



N. 26 - ottobre 2018

A.S. 773 - Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive

Il disegno di legge all'esame delle Commissioni riunite autorizza la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive, fatta a Magglingen il 18 settembre 2014, e detta disposizioni di adeguamento dell'ordinamento interno alla Convenzione.

La Convenzione sulla manipolazione di competizioni sportive

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive (STCE n. 215)¹, aperta alla firma il 18 settembre 2014 durante la XIII Conferenza dei Ministri dello sport degli Stati membri del Consiglio d'Europa² a Macolin/Magglingen (Svizzera), località da cui ha preso il nome, rappresentata uno strumento specifico, in grado di riunire ed integrare tutte le misure preventive e repressive già previste in ambito di corruzione e riciclaggio, per un'efficace lotta alla manipolazione delle competizioni sportive, potenziando nel contempo il profilo della cooperazione internazionale.

Il Trattato è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, degli altri Stati Parti della Convenzione culturale europea³, dell'Unione europea, degli Stati non membri del Consiglio d'Europa che abbiano partecipato alla elaborazione dello stesso Trattato⁴, o che godono dello *status* di osservatore presso il Consiglio d'Europa, e di altri Stati non membri del Consiglio d'Europa su invito del Comitato dei Ministri⁵ (articolo 32, paragrafi 1 e 2).

¹ La traduzione non ufficiale in italiano della Convenzione di Macolin è disponibile nell'apposita pagina del sito del Consiglio d'Europa.

² Il Consiglio d'Europa, il cui [Statuto istitutivo](#) venne firmato a Londra il 5 maggio 1949, conta oggi 47 paesi membri (Albania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belgio, Bosnia Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Ungheria, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Moldova, Monaco, Montenegro, Olanda, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Federazione Russa, San Marino, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, "Ex Repubblica jugoslava di Macedonia", Turchia, Ucraina, Regno Unito) e 6 paesi osservatori (Canada, Giappone, Israele (osservatore presso l'Assemblea parlamentare), Messico, Santa Sede, Stati Uniti). Tutti i membri del Consiglio d'Europa sono firmatari della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950.

³ Oltre a tutti i membri del Consiglio d'Europa, ed alla Santa Sede, sono Stati Parti della Convenzione culturale europea Bielorussia e Kazakistan.

⁴ Australia, Bielorussia, Canada, Giappone, Israele, Marocco, Nuova Zelanda (Explanatory Report, p. 33 in nota).

⁵ La decisione di invitare uno Stato non membro a firmare la Convenzione può essere presa a maggioranza dei due terzi dei voti espressi ed a maggioranza dei rappresentanti aventi diritto di partecipare alle sedute del Comitato dei Ministri (articolo 20.d Statuto del Consiglio d'Europa), dopo avere consultato la Commissione di attuazione del Trattato, una volta istituita.

È previsto che la Convenzione entri in vigore il giorno successivo al decorso di un periodo di tre mesi seguenti il raggiungimento di 5 ratifiche (strumenti da depositarsi presso il Segretario generale del Consiglio), almeno 3 delle quali provenienti da Stati membri del Consiglio d'Europa (articolo 32, paragrafo 4). Ad oggi, hanno ratificato 3 paesi membri del Consiglio d'Europa (Norvegia, Portogallo, Ucraina), mentre 30 paesi hanno solo firmato (11 dei quali non membri del Consiglio)⁶.

Il testo della Convenzione è stato preparato da un gruppo di redazione intergovernativo costituito dal Comitato di direzione dell'*Enlarged Partial Agreement on Sport* (EPAS)⁷. Con la Raccomandazione CM/Rec (2011) 10, del 28 settembre 2011, il Comitato dei ministri ha invitato il Segretariato dell'EPAS a predisporre, di concerto con altri organismi nazionali e internazionali, uno studio di fattibilità in merito all'eventuale adozione di un nuovo strumento giuridico in tema di partite «truccate» atto a colmare le lacune della vigente normativa internazionale. Il Comitato di direzione ha pertanto costituito un gruppo di redazione intergovernativo. Il testo così prodotto, adottato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 9 luglio 2014, costituisce la Convenzione di Macolin sulla manipolazione di competizioni sportive.

