



30 settembre 2022

Accordo tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente lo scambio di dati sui giocatori oggetto di una misura di esclusione dal gioco

Rapporto esplicativo
per l'avvio della procedura di consultazione



Indice

1	Situazione iniziale	3
1.1	Necessità d'intervento e obiettivi	3
1.2	Alternative esaminate	3
1.3	Svolgimento e risultato dei negoziati	4
1.4	Rapporto con il programma di legislatura, la pianificazione finanziaria e le strategie del Consiglio federale	4
2	Punti essenziali del progetto	4
2.1	Contenuto dell'accordo.....	4
2.2	Attuazione legislativa in Svizzera	4
3	Commento ai singoli articoli dell'accordo	4
4	Ripercussioni	11
4.1	Ripercussioni finanziarie e sul personale per la Confederazione e i Cantoni	11
4.2	Ripercussioni sull'economia nazionale	12
5	Aspetti giuridici	12
5.1	Costituzionalità	12
5.2	Compatibilità con altri accordi internazionali della Svizzera	12
5.3	Forma dell'atto.....	13

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità d'intervento e obiettivi

L'11 marzo 2012, l'87 per cento dei votanti e tutti i Cantoni hanno accettato un nuovo articolo costituzionale sui giochi in denaro (art. 106 cpv. 1 della Costituzione federale, Cost.¹) che accorda alla Confederazione la competenza legislativa nel settore. Su questa base, nel settembre 2017 il Parlamento ha accettato con una netta maggioranza la nuova legge federale del 29 settembre 2017² sui giochi in denaro (LGD), che ha sostituito la legge del 18 dicembre 1998 sulle case da gioco e la legge dell'8 giugno 1923 sulle lotterie. Diverse cerchie hanno lanciato un referendum contro la nuova legge. Nella votazione popolare del 10 giugno 2018, quasi il 73 per cento della popolazione si è pronunciato a favore della nuova legge sui giochi in denaro. Quest'ultima è entrata in vigore il 1° gennaio 2019 con le pertinenti ordinanze.

La LGD prevede diverse misure volte a proteggere i giocatori; l'esclusione dal gioco è una delle principali misure di protezione sociale. Le case da gioco e gli organizzatori di giochi di grande estensione escludono dal gioco le persone di cui devono presumere che sono oberate di debiti, puntano poste sproporzionate rispetto al loro reddito o alla loro sostanza o di cui sanno che sono dipendenti dal gioco grazie a una comunicazione di un servizio specializzato (art. 80 LGD).

In Svizzera vi sono 21 case da gioco – questo numero non cambierà fino alla prossima aggiudicazione di concessioni nel 2025 – e due organizzatori di giochi di grande estensione (Loterie Romande e Swisslos). Nel Liechtenstein le case da gioco sono invece assoggettate a un sistema di autorizzazione di polizia le cui condizioni corrispondono in ampia misura a quelle delle concessioni svizzere. Attualmente, nel Liechtenstein vi sono cinque case da gioco.

Uno scambio transfrontaliero dei dati dei giocatori esclusi dal gioco è importante per un'efficace protezione sociale, se le case da gioco sono vicine come quelle di Svizzera e Liechtenstein. Il viaggio in auto dal casinò di Bad Ragaz (Svizzera) a quello di Balzers (Liechtenstein) dura appena un quarto d'ora e vi è una buona mezz'ora dal casinò di Ruggell (Liechtenstein) a quello di San Gallo (Svizzera). La brevità di queste distanze evidenzia che per proteggere efficacemente i giocatori i due Stati devono collaborare. Solo così si può garantire che le persone escluse dal gioco in un Paese non continuino a giocare dall'altro lato della frontiera. I giocatori con problemi di gioco di regola non si lasciano fermare dalle frontiere nazionali.

1.2 Alternative esaminate

Lo scambio di dati volontario tra le case da gioco situate nei pressi della frontiera è stato esaminato e rifiutato, tra l'altro a causa dell'opposizione di singoli casinò dei due Paesi per motivi economici; tale scambio pone inoltre problemi sotto il profilo del diritto della protezione dei dati. Tra l'altro alcuni casinò dei due Paesi si sono opposti a questa opzione per motivi economici. È stata vagliata anche l'opzione dell'assistenza giudiziaria, che tuttavia si applica soltanto su richiesta in casi individuali. Per uno scambio di dati sistematico non è sufficiente la base legale dell'articolo 103 LGD. Inoltre, nell'ambito dell'assistenza giudiziaria i dati devono essere scambiati tramite le autorità competenti e non direttamente tramite le case da gioco e gli organizzatori di giochi in denaro che hanno adottato la misura di esclusione.

