratori (l. n. 300/1970) debba considerarsi il risultato legislativo di un intenso dibattito scientifico, compulsato dalle richieste di tutela dei lavoratori (anche sportivi) e confortato dalle soluzioni fornite dal dibattito apertosi tra dottrina e giurisprudenza¹⁵⁴ negli anni che lo hanno preceduto. Le tutele giuridiche in Italia dal '48 in avanti si sono notevolmente accresciute ed hanno assunto concreta e più chiara fisionomia grazie all'opera 'costruttiva' di tante Corti di giustizia di diverso grado, che si sono rivelate capaci di promuovere ed orientare gli interventi normativi, ma anche di rafforzare un'etica della responsabilità con al centro la persona ed il suo benessere, in aderenza al contesto socio/culturale instaurato con la Carta ed i suoi valori.

¹⁵³ Cfr. Cass., 29.03.1978, in «Rivista di diritto sportivo», 1978, 13; G. Visintini, *Trattato breve della responsabilità civile*, Padova 1996, 412; Sciancalepore, *L'illecito sportivo*, cit., 304 s.

¹⁵⁴ Circa il legame tra le nuove garanzie introdotte nel rapporto di lavoro dallo Statuto e l'operato della giurisdizione del lavoro, cfr. O. Abbamonte, *L'ideologia della magistratura tra Otto e Novecento*, in *Il potere dei conflitti*, cit., 38 s.

CONCLUSIONI

La difficoltà di edificare un organico tessuto normativo e l'adozione di una terminologia imprecisa, nelle regolamentazioni di settore, hanno accompagnato la diffusione della pratica sportiva nell'Italia postunitaria. L'attività fisica si è mostrata una sorgente di interessi ben più potente di come era stata inizialmente percepita, che superando pregiudizi diffusi ha avuto un'evoluzione prima quantitativa e poi qualitativa, stimolando un vivace ed impegnato dibattito. La magistratura è intervenuta in prima linea dovendo prospettare soluzioni e fornire le risposte che in concreto tante vicende cominciavano a reclamare. Intanto la riflessione dottrinale ha iniziato a cogliere le ripercussioni giuridiche che tale circuito ed i suoi protagonisti ancora celavano. L'edificazione e la definizione, tra incertezze e tentennamenti, di quello che è divenuto un sistema giuridico autonomo ha richiesto un notevole sforzo della *scientia iuris*: è stato infatti necessario adattare ad esso le categorie esistenti nel diritto, ma anche individuare nuovi concetti e costruire elaborazioni argomentative capaci di rendere possibile il coordinamento con l'apparato statale.

Le carenze legislative riguardanti l'attività sportiva e gli interessi da essa coinvolti sono state colmate gradualmente, registrando notevolissimi avanzamenti¹. Basti pensare che la riforma del titolo V della Carta ha attribuito rango costituzionale allo sport e la l. n. 280/2003 è giunta a sancire espressamente l'autonomia dell'organizzazione sportiva² e soprattutto l'indipendenza della sua giustizia, con il vincolo dell'irrelevanza per lo Stato, sulle materie tecniche e disciplinari³. In tale giovane materia le Corti di giustizia

¹ Per una comparazione con l'evoluzione normativa, oltre che istituzionale, dello sport in altri Paesi, cfr. J.-C. Lapouble, *Droit du sport*, Parigi 1999; E. Grayson, *Sport and the law*, III ed., Londra 2000; S. Pautot, M. Pautot, *Le sport et la loi*, II ed., Lione 2004.

² L'art. 1, d.lgs. n. 242/1999, ha continuato a riferirsi al Ministero quale organismo di vigilanza sul Coni, ma lo statuto del Coni del 2016 l'ha attribuita alla Presidenza del Consiglio. Tale scelta, in assenza della modifica del decreto, non poteva operare perché contenuta in una fonte di rango inferiore. Per una panoramica sulla l. n. 280/2003 e sull'autonomia del sistema di giustizia sportivo, G. Liotta, L. Santoro, *Lezioni di diritto sportivo*, Milano 2010, 228 ss.

³ Frattarolo, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., 237 ss.

hanno svolto un'importante funzione di crescita, ma anche di equilibrio tra i sistemi, chiarendo che la libertà riconosciuta deve essere bilanciata dall'attuazione di precetti volti anche ad un 'giusto' procedimento sportivo. Il loro mancato rispetto produce il venir meno dell'autonomia del sistema, con il recupero del sindacato del giudice statale nelle forme della condanna al risarcimento del danno prodotto dalla violazione della normativa generale, come dell'annullamento del provvedimento emesso senza l'osservanza delle prescrizioni⁴.