Il 20-21 settembre 2016 si è svolta a Strasburgo la Conferenza Internazionale sulla lotta contro la manipolazione delle competizioni sportive, con l'obiettivo della promozione ed implementazione della Convenzione. È stata adottata una *Macolin Roadmap*, che fornisce un network (cosiddetto Gruppo di Copenhagen) per rendere efficienti e coordinare tutte le azioni in corso, nonché l'assistenza tecnica ai paesi che partecipano al progetto comune con l'Unione Europea "*Keep Crime Out of Sport – manipulation of sports competitions 2018-2020*" (KCOOS+)⁸.

La prossima tappa della strategia del Consiglio d'Europa è la 3^a Conferenza internazionale sulla lotta contro la manipolazione delle competizioni sportive, che è in programma a Strasburgo il 24-25 settembre 2018.

Nel testo della Convenzione in esame l'espressione "manipolazione di competizioni sportive" non si riferisce esclusivamente alla competizione che vede il confronto di atleti o squadre, e nemmeno alla sola manipolazione del risultato finale di una competizione sportiva, ma più in generale a tutte le possibili modifiche intenzionali e irregolari dello svolgimento o del risultato di una competizione sportiva, volte a interferire in tutto o in parte con il carattere imprevedibile della competizione stessa per ottenere un indebito vantaggio personale o in favore di terzi.

Nella relazione illustrativa che accompagna il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica (AS 773) viene sottolineato che la crescente commercializzazione degli eventi sportivi e la loro esposizione mediatica hanno favorito, dagli ultimi due decenni, un consistente incremento degli interessi economici legati ad alcuni risultati sportivi ed incentivato lo sviluppo di nuove attività

Il Comitato dei Ministri è l'organo che agisce per conto del Consiglio d'Europa. Ciascun membro ha diritto ad un rappresentante nel Comitato dei Ministri, il Ministro degli affari esteri o il suo rappresentante. Su raccomandazione dell'Assemblea parlamentare o di propria iniziativa, il Comitato dei Ministri esamina le azioni necessarie per promuovere l'obiettivo del Consiglio d'Europa, compresa la conclusione di convenzioni o accordi. L'Assemblea parlamentare è l'organo deliberante del Consiglio d'Europa. Essa discute le questioni di sua competenza, e trasmette le sue conclusioni, sotto forma di raccomandazioni, al Comitato dei Ministri. Ogni Stato membro è rappresentato da una delegazione del suo Parlamento nazionale. Il numero dei rappresentanti dei diversi paesi è legato alla consistenza della popolazione e varia da un minimo di due ad un massimo di diciotto (articolo 26 Statuto). L'Italia è rappresentata da 18 membri effettivi e 18 supplenti.

⁶ Per controllare lo stato delle ratifiche, si può fare riferimento all'apposita pagina del sito del Consiglio d'Europa.

⁷ L'EPAS, organo che fornisce una piattaforma di cooperazione intergovernativa nell'ambito dello sport tra le autorità pubbliche dei suoi Stati membri, è stato istituito dalla Risoluzione CM/Res (2007) 8, adottata dal dell'11 maggio 2007 dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

⁸ Tra i cui obiettivi rientra sempre la implementazione della Convenzione.

lecite e anche illecite. Due fenomeni peculiari sono venuti in rilievo in tale contesto: il moltiplicarsi delle tipologie di scommesse disponibili, a volte in assenza di un controllo efficace da parte delle autorità competenti, che favorisce la diffusione di scommesse più facili da influenzare e di forme di manipolazione più difficili da scoprire; lo sviluppo di un consistente mercato illegale capace di offrire margini di rendimento particolarmente elevati, in grado di attirare le organizzazioni criminali che dalla manipolazione delle competizioni sportive su cui sono effettuate le scommesse traggono enormi ricavi riciclando, in tal modo, denaro di provenienza illecita.

Se è vero che importanti aspetti della corruzione in ambito sportivo risultano già coperti dalle convenzioni sulla criminalità organizzata e sulla corruzione – rispettivamente la Convenzione delle Nazioni Unite sulla criminalità organizzata transnazionale (Palermo, 2000) e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (Mérida, 2003), è altrettanto vero che tali strumenti non considerano espressamente i casi di manipolazione delle competizioni sportive che esulano dal contesto della criminalità transnazionale o dalla nozione di corruzione in senso proprio.

