



## **Manipolazione delle competizioni sportive: la legge 3 maggio 2019, n. 39 di ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa**

DI STEFANO BASTIANON\*

Sommario: 1. Scopo ed obiettivi della Convenzione – 2. Le ragioni alla base della Convenzione – 3. Il coordinamento interno – 4. Il diritto penale sostanziale – 5. La cooperazione internazionale in ambito giudiziario – 6. Il Comitato di follow-up della Convenzione

### **1. Scopo ed obiettivi della Convenzione**

Sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 113 del 16 maggio 2019 è stata pubblicata la legge 3 maggio 2019, n. 39 di ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive del 2014 in vigore, sul piano internazionale, dal 1° settembre 2019. Si tratta di un documento di sicuro interesse e rilevanza, soprattutto alla luce della sua portata che riguarda qualsiasi accordo, atto o omissione intenzionale volto a modificare impropriamente il risultato o lo svolgimento di una competizione sportiva al fine di eliminarne in tutto o in parte l'imprevedibilità per ottenere un indebito vantaggio per sé stessi o per gli altri. Come si legge nell'art. 1, comma 1 della Convenzione, lo scopo ultimo perseguito è quello di combattere la manipolazione delle competizioni sportive al fine di proteggere l'integrità e l'etica dello sport. Per raggiungere tale finalità, la Convenzione fissa due obiettivi concreti da raggiungere: *a)* quello di prevenire, identificare e sanzionare le manipolazioni nazionali o transnazionali delle competizioni sportive, nazionali ed internazionali; e *b)* quello di promuovere la cooperazione nazionale ed internazionale contro la manipolazione delle competizioni sportive tra le autorità pubbliche interessate e con le organizzazioni coinvolte nello sport e nelle scommesse sportive. Peraltro, la lotta ed il contrasto alla manipolazione delle competizioni sportive, seppur importante, non

---

\* Professore Associato di Diritto dell'Unione europea presso l'Università degli Studi di Bergamo.

può prescindere, da un punto di vista pratico, dal rispetto di taluni principi-guida, opportunamente elencati nell'art. 2, comma 1 della Convenzione: rispetto dei diritti umani, della legalità, del principio di proporzionalità e della protezione della vita privata e dei dati personali.

## **2. Le ragioni alla base della Convenzione**

Il Preambolo contiene l'indicazione delle ragioni, di fatto e di diritto, che costituiscono la base giuridica della Convenzione. Tra queste, merita di essere sottolineata la consapevolezza che la manipolazione delle competizioni sportive può riguardare ogni paese e ogni tipo di sport a livello mondiale e che tale fenomeno, in quanto minaccia globale all'integrità dello sport, richiede una risposta globale sostenuta anche dagli Stati che non sono membri del Consiglio d'Europa. In secondo luogo, viene posto l'accento sulla responsabilità delle organizzazioni sportive di individuare e sanzionare la manipolazione delle competizioni sportive compiuta da soggetti sottoposti alla loro autorità, ferma restando la competenza anche delle autorità pubbliche, ove appropriato e sempre nel rispetto del principio dell'autonomia dello sport, a proteggere l'integrità dello sport. Per tale motivo, viene ribadita l'importanza del dialogo e della cooperazione tra le autorità pubbliche, le organizzazioni sportive e gli operatori di scommesse sportive a livello nazionale ed internazionale quale strumento essenziale nella ricerca di soluzioni comuni ed efficaci alle sfide poste dal fenomeno della manipolazione di competizioni sportive. In terzo luogo viene evidenziato che lo sviluppo delle attività nel settore delle scommesse sportive può aumentare il rischio di manipolazioni delle competizioni sportive, ma che la lotta a tale fenomeno deve essere affrontata a prescindere dal fatto che sia collegata alle scommesse sportive.

## **3. Il coordinamento interno**

La Convenzione prevede due tipologie di cooperazione: una sul piano interno (c.d. coordinamento interno) ed una sul piano internazionale (c.d. cooperazione in ambito giudiziario ed in altri ambiti).

Sul piano del coordinamento interno l'art. 4 pone a carico di ciascuno Stato di coordinare le politiche e le azioni di tutte le autorità pubbliche coinvolte nella lotta alla manipolazione delle competizioni sportive, incoraggiando le organizzazioni sportive, gli organizzatori di competizioni e gli operatori delle scommesse sportive a cooperare insieme. Sempre sul piano interno la lettura combinata degli artt. 10 e 11 della Convenzione, relativi rispettivamente agli operatori delle scommesse sportive e alla lotta alle scommesse sportive illegali, mette in luce, da un lato, l'inevitabile collegamento tra le scommesse sportive ed il rischio di manipolazione delle competizioni sportive e, dall'altro lato, il fatto che tale lotta non significa affatto la proibizione totale ed assoluta dell'attività collegata alle scommesse sportive. Non è un caso, d'altra parte, che l'art. 3 della Convenzione distingue chiaramente la nozione di scommessa sportiva dalla nozione di scommessa sportiva illegale (a sua volta distinta in scommessa sportiva irregolare e scommessa sportiva sospetta). Con riferimento all'attività degli operatori di scommesse sportive, l'art. 10 pone a carico di ciascuno Stato tre obblighi principali: a) quello di adottare le misure legislative necessarie per prevenire i

