



23.070

## **Messaggio relativo all'approvazione dell'Accordo tra la Svizzera e il Liechtenstein concernente lo scambio di dati sui giocatori oggetto di una misura di esclusione dal gioco in denaro**

del 25 ottobre 2023

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale<sup>1</sup> che approva l'Accordo tra la Svizzera e il Liechtenstein<sup>2</sup> concernente lo scambio di dati sui giocatori oggetto di una misura di esclusione dal gioco in denaro.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

25 ottobre 2023

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset  
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

<sup>1</sup> FF 2023 2577

<sup>2</sup> FF 2023 2578

## **Compendio**

*La Svizzera e il Principato del Liechtenstein hanno concluso un accordo che si prefigge di rafforzare la protezione dei giocatori dal gioco eccessivo in denaro. L'accordo bilaterale disciplina lo scambio di dati sui giocatori esclusi dal gioco tra gli organizzatori di giochi in denaro della Svizzera e del Liechtenstein. Il 30 settembre 2022 il Consiglio federale ha approvato l'Accordo e ha indetto la consultazione. L'Accordo è stato firmato il 20 ottobre 2022.*

### **Situazione iniziale**

*In Svizzera vi sono 21 case da gioco e due organizzatori di giochi di grande estensione (Loterie Romande e Swisslos). Il 27 aprile 2022 il Consiglio federale ha deciso di rilasciare, a partire dal 2025, due ulteriori concessioni per case da gioco.*

*A ottobre 2016 il Liechtenstein ha introdotto un sistema di autorizzazione di polizia per i suoi casinò; il numero di case da gioco non è limitato per legge. Attualmente in questo Paese di quasi 40 000 abitanti, vi sono sei case da gioco, a cui se ne aggiungeranno altre prossimamente (una domanda è pendente). Non potranno tuttavia essere presentate nuove domande per case da gioco terrestri fino a fine 2025. Per i giochi in denaro online vige una moratoria almeno fino alla fine del 2023, che sarà probabilmente prorogata.*

*Le case da gioco dei due Paesi sono geograficamente vicine. Per evitare che le persone escluse dal gioco in uno dei due Paesi possano continuare a giocare nei casinò oltreconfine, gli organizzatori di giochi in denaro sono obbligati a riconoscere e applicare le esclusioni dal gioco pronunciate dall'altro Paese.*

### **Contenuto del progetto**

*Gli organizzatori di giochi in denaro della Svizzera e del Liechtenstein pronunciano esclusioni dal gioco nei confronti dei giocatori che sono sovraindebitati, non onorano i loro obblighi finanziari, giocano poste sproporzionate rispetto al loro reddito e patrimonio oppure sono dipendenti dal gioco. Gli organizzatori sono obbligati a riconoscere reciprocamente le esclusioni dal gioco.*

# Messaggio

## 1 Situazione iniziale

### 1.1 Necessità di agire e obiettivi

L'11 marzo 2012, l'87 per cento circa dei votanti e tutti i Cantoni hanno accettato un nuovo articolo costituzionale sui giochi in denaro<sup>3</sup> (art. 106 cpv. 1 della Costituzione federale, Cost.<sup>4</sup>) che accorda alla Confederazione la competenza legislativa nel settore. Su questa base, nel settembre 2017 il Parlamento ha accolto con una netta maggioranza la nuova legge federale del 29 settembre 2017<sup>5</sup> sui giochi in denaro (LGD), che ha sostituito la legge del 18 dicembre 1998<sup>6</sup> sulle case da gioco e la legge dell'8 giugno 1923<sup>7</sup> sulle lotterie. Diverse cerchie avevano 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<sup>8</sup>, entrata poi 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, grazie a una comunicazione di un servizio specializzato, che sono dipendenti dal gioco (art. 80 LGD).