Inoltre, la manipolazione delle competizioni sportive può essere attuata attraverso pratiche non riconducibili alla Convenzione penale sulla corruzione (*Criminal Law Convention on Corruption* del 1999 Strasburgo, del Consiglio d'Europa), così come le scommesse illegali e i profitti che derivano dalla manipolazione dei risultati sportivi non necessariamente rientrano nell'ambito di applicazione della Convenzione sul riciclaggio (Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo del 2005, Varsavia 2005).

La Convenzione in esame rappresenta uno strumento *ad hoc* in grado di riunire tutte le misure preventive e repressive per un'efficace lotta alla manipolazione delle competizioni sportive, potenziando nel contempo il profilo della cooperazione internazionale.

Quanto al **contenuto**, il testo Convenzionale si compone di un **preambolo e 41 articoli**, suddivisi in nove capi, dedicati a:

- Scopo, principi guida e definizioni (articoli 1-3);
- Prevenzione, cooperazione e altre misure (articoli 4-11);
- Scambio di informazioni (articoli 12-14);
- Diritto penale sostanziale e cooperazione in materia di applicazione della normativa (articoli 15-18);
- Giurisdizione, procedura penale e misure di applicazione della normativa (articoli 19-21);
- Sanzioni e misure (articoli 22-25);
- Cooperazione internazionale giudiziaria e in altri ambiti (articoli 26-28);
- Verifica dell'attuazione (articoli 29-31);
- Disposizioni finali (articoli 32-41).

Con l'**articolo 1** vengono individuati lo scopo della Convenzione ed i suoi obiettivi principali. Quanto al primo, esso consiste nel combattere la manipolazione delle competizioni sportive al fine di proteggere l'integrità e l'etica dello sport, in conformità al principio dell'autonomia del medesimo. A tal fine, gli obiettivi della Convenzione consistono nella prevenzione, identificazione ed applicazione di sanzioni alle manipolazioni ad ogni livello territoriale delle manife-

stazioni sportive, e nella promozione della cooperazione tra le autorità pubbliche, le organizzazioni sportive e quelle coinvolte nelle scommesse, a livello internazionale e nazionale, contro tale fenomeno.

I **principi guida** ai quali deve ispirarsi la lotta alla manipolazione delle competizioni sportive sono costituiti dai diritti dell'uomo, dalle regole di legalità e di proporzionalità, dalla protezione della vita privata e dei dati personali (**articolo 2**).

Dopo l'**articolo 3**, dedicato alle definizioni dei termini ricorrenti nella Convenzione, l'**articolo 4** illustra gli strumenti di prevenzione e coordinamento interno che devono essere adottati dalle Parti e l'**articolo 5** riguarda la valutazione e gestione dei rischi.

Con l'**articolo 6** le Parti sono sollecitate ad incoraggiare **educazione e sensibilizzazione** alla lotta alla manipolazione delle competizioni sportive.

Le misure concernenti le organizzazioni sportive e gli organizzatori di competizioni incoraggiati dalle Parti ad adottare ed attuare regole che contrastino la manipolazione sono oggetto dell'**articolo 7**.

L'**articolo 8** prevede che ciascuna Parte adotti le misure legislative o di altra natura necessarie ad assicurare la **trasparenza dei finanziamenti pubblici** riconosciuti alle organizzazioni sportive stabilendo, altresì, la possibilità che tale finanziamento possa essere in tutto o in parte ritirato quando l'organizzazione sportiva non applichi in modo efficace i regolamenti sulla lotta alla manipolazione delle competizioni sportive.

Ai sensi dell'**articolo 9** ciascuna Parte è tenuta ad identificare una o più autorità responsabili, nell'ambito del proprio ordinamento giuridico, dell'attuazione dei regolamenti sulle scommesse sportive e dell'applicazione delle pertinenti misure per combattere la manipolazione delle competizioni sportive in relazione alle scommesse. Tra tali misure si segnala il tempestivo scambio di informazioni con altre pertinenti autorità o piattaforme nazionali su scommesse illegali, irregolari o sospette, la limitazione dell'offerta di scommesse sportive, il ricorso sistematico in tale ambito a mezzi di pagamento tracciabili.

L'**articolo 10** contiene le misure riguardanti gli **operatori di scommesse sportive**. La Convenzione fa carico agli Stati parte di individuare e di adottare, in conformità con la legge applicabile e con la giurisdizione interessata, i mezzi più efficaci di lotta contro le scommesse illegali; a tale fine, l'**articolo 11** indica talune ipotesi quali il blocco o limitazione diretta o indiretta dell'accesso agli operatori "remoti" di scommesse illegali e la chiusura degli operatori stessi; il blocco dei flussi finanziari tra gli operatori di scommesse illegali e i consumatori; il divieto per gli operatori di pubblicizzare le loro attività; la sensibilizzazione dei consumatori verso i rischi connessi alle scommesse illegali.