¹ RS 101

² RS 935.51

È stata esaminata anche l'opzione di uno scambio con altri Paesi limitrofi, tuttavia né l'ubicazione né la densità geografica delle case da gioco, e neppure la situazione giuridica sono comparabili. Il diritto dei giochi in denaro del Liechtenstein è molto simile a quello svizzero, il che agevola lo scambio. Inoltre, la vicinanza e il gran numero di case da gioco del Liechtenstein rendono più necessario e urgente intervenire.

1.3 Svolgimento e risultato dei negoziati

Nell'autunno 2019 vi è stato uno scambio di lettere tra la consigliera federale Keller-Sutter e l'attuale capo del Governo del Liechtenstein Risch. Entrambi hanno ritenuto che, per motivi di protezione sociale, le autorità competenti debbano discutere delle opzioni di intervento.

Dopo uno scambio sulla forma di una possibile soluzione adeguata, che ha richiesto tempi più lunghi del solito a causa della pandemia, l'UFG ha avviato i lavori di elaborazione di un accordo. Due tornate negoziali nella primavera e nell'estate 2022 hanno permesso alle delegazioni dei due Paesi di convenire il testo dell'accordo.

1.4 Rapporto con il programma di legislatura, la pianificazione finanziaria e le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020³ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020⁴ sul programma di legislatura. Occorre rilevare da una parte che l'accordo è stato elaborato su iniziativa del Liechtenstein e dall'altra che esso riguarda soltanto una piccola cerchia specializzata. Di conseguenza, l'accordo non è stato considerato nel programma, pur essendo importante per rafforzare la protezione dei giocatori e le relazioni con il Liechtenstein.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Contenuto dell'accordo

L'accordo disciplina lo scambio tra la Svizzera e il Liechtenstein dei dati dei giocatori esclusi dal gioco. Prescrive alle case da gioco e agli organizzatori di giochi di grande estensione di scambiare i dati e di riconoscere e applicare reciprocamente le esclusioni dal gioco, lasciandoli liberi quanto all'attuazione.

2.2 Attuazione legislativa in Svizzera

La Svizzera segue il sistema monistico secondo cui le disposizioni di diritto internazionale hanno automaticamente validità interna. Il presente accordo contiene norme direttamente applicabili che, nel contesto della pertinente regolamentazione nazionale, sono sufficientemente concrete e determinate affinché le persone fisiche o giuridiche possano dedurre direttamente e far valere obblighi e diritti o proponano le relative azioni dinanzi alle autorità amministrative e giudiziarie.

3 Commento ai singoli articoli dell'accordo

Il testo introduttivo sottolinea le buone e strette relazioni tra Svizzera e Liechtenstein e illustra i motivi dell'accordo. Si conviene una collaborazione nel senso di uno scambio di dati per impedire ai giocatori esclusi dal gioco di fare i «turisti del gioco» tra i due Paesi. Uno scambio transfrontaliero di dati rafforza la protezione dei giocatori dal gioco in denaro eccessivo.

³ FF 2020 1565

⁴ FF 2020 7365

Gli Stati contraenti sono d'accordo sul fatto che «il gioco in denaro eccessivo» è un iperonimo e comprende la protezione dalla dipendenza dal gioco (cfr. al riguardo anche l'art. 71 LGD).

Art. 1 *Oggetto*

L'accordo disciplina lo scambio di dati riguardanti i giocatori esclusi dal gioco tra organizzatori di giochi in denaro della Svizzera e del Liechtenstein (lett. a). È pure sancito l'obbligo di riconoscimento e applicazione reciproci delle esclusioni dal gioco per attuare con efficacia il principio di protezione sociale. L'accordo crea una base legale formale per stabilire diritti e obblighi degli organizzatori dei giochi in denaro e dei giocatori (lett. b)⁵.

L'oggetto della normativa va interpretato in senso esteso: esso comprende anche i diritti e gli obblighi connessi con lo scambio dei dati, con il riconoscimento e con l'applicazione delle esclusioni nonché le conseguenze giuridiche delle infrazioni.

