

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la legge sui giochi negli esercizi pubblici

(del 9 dicembre 1964)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Nel nostro Cantone si constata da qualche tempo, non senza preoccupazione delle Autorità comunali e cantonali, il diffondersi negli esercizi pubblici (alberghi, ristoranti, bar ecc.) del gioco dei dadi, oppure di diversi giochi di carte con vincite in denaro. Secondo le inchieste dei delegati di polizia i giochi di carte di questo genere più diffusi sarebbero quelli denominati « baccarà », « poker », « stop », « sette e mezzo », « ramino » o « jolly », « bestia », « ventuno » e « scala quaranta ». Contro il dilagare di tali giochi già si sono levate proteste sulla stampa e dai banchi del Gran Consiglio.

In data 7 settembre 1959 gli onorevoli A. Lepori e R. Realini presentarono una mozione « intesa ad ottenere l'introduzione di disposizioni riguardanti i giochi con vincite in denaro negli esercizi pubblici » del seguente tenore :

« Tale provvedimento è giustificato dal preoccupante sviluppo della mania del gioco con poste in denaro talvolta assai rilevanti praticate, fra l'altro, nei pubblici locali da persone di modeste condizioni e da minorenni. Purtroppo nella nostra legislazione cantonale si riscontra una grave lacuna concernente tale materia.

Attualmente la legge cantonale sugli esercizi pubblici del 12 novembre 1931 è la sola che contenga una disposizione al riguardo. L'art. 9 § 1 della stessa prevede infatti la possibilità di revocare la patente ad un esercente quando lo stesso tollera nell'esercizio "giochi proibiti dalla legge".

Nessuna disposizione è stata sin qui emanata per stabilire quali siano giochi d'azzardo o meno, con denaro. Ai minori di 18 anni inoltre dovrebbe essere vietato giocare alle carte nei pubblici locali qualunque sia il gioco ed il premio ».

In seguito a tale mozione e dopo aver fatto effettuare le necessarie inchieste dai delegati di polizia il Dipartimento di polizia propose al Consiglio di Stato un decreto esecutivo fondato sul citato articolo 9 § 1 della legge sugli esercizi pubblici per regolare la questione con la necessaria sollecitudine in attesa di darle una definitiva veste legislativa nell'ambito della nuova legge sugli esercizi pubblici attualmente allo studio.

Il Consiglio di Stato ritiene opportuno tuttavia, nonostante la chiara delega formulata dall'art. 9 della legge sugli esercizi pubblici, investire del problema il Gran Consiglio. Le severe norme legislative proposte potranno infatti rivelarsi efficaci soltanto se saranno comprese dall'opinione pubblica. In tale prospettiva appare quindi evidente l'importanza del fatto che esse rechino il crisma del Legislativo. Nell'esame del problema il Consiglio di Stato si è inoltre convinto che per combattere con efficacia il dilagante malcostume del gioco d'azzardo le sanzioni contro il titolare della patente dell'esercizio pubblico non sono sufficienti. E' necessario poter colpire anche i giocatori e prevedere infine un divieto generale

del gioco delle carte nei pubblici esercizi ai minori di 18 anni come opportunamente chiedono gli onorevoli mozionanti. Manca tuttavia una sufficiente base legislativa per introdurre tali misure in via esecutiva. Di questo parere è anche l'Ufficio di legislazione al quale il Dipartimento di polizia ha chiesto un parere sulla delicata questione. Del rapporto dell'avv. Crespi riproduciamo la parte essenziale :

« Occorre tener presente che già la legge federale sulle case da gioco del 5 ottobre 1929 (LF) dispone un divieto generale sulle case da gioco, ad eccezione dei "kursaal", il cui esercizio è disciplinato, in virtù dell'art. 5 della LF medesima, dalla speciale ordinanza del Consiglio federale.

La LF dispone in particolare :

a) all'articolo 2 :

"E' reputata casa da gioco qualunque impresa che eserciti giochi d'azzardo.