L'**articolo 12** riguarda lo **scambio di informazioni** tra le autorità pubbliche, le organizzazioni sportive e gli operatori delle scommesse.

L'**articolo 13** pone in capo alle Parti l'identificazione di una **Piattaforma nazionale** incaricata di affrontare la manipolazione delle competizioni sportive.

Ai sensi del par. 1, la piattaforma nazionale dovrà fungere da centro di informazioni, raccogliendo e trasmettendo i dati rilevanti alle autorità ed alle organizzazioni interessate. Essa si occuperà, inoltre, di coordinare la lotta alla manipolazione delle competizioni sportive; di ricevere, centralizzare e analizzare le informazioni relative a scommesse "atipiche" e sospette su competizioni sportive che si svolgano nel territorio degli Stati parte, emettendo, se del caso, gli opportuni "allerta"; di trasmettere informazioni alle autorità o alle organizzazioni sportive e agli operatori di scommesse, segnalando possibili infrazioni delle norme indicate dalla Convenzione stessa; di cooperare con tutte le organizzazioni e le autorità interessate a livello nazionale e internazionale, comprese le piattaforme nazionali degli altri

Stati. A cura di ciascuno Stato parte gli estremi e l'indirizzo della piattaforma nazionale dovranno essere comunicati al Segretario Generale del Consiglio d'Europa (par. 2).

L'articolo 14 riguarda le **misure di protezione dei dati personali**.

Gli articoli da 15 a 18 contengono previsioni in tema di **diritto penale sostanziale** ispirate all'esigenza che la manipolazione delle competizioni sportive sia espressamente sanzionata dal diritto interno degli Stati parte così da poter essere punita in modo adeguato.

Nella relazione illustrativa viene segnalato che, a tale riguardo, il testo della Convenzione non contiene una fattispecie di reato *ad hoc*, ma si limita a ricondurre le condotte di manipolazione – secondo la definizione fornita dall'articolo 3, par. 4 – alle ipotesi di estorsione, corruzione o truffa come disciplinate dagli ordinamenti nazionali.

Ai sensi dell'**articolo 15** ciascuna Parte si assicura che la propria legislazione nazionale consenta la sanzione penale della manipolazione delle competizioni sportive che implichi pratiche coercitive, di corruzione o fraudolente quali definite nel proprio ordinamento interno.

L'articolo 16 reca norme in tema di **riciclaggio** dei proventi dei reati relativi alla manipolazione delle competizioni sportive.

L'articolo 17 prevede che le Parti adottino le necessarie misure legislative o di altra natura per attribuire il carattere di reato nel rispettivo ordinamento giuridico alla complicità e al **favoreggiamento** intenzionali nella commissione di uno dei reati contemplati all'articolo 15 della convenzione.

L'articolo 18 reca norme sulla **responsabilità delle persone giuridiche**. **L'articolo 19** contiene la previsione dei criteri sulla base dei quali gli Stati parte sono tenuti a stabilire la competenza rispetto ai reati di cui ai precedenti articoli 15, 16 e 17. Ciascuno Stato dovrà, in primo luogo, perseguire i reati commessi sul proprio territorio, ai quali si aggiungono quelli avvenuti a bordo di navi battenti bandiera nazionale e su aerei immatricolati secondo la legge nazionale, nonché quelli commessi da un cittadino o da una persona che abbia la residenza abituale sul territorio dello Stato. La Convenzione fa comunque salva la possibilità degli Stati di formulare – all'atto della firma o del deposito dello strumento di ratifica, accettazione o approvazione – riserve volte a escludere l'applicazione di alcune di tali regole ovvero a limitarne l'impiego a casi o a condizioni determinati (par. 2).

Con **l'articolo 20** viene riconosciuta agli Stati parte la possibilità di ottenere, nel corso delle indagini relative ai reati previsti dagli articoli da 15 a 17, la conservazione rapida dei **dati informatici** raccolti, la conservazione e la divulgazione rapide del traffico dei dati; quella di emettere ordini, di procedere a perquisizioni e sequestri di dati informatici; nonché di raccogliere in tempo reale i dati relativi al traffico e l'intercettazione del loro contenuto. In ogni caso, tali operazioni dovranno svolgersi nel rispetto delle norme interne e di quelle internazionali relative alla protezione dei dati personali, in linea con quanto previsto dall'articolo 14 della Convenzione.