L'accordo comprende le esclusioni dal gioco ai fini di protezione sociale secondo l'articolo 80 LGD e l'articolo 23 della legge del Liechtenstein del 30 giugno 2010⁶ sui giochi in denaro (GSG) e l'esclusione dal gioco⁷ secondo l'articolo 42 capoverso 1 dell'ordinanza del 7 novembre 2018⁸ sui giochi in denaro (OGD). Sono comprese anche le esclusioni su richiesta del giocatore, frequenti nella pratica, secondo l'articolo 80 capoverso 5 LGD e l'articolo 23 capoverso 4 GSG. Non si intendono invece scambiare dati riguardanti altri divieti di gioco (art. 52 cpv. 1 LGD e art. 22 cpv. 1 GSG). Non vi è infatti ad esempio motivo di vietare agli impiegati della Commissione federale delle case da gioco (CFCG) e dell'autorità di vigilanza del Liechtenstein di giocare nell'altro Paese.

Non sono oggetto dello scambio di dati neanche i divieti di gioco locali limitati alla casa da gioco con la quale una persona è in relazione (art. 52 cpv. 2 LGD o 22 cpv. 2 GSG) né l'esclusione locale dal gioco che vale soltanto per una determinata casa da gioco o per un organizzatore di giochi di grande estensione (art. 53 cpv. 1 lett. a e 66 LGD e 24 lett. a GSG).

L'accordo non si applica nemmeno alle esclusioni dal gioco che risultano dalle regole in materia di riciclaggio di denaro, ad esempio il rifiuto o l'interruzione di una relazione d'affari a causa di obblighi di diligenza del diritto in materia di riciclaggio di denaro (art. 42 LGD in combinato disposto con gli art. 9 cpv. 1 lett. b della legge del 10 ottobre 1997⁹ sul riciclaggio di denaro [LRD] e 20 cpv. 1 dell'ordinanza della CFCG del 12 novembre 2018¹⁰ sul riciclaggio di denaro [ORD-CFCG] o 29 cpv. 1 dell'ordinanza del DFGP del 7 novembre 2018¹¹ sul riciclaggio di denaro [ORD-DFGP]) o a causa di una misura di sanzione internazionale (art. 6 cpv. 2 lett. d in combinato disposto con l'art. 22a LRD)¹². Se nel primo caso si tratta soltanto della casa da gioco o dell'organizzatore di giochi di grande estensione interessati (divieto locale di

⁵ Cfr. messaggio del 21 ottobre 2015 concernente la legge sui giochi in denaro (FF 2015 6849, 6916).

⁶ LR-Nr 2010.35 (consultabile all'indirizzo: [https://www.gesetze.li/konso/2010.235 \[stato 09.08.2022\]](https://www.gesetze.li/konso/2010.235%5Bstato%2009.08.2022%5D)).

⁷ Nella legge del Liechtenstein sui giochi in denaro ciò fa parte delle esclusioni dal gioco (art. 23 cpv. 1 lett. c GSG).

⁸ RS 935.511

⁹ RS 955.0

¹⁰ RS 955.021

¹¹ RS 955.022

¹² Nel sistema svizzero per l'attuazione delle esclusioni dal gioco (VETO) vengono caricati gli elenchi pertinenti.

gioco¹³), nel secondo caso si tratta di divieti internazionali che in linea di massima già valgono nei due Paesi¹⁴.

Quindi gli altri divieti di gioco, le esclusioni locali dal gioco e le esclusioni del diritto in materia di riciclaggio di denaro non costituiscono esclusioni dal gioco ai sensi del presente accordo.

Articolo 2 Scopo

Come già menzionato nel preambolo, le disposizioni del presente accordo servono a rafforzare la protezione dei giocatori contro il gioco eccessivo. Si tratta di proteggere i giocatori dalla dipendenza dal gioco e dalla giocata di poste sproporzionate rispetto al loro reddito e alla loro sostanza (cfr. anche art. 71 LGD). Viene in tal modo attuato oltre frontiera uno degli obiettivi principali della legge sui giochi in denaro. L'articolo 2 lettera a LGD stabilisce che la popolazione deve essere adeguatamente protetta dai pericoli insiti nei giochi in denaro. Il riconoscimento e l'applicazione reciproci delle rispettive esclusioni dal gioco rafforza questa protezione nei due Paesi.

Articolo 3 Campo d'applicazione

L'accordo va applicato a tutti gli organizzatori di giochi in denaro che adottano misure di esclusione nei confronti di giocatori, secondo il diritto svizzero o quello del Liechtenstein. Esso non si basa sulla sede dell'organizzatore perché per le case da gioco del Liechtenstein non è imperativo avere sede nel Liechtenstein (art. 9a GSG). Il punto di collegamento è invece l'adozione dell'esclusione.

