

MESSAGGIO AUGURALE

Nessuno oggi, neppure in ambito accademico, dubita più dell'esistenza del diritto sportivo. Si organizzano convegni, seminari, corsi di studio e a tutti appare scontato che il fenomeno sportivo abbia una natura peculiare e, come tale, debba essere considerato alla stregua di un'attività che necessita di norme ed esigenze proprie e speciali e di regolamenti dedicati, che siano in grado di disciplinare, e contestualmente affermare e tutelare, al riparo da classificazioni di ordine generale, le sue singolari caratteristiche e la sua importantissima ed imprescindibile funzione sociale.

Eppure settant'anni fa il diritto sportivo, inteso come disciplina giuridica a tutti gli effetti, non esisteva e chi si approssiava alle regole dello sport pensava di esplorare un movimento che in qualche modo costituiva un vero e proprio *minus* rispetto ad altri ordinamenti settoriali.

Se, dunque, il diritto sportivo ha potuto muovere i primi passi fino a raggiungere la dignità di materia giuridica, ciò è dovuto principalmente a Giulio Onesti che, nel lontano 1949, con un'altra delle sue brillanti intuizioni, ha fondato la Rivista di Diritto Sportivo del CONI, tracciando il «panorama programmatico di diritto sportivo», affinché le problematiche ed i temi relativi al mondo dello sport potessero trovare una opportuna e qualificata sede di confronto, di approfondimento, di trattazione e di ricerca.

Ed è anche in virtù del contributo fornito dalla Rivista - sulla quale, in questo lungo arco di tempo, hanno scritto alcuni tra i più illustri ed eminenti giuristi del nostro Paese - che si è sviluppato il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, Comitato Olimpico modello e riferimento a livello internazionale, il quale ha sempre individuato nel principio dell'autonomia dello sport il proprio caposaldo, riconosciuto con continuità in Italia da ogni Capo di Stato, da governi di struttura e colore politico assai diversi, e confermato al più alto livello dalla giurisprudenza anche costituzionale.

Personalmente ritengo che proprio l'affermazione di questo principio abbia rappresentato l'argomento più rilevante tra tutti quelli che sono stati trattati, in maniera metodica e puntuale, in questi primi settant'anni di vita della Rivista, atteso che il principio di autonomia riferito all'ordinamento sportivo costituisce un'autentica ricchezza per lo sport: se il nostro Paese è in grado di rappresentarsi nel mondo e nello sport ai livelli in cui si riesce ad esprimere, probabilmente questo è anche dovuto alla prosperità e alla vitalità di questo movimento ed al profilo normativo che negli anni si è dato.

La Rivista di Diritto Sportivo del CONI ha quindi rappresentato negli anni, per la sua autorevolezza ed il suo valore scientifico, il palcoscenico privilegiato per la costruzione e la recitazione del sapere sportivo, peraltro non semplice da assemblare in

considerazione della rapida e costante evoluzione delle tematiche di diritto legate all'attività delle organizzazioni sportive. Un lavoro enorme, di sistematizzazione dell'ordinamento giuridico sportivo, che ha prodotto benefici culturali per l'intera scienza giuridica ed il cui merito è da ascrivere a Giulio Onesti e a tutti i Presidenti del CONI che si sono succeduti e che mi hanno preceduto, ai Segretari Generali dell'Ente e a tutti coloro che hanno collaborato a questa esperienza unica e preziosa.

Nel corso del mio mandato il CONI ha inteso proseguire nel solco di questa esperienza, ed intende continuare a farlo, con la Direzione Scientifica della rivista affidata ai professori Alberto Gambino e Giulio Napolitano, ai quali rivolgo il mio più profondo sentimento di riconoscenza e gratitudine per la loro guida autorevole e prestigiosa, con la consapevolezza che la Rivista continuerà a rappresentare uno strumento di approfondimento, di consultazione e di divulgazione delle riflessioni giuridiche connesse alla vita delle istituzioni sportive ed alla loro attività ed organizzazione.

Settanta anni or sono Giulio Onesti, nel presentare la Rivista di Diritto Sportivo, additava ai cultori del diritto *«un quadro dei problemi più assillanti in tema di diritto sportivo, degni di più approfondito studio»*, auspicando *«una sempre maggiore loro divulgazione perché solo col libero dibattito il diritto può assurgere a sistematica completezza e rispondere alle esigenze sociali»*.

Queste parole, ancora di straordinaria attualità, ritengo rappresentino la più bella frase di auguri da rivolgere alla Rivista di Diritto Sportivo del CONI per i suoi settant'anni di storia al servizio dello Sport Italiano e, allo stesso tempo, il più bello degli auspici per il futuro.

Giovanni Malagò

Presidente del CONI



LE RAGIONI DI UN PERCORSO COMUNE

L'Istituto per il Credito Sportivo, nei suoi sessant'anni di concreta e articolata operatività appena celebrati, ha di fatto seguito un percorso parallelo a quello della Rivista di Diritto Sportivo, esperienza editoriale che il presidente del Comitato Olimpico Nazionale Italiano Giulio Onesti inaugurò nel 1949, esattamente dieci anni prima del primo mutuo che la banca pubblica dello sport concesse al Comune di Angri, in provincia di Salerno, per riqualificare il campo sportivo.

Nello spirito del ruolo e delle funzioni affidate all'Istituto, al quale il Legislatore attribuì il compito di contribuire a sviluppare il sistema sportivo nazionale attraverso la realizzazione di nuovi impianti e il miglioramento delle infrastrutture esistenti, abbiamo deciso di sostenere la pubblicazione di questo numero speciale della Rivista, dedicato proprio ai suoi primi 70 anni, impreziosito dalla ristampa del primo numero, nel quale risaltano qualificati saggi di dottrina del diritto sportivo, accompagnati da interessanti interventi dedicati alla legislazione e alla giurisprudenza di settore.

Sostenendo questa iniziativa abbiamo anche voluto testimoniare, ancora una volta, la nostra riconoscenza a Giulio Onesti che della Rivista fu l'ideatore, insieme a Bruno Zauli, a conferma delle straordinarie qualità e della grande lungimiranza dell'uomo che consentì al sistema sportivo italiano di crescere, svilupparsi e affermarsi attraverso l'opera del CONI e di tutte le sue articolazioni.

L'obiettivo di Giulio Onesti e di chi con lui collaborò per far nascere questa pubblicazione – obiettivo peraltro raggiunto anche grazie all'impegno di tutti coloro che ne hanno assunto successivamente la guida, garantendone la continuità – era di farne uno strumento di analisi, confronto e divulgazione delle tematiche giuridiche dello sport, capace di accompagnare una sempre più definita efficacia del Diritto in tutta la sua evoluzione, nell'ambito dell'ordinamento sportivo del nostro Paese, al quale peraltro lo Stato ha, nel tempo, assicurato e garantito un adeguato e necessario livello di autonomia.

Possiamo ben dire che se il Credito Sportivo è fin qui riuscito a svolgere positivamente il suo compito, lo si deve agli strumenti che gli sono stati affidati e al lavoro quotidiano di chi ha operato a vario titolo al suo interno, nel rapporto con le amministrazioni del territorio e con il mondo dello sport. Ma il merito va condiviso anche con coloro che hanno contribuito alla progressiva costruzione dell'ordinamento sportivo, attraverso un articolato corpo di norme che hanno "accompagnato" in questi decenni la crescita dello sport italiano, svolgendo una preziosa funzione di tutela e garanzia, che ha consentito a un'incredibile pluralità di soggetti, persone fisiche e giuridiche,

pubbliche e private, all'interno della struttura organizzativa rappresentata dal CONI, di dare un senso positivo e utile alle infrastrutture di tutte le discipline.

La ristampa del primo numero della Rivista di Diritto Sportivo del CONI rappresenta una positiva occasione di lettura o rilettura dei pensieri, le riflessioni e le considerazioni, in gran parte prospettiche, di Giulio Onesti e di Massimo Severo Giannini, grande figura del panorama giuridico italiano del secondo novecento, che con affascinante chiarezza e puntuale efficacia trattarono settant'anni fa una serie di temi legati al diritto e agli ordinamenti giuridici sportivi dei quali emerge l'estrema attualità, anche per la loro modalità di trattazione.