L'adozione, da parte degli Stati parte, di misure idonee ad assicurare sul piano interno l'efficace protezione di informatori, testimoni e loro familiari è contemplata dall'**articolo 21**. Con **l'articolo 22** è fatto carico alle Parti di adottare le misure legislative o di altra natura necessarie ad assicurare che i reati di cui agli articoli 15-17 della Convenzione commessi da persone fisiche siano punibili mediante sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, ivi comprese quelle pro- vative della libertà personale che possono dare luogo ad estradizione, in base a quanto previsto dalle rispettive legislazioni domestiche.

L'articolo 23 riguarda l'applicazione di sanzioni alle persone giuridiche; nel novero di tali misure rientrano, oltre alle sanzioni pecuniarie, forme di interdizione temporanea o definitiva

dall'esercizio di un'attività commerciale, ipotesi di commissariamento giudiziale e lo scioglimento.

L'articolo 24 riguarda l'adozione di sanzioni di natura amministrativa. Con **l'articolo 25** vengono regolate le misure di sequestro e di confisca.

Gli articoli da 26 a 28, che costituiscono il Capo VII della Convenzione, sono dedicati alla cooperazione internazionale giudiziaria.

In particolare **l'articolo 26** stabilisce che gli Stati parte cooperino tra loro nella misura più ampia possibile a fini investigativi e processuali in conformità agli strumenti nazionali e internazionali vigenti, oltre che in tema di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale, in base ai trattati internazionali, regionali e bilaterali applicabili.

La relazione illustrativa sottolinea, a tale riguardo, che con la Convenzione in esame non si è inteso creare un regime di assistenza differenziato in quanto già esiste un quadro normativo da tempo delineato dal Consiglio d'Europa efficacemente applicabile anche alla cooperazione per i reati relativi alla manipolazione delle competizioni sportive. A tale fine – si legge ancora nella relazione - "sono inoltre presi in considerazione gli strumenti elaborati in seno all'Unione europea, quale in particolare la decisione quadro 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 istitutiva del mandato d'arresto europeo".

Ai sensi del par. 4 dell'articolo 26 in commento, qualora la Parte richieda condizioni la concessione dell'extradizione o dell'assistenza alla presenza di un trattato *ad hoc* la Convenzione in esame può essere considerata dallo Stato interessato quale base legale per la cooperazione relativa ai reati previsti dagli articoli 15-17, pur sempre nel rispetto degli obblighi di diritto internazionale e delle condizioni previste dal diritto interno della Parte richiedente.

Gli articoli 27 e 28 sono dedicati rispettivamente alle "altre misure di cooperazione internazionale in materia di prevenzione" ed alla "cooperazione internazionale con le organizzazioni sportive internazionali".

L'articolo 29 è dedicato alla trasmissione, da parte degli Stati Parte, al Segretario generale del Consiglio d'Europa delle informazioni sulle misure adottate per dare attuazione alla Convenzione.

Ai sensi dell'**articolo 30** viene istituito un **Comitato di follow-up** della Convenzione costituito da rappresentanti delle Parti (anche in numero superiore ad uno), ciascuna delle quali ha a disposizione un voto. Le funzioni del Comitato, responsabile della verifica dell'attuazione della Convenzione, sono individuate dall'articolo 31: all'organismo è riconosciuta, tra il resto, la facoltà di formulare raccomandazioni alle Parti sia in materia di misure per la cooperazione internazionale, sia in riferimento ai requisiti per gli operatori di scommesse sportive.

Infine, gli articoli da 32 a 41 disciplinano rispettivamente gli effetti della Convenzione, le condizioni e le garanzie (**articolo 34**), l'applicazione territoriale (**articolo 35**), la clausola federale (**articolo 36**), il regime delle riserve (**articolo 37**), le modifiche alla Convenzione (**articolo 38**), la risoluzione delle controversie, che sono rimesse a negoziato, conciliazione o arbitrato (**articolo 39**), la denuncia, che ha effetto dopo tre mesi dalla notifica al Segretario generale del Consiglio d'Europa (**articolo 40**) e la notifica (**articolo 41**).