Essenziale si è mostrato ancora il contributo giurisprudenziale ai fini del corretto inquadramento e della compatibilità costituzionale del potere disciplinare esercitato dagli organi sportivi, considerato indispensabile per l'ordine interno in quanto diretto a reprimere i fatti contrari alla piena osservanza delle regole associative. Queste ultime tutelano i valori e gli scopi per i quali agisce la particolare comunità perseguendo, per molti versi, finalità paragonabili a quelle che nell'ordinamento statale realizza il processo penale. Tuttavia, continua ad impensierire il fatto che facciano scattare il procedimento disciplinare, non solo quando viene commesso un illecito astrattamente predeterminato, ma anche a fronte della violazione di un troppo generico obbligo di comportamento eticamente corretto. In tal caso è deferito all'*arbitrium* dell'autorità sportiva il potere di individuare in concreto la condotta costituente l'illecito e sanzionarla (non trovando completa attuazione il principio *nullum crimen sine lege*)⁵. Lo stesso regolamento di disciplina della Figc prevede l'obbligo per chiunque sia tenuto ad ottemperare alle norme statutarie e regolamentari di mantenere una condotta conforme ai principi di lealtà e di probità sportiva, comunque non incompatibile con la dignità, il decoro, il prestigio della federazione e con le esigenze agonistiche e la regolarità delle competizioni. Alla luce delle conseguenze connesse a tali violazioni e dei loro riflessi nel sistema generale, si è reso necessario riflettere sui possibili contenuti di queste 'clausole generali'. È stato precisato che lealtà sportiva significa rispettare le regole, siano esse organizzative o amministrative in senso lato, oppure regole di gara. Ma non di rado la giustizia federale ha ampliato il concetto di lesione della stessa per comprendervi fattispecie desumibili dall'intero sistema e dai suoi principi⁶. Se l'inosservanza del divieto di adire gli organi statali si potesse tradurre nell'inadempienza del do-

⁴ Lubrano, *I rapporti*, cit., 53 ss.

⁵ Cfr. ivi, 37 ss. Morzenti Pellegrini, *L'evoluzione dei rapporti*, cit., 207 ss.

⁶ R. Caprioli, *L'autonomia normativa delle federazioni sportive nazionali nel diritto privato*, Napoli 1997, 125 s.; F. Valenti, *Lealtà sportiva. Etica e Diritto*, in «European Journal of sport studies», II, sez. A, 2014, 16 ss.; A. Marini, *Etica e sport*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, Atti del III Convegno nazionale, Napoli 2009, 53.

vere di probità è stato un quesito affrontato dal Cons. Stato, sez. VI, nel 1973, con ragguardevoli effetti in termini di tutela e convivenza-interferenza tra i due ordinamenti, generale e sportivo⁷. Tali vicende hanno avvalorato le intuizioni del Giannini, che sollecitando studi, anche storiografici, sulle categorie e sui principi alla base dell'apparato sportivo, e condividendo le preoccupazioni del Cesarini Sforza su possibili conflitti con quelli statuali⁸, già nel '49 avvertiva che «come tutte le normazioni, anche quella degli ordinamenti sportivi è ordinata in un 'sistema', con i suoi principi generali. [...] Tra essi un ruolo speciale è da attribuirsi al principio di lealtà sportiva. [...] che negli ordinamenti sportivi non è solo morale, ma soprattutto giuridico». Come avvenuto in altri sistemi già riconosciuti (religiosi, professionali) anche nello sportivo norme dal contenuto etico stavano acquistando un preciso valore giuridico. Tuttavia con la differenza «che la particolare operatività propria delle misure sanzionatorie degli ordinamenti sportivi rende l'osservanza del principio grave e, per più aspetti, anche più effettiva di quella di alcune norme degli ordinamenti statali»⁹.

Muovendo proprio dall'esame e dalla possibile estensione di concetti come lealtà, dignità, rilievo dell'etica, il dibattito sviluppatosi intorno a condotte rilevanti nell'ordinamento generale, come di settore, ha indicato l'importanza dell'azione svolta da dottrina e giurisprudenza anche al fine del coordinamento del disposto costituzionale con indirizzi e prescrizioni contenuti in Convenzioni, Dichiarazioni e Protocolli di portata internazionale e sovranazionale che ad essi ineriscono. A conferma dell'arricchimento che ne è derivato, si può riscontrare come in tempi più recenti, accanto all'estensione della titolarità dei diritti personalistici (fino a comprendere i diritti delle generazioni future), sono state ampliate le prerogative riconosciute: dal diritto a non subire discriminazioni di qualunque genere, anche in ragione del proprio patrimonio genetico, a quello alla non commercializzazione e 'brevettabilità' del corpo umano (e dei suoi geni) in quanto pregiudizievole per la dignità della persona; sino al diritto ad un'evoluzione della specie escludente il

⁷ Cons. di Stato, sez. VI, 06.03.1973, n. 80, in «Giustizia civile», 1973. Cfr., per le problematiche connesse al potere disciplinare e al 'vincolo di giustizia', A. Albanesi, *Il procedimento disciplinare nell'organizzazione sportiva*, in «Rivista di diritto sportivo», 1956, 148 ss.; P. Amato, *Il vincolo di giustizia sportiva e la rilevanza delle sanzioni disciplinare per l'ordinamento statale; brevi riflessioni alla luce delle recenti pronunce del Tar Lazio*, in «Rivista di diritto ed economia dello sport», 2006, II, f. 3; Lubrano, *I rapporti*, cit., 18 ss. Cfr. Corte dei Conti, sez. giur., 16.10.2012, n. 993, in «Responsabilità civile e previdenza», I, 2013, 260 ss.

⁸ W. Cesarini Sforza, *La teoria degli ordinamenti giuridici ed il diritto sportivo*, nota a Casazione del Regno, 12.12.1932, in «Foro it.», 1933, I, 1389.