Questo contributo deve essere considerato ancor più prezioso soprattutto nella delicata fase di transizione, nel cambiamento, che stiamo vivendo. Viene spontaneo raccogliere proprio l'indicazione di Giulio Onesti rispetto alla necessità di rispondere alle nuove esigenze sociali, sul presupposto che sia chiara la relazione tra strumenti da utilizzare e obiettivi da raggiungere, e altrettanto chiaro chi debba essere al servizio di chi.

Da parte nostra, come banca pubblica che ha una precisa e specifica missione dedicata allo Sport e alla Cultura, avvertiamo l'esigenza non solo di continuare a impegnarci per il miglioramento qualitativo e quantitativo delle infrastrutture fisiche, ma anche per il consolidamento di quelle immateriali che ne costituiscono le fondamenta di fatto. Iniziative editoriali, formative e informative, come questa, dall'indiscutibile profilo culturale del quale abbiamo bisogno tanto più in questa fase storica, aiutano a comprendere come servire al meglio le esigenze del nostro sistema e delle comunità che attraverso lo sport soddisfano passioni, esigenze o interessi specifici e generali.

Un'ultima considerazione: il decoro, l'utilità e il senso dei luoghi sportivi che sono al centro della nostra agenda di banca sociale per lo sviluppo, dipendono anche dalle norme che stabiliscono il modo con il quale si vive e si convive, per garantire sicurezza e sostenibilità alle persone, all'ambiente e alle stesse infrastrutture, dal piccolo e nobile impianto di un oratorio, al grande impianto sportivo di alto livello, a qualsiasi latitudine della nostra Italia. Un'altra buona ragione per considerare l'esperienza di collaborazione in occasione di questo numero speciale della Rivista di Diritto Sportivo, solo un primo passo.

Andrea Abodi

Presidente dell'Istituto per il Credito Sportivo

INTRODUZIONE SCIENTIFICA

La *Rivista di Diritto Sportivo*, fondata nel 1949 da Giulio Onesti come parte integrante del progetto di rifondazione del CONI nell'Italia democratica e repubblicana sorta dopo la caduta del fascismo e la fine della seconda guerra mondiale, compie oggi i suoi primi settant'anni di vita.

Nei decenni, giuristi straordinari hanno segnato la storia della Rivista e hanno contribuito a plasmare la fisionomia del “diritto sportivo”, il cui aggettivo qualificativo – diversamente dalle altre discipline giuridiche – non designa un ambito dell'ordinamento interno, ma un settore che attraversa un fenomeno – lo sport – naturalmente vocato all'universalità, sin dagli albori delle sue prime apparizioni “olimpiche”. Un diritto che risente, perciò, nelle sue linee evolutive, di un fermento costante e di una dimensione globale che supera ogni confine domestico per collocarsi in un orizzonte transnazionale. D'altra parte, nessuna branca del sapere giuridico può pretendere di farne oggetto di un dominio esclusivo. Di qui la necessità di un metodo multidisciplinare.

Sin dalle origini, la Rivista ha potuto contare sul sostegno di alti magistrati e uomini delle istituzioni, come Ernesto Battaglini, Francesco Cigolini, Nicola Picella, rispettivamente, giudice costituzionale, procuratore generale di Cassazione, segretario generale del Quirinale negli anni '50. Cattedratici dai profili più diversi, come l'internazionalista Riccardo Monaco, il civilista Rosario Nicolò, il penalista Giuliano Vassalli e, soprattutto, l'amministrativista Massimo Severo Giannini, hanno guidato il progetto scientifico e culturale della Rivista.

Proprio di Giannini, nel ripubblicare qui integralmente il primo volume della Rivista del 1949, non si può non ricordare il saggio “*Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*”, su cui si sono formate varie generazioni di studiosi del diritto sportivo. Giannini muove dalla constatazione di un singolare paradosso. In via di principio, “è convincimento diffuso tra i giuristi italiani che il complesso mondo degli sportivi costituisca un ordinamento giuridico”. All'atto pratico, però, questo convincimento non trova espressione se non “in mezze parole, in incisi, in riferimenti per accenni” rivelando così un sostanziale disinteresse della scienza per il tema.

Ed è proprio il saggio di Giannini nel primo numero della Rivista a invertire questa tendenza e a segnare l'avvio di una rinnovata attenzione della scienza giuridica per l'ordinamento giuridico sportivo. La sua formazione è recente e coincide con l'istituzione dei Giochi olimpici moderni e delle altre competizioni internazionali: un altro prodotto del tumultuoso secolo breve, il Novecento.

L'ordinamento sportivo è dunque “mondiale” e “originario” perché fonda la pro-

pria efficacia esclusivamente sulla sua “forza” e può persino agire contro lo Stato, “con una reazione giuridica estrema: ignorandolo”: ad esempio, non ammettendo alle competizioni gli atleti dei paesi che non si conformano alle sue regole. Di qui il carattere di “derivanza parziale” degli ordinamenti sportivi nazionali. Si spiega così perché gli ordinamenti sportivi occupino un “posto a sé, di sommo interesse, per il loro carattere diffuso, per la loro superstatàlità, e per la penetrante effettività”.

Sempre nel volume qui ripubblicato del 1949 può ritrovarsi il saggio di Giulio Onesti, “*Panorama programmatico di diritto sportivo*”, dove la “vita dello sport”, attraversata da aspetti giuridici specifici, è ormai patrimonio comune di un Paese in “rinnovamento democratico” e ripresa industriale. Onesti indica alcuni “interessi collettivi” indefettibili cui deve conformarsi il diritto sportivo: salute e incolumità pubblica. Cionondimeno la regolamentazione dell’attività sportiva va delegata ad “organi sportivi assolutamente autonomi”, in quanto delle regole dello sport “è la parte sportiva della nazione che ha maggior diritto alla loro emanazione”. Sono necessità – ci ricorda Giulio Onesti – dettate dai “riflessi internazionalistici in relazione ai sempre maggiori aspetti di fenomeno estraterritoriale dello sport”, ma anche da quel carattere di terzietà – rispetto alle funzioni dello Stato – “in relazione all’espletamento delle varie attività sportive” cui il regime fascista “non aveva saputo dare un netto criterio al riguardo lasciando adito a gravi dubbi che avevano originato pericolose oscillazioni giurisprudenziali e decisioni contrastanti”. È il tema dell’autonomia dello sport dal potere politico, che – settant’anni dopo – è ancora attuale.

Lo scritto dell’allora presidente del Coni traccia, poi, con moderna lucidità, le questioni relative ai soggetti del diritto sportivo, all’oggetto delle attività, alle obbligazioni, alla “colpa sportiva”, la quale non va dissociata dai concetti di “prudenza” e “rischio”. “Problemi” questi, che l’avvocato Giulio Onesti, coadiuvato da una redazione di valenti colleghi (tra i quali l’avv. Inigo Marani-Toro), additava ai cultori del diritto e che nella rinnovata giurisprudenza segnalavano le emergenze dell’epoca sin dalle rassegne presenti nel primo volume ora ristampato: la caccia abusiva e gli strumenti di repressione (con la nota del professor Pietro Mirto, sostituto procuratore in Cassazione); la gestione delle scommesse sulle gare sportive (con il commento dell’amministrativista Pietro Gasparri). Ma anche vicende minori, emblema di un’Italia di nuovo libera: i ragazzi che giocano per strada a pallone e la gustosa questione se gli avventori casuali che scalciano la palla siano compartecipi al disturbo della quiete pubblica (con il commento di Giuseppe Gamberale, sostituto procuratore a Roma). Si segnalano poi questioni sistematiche che hanno appassionato gli studiosi sino ai giorni nostri: l’autonomia della giustizia sportiva (qui nella fattispecie delle prerogative dei commissari di gara rispetto agli ordini dell’autorità, con la nota di Giulio Toesca di Castellazzo) e la “scriminante sportiva” con il caso della morte del pugile (con commento dello stesso Giulio Onesti). Per segnalare, infine, le questioni poste dalle clausole negoziali dei concorsi pronostici, risolte attraverso il rinvio alla rassegna della migliore dottrina processualistica dell’epoca (Virgilio Andrioli).

