

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1P.248/2005 /col

Sentenza del 27 aprile 2005
I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Féraud, presidente,
Aeschlimann, Eusebio
cancelliere Cramerli.

Parti
Attilio Bignasca, via Monte Boglia 3, 6900 Lugano,
Norman Gobbi, 6777 Quinto,
Rodolfo Pantani, 6830 Chiasso,
Gruppo dei Deputati della Lega dei Ticinesi nel
Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino,
ricorrenti,
rappresentati da Attilio Bignasca, via Monte Boglia 3, 6900 Lugano,

contro

Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino, 6501 Bellinzona.

Oggetto
art. 84 cpv. 1 lett. a e 85 lett. a OG (trattazione dell'iniziativa popolare elaborata in materia legislativa
"I soldi ci sono"),

ricorso di diritto pubblico contro il decreto 22 marzo 2005 del Gran Consiglio del Cantone Ticino.

Fatti:

A.

Il 4 giugno 2004 la Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino ha pubblicato sul Foglio ufficiale del Cantone Ticino n. 47 dell'11 giugno 2004 (pag. 4370), il risultato della domanda di iniziativa popolare del 22 marzo 2004 denominata "I soldi ci sono", presentata nella forma elaborata e tendente a modificare gli articoli 76 e 87 cpv. 1 della legge tributaria del 21 giugno 1994, dichiarandone la riuscita. Con decreto del 22 marzo 2005, pubblicato sul Foglio Ufficiale del 25 marzo 2005 (pag. 2100 seg.), il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino, visto il rapporto 22 febbraio 2005 della maggioranza della Commissione speciale tributaria, ha respinto la citata iniziativa. Esso ha quindi raccomandato al popolo di respingerla: con risoluzione 24 marzo 2005, pubblicata contemporaneamente, il Consiglio di Stato ha indetto la votazione popolare per l'8 maggio 2005.

B.

Attilio Bignasca, Norman Gobbi, Rodolfo Pantani e il Gruppo dei deputati della Lega dei Ticinesi nel Gran Consiglio impugnano questo decreto con un ricorso di diritto pubblico, del 13 aprile 2005, secondo gli art. 84 cpv. 1 lett. a e 85 lett. a OG. Chiedono, in via provvisoria, di concedere effetto sospensivo al ricorso e, nel merito, di annullare il contestato decreto.

Non sono state chieste osservazioni.

Diritto:

1.

1.1 Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato, in tale ambito, dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 130 II 65 consid. 1).

1.2 I ricorrenti, con un unico allegato, presentano un ricorso di diritto pubblico per violazione dei diritti costituzionali dei cittadini secondo l'art. 84 cpv. 1 lett. a OG e un ricorso di diritto pubblico per violazione del diritto di voto ai sensi dell'art. 85 lett. a OG.

1.3 Il diritto ticinese non prevede vie di ricorso contro una simile decisione del Gran Consiglio, che è pertanto di ultima istanza (art. 86 OG). Il previsto voto popolare non ha ancora avuto luogo. Tuttavia, la giurisprudenza esige che le decisioni anteriori al voto o gli atti che secondo i ricorrenti possono

falsare l'esercizio della volontà popolare devono essere impugnati immediatamente. I ricorrenti hanno quindi impugnato a ragione la decisione del Gran Consiglio già al momento della sua pubblicazione (DTF 121 I 357 consid. 2c, 118 la 415 consid. 2a).

1.4 Nei ricorsi fondati sull'art. 85 lett. a OG il Tribunale federale esamina con piena cognizione le norme costituzionali federali e cantonali, nonché le disposizioni del diritto cantonale di rango inferiore, che sono in stretta relazione con il diritto di voto o ne precisano il contenuto o la portata (DTF 129 I 185 consid. 2, 123 I 41 consid. 6b, 120 la 194 consid. 2). Esso esamina invece l'applicazione del restante diritto cantonale e l'accertamento dei fatti solo con cognizione limitata all'arbitrio (DTF 121 I 334 consid. 2b). Esso non deve inoltre ricercare d'ufficio motivi non invocati o non sufficientemente sostanziati nel ricorso (DTF 121 I 357 consid. 3d; sentenza 1P.150/2003 del 5 dicembre 2003, consid. 1.2, apparso in RtiD I-2004, n. 48, pag. 159).

