

CONTRASTO AL FENOMENO DEL MATCH-FIXING
Problematiche connesse allo scambio di dati personali dei giocatori
nel contesto della giustizia sportiva

Ugo Taucer
Procuratore Generale dello Sport

Il tema dei rischi della penetrazione della criminalità organizzata nel mondo dello sport e, in particolare, del calcio assume particolare rilevanza, anche alla luce degli esiti delle analisi di settore che, individuando un ridursi delle dinamiche violente proprie delle organizzazioni criminali, anche di stampo mafioso, pongono maggiore attenzione sul fenomeno della corruzione nelle attività economiche, pubbliche e private, non escluse quelle sportive.

Gli interessi economici sottesi all'ambito sportivo possono offrire, infatti, opportunità per la commissione di reati di frode sportiva, finalizzati anche al riciclaggio, soprattutto approfittando dei notevoli flussi finanziari degli sport a maggiore interesse popolare; è indubbio che la frode sportiva costituisca una opportunità per conseguire il massimo profitto illecito per raggiungere altre finalità parimenti illecite, quali il riciclaggio.

Avvertendo i rischi di tale prassi e, nel contempo, considerando che il fenomeno dei flussi anomali di scommesse su competizioni sportive sembrerebbe essere in aumento, il legislatore ha inasprito le sanzioni penali, consentendo, di fatto, indagini ancora più pervasive.

Parallelamente, sul tema è viva l'attenzione anche delle Istituzioni esecutive e, proprio in considerazione della riconosciuta necessità di monitorare e scambiare informazioni tra le Forze di Polizia e gli Enti Pubblici interessati venivano istituiti - in attuazione del Decreto del Ministro dell'Interno n. 11001/148 del 15 giugno 2011, rinnovato il 31 luglio 2017 - l'Unità Investigativa Scommesse Sportive (U.I.S.S.) e il Gruppo Investigativo Scommesse Sportive (G.I.S.S) presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno. Della predetta Unità, oltre ai rappresentanti delle Forze e degli Organismi investigativi di polizia, fanno parte anche un rappresentante del Comitato Olimpico Nazionale Italiano e uno della Federazione Italiana Giuoco Calcio e, quale componente imprescindibile, l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli dello Stato (A.A.M.S.).

L'istituzione dell'U.I.S.S. e del G.I.S.S. ha costituito, indubbiamente, un primo tentativo di favorire lo scambio informativo in materia di scommesse e la conseguente attività investigativa.

Diverso è l'ambito della Giustizia Sportiva.

Gli accertamenti finalizzati all'avvio dei procedimenti di competenza degli organi disciplinari sportivi, facenti capo alle singole Federazioni sportive o alla Procura Generale dello Sport presso il C.O.N.I., possono, infatti, essere praticati solo a seguito di segnalazioni di flusso anomalo di scommesse che giungano dal soggetto regolatore del settore del gioco pubblico, ruolo svolto in Italia, per l'appunto, dalla predetta A.A.M.S..

Ma se alle segnalazioni di flusso anomalo di scommesse ed ai dati meramente finanziari l'A.A.M.S. non fa seguire anche i dati che potrebbero consentire di individuare i soggetti scommettitori, i relativi procedimenti sportivi che non fossero stati iscritti in conseguenza di un previo esercizio dell'azione penale ordinaria, ben difficilmente potrebbero trovare seguito concreto. Sempre ammesso che fosse possibile la loro iscrizione.

Risulta, quindi, necessario prevedere che, oltre alle competenze e al ruolo attribuito all'U.I.S.S. e al G.I.S.S., l'A.A.M.S. – quale Autorità Amministrativa competente – possa comunicare, unitamente ai flussi anomali di scommesse, anche tutti i dati che possano consentire di individuare i soggetti scommettitori che siano incorsi in violazioni del Codice Penale e/o del Codice di Giustizia Sportiva.

I flussi anomali delle scommesse, infatti, costituiscono solo un'ipotesi probabilistica, non riscontrata e corroborata, quindi, dai necessari elementi che possano condurre ad una attribuibilità certa di responsabilità ai singoli artefici delle frodi o ad esse partecipi.

Da qui la necessità per gli organi della giustizia disciplinare sportiva di poter ottenere, sia pure limitatamente all'ambito di tali segnalazioni e ove ritenuto necessario per le sole finalità di avvio del procedimento disciplinare sportivo, quantomeno i nominativi degli scommettitori on-line, corrispondenti alla segnalazione per flusso anomalo delle scommesse e, successivamente, verificare se detti nominativi siano riconducibili, direttamente o indirettamente, a soggetti tesserati o affiliati interessati alla competizione segnalata.

Avuto conto, infatti, del coinvolgimento nelle scommesse anomale di soggetti tesserati o affiliati, sarebbe possibile meglio qualificare la notizia iniziale e permettere alle competenti Procure Federali di iscrivere procedimenti disciplinari nei confronti degli specifici soggetti tesserati o affiliati, ricordando che nell'ordinamento sportivo la procedibilità ha quale suo presupposto la commissione da parte dei tesserati o degli affiliati di un illecito disciplinare, ravvisabile allorquando uno dei citati soggetti ponga in essere fatti che configurino violazioni di una norma dello Statuto, dei Regolamenti federali o di altra disposizione vigente a cui l'ordinamento sportivo stesso ricollega una sanzione di carattere disciplinare.

Tale previsione, peraltro, permetterebbe anche di rispettare appieno il principio, sancito dai commi 1 e 2 dell'art. 2 della Legge 13 dicembre 1989, n. 401 recante "Non influenza del procedimento penale" nonché il principio di autonomia della giustizia sportiva, e di attivare a ragion veduta l'Autorità Giudiziaria laddove dal procedimento disciplinare sportivo emergano fatti di possibile rilevanza per il Pubblico Ministero e non ancora a conoscenza di esso con indubbio vantaggio anche per l'azione penale.

Nel decorso quadriennio 2014/2018 si è assistito a una – seppur lieve – flessione del numero dei fascicoli disciplinari dedicati al fenomeno delle violazioni derivanti dal fenomeno noto come match-fixing; si ritiene, tuttavia, che ciò derivi non dal calo degli specifici illeciti, bensì proprio dalla impossibilità, sulla base degli strumenti attuali, dell'individuazione dei soggetti tesserati responsabili.

In coerenza con tale valutazione, nel corso del 2018 sono state quindi gettate le basi per la definizione di un Protocollo d'intesa tra la Procura Generale dello Sport, anche nell'interesse delle singole Procure Federali e del C.O.N.I., e l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli dello Stato (A.A.M.S.) che potesse colmare il citato deficit informativo degli organi della giustizia disciplinare sportiva, così da permettere uno scambio di dati idoneo ad identificare i nominativi di tesserati eventualmente responsabili di violazioni disciplinari sportive, anche in carenza di un corrispondente procedimento aperto innanzi alla giustizia ordinaria per il reato di frode sportiva.

Il testo del Protocollo è stato formalmente sottoposto all'Autorità Garante per la Privacy ai sensi dell'art. 39, comma 2, del D.lgs 196/2003, ma la successiva entrata in vigore del Regolamento (UE) 2016/679, meglio noto con l'acronimo G.D.P.R. (General Data Protection Regulation), non ha consentito il perfezionamento dell'iter di approvazione.

L'obiettivo del citato Protocollo, peraltro, appariva del tutto coerente con la intervenuta ratifica, e conseguente entrata in vigore, del Trattato di Magglingen/Macolin¹ e si riteneva che l'entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 101 del 10 agosto 2018, recante "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679", pur abrogando il richiamato art. 39, riproducesse di fatto la disciplina previgente, assicurando così "continuità normativa" ai profili che qui interessano.

Poiché tale lettura interpretativa non appariva unanimamente condivisa, sono stati, comunque, ulteriormente affrontati e approfonditi i nuovi profili giuridico-amministrativi relativi alla disciplina di tutela della privacy alla luce dell'intervenuta modifica del quadro giuridico di riferimento, con l'obiettivo di poter finalmente definirsi il percorso atto a consentire alle competenti Procure Federali di iscrivere procedimenti mirati nei confronti dei soggetti tesserati coinvolti.

All'esito di tale approfondimento, si è tuttavia giunti alla prospettazione della necessità di introdurre una specifica previsione normativa atta a consentire di dare copertura giuridica al trasferimento e all'utilizzo dei dati personali degli scommettitori in favore degli organi della giustizia disciplinare sportiva, e in tal senso è stata predisposta una ipotesi di modifica all'art. 2 della Legge 401/1989 13 dicembre 1989, n. 401, corredata di relazione illustrativa.

In merito a tale proposta è stato avviato un preventivo confronto con le Istituzioni competenti, allo scopo di compiere una valutazione di alcuni residuali profili di potenziale criticità che potrebbero necessitare di una azione di coordinamento legislativo tra i vari Dicasteri competenti in materia e l'Autorità Garante della Privacy, prima di procedere alla formalizzazione della proposta stessa.

In proposito, infatti, permane la necessità di valutare la compatibilità di tale modifica normativa con il contesto di protezione dei dati personali, alla luce della vigente normativa, in relazione ad alcuni profili concernenti:

a) la possibile interferenza con le competenze dell'Autorità Giudiziaria o di P.S., nonostante i profili di autonomia dell'ordinamento sportivo, per evitare la circolazione di notizie che potrebbero pregiudicare indagini penali;

¹ Cfr. Legge n. 39 del 3 maggio 2019 pubblicata in G.U. n.113 del 16 maggio 2019

b) la ancora non chiara base giuridica del trattamento dei dati effettuato per rilevare le c.d. anomalie da parte dell'A.A.M.S., salvo i casi in cui si segnalino concrete ipotesi di reati all'A.G.;

c) l'attribuzione agli organi di disciplina sportiva di dati – con particolare riferimento ai dati anagrafici e, soprattutto, all'indirizzo IP - che potrebbero riferirsi a soggetti non sottoposti alla giurisdizione sportiva;

d) la riconducibilità della questione all'ambito disciplinato dalla Legge n. 39 del 3 maggio 2019, recante ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa 18.9.2014 sulla manipolazione di competizioni sportive.

L'auspicio è che, una volta valutata in via definitiva e formalizzata, la questione possa trovare definitiva soluzione e permettere il superamento degli ostacoli giuridico-formali che hanno sinora impedito l'adozione del Protocollo di Intesa finalizzato allo scambio dei dati, così da garantire una più incisiva azione di contrasto ad un fenomeno – quello delle scommesse illegali e della alterazione delle competizioni sportive – che desta particolare allarme sociale, anche per le evidenti implicazioni che coinvolgono gli ambiti della criminalità organizzata che ne traggono lautissimi profitti e canali di riciclaggio dei proventi illeciti derivanti anche da altre attività delittuose.

Roma, 4 settembre 2019