Inspirandosi a questa nobile tradizione, oggi, la Rivista di Diritto Sportivo cerca di continuare a rispondere alle sfide del suo tempo, anche ridefinendo contenuti e forme

di comunicazione al fine di rafforzare il suo contributo alla riflessione scientifica e all'aggiornamento critico sul diritto sportivo. Un diritto che ha acquisito ancora maggiore importanza nel tessuto economico e sociale e nella vita quotidiana delle persone. Come accadde sin dall'immediato Dopoguerra, la Rivista vuole porsi quale sede ideale per il dibattito scientifico e pratico. Alle riflessioni provenienti dalle diverse branche del diritto pubblico e del diritto privato, si aggiungono oggi per assumere una rilevanza sempre maggiore le prospettive di indagine che muovono dal diritto internazionale e dell'Unione Europea e gli studi in chiave di comparazione giuridica, anche grazie al contributo di tanti autorevoli giuristi stranieri che oggi siedono nel *Comitato scientifico*. Ancora oggi la Rivista si concentra sui principali lemmi che danno ragione della complessità del diritto sportivo, come maturato in quest'ultimo settantennio: *normativa, giurisprudenza statale e sportiva, dottrina*; partizioni, alle quali si sono aggiunti un *Osservatorio di diritto internazionale e comparato*, e una quanto mai preziosa *Sezione storica* curata dal professore Francesco Bonini, ordinario di Storia contemporanea, dalla quale qui di seguito si traggono i saggi di Antonio Cappuccio e dello stesso Bonini (entrambi pubblicati nell'annata 2017). Altra novità della *Rivista* sta nell'aver affiancato alla versione cartacea un formato *on-line* (consultabile dal sito del Coni) che consente il continuo aggiornamento con contributi immediatamente disponibili per il dibattito.

L'importanza dei valori dello sport che la Rivista vuole continuare a promuovere si lega, dunque, alla riaffermata consapevolezza che il diritto sportivo è attraversato da peculiarità e specificità che le categorie giuridiche tradizionali faticano a imbrigliare. Il volume celebrativo dei suoi primi settant'anni, con la ristampa dei saggi del primo volume del 1949 per molti versi visionari e anticipatori, intende così confermare la precipua missione editoriale della Rivista quale luogo privilegiato di dibattito culturale e riflessione critica sulle trasformazioni del diritto sportivo in Italia e nel mondo.

Alberto Maria Gambino – Giulio Napolitano

Direttori scientifici Rivista di Diritto Sportivo

LA RIVISTA DI DIRITTO SPORTIVO NELLA TEMPERIE CULTURALE DELL'ITALIA REPUBBLICANA

di Antonio Cappuccio *

«(...) quando l'esegeta, dopo esser giunto a una soluzione che gli sembra basata sulla legge, avverte una certa scontentezza della sua coscienza, questo disagio può, per avventura, esser l'indizio sintomatico della ingiustizia giuridica della soluzione»

P. CALAMANDREI, *Studi sul processo civile*, I, Padova, 1930, p. 211.

Sommario: 1. *Fuga per la vittoria*: sport e fascismo. – 2. Il patrocinio del CONI «per una materia nuova ancora allo stato liquido». – 3. Il CONI di Giulio Onesti e il varo della *Rivista di diritto sportivo*. – 4. «Il panorama programmatico di diritto sportivo». – 5. Dall'ordinamento agli ordinamenti. – 6. Itinerari giuridici nello sport. – 7. *Metamorphosis*, o persistenze di una «nobile tradizione».

1. *Fuga per la vittoria*: sport e fascismo

Madidi di sudore e malconci. Con lo sguardo vacuo e l'incedere dimesso di soldati sopravvissuti all'assalto nemico, Robert Hatch, John Colby, Luis Fernandez ed altri otto rabberciati calciatori si ritirano nello spogliatoio. Allo *Stade de Colombe*, si è appena concluso il primo tempo della partita tra la squadra rappresentativa della *Deutsche Wehrmacht* e quella composta da una selezione di prigionieri di guerra alleati. Grazie alla complicità di alcuni uomini della Resistenza francese, ai giocatori-detenui viene offerta l'opportunità di una rocambolesca fuga attraverso i cunicoli della rete fognaria. Dopo qualche istante di indecisione, presto soffocata dall'ardore agonistico, gli undici decidono di tornare in campo, rinunciando alla libertà. Da questo momento in avanti, una serie di sensazionali gesti atletici segna le tappe verso il trionfo della *Allierte Auswahl*: la sforbiciata di Fernandez (Pelé) e la «bicicletta» di Carlos Rey (Osvaldo Ardiles) scatenano la fragorosa reazione dell'incredula folla.

* Ricercatore di «Storia del diritto medievale e moderno» nell'Università degli Studi di Messina.

Abnegazione, spirito d'appartenenza, rispetto delle regole, affermazione del merito: l'esaltazione dei valori sportivi è alla base del successo riscosso da «*Fuga per la vittoria*» – «*Victory*» era il titolo originale – di John Huston del 1981. Un film ancor oggi ricordato non già in ragione dell'ambientazione storica nella Seconda guerra mondiale, né per i richiami alla leggenda della c.d. «partita della morte», ma per la sua capacità di proiettare lo spettatore all'interno della competizione, di fargli *vivere* le suggestioni della gara. Huston consegna alla pellicola intuizioni che filosofi, sociologi e antropologi, prima e dopo il regista, fissano sulla carta¹.

A proposito del calcio, attività collettiva di sicuro «impatto emozionale» idonea a creare «integrazione» sociale, vengono alla mente le pagine di Martine Segalen² la quale insiste sul «grande potere di simbolizzazione» del football: gli incontri determinano «un'intensa partecipazione, corporale e sensoriale, manifestazione del forte senso della comunità che consegue a una vittoria [...]»³. Il tifoso incita l'atleta, lo sostiene, giunge perfino a riconoscersi in lui; rispetta «codici» e usa linguaggi che gli consentono di interagire con sostenitori e giocatori. Dal canto loro, questi ultimi osservano spesso comportamenti propiziatori e, nel corso della sfida, invocano incoraggiamenti dal pubblico.

Passione per il calcio e lo sport in generale, quindi. Un dato identitario delle «società industriali» indagate da Segalen, ma riscontrabile in Italia a cavaliere tra Otto e Novecento⁴, con un più diffuso incremento al tramonto degli anni Venti del secolo XX⁵.

Il fascismo, invero, inizialmente strumentalizzò lo sport a fini propagandistici, riuscendo a catturare il consenso delle masse⁶ e a schernire, ad un tempo, l'atteggiamen-

¹ Prima del 1981, il rapporto tra fenomeno ludico e strutture sociali era stato oggetto, ad esempio, degli importanti studi di J. HUIZINGA, *Homo ludens*, Haarlem, 1938; C. LÉVI-STRAUSS, *Anthropologie structurale*, Paris, 1958; ID., *Le cru et le cuit*, Paris, 1964; R. CAILLOIS, *Les jeux et les hommes. Le masque et le vertige*, Paris, 1967; N. ELIAS, *Über den Prozess der Zivilisation*, Bern, 1969; C. GEERTZ, *Deep play: Notes on the Balinese Cockfight*, in *The Interpretation of Cultures*, New York, 1973; P. BOURDIEU, *La distinction*, Paris, 1979. Negli ultimi decenni, poi, le ricerche di settore sono cresciute considerevolmente, diventando via via più specifiche e chiamando in causa il solo mondo sportivo, come autonomo campo d'indagine rispetto a quello più ampio del gioco. A titolo esemplificativo, cfr. R.R. SANDS (a cura di), *Anthropology, sport, and culture*, London, 1999; N. DYCK (a cura di), *Games, sports, and cultures*, Oxford-New York, 2000; J. COAKLEY, *Sports in Society: Issues and Controversies*, Boston, 2004; D. MALCOLM, *Sport and sociology*, London-New York, 2012.