⁹ Giannini, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, cit., 28.

ricorso alla clonazione riproduttiva o al fenomeno, diffuso tra gli sportivi, della illecita sperimentazione di nuovi farmaci per rafforzare la *performance* dell'atleta, che finiscono con il farlo divenire una cavia¹⁰.

È anche vero che i risultati raggiunti in termini di tutela della dignità della persona rischiano di essere compromessi dalla globalizzazione che, nell'ambito dell'attività sportiva, ha spinto verso il 'campionismo' ed il 'primatismo', ove l'azione è volta ad un suo continuo superarsi e lo scopo finale è quello del maggior sfruttamento economico dell'uomo-fenomeno sportivo. Il corpo-peccato della cultura cattolica medievale, divenuto corpo-battaglia e corpo-lavoro, si è trasformato tra Otto e Novecento in corpo-totem, in corpo-piacere e corpo-informazione negli ultimi tempi con la possibilità di molteplici strumentalizzazioni¹¹. Lo scopo dell'attività agonistica si è identificato nel raggiungimento del massimo grado di rendimento, concentrandosi interamente sul fisico dell'individuo¹². Quest'ultimo, concepito come un congegno da mettere a profitto, attualmente sembra che incontri una nuova vita come mezzo/strumento e non come fine dell'agire. Il primato, sinonimo di successo e ricchezza, implica l'impossibilità di fermarsi dopo il traguardo. Tale processo ha una base psicologica e si nutre di una continua creazione di miti da somministrare alla passione, al fanatismo e all'autoidentificazione: l'uomo è pericolosamente assimilato ad una macchina il cui unico obiettivo diventa il miglioramento dei suoi ingranaggi, da perseguire con qualsiasi mezzo. Logica conseguenza risulta essere la deriva relativistica della deontologia del mondo sportivo¹³.

Tutto ciò rende indispensabile la promozione di un'etica della responsabilità. Come osservato da Sorgi, l'agire e le scelte dello sportivo e dell'appar-

¹⁰M. Gregorini, *Bioetica e sport. Una riflessione morale e medico-legale sull'etica dello sport*, Napoli 2010, 27 ss.

¹¹Sulle odierne trasformazioni, contaminazioni (soprattutto per ragioni economiche) e distorsioni del calcio, come degli altri sport, e sui loro riflessi sociali e culturali, ampiamente M. Fini, G. Padoan, *Storia reazionaria del calcio. I cambiamenti della società vissuti attraverso il mondo del pallone*, Venezia 2020.

¹²Lo sport è qualificato diritto umano, tuttavia da un punto di vista scientifico e tecnologico può mostrarsi campo per raggiungere nuovi orizzonti di potenziamento fisico, non solo attraverso sostanze e metodi in grado di aumentare a dismisura la prestazione a discapito della salute dell'atleta, ma pure attraverso tecniche di selezione genetica dei futuri campioni. Tutto ciò rende indispensabile l'apertura di un ampio dibattito capace di salvaguardare gli equilibri ed il fecondo rapporto tra società, diritto, scienza e medicina, soprattutto in termini di etica, diritti e salvaguardia del 'valore uomo'. Ampiamente, S. Salarci, *Lo sport come diritto umano nell'era del post-umano*, Torino 2019.

¹³Su tali tematiche rinvio agli importanti contributi presenti nel volume curato da G. Sorgi, *Ripensare lo sport*, cit., in particolare, Sorgi, *La crisi della cultura sportiva*, 213 ss.

rato che lo rappresenta, non riguardano questioni puramente tecniche o di strategia, ma implicano l'uomo che è 'in gioco'¹⁴. A fronte dell'uso distorto che si è fatto dello sport e che per motivi diversi ancora si tenta di fare, non può trascurarsi che ciò che accade nell'arena nazionale e internazionale, a livello sociale, economico, politico e sportivo, dipende dalla visione e dalla prospettiva che si offre all'uomo e alla sua intersoggettività di poter agire in un senso piuttosto che in un altro. Per tale ragione può divenire etica qualunque scelta che ne rispetti e realizzi la ricchezza-complessità e che lo richiami alla responsabilità. Emerge l'importanza dell'esempio e la necessità di educare, o meglio 'abituare', al gioco eticamente corretto, l'unico in grado di realizzare la sua funzione sociale: il benessere dell'uomo. Etica e sport sono chiamati a fondersi in un unico termine e a porre al centro della propria opera l'individuo. Tutto questo presuppone di dover ritenere il gioco, e la sua essenza ludica, quale bene primario a cui chi nello sport opera, ma soprattutto decide, deve aderire, tenendo a mente che la crescita umana e sportiva non poggia solo sull'autoaffermazione individuale, ma è resa possibile dalla relazione/confronto con l'altro¹⁵. L'arricchimento della dimensione etica nello sport induce dunque ad aprirsi alla diversità e all'inclusione e consente di immaginarlo come un laboratorio in cui si affrontano tematiche e si elaborano soluzioni utili anche per la società civile. Lo sport talvolta ha anticipato ed indotto cambiamenti fornendo soluzioni rispetto a problemi che si presentano anche nella realtà comune. Basti pensare ai temi del lavoro degli atleti stranieri, della tutela di quelli minori o ancora, sempre con riferimento all'inclusione, alle tante iniziative volte a coinvolgere le donne nel mondo sportivo dal quale, inizialmente e per lungo tempo, per ragioni culturali, sociali e morali, sono rimaste escluse. L'universo femminile, seppur ancora discriminato in alcuni contesti (lavorativo ed, in alcune realtà, quello familiare), ha visto gradualmente crescere le possibilità di accesso allo sport anche professionistico, potendo partecipare a campionati femminili paralleli a quelli maschili (non mancano tuttavia lamentele rispetto all'assenza a livello dirigenziale delle donne)¹⁶. Pur noto che lo sport moderno, secondo i canoni di de Coubertin, nasce come espressione di forza e di vigore riferiti al-

