

# la Regione frena il governo sterza

**Nei** giorni scorsi è circolata una notizia secondo cui il Governo avrebbe deciso di non contrastare l'ennesimo provvedimento, che ormai per brevità siamo abituati a chiamare 'antislot', voluto concepito e prodotto da una delle amministrazioni locali in antitesi rispetto alle regole disegnate dal legislatore nazionale.

La prima cosa che mi viene in mente da porre sul tavolo è che in questo caso l'attenzione di tutti deve salire di livello in quanto, trattandosi di Legge Regionale, essa è idonea ad impattare su un territorio ben esteso, con la conseguenza che ogni allarme che di solito esplicitiamo per contrastare i provvedimenti antislot dei Comuni deve considerarsi qui decisamente amplificato. Per questo dobbiamo parlare di spallata a un intero comparto, e non solo di problemi alle aziende che operano in un Comune, di minaccia alla stabilità di un numero importante di lavoratori, quali quelli operanti nel settore sull'intera regione, di perdita di gettito erariale calcolabile su un numero molto alto di punti di raccolta che non apriranno, di praterie lasciate aperte alla criminalità per il rimpiazzo dell'offerta di gioco a fronte di una domanda che, come sanno ormai anche i sassi, comunque esiste. Per cui un conto è che si cristallizzi un divieto ingiusto in un piccolo comune, un'altra storia - grave - è se si consenta la cristallizzazione di un divieto, soprattutto se poi si rivela ingiusto, su un territorio vasto come quello di una regione intera. Fatto questo sfogo, che

ritengo però utile a mettere in luce lo spessore del tema che mi è chiesto di affrontare, per la rilevanza delle conseguenze che esso è in grado di generare su un così grande numero di lavoratori, persone e famiglie, mi concentro sul disposto della Legge. La Legge della Regione Liguria del 30 aprile 2012 n.17 pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Liguria, Parte I, del 2 maggio 2012 n. 10 reca la 'Disciplina delle sale da gioco'.

A parte la considerazione, non così importante ammetto, secondo cui anche il titolo della Legge ('Disciplina delle sale da gioco') appare per certi versi ambizioso rispetto alle competenze regionali (essendo noto che le norme che afferiscono alle sale da gioco almeno allo Stato le possiamo trovare in regolamenti che originano dal legislatore nazionale), penso sia utile mettere in luce gli obiettivi posti dalla Regione che assumono importanza in quanto dovrebbero rappresentare la base che dovrebbe giustificare un intervento a gamba tesa da parte di un ente locale ai danni del legislatore nazionale. In altre parole si tratta di individuare cosa abbia spinto il legislatore regionale a sentirsi legittimato a smentire il legislatore nazionale. E a ben vedere gli interessi in gioco si appalesano come i seguenti: "La presente legge, nell'ambito delle competenze spettanti alla regione in materia di tutela della salute e di politiche sociali, detta norme finalizzate a prevenire il vizio del gioco, anche se lecito".

E qui sorgono gli interrogativi. Se da un lato è chiaro che le Regioni abbiano competenze in materia di tutela

**La Liguria vuole regolare il gioco pubblico in modo pressoché autonomo e il governo sceglie di non intervenire. E ora, che succede?**

della salute e di politiche sociali, dall'altro il primo quesito che ci si pone riguarda proprio il fatto che la Regione abbia deciso di prevenire il "vizio del gioco, anche se lecito". E si badi bene, non si vuole chiedere dimostrazione della gravità della situazione che sia tale da imporre le misure restrittive richiamate, che pure occorrerebbero, qui si vuole solo dire che è sbagliata l'equazione "prevengo il vizio del gioco anche se lecito" con certi divieti. Sbagliata, prima di tutto, in quanto il vizio del gioco ha, anche seguendo le parole della regione, prima di tutto origine nel gioco illegale ed il vizio del gioco originato dall'accesso al gioco illegale non lo si bandisce con il divieto del gioco lecito! Con il divieto del gioco legale si incentiva la diffusione e del gioco illegale e il vizio da gioco che da questo deriva. Lo Stato pone le regole del gioco legale, non solo per fare cassa, ma anche e soprattutto per assicurare regole certe, giocate e vinte non esagerate, vietarlo significa spostare i giocatori sull'offerta illegale senza regole, generatrice, questa sì, di vizi.

Poi si lasci dire che il gioco legale, proprio perché regolamentato in modo stringente meditato ed equilibrato, non è in grado di generare ludopatia. Questo concetto è stato cristallizzato anche dai giudici e non può essere ignorato (cfr., sentenza Tar Umbria del 20/2012 sull'impugnazione del provvedimento antislot del comune di Bastia Umbra). Il legislatore centrale è da anni impegnato nella lotta alla ludopatia con la regolamentazione: sono anni che ha abbandonato la comoda ma dannosa

via del proibizionismo.

Ma non finisce qui, perché a ben vedere gli obiettivi che la Regione si pone sono anche altri, ciascuno dei quali suscita altrettanti dubbi. E in particolare, laddove l'obiettivo che la Regione si pone è quello di "tutelare determinate categorie di persone" ci si chiede se detta tutela possa concretamente avvenire attraverso il divieto di apposizione di una sala in prossimità dei luoghi dai medesimi soggetti frequentati, soprattutto se si pensa alle scuole che notoriamente sono frequentate da minori per i quali la legge (nazionale) già presenta un esplicito divieto di accesso.

Altri dubbi suscita poi l'obiettivo di "(...)contenere l'impatto(...) sulla sicurezza urbana, sulla viabilità, sull'inquinamento acustico e sulla quiete pubblica", posto che non si comprende come una sala riservata a maggiorenni giocatori possa creare più traffico o più chiasso di altri locali come discoteche e perché no ristoranti.