² M. SEGALÉN, *Rites et rituels contemporains*, Paris, 1998, tr. it. *Riti e rituali contemporanei*, Bologna, 2002, p. 61.

³ *Ivi*, p. 68.

⁴ Con riferimento all'impatto della cultura fisica di marca inglese in Italia e alla formazione delle istituzioni sportive è specifico F. BONINI, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, Torino, 2006, pp. 27 ss. Per qualche breve considerazione, invece, sull'emersione nel nostro Paese di sport «stranieri» ed al loro controverso impatto sul contesto giuridico postunitario, sia permesso rinviare al mio saggio *Il «gusto dello sport» nel codice civile italiano del 1865*, in *Ludica. Annali di storia e civiltà del gioco*, a. XXI-XXII, 2015-2016, pp. 93-106.

⁵ P. FERRARA, *Per la storia dello sport in Italia*, in *Le carte e la storia*, a. I, n. 2, 1995, pp. 182 ss. Si veda anche, per l'attualità, H. BAUSINGER, *Sportkultur*, Tübingen, 2006.

⁶ Cfr. il denso volume collettaneo M. CANELLA-S. GIUNTINI (a cura di), *Sport e fascismo*, Milano, 2009.

to antisportivo espresso dal movimento socialista⁷. In questa direzione, va interpretato l'interesse dei gerarchi per i quotidiani specialistici, che a strettissimo giro crebbero in numero e frequenza di stampa: «*Gran Sport*», «*Lo Sport fascista*», «*Il Littoriale*», «*Ciclismo d'Italia*», «*Il calcio illustrato*», «*Gioventù fascista*», «*Il centauro*», «*L'Automobile*», e tantissimi altri. Perlomeno in principio, non si trattò, dunque, di una convinta adesione di Benito Mussolini – divenuto presidente del Consiglio nell'ottobre 1922 – al «credo sportivo», quanto piuttosto di una strategia sociale e politica⁸. Lo si deduce da due passaggi istituzionali di dubbia fortuna ed univoco indirizzo, quali la creazione, nel 1923, dell'Ente Nazionale per l'Educazione Fisica degli studenti delle scuole medie (ENEF), soppresso poco dopo, e la tribolata stabilizzazione dell'Opera Nazionale Balilla per l'assistenza e per l'educazione fisica e morale della gioventù (ONB), sottratta nel 1929 all'autorità del Capo del governo per essere affidata alle cure del ministro dell'Educazione Nazionale⁹.

Nel decennio successivo, invece, il regime fascista – novello Alcibiade – trasformò l'agonismo sportivo in uno strumento di celebrazione di sé (corpo e Stato). Vennero indetti concorsi nazionali e campionati di ogni sorta volti a promuovere lo «sviluppo del “campionismo”»¹⁰, alle cui premiazioni presenziarono talvolta direttamente il Duce o alti esponenti del governo – sempre nell'ottica dell'autocompiacimento e della glorificazione della «forza» italiana¹¹ –. Si procedette alla costruzione di nuovi impianti sportivi, stadi e velodromi secondo gli stilemi dell'architettura razionalista¹². L'industria sportiva fece registrare una consistente crescita, spinta dal positivo andamento di talune imprese, specie nel settore dell'abbigliamento tecnico¹³. Venne data

⁷ Prende le mosse proprio da questa «condanna ideologica» il contributo di E. LANDONI, *CONI e federazioni sportive nel dibattito politico-parlamentare del secondo dopoguerra*, in *Rivista di diritto sportivo*, a. I, n. 1, 2015, pp. 203 ss.

⁸ Come rileva Irene Stolzi, «cinema, turismo, dopolavoro, sport, bonifiche (...) costituiscono altrettante espressioni del volto sociale della nuova politica»: I. STOLZI, *Politica sociale e regime fascista: un'ipotesi di lettura*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, a. XLVI, 2017, p. 259. Sulle risposte offerte da alcuni dei più brillanti giuristi italiani alle trasformazioni allora in atto, si veda il recente volume collettaneo I. BIROCCHI-L. LOSCHIAVO (a cura di), *I giuristi e il fascismo del regime (1918-1925)*, Roma, 2015.

⁹ F. BONINI, *Le istituzioni sportive italiane*, cit., p. 84 ss., e p. 93 ss.

¹⁰ *Ivi*, p. 103.

¹¹ Tali solenni momenti venivano documentati attraverso minuziosi servizi fotografici, cinegiornali e documentari, che immortalavano gli atleti in pose plastiche e la folla, composta e fiera, con la mano destra alzata nel saluto romano. E ciò accadeva tanto nelle città del settentrione, quanto a Sud: il 9 aprile 1938, ad esempio, in una delle tante manifestazioni, troviamo nell'atrio della Regia Università di Messina il ministro dell'Educazione Nazionale, Giuseppe Bottai, accompagnato dal direttore generale dell'istruzione superiore, Giuseppe Giustini. Le foto dell'evento furono perfino allegate all'*Annuario della Regia Università di Messina 1937-1938*, Messina 1938.

¹² F. FABRIZIO, *Sport e fascismo. La politica sportiva del regime 1924-1936*, Rimini-Firenze, 1976, p. 24.

¹³ E. BELLONI, *La nascita dell'industria sportiva in Italia. Una prima periodizzazione*, in *Rivista di diritto sportivo*, a. II, n. 1, 2016, p. 198 ss.

ampia risonanza alle vittorie di atleti e corridori italiani sulla scena internazionale: Primo Carnera, il «gigante di Sequals», con il titolo mondiale (1933) dei pesi massimi in tasca, giunse ad essere ricevuto da Mussolini e si affacciò dal balcone di piazza Venezia indossando la «camicia nera»¹⁴; Tazio Nuvolari, «l'audace infallibile»¹⁵, sbaragliò a più riprese i suoi avversari accendendo gli animi a suon di derapate «controllate», motivo per cui gli fu affibbiata l'etichetta di «più grande pilota del mondo»¹⁶; i trionfanti campioni della nazionale di calcio (1938), trascinati dal centravanti Silvio Piola¹⁷, assunsero a «espressione di una superiorità non solo morale, ma anche etnica degli italiani [...]»¹⁸; a distanza di un mese, Gino Bartali, soprannominato «re della montagna»¹⁹, dominò al *Tour de France*, conquistando gli elogi di tutti – «l'italiano più grande», «il Golgota della bicicletta», etc.²⁰ –.

L'*escalation* della fascistizzazione dello sport può ben essere altresì ripercorsa tramite il processo evolutivo – o, meglio, involutivo – del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI). Sorto come associazione privata, nel giugno 1914, sotto l'egida di un gruppo eterogeneo di parlamentari²¹, dopo la «marcia su Roma» venne spogliato di ogni veste autonomista e democratica. Alla guida del *Comitato* furono, infatti, imposti politici fascisti, chiamati a traghettare l'organo verso il Partito Nazionale Fascista (PNF) e la Carta Statutaria del 1927, che rimise di diritto a Mussolini la nomina dei presidenti del CONI e delle singole Federazioni²². Ottenuto il controllo sul vertice dell'organizzazione sportiva nazionale, l'ingerenza del *Partito* si radicò presto capillarmente a livello locale, attraverso diversi uffici e provvedimenti²³: una vera e propria tela di ragno.

¹⁴ <http://pochestorie.corriere.it/2016/06/29/carnera-il-campione-in-camicia-nera/>.

¹⁵ Si veda *Il Littoriale*, a. VII, n. 266, 28-29 ottobre 1933, p. 1.

¹⁶ Così titolava, in prima pagina, *La Gazzetta dello Sport*, a. XLIV, n. 215, 12 settembre 1938, p. 1.

¹⁷ Come per il mondiale del 1934, gli undici giocarono con la maglia azzurra con scollo a V, che all'altezza del cuore recava scudo Savoia e fascio littorio: E. BRIZZI, *Vincere o morire. Gli assi del calcio in camicia nera 1926-1938*, Roma-Bari, 2006, p. 214 ss.