In Svizzera vi sono 21 case da gioco<sup>9</sup> e due organizzatori di giochi di grande estensione<sup>10</sup> (Loterie Romande e Swisslos). Il 27 aprile 2022 il Consiglio federale ha deciso di rilasciare, a partire dal 2025, due ulteriori concessioni per case da gioco. 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 sei case da gioco.

Uno scambio transfrontaliero dei dati sui giocatori esclusi dal gioco è particolarmente 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). Soltanto la collaborazione permetterà di garantire che le persone escluse dal gioco in un Paese non continuino a giocare oltreconfine. Di regola i giocatori con problemi di gioco non esitano a varcare le frontiere nazionali.

<sup>3</sup> FF 2012 5909

<sup>4</sup> RS 101

<sup>5</sup> RS 935.51

<sup>6</sup> RU 2000 677; 2006 2197; 2006 5599

<sup>7</sup> RU 39 353; 2006 2197; 2008 3437; 2010 1881

<sup>8</sup> FF 2018 6549

<sup>9</sup> [www.esbk.admin.ch](http://www.esbk.admin.ch) > sulle case da gioco > Case da gioco terrestri, stato: 11 luglio 2022.

<sup>10</sup> Art. 49 Convenzione sui giochi in denaro (CGD), in vigore d all'1 gennaio 2021, reperibile sul sito [www.gespa.ch](http://www.gespa.ch) > Leggi e autorizzazioni > Le basi normative > Sul piano intercantonale > Convenzione sui giochi in denaro, stato: 11 luglio 2023.

## **1.2 Alternative esaminate**

Lo scambio volontario di dati tra le case da gioco nei pressi della frontiera è stato esaminato e rifiutato a causa dell'opposizione di singoli casinò dei due Paesi e perché può porre problemi sul piano della protezione dei dati. È stata vagliata anche l'opzione dell'assistenza giudiziaria, che tuttavia si applica soltanto su richiesta in casi individuali. La base legale di cui all'articolo 103 LGD non basta a garantire uno scambio sistematico di dati. Inoltre, nell'ambito dell'assistenza amministrativa i dati devono essere scambiati tramite le autorità competenti e non direttamente tramite le case da gioco o gli organizzatori di giochi in denaro che hanno adottato la misura di esclusione dal gioco.

Come chiesto da alcuni partecipanti alla consultazione, è stata pure esaminata la possibilità di estendere lo scambio ad altri Paesi limitrofi. La situazione in Liechtenstein non è tuttavia comparabile con quella degli altri Paesi confinanti con la Svizzera. Il diritto in materia di 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 estremamente necessario e urgente intervenire.

Per questi motivi la Svizzera e il Liechtenstein hanno deciso di intavolare negoziati per la conclusione del presente Accordo.

## **1.3 Svolgimento e risultato dei negoziati**

Nell'autunno 2019 vi è stato uno scambio di lettere tra la consigliera federale Karin Keller-Sutter e l'attuale capo del governo del Liechtenstein Daniel Risch. Entrambi hanno ritenuto che, per motivi di protezione sociale, le autorità competenti dovessero discutere le 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'Ufficio federale di giustizia ha avviato i lavori di elaborazione di un accordo. Dopo due tornate negoziali nella primavera 2022, il 14 giugno 2022 i due Paesi hanno trovato un'intesa sul testo dell'accordo. I negoziati si sono svolti in un'atmosfera molto gradevole. Sin dall'inizio si era concordi sull'obiettivo di rafforzare la protezione dei giocatori dal gioco eccessivo. L'obbligo di uno scambio transfrontaliero di dati sui giocatori esclusi dal gioco è nuovo e ha pertanto carattere innovativo.

Il 30 settembre 2022 il Consiglio federale ha approvato l'Accordo, firmato il 20 ottobre 2022 dall'allora capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), Karin Keller-Sutter, e da Sabine Monauni, vice primo ministro del Governo del Liechtenstein.

## **1.4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale**

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020<sup>11</sup> sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020<sup>12</sup> sul programma di legislatura.