Sono attualmente considerati organizzatori:

per la Svizzera:

- tutte le case da gioco che offrono giochi su base terrestre od online;
- gli organizzatori di giochi di grande estensione eseguiti online o in altro modo¹⁵ ai quali si applica l'esclusione dal gioco. L'ultimo caso, nell'ambito del presente accordo, riguarda Swisslos e la Loterie Romande. Va segnalata una particolarità: Swisslos organizza i suoi grandi giochi sia in Svizzera sia in Liechtenstein (cfr. al riguardo allegato I al trattato di unione doganale tra la Svizzera e il Liechtenstein del 29 marzo 1923¹⁶).

per il Liechtenstein:

- tutte le case da gioco che offrono giochi in denaro su base terrestre,

¹³ Se dimostra debitamente la sua identità a un'altra casa da gioco o a un organizzatore di giochi di grande estensione e non vi è più alcun dubbio sulla sua identità, il giocatore interessato può giocare in tale contesto.

¹⁴ Cfr. anche art. 22 cpv. 1 lett. d GSG.

¹⁵ Cfr. art. 80 cpv. 3 LGD.

¹⁶ Kundmachung vom 15. Dezember 2020 der Abänderung der Anlage I zum Zollvertrag im Bereich der Geldspielgesetzgebung (denuncia del 15 dicembre 2020 della modifica dell'Allegato I al trattato di unione doganale) ; LGBl-Nr. 2020.458, consultabile all'indirizzo: <https://www.gesetze.li/chrono/2020458000> [stato il 09.08.2022].

- il diritto del Liechtenstein disciplina anche gli organizzatori di giochi online, tuttavia al momento non ve ne sono perché il Governo di tale Paese ha deciso una moratoria delle relative autorizzazioni fino al 2023¹⁷. Ma potrebbero esservene in futuro e quindi gli organizzatori di giochi in denaro online secondo il diritto del Liechtenstein devono essere preventivamente inclusi nell'accordo. È pertanto stata scelta una terminologia per quanto possibile generica: «organizzatori di giochi in denaro».

Articolo 4 Esclusione dal gioco e scambio di dati

Un organizzatore di giochi in denaro esclude una persona dal gioco non appena constata un motivo di esclusione secondo il diritto del suo Paese o riceve la domanda di un giocatore che chiede di essere escluso. Ciò avviene a prescindere dal Paese di domicilio del giocatore. In Svizzera, le case da gioco e gli organizzatori di giochi di grande estensione escludono dal gioco le persone che soddisfano le condizioni dell'articolo 80 LGD. Possono inoltre escludere persone che perturbano lo svolgimento dei giochi mediante l'inganno o in altro modo, conformemente all'articolo 42 OGD. Nel Liechtenstein le case da gioco escludono dal gioco le persone che sono sovraindebitate, non hanno adempiuto i loro obblighi finanziari o giocano poste rischiose o sproporzionate rispetto al loro reddito o alla loro sostanza oppure perturbano lo svolgimento ordinato del gioco (art. 23 cpv. 1 GSG).

All'obbligo nazionale di comunicare un'esclusione dal gioco agli altri organizzatori di giochi in denaro del medesimo Paese, ad esempio mediante un registro comune, l'accordo aggiunge un obbligo nuovo di scambiare tali informazioni con gli organizzatori di giochi in denaro dell'altro Paese. Ciò significa quindi che l'organizzatore di giochi in denaro provvede affinché i dati siano iscritti e trasmessi correttamente. A tal fine, osserva le disposizioni del diritto in materia di protezione dei dati e in particolare comunicano le cancellazioni delle loro misure di esclusione (cfr. art. 5 cpv. 3).

Se il motivo dell'esclusione non sussiste più, il giocatore può chiederne la revoca (cfr. art. 9). È competente a tal fine l'organizzatore di giochi in denaro che ha originariamente pronunciato l'esclusione. Ciò vale a prescindere dal Paese di domicilio del giocatore.

Articolo 5 Attuazione dello scambio di dati

Le case da gioco e gli organizzatori di giochi in denaro di grande estensione in Svizzera nonché le case da gioco e, se ve ne sono, gli organizzatori di giochi in denaro online nel Liechtenstein sono obbligati a scambiare i dati dei giocatori esclusi dal gioco. In linea di massima si tratta di dati personali secondo l'articolo 3 lettera a della legge sulla protezione dei dati (LPD¹⁸) o 5 lettera a della nuova legge sulla protezione dei dati (nLDP¹⁹), ai quali si aggiunge la data di adozione dell'esclusione, ragione per cui si parla in generale di dati. L'obbligo dello scambio si applica ai dati dei giocatori esclusi dal gioco, a prescindere dal fatto che lo siano stati prima o dopo l'entrata in vigore dell'accordo (cfr. al riguardo anche art. 12). Lo scambio mira a far sì che gli organizzatori di giochi in denaro rifiutino l'accesso ai giocatori

¹⁷ Il governo ha deciso nella seduta del 19 novembre 2019 di differire fino a fine 2023 il trattamento delle domande riguardanti concessioni di giochi in denaro online (cfr. a tale riguardo l'informazione dell'Amt für Volkswirtschaft, consultabile all'indirizzo: <https://www.llv.li/inhalt/1180/amtstellen/online-geldspiele> [stato: il 09.08.2022]).