1.5 Per costante giurisprudenza, i ricorsi per violazione dei diritti politici e i ricorsi relativi alle elezioni e votazioni cantonali, sottostanno alle stesse esigenze procedurali degli altri ricorsi di diritto pubblico; il ricorso deve pertanto precisare in che consista la violazione dei diritti costituzionali o delle norme giuridiche invocati (art. 90 cpv. 1 lett. b OG; DTF 129 I 185 consid. 1.6, 121 I 334 consid. 1b, 357 consid. 2d).

2.

2.1 I ricorrenti sostengono che il plenum della Commissione speciale in materia tributaria né avrebbe discusso né approvato il rapporto di maggioranza, allestito, a loro dire, dai due relatori ancora prima che fossero formalmente designati. Si sarebbe quindi in presenza, sempre secondo i ricorrenti, di procedure inusuali e profondamente antidemocratiche, adottate per permettere ai cittadini di potersi esprimere sull'iniziativa l'8 maggio 2005, data già prevista per la votazione su una domanda di referendum (vedi al riguardo la sentenza 1P.145/2005 del 17 marzo 2005).

2.2 Il ricorso per violazione del diritto di voto permette al cittadino di contestare la regolarità della procedura di voto o l'accertamento del suo risultato, rispettivamente di far valere la violazione di diritti politici come, ad esempio, la lesione del diritto attivo e passivo di elezione, del diritto di voto o del diritto di iniziativa e di referendum. Sono motivi ammissibili di ricorso, tra gli altri, l'indebito influsso sulla formazione della volontà, errori di procedura, il riconoscimento o meno del diritto di voto e di elezione, la dichiarazione di validità o no di un'iniziativa o di un referendum. Il ricorso giusta l'art. 85 lett. a OG non può invece essere interposto per contestare la materiale ammissibilità di un atto di per sé adottato regolarmente (DTF 117 la 66 consid. 1d/cc; sentenza 1P.289/1998 del 26 novembre 1998, consid. 6b, apparsa in R DAT I-1999 n. 11, pag. 45).

2.2.1 Il diritto di voto garantito dall'art. 85 lett. a OG comprende pure il diritto d'iniziativa. Ogni cittadino ha il diritto di esigere che un'iniziativa sia sottoposta al voto popolare, in condizioni conformi a una corretta applicazione della costituzione e della legge, quand'essa soddisfi le esigenze previste (DTF 114 la 267 consid. 2a in fine, 104 la 240 consid. 3; sentenza 1P.375/1998 del 23 novembre 1998, consid. 1a, apparsa in R DAT I-1999 n. 1).

2.2.2 Un cittadino, un partito politico o un comitato d'iniziativa sono quindi legittimati a invocare, a sostegno di un ricorso di diritto pubblico fondato sull'art. 85 lett. a OG, la censura secondo cui il progetto di legge sottoposto al popolo snaturerebbe l'iniziativa o le toglierebbe sostanza (DTF 121 I 357 consid. 2a, 115 la 148 consid. 3).

Ora, i ricorrenti non fanno valere che il progetto di legge sottoposto al voto popolare toglierebbe sostanza all'iniziativa in discussione, al punto di snaturarla o ch'esso non corrisponderebbe al contenuto voluto dai promotori dell'iniziativa. Ciò nemmeno è d'altra parte ravvisabile, visto che si tratta di un'iniziativa presentata nella forma elaborata. Né essi spiegano perché la data fissata dal Consiglio di Stato per la votazione violerebbe i loro diritti politici quali cittadini attivi nel Cantone Ticino (DTF 130 I 290 consid. 1.2), criterio decisivo per fondare la legittimazione a ricorrere; la circostanza d'aver sottoscritto un'iniziativa o di appartenere a un partito politico essendo ininfluenza al riguardo (Christoph Hiller, Die Stimmrechtsbeschwerde, tesi, Zurigo 1990, pag. 291-294).