¹⁸ A. PAPA, *Football e littorio*, in *Sport e fascismo*, cit., p. 18.

¹⁹ Cfr. *Il Littoriale*, a. XII, n. 15, 18 gennaio 1938, p. 1.

²⁰ Ne cita un buon numero, attingendo dai coevi quotidiani sportivi, P. COSTA, *Gino Bartali: la vita, le imprese, le polemiche*, Portogruaro, 2001, p. 56 ss.

²¹ Per questa delicata fase costitutiva si rinvia alle accurate pagine di F. BONINI, *Le istituzioni sportive italiane*, cit., p. 61 ss., il quale rileva coerentemente anche qualche «anacronismo» nella letteratura preesistente sul tema (p. 69).

²² Il privilegiato punto di osservazione dell'allora presidente del CONI, Lando Ferretti, è stato preso in considerazione da L. RIGO, *Storia della normativa del CONI dalle sue origini alla legge istitutiva del 1942 (Prima parte)*, in *Rivista di diritto sportivo*, a. XXXVIII, n. 1, 1986, pp. 576 ss. Primi richiami alle posizioni di Ferretti erano già apparsi anche in I. MARANI TORO, A. MARANI TORO, *Gli ordinamenti sportivi*, Milano, 1977, p. 218 ss. Per quanto attiene, invece, alle intersezioni tra il piano interno del CONI e quello internazionale del Comitato Olimpico Internazionale (CIO) alla luce dell'azione politica del regime, si rinvia all'interessante lavoro monografico di T. FORCELLESE, *L'Italia e i giochi olimpici. Un secolo di candidature: politica, istituzioni e diplomazia sportiva*, Milano, 2013, p. 86 ss.

²³ Cfr., ancora, F. BONINI, *Le istituzioni sportive italiane*, cit., p. 106 ss.

2. Il patrocinio del CONI «per una materia nuova ancora allo stato liquido»

L'asservimento al PNF del CONI²⁴ e la sua funzionalità alla causa ideologica fascista rimasero cristallizzati per tutta la parabola mussoliniana. Nondimeno, la legge 16 febbraio 1942 n. 426 permise al «responsabile» dello sport italiano di compiere un balzo in avanti all'interno del coevo sistema giuridico-amministrativo, riconoscendogli, accanto all'indipendenza patrimoniale di cui al d.m. 26 marzo 1934²⁵, la forma di ente pubblico²⁶. Simile scelta, d'altronde, era in linea, da un lato, con la logica corporativa²⁷ e l'aumento degli enti pubblici disposto dopo la profonda crisi del 1929-1933²⁸; e, dall'altro, con il contesto europeo. Al riguardo, può essere utile ricordare come nella Francia di Vichy, il maresciallo Henri-Philippe-Omer Pétain avesse firmato il decreto 20 dicembre 1940 – c.d. *Charte des sports* –, che faceva dipendere dall'autorizzazione statale, obbligatoria, ogni forma di attività sportiva promossa da club, unioni di società e federazioni. Queste dovevano rispondere al *Comité national des sports*, un «quasi-organisme» dello Stato²⁹. In Germania, addirittura, operava a titolo di organo ufficiale del governo la *Deutscher Reichsbund für Leibesübungen* – nel 1938 assunse l'eloquente denominazione di *Nationalsozialistischer Reichsbund für Leibesübungen* –, la quale aveva sottomesso le preesistenti società sportive, ridotte a «*Fachämter*»³⁰. Nell'ottica nazista, lo sport era una questione collettiva, della comunità, mai del singolo atleta ariano; nessun margine per volontà privata e gloria dell'individuo.

Di contro, le attribuzioni della «Federazione delle Federazioni sportive nazionali» – usuale definizione per il CONI – necessitarono di ripetuti aggiustamenti³¹, fino a

²⁴ «Inquadrato nel complesso di istituti antichi e nuovi del Regime»: art. 1 dello Statuto del 1927.

²⁵ In *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia*, a. LXXV, n. 82, 7 aprile 1934, p. 1852.

²⁶ In *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia*, a. LXXXIII, n. 112, 11 maggio 1942, p. 1930

²⁷ Alla controversa stagione corporativa, al suo progetto e ai «percorsi» battuti dalla scienza giuridica, è dedicato il ricco volume di I. STOLZI, *L'ordine corporativo – poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, 2007, in particolare pp. 41 ss.; della stessa autrice cfr., più di recente, anche *Politica sociale e regime fascista*, cit., ove a p. 273 si legge: «(...) dinanzi al contratto collettivo, diventava importante stabilire se fosse una legge o un contratto; dinanzi al ruolo assunto dal partito, dal sindacato o dalle molte e diverse organizzazioni sorte in quegli anni, capire se potessero considerarsi organi o enti, persone giuridiche pubbliche o private (...)».

²⁸ S. CASSESE, *Il diritto amministrativo: storia e prospettive*, Milano, 2010, p. 268 ss.

²⁹ P. ARNAUD, T. THIERRY, J.P. SAINT-MARTIN, P. GROS, *Le sport et les français pendant l'occupation: 1940-1944*, Paris, 2 tomes, 2002; C. FISCHER, *France*, in K. HALLMANN, K. PETRY, *Comparative Sport Development. Systems, Participation and Public Policy*, New York, 2013, p. 61 ss.; C. PECOUT, *La politique sportive du gouvernement de Vichy: discours et réalité*, in *Les cahiers psychologie politique* [En ligne], n. 7, 2005 (<http://odel.irevues.inist.fr/cahierspsychologiepolitique/index.php?id=1127>).

³⁰ AA.VV., *Le sport et l'éducation physique en France et en Allemagne: contribution à une approche socio-historique des relations entre les deux pays* – Actes du Symposium franco-allemand d'histoire du sport et de l'éducation physique, Paris, 1994; H. BERNETT, *Umbruch oder Kontinuität? Zur Vorgeschichte des Deutschen Reichsbundes für Leibesübungen*, in *Sozial- und Zeitgeschichte des Sports*, a. II, 1995, p. 7 ss.; B. BAHRO, *Der SS-Sport. Organisation – Funktion – Bedeutung*, München, 2013.

³¹ Ne dà conto, facendo un opportuno raffronto tra gli Statuti CONI del 1927 e del 1934, L. RIGO, *Sto-*

quando non vide la luce il nuovo Statuto del febbraio 1939, per impulso dell'allora presidente, nonché segretario del PNF, Achille Starace. Pochi mesi prima del Patto d'Acciaio con il Terzo Reich, venivano (ri)perimetrati i compiti del CONI: «armonizzare e far convergere tutti gli sport alla formazione di una gioventù sana, forte, cavalleresca» affinché maturi un «elevato senso della disciplina, e della fierezza nazionale»; «[impartire] direttive tecniche agli enti nazionali» che, direttamente o indirettamente, «coltivano le discipline sportive»; «[stabilire] e [incrementare], mediante opportuna collaborazione, rapporti con enti e organizzazioni del Regime che perseguono (...) l'intento di attuare nella compagine nazionale l'idea fascista del potenziamento e della elevazione della razza»³².