## **2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione**

L'Accordo è stato posto in consultazione dal 30 settembre 2022 al 20 gennaio 2023 ed è stato esplicitamente approvato in pratica da quasi tutti i partecipanti. Sono state formulate osservazioni in particolare in merito alle disposizioni sulla protezione e sullo scambio di dati nonché sulla competenza in caso di revoca dell'esclusione dal gioco. Alcuni partecipanti hanno pure indicato che le persone escluse dal gioco sarebbero passate a offerte illegali, quindi l'Accordo migliorerebbe solo in modo marginale la protezione dei giocatori<sup>13</sup>.

Il presente messaggio chiarisce alcuni punti tenendo conto dei pareri pervenuti. Non è tuttavia possibile modificare il testo dell'Accordo, che è stato firmato il 20 ottobre 2022. La consultazione aveva lo scopo di verificare l'accettazione politica.

## **3 Punti essenziali del progetto**

### **3.1 Contenuto dell'Accordo**

L'Accordo disciplina lo scambio tra la Svizzera e il Liechtenstein dei dati sui giocatori esclusi dal gioco. Prescrive questo scambio nonché il riconoscimento e l'applicazione reciproca delle esclusioni dal gioco alle case da gioco e agli organizzatori di giochi di grande estensione.

### **3.2 Attuazione legislativa in Svizzera**

La Svizzera segue il sistema monistico secondo cui le disposizioni di diritto internazionale hanno automaticamente validità interna. Non è necessaria alcuna attuazione legislativa, poiché 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 obblighi e diritti e farli valere dinanzi alle autorità amministrative e giudiziarie.

<sup>11</sup> FF 2020 1565

<sup>12</sup> FF 2020 7365

<sup>13</sup> I pareri sono reperibili sul sito: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2022 > DFGP.

## 4 **Commento ai singoli articoli dell'Accordo**

Il preambolo sottolinea gli stretti rapporti di buon vicinato esistenti tra Svizzera e Liechtenstein e illustra i motivi dell'Accordo. Auspica una collaborazione fondata su uno scambio di dati per impedire ai giocatori esclusi dal gioco di fare i «turisti del gioco» tra i due Paesi. Lo scambio transfrontaliero di dati rafforza la protezione dei giocatori dal gioco in denaro eccessivo. Gli Stati contraenti concordano sul fatto che «il gioco eccessivo» è un iperonimo utilizzato nel contesto della protezione dalla dipendenza dal gioco (cfr. al riguardo anche l'art. 71 LGD).

### *Art. 1*            Oggett

L'Accordo disciplina lo scambio di dati sui giocatori esclusi dal gioco tra organizzatori di giochi in denaro della Svizzera e del Liechtenstein (lett. a), inoltre sancisce 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)<sup>14</sup>.

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

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 2010<sup>15</sup> sui giochi in denaro (GSG) e l'esclusione dal gioco secondo l'articolo 42 capoverso 1 dell'ordinanza del 7 novembre 2018<sup>16</sup> sui giochi in denaro (OGD). Secondo la GSG perturbare lo svolgimento del gioco costituisce un ulteriore motivo per un'esclusione dal gioco (art. 23 cpv. 1 lett. c GSG). 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. L'Accordo non disciplina invece lo scambio di dati riguardanti altri divieti di gioco (art. 52 cpv. 1 LGD e art. 22 cpv. 1 GSG). Non si vede infatti alcun motivo di vietare ai membri della Commissione federale delle case da gioco (CFCG) e al personale dell'autorità di vigilanza del Liechtenstein di giocare nell'altro Paese.

Non sono oggetto dello scambio di dati neanche i divieti locali di gioco limitati alla casa da gioco con la quale una persona è in relazione (art. 52 cpv. 2 LGD o art. 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 art. 24 lett. a GSG).