¹⁸ RS 235.1

¹⁹ FF 2020 6695 (testo del voto finale), entrata in vigore prevista il 01.09.2023.

esclusi dal gioco in Svizzera o nel Liechtenstein. In tal modo viene rafforzata la protezione sociale oltre frontiera.

Lo scambio di dati deve avvenire senza indugio. L'organizzatore di giochi in denaro che ha adottato un'esclusione dal gioco deve quindi comunicarla immediatamente, ossia senza dilazione colpevole.

La responsabilità per l'attuazione e quindi anche per l'esecuzione tecnica e organizzativa dello scambio spetta alle case da gioco e agli organizzatori di giochi di grande estensione.

Per attuare lo scambio di dati sono ipotizzabili diversi modelli. Un'opzione è creare un'interfaccia elettronica che permetta ai due Paesi di scambiare gli elenchi delle esclusioni. Ciò significa che gli organizzatori di giochi in denaro, oltre agli elenchi delle esclusioni nazionali, devono sempre consultare anche l'elenco comunicato dall'altro Paese. Un'altra possibilità sarebbe che gli organizzatori di giochi del Liechtenstein si colleghino al sistema svizzero delle esclusioni (VETO). A tale fine vanno osservate le prescrizioni del diritto della protezione dei dati: in particolare gli organizzatori di giochi del Liechtenstein potrebbero avere accesso soltanto ai dati menzionati nell'accordo (art. 5 cpv. 2).

Il registro delle esclusioni è introdotto a tutela dei giocatori a rischio. Il relativo trattamento di dati rispetta le finalità della protezione sociale (art. 71 LGD) e rimane di conseguenza nell'ambito dell'adempimento di un compito di diritto pubblico. In via di principio si applicano quindi gli articoli 16 e seguenti LPD e 33 e seguenti nLPD. L'articolo 5 dell'accordo provvede la base legale per la comunicazione dei dati da parte degli organizzatori di giochi in denaro svizzeri ai loro omologhi del Liechtenstein è fornita.

Inoltre, l'articolo 5 capoverso 2 lettere a–d indica le categorie di dati scambiati: nome e cognome, data di nascita, cittadinanza e data di adozione della misura di esclusione. L'accordo prevede quindi due categorie in meno rispetto all'OGD (cfr. art. 85 cpv. 1 OGD). Il genere e il motivo dell'esclusione non sono comunicati all'organizzatore di giochi in denaro dell'altro Paese. Questi dati non sono imperativamente necessari per la corretta attuazione dell'esclusione dal gioco nell'altro Paese. Conformemente ai principi della proporzionalità e della parsimonia dei dati, questi dati non sono quindi oggetto dello scambio transfrontaliero. Se pronunciano un'esclusione, gli organizzatori svizzeri di giochi in denaro rimangono obbligati secondo l'articolo 85 capoverso 1 OGD a iscrivere tutti i dati ma non li devono comunicare integralmente ai loro omologhi del Liechtenstein.

Non appena viene revocata un'esclusione dal gioco, i dati della persona interessata cessano in via di principio di essere accessibili alle altre case da gioco o agli organizzatori di giochi di grande estensione e non possono quindi più essere comunicati. A seconda del tipo di attuazione scelto, non è sufficiente cessare di comunicare i dati ma occorre comunicare in modo attivo la loro cancellazione, affinché ciò possa essere effettuato anche nell'altro Paese. Anche la cancellazione deve avvenire senza indugio.

Articolo 6 Registro

L'attuazione pratica dello scambio di dati è lasciata agli organizzatori di giochi in denaro. L'articolo 6 crea la base affinché lo scambio possa avvenire mediante un registro comune se quest'ultimo si rivela l'opzione più idonea.