2.3 I ricorrenti, tenuti ad addurre i fatti a sostegno della loro legittimazione e a dimostrarla (DTF 125 I 173 consid. 1b, 253 consid. 1c, 120 la 227 consid. 1, 115 lb 505 consid. 2 pag. 508 in alto; cfr. anche DTF 130 IV 43 consid. 1.4), in relazione al ricorso di diritto pubblico, la fondano sulla loro qualità di deputati in Gran Consiglio; aggiungono che Rodolfo Pantani ha inoltre sottoscritto l'iniziativa legislativa in discussione, mentre il Gruppo dei deputati della Lega dei Ticinesi sarebbe legittimato a ricorrere a tutela dei diritti dei suoi membri. Riguardo al ricorso per violazione del diritto di voto essi adducono la loro qualità di cittadini attivi e passivi.

2.3.1 Il ricorso per violazione del diritto di voto concerne il libero esercizio dei diritti democratici; la libertà di voto e di elezione garantisce al cittadino elettore che siano riconosciuti solo i risultati elettorali corrispondenti in modo affidabile e non falsato alla volontà dell'elettore liberamente espressa (art. 34 cpv. 2 Cost.; DTF 130 I 290 consid. 3, 129 I 232 consid. 4.2).

In tale ambito il Tribunale federale, come noto perlomeno a parte dei ricorrenti, ha recentemente ricordato, riassumendo la prassi vigente in materia, che, come nella fattispecie, nell'ambito di

un'elezione o votazione indiretta, e quindi a maggior ragione nel quadro dei suoi preparativi, il diritto di voto dei cittadini non può essere violato (sentenze 1P.187/2005 e 1P.31/2004 del 17 marzo 2004; cfr. anche sentenza 1P.631/2004 del 28 dicembre 2004).

2.3.2 I ricorrenti disconoscono nuovamente che nella fattispecie non si tratta della loro partecipazione diretta a un'elezione o a una votazione popolare; si è infatti, manifestamente, in presenza di delibere parlamentari e, semmai, di votazioni indirette, segnatamente nell'ambito di una Commissione parlamentare e del Gran Consiglio. Secondo la costante giurisprudenza, le votazioni interne di un'autorità, come pure le elezioni indirette, non possono essere oggetto di un ricorso per violazione del diritto di voto (DTF 112 la 174 consid. 2, 108 la 281 consid. 1, 106 la 307 consid. 2, 105 la 369 consid. 2, 38 I 19; sentenza 1P.730/1999 del 9 giugno 2000, consid. 2, apparsa in RDAT II-2000, n. 65, pag. 246; cfr. anche DTF 123 I 41 consid. 6b e c; Walter Kälin, *Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde*, 2a ed., Berna, 1994, pag. 151; Hiller, op. cit., pag. 182 e segg., 230). Inoltre, i ricorrenti, accennando semplicemente al fatto che il rapporto commissionale non sarebbe stato letto, discusso e approvato dalla competente Commissione parlamentare, ciò che avrebbe impedito la corretta formazione della volontà del parlamento e, di riflesso, comportato la violazione dei diritti di ogni cittadino, non sostengono, come già rilevato, che il progetto di legge posto in votazione snaturerebbe il contenuto dell'iniziativa.

2.4 Nell'ambito di una votazione indiretta, e ancor meno nel quadro dei suoi preparativi, non può pertanto essere violato il diritto di voto dei cittadini, ma, se del caso, disattesa una norma di natura organizzativa. Quando nell'ambito di una elezione o votazione indiretta sia invocata la lesione di una tale norma, per esempio del diritto legalmente riconosciuto a una minoranza di essere adeguatamente rappresentata nel seno di un'autorità o di una commissione, critica peraltro non sollevata dai ricorrenti, il criticato modo di procedere non può essere contestato con un ricorso ai sensi dell'art. 85 lett. a OG, ma, semmai, con un ricorso per violazione dei diritti costituzionali dei cittadini secondo l'art. 84 cpv. 1 lett. a OG (cfr. inoltre DTF 130 I 290 consid. 4.8). In detta evenienza, la legittimazione a ricorrere si definisce unicamente sulla base dell'art. 88 OG (DTF 112 la 174 consid. 2 in fine, 99 la 444 consid. 1).

Ne segue che il ricorso per violazione del diritto di voto, manifestamente irricevibile per assenza di un atto impugnabile, dev'essere dichiarato inammissibile.

3.

3.1 Il ricorso di diritto pubblico per violazione dei diritti costituzionali dei cittadini secondo l'art. 84 cpv. 1 lett. a OG è manifestamente inammissibile per carenza di legittimazione.