Infine l'Accordo non si applica nemmeno alle esclusioni dal gioco che risultano dalle disposizioni 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 ricic-

<sup>14</sup> FF **2015** 6849, 6916

<sup>15</sup> LGBI-Nr. 2010.235 (consultabile all'indirizzo [www.gesetze.li/konso/2010.235](http://www.gesetze.li/konso/2010.235), stato: 6 giugno 2023).

<sup>16</sup> RS **935.511**

claggio di denaro (art. 42 LGD in combinato disposto con l'art. 9 cpv. 1 lett. b della legge del 10 ottobre 1997<sup>17</sup> sul riciclaggio di denaro [LRD] e l'art. 20 cpv. 1 dell'ordinanza della CFCG del 12 novembre 2018<sup>18</sup> sul riciclaggio di denaro o l'art. 29 cpv. 1 dell'ordinanza del DFGP del 7 novembre 2018<sup>19</sup> sul riciclaggio di denaro) o a causa di una misura di sanzione internazionale (art. 6 cpv. 2 lett. d in combinato disposto con l'art. 22a LRD). Se nel primo caso si tratta soltanto di un divieto applicato da una casa da gioco o da un organizzatore di giochi di grande estensione («divieto locale di gioco»), nel secondo caso si tratta di divieti internazionali che in linea di massima già valgono nei due Paesi (cfr. art. 22 cpv. 1 lett. d GSG). Il giocatore oggetto di un'esclusione locale può giocare in un'altra casa da gioco o presso un altro organizzatore di giochi di grande estensione se dimostra, senza ombra di dubbio e in maniera esaustiva, la propria identità.

Non costituiscono esclusioni dal gioco ai sensi del presente Accordo gli altri divieti di gioco, i divieti locali di gioco né le esclusioni derivanti da disposizioni sul riciclaggio di denaro.

#### *Art. 2*                    Scopo

Come già menzionato nel preambolo, le disposizioni del presente Accordo servono a rafforzare la protezione dei giocatori dal 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 LGD. 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.

#### *Art. 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. Vale per tutti gli organizzatori indipendentemente dalla loro sede perché per le case da gioco del Liechtenstein non è imperativo avere sede nel Liechtenstein (art. 9a GSG). Il campo d'applicazione dell'Accordo si riferisce quindi all'adozione dell'esclusione secondo il diritto svizzero o del Liechtenstein.

Sono attualmente considerati organizzatori:

- a. per la Svizzera:
  - tutte le case da gioco che offrono giochi terrestri od online;
  - gli organizzatori di giochi di grande estensione che si svolgono online o in altro modo e ai quali si applica l'esclusione dal gioco (cfr. art. 80 cpv. 3 LGD). Nell'ambito del presente Accordo, ciò riguarda la Loterie Romande e Swisslos, che peraltro organizza i suoi giochi di grande esten-

<sup>17</sup> RS 955.0

<sup>18</sup> RS 955.021

<sup>19</sup> RS 955.022

sione sia in Svizzera sia in Liechtenstein (cfr. al riguardo allegato I del Trattato di unione doganale del 29 marzo 1923<sup>20</sup> tra la Svizzera e il Liechtenstein [Trattato doganale]);

b. per il Liechtenstein:

- tutte le case da gioco che offrono giochi in denaro terrestri;
- il diritto del Liechtenstein disciplina anche l'organizzazione di giochi online. Tuttavia al momento non vi sono organizzatori di giochi di questo tipo perché il 19 novembre 2019 il Governo del Liechtenstein ha deciso una moratoria delle relative autorizzazioni fino a fine 2023<sup>21</sup>. 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). Grazie al rimando nell'articolo 65 GSG, gli articoli 22 e 23 GSG sono applicabili anche all'esercizio di giochi in denaro online. Gli organizzatori di giochi in denaro online devono quindi conformarsi alle regole in materia di esclusione come le case da gioco.

#### *Art. 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 onorano i loro obblighi finanziari o giocano poste sproporzionate rispetto al loro reddito o alla loro sostanza oppure perturbano lo svolgimento del gioco (art. 23 cpv. 1 GSG).

