

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5224 R	12 febbraio 2003	ISTITUZIONI/ISTRUZIONE CULTURA
Concerne		

della Commissione della legislazione sul messaggio 20 marzo 2002 concernente la modifica della Legge sulle lotterie e i giochi d'azzardo del 4 novembre 1931

1. INTRODUZIONE

Con messaggio n. 5224 del 20 marzo 2002 il Consiglio di Stato chiede di voler approvare una modifica delle legge sulle lotterie e i giochi d'azzardo del 4 novembre 1931, introducendo segnatamente una nuova disposizione - l'art. 1a - mediante la quale il Governo cantonale viene autorizzato a concludere con altri Cantoni svizzeri convenzioni aventi per scopo il coordinamento delle rispettive autorizzazioni per grandi lotterie.

2. SITUAZIONE GIURIDICA

Costituzione federale

Ai sensi dell'art. 106 della Costituzione federale, la legislazione sui giochi d'azzardo e le lotterie compete alla Confederazione (cpv. 1).

Legge federale concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate dell'8 giugno 1923

Secondo la legge federale concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate (LLS), le lotterie **sono proibite** (art. 1 cpv 1).

Per lotteria s'intende qualsiasi operazione con la quale, contro versamento d'una posta o a dipendenza della conclusione di un contratto, si offre la probabilità di conseguire un lucro sottoforma di premio, il cui acquisto, l'entità e la natura dipendono dall'estrazione a sorte di numeri o titoli o da altro procedimento fortuito seguendo un piano prestabilito (cpv 2).

Giusta l'art. 2 LLS, la proibizione non si estende alle lotterie organizzate in occasione di trattenimenti ricreativi, sempre che i premi non consistano in danaro e tanto l'emissione e il sorteggio dei biglietti, quanto la distribuzione dei premi siano in diretta correlazione con il trattenimento stesso (tombole). Queste lotterie sono rette esclusivamente dalla legislazione cantonale, la quale può ammetterle, limitarle o vietarle.

Infine ex art. 3 LLS non sono proibite le lotterie a scopo d'utilità pubblica o di beneficenza (art. 5 e seguenti) e i prestiti a premi (art. 17 e seguenti) in quanto siano autorizzati.

Le lotterie a scopo d'utilità pubblica o di beneficenza possono essere autorizzate dall'Autorità cantonale competente, per il territorio del Cantone nel quale sono emesse

(art. 5 cpv. 1). Non possono però essere autorizzate lotterie che abbiano lo scopo di assicurare l'adempimento d'obbligazioni legali di diritto pubblico (cpv. 2).

L'autorizzazione non è data se non a corporazioni ed enti di diritto pubblico, nonché ad associazioni di persone per fondazioni di diritto privato che abbiano la loro sede in Svizzera e offrano ogni garanzia per la retta esecuzione della lotterie (art. 6 cpv. 1).

Legge sulle lotterie e giochi d'azzardo del 4 novembre 1931 e regolamento d'applicazione dell'11 dicembre 1936

Giusta l'art. 1 della legge cantonale sulle lotterie e giochi d'azzardo del 4 novembre 1931, le lotterie saranno autorizzate, per il territorio del Cantone, dal Dipartimento competente (cpv. 1).

L'autorità competente per estendere al Cantone Ticino l'autorizzazione ottenuta da una lotteria emessa in un altro Cantone è il Consiglio di Stato. L'estensione potrà essere accordata unicamente per le lotterie il cui ricavo è destinato ad opere di pubblica utilità che svolgono la loro azione anche nel Cantone. Il Consiglio di Stato fissa il numero dei biglietti per i quali l'autorizzazione è concessa e determina la tassa da prelevarsi in conformità dell'art. 11 della presente legge (cpv. 2).

Accordo intercantonale del 26 maggio 1937

In data 26 maggio 1937 sette Cantoni svizzeri hanno sottoscritto l'Accordo intercantonale concernente l'organizzazione in comune di lotterie.

Lo scopo dell'Accordo è ricordato nella risoluzione n. 3274 del 21 giugno 1938, mediante la quale il Consiglio di Stato autorizzava il Dipartimento degli Interni ad iniziare le pratiche per l'entrata del Cantone Ticino nell'Associazione Lotterie intercantionale.

"... per regolare lo sviluppo di grandi lotterie le quali in questi ultimi anni erano cresciute di numero in modo eccessivo ed impressionante, venne fondata con sede ad Aarau un'associazione intercantionale per l'organizzazione in comune di lotterie il cui ricavo deve essere destinato ad opere d'utilità pubblica o di pubblica beneficenza conformemente all'art. 3 della legge federale dell'8 giugno 1923"

I Cantoni aderenti all'Accordo hanno costituito un'associazione (società cooperativa), chiamata "Lotteria intercantionale", il cui scopo è l'organizzazione in comune di lotterie (art. 1).

In pratica i Cantoni firmatari, mediante la sottoscrizione dell'Accordo intercantionale, hanno rinunciato ad indire lotterie proprie, impegnandosi a concedere, per quanto riguarda il loro territorio, autorizzazioni soltanto per le lotterie indette dalla Lotteria intercantionale (art. 3).

Ai sensi dell'art. 7 dell'Accordo intercantionale, i Cantoni s'impegnano a destinare la quota loro spettante dell'utile netto esclusivamente a scopi di pubblica utilità e di pubblica beneficenza, conformemente all'art. 3 della legge federale; l'utilizzo per fini sportivi è considerato d'utilità pubblica.

Infine, giusta l'art. 5, l'utile netto delle lotterie deve essere distribuito fra i Cantoni in proporzione al numero degli abitanti; determinante è il numero di abitanti risultante dall'ultimo censimento federale della popolazione.