conflitti di interesse e l'abuso di informazioni privilegiate da parte dei soggetti operanti nel settore delle scommesse sportive; *b*) quello di sensibilizzare gli operatori del settore sulle conseguenze negative della manipolazione delle competizioni sportive e sulla necessità di un'adeguata opera di contrasto; *c*) quello di adottare le misure legislative necessarie per obbligare gli operatori del settore a segnalare senza indugio ogni ipotesi di scommessa irregolare o sospetta. Per quanto riguarda, invece, le scommesse sportive illegali, l'art. 11 pone a carico di ciascuno Stato di prendere in considerazione la possibilità di adottare misure di contrasto quali, ad esempio, la chiusura delle attività degli operatori delle scommesse sportive illegali da remoto o la limitazione diretta o indiretta dell'accesso a tali operatori, il blocco dei flussi finanziari tra gli operatori delle scommesse sportive illegali e i consumatori, la proibizione della pubblicità degli operatori delle scommesse sportive illegali e la sensibilizzazione dei consumatori sul rischio associato alle scommesse sportive illegali.

#### **4. Il diritto penale sostanziale**

Rilevanti si presentano anche le disposizioni della Convenzione in materia di diritto penale sostanziale. L'art. 15 impone a ciascuno Stato l'obbligo di sanzionare penalmente la manipolazione di competizione sportive allorché attuata attraverso pratiche coercitive, di corruzione o fraudolente. Inoltre, ai sensi del successivo art. 16 ciascuno Stato è tenuto ad adottare le misure legislative necessarie per qualificare come reato una serie di comportamenti previsti dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo (art. 9, par. 1 e 2) dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (art. 6, par. 1), dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (art. 23, par. 1) qualora il reato sottostante che genera i profitti sia uno di quelli contemplati agli artt. 15 e 17 della Convenzione e in ogni caso qualora di tratti di estorsione, corruzione e frode. L'art. 17 della Convenzione, infatti, impone agli Stati di adottare le misure legislative necessarie ad attribuire il carattere di reato, nell'ambito dell'ordinamento giuridico interno, alla complicità e al favoreggiamento intenzionali nella commissione di uno dei reati contemplati all'art. 15 della Convenzione stessa. Da ultimo, l'art. 18 prevede la possibilità che le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili (sul piano penale, civile o amministrativo) dei reati di cui agli articoli da 15 a 17 della presente Convenzione, commessi a loro vantaggio da qualsiasi persona fisica che agisca individualmente o in qualità di membro di un organo della persona giuridica, che eserciti un ruolo direttivo in seno alla persona giuridica (in base al potere di rappresentanza della persona giuridica, oppure di esercitare controlli in seno alla persona giuridica, oppure di adottare decisioni per conto della persona giuridica). Ovviamente, in nessun caso una tale previsione può pregiudicare la responsabilità penale delle persone fisiche che hanno commesso il reato.

#### **5. La cooperazione internazionale in ambito giudiziario**

Per quanto riguarda, invece, la cooperazione internazionale giudiziaria, in base all'art 26 gli Stati sono tenuti a cooperare nella misura più ampia possibile nelle indagini, nelle azioni penali e nei procedimenti giudiziari relativi ai reati di cui agli articoli da 15 a 17 della

Convenzione anche con riferimento ai procedimenti di estradizione. Inoltre, ogniqualvolta la doppia incriminazione sia considerata un requisito, tale requisito si considera soddisfatto se il comportamento considerato reato per il quale sono state richieste la mutua assistenza o l'extradizione costituisce reato in base al diritto interno di ambedue gli Stati, a prescindere dal fatto che la rispettiva legislazione classifichi o meno il reato nella stessa categoria o lo denomini con la stessa terminologia della legislazione dello Stato richiedente. Infine, qualora uno Stato condizioni l'extradizione o la mutua assistenza giuridica in campo penale all'esistenza di un trattato e riceva una richiesta di estradizione o di assistenza giuridica in campo penale da un altro Stato con la quale non ha concluso tali trattati, la Convenzione può essere considerata come base giuridica per l'extradizione o la mutua assistenza giuridica nei riguardi dei reati di cui agli artt. da 15 a 17.

## **6. Il Comitato di follow-up della Convenzione**

La Convenzione, agli artt. 31 e 32, prevede la costituzione di un Comitato di follow-up costituito dai rappresentanti di ciascuno Stato, dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e degli altri pertinenti comitati intergovernativi del Consiglio d'Europa. Al Comitato di follow-up spetta essenzialmente il compito di formulare raccomandazioni agli Stati sulle misure da adottare in generale e, in particolare, sulla cooperazione internazionale, informare il pubblico e le varie organizzazioni internazionali delle attività svolte nell'ambito della convenzione, esprimere un parere al Consiglio dei Ministri sulle richieste provenienti da Stati non membri del Consiglio d'Europa di essere invitati a firmare la Convenzione.