Le ben note vicende settembrine intestine al Partito ebbero, però, conseguenze a cascata anche sulle alte gerarchie del CONI, tanto che, tra il novembre del 1939 e luglio 1945, succedettero all'esautorato Starace, prima, Rino Parenti, e, l'anno seguente, Raffaele Manganiello. La struttura operativa dell'ente, invece, venne mantenuta, preservando, grazie al consolidato gruppo di validi funzionari, la leadership del CONI sullo sport italiano e la collaborazione dell'organo con il Comitato Olimpico Internazionale (CIO)³³. Accadde, anzi, che proprio in questa parentesi temporale, stante lo sfondo della Seconda guerra mondiale, si concedesse il patrocinio ad uno dei primi periodici in Europa – certamente primo in Italia – interamente, ed espressamente, rivolto al diritto sportivo³⁴. Un primato, quest'ultimo, troppo presto dimenticato, forse a causa, ieri, della limitata diffusione del foglio e, oggi, di una scarsa reperibilità della sua serie completa. Si potrebbe, semmai, aggiungere che direttori, redazione e collaboratori non appartenevano al novero dell'*élite* accademica, né si presentavano come alfieri della cultura forense. E ciò è vero: ad eccezione di Alfredo Albanesi, Enzo Capalozza e Antonio Visco, i restanti nomi legati a diverso titolo a tale esperienza erano estranei al proscenio e per molti di loro si sa pochissimo. Ma lo storico del diritto ha il compito di attribuirgli i giusti meriti, vale a dire di aver raccolto un dibattito messo a margine dalle altre riviste – scarsamente attratte da «una materia nuova ancora allo stato liquido»³⁵ –; e di aver preconizzato – purtroppo senza riuscire a tematizzarlo fino

ria della normativa del CONI dalle sue origini alla legge istitutiva del 1942 (Seconda parte), in *Rivista di diritto sportivo*, a. XXXIX, n. 1, 1987, p. 219 ss.

³² Per un più approfondito esame dello Statuto si rinvia a L. RIGO, *Storia della normativa del CONI dalle sue origini alla legge istitutiva del 1942 (Seconda parte)*, cit., p. 229 ss. Come precisa Francesco Bonini, già a dicembre 1939, dopo il passaggio di consegne tra Starace ed Ettore Muti alla segreteria del PNF, il CONI fu destinatario di nuove «direttive di massima», che di fatto ne ribadirono e/o puntualizzarono i compiti: F. BONINI, *Le istituzioni sportive italiane*, cit., p. 113 ss.

³³ Su quest'ultimo aspetto cfr. T. FORCELLESE, *L'Italia e i giochi olimpici*, cit., p. 96 ss., il quale si sofferma sui complessi equilibri che portarono alla scelta di Londra – a danno di Roma – come sede della XIII Olimpiade estiva.

³⁴ Quantomeno tra le riviste giuridiche che ebbero una certa continuità e diffusione ultralocale, stando alle ricerche che ho potuto condurre sui cataloghi *on-line* delle più importanti biblioteche europee. Numerosissimi, invece, erano i quotidiani e i periodici di informazione orbitanti attorno allo sport, tanto in Italia come all'estero.

³⁵ È la stessa redazione della rivista a riconoscerlo: *Fra riviste e giornali*, in *Il diritto sportivo: rasse-*

in fondo – un diritto sportivo dotato di una propria dignità e autonomia. Quest’ultima intuizione, poi, rappresenterà la base concettuale su cui, nel 1949, Giulio Onesti inserirà l’«edificio» scientifico dello sport³⁶.

Per i tipi della romana Arti Grafiche Trinacria, dal marzo 1940 ad ottobre 1942, veniva quindi pubblicato «*Il diritto sportivo: rassegna bimestrale di dottrina e giurisprudenza patrocinata dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano*». L’ingresso nel vivace universo della stampa³⁷ si compiva sotto la direzione di Albanesi e Carlo Telli: entrambi giovani, l’uno magistrato, l’altro avvocato. In ossequio ad uno schema «misto» risalente al secolo precedente³⁸, ne «*Il diritto sportivo*» trovavano spazio vari indirizzi disciplinari, al cui fianco comparivano sezioni riservate alla «Giurisprudenza» e alla «Bibliografia-Rassegna»³⁹. Salutati tiepidamente dalle riviste più blasonate⁴⁰, i sedici numeri delle tre annate uscirono talvolta con un più che comprensibile ritardo, tosto giustificato dagli ottimisti direttori: «[avevamo] in mente molti miglioramenti riguardanti sia il formato che il contenuto (...) circostanze di ordine generale hanno ostacolato la realizzazione di tali progetti, ma ad essi non è stato rinunciato e saranno tradotti in realtà appena possibile»⁴¹.

Contributi, note a sentenza, recensioni e comunicazioni ivi ospitati hanno il peso di singole tessere di un puzzle: sole appaiono quasi insignificanti, acquistano dignità una volta inserite nel disegno complessivo. Così fu, ad esempio, per i commenti «a caldo» di Albanesi sul disciplinamento degli organismi sportivi in Francia e in Italia. Dinanzi alla *Charte des sports* sopracitata, l’autore invitava il lettore a due riflessioni, preliminari ad ogni esame del testo normativo: «il fatto che tale decreto sia stato pubblicato nelle attuali condizioni – con il territorio transalpino diviso in due dal secondo armistizio di Compiègne – sta a dimostrare quale è l’importanza che viene attribuita al fenomeno sportivo, fenomeno che può, a buon diritto, definirsi caratteristico dell’epoca nostra»; «il decreto ha vigore per la Francia tutta, compresa quella occupata, essendo

gna bimestrale di dottrina e giurisprudenza patrocinata dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano, a. II, nn. 1-2-3, 1940-1941, p. 24.

³⁶ Cfr. *infra*.

³⁷ Per un affresco della stampa giuridica periodica italiana si rinvia al volume collettaneo *Riviste giuridiche italiane (1865-1945)*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, a. XVI, 1987, nonché al volume monografico di P. GROSSI, «*La scienza del diritto privato*». *Una rivista progetto nella Firenze di fine secolo 1893-1896*, Milano, 1988.

³⁸ Cfr. C. MANSUINO (a cura di), *Periodici giuridici italiani (1850-1900)*. *Repertorio*, Milano, 1994.

³⁹ Dal n. 1 della terza annata (novembre-dicembre 1941), infatti, la dicitura «Bibliografia» venne sostituita con «Rassegna della stampa», conservando tuttavia inalterata la *tipologia* di informazione che si intendeva consegnare al lettore.

⁴⁰ Pur avendo compulsato direttamente oltre quaranta periodici nazionali ed esteri nelle annate 1940-1943, ho trovato menzione dell’iniziativa «*Il diritto sportivo*» soltanto ne «*La scuola positiva*» e negli «*Annali di diritto e procedura penale*». Entrambe si limitano ad annunciare che «la nuova rivista (...) sarà dedicata a tutto quanto riguarda lo sport dal punto di vista giuridico»: cfr. *La scuola positiva. Rivista di diritto e procedura penale*, a. XXXIX, n. 20, 1940, p. 144; *Annali di diritto e procedura penale*, a. X, 1941, p. 245.

⁴¹ *Fra riviste e giornali*, cit., p. 24.

in tal senso intervenuti accordi con le truppe di occupazione (...)»⁴². Egli ascriveva, insomma, allo sport un ruolo trainante ed aggregante, di positivo impatto sullo scacchiere internazionale, benché fosse consapevole della necessità di sintonizzarlo con le singole scelte politiche. Nel merito delle diciannove disposizioni della *Carta*, ispirate – nemmeno a precisarlo – ad un «criterio eminentemente gerarchico»⁴³, l'intervento si riduceva ad una spiegazione esegetica articolo per articolo. L'unico apprezzabile susulto si scorge laddove Albanesi loda la decisione del maresciallo Pétain di porre l'organizzazione dello sport alle dipendenze dirette del Ministero della pubblica istruzione⁴⁴, soluzione meno ambigua rispetto all'affidamento fascista dello stesso potere al segretario del PNF.

