

SANZIONE DI 20.000 EURO

per la messa a disposizione di PC a libera navigazione nei pubblici esercizi: la Cassazione vuole vederci chiaro

La Suprema Corte di Cassazione, con ordinanza interlocutoria del 3.10.2023, ha rimesso la causa all'udienza pubblica del 9 Gennaio 2024 per risolvere, una volta per tutte, la vexata quaestio inerente la messa a disposizione - presso pubblici esercizi - di computer che, tramite la libera connessione al web, consentano ai clienti di accedere su piattaforme di gioco



La Suprema Corte di Cassazione, con ordinanza interlocutoria del 3.10.2023, ha rimesso la causa all'udienza pubblica del 9 Gennaio 2024 per porre fine, una volta per tutte, alla vexata quaestio inerente la messa a disposizione - presso pubblici esercizi - di computer che, tramite la libera navigazione sul Web, consentano ai clienti di accedere su piattaforme di gioco.

Numerosi sono stati, nel corso degli ultimi anni, gli Internet point (spesso svolgenti anche attività di PVR) sanzionati ai sensi dell'art. 7 co. 3-quater d.l. 158/2012 (cd. Decreto Balduzzi), il quale - in combinato disposto con l'art. 1 co. 923 l. 208/2015 - punisce con la sanzione fissa di 20.000 euro la condotta di "messa a disposizione, presso qualsiasi pubblico esercizio, di apparecchiature che, attraverso la connessione telematica, consentono ai clienti di giocare sulle piattaforme da gioco (...)". Trattasi di una disposizione che ha fatto molto discutere a causa della sua ambigua formulazione,

al punto da ingenerare un acceso contrasto giurisprudenziale al riguardo.

IL CONTRASTO GIURISPRUDENZIALE SULLA PORTATA APPLICATIVA DEL DIVIETO DI CUI ALL'ART. 7 CO. 3-QUATER D.L. 158/2012 (DECRETO BALDUZZI)

Il dubbio interpretativo riguarda, nello specifico, l'esatta definizione da attribuire al concetto di "apparecchiature", termine che si presta a svariate accezioni. Da una parte, troviamo l'orientamento che opta per un'interpretazione "estensiva" della disposizione (spesso sostenuta dalla Agenzia Dogane e Monopoli (ADM) nei vari procedimenti al riguardo) tale da annoverare, nel concetto di "apparecchio", un qualsivoglia strumento che consenta di connettersi ad Internet, a prescindere dalla circostanza che gli utenti siano "veicolati" o meno su piattaforme di gioco a distanza. In base a questa interpretazione "estensiva" viene sostanzialmente punito il titolare di un