Si considerano come d'azzardo i giochi che, fatta una messa, offrono la possibilità di una vincita in contanti dovuta esclusivamente o in modo preponderante alla fortuna";

b) all'articolo 4 :

"E' parimente reputata impresa da gioco qualsiasi riunione di giocatori che si dà abitualmente ai giochi d'azzardo, qualora di fatto chiunque possa partecipare ai giochi";

c) all'articolo 6 :

"Chiunque apre una casa da gioco, la esercita, fornisce i locali o procura apparecchi a questo scopo è punito con la multa da 300.— fino a 10.000.— franchi" ».

Il gioco dei dadi è senza dubbio un gioco d'azzardo in virtù delle citate norme della LF : per esso il momento *aleatorio* e *casuale* previsto dalle norme federali è determinante, a prescindere da qualsiasi intervento diretto del giocatore.

Dibattuta è invece dalla dottrina la questione circa il gioco di carte poichè per taluni giochi potrebbe esser preponderante una partecipazione personale e quindi la destrezza del giocatore e non, invece, il semplice caso (sull'argomento confronta in proposito : F. Epple, *Das strafbare Glückspiel*, tesi Tübingen, 1932). Tuttavia, per i giochi di carte mezionati l'elemento aleatorio sembra esser preponderante, al di fuori di una partecipazione personale del giocatore (confronta in proposito quanto rileva giustamente O. Schürch, *Das bundesrechtliche Verbot der Spielbanken*, tesi Berna 1943, pag. 61/62).

Senonchè la LF sembra, nei casi che si verificano, difficilmente applicabile. Da una parte, le riunioni dei giocatori nei ristoranti, nei bar, sono, almeno apparentemente, occasionali, anche se ristrette a un numero di clienti abituali : appare dunque difficile, per non dire impossibile, accertare il verificarsi degli estremi del citato articolo 4 LF. D'altra parte, quand'anche si verificassero gli estremi del citato disposto, i partecipanti al gioco non potrebbero esser puniti in virtù dell'articolo 6 della LF (confronta Schürch, op. cit., pag. 121, nota 6, e § 18 a pag. 123 e segg.). Altrettanto dubbia, poi, può apparire la punibilità del gerente dell'esercizio pubblico, poichè sarà difficile o addirittura impossibile dimostrare che questi abbia « fornito i locali » per l'esercizio di un'impresa da gioco in virtù degli art. 4 e 6 LF. Tanto più se si pensa che, il più delle volte, il gioco si svolge ad insaputa del gerente dell'esercizio.

La competenza federale nella materia dei giochi d'azzardo non esclude tuttavia le competenze di polizia dei Cantoni (cfr. art. 13 LF) : questi ultimi possono,

segnatamente, istituire determinate misure amministrative tali da estendere i divieti posti dalla LF o completarli, stabilendo altre proibizioni (per esempio prescrivendo norme per cui anche ai partecipanti al gioco possano essere irrogate multe di polizia: cfr. Schürch, op. cit., pag. 121).

Il progetto di legge che vi proponiamo specifica innanzitutto, ad evitare equivoche generalizzazioni, che le tombole, le pesche di beneficenza, le ruote della fortuna e gli altri giochi analoghi sono permessi negli esercizi pubblici nei limiti stabiliti dalle specifiche leggi federali e cantonali.

Stabilito poi il divieto generale di giochi d'azzardo (art. 2) si è ritenuto opportuno inserire nella legge un elenco dei giochi vietati (art. 3). L'elenco ha lo scopo di facilitare una chiara applicazione della legge, ma ha carattere esemplificativo e non esaurisce quindi il catalogo dei giochi vietati. Anche altri giochi possono quindi cadere sotto il divieto purchè ricorrano gli estremi fissati dal primo capoverso dell'art. 3. Accogliendo una specifica richiesta degli onorevoli mozionanti è stato inoltre introdotto all'art. 4 un divieto generale di qualsiasi gioco di carte negli esercizi pubblici per i minori di 18 anni. La passione del gioco d'azzardo è assai difficile da estirpare una volta che si è insediata negli anni della prima gioventù. Oltre a pregiudicare seriamente e spesso in modo irreparabile lo sviluppo armonico ed equilibrato della personalità dell'adolescente essa è sovente stimolo a quei reati contro il patrimonio che provocano la stragrande maggioranza dei procedimenti penali contro i minorenni. Più volte già il Magistrato dei minorenni ha denunciato il preoccupante diffondersi del gioco e per lo più con poste ragguardevoli in denaro in taluni esercizi pubblici di Lugano e altri centri.