Quanto all'**articolo 33**, dedicato al **rapporto con gli altri strumenti internazionali**, il testo precisa che la Convenzione integra i trattati multi o bilaterali applicabili tra le Parti, con esplicito riferimento alle disposizioni:

1. della Convenzione europea di estradizione (Parigi, 13 dicembre 1957, ratificata dall'Italia il 06/08/1963);
2. della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (Strasburgo, 20 aprile 1959, ratificata dall'Italia il 23/8/1961);

3. della Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato (Strasburgo, 8 novembre 1990, ratificata dal nostro Paese il 20/1/1994);

4. della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo (Varsavia, 16 maggio 2005, ratificata dall'Italia il 21/02/2017 ai sensi della legge 153/2016).

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge AS 773 si compone di 7 articoli.

Esso riproduce il contenuto dell'AS 2980/XVII, il quale, già approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura, non ha potuto vedere completato il proprio *iter* di approvazione in Senato a causa della fine della legislatura.

Gli **articoli 1 e 2** del disegno di legge prevedono, rispettivamente, l'**autorizzazione alla ratifica** e l'**ordine di esecuzione** della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive. In particolare, per quanto riguarda l'esecuzione, l'obbligo scatta a partire dalla data di entrata in vigore della Convenzione stessa, prevista dall'art. 32, par. 4 a seguito della ratifica da parte di 5 Stati firmatari, dei quali almeno 3 siano membri del Consiglio d'Europa.

Gli **articoli da 3 a 5** introducono disposizioni di **adeguamento dell'ordinamento nazionale alle previsioni della Convenzione**.

Si tratta di limitati interventi relativi a:

- l'individuazione dell'autorità nazionale competente, in attuazione dell'art. 9 della Convenzione (art. 3);
- la previsione della confisca penale obbligatoria, anche per equivalente, dei beni che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo di delitti di frode in competizioni sportive o di esercizio abusivo di attività di gioco o di scommessa, in attuazione dell'art. 25 della Convenzione (art. 4);
- la previsione della responsabilità amministrativa degli enti in caso tali reati siano commessi a loro vantaggio, in attuazione degli articoli 18 e 23 della Convenzione (art. 5).

Come spiegato dalla Relazione illustrativa del disegno di legge, il Governo ritiene che non necessitino di adeguamento le restanti parti della Convenzione, in quanto il nostro ordinamento prevede già misure di prevenzione delle frodi sportive e forme di cooperazione tra le società sportive e le autorità pubbliche di regolamentazione (artt. 1-14 della Convenzione) e persegue penalmente le condotte di frode nelle competizioni sportive attraverso le fattispecie di reato previste dalla legge n. 401 del 1989 (artt. da 15 a 28 della Convenzione).

Si ricorda, infatti, che l'art. 1 della legge n. 401 del 1989 punisce la **frode in competizioni sportive** con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 1.000 a 4.000 euro (è una fattispecie di reato di **natura delittuosa**). Si tratta della condotta di chiunque «offre o promette denaro o altra utilità o vantaggio a taluno dei partecipanti ad una competizione sportiva organizzata dalle federazioni riconosciute dal CONI, dall'UNIRE o da altri enti sportivi riconosciuti dallo Stato e dalle associazioni ad essi aderenti, al fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento della

competizione, ovvero compie altri atti fraudolenti volti al medesimo scopo». La stessa pena si applica al partecipante alla competizione che accetta il denaro o altra utilità o vantaggio, o ne accoglie la promessa. Inoltre, il reato è aggravato se il risultato della competizione è influente ai fini di scommesse regolarmente esercitate.

L'art. 4 della legge n. 401/89 punisce invece l'**esercizio abusivo di attività di gioco o di scommessa** delineando tanto **fattispecie delittuose quanto contravvenzionali**. La disposizione infatti prevede che:

- chiunque esercita abusivamente l'organizzazione del gioco del lotto o di scommesse o di concorsi pronostici che la legge riserva allo Stato o ad altro ente concessionario, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni;
- chiunque organizza scommesse o concorsi pronostici su attività sportive gestite dal CONI o dall'UNIRE è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni;
- chiunque organizza, esercita e raccoglie a distanza, senza la prescritta concessione, qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato è punito con la reclusione da 6 mesi a tre anni;
- chiunque abusivamente esercita l'organizzazione di pubbliche scommesse su altre competizioni di persone o animali è punito con l'arresto da 3 mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a 516 euro;
- chiunque vende sul territorio nazionale, senza autorizzazione dell'Amministrazione autonoma
- dei monopoli di Stato, biglietti di lotterie o di analoghe manifestazioni di Stati esteri, nonché chiunque partecipa a tali operazioni mediante la raccolta di prenotazioni di giocate e l'accreditamento delle relative vincite e la promozione e la pubblicità effettuate con qualunque mezzo di diffusione è punito con l'arresto da 3 mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a 516 euro;
- chiunque, ancorché titolare della prescritta concessione, organizza, esercita e raccoglie a distanza qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato con modalità e tecniche diverse da quelle previste dalla legge è punito con l'arresto da 3 mesi a un anno o con l'ammenda da 500 a 5.000 euro;
- chiunque, in qualsiasi modo, dà pubblicità ai concorsi, ai giochi o alle scommesse precedenti, fuori dei casi di concorso in uno dei suddetti reati, è punito con l'arresto fino a 3 mesi e con l'ammenda da 51 a 516 euro;
- chiunque, in qualsiasi modo, dà pubblicità in Italia a giochi, scommesse e lotterie, da chiunque accettate all'estero, è punito con l'arresto fino a 3 mesi e con l'ammenda da 51 a 516 euro;
- chiunque partecipa a concorsi, giochi, scommesse abusive è punito con l'arresto fino a 3 mesi o con l'ammenda da 51 a 516 euro.

Per i profili che necessitano invece di adeguamento, l'**articolo 3** del disegno di legge dà attuazione nel nostro ordinamento all'art. 9 della Convenzione, che invita gli Stati a identificare una autorità responsabile per la regolamentazione delle scommesse sportive e per l'applicazione di misure di contrasto delle manipolazioni delle competizioni. L'autorità competente viene individuata dal legislatore nell'**Agenzia delle dogane e dei monopoli**.

Si ricorda, infatti, che l'Agenzia, in veste di amministrazione dei monopoli, è garante della legalità e della sicurezza in materia di gioco e svolge funzioni di controllo sulla produzione e vendita dei tabacchi al fine di assicurare il regolare afflusso delle imposte. In particolare, nel comparto dei giochi, l'Agenzia provvede alla verifica della regolarità del comportamento degli operatori e al contrasto dei fenomeni di gioco illegale.

L'**articolo 4** dà invece attuazione all'art. 25 della Convenzione, che richiede agli Stati Parte di adottare le misure legislative necessarie a consentire il sequestro e la **confisca** di beni, dei documenti e degli strumenti utilizzati per commettere i reati o dei profitti dei reati, anche attraverso l'aggressione a **beni di valore equivalente a tali profitti**. A tal fine, il disegno di legge disciplina la confisca, anche per equivalente, dei beni che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato. Con l'inserimento nella legge n. 401 del 1989 di un **nuovo articolo 5-bis**, il provvedimento prevede che in caso di condanna (o patteggiamento) per uno dei **delitti** previsti dalla legge (frode in competizioni sportive e altri delitti di esercizio abusivo di giochi o scommesse), il giudice debba ordinare la confisca penale (comma 1) e, se questa non è possibile, ordinare la confisca di **beni** di valore equivalente a quelli che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato e **di cui il reo ha la disponibilità anche indirettamente o per interposta persona** (comma 2).

Si ricorda che l'istituto della confisca per equivalente mira a impedire che l'impiego economico dei beni di provenienza delittuosa possa consentire al colpevole di garantirsi il vantaggio che era oggetto specifico del disegno criminoso. La confisca colpisce infatti somme di denaro, beni o altre utilità di cui il reo abbia la disponibilità per un valore corrispondente al prezzo, al prodotto e al profitto del reato, ed è prevista dal legislatore solo per talune fattispecie criminose allorquando sia intervenuta condanna (cui è equiparata l'applicazione della pena su richiesta delle parti) e sia impossibile identificare fisicamente le cose che ne costituiscono effettivamente il prezzo, il prodotto o il profitto. L'istituto è attualmente previsto dal codice penale per il delitto di usura, per i reati contro la pubblica amministrazione e gli interessi della comunità europea, nonché per talune ipotesi di truffa e viene disciplinato dall'**art. 322-ter c.p.**, inserito nel capo relativo ai delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A., espressamente richiamato anche dal disegno di legge in commento.