esercizio commerciale già semplicemente per aver messo a disposizione della clientela apparecchi (come ad esempio personal computer) connessi ad Internet, ritenendo irrilevante che gli stessi siano a libera navigazione ovvero, al contrario, che risultino "preimpostati" su piattaforme di gioco: ciò in quanto, oggettivamente, qualunque "apparecchio" che sia connesso ad Internet può ritenersi idoneo, quantomeno in astratto, a consentire l'accesso degli utenti a siti di gioco, il che risulterebbe presupposto già di per sé sufficiente ai fini dell'applicazione - letterale - della norma sanzionatoria in esame. Siffatta interpretazione "estensiva", però, non ha convinto tutti. A ben vedere, infatti, essa finisce per sanzionare il titolare di un esercizio commerciale anche nei casi in cui sia stato il cliente ad accedere, autonomamente, su siti di gioco (magari all'insaputa dell'esercente stesso), per mezzo di una sua autonomia scelta (in alcun modo veicolata dall'esercente), sfruttando la libera navigazione sul Web offerta dalle apparecchiature messe a disposizione nel locale. Per tale ragione, si è sviluppata un'opposta - e certamente preferibile - interpretazione della disposizione (dal carattere "restrittivo"), cui ha aderito una significativa parte della giurisprudenza nazionale; ex multis, la sentenza del Tribunale di Termini Imerese n. 20 del 24.01.2020, che ha il pregio di risultare davvero ben argomentata. Tale **interpretazione "restrittiva"** muove, in particolare, da un presupposto fattuale oggettivo ed innegabile: per poter giocare su una piattaforma di gioco a distanza, occorre essere titolari di un conto di gioco (che si acquisisce a seguito della sottoscrizione di un contratto di conto di gioco con un concessionario di gioco a distanza) ed essere in possesso di personali credenziali di accesso. Alla stregua di ciò, un personal computer a navigazione libera (ovverosia non bloccato su un determinato sito Web) non può (di per sé solo) ritenersi idoneo a consentire ai clienti privi di conto di gioco di giocare sulla piattaforma di un concessionario. Caso mai, il computer potrebbe - all'occorrenza - essere utilizzato da un giocatore titolare di conto di gioco per connettersi alla piattaforma di gioco di un concessionario: anche in tal caso, però, il computer resterebbe pur sempre destinato in via assolutamente ordinaria e prevalente a consentire a chiunque la libera navigazione in Internet per il soddisfacimento delle più diverse esigenze estranee al mondo dei giochi. Non a caso, la stessa ADM, mediante la Circolare n. 19453 del 6/3/2014, ha ritenuto di dover meglio delimitare il concetto di apparecchiature che, attraverso la connessione telematica, consentano ai clienti di giocare sulle piattaforme di gioco messe a disposizione dai concessionari online, definendole in base alle concrete ed effettive caratteristiche fisiche quali "apparecchi terminali, collegati ad "Internet" o funzionanti tramite "Intranet" grazie a collegamenti che consentono una navigazione a circuito chiuso, collocati presso esercizi pubblici o circoli privati ed utilizzati per l'effettuazione di giochi online, attraverso la connessione a siti illegali", costituiti per lo più da "una struttura dotata di schermo "touch-screen", tastiera di comando anche virtuale e dispositivi vari, atti a consentire la lettura elettronica del documento di identità, l'inserimento della "smart card" che abilita al gioco sull'apparecchiatura e l'introduzione di banconote per ricaricare la "smart card" utilizzata". Chiaro che, alla luce di questa definizione, il concetto di "apparecchiatura" si restringe notevolmente. Non solo ma, prima ancora, è stato lo stesso Legislatore a volerne delimitare il perimetro applicativo, attraverso la precisa indicazione delle finalità della norma. Si legge, infatti, nella relazione tecnica di accompagnamento della leg-

ge n. 208/2015, al comma 923, dell'art. 1 (disposizione con la quale è stata introdotta la sanzione amministrativa pecuniaria di € 20.000,00 per la violazione del divieto posto dal citato art. 7, comma 3-quater del DL n. 158/2012), che "con la disposizione (comma 923) viene introdotta la previsione di una sanzione amministrativa e ulteriori norme di contrasto al gioco illegale riferite in particolare agli apparecchi cd. TOTEM che consentono il collegamento su piattaforme Web ed a siti online". Ed ancora, utilizzando il principio ermeneutico riassunto nel brocardo latino "ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit", si può affermare che ove il legislatore avesse voluto predisporre un divieto di messa a disposizione di "qualsiasi" apparecchiatura tale da consentire la connessione ad Internet lo avrebbe fatto esplicitamente, così come ha fatto nel formulare la disposizione sanzionatoria di cui all'art. 1, comma 923 della legge n. 208/2015, relativamente all'offerta di "giochi promozionali". Quest'ultima recita infatti che: "(...) in caso di violazione dell'articolo 7, comma 3-quater, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, il titolare dell'esercizio è punito con la sanzione amministrativa di euro 20.000; la stessa sanzione si applica al proprietario dell'apparecchio. Il divieto di cui al precedente periodo e la sanzione ivi prevista si applicano, altresì, nell'ipotesi di offerta di giochi promozionali di cui al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, per il tramite di qualunque tipologia di apparecchi situati in esercizi pubblici idonei a consentire la connessione telematica al Web". Sembra ragionevole ritenere che il legislatore, ove avesse voluto vietare la messa disposizione presso gli esercizi pubblici di "qualsiasi tipologia di apparecchiature idonee a consentire la connessione telematica al Web" per il collegamento alle piattaforme di gioco a distanza dei concessionari (come i sostenitori dell'interpretazione "estensiva" prima osservata sembrano sostenere), avrebbe dovuto espressamente prevederlo specificando riguardare - il divieto - "qualsiasi tipologia di apparecchiatura idonea a consentire la connessione telematica", al pari del divieto di offerta di "giochi promozionali". In tale contesto, dunque, non può non essere valorizzata la differente formulazione dei divieti posti dalle richiamate disposizioni legislative: mentre nella norma di cui all'art. 7, comma 3-quater del D.L. 158/2012 si parla di apparecchiature che, attraverso la connessione telematica, consentano ai clienti di giocare sulle piattaforme di gioco, viceversa nella disposizione introdotta dall'art. 1, comma 923, della legge n. 208/2015, relativa al divieto di offerta di giochi promozionali, lo stesso legislatore ha utilizzato la ben più ampia e comprensiva espressione "qualsiasi tipologia di apparecchi (...)". Appare evidente, dunque, che mentre in quest'ultima definizione possono ritenersi senz'altro ricompresi anche i semplici personal computer a navigazione libera, altrettanto non può dirsi a proposito della definizione utilizzata per definire la condotta di cui all'art. 7, comma 3-quater del DL 158/12. Sennonché, la condotta costitutiva della fattispecie di illecito amministrativo di cui all'art. 7, comma 3-quater del DL 158/2012 deve ritenersi rappresentata dalla mera messa a disposizione (condotta commissiva) di un'apparecchiatura di per sé (alla luce delle proprie caratteristiche intrinseche) "idonea a consentire ai clienti di giocare sulle piattaforme di gioco online" e non dalla condotta omissiva del gestore del pubblico esercizio che ometta di impedire al cliente di utilizzare un personal computer a navigazione libera per giocare su una piattaforma di gioco online. In linea con l'interpretazione appena espressa risulta anche la significati-