Articolo 7 Riconoscimento e applicazione delle esclusioni dal gioco

Per l'attuazione dello scambio di dati a cui mira l'accordo è di importanza centrale che le case da gioco e gli organizzatori di giochi di grande estensione dell'altro Paese riconoscano e applichino l'esclusione dal gioco. Una persona esclusa dal gioco da un organizzatore di giochi di uno dei due Stati parte non deve poter giocare neanche nell'altro Stato. Di conseguenza l'accordo stabilisce un obbligo di riconoscimento e applicazione.

Articolo 8 Obbligo di informazione degli organizzatori di giochi in denaro

Dopo l'entrata in vigore dell'accordo, gli organizzatori svizzeri di giochi in denaro devono informare i giocatori che escludono dal gioco del fatto che l'esclusione vale anche nel Liechtenstein. Altrettanto vale per gli organizzatori di giochi in denaro del Liechtenstein.

L'articolo 8 riprende l'obbligo di informazione dell'articolo 80 capoverso 6 LGD e lo estende al contesto transfrontaliero. Si garantisce così che anche i giocatori domiciliati in Svizzera che finora erano stati esclusi dal gioco soltanto in un casinò del Liechtenstein, siano informati sull'estensione dell'esclusione dal gioco.

Non sono quindi disciplinati gli obblighi di informare del diritto sulla protezione dei dati perché devono essere esaminati secondo il diritto applicabile di volta in volta.

Articolo 9 Diritti dei giocatori

I giocatori esclusi possono contestare la loro iscrizione nel registro delle persone escluse dal gioco (art. 85 cpv. 4 OGD) o chiedere la revoca dell'esclusione dal gioco (art. 81 LGD e art. 59 dell'ordinanza del Liechtenstein del 21 dicembre 2010 sulle case da gioco, SPBV)²⁰. Invece, se l'iscrizione è legittima non possono opporsi allo scambio di dati sul piano nazionale. Altrettanto deve valere per lo scambio di dati transfrontaliero.

Il diritto di accesso di ogni persona permette di sapere se sono trattati dati che lo riguardano; esso è retto dal diritto sulla protezione dei dati applicabile all'organizzatore a cui è rivolta la richiesta. Se la richiesta è presentata a una casa da gioco o a un organizzatore svizzero di giochi di grande estensione, il diritto d'accesso è retto dall'articolo 8 LPD o 25 nLPD. Chiunque può chiedere informazioni per sapere se è registrato nel registro delle esclusioni.

Le legislazioni nazionali possono conferire ai giocatori altri diritti che le presenti disposizioni non devono limitare.

Articolo 10 Protezione dei dati

Lo scambio di dati a cui mirano la Svizzera e il Liechtenstein soddisfa le condizioni per la comunicazione transfrontaliera di dati secondo l'articolo 6 capoverso 1 LPD o secondo gli articoli 16 e 17 nLPD, poiché il Liechtenstein dispone di un'adeguata legislazione in materia di protezione dei dati²¹.

²⁰ LR-Nr 2010.439 (consultabile all'indirizzo: < <https://www.gesetze.li/konso/2010.439> > [stato il 09.08.2022]).

²¹ IFPDT, Elenco degli Stati la cui legislazione garantisce un livello di protezione dei dati adeguato [stato 15.11.2021], pag. 5 (il documento è disponibile soltanto in tedesco e francese; è consultabile all'indirizzo: <https://www.edoeb.admin.ch> > Protezione dei dati > Commercio e economia > Trasmissione all'estero [stato: 09.08.2022]).

Gli organizzatori di giochi in denaro che adottano l'esclusione dal gioco, consultano i dati o li trattano in altro modo sono responsabili del rispetto delle disposizioni sulla protezione dei dati. Devono in particolare osservare il principio della proporzionalità (art. 4 cpv. 2 LPD o art. 6 cpv. 2 nLPD) e lo scopo indicato (art. 4 cpv. 3 LPD o art. 6 cpv. 3 nLPD), provvedere all'esattezza dei dati (art. 5 LPD o art. 6 cpv. 5 nLPD) e garantire la sicurezza dei dati (art. 7 LPD o art. 8 nLPD).

Dal punto di vista della Svizzera la durata di conservazione non deve in linea di massima essere disciplinata. L'esclusione dal gioco secondo la LGD non è pronunciata a tempo determinato. Se una persona è esclusa dal gioco, l'esclusione vale fintanto che le condizioni per la revoca sono adempiute, ad esempio perché la revoca è richiesta dalla persona esclusa dal gioco e le condizioni sono soddisfatte. Dopo la revoca, soltanto l'organizzatore che aveva originariamente adottato l'esclusione dal gioco ha ancora accesso ai dati ed è responsabile per la loro corretta conservazione o cancellazione. Mentre nel Liechtenstein vige un obbligo di conservazione di cinque anni (art. 61 cpv. 1 SPBV), in Svizzera il diritto dei giochi in denaro non prevede alcun obbligo corrispondente. Valgono le regole generali in materia di conservazione e contabilità.