Con risoluzione n. 3644 del 14 luglio 1938 il Consiglio di Stato, richiamata la citata risoluzione n. 3274, ha deciso l'entrata del Cantone Ticino nell'Associazione Lotterie intercantionale con sede in Aarau.

L'Accordo intercantonale ha instaurato ed instaura di fatto, per quanto attiene le grandi lotterie, una sorta di regime di monopolio a favore della Lotteria intercantonale (cfr. in particolare art. 2, 3 e 8 dell'Accordo). In pratica i Cantoni firmatari negano la possibilità ad altre Associazioni di organizzare, a livello intercantonale, simili lotterie.

Tribunale federale

Secondo la più recente giurisprudenza del Tribunale federale, l'Accordo intercantonale non rappresenta una base legale sufficiente per giustificare il regime di monopolio esistente, che di fatto corrisponde, come afferma l'Alta Corte, ad una grave restrizione alla libertà economica.

"La création d'un monopole supprime toute concurrence et constitue dès lors une grave restriction à la liberté du commerce et de l'industrie. Le Tribunal fédéral examine ainsi librement si elle repose sur une base légale suffisante, par quoi il faut entendre une base légale qui prévoit de manière claire et incontestable ledit monopole...omissis.... la création d'un tel monopole, qui porte une atteinte grave à la liberté du commerce et de l'industrie, ne peut en aucun cas avoir lieu sans l'intervention de l'autorité compétente pour approuver l'adhésion à un concordat intercantonal normatif, car une telle restriction à la liberté économique doit impérativement reposer sur une base légale stricte et formelle...."

(sentenza 30 marzo 1999 del TF in re "Association Environnement et Développement, Zurigo", pag. 13)

Per giustificare il regime di monopolio voluto dall'Accordo intercantonale sottoscritto anche dal Ticino, occorre pertanto dotarsi di una base legale **chiara e incontestabile**, inserendo nella legge esistente una norma in tal senso.

Proprio per questi motivi il messaggio in esame propone di inserire nella legge cantonale sulle lotterie e i giochi d'azzardo del 4 novembre 1931 una nuova disposizione, l'art. 1a, mediante la quale il Consiglio di Stato viene autorizzato a concludere con i Governi degli altri Cantoni una o più convenzioni aventi per scopo il coordinamento delle rispettive autorizzazioni per grandi lotterie. Le convenzioni devono poter stabilire che le autorizzazioni per grandi lotterie siano accordate anche ad un solo ente - in casu la società cooperativa Lotteria intercantonale - al quale i Cantoni firmatari affidano in esclusiva l'organizzazione, nonché l'obbligo di ripartire fra i Cantoni convenzionati tutti i benefici secondo una chiave di riparto prestabilita.

3. CONCLUSIONI

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, il Consiglio di Stato propone al Gran Consiglio di voler approvare la modifica legislativa proposta nel messaggio in esame, inserendo segnatamente nella legge cantonale sulle lotterie e giochi d'azzardo del 4 novembre 1931, una nuova disposizione, e precisamente:

Art. 1a - Coordinazione intercantonale

¹*Il Consiglio di Stato può concludere con i governi degli altri Cantoni una o più convenzioni aventi per scopo il coordinamento delle rispettive autorizzazioni per grandi lotterie. Può pure modificare o denunciare tali convenzioni.*

²*Le convenzioni possono stabilire il valore d'emissione delle grandi lotterie.*

³*Le convenzioni possono prevedere una perequazione dei benefici fra i Cantoni firmatari.*

⁴*Esse possono prevedere che le autorizzazioni per grandi lotterie siano accordate ad un solo ente al quale i Cantoni firmatari affidano in esclusiva l'organizzazione, nonché l'obbligo di rimettere tutti i beneficiari ad organi incaricati di ripartirli fra le istituzioni di utilità pubblica e di beneficenza dei Cantoni firmatari.*

La Commissione della legislazione, dopo ampia e approfondita discussione e dopo aver conferito anche con l'Amministrazione fondi Lotteria intercantonale e Sport-toto, ritiene superflui i cpv. 2 e 3 della nuova norma e propone una nuova, più chiara formulazione del cpv. 4 che, previo stralcio dei capoversi precedenti, diventa cpv. 2.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, la Commissione della legislazione invita il Gran Consiglio a voler approvare l'annessa modifica legislativa.

Per la Commissione della legislazione:

Giovanni Jelmini, relatore
Allidi-Cavalleri - Bertoli - Bobbià - Canonica G. -
Carobbio W. - Dafond - Dell'Ambrogio -
Duca Widmer - Fiori - Genazzi - Ghisletta D. -
Pantani - Pini - Righinetti

Disegno di

LEGGE

sulle lotterie e i giochi d'azzardo del 4 novembre 1931; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 20 marzo 2002 n. 5224 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 12 febbraio 2003 n. 5224 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a:

I.

La Legge sulle lotterie e i giochi d'azzardo del 4 novembre 1931, è modificata come segue:

Art. 1a (nuovo)

Coordinazione intercantonale

¹Il Consiglio di Stato può concludere con i governi degli altri Cantoni una o più convenzioni aventi per scopo il coordinamento delle rispettive autorizzazioni per grandi lotterie. Può pure modificare o denunciare tali convenzioni.

²Le convenzioni possono prevedere che le autorizzazioni per grandi lotterie siano accordate anche ad un solo ente al quale i Cantoni firmatari affidano in esclusiva l'organizzazione, nonché l'obbligo di ripartire fra i Cantoni convenzionati tutti i benefici secondo una chiave di riparto pre-stabilita

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.