In particolare, il richiamo nella legge speciale al terzo comma dell'art. 322-ter c.p. comporta che spetta al giudice, nella sentenza di condanna, determinare le somme di denaro o individuare i beni assoggettati a confisca.

L'**articolo 5** introduce nel d.lgs. n. 231 del 2001 la **responsabilità amministrativa delle persone giuridiche** per reati di frode in competizioni sportive e di esercizio abusivo di giochi e scommesse, dando così attuazione all'art. 23 della Convenzione.

La disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche si fonda sui seguenti principi:

- le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 231/2001 trovano applicazione nei confronti degli «enti-forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica», mentre non rientrano nella sfera di apprensione della riforma lo Stato, gli enti pubblici territoriali, gli enti pubblici non economici nonché gli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale (art. 1);
- la responsabilità della persona giuridica sorge per connessione con la realizzazione di un reato, compreso tra quelli espressamente indicati dal legislatore (art. 24 e ss.), da parte di una persona fisica che sia legata all'ente da un rapporto funzionale, che potrà essere di rappresentanza o di subordinazione;
- il criterio di collegamento fra l'illecito e l'ente collettivo ha natura, per così dire, oggettiva, e consiste nella circostanza che il reato sia stato realizzato nell'interesse od a vantaggio dell'ente; il tipo di rapporto funzionale che lega l'autore (persona fisica) del reato all'ente è determinante per individuare il criterio di imputazione soggettiva della responsabilità dell'ente. Al riguardo, sono individuati dal legislatore due tipi di rapporto (art. 5): il rapporto di rappresentanza ed il rapporto di subordinazione. Con riferimento alla prima ipotesi, nel caso in cui cioè il reato sia

stato commesso da soggetti in posizione apicale, la persona giuridica risponde dell'illecito nella misura in cui essa non sia stata in grado di provare di aver comunque adottato, prima della realizzazione del reato, misure organizzative idonee a prevenire la commissione di illeciti da parte dei suoi organi di vertice. Nell'ipotesi invece in cui l'illecito penale sia stato posto in essere da soggetto sottoposto all'altrui direzione, **l'ente risponde in caso vi sia stato un deficit di sorveglianza o di organizzazione con conseguente mancato controllo del responsabile dell'illecito che ha potuto così commettere il reato.**

All'ente sono applicabili le seguenti sanzioni:

- le sanzioni interdittive;
- la sanzione pecuniaria;
- la confisca;
- la pubblicazione della sentenza.

In particolare, il disegno di legge inserisce un nuovo **articolo 25-duodecies** nel catalogo dei reati che costituiscono presupposto della responsabilità amministrativa degli enti, prevedendo specifiche **sanzioni pecuniarie** per la commissione dei reati di frode nelle competizioni sportive e di scommesse illecite.

La riforma prevede che:

- in caso di commissione di delitti, all'ente si applichi la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma corrispondente a massimo 500 quote;
- in caso di contravvenzioni, all'ente si applichi la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma corrispondente a massimo 260 quote.

Si ricorda che la sanzione pecuniaria, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2001, è applicata per quote, in un numero non inferiore a 100 né superiore a 1.000. L'importo di una quota varia da un minimo di 258 euro ad un massimo di 1.549 euro. Nella commisurazione della sanzione pecuniaria (art. 11) il giudice determina il numero delle quote tenendo conto della gravità del fatto, del grado della responsabilità dell'ente, nonché dell'attività svolta per eliminare o attenuare le conseguenze del fatto e per prevenire la commissione di ulteriori illeciti. L'importo della quota è fissato sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente allo scopo di assicurare l'efficacia della sanzione.

Inoltre, il comma 2 dell'art. 5 prevede, **per la sola condanna relativa a delitti**, l'applicazione delle **sanzioni interdittive** per l'ente previste dall'art. 9 del decreto legislativo n. 231 del 2001 (interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni; divieto di contrattare con la PA; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni o servizi), per una durata non inferiore a un anno.

La previsione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche dovrebbe indurre le società che operano nel settore a dotarsi di **modelli organizzativi volti a prevenire la commissione di reati** tali da consentire loro l'esenzione da responsabilità, ai sensi degli artt. 6 e seguenti del decreto legislativo).

L'**articolo 6** del disegno di legge prevede che si sia attuazione alle disposizioni della legge di ratifica con le risorse disponibili a legislazione vigente, senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

L'**articolo 7** prevede l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, senza *vacatio legis*.