I dati sull'esclusione dal gioco secondo l'articolo 42 OGD devono tuttavia essere cancellati quattro anni dopo il loro rilevamento (art. 42 cpv. 3 OGD). Alla scadenza di tale termine l'organizzatore di giochi in denaro deve pertanto cancellare correttamente i dati affinché non siano più in alcun modo comunicati oltre frontiera; a seconda della formula scelta per l'attuazione, deve inoltre comunicare attivamente le cancellazioni, da effettuare in tempi brevi (cfr. art. 5 cpv. 3 dell'accordo).

Articolo 11 Conseguenze delle violazioni

L'accordo deve stabilire le conseguenze giuridiche per le case da gioco e gli organizzatori di giochi di grande estensione che non adempiono o non adempiono correttamente l'obbligo di scambiare i dati o non riconoscono o applicano le esclusioni dal gioco dell'altro Stato.

Se in Svizzera l'obbligo interno di scambio di dati viene violato o se le esclusioni dal gioco non sono applicate correttamente, le autorità di vigilanza adottano le necessarie misure amministrative (art. 98 e 108 LGD) o pronunciano sanzioni amministrative (art. 100 e 109 LGD). In caso di grave violazione da parte di una casa da gioco è possibile anche la revoca o la limitazione della concessione (art. 15 cpv. 2 e 3 LGD).

Le disposizioni rimandano in via di principio alle violazioni del diritto nazionale senza però escludere il diritto internazionale perché la Svizzera segue il sistema monista per quanto riguarda l'attuazione del diritto internazionale (cfr. n. 2.2). Oltre alla convenzione di Macolin del 18 settembre 2014²², attuata dalla LGD²³, al momento dell'elaborazione della legge sui giochi in denaro, non vi era alcun accordo internazionale che avrebbe potuto essere esplicitamente considerato. Nell'ottica del principio della legalità è tuttavia auspicabile un chiarimento. Il rimando al diritto nazionale contenuto nell'articolo 11 crea quindi certezza del diritto e agevola la comprensione da parte delle potenziali parti delle conseguenze giuridiche di una violazione degli obblighi dell'accordo.

²² RS 0.415.4

²³ Messaggio del 21 ottobre 2015 concernente la legge federale sul gioco in denaro; FF 2015 6849, 6871

Articolo 12 Disposizioni transitorie

L'estensione dell'esclusione dal gioco all'altro Paese vale per tutti i giocatori già esclusi dal gioco nel momento dell'entrata in vigore dell'accordo, a prescindere dal motivo dell'esclusione, comprese le esclusioni pronunciate su richiesta del giocatore.

Di conseguenza, anche i giocatori già esclusi dal gioco devono essere informati del fatto che l'esclusione è stata estesa all'altro Paese. In questo contesto, occorre però considerare da una parte che il pubblico è stato informato dell'accordo mediante la procedura di consultazione e dall'altra che le informazioni di contatto, in particolare dei giocatori esclusi dal gioco da lungo tempo, possono essere non più aggiornate, per cui può risultare difficile informarli. Tuttavia, se possono essere reperiti con un onere proporzionato, devono essere informati in merito all'estensione.

Se un organizzatore di giochi in denaro non riesce a raggiungere tutti i giocatori da lui esclusi dal gioco, provvede almeno a fornire un'informazione adeguata mediante i comuni canali di informazione.

Articolo 13 Durata di validità e denuncia dell'accordo

L'accordo deve valere a tempo indeterminato ma essere denunciabile. Di conseguenza contiene una disposizione in materia di denuncia.

Articolo 14 Entrata in vigore

Il presente articolo disciplina l'entrata in vigore. Siccome non sussistono regole fisse sull'entrata in vigore degli accordi, è determinante la volontà delle parti. Queste ultime convengono che l'accordo entra in vigore 60 giorni dopo che le condizioni poste dal rispettivo diritto interno sono state adempiute nei due Paesi e tale fatto è stato notificato all'altro Paese. Per la Svizzera ciò significa che dopo l'approvazione da parte dell'Assemblea federale che autorizza il Consiglio federale a ratificare l'accordo e una volta scaduto il termine di referendum, il Consiglio federale notifica per scritto al Liechtenstein che la procedura interna è conclusa. A tal fine, è decisiva la data dell'ultima notifica.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sul personale per la Confederazione e i Cantoni