3.2 La legittimazione a interporre un siffatto ricorso, come già ricordato, si definisce unicamente sulla base dell'art. 88 OG, indipendentemente dalla circostanza che il ricorrente avesse qualità di parte nella sede cantonale (DTF 125 I 253 consid. 1b, 118 la 112 consid. 2a). Questa norma riconosce il diritto di ricorrere ai privati o agli enti collettivi lesi nei loro diritti da decreti o decisioni che li riguardano personalmente o che rivestono carattere obbligatorio generale: nel caso di una decisione concreta, tale legittimazione spetta unicamente a chi è toccato nei suoi interessi giuridicamente tutelati, vale a dire, di regola, in quegli interessi privati ai quali il diritto costituzionale assicura la protezione (DTF 129 I 217 consid. 1 e rinvii). L'art. 88 OG esclude l'azione popolare a tutela dell'interesse generale: il ricorso di diritto pubblico non è infatti destinato a salvaguardare interessi meramente fattuali né quelli pubblici di portata generale (DTF 130 I 82 consid. 1.3, 121 I 267 consid. 2, 120 Ib 27 consid. 3a). Pure il divieto dell'arbitrio (art. 9 Cost.) e il principio della parità di trattamento (art. 8 Cost.) non conferiscono, da soli, una posizione giuridica protetta ai sensi dell'art. 88 OG (DTF 129 I 113 consid. 1.5, 217 consid. 1.3, 126 I 81).

3.3 Contrariamente all'assunto ricorsuale, la semplice appartenenza a un'autorità quale suo membro, in particolare al Gran Consiglio nel caso di specie, non conferisce, conformemente alla costante prassi, una posizione personale giuridicamente protetta ai sensi dell'art. 88 OG, in gioco essendo la tutela di compiti pubblici e il funzionamento degli organismi pubblici o politici non potendo costituire oggetto di un ricorso di diritto pubblico secondo l'art. 84 cpv. 1 lett. a OG, previsto per la tutela di diritti individuali (DTF 123 I 41 consid. 5c/ee, 121 I 252 consid. 1a, 112 la 174 consid. 3a; sentenza 1P.730/1999 del 9 giugno 2000, citata).

3.3.1 I ricorrenti, adducendo semplicemente che uno di loro ha sottoscritto l'iniziativa in rassegna e ch'essi sarebbero toccati più di chiunque altro dalla violazione di norme emanate a tutela della libera e corretta formazione della volontà del parlamento, tendenti a proteggere direttamente gli interessi dei suoi membri, non dimostrano ch'esse tutelerebbero i loro interessi giuridicamente protetti e non, come è manifesto, quelli pubblici (DTF 123 I 41 consid. 5c/bb e dd, 112 la 174 consid. 3c e 3d con rinvii). In effetti, l'unica norma richiamata dai ricorrenti, ossia l'art. 30 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, del 17 dicembre 2002, concernente i compiti delle commissioni parlamentari, recita che queste hanno la funzione di preparare la discussione sugli oggetti di competenza del Gran Consiglio, presentando un rapporto. (cpv. 1). Secondo l'art. 33 della citata

legge, la Commissione nomina uno o più relatori (cpv. 1), che presentano un rapporto scritto che prima di essere approvato dev'essere letto o distribuito in copia ai commissari (cpv. 2); una minoranza può presentare alla Commissione un proprio rapporto entro il termine fissato dal Presidente (cpv. 3). Il funzionamento delle Commissioni è per il resto disciplinato, per analogia, dalle norme concernenti il funzionamento del Gran Consiglio (art. 35). I ricorrenti si limitano a sostenere che questi principi sarebbero stati disattesi in maniera arbitraria (art. 9 Cost.), poiché il rapporto di maggioranza sarebbe stato presentato prima che fosse avviata la discussione in merito, e che lo stesso non sarebbe stato discusso e approvato in sede commissionale, in violazione del diritto di essere sentito dei deputati.