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

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

<sup>20</sup> RS **0.631.112.514**

<sup>21</sup> Cfr. a tale riguardo l'informazione dell'Amt für Volkswirtschaft, consultabile sul sito [www.llv.li/de](http://www.llv.li/de) > Landesverwaltung > Amt für Volkswirtschaft > Geldspiel > Online-Geldspiele, stato: 6 giugno 2023.

Anche secondo il rispettivo diritto nazionale, la richiesta di revoca dell'esclusione dal gioco deve essere presentata alla casa da gioco o all'organizzatore di giochi di grande estensione che ha pronunciato l'esclusione (art. 81 cpv. 2 LGD e art. 51 n. 1 GSG).

*Art. 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 5 lettera a della legge federale del 25 settembre 2020<sup>22</sup> sulla protezione dei dati (LPD), 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 neghino l'accesso anche nell'altro Paese ai giocatori 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. Gli organizzatori di giochi in denaro che hanno adottato un'esclusione dal gioco devono quindi comunicarla immediatamente, ossia senza ritardo 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 persone escluse. Ciò significa che gli organizzatori di giochi in denaro, oltre agli elenchi delle esclusioni nazionali, dovrebbero sempre consultare 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 questo riguardo andrebbero comunque osservate le prescrizioni del diritto in materia di protezione dei dati: in particolare gli organizzatori di giochi del Liechtenstein potrebbero avere accesso soltanto ai dati menzionati nell'Accordo (art. 5 par. 2).

Il registro delle persone escluse è introdotto a tutela dei giocatori a rischio. Il relativo trattamento dei dati rispetta le finalità della protezione sociale (art. 71 LGD) e rimane di conseguenza nell'ambito dell'adempimento di un compito di diritto pubblico. Si applicano pertanto gli articoli 33–42 LPD. L'articolo 5 dell'Accordo costituisce la base legale necessaria per la comunicazione dei dati da parte degli organizzatori di giochi in denaro svizzeri ai loro omologhi del Liechtenstein.

Inoltre, l'articolo 5 paragrafo 2 lettere a–d indica le categorie di dati scambiati: nome e cognome, data di nascita, cittadinanza e data di adozione dell'esclusione. L'Accordo prevede quindi due categorie in meno rispetto all'OGD (cfr. art. 85 cpv. 1 OGD). Il tipo 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. L'obiettivo è accertare in maniera univoca l'identità di una persona esclusa dal gioco. L'indicazione della cittadinanza può essere necessaria in determinati casi. 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 altri 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 anche l'altro Paese vi proceda senza indugio.

#### *Art. 6* Registro

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

#### *Art. 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 riconoscano e applichino l'esclusione dal gioco pronunciate dell'altro Paese. Una persona esclusa dal gioco da un organizzatore di giochi in denaro di uno dei due Stati contraenti non deve poter giocare neanche nell'altro Stato. Di conseguenza l'Accordo stabilisce un obbligo di riconoscimento e applicazione.

#### *Art. 8* Obbligo d'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 che l'esclusione vale anche nel Liechtenstein. Lo stesso vale per gli organizzatori di giochi in denaro del Liechtenstein rispetto alla validità delle esclusioni in Svizzera.

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.

L'articolo quindi non disciplina gli obblighi di informare del diritto in materia di protezione dei dati perché devono essere esaminati secondo il diritto applicabile di volta in volta (art. 19 e 20 LPD).

### *Art. 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<sup>23</sup> sulle case da gioco [SPBV]). Invece, se l'iscrizione è legittima non possono opporsi allo scambio di dati sul piano nazionale. Lo stesso deve valere per lo scambio di dati transfrontaliero.

Il diritto di ogni persona di sapere se sono trattati dati che la riguardano è retto dal diritto in materia di protezione dei dati applicabile all'organizzatore a cui è rivolta la richiesta. Se la richiesta è presentata a una casa da gioco svizzera o a un organizzatore svizzero di giochi di grande estensione, il diritto d'accesso è retto dall'articolo 25 LPD. Chiunque può quindi chiedere informazioni per sapere se figura nel registro delle persone escluse.