Con lo sguardo rivolto all'Italia, il direttore de «*Il diritto sportivo*» firmava, poi, un saggio sulla legge 16 febbraio 1942 n. 426, salutata – a dispetto della «lapidaria brevità» – come «ordinamento del CONI», ripromettendosi «di mettere in evidenza tutto il contenuto, per illustrare tutti quegli impliciti che, ad una lettura superficiale, potrebbero sfuggire»⁴⁵. Anche qui prendeva le misure all'argomento constatando quanto fosse stato proficuo l'intervento del legislatore al fine di dare «vitalità nuova e amministrativamente completa» ad un ramo giuridico «rilevante nello Stato moderno»⁴⁶. Non si tratta di banali ripetizioni o vuoti stereotipi. Nei suoi lavori Albanesi si sofferma sempre sull'aspetto sociologico-culturale dello sport⁴⁷. È la sua *policy*, e al contempo il suo passionale convincimento, che – bisogna ammetterlo – si traducono in una tesi giuridicamente poco persuasiva. Sicché, nel commento tecnico alla legge «costitutiva» del CONI la prosa perde mordente, facendosi via via più vaga, e in qualche modo appiattita sulla celebrazione retorica del regime: «Evidentemente il significato del termine *Comitato* nel codice civile ha un significato lessicale, di gruppo di persone che prendono

⁴² A. ALBANESI, *La carta dello Sport in Francia*, in *Il diritto sportivo: rassegna bimestrale di dottrina e giurisprudenza patrocinata dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano*, a. II, n. 4, 1941, p. 17.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Ibidem*: «Il particolare che dei vari ministeri si sia prescelto quello della pubblica istruzione, significa che allo sport si attribuisce un valore profondamente educativo».

⁴⁵ A. ALBANESI, *Commento alla legge sull'ordinamento del C.O.N.I.*, in *Il diritto sportivo: rassegna bimestrale di dottrina e giurisprudenza patrocinata dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano*, a. III, n. 3, 1942, pp. 41-44; il saggio prosegue, con il medesimo titolo, nel numero successivo della rivista: *Il diritto sportivo: rassegna bimestrale di dottrina e giurisprudenza patrocinata dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano*, a. III, nn. 4-5-6, 1942, pp. 61-63.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 41.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 63: «Il legislatore, come abbiamo visto, condanna certe aberranti interpretazioni e proclama che lo sport, sanamente inteso, è un elemento purificatore (...). Chiunque ricordi la vita, o per lo meno la letteratura, di fine Ottocento, vita spesa dalla gioventù borghese in interminabili e inconcludenti sedute al caffè, fra chiacchiere inutili e pettegolezzi velenosi (...), sa cosa pensare della funzione moralizzatrice dello sport. È sole, è aria libera, è onda di mare o distesa di neve, è contatto con le forze vive della natura (...). È innegabile che lo sport educa all'audacia, alla franchezza, alla lealtà»; o, ancora: «Lo sport è attività di massa e perciò si presta ottimamente a quei rilievi di natura collettiva ai quali (...) bisogna fare riferimento» (A. ALBANESI, *Razza e sport*, in *Il diritto sportivo: rassegna bimestrale di dottrina e giurisprudenza patrocinata dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano*, a. II, nn. 5-6, 1941, p. 11).

un'iniziativa. Tale, in verità fu il CONI nel 1908 (...). Venuto il fascismo fu portata la rivoluzione pure nel CONI; fu trasfigurato in un organo del Partito, gli furono dall'alto assegnate le gerarchie e le direttive (...). Intervenendo una legge *ex professo* sul suo funzionamento, era logico – l'aggettivo genera qui un cortocircuito – che il legislatore conservasse il nome di *Comitato* (...)»⁴⁸; e conclude: l'articolo 3 «parla di *costituzione* del CONI Dopo quanto si è detto, è ovvio che tale parola non sta a significare che si crea un nuovo ente (...). Il valore da attribuire alle parole «è costituito» non è che viene costituito il CONI, ma che viene costituita la sua *personalità giuridica* (...)»⁴⁹.

In definitiva, tra il 1940 e il 1942, era stato inaugurato e veicolato un serio confronto giuridico sullo sport, d'altro canto servivano ancora uomini e idee forti per trovargli la giusta collocazione nella scienza e nell'ordinamento.

3. Il CONI di Giulio Onesti e il varo della *Rivista di diritto sportivo*

La dissoluzione dello Stato monarchico-fascista recò con sé un decisivo cambiamento, su tutti i fronti. Obiettivo dichiarato: sopperire alle carenze del regime totalitario. Specie al Centro-Nord, dove la guerra contro l'invasore tedesco e i repubblicani di Salò era stata combattuta con le armi, prevalse l'idea secondo la quale solo radicali trasformazioni avrebbero cancellato la macchia del fascismo⁵⁰. Questo messaggio, non privo di fisiologiche contraddizioni, fu successivamente raccolto e trasposto in una parte della manualistica generale e in alcuni saggi sul tema. Oggi, però, grazie ad una paziente rilettura dei fatti storici e politici, delle istituzioni e delle norme, la moderna storiografia è riuscita a guardare oltre il «mito» della discontinuità *assoluta*, rilevando significative persistenze. Sul fronte storico-giuridico il *revirement* è stato avviato con vigore già da tempo⁵¹. Ciononostante, per quanto mi è stato possibile accertare, i sentieri illuminati dalla ricerca hanno incrociato il CONI⁵², lasciando in ombra

⁴⁸ A. ALBANESI, *Commento alla legge sull'ordinamento del C.O.N.I.*, cit., p. 42.

⁴⁹ *Ivi*, p. 43.

⁵⁰ Cfr., in proposito, F. BARBAGALLO, *L'Italia repubblicana. Dallo sviluppo alla riforme mancate (1945-2008)*, Roma, 2009, p. 13 ss.

⁵¹ È stato questo il tema, affrontato dall'angolo visuale della scienza giuridica, di un fondamentale volume dei *Quaderni fiorentini*: «*Continuità e trasformazione: la scienza giuridica italiana tra fascismo e repubblica*», a. XXVIII, 1999, che si prefiggeva il compito – come spiega Paolo Grossi nella *Pagina introduttiva* – di «ritrovare al di sotto delle apparenze e in contrasto con la banalità dei luoghi comuni il tracciato della linea profonda cogliendo impietosamente i segni di continuità e discontinuità». Essenziale resta anche P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Milano, 2000, pp. 275 ss. Che la questione debba, in qualche modo, ritenersi ancora attuale e aperta, si deduce dall'ultimo numero dei *Quaderni* dedicato a «*Giuristi e Stato sociale*», ove sono stati accolti densi saggi che invitano proprio a rivalutare la tesi della «rottura» tra l'Italia di Mussolini e quella repubblicana: *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, a. XLVI, 2017.

⁵² Affrontano questo aspetto F. BONINI, *Le istituzioni sportive italiane*, cit., p. 123 ss.; T. FORCELLESE, *L'Italia e i giochi olimpici*, cit., p. 164 ss.; N. SBETTI, *Sognando Londra. Il rientro dell'Italia nel Movi-*

l'insieme di regole – statali e federali – dello sport e l'analisi dei testi dei primi cultori della «materia»⁵³. Le presenti pagine, perciò, potranno servir da spunto alle future indagini. Facendo comunque leva sulle considerazioni che mi accingo di séguito a consegnare, mi pare non sia arbitrario, sin d'ora, ipotizzare come il medesimo lineare svolgimento altrove appurato a livello legislativo⁵⁴ e dottrinale nel diritto civile, penale, processuale, del lavoro, e finanche nel diritto agrario⁵⁵ – affrancatosi nel torno

mento Olimpico nel secondo dopoguerra (1944-1948), in *Rivista di diritto sportivo*, a. I, n. 2, 2015, p. 513 ss.; E. LANDONI, *CONI e federazioni sportive*, cit., p. 203 ss.