Ma il dubbio dei dubbi è: sono queste ragioni concrete che da sole sono idonee a calpestare una legislazione nazionale? E se sì, sono esigenze registrate su tutto il territorio Regionale?

Con altrettanta semplicità, passando ad analizzare le misure adottate dalla Regione, emergono altri dubbi e perplessità non tanto sul fatto che il Comune sia chiamato a rilasciare un'autorizzazione di cui al Tulps (anche se occorre verificare le competenze rispetto alle attività compiute dalle Questure ai sensi dell'articolo 88 Tulps), quanto piuttosto perché:

- (i) l'autorizzazione non viene concessa nel caso di ubicazione in un raggio di 300 metri da una serie di luoghi che non vengono definiti con certezza lasciando ai Comuni una discrezionalità che può ritenersi eccessiva.
- (ii) l'autorizzazione viene concessa per cinque anni e ne può essere chiesto il rinnovo dopo la scadenza, col rischio che non sia concessa laddove nel frattempo siano stati costruiti edifici "sensibili" con tutte le conseguenze inaccettabili sul piano dell'incertezza del rientro degli investimenti degli operatori autorizzati;
- (iii) ed infine è vietata qualsiasi attività pub-

blicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco, quando la rilevanza dell'iniziativa richiederebbe un intervento a livello di legge dello Stato.

Così facendo la Regione entra a gamba tesa minando la riserva di legge in alcune materie centrali quali l'ordine pubblico, la sicurezza, il sistema tributario e contabile dello Stato e non sarebbe la prima volta se l'ordinamento giudiziario pervenisse a questa conclusione riportando allo Stato la competenza a regolamentare materie che abbiano un impatto sull'ordine pubblico e sicurezza di cui alla lettera h) dell'art. 117 Cost. (cfr., in particolare, Corte Cost. 22 giugno 2006 n. 237; Corte Cost. n. 72/2010). Ciò detto, tornando al Governo che ha deciso di non contrastare il provvedimento, credo che il dibattito non si farà attendere. I motivi della mancata impugnazione non sono noti però una cosa va detta: s'è persa una buona occasione se l'attuale Governo si sia determinato a non procedere perché influenzato dalla decisione della Corte Costituzionale incassata dal precedente Governo (sentenza n. 300 del 2011) con la quale è stata rigettata l'impugnazione dell'analoga Legge della Provincia di Bolzano n. 13/2010. S'è persa quindi l'occasione di ritornare su un paio di passaggi della sentenza richiamata, soprattutto nella parte in cui si dice che la questione di legittimità costituzionale non è fondata perché la legge impugnata disciplina materie (tutela di fasce deboli, viabilità, inquinamento acustico e disturbo della quiete pubblica) diverse da quelle riservate allo Stato ai sensi della lettera h) dell'art. 117 Cost. come l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica da intendersi come prevenzione dei reati. Nell'affermare ciò la Corte sostanzialmente non tiene in considerazione il fatto che bandendo il gioco legale si lascia spazio al gioco illegale che rappresenta una miniera di reati, altro che prevenzione di reati. Qualcuno potrebbe dire che l'esercizio che va fatto quando la Corte si cimenta in questo tipo di analisi non può tenere conto dei cosiddetti "effetti riflessi" come il compimento di reati,

ma solo l'ambito di applicazione della norma esaminata. Tuttavia a questo potrebbe controbattersi che nella stessa sentenza la Corte medesima afferma, quasi come ulteriore motivazione della propria decisione, che "le disposizioni censurate hanno riguardo a situazioni che non necessariamente implicano un concreto pericolo di commissione di fatti penalmente rilevanti" e tale ultima circostanza non sembra trovare tutti i riscontri necessari nella realtà per quanto detto in merito alla espansione dell'offerta di gioco illegale.

In altre parole se si consente agli enti locali di imporre con provvedimenti *ad hoc* il divieto di gioco legale sulla quasi totalità del territorio di rispettiva competenza, in tal modo si consente che il gioco legale venga sostituito con l'offerta di gioco illegale per soddisfare la domanda di gioco che esiste. E consentire il radicamento dell'offerta di gioco illegale significa consentire (non arginare! non prevenire!) il compimento di reati che diverrebbero reiterati e ripetuti: dall'offerta di gioco d'azzardo illegale al riciclaggio, dall'evasione di imposte per somme oltre soglia a tutte le forme di azione della criminalità sul territorio.

E allora, come può, da un lato, sostenersi che la norma di un ente locale sia legittima perché tutela il traffico o le fasce deboli e non riguarda la prevenzione dei reati di competenza dello Stato ma, dall'altro, ignorare che la medesima norma è idonea a generare il compimento di reati ostacolando l'azione di prevenzione dei reati di competenza esclusiva dello Stato? Per concludere, se il Governo ha rinunciato ad impugnare la Legge Regionale della Liguria non è detto che l'operatore del settore del gioco lecito debba subire passivamente gli effetti pregiudizievoli derivanti dall'applicazione della normativa descritta. Invero, i provvedimenti di diniego di apertura o di installazione di apparecchi eventualmente adottati dai Comuni della Liguria potrebbero essere impugnati innanzi al tribunale competente, come sta già avvenendo in Trentino in relazione alle delibere comunali assunte in applicazione della Legge Provinciale di Trento.

L'AUTORE

Avv. Geronimo Cardia  
con la collaborazione  
dell'Avv. Tommaso Gualtieri  
Studio Legale Cardia  
www.gelegal.it