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Se non si rispetta l'essere e le qualità dell'altro non si riesce a conoscere sé, il proprio valore, perché si deforma la comunità e la vita sportiva che sono a fondamento di tale rapporto. Si danneggia – alla fine – il mondo sportivo nella sua interezza. Così Sorgi, Franchi, *Verso una nuova etica dello sport*, in *Ripensare lo sport*, cit., p. 139 s.

¹⁶ Oggigiorno c'è, invece, nel campo sociale, ma anche in quello sportivo, ancora molto da risolvere in relazione all'omofobia. Sulle categorie moderne di inclusione ed esclusione cfr. L. Chieffi (a cura di), *Bioetica pratica e cause di esclusione sociale*, Milano 2012.

l'uomo giovane, sano e di sesso maschile¹⁷, ciò nonostante, nel volgere di pochi lustri, la realtà sportiva ha progressivamente incluso, oltre che le donne, gli atleti anziani e quelli disabili. Alla fine del XIX sec. la Carta Olimpica affermava che tutti possono accedere allo sport, e anche se allora i valori di uguaglianza, fratellanza e lealtà non erano pienamente acquisiti dalla società, il movimento olimpico proponendoli ne ha favorito, almeno in via di principio, la diffusione. Le federazioni sportive hanno sempre più ampliato la propria attività per comprendere le discipline femminili, nonché quelle praticate da amatori non più giovanissimi. Allorché si è trattato di atleti disabili sono nate, fin da subito, federazioni sportive autonome. Nello specifico, il tema dell'inclusione relativamente ai diversamente abili, che nella vita sociale e nell'accesso allo studio sconta ancora molte inefficienze e 'barriere', ha trovato nel contesto sportivo importanti riscontri, con le Paralimpiadi è stata loro pienamente riconosciuta l'opportunità di praticare attività agonistica¹⁸.

Attraverso un lungo tragitto storico il dialogo tra i 'formanti' ha evidenziato la diffusa consapevolezza che il mondo sportivo nel suo insieme è chiamato ad assumere atteggiamenti inclusivi e ad attivare un movimento di idee capace di vincere le resistenze corporative, per la sua profonda idoneità a trasformare ma, soprattutto, a risanare il sistema di settore e, per osmosi, anche segmenti di quello generale. La riflessione giuridica, con l'obiettivo dello sviluppo e dell'armonizzazione del sistema normativo particolare, ha mostrato crescente sensibilità rispetto a temi moderni, soffermandosi sulle capacità comunicative degli eventi agonistici, sull'importanza dell'esempio e sulla responsabilità dei messaggi veicolati. La sua attenzione-elaborazione si è concentrata sul divieto di ogni discriminazione, sulla tutela della diversità, sulla libertà nelle sue molteplici sfaccettature, dimostrando come l'area delle discipline atletiche possa, ancora una volta, superare la sua crisi recuperando valori e contenuti etici concretamente identificati, con notevoli ripercussioni sull'intera collettività¹⁹.

¹⁷Cfr. A. Lombardo, *Pierre de Coubertin. Saggio storico sulle olimpiadi moderne 1880-1914*, Roma, 2000. Per Parisi «de Coubertin rivaluta il valore educativo dello sport, che si realizza pienamente solo se si idealizza l'atletismo rendendo etico lo sport», A.G. Parisi, *Sport e diritti della persona*, Torino 2009, 41.

¹⁸La normativa italiana ha promosso la loro partecipazione alla vita sportiva, la l. n. 104/1992, per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, ha sancito, all'art. 23, che per il diversamente abile «l'attività e la pratica delle discipline sportive sono favorite senza limitazione alcuna».

¹⁹È stato istituito il primo Ministero delle politiche giovanili e dell'attività sportiva; nel 2006/2007 alcuni gruppi politici si sono occupati del mercato delle telecomunicazioni e della violenza in ambito sportivo, nonché degli incentivi fiscali alle famiglie che iscrivono i figli ad un'associazione di settore. È andata sempre più delineandosi l'idea della 'pratica' sportiva