Le legislazioni nazionali possono conferire ai giocatori ulteriori diritti, che non devono essere limitati dalla presente disposizione.

### *Art. 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 gli articoli 16 e 17 LPD, poiché il Liechtenstein dispone di un'adeguata legislazione in materia di protezione dei dati (all. 1 dell'ordinanza del 31 agosto 2022<sup>24</sup> sulla protezione dei dati [OPDa]). Gli organizzatori di giochi in denaro che pronunciano 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. 6 cpv. 2 LPD) e lo scopo indicato (art. 6 cpv. 3 LPD), provvedere all'esattezza dei dati (art. 6 cpv. 5 LPD) e garantire la sicurezza dei dati (art. 8 LPD).

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. 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.

Secondo l'articolo 42 OGD capoverso 3, i dati sull'esclusione dal gioco devono tuttavia essere cancellati quattro anni dopo il loro rilevamento. 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 for-

<sup>23</sup> LGBI-Nr. 2010.439, reperibile sul sito [www.gesetze.li/konso/2010.439](http://www.gesetze.li/konso/2010.439), stato 6 giugno 2023.

<sup>24</sup> RS 235.11

mula scelta per l'attuazione, deve comunicare attivamente le cancellazioni, da effettuare senza indugio (cfr. art. 5 par. 3).

#### *Art. 11* Consequenze in caso di violazione

L'Accordo stabilisce 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 non 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 monistico per quanto riguarda l'attuazione del diritto internazionale (cfr. n. 3.2). Oltre alla convenzione di Macolin del 18 settembre 2014<sup>25</sup>, attuata dalla LGD<sup>26</sup>, 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 applicabile contenuto nell'articolo 11 crea quindi certezza del diritto e permette alle parti in causa di comprendere le conseguenze giuridiche di una violazione degli obblighi dell'Accordo.

#### *Art. 12* Disposizione transitoria

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. Comprende quindi anche 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 i media, ad esempio con riguardo alla trattazione del progetto in Parlamento, e dall'altra che i dati di contatto, in particolare dei giocatori esclusi dal gioco da lungo tempo, possono non essere aggiornati, per cui può risultare difficile informarli. Tuttavia, se possono essere reperiti con un onere proporzionato, devono essere informati in merito all'estensione.

Un organizzatore di giochi in denaro che 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 (sito Internet, X, ecc.).

<sup>25</sup> RS **0.415.4**

<sup>26</sup> FF **2015** 6849, 6871

In sede di consultazione più partecipanti hanno indicato che sarebbe l'occasione per aggiornare l'elenco delle persone escluse. A loro avviso un tale passo sarebbe auspicabile da parte delle case da gioco e degli organizzatori di giochi di grande estensione. Sarebbe anche necessario sul piano della protezione dei dati, in nome del principio dell'esattezza dei dati. Chi tratta dati personali deve infatti accertarsi della loro esattezza e prendere tutte le misure adeguate per rettificare, cancellare o distruggere i dati inesatti o incompleti (art. 6 cpv. 5 LPD).

#### *Art. 13* Durata di validità e denuncia dell'Accordo

L'Accordo sarà applicabile a tempo indeterminato ma denunciabile. Deve poter essere denunciato se il quadro giuridico dovesse mutare in uno dei due Paesi, ad esempio nel caso in cui i giochi in denaro fossero vietati. Lo scambio di dati ai fini della protezione sociale dovrà valere fintanto che entrambi i Paesi applicheranno la normativa relativa alle esclusioni dal gioco. Una limitazione temporale non avrebbe senso.

#### *Art. 14* Entrata in vigore

Il presente articolo disciplina l'entrata in vigore. Siccome non sussistono regole fisse per l'entrata in vigore degli accordi, è determinante la volontà delle parti.