⁵³ La virgolettatura è d'obbligo. L'espressione «diritto sportivo» circolava ormai da tempo – secondo Inigo e Alberto Marani Toro, il primo ad usarla era stato Michele Suglia nel *Saggio di diritto sportivo: la responsabilità degli organizzatori di gare motoristiche* del 1929 (I. MARANI TORO-A. MARANI TORO, *Gli ordinamenti sportivi*, cit., p. 4, in nota); poco dopo, si riferiva al «diritto sportivo» anche Widar Cesarini Sforza (*La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, in *Il Foro italiano*, a. LVIII, n. 1, 1933, cc. 1381 ss.) –, ma la sua esatta definizione, e «dimensione», rimaneva controversa. Ancòra nel 1953, recensendo il volume di Giuseppe Renato su *Lo sport nel diritto pubblico e nel diritto di polizia*, Alfredo Albanesi scriveva: «L'evoluzione della vita sociale e l'estendersi dell'indagine scientifica, passione del nostro secolo, divenuta sempre più penetrante, hanno fatto sorgere, in molti campi del sapere, nuove discipline ignote o quasi allo studioso di altri tempi. Volendo limitarsi al settore giuridico, il diritto amministrativo, il diritto del lavoro, il diritto agrario, il diritto aeronautico, hanno conquistato l'autonomia di recente e non si può certo escludere che altre discipline stiano per conquistarla. L'interessante volume del dott. Renato induce a porre il quesito se si possa fondatamente parlare di un «diritto sportivo». È stato autorevolmente sostenuto che quando esiste una molteplicità di fonti, una pluralità di norme legislative, una notevole quantità di decisioni giudiziarie, e un considerevole numero di persone non solo destinatarie delle speciali norme ma protagoniste delle vicende giudiziarie da risolvere in base alle norme stesse, concorrono tutti gli elementi sufficienti affinché un ramo del diritto assuma la sua autonomia e si distingua dal tronco comune. Se tale teoria è esatta, non può negarsi che tutti i requisiti anzidetti sono posseduti dal «diritto sportivo»»: A. ALBANESI, 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, p. 191 ss. Di contro, nel 1958, sulla *Rivista di diritto processuale*, appariva un'entusiasta recensione della Redazione alle *Lezioni di diritto civile sui contratti agrari* di Emilio Betti, ove però veniva criticata la «moda» che aveva portato all'affermazione di nuovi settori giuridici: «Il titolo è polemico, per quanto non sembri: un altro più ligio alla moda, avrebbe scritto: *lezioni di diritto agrario*; ma il B., in capo alla prima pagina, dichiara apertamente che «il diritto agrario non è che una branca del diritto civile; esso presenta bensì alcuni caratteri peculiari, ma non tali che giustifichino la tesi di una sua autonomia scientifica». Alla buon'ora! Nessuno può negare la necessità della specializzazione (che brutta parola!); ma a furia di diritto industriale, di diritto cinematografico, di diritto petrolifero (*sic!*), di diritto scolastico, di diritto sportivo e chi più ne ha più ne metta, il conoscitore del diritto (...) intristisce e finirà per sparire (...):» Rec. a E. BETTI, *Lezioni di diritto civile sui contratti agrari* (Milano, 1957), in *Rivista di diritto processuale*, a. 13, 1958, p. 233.

⁵⁴ Cfr., almeno, R. NICOLÒ, voce *Codice civile*, in *Enciclopedia del diritto*, n. VII, 1960, pp. 240-249; R. TETI, *Codice civile e regime fascista*, Milano, 1990; G. ALPA, *Dal Code civil al Codice civile del 1942*, in G. ALPA, G. CHIODI (a cura di), *Il progetto italo francese delle obbligazioni (1927). Un modello di armonizzazione nell'epoca della ricodificazione*, Milano, 2007, pp. 1-42; P. GROSSI, *Introduzione al Novecento giuridico*, Roma-Bari, 2012, p. 30 ss.

⁵⁵ Con riferimento agli specifici campi della scienza giuridica qui richiamati si rinvia, ancòra, ai *Quaderni fiorentini*: «Continuità e trasformazione: la scienza giuridica italiana tra fascismo e repubblica», cit. In particolare, si vedano i saggi di P. CAPPELLINI, *Il fascismo invisibile – Una ipotesi di esperimento storiografico sui rapporti tra codificazione civile e regime*; U. BRECCIA, *Continuità e discontinuità negli studi di diritto privato – Testimonianze e divagazioni sugli anni anteriori e successivi al secondo conflitto mondiale*; G. CAZZETTA, *L'autonomia del diritto del lavoro nel dibattito giuridico tra fascismo e repubblica*; A. IANNARELLI, *La cultura agraristica tra codificazione e Costituzione (1935-1952)*; A. PROTO PI-

d'anni in esame – , possa ravvisarsi altresì nel diritto sportivo, nei giuristi che iniziano a «coltivarlo», e, infine, nella prassi (la c.d. giustizia sportiva). D'altronde, come ha chiarito Paolo Grossi, l'espressione «continuità», efficacemente descrittiva della transizione tra ventennio fascista e secondo dopoguerra, non presuppone l'incapacità dei giuristi di compiere «un nuovo cammino»: «allo sgomento nella contemplazione delle rovine materiali della guerra e delle rovine morali del Regime si accompagna un moto ricostruttivo intessuto di speranze e di progetti»⁵⁶.

«(...) moto ricostruttivo intessuto di speranze e di progetti». In questa definizione è condensata tutta la storia postbellica dell'ente olimpico e dello sport, al pari delle loro intersezioni con la politica e il diritto. Invero, se nel biennio '45-'46 fu deciso di tenere in vita il CONI⁵⁷ e di non abrogare la legge istitutiva del 1942 – «(...) emanata nel periodo fascista, come in periodo fascista sono stati emanati tutti i Codici e le regole che oggi ci governano»⁵⁸ –, immediatamente dopo prese avvio la «seconda era» dello sport italiano.

L'uomo simbolo del rilancio fu Giulio Onesti. Giovane avvocato torinese, venne nominato prima commissario liquidatore, poi commissario straordinario, e in ultimo presidente del CONI, carica conservata oltre trent'anni⁵⁹. Raggiunte le necessarie intese con la maggioranza governativa, condizione imprescindibile per assicurare solidità organizzativa e finanziaria all'ente, Onesti poté dedicarsi alla pianificazione del futuro dello sport e delle sue istituzioni: a giugno del 1946, ripartì il Giro d'Italia – con la vittoria di Bartali su Fausto Coppi –; il mese dopo una rappresentativa italiana prese parte ai campionati europei di Oslo; nel 1947, tornò ad essere disputata la Mille Miglia ed ottennero meritati successi le bicilindriche della Moto Guzzi di Mandello del Lario – positivi presagi della vittoria nel campionato del mondo motociclistico di due anni dopo –; venne sfrondata e democratizzata la legge 16 febbraio 1942 n. 426 attraverso un apposito decreto legislativo firmato dal Capo provvisorio dello Stato, Enrico De Nicola; il CONI fu autorizzato a far partire i primi concorsi a pronostici e le scommesse sulle manifestazioni sportive, a patto di corrispondere «una tassa di lotteria pari al 16 per cento di tutti gli introiti lordi»⁶⁰; varie federazioni sportive emanarono circolari su

SANI, *Il codice di procedura civile del 1940 fra pubblico e privato: una continuità nella cultura processuale civilistica rotta con cinquanta anni di ritardo*; M. SBRICCOLI, *Le mani nella pasta e gli occhi al cielo – La penalistica italiana negli anni del fascismo*.

⁵⁶ P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana*, cit., p. 289.

⁵⁷ È ben noto, in realtà, che la «missione» originaria fosse quella di procedere alla definitiva liquidazione di tutta la struttura organizzativa fascista dello sport: T. DE JULIIS, *Il CONI di Giulio Onesti da Montecitorio al Foro Italico*, Roma, 2001, p. 133 ss.

⁵⁸ Il discorso che Giulio Onesti rivolse, il 19 giugno 1946, ai presidenti federali è citato da E. LANDONI, *CONI e federazioni sportive*, cit., p. 208.

⁵⁹ Su Onesti si vedano I. MARANI TORO, *Giulio Onesti ed il diritto sportivo*, in *Rivista di diritto sportivo*, a. XXXIII, 1981, pp. 417 ss.; M. PENNACCHIA, *Giulio Onesti. Rinascita e indipendenza dello sport in Italia*, Roma, 1986; T. DE JULIIS, *Il CONI di Giulio Onesti*, cit.; A. FRASCA, *Giulio Onesti. Lo sport italiano*, Roma, 2012; T. FORCELLESE, *L'Italia e i giochi olimpici*, cit., p. 164 ss.

⁶⁰ Ar. 6 c. 3 del d.lgs. 14 aprile 1948, n. 496, in *Gazzetta ufficiale*, 22 maggio 1948, n. 118.