Il presente accordo non ha alcuna ripercussione sulle finanze o sul personale della Confederazione o dei Cantoni. L'attuazione dell'accordo spetta direttamente alle case da gioco e agli organizzatori di giochi di grande estensione in Svizzera. La Confederazione – concretamente la CFCG – vigila sulle case da gioco riguardo al rispetto delle prescrizioni in materia di giochi in denaro e di concessione. Dalla vigilanza sull'estensione dello scambio di dati ai giocatori esclusi dal gioco nel Liechtenstein, per la CFCG non risulterà un grande onere. Essa continuerà a verificare la corretta attuazione nelle case da gioco svizzere, terrestri od online. Se lo scambio di dati riguardante le esclusioni dal gioco avviene su scala nazionale o transfrontaliera, non ha alcun ruolo decisivo per l'onere di vigilanza. Altrettanto dovrebbe valere per l'autorità di vigilanza intercantonale sui giochi in denaro, che controlla gli organizzatori di giochi di grande estensione. In singoli casi è possibile che ne derivi un onere supplementare se lo scambio non funziona o se sono necessarie misure o sanzioni.

Per gli organizzatori di giochi in denaro assoggettati al presente Accordo, l'attuazione dello scambio di dati sarà all'inizio fonte di un tangibile onere supplementare. Le spese per lo sviluppo di un'interfaccia elettronica standardizzata devono essere assunte dagli organizzatori dei giochi dei due Paesi e possono essere suddivise di conseguenza tra loro.

Dopo la fase iniziale non si prevedono oneri supplementari per gli organizzatori di giochi in denaro.

4.2 Ripercussioni sull'economia nazionale

Non si attendono ripercussioni rilevanti. I giocatori esclusi dal gioco nel Liechtenstein che, in applicazione dell'accordo, non potranno più giocare nemmeno presso gli organizzatori svizzeri di giochi in denaro non dovrebbero avere praticamente alcuna incidenza sul reddito lordo del gioco. Non si attendono di conseguenza ripercussioni sulla tassa sulle case da gioco destinata all'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti e all'assicurazione per l'invalidità (art. 119 LGD).

I giocatori esclusi dal gioco in Svizzera che non possono più giocare nel Liechtenstein a causa dell'accordo beneficiano di una protezione supplementare. La presente normativa potrebbe eventualmente permettere di ridurre il numero dei casi di indebitamento dovuto alla dipendenza dal gioco nella zona di confine.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il progetto poggia sull'articolo 54 capoverso 1 Cost. secondo cui gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 autorizza il Consiglio federale a firmare e ratificare trattati internazionali. L'Assemblea federale, secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., è competente per approvare i trattati internazionali eccetto quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 24 cpv. 2 della legge del 13 dicembre 2002²⁴ sul Parlamento, LParl; art. 7a cpv. 1 della legge federale del 21 marzo 1997²⁵ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, LOGA). Nel presente caso non sussiste alcun base legale (speciale) riguardante la conclusione autonoma del trattato da parte del Consiglio federale: a tal fine le disposizioni di cui agli articoli 103 e 111 LGD (assistenza amministrativa) non sono sufficienti perché il progetto di accordo non si limita ai campi d'applicazioni da essi previsti. Inoltre, l'accordo non ha portata limitata perché è assoggettato al referendum facoltativo sui trattati internazionali (art. 7a cpv. 4 let. a LOGA, cfr. n. 5.3). L'accordo con il Liechtenstein deve quindi essere sottoposto all'Assemblea federale per approvazione.

5.2 Compatibilità con altri accordi internazionali della Svizzera

L'accordo è compatibile con il diritto internazionale vigente per la Svizzera, in particolare la convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU²⁶), il

²⁴ RS 171.10

²⁵ RS 172.010

²⁶ RS 0.101

patto internazionale del 16 dicembre 1966²⁷ relativo ai diritti civili e politici e gli accordi bilaterali con l'Unione europea. Inoltre, l'accordo si integra nel contesto delle relazioni bilaterali con il Liechtenstein, in particolare del trattato di unione doganale.

5.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., sono sottoposti al referendum facoltativo i trattati internazionali comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o quelli la cui attuazione richiede l'emanazione di leggi federali. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, sono considerate norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. Il presente accordo internazionale contiene disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Esso impone obblighi agli organizzatori di giochi in denaro e conferisce diritti ai giocatori. Il decreto federale di approvazione dell'accordo deve pertanto essere sottoposto al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

²⁷ RS 0.103.2