va pronuncia del Tribunale di Benevento n. 725/2018, secondo cui: "il divieto richiamato nella medesima ordinanza-ingiunzione non attiene a qualunque elaboratore elettronico, bensì, specificamente, alle "apparecchiature che, attraverso la connessione telematica, consentano ai clienti di giocare sulle piattaforme di gioco messe a disposizione dei concessionari online da soggetti autorizzati all'esercizio dei giochi a distanza, ovvero da soggetti privi di qualsiasi titolo concessorio o autorizzatorio rilasciato dalle competenti autorità" (art. 7, co. 3 quater, d.l. 13.9.2012, n. 158, conv., con modificazioni, dalla l. 8.11.2012, n. 189): ove mai la norma avesse inteso riferirsi ad ogni genere di apparecchio idoneo alla connessione telematica, essa non avrebbe aggiunto la precisazione dettata tramite le parole da "consentano" a "competenti autorità": né essa prescrive l'adozione, ai titolari di pubblici esercizi, di rimedi (ove tecnicamente ipotizzabili) che impediscano l'accesso ai siti di gioco". Del resto, il principio di stretta legalità applicabile alle fattispecie sanzionatorie disciplinate dalla legge n. 689/81 (in forza della espressa previsione dettata dall'art. 1 della legge medesima) impedisce di accedere ad un'interpretazione della disposizione sanzionatoria che ne estenda l'ambito di operatività oltre i casi ed i tempi in essa specificamente previsti. Queste sono, in breve, le due opposte visioni giurisprudenziali sviluppatesi in materia.

L'ARRESTO DELLA CORTE DI CASSAZIONE

La Suprema Corte di Cassazione, preso atto dell'accesso contrasto giurisprudenziale appena illustrato, ha ritenuto - con ordinanza interlocutoria del 3.10.2023, in adesione ad altra analoga ordinanza del 29.09.2023 - di rimettere la causa alla pubblica udienza, per sciogliere, una volta per tutte, il nodo interpretativo al riguardo. L'ordinanza interlocutoria, per come formulata, lascia ben sperare circa la possibile adesione della Suprema Corte di Cassazione all'orientamento "restrittivo" pocanzi descritto, da ritenere - a sommosso avviso di chi scrive - il più ragionevole tra i due. L'ordinanza, infatti, declina la questione nei seguenti termini: "(...) la questione di diritto sollevata con il primo e il terzo motivo di ricorso attiene alla configurabilità dell'illecito amministrativo nell'ipotesi in cui - ferma restando la liceità dell'installazione dei personal computer per la navigazione in rete Internet - il collegamento con la piattaforma di gioco sia il frutto di una scelta consapevole e libera del cliente e non sia addebitabile al gestore dell'esercizio commerciale". A far ben sperare è proprio questo inciso: **"Ferma restando la liceità dell'installazione dei personal computer per la navigazione in rete Internet".** La Cassazione, in buona sostanza, sembrerebbe aver dato per assodato un presupposto tutt'altro che scontato, ovverosia che la messa a disposizione - presso un **pubblico esercizio - di computer a libera navigazione sia da ritenere lecita: affermazione, questa, che sarebbe già di per sé sufficiente a scardinare l'orientamento "estensivo" cui si è detto, spesso seguito da ADM nei vari procedimenti in materia.** Come visto, infatti, secondo l'interpretazione "estensiva" prima osservata, per "apparecchio" dovrebbe intendersi un qualsivoglia strumento che consenta di connettersi ad Internet, a prescindere dalla circostanza che esso "veicoli" o meno gli utenti su piattaforme di gioco: così ragionando, però, qualunque computer connesso ad Internet dovrebbe ritenersi vietato, perché già di per sé idoneo - quantomeno in astratto - a consentire agli utenti di giungere su piattaforme di gioco per il tramite della connessione dallo stesso offerta (e