Queste ultime hanno convenuto che l'Accordo entra in vigore 60 giorni dopo la data in cui ogni Paese ha comunicato all'altro che le condizioni poste dal rispettivo diritto interno sono adempiute. Per la Svizzera, ciò significa che il Consiglio federale trasmette al Liechtenstein la comunicazione scritta non appena la procedura interna è conclusa, ossia una volta che l'Assemblea federale ha autorizzato il Consiglio federale a ratificare l'Accordo e dopo la scadenza del termine di referendum. È determinante la data di ricezione dell'ultima notifica.

## **5 Ripercussioni**

### **5.1 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. In Svizzera l'attuazione dell'Accordo spetta direttamente alle case da gioco e agli organizzatori di giochi di grande estensione. La Confederazione, e più precisamente la CFCG, controlla che le case da gioco rispettino le prescrizioni in materia di giochi in denaro e di concessione. L'estensione dello scambio di dati anche ai dati dei giocatori esclusi dal gioco nel Liechtenstein non modificherà notevolmente l'onere lavorativo della CFCG, che continuerà a verificare la corretta attuazione nelle case da gioco svizzere, terrestri od online. In tale contesto è infatti irrilevante se lo scambio di dati avviene su scala nazionale o transfrontaliera. Lo stesso 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 moderato 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.

Essendo evidente che il progetto non comporta ripercussioni specifiche per i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna, tale questione non è stata approfondita.

## **5.2 Ripercussioni sull'economia**

Non ci si attendono ripercussioni rilevanti sull'economia. 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 prodotto lordo dei giochi. Di conseguenza, non si attendono 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).

## **5.3 Ripercussioni sulla società**

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.

## **5.4 Ripercussioni sull'ambiente**

Essendo evidente che in base a questo Accordo non ci si attendono ripercussioni sull'ambiente, tale questione non è stata approfondita.

# **6 Aspetti giuridici**

## **6.1 Costituzionalità**

Il progetto poggia sull'articolo 54 capoverso 1 Cost. secondo cui gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. 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 2002<sup>27</sup> sul Parlamento [LParl]; art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997<sup>28</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione [LOGA]) o quelli di portata limitata (art. 7a cpv. 2 LOGA). Nel presente caso non sussiste alcuna base legale (speciale) che permetta al Consiglio federale di concludere autonomamente un accordo: gli articoli 103 e 112 LGD concernenti l'assistenza amministrativa internazionale non sono sufficienti. Inoltre l'Accordo non è di portata limitata, poiché contiene importanti disposizioni di diritto; quindi è assoggettato al referendum facoltativo sui trattati internazionali (art. 7a cpv. 4 lett. a LOGA, cfr. n. 6.3). L'Accordo con il Liechtenstein deve quindi essere sottoposto all'Assemblea federale per approvazione.

## **6.2                   Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

L'Accordo si integra nel contesto delle relazioni bilaterali con il Liechtenstein ed è compatibile in particolare con il Trattato doganale. La Svizzera non ha concluso alcun altro accordo internazionale nel settore dei giochi in denaro.

## **6.3                   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 trattato 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 che approva l'Accordo deve pertanto essere sottoposto al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

## **6.4                   Protezione dei dati**

Dato che il previsto scambio di dati riguarda anzitutto dati personali secondo l'articolo 5 lettera a LPD, è stata attribuita particolare importanza al rispetto delle prescrizioni in materia di protezione dei dati. Il disciplinamento dello scambio dei dati sui giocatori esclusi dal gioco tra la Svizzera e il Liechtenstein soddisfa le condizioni per la comunicazione di dati personali all'estero secondo gli articoli 16 e 17 LPD, poiché

<sup>27</sup> RS 171.10

<sup>28</sup> RS 172.010

il Liechtenstein dispone di una legislazione adeguata in materia di protezione dei dati (cfr. all. 1 OPDa).