La centralità raggiunta da questo fenomeno nella vita sociale degli ultimi decenni, la pluralità di significati che esso continua ad assumere, come evento-vettore di cultura e valori, si connette al diritto soggettivo ad una corretta pratica sportiva come parte del *welfare state* di ultima generazione che va quotidianamente affermato²⁰. Lo sport, inteso pure come innovativa strategia dell'inclusione, richiede che l'attenzione delle istituzioni pubbliche sia volta proprio verso i nuovi soggetti della pratica fisico-motoria, cioè soggetti individuali e collettivi (immigrati, madri di famiglia, anziani, disabili, giovani a rischio e tutte quelle aree di popolazione esposte al pericolo della marginalità), che per lungo tempo non hanno fatto parte del classico sistema della prestazione agonistica. Nella veste di strumento di abbattimento delle barriere di *status* e di strategia di integrazione ed educazione, in particolare delle categorie sociali a rischio, potrebbe indurre i poteri pubblici a farsi promotori di un sistema di opportunità per soggetti rinnovati. Privilegiare il recupero della migliore essenza dello sport, come contesto di azioni disciplinate da regole condivise e accomunanti, come luogo sano per la formazione di una condotta civile migliore, riuscirebbe a schiarire orizzonti poco esplorati.

come diritto di nuova generazione. Sulle complesse problematiche giuridiche che rischiano di ostacolare la piena ed effettiva esplicazione della funzione sociale propria dello sport, G. Mazzei, J. Espartero Casado, *Problematiche giuridiche e ruolo sociale dello sport*, Napoli 2014.

²⁰ *Ibidem*. L'attività agonistica ha una dignità ed una dimensione morale separate da quella politica e ancor più dalla economica. L'aspetto etico è chiamato a guidare gli altri ambiti del fenomeno sportivo. Il *fair play*, inteso anche come componente interiore del soggetto operante, si presenta utile strumento per frenare le forme di degenerazione e di asservimento della libertà. Praticando tali modalità si può contribuire a serbare lo sport da sventati contaminazioni.

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

- ACS – Archivio Centrale dello Stato
APCM – Archivio Presidenza Consiglio dei ministri
Ape – Associazione proletaria escursionisti
Apef – Associazione proletaria d’educazione fisica
ASCT – Archivio Storico Città di Torino
ASN – Archivio di Stato Napoli
ASS – Archivio di Stato Salerno
CAF – Commissione d’Appello Federale
Cai – Club alpino italiano
Cgs – Codice di giustizia sportiva
Cio – Comitato olimpico internazionale
Coni – Comitato olimpico nazionale italiano
DBI – Dizionario Biografico degli Italiani
Enef – Ente nazionale per l’educazione fisica
Figc – Federazione italiana gioco calcio
Figcf – Federazione italiana gioco calcio femminile
Gil – Gioventù italiana del littorio
Guf – Gruppi universitari fascisti
Mvsn – Milizia volontaria per la sicurezza nazionale
Noif – Norme organizzative interne federali
Onb – Opera nazionale balilla
Ond – Opera nazionale dopolavoro
Pnf – Partito nazionale fascista
SgT – Società ginnastica di Torino

TULPS – Testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza

Uits – Unione Italiana di tiro a segno

Uti – Unione dei tiratori italiani

Unire – Unione nazionale italiana razze equine

INDICE DEI DOCUMENTI DI ARCHIVIO

ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab., II, Disp. di massima, Gare sportive, 1925-1936*, fs. 36/5.

ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab., II, Disp. di massima, Giuoco del calcio*, fs. 35.718.

ASN, *Questura di Napoli, Archivio di Gabinetto, Gab., II, Disp. di massima, Società sportive, 1927-1930*, fs. 99.2064.

ASN, *Questura di Napoli, Gab., II, Disp. di massima*; v. 31.593, *Tombola-Lotteria-Altri giuochi, Giuoco del pallone*, settembre 1924.

ASN, *Questura di Napoli, Gab., II, Disp. di massima*; v. 121.2655, *Concorsi pronostici nelle gare di calcio 1930*.

ASS, *Partito nazionale fascista, federazione di Salerno e organizzazioni locali*, inv. n. 44, buste 1-137 (1924-1944), *Foglio d'ordini del Partito nazionale fascista*, 20.12.1933, n. 117.

Catalogo, *From the Olympic games of Berlin to the London Olympic. European sport under nazism, 1936-1948*, Mémorial de la Shoah, Condé-sur-Noireau 2011.

INDICE DEI NOMI

- Abbamonte Orazio 58, 151, 166
Addis Saba Marina 30
Albanesi Alfredo 35, 36, 96, 103, 169
Albeggiani Ferdinando 131, 148
Alimena Francesco 126
Alpa Guido 51, 150
Altavilla Enrico 127, 160
Alvisi Chiara 115
Amato Giuliano 101, 104
Amato Paolo 169
Amato Salvatore 68
Ambrosini Antonio 5
Ambrosini Gaspare 68
Ambrosoli Luigi 64
Amendola Giorgio 161
Antolisei Francesco 134
Arata Luigi 68
Arena Celestino 32
Armani Margherita 30
Arnaud Pierre VII
Augenti Giacomo Primo 120, 121
Azard Pierre 159, 160
Azzariti Gaetano 68
- Bacci Andrea 44
Bagattini Federico 148
Baratieri Oreste 9
Barbagallo Francesco 59
Barbarito Marani Toro Alberto 103, 137, 146, 147
Barberis Walter X, 1
Barberito Manlio 26
Barbieri Franco 63
Barborini Maria Bice 131
Bardelli Daniele 22
Barillari Michele 68
- Battaglini Ernesto 130
Baum Gregory X
Baumann Emilio 15
Bausardo Roberto 134
Bellavista Girolamo 126
Bellini Vito 163
Beltrani Sergio 92, 145
Berlinguer Mario 127
Bernaschi Antonio 123, 131, 138
Berra Luciano 126
Bersezio Vittorio 3
Bertini Bruno 131
Bettiol Giuseppe 131, 133
Birocchi Italo 56
Boito Arrigo 19
Bologna Antonino 149
Bona Marco 77
Bonasi Benucci Eduardo 129, 160, 161
Boncompagni Carlo 4
Bonetta Gaetano X, 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 11, 13, 14, 20, 25
Bongiorno Girolamo 116
Bonini Francesco VII, 31, 42
Bonini Sergio 148
Bonomi Andrea 156
Borgogno Roberto 147
Borruso Renato 131
Brancati Antonio 9
Broglia Pietro 1
Bruni Amedeo 19
Bruzza Antonio Luigi 9
Busnelli Francesco Donato 164
Buttaro Luca 74
- Caianiello Carlo 141
Calamandrei Pietro 56

- Calciano Mariangela Claudia VIII
 Cammarata Angelo 27, 43
 Campostrini Edoardo 1
 Canestrari Stefano 92, 146
 Cannistraro Philip V. 31
 Canzio Giovanni 58
 Cappellini Paolo 56
 Cappuccio Antonio 150
 Caprioli Raffaele 168
 Carabba Enzo Fileno 139
 Caranti Biagio 7
 Caravale Mario 66
 Caravita Beniamino 115
 Caringella Francesco 103, 121, 130, 131, 133, 134, 138
 Cernelutti Francesco 34, 68, 74
 Carranante Antonio 16
 Cassese Sabino 103, 114, 136
 Castelnuovo Andrea 77
 Catania Alfonso 68
 Cavallera Hervè A. 25
 Cavanna Adriano 158
 Cazzetta Giovanni 17, 161
 Cecchi Orfeo 120, 127
 Cepparrone Luigi 16
 Cesarini Sforza Widar 68, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 107, 108, 169
 Chabod Renato 159
 Champman David 16
 Checchin Monica 134
 Chiarotti Franco 123, 130, 138, 150
 Chiarotti Marcello 145, 149
 Chieffi Lorenzo 171
 Chinè Giuseppe 135
 Chiodi Giovanni 57
 Chiosso Giorgio 64
 Colantuoni Lucio 133
 Colao Floriana 23
 Coleman John X
 Conti Beppe 52
 Conti Giuseppe 6
 Cordero Franco 127, 131
 Cornero Giuseppe 3
 Costa Pietro 24, 51, 52
 Covassi Giangiacomo 122
 Crosetti Maurizio 2
 D'Alfonso Rocco 57
 Dalponte Lorenzo 11
 D'Avirro Antonio 148
 De Amicis Edmondo 16
 Dean Fabio 145
 De Cristofaro Ernesto 50
 De Felice Renzo 26, 27, 29, 31, 46, 50
 De Francesco Giovannangelo 123, 127, 131, 138
 De Juliis Tonino 13
 Del Bagno Ileana 57
 Delitalia Giacomo 126
 Dell'Aquila Michele 8
 Dell'Oglio Giuseppe 26
 Delogu Tullio 123
 Del Vecchio Giuseppe 123
 De Marzo Giuseppe 105, 131
 De Paolis Marco 51
 Di Ciommo Francesco 119, 142, 151
 Di Donato Michele 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 24
 Dietschy Paul 53
 Di Giandomenico Anna 147
 Di Monte Alberto 48
 Di Nacci Elvira 127
 Di Nella Luca 77, 136
 Dini Paolo 108, 127, 129
 Di Nucci Loreto VII
 Di Oreste Luigi 129
 Di Somma Antonino 156
 Di Stefano Paolo 126
 Ducci Michele 148

 Eleni Oscar 162
 Elia Domenico Francesco Antonio VIII, 10, 13
 Espartero Casado Julian 173

 Fabrizio Felice VII, XI, 7, 9, 12, 27, 45, 49
 Facci Giovanni 132, 135
 Falzea Angelo 150
 Fambri Paulo 11
 Farolfi Bernardino 14, 28
 Ferrara Patrizia 13, 19, 24, 25

- Ferrari Giuseppe Franco 7
 Ferrari Del Latte Rachele 30
 Ferretti Lando 44, 125
 Fiandaca Giovanni 127
 Fini Massimo 170
 Finocchiaro Salvatore 25
 Fiore Carlo 131
 Fiorini Vittorio 24
 Flores d'Arcais Giuseppe 15
 Florino Sarni Maria Luisa 110
 Focardi Giovanni 58
 Foderaro Salvatore 120
 Fofi Goffredo 161
 Fontana Antonio 109, 164
 Fontanesi Mario 23
 Forcellese Tito 42, 64
 Forno Mauro 46
 Forti Gabrio 127
 Fraddosio Maria 30
 Franchi Giovanni 142, 154, 171
 Frasca Isidori Rossella VII, 30
 Frascaroli Ruggero 137
 Frattarolo Vittorio 75, 76, 77, 93, 95, 97,
 98, 99, 103, 104, 105, 106, 111, 135,
 140, 144, 151, 154, 156, 157, 167
 Frau Riccardo 155
 Furno Carlo 73
- Gabrielli Francesco 16
 Gabrielli Gianluca 51
 Galli della Loggia Ernesto 23
 Gamba Alberto 15
 Gambaro Angiolo 2
 Garlati Loredana 23, 57
 Gasbarro Luca 142
 Gehrman Siegfried 9
 Gelpi Alberto 125
 Gentile Emilio 29
 Gentile Giovanni 15, 24
 Gentile Saverio 27, 50, 51
 Gherardi Pompeo 5
 Giannantoni Franco 53
 Giannini Massimo Severo VIII, 68, 86,
 87, 88, 89, 90, 91, 92, 136, 169
 Gibelli Antonio 30
- Giglioli Marco 148
 Gilodi Renzo 2, 3, 4, 6
 Gioggi Francesco 22
 Giuffrida Filippo 15
 Giuntini Sergio VII, 2, 6, 7, 8, 10, 11, 13,
 15, 16, 18, 31, 50, 53
 Gonnella Patrizio 63
 Gori Gigliola 3, 16
 Gotta Mario 18
 Granata Luigi 131, 160
 Grassani Mattia 139, 143, 145, 149, 157
 Grayson Edward 167
 Gregorini Mariaroberta X, 170
 Grossi Paolo 68
 Grosso Carlo Federico 126
 Grozio Riccardo 37, 45
 Gualazzini Ugo 44, 122
 Guardamagna Agostino 133
 Guazzoni Deborah 13, 16
 Gueli Vincenzo 68
 Guerra Pietro 74
- Huizinga Johan 8
- Ilari Virgilio 18, 19
 Impiglia Marco 19
 Inaudi Silvia 16
 Irti Natalino 68
- Jacomuzzi Stefano VII, 6
 Jannuzzi Angelo 112
- Kanekira Keinosuke 160
 Kelsen Hans 68, 108, 136
 Kern Stephen 22
- La Cava Giuseppe 163
 Lacché Luigi 16, 23, 57
 Lalou Henri 159
 Lamberti Alfonso 68
 Lanfranchi Pierre VII, VIII
 Lapouble Jean-Christophe 167
 Ledeen Michael Arthur 27, 125
 Lepri Sorge Luisa 122
 Levra Umberto 2, 3

- Lingeri Sergio 1
Liotta Giuseppe 167
Lombardo Antonino 172
Lombardo Radice Giuseppe 25, 64
Lombroso Cesare 20, 21, 22
Longhi Silvio 57
Longo Gianfranco 68
Lo Piano Michele 155
Lubrano Enrico 93, 104, 105, 114, 137, 168, 169
Luiso Francesco Paolo 59, 65, 115, 119, 139, 150
Luongo Dario 65
- Maffei Domenico 66
Magnanini Angela 10, 12, 71
Maietta Angelo 45
Manfredi Alberto 156
Manfredi Giuseppe VIII
Mantovani Ferrando 127
Manzini Vincenzo 130
Marchese Tommaso 92, 146, 147
Marchetti Paolo 23
Masera Carlo 112
Mastrangelo Luigi XI
Mastromatteo Angelo 148
Mazeaud Henri 159
Mazeaud Leon 159
Mazzamuto Salvatore 51, 121, 130, 131, 133, 134, 138
Mazzei Gabriella 173
Meccarelli Massimo 57
Meldolesi Gino 28
Melis Guido 56, 57, 58
Meniconi Antonella 56, 57, 58
Messeri Mauro 148
Miletti Marco Nicola 23
Milza Pierre VIII, 31
Mineo Leonardo 50
Minerva Luciano 126
Minervini Gustavo 67
Mirra Vittorio 135
Mirto Pietro 73, 87, 157
Modugno Franco 68
Monaco Olimpia 58
- Monateri Pier Giuseppe 77
Mondini Piero 107, 110
Mongiardo Francesco 103
Morandini Maria Cristina 3
Morbidelli Giuseppe 121, 130, 131, 133, 134, 138
Moretti Mauro 24
Morgan Sarah 30
Morosini Piergiorgio 58
Morris Desmond XI, 126
Morzenti Pellegrini Remo VIII, 93, 99, 105, 111, 115, 117, 148, 168
Mosconi Giuseppe 63
Mosse George 9
Mosso Angelo 9, 13
Mottura Giovanni 161
Muollo Francesco 7, 16
Musco Enzo 127
Musumarra Lina 114
Musumeci Emilia 23
Muzi Filippo 46
- Napolitano Giulio 103, 114
Negro Antonello 134
Nello Paolo 26, 125
Neppi Modona Guido 51, 57, 58
Nissim Giorgio 52
Noccioli Giovanni 123, 130, 138
Noto Adolfo VII
Nuvolone Pietro 150
- Obermann Rudolf 2, 5
O'Dàliaigh Cearbhall 160
Onesti Giulio 25, 61, 62, 63, 123
Ostenc Michel 25
- Paci Massimo 161
Pacifci Noja Silvia 52
Pacifci Noja Ugo 52
Padoan Giancarlo 170
Padovani Tullio 127
Pagliani Luigi 12
Pagliara Fabio 157
Pagliaro Antonino 26, 29
Pajetta Giuliano 60, 61

- Palisi Massimo 134
 Palombi Elio 131, 133
 Palumbo Pier Fausto 44
 Panunzio Sergio 57
 Paoli Ugo Enrico 122
 Paolucci Ibio 53
 Papa Antonio VII, 3, 8, 11, 13, 14, 17, 19
 Parisi Annamaria Giulia XI, 2, 134, 172
 Pascasio Michelangelo 123
 Pautot Michel 167
 Pautot Serge 167
 Penso Girolamo 123
 Perseo Tommaso 132, 160
 Peruffo Alberto X
 Pescante Mario 13
 Pesce Giovanni 53
 Petrocelli Biagio 123, 138
 Pezzino Paolo 51
 Piacenza Scipione 77
 Picciotto Fargion Lilian 52
 Pichler Josef 130
 Pirozzi Luca 115
 Pittalis Margherita 144
 Pivato Stefano VII, VIII, 6, 9, 10, 11, 52, 53
 Plutarco 122
 Pochini Frediani Federico 163
 Pogliano Claudio 12
 Ponzio Alessio 27, 30, 43
 Prampolini F. Giuseppe 18
 Pugliese Enrico 161
 Punzi Carmine 76

 Quaccia Franco 12
 Quaranta Alfonso 137
 Quattrocchi Giuseppe 148

 Rabinovitch Wladimir 158
 Ramat Marco 74, 108
 Rampioni Roberto 123, 141
 Randazzo Alberto 132
 Ravaglioli Fabrizio XI
 Ricardi di Netro Ernesto 10
 Ridolfi Maurizio 16

 Rigo Lucio 42
 Rochat Giorgio 29
 Rodotà Stefano 59
 Roghi Bruno 74
 Romanelli Raffaele 13
 Romano Alberto 68
 Romano Santi 68, 78, 86, 136
 Ronci Fausto 33
 Rosi Cappellani Fernando 123, 132
 Ross Alf 126
 Rossi Lauro 49, 52, 53
 Rost Pirro 6, 7, 19, 45
 Roxin Claus 131
 Ruotolo Marco 63
 Russi Luciano VII, XI, 24, 59

 Saccoman Andrea 18
 Salafia Vincenzo 112
 Salardi Silvia 170
 Salazar Lorenzo 132
 Sandulli Piero 44, 60, 116, 117
 Sanino Mario 61, 115, 116, 151
 Santori Saverio 23
 Santoro Laura 133, 139, 157, 167
 Saraceno Pietro 51
 Sarfatti Michele 50, 51
 Savatier René 160
 Sbriccoli Mario 23
 Scarpari Giancarlo 51
 Sciancalepore Giovanni 122, 128, 136, 138, 150, 166
 Scotto di Luzio Adolfo 26
 Secchia Pietro 49
 Sella Mauro 134
 Serrao d'Aquino Pasquale 58
 Seton-Watson Christopher 11
 Sferrazza Mauro 92, 117, 145
 Sica Salvatore 151
 Sicolo Claudio 48
 Silance Luc 71
 Sora Gennaro 48
 Soresina Marco 12
 Sorgi Giuseppe VII, 75, 77, 142, 154, 170, 171
 Spadafora Maria Teresa IX, 117, 164

- Speciale Giuseppe 58
Spezia Susanna 13, 15
Spivak Marcel X
Stanley Arthur Penrhyn 13
Stefanori Matteo 52
Stella Richter Mario 113
Stendardi Gian Galeazzo 107, 110
Stolzi Irene 24, 28
Storti Claudia 23
- Taddeucci Sassolini Mario 148
Talamo Giuseppe 9
Tamburini Luciano 16
Tarozzi Fiorenza 16
Teja Angela 3, 4, 6, 7, 11, 17, 19
Tita Massimo 30
Tognon Giuseppe 25
Tomaselli Antonio 123, 131, 138
Tommaseo Niccolò 2
Traversi Alessandro 123
Trifone Gian Paolo 24, 57, 58, 86
Tunc André 159, 160
Turrini Leo 52
- Ubbidente Roberto 16
Ulmann Jacques X, 2, 9
Ulzega Maria Piera 3
Ungari Paolo 57
- Valenti Francesca 168
Valitutti Salvatore 31
Valletti Felice 14
Valori Francesco 19
Valori Guido 59
Valsecchi Emilio 73
Varese Fernando 64
Vassalli Giuliano 123, 131, 138, 145,
149, 150
Veblen Thorstein 125
Viarengo Adriano 5
Vidiri Guido IX, 123, 130, 164
Vigorita Alfonso 117, 139
Villa Renzo 23
Vinci Salvatore 161
Vinnai Gerhard 9
Viotto Piero 8
Visintini Giovanna 166
Viti Valeria 151
- Weither Max 160
- Zaganelli Stelio 132, 144
Zagrebelsky Gustavo 59
Zapponi Niccolò 26, 43
Zauli Bruno 7, 92

Finito di stampare nel mese di gennaio 2021
nella LegoDigit s.r.l. – Via Galileo Galilei, 15/1
38015 Lavis (TN)