ciò a prescindere dalla tipologia di esercizio commerciale in cui sia impiantato, sia essa un bar, un PVR, una copisteria, un albergo, un negozio di abbigliamento ecc.). Ebbene la Cassazione, con la propria ordinanza interlocutoria, parrebbe aver già superato siffatto - irragionevole - orientamento, chiarendo che l'installazione di personal computer a libera navigazione (e dunque non "pre-indirizzati" su piattaforme di gioco) possa ritenersi di per sé "lecita", a prescindere dall'utilizzo che i vari utenti - in via astratta e potenziale - potrebbero farne. Si tratterebbe di un approdo fondamentale, poiché consentirebbe finalmente di valorizzare (e rispettare) l'art. 3 legge n. 689/81, che richiede l'elemento psicologico del "dolo" o quantomeno della "colpa" affinché possa irrogarsi una sanzione. In presenza di un computer a libera navigazione, invero, l'adozione dell'interpretazione "estensiva" prima osservata porterebbe a sanzionare esercenti sulla base di una mera "responsabilità oggettiva", che prescinde, cioè, dall'accertamento di un qualche loro contegno (omissivo o commissivo, doloso o colposo) che possa aver determinato il cliente ad accedere su piattaforme di gioco. **Con l'inciso prima osservato, però, la Cassazione, premessa l'indiscutibile legittimità dei computer a libera navigazione, pare aver finalmente ricondotto l'indagine sulla retta via, incentrandola non sulla - astratta - idoneità o meno dei computer a consentire l'accesso su piattaforme di gioco, bensì sulla - concreta - "scelta" dell'utente di accedere su piattaforme di gioco, con specifico riferimento alla "causa" di tale "scelta":** un conto, invero, è che tale scelta sia dipesa da una "consapevole e libera" determinazione del cliente (nel qual caso, nessuna condotta dolosa o colposa potrà attribuirsi all'esercente, il quale si è legittimamente limitato a mettere a disposizione della clientela computer a libera navigazione, senza minimamente influenzare le scelte di navigazione del cliente); altro conto è che tale "scelta" sia "addebitabile" ad una condotta - dolosa o colposa - dell'esercente, dunque non riconducibile ad alcuna "consapevole" e "libera" determinazione del cliente. Affinché possa essere irrogata la sanzione in parola, quindi, non sarebbe più sufficiente dimostrare la mera messa a disposizione di un computer connesso ad Internet, ma sarebbe opportuno compiere, altresì, un duplice - ulteriore - passaggio motivazionale: in primis, occorrerebbe dimostrare che un qualche cliente si sia effettivamente recato su piattaforme di gioco per il tramite di quel computer (circostanza che, fino ad oggi, non sempre veniva dimostrata, posto che spesso l'esercente veniva sanzionato semplicemente per aver messo a disposizione della clientela computer connessi ad Internet, a prescindere dal loro concreto utilizzo o meno - da parte dei clienti - per accedere su piattaforme di gioco); in secundis, occorrerebbe dimostrare che la "scelta" del cliente di accedere su piattaforme di gioco sia dipesa non da sua "consapevole e libera" determinazione, bensì da una condotta (dolosa o colposa) addebitabile all'esercente. Se questo fosse l'approdo raggiunto dalla Suprema Corte con la summenzionata ordinanza interlocutoria, ciò costituirebbe già un enorme passo avanti rispetto ai diverbi giurisprudenziali attualmente in essere. Spetterà quindi alla Suprema Corte, muovendo da tale - ragionevole - punto di partenza, fornire le giuste coordinate ermeneutiche per valutare quando un'eventuale condotta "addebitabile" all'esercente sia o meno meritevole di sanzione. Ne deriverà una decisione fondamentale, certamente idonea ad influenzare l'esito di numerosi giudizi ancora pendenti. ■