Il Consiglio di Stato è ben convinto che non si educa una gioventù sana con i divieti e le misure di polizia, ma ritiene non tollerabile che gli sforzi che compie e compirà l'Autorità per offrire ai giovani sane occasioni per occupare il loro tempo libero siano frustrati dalla passiva accondiscendenza di qualche esercente che tollera nel proprio locale adolescenti i quali trascorrono pomeriggi o serate interi al gioco. Esiste già l'avvilente piaga dei flippers alla quale non appare agevole opporre un rimedio legislativo. La severa misura qui proposta trova quindi ampia giustificazione nell'importanza dei valori in causa. La regolamentazione prevista all'articolo 5 d'altronde prescinde, per quanto riguarda i giochi di carte in generale da parte di minori di 18 anni, da sanzioni penali dirette nei confronti degli adolescenti limitandosi a punire il titolare della patente che li tolleri nel suo locale.

Lo stesso art. 5 prevede invece la multa da 5.— a 200.— franchi per coloro, adulti o minorenni, che praticano giochi d'azzardo. Sarebbe infatti iniquo colpire unicamente e, in caso di recidiva, con la drastica misura della revoca della patente l'esercente e non anche i responsabili principali dell'infrazione.

Le norme della legge proposta andranno poi inserite, qualora alla prova dei fatti si rivelassero adeguate ed efficaci, nella nuova legge sugli esercizi pubblici che è allo studio. Opportuno sembra al Consiglio di Stato che questa legge sui giochi negli esercizi pubblici entri immediatamente in vigore permettendo così di raccogliere preziose esperienze delle quali si potrà tener conto nel riprendere queste norme nella legge in preparazione.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

A. Pellegrini

p. o. Il Cancelliere :

G. Beati

LEGGE
concernente i giochi negli esercizi pubblici

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

richiamato l'art. 9 § 1 secondo capoverso della legge sugli esercizi pubblici del 12 novembre 1931;

visto il messaggio 9 dicembre 1964 n. 1263 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1.

Le tombole, le pesche di beneficenza, le ruote della fortuna e gli altri giochi analoghi possono essere tenuti negli esercizi pubblici nei limiti stabiliti dalla legge federale concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate dell'8 giugno 1923, dalla relativa ordinanza di applicazione del 27 maggio 1924, come pure dalla legge cantonale sulle lotterie e i giochi d'azzardo del 4 novembre 1931.

Art. 2.

E' particolarmente vietato negli esercizi pubblici ogni gioco d'azzardo giusta la legge federale sulle case da gioco del 5 ottobre 1929, ad eccezione dei giochi nei Kursaal il cui esercizio sia autorizzato in virtù dell'ordinanza federale del 10 marzo 1929.

Art. 3.

¹ Sono vietati negli esercizi pubblici, in special modo, il giuoco dei dadi o i giochi di carte che, fatta una messa, in contanti o in gettoni, offrono la possibilità di una vincita in contanti dovuta esclusivamente o in modo preponderante alla fortuna.

² Sono quindi come tali particolarmente vietati i giochi di carte denominati: « baccarà », « poker », « stop », « sette e mezzo », « ramino » o « jolly », « scala quaranta », « bestia » e « ventuno ».

Art. 4.

Negli esercizi pubblici è vietato ai minori di diciotto anni qualsiasi gioco di carte.

Art. 5.

¹ Chiunque partecipa a giochi d'azzardo nei pubblici esercizi è punito con la multa da 5.— a 200.— franchi.

² Il titolare della patente che permette nel proprio locale giochi d'azzardo oppure la partecipazione di minori di 18 anni a qualsiasi gioco di carte è punito con la multa da 5.— a 500.— franchi. In caso di recidiva gli sarà revocata la patente a norma dell'art. 9 § 1 della legge sugli esercizi pubblici del 12 novembre 1931.

³ Le Autorità di polizia provvedono alla vigilanza necessaria per l'esecuzione della presente legge.

Art. 6.

¹ Trascorsi i termini per l'esercizio del referendum, la presente legge sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

² Il Consiglio di Stato fisserà la data della sua entrata in vigore.