3.3.2 Le critiche sono irricevibili. In effetti, i ricorrenti né fanno valere d'aver sollevato le pretese irregolarità dinanzi al Gran Consiglio e formulato eventuali richieste in tale contesto, né sostengono che la Commissione prima e il Parlamento poi non le avrebbero esaminate, sanando, se del caso, gli asseriti vizi. Secondo l'art. 33 cpv. 4 della menzionata legge, i rapporti commissionali devono essere trasmessi al Gran Consiglio almeno 12 giorni prima della liberazione, riservati i casi di urgenza; i commissari dissenzienti potendoli firmare con riserva (cpv. 5). I ricorrenti nemmeno fanno valere d'aver chiesto alla Commissione di riesaminare e di ritrasmettere poi il criticato rapporto o d'aver chiesto al Gran Consiglio di rinviarlo alla Commissione. Non spetta chiaramente al Tribunale federale esaminare d'ufficio tali quesiti, non sollevati dai ricorrenti, né accertare e completare d'ufficio i fatti rilevanti posti a fondamento dell'atto di ricorso (v. consid. 1.5).

Il gravame sarebbe quindi inammissibile sia per il mancato esaurimento dei rimedi cantonali sia perché si sarebbe in presenza di censure nuove, di massima non proponibili nella procedura di ricorso di diritto pubblico (DTF 129 I 49 consid. 3, 120 Ib 20 consid. 5c, 118 Ia 20 consid. 5a, 114 Ia 204 consid. 1a; Kälin, op. cit., pag. 369).

Per gli stessi motivi, anche la censura della lesione del diritto di essere sentito, che, di massima, non è applicabile nell'ambito legislativo, è inammissibile, considerato che l'asserito vizio avrebbe potuto essere sanato nella sede cantonale (v. DTF 121 I 334 consid. 1c, 230 consid. 2c; cfr. anche DTF 129 I 113 consid. 1.4 pag. 118). Per di più, pure in tale contesto, i ricorrenti non fanno valere interessi personali, ma, adducendo "il vizio di formazione della volontà del parlamento", invocano soltanto interessi generali. Inoltre, richiamando i compiti della Commissione speciale e le modalità di presentazione dei rapporti, essi fanno valere un'asserita violazione delle competenze spettanti alla stessa.

3.4 L'accento al fatto che il Gruppo dei deputati della Lega dei Ticinesi sarebbe legittimato a interporre ricorso in difesa dei diritti dei suoi membri, analogamente a un'associazione, è ininfluenza.

Certo, per prassi costante, la legittimazione di un'associazione sussiste, oltre al caso pacifico in cui essa è direttamente colpita dalla decisione impugnata, se la potestà ricorsuale a salvaguardia dei diritti invocati compete ai singoli membri, se la maggioranza o gran parte di essi sono toccati dall'atto impugnato e se gli statuti le affidano la difesa degli interessi comuni. L'adempimento di questi presupposti non è addotto dai ricorrenti (DTF 130 II 82 consid. 1.3, 129 I 113 consid. 1.6, 125 I 71 consid. 1b/aa). Essi disattendono poi che neppure l'associazione è legittimata a far valere l'asserita tutela di interessi pubblici: non si prevalgono infatti di norme tendenti a tutelarli in maniera particolare (DTF 130 I 82 consid. 1.3; sentenza 1P.520/2004 dell'11 novembre 2004, consid. 2.2).

Neppure la sentenza 1P.28/2000 del 15 giugno 2000, richiamata dai ricorrenti, concernente un'altra fattispecie, muta l'esito di questa considerazione: in quella causa la legittimazione a ricorrere è stata infatti riconosciuta all'Ordine degli avvocati neocastellani per impugnare l'importo, ritenuto insufficiente, fissato in un regolamento, delle indennità dovute ai patrocinatori d'ufficio. Ora, ogni avvocato che esercita in quel Cantone può essere obbligato ad assumere difese d'ufficio, per cui è stato riconosciuto un interesse sufficiente a criticare il contestato ammontare del loro possibile onorario (consid. 1b).

4.

4.1

Ne discende che il gravame è, manifestamente, inammissibile e pertanto le spese seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG).

4.2 L'emanazione del presente giudizio rende priva d'oggetto la domanda di effetto sospensivo.

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Il ricorso è inammissibile.

2.

La tassa di giustizia di fr. 1'000.-- è posta a carico dei ricorrenti in solido.

3.

Comunicazione al rappresentante dei ricorrenti e al Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino. Losanna, 27 aprile 2005

In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero
Il presidente: Il cancelliere: