

Comitato d'iniziativa  
"Più potere al popolo con diritti popolari agevolati"  
rappresentato da

Giorgio Ghiringhelli  
Via Ubrio 62  
6616 Losone

Losone, 30 agosto 2005

promotore e primo firmatario

### **Ricorso di diritto pubblico**

**per violazione del diritto di voto dei cittadini**

**(art. 85 lett. a OG; cfr. anche art. 82 lett. c LTF)**

presentato da Giorgio **Ghiringhelli**, Via Ubrio 62, 6616 Losone, per sé e quale membro ("socio") del Comitato d'iniziativa "Più potere al popolo con diritti popolari agevolati" ("società semplice")

**contro**

la sentenza 52.2005.164 emessa l'11 luglio 2005 dal **Tribunale cantonale amministrativo del Cantone Ticino (TRAM)** concernente l'applicazione di una tassa di cancelleria al rilascio dell'autorizzazione a posare diverse bancarelle sul territorio del comune di Lugano, in occasione della raccolta di firme a sostegno dell'iniziativa popolare cantonale costituzionale "Più potere al popolo con diritti popolari agevolati".

All'Alto  
Tribunale Federale svizzero  
Av. du Tribunal fédéral 29  
1000 Losanna 14

(il presente atto è steso in 5 copie di cui

1 al Tribunale federale;

1 al Tribunale cantonale amministrativo del Cantone Ticino, Via Pretorio 16, 6901 Lugano;

1 al Consiglio di Stato del Cantone Ticino, Residenza governativa, 6501 Bellinzona;

1 al Municipio di Lugano, Piazza della Riforma 1, 6900 Lugano, e

1 al ricorrente)

Premessa:

Dalle considerazioni si vede che la decisione del Tribunale cantonale amministrativo si dimostra del tutto insostenibile sia per quanto riguarda l'esigenza di motivazione sia nel merito. Per questi motivi si chiede un'ultima volta al Municipio di Lugano di revocare la tassa di fr. 30.– applicata al sottoscritto, anche solo per evitare procedure ricorsuali inutili. Dato che le autorità precedenti non hanno riscosso tasse né spese, tale possibilità è del tutto praticabile. Si spera che il Municipio di Lugano valuti attentamente le considerazioni di questo gravame e revochi la decisione municipale sulle spese. Visto che non vi sono diritti di terzi in gioco la revoca è del tutto ammissibile (art. 102 LOC). Un riesame non va poi per niente parificato a un passo indietro, ma invece una conclusione sensata, viste queste considerazioni. Ostinarsi e persistere, come il Municipio di Lugano ha potuto vedere dinanzi al Consiglio di Stato per l'uso di Piazza Dante, non è conveniente neanche un po'.

Fatti:

**A.** Il 2 aprile 2005 il sottoscritto, promotore e rappresentante del Comitato dell'iniziativa popolare costituzionale denominata "Più potere al popolo con diritti popolari agevolati" (in seguito: Comitato d'iniziativa), ha chiesto al Municipio di Lugano l'autorizzazione di posare bancarelle destinate alla raccolta di firme a sostegno della precitata iniziativa, una delle quali in Piazza Dante Alighieri durante tutti i giorni della settimana eccetto la domenica, dal 27 aprile al 27 giugno 2005, tra le ore 10 e le 17, le altre davanti ai locali di voto in occasione della votazione cantonale dell'8 maggio 2005 e di quella federale del 5 giugno 2005.

Con risoluzione del 13 aprile 2005, il Municipio di Lugano ha accolto la richiesta, limitando comunque la presenza della bancarella in Piazza Dante Alighieri – "in via eccezionale" – a sole cinque giornate sull'arco di due mesi. Per il rilascio dell'autorizzazione, l'esecutivo luganese ha applicato una tassa di cancelleria di fr. 30.–.

**B.** Con risoluzione governativa 1989 emessa il 26 aprile 2005 il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha parzialmente accolto l'impugnativa inoltrata dal Comitato d'iniziativa e dal sottoscritto contro la risoluzione municipale che limitava la presenza della bancarella in Piazza Dante Alighieri, riformandola nel senso che la stessa avrebbe potuto essere posata tutti i giorni dal 27 aprile 2005 al 27 giugno 2005, esclusa la domenica. Il

Governo cantonale ha invece confermato la legittimità della tassa di cancelleria richiesta per il rilascio del permesso. Nel contempo, l'Esecutivo cantonale ha trasmesso d'ufficio alla Sezione degli Enti locali del Cantone Ticino, per motivi di competenza, un'istanza d'intervento pedissequa al gravame.

In pendenza di ricorso al TRAM, la Sezione degli Enti locali del Cantone Ticino con lettera del 13 giugno 2005 non ha dato seguito alle conclusioni dell'istanza d'intervento, ritenendo la decisione su ricorso del Governo determinante e vincolante se mai per il futuro.

Con sentenza 52.2005.164 emessa l'11 luglio 2005 il Tribunale cantonale amministrativo del Cantone Ticino ha respinto – esaminando peraltro solo parzialmente le censure – il ricorso del Comitato d'iniziativa e del sottoscritto contro la risoluzione governativa nella misura in cui confermava la legittimità della tassa di cancelleria richiesta per il rilascio del permesso.

- C. Contro la sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del Cantone Ticino unicamente il sottoscritto, per motivi di ammissibilità del ricorso come si vedrà (punto 7 del presente ricorso), insorge all'Alto Tribunale federale con un ricorso di diritto pubblico per violazione del diritto di voto dei cittadini (art. 85 lett. a OG; cfr. anche art. 82 lett. c LTF), chiedendone l'annullamento.

Diritto:

#### *I. Ammissibilità del ricorso*

1. La presente procedura si limita a contestare l'applicazione della tassa di cancelleria. L'uso del suolo pubblico, peraltro non impugnato dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo, non va quindi più esaminato ed è passato in giudicato (sentenza impugnata consid. 2).
2. Conformemente all'art. 85 lett. a OG (futuro art. 82 lett. c LTF) il Tribunale federale giudica i ricorsi di diritto pubblico contro le votazioni e le elezioni popolari e il diritto di voto dei cittadini. Il Municipio di Lugano ha applicato nell'ambito dell'autorizzazione per l'uso del suolo pubblico per la raccolta di firme per un'iniziativa popolare una tassa di cancelleria di fr. 30.–. L'uso del suolo pubblico per l'esercizio del diritto di iniziativa è

protetto dall'art. 85 lett. a OG (DTF 97 I 893 consid. 2 pag. 895). Con il ricorso per violazione del diritto di voto può pure essere impugnata la relativa decisione sulle spese (DTF 98 I 602 consid. 3 pag. 607; sentenza 1P. 369/2004 del 13 giugno 2005 consid. 5; sentenza 1P.2/1993 del 7 aprile 1993 consid. 2b in: ZBl 95 (1994) pag. 79). L'applicazione della tassa di cancelleria, che non è altro che una decisione sulle spese accessoria al merito, va quindi contestata con il ricorso istituito dall'art. 85 lett. a OG. A conferma di ciò si cita una significativa recente sentenza del Tribunale federale del 24 maggio 2005 (1S.15/2005) contro l'accollamento di spese in una decisione di stralcio della Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale. Il Tribunale federale ha affermato che determinante per l'ammissibilità del ricorso non è l'accollamento di una tassa in quanto tale (che non sarebbe configurabile quale decisione coercitiva), ma la decisione di merito. Nel caso in esame allora la decisione di stralcio riguardava il sequestro di denaro, configurabile quale misura coercitiva. Di conseguenza la decisione sulle spese, unicamente accessoria alla decisione di merito (impugnabile con ricorso ex art. 33 cpv. 3 lett. a LTPF), era impugnabile anch'essa dinanzi al Tribunale federale (sentenza 1S.15/2005 consid. 1 in fine). In fondo non è altro che una conseguenza del principio dell'unità del procedimento ancorato nell'art. 101 lett. b OG applicabile per analogia anche alle altre procedure. La decisione sulle spese va impugnata con il rimedio di merito.

3. Decisioni impugnabili nell'ambito di un ricorso per violazione del diritto di voto a norma dell'art. 85 lett. a OG – contrariamente al ricorso di diritto pubblico per violazione dei diritti costituzionali ex art. 84 cpv. 1 OG – non sono solo i decreti e le decisioni cantonali, bensì ogni atto statale, capace di violare i diritti politici dei cittadini (sentenza 1P.731/2003 del 23 marzo 2004 consid. 1.2; Ulrich HÄFELIN/Walter HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 4a Edizione, Zurigo 2001, N. 1979, pag. 584; Christoph HILLER, Die Stimmrechtsbeschwerde, Dissertazione, Zurigo 1990, pagg. 164 e segg.). La sentenza impugnata adempie tali requisiti. A titolo abbondanziale si può affermare che adempirebbe anche le condizioni poste dall'art. 84 cpv. 1 OG.
4. Salvo in caso di decisione sulla competenza o la ricasazione (art. 87 cpv. 1; OG; art. 92 LTF) e in caso di danno irreparabile (art. 87 cpv. 2 OG; art. 93 lett. a LTF), il ricorso di diritto pubblico è ammissibile solo contro le decisioni finali (art. 90 LTF). Il carattere finale della decisione impugnata è palese. Il Municipio ha applicato una tassa, il Governo cantonale ha confermato la risoluzione municipale, successivamente il Tribunale amministrativo ha respinto il ricorso contro la risoluzione governativa. La sentenza impugnata pone fine al procedimento cantonale relativo all'applicazione della tassa. Il ricorso è nuovamente ammissibile.
5. Il ricorso per violazione dei diritti politici sottostà, analogamente al ricorso per violazione dei diritti costituzionali, al principio della sussidiarietà relativa ossia dell'esaurimento delle istanze cantonali (art. 86 cpv. 1 OG; DTF 118 Ia 45 consid. 3 pag. 418; HÄFELIN/HALLER, op.cit., N. 1987 e seg., pag. 587 e seg.; HILLER, op. cit., pag. 198). La sentenza del TRAM non è impugnabile con alcun rimedio ordinario o straordinario del diritto cantonale. Anche i motivi cantonali di revisione (art. 35 della Legge di procedura per le cause amministrative; LPAm; Raccolta delle leggi vigenti del

Cantone Ticino [RL] 3.3.3.1) non permettono di proporre le censure esposte nell'ambito del presente ricorso. La sussidiarietà relativa è rispettata.

6. Contrariamente al ricorso per violazione dei diritti costituzionali, secondo la prassi del Tribunale federale il ricorso per violazione del diritto di voto non è sottoposto al principio della sussidiarietà assoluta dell'art. 84 cpv. 2 OG (DTF 109 Ia 41 pag. 43; HÄFELIN/HALLER, op. cit., N. 1992, pag. 589; HILLER, op. cit., pagg. 217 e segg.). Ad ogni modo con la promulgazione della nuova Costituzione sono stati soppressi i ricorsi di diritto pubblico al Consiglio federale e all'Assemblea federale (art. 73 PA ora abrogato), che ora giudicano unicamente ricorsi contro decisioni nel senso dell'art. 5 PA, ciò che la sentenza impugnata non è, essendo fondata non sul diritto pubblico federale, ma cantonale.
  
7. Come si è già avuto modo di riferire insorge dinanzi al Tribunale federale unicamente il sottoscritto. Ciò è dovuto non tanto a motivi personali o pratici, bensì alla giurisprudenza. Il Comitato d'iniziativa non è stato costituito in persona giuridica e quindi non possiede la legittimazione per agire (DTF 115 Ia 148 consid. 1b pag. 152 e seg.; HÄFELIN/HALLER, op. cit., N. 2024, pag. 596; HILLER, op. cit., pag. 230). In ogni caso il ricorrente ha promosso ricorso dinanzi alle autorità cantonali anche a suo nome, quindi è abilitato ad agire. Bisogna inoltre considerare che destinatario della tassa di cancelleria non è il Comitato, ma il ricorrente (cfr. allegati). Il Comitato inoltre può essere considerato una società semplice (art. 530 CO; "scopo comune" è la riuscita dell'iniziativa; HILLER, op.cit., pag. 230). Con la firma del modulo da inoltrare alla Cancelleria dello Stato (art. 116 della Legge sull'esercizio dei diritti politici; LEDP; RL 1.3.1.1) per dare il via all'iniziativa i membri del Comitato hanno sicuramente dimostrato la loro almeno tacita reciproca volontà (art. 1 CO) nel conseguire un fine comune. La designazione quale promotore e rappresentante del ricorrente si concilia perfettamente inoltre con l'art. 535 cpv. 1 CO combinato con l'art. 543 cpv. 3 CO. Il ricorrente è quindi legittimato a ricorrere nella sua persona di socio della società semplice Comitato d'iniziativa, anche se nella presente procedura ha una rilevanza relativa. Infatti la legittimazione a ricorrere in materia di diritti politici è data ad ogni cittadino avente diritto di voto indipendentemente da un eventuale interesse personale (DTF 130 I 290 consid. 1.2, 129 I 185 consid. 1.3 pag. 188; sentenza 1P. 369/2004 del 13 giugno 2005 consid. 1.2). Il ricorrente è iscritto nei registri elettorali del Comune di Losone. L'iniziativa in questione è un'iniziativa cantonale costituzionale. Il ricorrente è quindi pacificamente legittimato per ben due motivi: il primo come "socio" della "società semplice Comitato d'iniziativa" e in secondo luogo come avente diritto in materia cantonale (cfr. anche 89 cpv. 3 LTF).
  
8. Secondo la giurisprudenza relativa all'art. 88 OG, applicabile anche al ricorso di diritto pubblico per violazione del diritto di voto ai sensi dell'art. 85 lett. a OG (DTF 116 Ia 359 consid. 2a, 114 Ia 427 consid. 1c, 104 Ia 226 consid. 1b), il Tribunale federale esamina le censure sollevate unicamente se il ricorrente ha un interesse pratico e attuale alla loro disamina, rispettivamente all'annullamento del giudizio impugnato (DTF 127 III 429 consid. 1b, 41 consid. 2b e rinvii). Quest'esigenza assicura che il Tribunale federale statuisca, nell'interesse dell'economia processuale, su questioni concrete e non

soltanto teoriche (DTF 125 I 394 consid. 4a). Il Tribunale può tuttavia rinunciare eccezionalmente all'esigenza di un interesse pratico e attuale e esaminare comunque il ricorso allorché i quesiti sollevati si potrebbero ripetere in qualsiasi momento nelle stesse o in analoghe circostanze e un tempestivo esame da parte del giudice costituzionale sarebbe pressoché impossibile; occorre inoltre che esista un interesse pubblico sufficientemente importante per risolverli (DTF 127 I 164 consid. 1a, 127 III 429 consid. 1b pag. 432, 125 I 394 consid. 4b).

Nel caso in esame si potrebbe essere indotti a ritenere erroneamente la vertenza puramente teorica in seguito al fatto che il diritto alla posa della bancarella sia estinto (27 giugno 2005). Premesso che l'uso del suolo pubblico per la raccolta di firme per iniziative popolari è un caso di rinuncia dall'esigenza dell'interesse pratico e attuale (DTF 97 I 893), la causa attuale non riguarda l'uso del suolo pubblico, che peraltro è passato in giudicato dinanzi al Tribunale amministrativo (sentenza impugnata consid. 2), bensì la tassa di cancelleria applicata a tale autorizzazione, che di per sé con la sentenza del Tribunale amministrativo è divenuta esigibile (art. 66 LPAm) in virtù tra l'altro dell'assenza di effetto sospensivo del ricorso di diritto pubblico. L'accoglimento del presente ricorso cancellerebbe la tassa di fr. 30.– tutt'ora in discussione e formalmente esigibile. L'interesse pratico e concreto è di conseguenza pacifico. Anche la pendenza per svariati mesi dinanzi a questo Tribunale non avrebbe nessuna rilevanza. Infatti il ricorrente non può subire danni da eventuali sovraccarichi organizzativi o strutturali del Tribunale federale. Tutt'al più la tassa potrebbe prescrivarsi, ma solo dopo 10 anni. Tale prescrizione non può comunque essere esaminata d'ufficio dal Giudice.

A negare in questo caso un interesse pratico e attuale, oltre a sbagliare, si fa sfuggire l'esame della vertenza al giudice costituzionale. Infatti tale situazione potrebbe ripresentarsi in ogni momento nell'occasione di altre iniziative. È assai verosimile che il ricorrente lancerà ancora iniziative popolari nel medio futuro o richiederà l'uso del suolo pubblico per la riuscita di iniziative o referendum lanciati da terzi e da lui appoggiate. L'interesse pubblico ad esaminare la causa è sicuramente adempiuto proprio perché chi agisce a tutela dei propri diritti politici non agisce per interesse personale, ma per interesse pubblico (cfr. punto 23.5 del presente ricorso).

9. L'atto di ricorso dev'essere depositato presso il Tribunale federale entro 30 giorni dalla comunicazione della decisione impugnata (art. 89 cpv. 1 OG; cfr. anche 100 cpv. 1 LTF). La decisione impugnata è stata emessa l'11 luglio 2005 e intimata il 19 luglio 2005. A norma dell'art. 34 cpv. 1 lett. b (futuro art. 46 lett. b LTF) i termini non decorrono dal 15 luglio al 15 agosto incluso. Il termine di ricorso del 14 settembre 2005 è ampiamente osservato.
  
10. Il ricorso di diritto pubblico, fra cui anche quello per violazione del diritto di voto, ha natura meramente cassatoria (DTF 129 I 129 consid. 1.2.1; 127 II 1 consid. 2c) in virtù dello spirito federalista della Svizzera. Qualora il Tribunale federale ritenesse opportuno derogare da questo principio (vedasi al tal proposito Madeleine CAMPRUBI, Kassation und positive Anordnungen bei der staatsrechtlichen Beschwerde, Zurigo) non sarà certamente il ricorrente ad opporsi. Con la riforma giudiziaria questa particolarità parrebbe scomparire (art. 107 cpv. 2 LTF).

11. Nei ricorsi fondati sull'art. 85 lett. a OG (futuro art. 82 lett. c LTF) il Tribunale federale esamina con piena cognizione le norme costituzionali federali e cantonali (art. 95 lett. a e c LTF), 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 Ia 194 consid. 2; cfr. anche art. 95 lett. d LTF). Per contro, esso esamina l'applicazione del restante diritto cantonale e l'accertamento dei fatti (nel caso concreto non contestato) solo con cognizione limitata all'arbitrio (DTF 121 I 334 consid. 2b). In casi di interpretazione manifestamente dubbia, il Tribunale federale si attiene all'opinione espressa dall'istanza cantonale superiore (DTF 121 I 357 consid. 3). Per costante giurisprudenza le istanze cantonali superiori sono il Parlamento e il Popolo. Il Tribunale amministrativo e il Consiglio di Stato non sono quindi istanze cantonali superiori in tal senso.

## *II. Diniego formale di giustizia*

12. La sentenza impugnata è in gran parte inficiata da diniego formale di giustizia. Dal momento che il diritto cantonale non contiene particolari esigenze di motivazione (art. 26 LPAm; Marco BORGHI/Guido CORTI, Compendio di procedura amministrativa, ad art. 26, pag. 127) le censure vanno valutate, con pieno potere d'esame, in funzione delle garanzie minime previste dall'art. 29 cpv. 2 Cost. (DTF 127 III 193 consid. 3, 126 I 15 consid. 2a). Poiché il diritto di essere sentito, in cui è compreso anche l'obbligo di motivazione, ha natura formale e la sua lesione comporta di regola la cassazione della sentenza impugnata, indipendentemente dalla fondatezza del gravame nel merito (DTF 125 I 113 consid. 3, 124 V 180 consid. 4a e rinvi), occorre innanzitutto esaminare la censura di questa garanzia. Dal diritto di essere sentito la giurisprudenza ha dedotto, tra l'altro, il diritto dell'interessato di ottenere una decisione motivata. Questa norma non pone esigenze troppo severe all'obbligo di motivazione e l'autorità giudicante è tenuta ad esprimersi unicamente sulle circostanze significative, atte a influire in qualche maniera sul giudizio di merito, e non su ogni asserzione delle parti: essa ha essenzialmente lo scopo di permettere, da un lato, agli interessati di afferrare le ragioni che stanno alla base della decisione di impugnarla con cognizione di causa e, dall'altro, all'autorità di ricorso di esaminare la fondatezza della decisione medesima (DTF 129 I 232 consid. 3.2, 126 I 97 consid. 2b, 15 consid. 2a/aa in fine).
13. Dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo il ricorrente aveva fatto valere una censura duplice in via principale (ricorso TRAM punto 6). Violazione della prassi della gratuità e in seguito disparità di trattamento per non avere considerato il ricorrente alla stregua di un'autorità. Successivamente il ricorrente aveva proposto ulteriori censure in via sussidiaria e accessoria (ricorso TRAM punti 7 e segg.). Ora, la sentenza impugnata dimostra già una confusione logica poiché non si confronta secondo i punti del ricorso

di allora. Se questo modo di procedere non configura per sé stante un diniego di giustizia resta comunque opinabile dal lato della fiducia del cittadino nei confronti delle autorità. Né si può concludere nulla dalla sussidiarietà delle altre censure. Esse sarebbero entrate in considerazione qualora il TRAM avesse respinto la censura principale. Il TRAM ha respinto la censura principale e quindi avrebbe dovuto rispondere compiutamente alle altre. Ciò che non ha fatto violando l'art. 29 Cost.

**14. Sul fatto che la prassi della gratuità vale per tutti gli emolumenti in qualsiasi istanza (punto 6 ricorso al Tribunale amministrativo prima censura)**

**14.1** In primo luogo il ricorrente ha preteso che il Municipio di Lugano non avesse il diritto di riscuotere una qualsivoglia tassa per il motivo che in materia di diritti politici vige la prassi della gratuità. A tal proposito ha citato sentenze pubblicate del Tribunale federale, una serie di autori (ricorso TRAM punto 6.2 prima frase), l'art. 89 della Legge federale sui diritti politici (LDP; RS 161.1; ricorso TRAM punto 6.4 prima frase) e la circostanza che il Tribunale federale, quando era ancora in vigore il vecchio sistema di spese processuali, esentasse i ricorrenti in materia di diritti politici anche dalle tasse di cancelleria (ricorso TRAM punto 6.4 dalla terza frase).

**14.2** Il TRAM si limita a considerare in modo perentorio come se fosse un'assioma matematico che in materia di diritti politici solo possono essere riscosse tasse di cancelleria (sentenza impugnata consid. 4.2), e si limita a osservare in modo marginale e generico che *“né tantomeno i ricorrenti possono dedurre alcunché a sostegno della loro tesi dal fatto che nelle vertenze giudiziarie in materia di diritti politici non siano prelevate tasse di giustizia, trattandosi quest'ultimo di un ambito per il quale valgono regole diverse da quelle applicabili alla procedura per il rilascio di un permesso di polizia”*. In sostanza si limita a ribadire l'opinione del Municipio di Lugano (risposta al ricorso TRAM punto II b pag. 2 in fine) senza confrontarsi con le tesi ricorsuali e senza che al ricorrente sia dato di capire perché la sua opinione sia errata o non possa essere condivisa. Non si comprende in alcun modo perché la prassi relativa alle tasse di giustizia non debba essere applicata anche alle tasse di cancelleria, che sono nella categoria delle tasse amministrative come le tasse di giustizia (Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zurigo 2002, NN. 2627–2629, pag. 567). Certo, il TRAM avrebbe potuto pretendere – comunque a torto come si vedrà (punto 22.4 del presente ricorso) – che la prassi federale della gratuità non fosse applicabile nel Cantone. Ciò però non è manifestamente il caso (sentenza impugnata consid. 5). Perché quindi questa prassi sulle tasse di giustizia applicabile anche nel Cantone non sarebbe applicabile anche per le tasse di cancelleria? Anche sul fatto che il Tribunale federale, secondo il vecchio sistema di computo delle spese processuali, per di più esentasse dal pagamento delle tasse di cancelleria coloro che agivano in materia di diritti politici, il TRAM non dice nulla. Il diniego di giustizia è palese e configura una violazione dell'art. 29 cpv. 2 Cost.



**14.3** Il ricorrente è consapevole del fatto che un'autorità non deve trattare esplicitamente ogni argomento sollevato, ma può limitarsi all'essenziale. Il destinatario dev'essere in grado di capire tuttavia per quali motivi la sua tesi sia stata respinta. È vero, l'autorità giudicante è tenuta ad esprimersi unicamente sulle circostanze significative, atte a influire in qualche maniera sul giudizio di merito, e non su ogni asserzione delle parti: essa ha essenzialmente lo scopo di permettere agli interessati di afferrare le ragioni che stanno alla base della decisione, che nel caso presente sono per nulla afferrabili. Nel caso in esame è evidente inoltre che un accoglimento da parte del TRAM della tesi del ricorrente avrebbe potuto influire il giudizio di merito: avrebbe cancellato i fr. 30.–. La decisione impugnata va quindi annullata già per questo motivo.

Va inoltre ritenuto che l'esigenza di motivazione delle decisioni ha una valenza duplice. Come si è già avuto modo di riferire, tale precetto ha anche lo scopo all'autorità di ricorso di esaminare la fondatezza della decisione medesima (punto 13 del presente ricorso, introduzione). Seguendo l'opinione del TRAM, e cioè che il solo fatto di avere motivi di impugnazione non comporta una violazione del diritto ad avere una decisione motivata, si snatura l'art. 29 cpv. 2 e indirettamente si instaura una discrezionalità dell'autorità nel giudicare (sentenza impugnata consid. 3 in fine; *“Ora la motivazione fornita dal Consiglio di Stato è senz'altro sufficiente e rispetta i requisiti minimi sanciti dall'art. 29 Cost., in quanto ha permesso ai ricorrenti di impugnare con la dovuta cognizione di causa tale giudizio dinanzi a questo Tribunale”*). Ciò che appunto il TRAM ha fatto giudicando solamente in parte il ricorso. Il diritto di ottenere una decisione motivata non è fine a sé stesso, ma ha lo scopo di evitare procedure inutili (BORGHI/CORTI, op. cit., nota a piede 114, pag. 127). È evidente che se il TRAM avesse esaminato con la dovuta cura il ricorso, tenendo conto anche delle citazioni, questa procedura non ci sarebbe stata.

**15. Sul fatto che il ricorrente andava considerato al pari di un'autorità e quindi esentato da spese (punto 6 ricorso al Tribunale amministrativo seconda censura)**

**15.1** In secondo luogo il ricorrente aveva invocato il principio della parità di trattamento. A mente sua si violava tale precetto nel riscuotere una tassa di cancelleria nella misura in cui si misconosceva che egli andava considerato alla stregua di un'Autorità e quindi andava esentato da ogni tassa. A tal proposito aveva citato tre sentenze del Tribunale federale e sei autori, tra cui uno che giungeva al risultato del ricorrente (ricorso TRAM punti 6.2 seconda frase fino a 6.3). Infine aveva ancora rilevato il fatto che il Tribunale federale, quando era ancora in vigore il vecchio sistema di spese processuali, esentasse le Autorità ricorrenti non solo dalla tassa di giustizia, ma anche dalle tasse di cancelleria (ricorso TRAM punto 6.4 dalla terza frase).

**15.2** Invano si cercherebbe qualsiasi considerazione sulla violazione dell'art. 8 della Costituzione federale o un accenno al fatto che i ricorrenti andassero o meno considerati alla stregua di autorità. Quel che è peggio è che il diniego è evidente e addirittura intenzionale. Nell'introdurre il consid. 4 il TRAM non parla della parità di trattamento benché fosse ben cosciente della presenza di tale censura (sentenza impugnata lett. C; *“la*

*decisione del municipio non rispetterebbe nemmeno il principio della parità di trattamento*”). In diritto a far scorrere la sentenza non si trova nulla. Tale modo di procedere non solo viola, bensì viola manifestamente l'art. 29 Cost. La censura presentata davanti al TRAM sarebbe stata decisiva per l'applicazione della tassa di cancelleria perché un accoglimento della contestazione avrebbe evidentemente cancellato la riscossione dei fr. 30.—. Il diniego di giustizia è flagrante, decisivo per la vertenza e comporta quindi già di per sé l'annullamento della sentenza impugnata.

- 15.3** Per questa censura (15. 1 e 15.2) e la precedente (14.) il TRAM nemmeno potrebbe invocare, per di più ora, una carente motivazione del ricorso poiché il diritto cantonale prevede solo che il ricorso contenga “una breve motivazione” (46 cpv. 2 LPAmM). Inoltre il TRAM è tenuto ad applicare il diritto d'ufficio (art. 18 LPAmM peraltro richiamato dal TRAM anche nel consid. 1). La motivazione in sede cantonale è quindi del tutto conforme e forse lo sarebbe stato anche in questa sede, essendo la censura, benché duplice, comprensibile e più lunga di mezza pagina (in merito DTF 130 I 185 consid. 2 pag. 192).
- 16.** **Sul fatto che le decisioni concernenti l'uso accresciuto del suolo pubblico per l'esercizio dei diritti politici (non solo quindi per i diritti politici) non possono accollare tasse di cancelleria, bensì semmai tasse d'uso in casu comunque escluse per regolamento (punto 8 del ricorso al Tribunale amministrativo)**
- 16.1** Citando una sentenza dello stesso TRAM apparsa in RDAT il ricorrente aveva sostenuto che in materia di rilascio di autorizzazioni per l'uso del suolo pubblico per l'esercizio dei diritti costituzionali non si potessero riscuotere tasse di cancelleria, vista la complessità dell'operazione in cui è presupposta una ponderazione degli interessi, che non può essere caratterizzata *“dal fatto che la prestazione dell'amministrazione non deve essere preceduta da un esame approfondito e da un controllo dispendioso”* (cfr. punto 5 ricorso TRAM secondo paragrafo con rinvio a RDAT). L'uso accresciuto in materia di diritti costituzionali non sarebbe potuto essere parificato all'operazione per fotocopie e ad autenticazioni. In conclusione, non potendosi considerare la tassa di fr. 30.— una tassa di cancelleria in virtù proprio della giurisprudenza del TRAM, questa tassa andava annullata.
- 16.2** Ancora una volta nulla si trova in merito nella sentenza impugnata. Il TRAM dà per scontata la possibilità di applicare tassa di cancelleria (sentenza impugnata consid. 4.2 in fine). Più avanti, confermando la risoluzione del Governo cantonale, si limita a riferire che la tassa di fr. 30.— sarebbe definibile come tassa di cancelleria. Premesso che un cambiamento di giurisprudenza non è stato né risulta essere precedentemente annunciato (cfr. DTF 122 I 57 consid. 3c/bb), il TRAM non si confronta minimamente con la censura dei ricorrenti e la citata prassi a cui anche il Municipio di Lugano (risposta al ricorso TRAM punto II a quarto paragrafo) lasciava intendere che l'esame delle domande per l'uso del suolo pubblico fosse di gran lunga più impegnativo. Non dice

assolutamente perché e in che misura nel caso concreto “la prestazione dell’amministrazione non deve essere preceduta da un esame dispendioso”. Tale modo di procedere dell’autorità cantonale di ultima istanza non solo viola, bensì viola manifestamente l’art. 29 Cost. La censura presentata davanti al TRAM sarebbe stata decisiva per l’applicazione della tassa di cancelleria, perché un accoglimento della contestazione avrebbe cancellato la riscossione dei fr. 30.–. Il diniego di giustizia è flagrante e comporta già di per sé l’annullamento della sentenza impugnata.

**17. sul fatto che l’art. 18 lett. a del Regolamento comunale sui beni amministrativi (RBA) va inteso nel senso che l’uso del suolo pubblico per l’esercizio dei diritti politici va esente da ogni tassa (punto 9 ricorso TRAM)**

**17.1** Il ricorrente aveva fra l’altro sostenuto che l’art. 18 lett. a RBA andrebbe inteso nel senso di esentare totalmente da ogni qualsivoglia tassa i fruitori del suolo pubblico per l’esercizio del diritto d’iniziativa.

**17.2** Anche qui il TRAM dice ben poco. In una frase laconica, ritenendo l’indipendenza delle tasse d’uso da quelle di cancelleria, liquida la censura affermando che *“il fatto dunque che, in base all’art. 18 lett. a del regolamento comunale di Lugano sui beni amministrativi, sono esenti da tasse le utilizzazioni del suolo a fini ideali come la raccolta di firme per petizioni, iniziative e referendum, non significa ancora che la medesima regola debba valere anche per le tasse di cancelleria”*.

**17.3** La censura si rivolge all’interpretazione dell’art. 18 lett. a RBA. Il ricorrente non ha mai sostenuto, il che era evidente sin dall’inizio, che eventuali regole applicabili unicamente alle tasse d’uso sarebbero applicabili solo per questo motivo anche alle tasse di cancelleria. Dalla sentenza impugnata si evidenzia anche l’incertezza del TRAM. Nemmeno lui è in grado di rispondere alla censura. Anziché dire *“non significa”* avrebbe dovuto dire perché e in che misura la tesi del ricorrente sarebbe stata da rigettare. Quali sarebbero gli elementi che propenderebbero a una reiezione? Dalla sentenza impugnata nulla si conclude. Non significa che l’interpretazione del ricorrente debba valere come non debba valere. Inficiata di diniego di giustizia la sentenza impugnata si rivela ancora da annullare.

**18. sul fatto che l’applicazione di una tassa di cancelleria viola per di più anche l’art. 34 Cost. fed. (punto 10 ricorso TRAM)**

- 18.1** Sulla violazione dell'art. 34 Cost. il ricorrente aveva dedicato ben una pagina e mezzo del ricorso. Inizialmente aveva definito la portata di questo diritto fondamentale per il diritto d'iniziativa e il divieto di precensura (ricorso TRAM punto 10.1). In seguito aveva presentato l'incompatibilità della tassa con il precetto costituzionale:
- perché sottintendeva l'obbligo per gli iniziativaisti a mettere sul tavolo fr. 2 400.– e quindi permettere solo a grosse organizzazioni la possibilità di lanciare un'iniziativa (ricorso TRAM punto 10.2);
  - perché era sproporzionato sottoporre a tassa la raccolta di firme con un piccolo tavolo, che crea uso accresciuto, ma alquanto minimo e in modo irrisoriamente superiore alla raccolta di firme con alcune persone isolate, che non crea uso accresciuto, perché in fondo il richiedere l'autorizzazione avvantaggiava l'autorità pubblica (ricorso TRAM punto 10.3);
  - perché i diritti politici sono diritti costituzionali speciali che comportano per l'ente pubblico non solo il dovere di sopportare bensì di non essere impediti in maniera ingiustificata (ricorso TRAM punti 10.4 e 10.5).
- 18.2** Il TRAM, come si è già visto, oltre a ribadire che possono essere riscosse tasse di cancelleria, afferma di nuovo in modo lapidario che dall'art. 34 Cost. non è deducibile alcun diritto a poter usufruire in modo del tutto gratuito del suolo pubblico per scopi politici. Anche qui i giudici cantonali si confrontano minimamente soltanto con alcune censure del ricorrente e si limitano a riferire in termini generali. Non afferma per niente in che misura sarebbe conforme con il principio della proporzionalità il differenziare l'uso accresciuto del caso concreto dall'uso comune. Non si riesce nemmeno a capire perché l'applicazione dei fr. 30.– non sarebbe un impedimento ingiustificato del diritto d'iniziativa. La decisione impugnata si rivela quindi da annullare nuovamente.
- 19.** **sul fatto che, in definitiva, la decisione municipale si dimostra né più né meno che una furbata (ricorso TRAM punto 11)**
- 19.1** Dinanzi al TRAM il ricorrente aveva ipotizzato che il Municipio di Lugano non avrebbe mai riscosso tasse di cancelleria a titolo accessorio a tasse d'uso (in qualsiasi occasione di uso del suolo pubblico!), ma che in questo caso avrebbe riscosso una tassa di cancelleria per avere il pretesto di prelevare qualche cosa. La censura era stesa sotto forma di ipotesi perché il ricorrente non era a conoscenza di un eventuale prassi comunale di Lugano in tal senso né si sarebbe ragionevolmente potuto pretenderlo da lui, non essendo pubblicate le risoluzioni municipali.
- 19.2** Il TRAM ancora una volta non dice nulla. Il Municipio di Lugano non ha presentato almeno venti risoluzioni concernenti casi precedenti, per confutare l'assunto del ricorrente e dimostrare un'eventuale prassi contraria. Perché quindi la tesi del ricorrente

sarebbe errata? Non si sa. Il diniego, manifesto, comporta l'annullamento della decisione impugnata.

### *III. Nel merito*

20. **Ora si ripropongono di nuovo le censure ricorsuali proposte dinanzi al TRAM. Evidentemente i giudici cantonali avrebbero dovuto esaminare compiutamente il ricorso. Infatti il Tribunale federale non dovrebbe “istruire” per la prima volta contestazioni mai trattate dall'autorità cantonale. L'obbligo di motivazione desumibile dall'art. 29 Cost, ha anche lo scopo di dare all'autorità superiore una versione da confermare rispettivamente da confutare. Altrimenti si vanifica il corso delle istanze. Nel caso concreto si dà però al Tribunale federale la possibilità di esaminare per la prima volta le contestazioni già proposte al TRAM qualora lo desiderasse.**
21. **Da dove deriva la prassi della gratuità? Impossibile a sapersi. Solo due autori si limitano a proporre un'ipotesi fra cui un'attuale Giudice del Tribunale federale**
- 21.1 Visto che in una precedente procedura il ricorrente aveva già invocato una violazione della prassi della gratuità non motivandola tuttavia sufficientemente (1P.369/2004), questa volta il ricorrente ha voluto cercare in che misura sia applicabile questa prassi e su quali motivi si fonda.
- 21.2 I motivi legislativi da cui sgorga questa prassi non sono conosciuti. Tale prassi è però riconosciuta in modo assoluto dal legislatore.
- 21.2.1 Fin dalla creazione dello Stato federale nel 1848 la Confederazione giudica ricorsi per violazione del diritto di voto. Inizialmente la competenza spettava al Consiglio federale contro la cui decisione era dato ricorso di diritto pubblico all'Assemblea federale (HILLER, op.cit., pagg. 83 e segg). La procedura dinanzi al Governo e al Parlamento federali era gratuita (L. R. VON SALIS, *Le droit fédéral suisse*, edizione francese, Berna 1892, N. 213, pag. 373; Zaccaria GIACOMETTI, *Die Verfassungsgerichtsbarkeit des Schweizerischen Bundesgerichts*, Zurigo 1933, pag. 254). Questa prassi è rimasta ancora oggi nelle

procedure di ricorso dinanzi al Parlamento (Decisioni dell'Assemblea federale in re C. S, F.S e in re J.L. del 21 giugno 2000, Boll. Uff., Allegati, **2000** N 400 e segg.)

**21.2.2** Dopo una lunga discussione alle Camere federali il legislatore ha trasferito nel 1911 la competenza per il giudizio di ricorsi di diritto pubblico per violazione del diritto di voto al Tribunale federale (art. 180 cifra 5 OG [1893]). Già con l'OG del 1893 il legislatore aveva confermato di regola per tutte le procedure di diritto pubblico la gratuità (Art. 221 cpv. 1 OG [1893]; GIACOMETTI, op. cit., 254 in fine; Jean-François POUDRET/Suzette SANDOZ-MONOD, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, Volume V, Berna 1992, ad art. 154 cpv. 2 OG, pag. 137). Infatti allora si considerava che il cittadino dovesse essere agevolato nella possibilità di ricorso e che la procedura di diritto pubblico fosse una procedura speciale in cui si vedeva il cittadino contro lo Stato (GIACOMETTI, op. cit., pag. 255). Tale principio è tutt'ora vigente in Germania dinanzi alla Corte costituzionale (§ 34 cpv. 1 Bundesgesetz über das Bundesverfassungsgericht; BVerGG). Ovviamente già allora al principio della gratuità c'erano eccezioni: in caso di ricorso manifestamente infondato o contrario alla buona fede (art. 221 cpv. 2 OG [1893]; GIACOMETTI, op. cit., pag. 225 secondo paragrafo; cfr. anche § 34 cpv. 2 BVerGG tedesca fino a 2600.– Euro "*Mißbrauch*"), quando le circostanze lo giustificavano (GIACOMETTI, op. cit., pag. 256 e seg.) e in presenza di contestazioni pecuniarie o civili (GIACOMETTI, op.cit, pag. 257 e segg.).

**21.2.3** Con la promulgazione della Legge federale sull'organizzazione giudiziaria del 1943 il legislatore ha invertito la situazione visto l'aumento considerevole dei ricorsi di diritto pubblico (cfr. commento all'art. 153 OG nel messaggio del Consiglio federale). Con quella revisione i ricorsi di diritto pubblico sono divenuti di conseguenza di principio soggetti a spese (art. 153 OG) con alcune eccezioni (art. 154 OG). In sostanza si presentavano due possibili casi di eccezioni alla riscossione di spese: uno legale (art. 154 cpv. 1 OG) e l'altro secondo l'apprezzamento del Tribunale federale (art. 154 cpv. 2 OG).

**21.2.4** Le revisioni legislative conseguenti alla nuova Costituzione hanno stralciato il capoverso 1 dell'art. 154 OG, creando un nuovo articolo 154 OG ripreso dal vecchio paragrafo 2. Dal messaggio si constata che la modifica è di puro carattere redazionale e pratico, ma non sostanziale (FF **1999** 6801 ad art. 154 OG).

**21.2.5** Il legislatore non ha mai trattato in modo specifico i motivi sui cui si fonda la gratuità dei ricorsi in materia di diritti politici in occasione delle leggi di procedura. Soltanto con la promulgazione della Legge federale sui diritti politici attualmente in vigore ha riconosciuto la prassi del Tribunale federale, facendone un principio assoluto (Art. 89 LDP; cfr. messaggio alla legge)

**21.3** Anche il Tribunale federale non si è mai pronunciato sui motivi limitandosi a ribadire fermamente il principio, in alcune singole circostanze estendendolo e in altre derogandoci.

**21.3.1** Le sentenze pubblicate del Tribunale federale nella Raccolta ufficiale si limitano puramente a ribadire il principio (DTF 129 I 185 consid. 9 pag. 206; 113 Ia 43 consid. 3 pag. 46; 104 Ia 428 consid. 4 pag. 433). Non indicano né i motivi né in che misura vanno intesi. Si vede però che i ricorrenti dinanzi al Tribunale federale sono andati esenti da spese (tutte) e non solo da tassa di giustizia come tenta di sostenere l'autorità cantonale.

**21.3.2** Dalle sentenze nell'Internet il ricorrente ha potuto constatare che la prassi della gratuità dei ricorsi in materia di diritti politici vale:

- non solo per i ricorsi di diritto pubblico (art. 85 lett. a OG), ma anche per i ricorsi di diritto amministrativo (art. 80 LDP) per violazione del diritto di voto (DTF 129 II 305 consid. 3 non pubblicato; DTF 1A.282/2004 consid. 4 destinato a pubblicazione)
- anche per i ricorsi di diritto pubblico secondo l'art. 84 cpv. 1 se inoltrati congiuntamente a un ricorso secondo l'art. 85 lett. a OG e se toccano essenzialmente il diritto di voto (sentenza 1P. 145/2005 del 17 marzo 2005 consid. 4)
- anche in casi di ricorsi secondo l'art. 84 cpv. 1 OG, che per il loro carattere sono molto simili a ricorsi per violazione del diritto di voto (DTF 1P.113/2005 consid. 3 destinato a pubblicazione; 112 Ia 174)
- in caso di causa priva d'oggetto (artt. 72 PC e 40 OG; 1P.643/2003 del 12 gennaio 2004 consid. 2)
- in caso di desistenza (1P. 639/2003 del 3 novembre 2003)
- pure per l'interpretazione e la revisione della sentenza (1P.633/2004 del 17 novembre 2004 consid. 5)

La prassi non vale invece:

- per ricorsi di diritto pubblico secondo l'art. 84 cpv. 1 se inoltrati congiuntamente a un ricorso secondo l'art. 85 lett. a OG e se non toccano i diritti politici (1P. 631/2004 del 28 dicembre 2004 consid. 3.1)
- per ricorsi manifestamente infondati (1P. 248/2005 del 27 aprile 2005 consid. 4.1; 1P. 187/2005 del 17 marzo 2003 [recte: 2005]; cfr. anche Decisione del Consiglio federale del 28 giugno 2000 in GAAC 64.103)

- quando trova applicazione l'art. 156 cpv. 6 OG ossia quando l'atto di ricorso è carente in modo manifesto di motivazione (1P. 430/2004 del 17 agosto 2004; 1P. 718/2001 del 3 dicembre 2001 consid. 4; 1P.717/2001 del 30 novembre 2001 consid. 4)
- quando i ricorrenti non indicano quale sarebbe l'atto impugnato, né dal contesto è desumibile (1P. 216/2004 del 26 luglio 2004 consid. 2)
- quando è inoltrato un ricorso per violazione del diritto di voto secondo l'art. 85 lett. a OG in cui non viene pretesa alcuna violazione connessa con i diritti politici (1P.123/2003 del 24 aprile 2003 consid. 2)

Anche le sentenze nell'Internet, specialmente quelle che derogano al principio, si limitano ad affermare che di regola le procedure sono gratuite, ma non indicano i motivi su cui si fonderebbe tale prassi.

**21.3.3** In definitiva anche la giurisprudenza del Tribunale federale, per quanto può ragionevolmente essere preteso dal ricorrente, è silente.

**21.4** Pure una parte della dottrina non indica i motivi della prassi federale (Andreas AUER, *La jurisdiction constitutionnelle en Suisse*; Basilea e Francoforte sul Meno 1983, pag. 263; HILLER, *op. cit.*, p. 427; Thomas GEISER/Peter MÜNCH in: *Handbücher für die Anwaltspraxis*; Basilea e Francoforte sul Meno 1996, N. 1.14 pag. 7 con rinvio a N. 2.41 pag. 65 nota a fondo pagina). HILLER tenta di dare un motivo senza però definirlo.

**21.5** Un'altra parte invece oltre a ribadire il principio (Walter KÄLIN, *Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde*, Berna 1993, p. 405; René RHINOW/Heinrich KOLLER/Christina KISS, *Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes*, Basilea e Francoforte sul Meno 1996, N. 1914, pag. 366) presenta il motivo secondo cui il Tribunale federale rinuncerebbe alla riscossione di spese in materia di diritti politici (KÄLIN, *op.cit.*, nota a piede 404, p. 405; RHINOW/KOLLER/KISS, *op. cit.*, N. 1914, pag. 366): essendo il ricorrente in materia di diritti politici da considerarsi un'autorità, esso andrebbe dunque esente da spese per analogia proprio al precetto legale secondo cui le autorità non sono tenute al versamento di emolumenti (art. 156 cpv. 2 OG; art. 63 cpv. 2 PA; DTF 128 V 263 consid. 7 pag. 271; 125 I 389 consid. 5 pag. 393; 122 II 274 consid. 7b pag. 288; 121 II 235 consid. 6 pag. 240; 107 Ib 279 consid. 5 pag. 283; Fritz GYGI, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 2a Edizione, Berna 1993, pag. 329; Benoît BOVAY, *Procédure administrative*, Berna, 2000, pag. 460). Da notare di rilevante importanza che fra questi autori vi è pure la Giudice federale Christina KISS. In queste condizioni non si potrà certo rimproverare al ricorrente di invocare il principio della parità di trattamento in mala fede se a sostenere questa tesi, senza peraltro mai essere smentita, è persino una Giudice federale.



- 21.6** In conclusione i risultati della ricerca, per quanto fosse ragionevolmente da pretendere dal ricorrente, sono abbastanza scarsi. In sostanza è ribadito il principio della gratuità delle procedure con alcune estensioni e riduzioni. Il motivo di questa prassi, pur se mai riferito dal Tribunale federale, risiederebbe nel fatto che le persone invocanti i loro diritti politici, agendo nell'interesse pubblico come autorità, beneficiano della norma secondo cui le autorità vanno esenti da spese.
- 22. La prassi della gratuità vale per tutti gli emolumenti in qualsiasi istanza (punto 6 ricorso al Tribunale amministrativo prima censura)**
- 22.1** Dinanzi al TRAM il ricorrente ha sostenuto che la prassi della gratuità fosse applicabile anche alle tasse di cancelleria.
- 22.2** Tale emolumento, definito come tassa di cancelleria, è stata confermato anche dal Tribunale amministrativo cantonale per il motivo che per l'uso del suolo pubblico finalizzato all'esercizio dei diritti politici possono venire applicate solo tasse di cancelleria (consid. 4.2 in fine) e nelle procedure giudiziarie, in cui vige il principio della gratuità, sarebbero applicabili altre regole da quelle per il rilascio di un permesso di polizia (consid. 4.3 primo paragrafo ultima frase). Ritiene inoltre che il tutto sarebbe legale e rispettoso del principio dell'equivalenza e della copertura dei costi (consid. 4.3 secondo paragrafo pag. 7). Tale assunto è arbitrario.
- 22.3** A titolo preliminare si impone un problema di cognizione. Il Tribunale federale giudica con pieno potere le norme (rispettivamente le prassi costanti) del diritto cantonale di rango inferiore, che sono in stretta relazione con il diritto di voto o ne precisano il contenuto o la portata (cfr. punto 11). Come si è già discusso, la decisione sulle spese è solo una conseguenza accessoria a quella di merito (cfr. punto 2). Di conseguenza se ne dovrebbe concludere per logica per la libera cognizione, influenzando queste norme l'uso del suolo pubblico per la raccolta di firme e quindi il diritto di iniziativa (art. 34 Cost.). A titolo prettamente precauzionale il ricorrente dimostrerà comunque l'arbitrio. È evidente che una censura di arbitrio si addice anche nel caso di piena cognizione. Non troverebbe spazio evidentemente l'inverso.
- 22.4** La prassi federale conosce di principio, come si è già ampiamente analizzato, la gratuità dei ricorsi per violazione del diritto di voto dei cittadini. Come già ribadito dal Tribunale federale anche a questo ricorrente la prassi federale non è applicabile al Cantone per il solo fatto che le autorità della Confederazione (Consiglio nazionale, Consiglio federale e Tribunale federale) non riscuotono spese (sentenza 1P. 369/2004 del 13 giugno 2005 consid. 5.2; sentenza 1P. 2/1993 del 7 aprile 1993 consid. 2b in ZBl 95 [1994], pag. 77). In sostanza il ricorrente per pretendere un'applicazione di tale prassi deve dimostrare

che sia applicabile anche nel Cantone (ciò che appunto questo ricorrente non aveva dimostrato o almeno tardivamente nella procedura 1P.369/2004).

Ora, a livello cantonale vige, contrariamente a quanto si potrebbe pensare dopo la sentenza 1P.369/2004, la prassi della gratuità. La sentenza impugnata la dimostra già da sola (consid. 4.3 primo paragrafo ultima frase e 5). E la decisione impugnata non parla solo di tasse di giustizia, ma di spese (dispositivo 2). La decisione impugnata non è un caso isolato. La precedente decisione del Consiglio di Stato (ris. gov. 1989 del 26 aprile 2005) conferma la prassi (cfr. anche ris. gov. 2420 del 18 maggio 2005 in re R., ris. gov. 3705 del 24 agosto 2004 in re B.; decisioni del Gran Consiglio del 2 giugno 2003 in re G. e M., Raccolta dei verbali del Gran Consiglio [RVGC] 2003 pagg. 70 e 72; (esplicitamente) decisione del Gran Consiglio del 29 febbraio 2000 in re Z. consid. 6, RVGC 1999/2000 pag. 2937; (esplicitamente) proposta di decisione del Gran Consiglio al ricorso B. (ritirato pochi giorni prima della seduta parlamentare) consid. 12 in fine, RVGC 1995 pag. 460). In definitiva non solo tasse di giustizia, ma spese e cioè anche tasse di cancelleria.

Rilevante è che non si può far finta di non vedere inoltre il fatto che sulle ottanta richieste di uso del suolo pubblico tutti i comuni, salvo Lugano, non abbia riscosso alcuna spesa (cfr. allegati). Ciò conferma semplicemente che nel Cantone vale il principio dell'esenzione totale da spese.

**22.5** Il Tribunale federale in una precedente decisione ha ritenuto arbitraria l'applicazione di un emolumento, quando il diritto cantonale prevede la gratuità (D'TF 98 I 603 consid. 3 pag. 607). Ora, accertato che il diritto cantonale prevede appunto la gratuità assoluta per le procedure cantonali di ricorso (v. sopra) è arbitrario ritenere ammissibile l'applicazione di tasse a livello comunale, che non è altro che la procedura di prima istanza. Se non vanno riscossi emolumenti in seconda e terza istanza è arbitrario giustificare la riscossione in prima. Del resto il comportamento processuale del ricorrente non può manifestamente essere ritenuto abusivo da permettere l'applicazione di tasse.

**22.6** Accertato quindi che a livello cantonale vige la prassi della gratuità assoluta in materia di diritti politici, è evidentemente errata la conclusione del TRAM secondo cui sarebbe lecita unicamente la riscossione di tasse di cancelleria. La citazione (Tobias JAAG, Gemeingebrauch und Sondernutzung öffentlicher Sachen, in: ZBl 1992 pag. 161 ; sentenza impugnata consid. 4.2 in fine) che parrebbe risolvere la questione non è per nulla decisiva. Il Professore zurighese si limita a riferire dell'uso del suolo pubblico per scopi ideali, citando l'ordinanza del Comune di Zurigo. Fra gli scopi ideali si presenta ad esempio il diritto di riunione, in cui non vige alcuna prassi relativa alla gratuità delle procedure. Sulla prassi della gratuità in materia di diritti politici nemmeno si accenna di riflesso. È vero, la nota 104 parla di "politischen Zwecken": fra questi rientrano anche comizi elettorali o manifestazioni, che nulla hanno a che fare con il diritto d'iniziativa. Nel caso concreto si tratta dell'esercizio di un diritto costituzionale e dell'applicazione di una prassi trentennale incontestata. L'affermazione del TRAM appare già qui arbitraria, nella misura in cui, senza fondamento oggettivo generalizza tutti gli scopi politici, fra cui rientrano anche scopi non coperti dall'art. 34 Cost. Che l'uso del suolo pubblico per la raccolta di firme di un'iniziativa sia protetto dall'art. 34 è assolutamente pacifico (D'TF 97 I 893).

- 22.7** La procedura per il rilascio dell'autorizzazione dell'uso del suolo pubblico è retta dalla Legge di procedura delle cause amministrative, la medesima legge di procedura applicabile dinanzi al Consiglio di Stato e al Tribunale cantonale amministrativo. Non si può quindi manifestamente dire, come pretende il TRAM, che per il rilascio delle autorizzazioni per l'uso del suolo pubblico sarebbero applicabili altre condizioni, peraltro tutt'ora ignote. Il fatto che l'organizzazione del Comune sia regolata dalla LOC non ha nessuna influenza. La procedura è sempre retta dalla LPAm. Tale assunto è quindi manifestamente insostenibile poiché misconosce apertamente che la legge di procedura delle cause amministrative è applicabile anche nei comuni (art. 1 LPAm e art. 213 cpv. 3 LOC) da cui discende la prassi della gratuità. Anche perché le eventuali condizioni per il rilascio di un'autorizzazione non hanno nulla a che vedere con l'applicazione di una tassa, che è retta dai principi generali sulle tasse. Oltre che manifestamente errato, l'assunto del TRAM non è nemmeno del tutto comprensibile.
- 22.8** La vertenza riguarda l'applicazione dei fr. 30.–. Il TRAM lascerebbe intendere che le condizioni da cui è retta l'imposizione di tasse di giudizio in sede giudiziaria sarebbero diverse da quelle delle tasse di cancelleria, se così può essere definita quell'imposizione, a livello comunale. La sussunzione rimane arbitraria. Le tasse di giustizia come quelle di cancellerie rientrano nell'ampia categoria delle tasse amministrative (HÄFELIN/MÜLLER, op. cit., N. 2627–2629, pag. 567). Non solo valgono le stesse condizioni per le tasse amministrative, ma per tutte le tasse (HÄFELIN/MÜLLER, op. cit., N. 2636–2646, pagg. 567–570). È quindi arbitraria la conclusione del TRAM secondo cui le tasse di giustizia sarebbero rette da altre condizioni che le tasse di cancelleria. Viola manifestamente i principi sanciti dalla giurisprudenza, la quale ha stabilito condizioni uguali per tutte le tasse in qualsiasi ambito e in qualsiasi istanza, giudiziaria o amministrativa che sia. Infatti il TRAM non cita alcunché a sostegno della sua tesi. Certo, potrebbe pretendere (è forse quello che intende?) che la gratuità vale per le tasse di giustizia, ma non per le tasse di cancelleria. A torto. Nel dispositivo 2 della sua decisione è il TRAM stesso ad affermare che *“non si prelevano ... spese”*. A conferma della tesi del ricorrente, secondo cui le tasse di giustizia sottostanno alle stesse condizioni delle tasse di cancelleria, si cita la prassi del Tribunale federale prima della revisione legislativa del 1993. L'Alto Tribunale riscuoteva i disborsi (art. 153 lett. a vOG), una tassa di giustizia (art. 153 lett. b vOG) e una tassa di cancelleria (art. 153 lett. c OG). In presenza di ricorsi per violazione dei diritti politici il Tribunale federale non si limitava a non riscuotere tassa di giustizia, ma anche non prelevava i disborsi e le tasse di cancelleria (esempio già citato nel ricorso al TRAM e su cui i giudici cantonali non dicono nulla). Il costrutto giuridico è quindi manifestamente insostenibile, destituito di fondamento oggettivo, perché si fonda sulla conclusione manifestamente erronea che le tasse di cancelleria sarebbero diverse dalle tasse di giustizia, le quali però come si è visto sopra sono rette dagli stessi principi.
- 22.9** L'accenno alla legalità, all'equivalenza e alla copertura dei costi (sentenza impugnata consid. 4.3 secondo paragrafo pag. 7) è del tutto inconfidente e nulla giova alla tesi degli oppositori. Un'eventuale legalità per le tasse non annulla il precetto costituzionale del divieto dell'arbitrio e della parità di trattamento (DTF 103 Ia 80 consid. 2 pag. 82 con rinvii; RDAT 1993 I n. 35 citata nel ricorso al TRAM punto 5). Sostenere che l'applicazione dei fr. 30.– sia da tutelare per il solo fatto che sarebbe legale e rispettoso

della copertura dei costi, oltre ad essere concettualmente errato, è persino contrario alla stessa giurisprudenza del TRAM (sic!). Destituita di ogni fondamento oggettiva si appalesa ancora una volta arbitraria.

- 22.10** La decisione va quindi annullata perché è arbitrario riscuotere tasse in prima istanza quando le procedure delle istanze successive cantonali sono assolutamente gratuite (22.5), perché è arbitrario concludere acriticamente che in materia di diritti politici possono essere riscosse solo tasse di cancelleria (22.6), perché è arbitrario pretendere che la procedura per il rilascio di un'autorizzazione di polizia sia diversa da quella giudiziaria (22.7), perché è arbitrario sostenere che le condizioni su cui sono rette le tasse di cancelleria sarebbero diverse da quelle delle tasse di giustizia (22.8), perché è arbitrario ritenere immune da diritto un accollamento di tassa di per sé formalmente legale e rispettoso della procedura dei costi, ma arbitrario e contrario alla parità di trattamento (22.9).
- 23. Il ricorrente andava considerato al pari di un'autorità e quindi esentato da spese (punto 6 ricorso al Tribunale amministrativo seconda censura)**
- 23.1** Benché porti allo stesso risultato (gratuità assoluta della procedura), la presente censura non si fonda su un'eventuale prassi di non riscuotere spese in materia di diritti politici, bensì sul fatto che le autorità vanno esenti da qualsiasi spesa di procedura. La contestazione è quindi del tutto indipendente dalla precedente.
- 23.2** Al TRAM il ricorrente aveva invocato una violazione del principio della parità di trattamento per il motivo che chi agisce va considerato alla stregua di un'autorità e quindi secondo il principio, conosciuto anche su scala cantonale, che le autorità non possono essere chiamate a sopportare qualsiasi spesa, anche il ricorrente doveva essere esente da qualsiasi emolumento.
- 23.3** Il Tribunale amministrativo non tratta minimamente la questione della parità di trattamento. Si limita unicamente ad affermare che per l'uso del suolo pubblico finalizzato all'esercizio dei diritti politici possono venire applicate solo tasse di cancelleria (consid. 4.2 in fine) e nelle procedure giudiziarie, in cui vigerebbe il principio della gratuità, sarebbero applicabili altre regole da quelle per il rilascio di un permesso di polizia (consid. 4.3 primo paragrafo ultima frase).
- 23.4** L'applicazione di un emolumento operata dal Municipio di Lugano viola il principio della parità di trattamento ancorato nell'art. 8 Cost. Tale precetto impone unicamente che

situazioni uguali siano trattati in modo uguale e situazioni diverse siano trattate in modo diverso.

**23.5** Nel caso concreto è evidente, e nessuno lo contesta né potrebbe, che il ricorrente chiedeva di poter usufruire del suolo pubblico per la raccolta di firme per l'iniziativa popolare costituzionale "Più potere al popolo con diritti popolari agevolati". Egli agiva a tutela dei suoi diritti politici. Egli quindi non difendeva l'interesse personale, bensì l'interesse pubblico e, caso unico nell'ordinamento giuridico, assumeva quindi il ruolo di Autorità. Rappresentava l'Autorità-Popolo (DITF 119 Ia 167 consid. 1d pag. 172; 115 Ib 387 consid. 3d pag. 391; 114 Ia 267 consid. 3 pag. 272 secondo paragrafo; 104 Ia 226 consid. 1b pag. 229; 100 Ia 378 consid. 1 pag. 380 e seg.; **99 Ia 724 consid. 1 pag. 729 e seg.**; W. BIRCHMEIER, *Handbuch des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege*, Zurigo 1950, pag. 342; GEISER/MÜNCH, *op. cit.*, N. 2.36 pag. 62; KÄLIN, *op. cit.*, p. 279; HILLER, *op. cit.*, pag. 260 e seg.; Andreas AUER, *op. cit.*, pag. 236; Karl SPÜHLER, *Die Praxis der staatsrechtlichen Beschwerde*, Berna 1994, pag. 66; Yvo HANGARTNER/Andreas KLEY, *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zurigo 2000, N. 286 pag. 114 e seg.; RHINOW/KOLLER/KISS, *op. cit.*, N. 1798, pag. 345). Il ricorrente andava quindi parificato a un'autorità e dunque esentato da spese. La disparità di trattamento è manifesta.

**23.6** Certo, si potrebbe obiettare che la natura del ricorso federale, da cui sgorga questa affermazione Autorità-Popolo, sia diversa da quello cantonale, come pretenderebbe il TRAM (sentenza impugnata consid. 1). Infatti il ricorso di diritto pubblico secondo l'art. 85 lett. a OG è aperto a ogni avente diritto, invece la via cantonale sarebbe aperta solo a coloro che siano lesi direttamente nei loro interessi legittimi (art. 43 LPAmM). Falso. Esplicitamente, da più di un ventennio, le autorità cantionali ribadiscono che l'art. 43 LPAmM va interpretato in maniera estensiva e quindi in modo tale da permettere la legittimazione ricorsuale anche su scala cantonale ad ogni avente diritto indipendentemente da un eventuale interesse personale (Decisione del Gran Consiglio del 29 febbraio 2000 in re Z. consid. 2, RVGC 1999/2000 pag. 2935; Decisione del Gran Consiglio del 20 giugno 1988 in re S. consid. 2, RVGC 1988, pagg. 624 e seg.; Decisione del Gran Consiglio del 6 novembre 1978 in re R. consid. 6.1, RVGC 1978 pag. 39 e seg.).

Il rimprovero al ricorrente che dedurrebbe un'applicazione del principio della gratuità assoluta dalla prassi sulle spese delle procedure di ricorso è pretestuoso perché il fatto che sia da parificare a un'autorità non è mai stato pronunciato dal Tribunale federale in sede di considerando sulle spese, ma nell'ambito della legittimazione. Se mai è una conseguenza, che però non è di per sé decisiva se non anche in presenza di una prassi cantonale identica tendente all'esonero di qualunque partecipazione alle spese di procedura per le autorità.

**23.7** Si potrebbe ancora invocare una pretesa inapplicazione nel Cantone Ticino del principio federale secondo cui le autorità vanno esenti da spese perché la legislazione non la conoscerebbe. A torto. Lo stesso TRAM ha affermato più volte che l'ente pubblico va

esentato da qualsiasi partecipazione alle spese del procedimento, anche in prima istanza (RDAT I-1993 n. 19; sentenza TRAM del 26 novembre 2002 in re B. e llcc; BORGHI/CORTI, op. cit., ad art. 28 LPAmM, pagg. 144 in fondo e seg.).

- 23.8** Si potrebbe ancora obiettare che le Autorità pubbliche sarebbero tenute unicamente al pagamento di tasse di cancelleria. Come si è già visto nel punto precedente l'esenzione da spese si applica a tutte le spese. Oltre ad essere alquanto bislacca come considerazione è persino errata. Soggetti a tasse sono i privati (HÄFELIN/MÜLLER, op. cit., N. 2625, pag. 567), non le autorità. Soltanto una legge potrebbe quindi stabilire l'inverso, ossia che le autorità sarebbero soggette a tasse, legge che nel caso concreto è del tutto assente.
- 23.9** Pure senza forza alla tesi degli oppositori un'applicazione per analogia dei principi fiscali. Le autorità sono esenti da imposte anche nel Cantone Ticino proprio perché esercitano competenze d'interesse pubblico (art. 56 LIFD, RS 642.11; art. 65 lett. c Legge cantonale tributaria, RL 10.2.1.1; DTF 121 II 177; Ernst HÖHN/Robert WALDBURGER, Steuerrecht, 9a Edizione, I Volume, Berna 2001, N. 14 ), come fra l'altro coloro che agiscono a tutela dei diritti politici.
- 23.11** L'accento alla legalità, all'equivalenza e alla copertura dei costi (sentenza impugnata consid. 4.3 secondo paragrafo pag. 7) è del tutto inconfidente e nulla giova alla tesi degli oppositori. Un'eventuale legalità per le tasse non annulla il precetto costituzionale del divieto dell'arbitrio e della parità di trattamento (DTF 103 Ia 80 consid. 2 pag. 82 con rinvii; RDAT 1993 I n. 35 citata nel ricorso al TRAM punto 5). Sostenere che l'applicazione dei fr. 30.– sia da tutelare per il solo fatto che sarebbe legale e rispettoso della copertura dei costi, oltre ad essere concettualmente errato, è persino contrario alla stessa giurisprudenza del TRAM (sic!). Destituito di ogni fondamento oggettivo si appalesa ancora una volta arbitrario. Considerato poi che il TRAM non può comunque appellarsi a un errore (o peggio a un'ignoranza) di diritto, essendo la giurisprudenza cantonale riportata addirittura nell'atto di ricorso, la sentenza impugnata viola persino il principio della buona fede (art. 9 Cost.). Il TRAM non poteva non vedere.
- 23.12** A conferma di ciò il fatto che il Tribunale federale non riscuoteva tasse di cancelleria nei confronti delle autorità quando era ancora in vigore il vecchio sistema delle spese processuali. L'assunto secondo cui non potrebbero essere riscosse tasse di cancelleria in sede di ricorso ad autorità, ma in prima sede è assolutamente pretestuoso, quando solo si pensa che le tasse di cancelleria sono soggette tutte alle stesse condizioni e quando la prassi cantonale prevede la gratuità assoluta. A conferma di ciò anche l'art. 14 dell'Ordinanza del Consiglio federale sulle spese e le ripetibili nei procedimenti amministrativi (RS 172.041.0).

- 23.13** In conclusione, ogni eccezione respinta (punti 23.7/12), la sentenza impugnata viola il principio della parità di trattamento poiché stabilisce un trattamento diverso al ricorrente, che andava parificato autorità, alle autorità pubbliche. La sentenza del TRAM va dunque annullata.
- 24.** Come si era già detto dinanzi al TRAM, anche in questa sede il ricorso teoricamente potrebbe già concludersi qui. È evidente e palese che la riscossione di emolumenti è abusiva. A titolo meramente abbondanziale e sussidiario si propongono di nuovo le contestazioni, già invocate ai giudici cantonali, che dimostrano una volta di più l'abusività dell'accollamento di spese da parte del Municipio di Lugano.
- 25.** **Le decisioni concernenti l'uso accresciuto del suolo pubblico per l'esercizio dei diritti costituzionali (non solo per i diritti politici) non possono accollare tasse di cancelleria. Se mai tasse d'uso: in casu comunque esclusa per legge. (punto 8 ricorso TRAM)**
- 25.1** Il ricorrente aveva altresì fatto valere che la decisione del Municipio non potesse essere gravata da una tassa di cancelleria dato che l'operazione non adempie i criteri cantonali per la riscossione di una tassa di cancelleria.
- 25.2** Il TRAM nuovamente non affronta la questione, ma si limita a dire che la tassa sarebbe legale, visto l'art. 116 cpv. 1 LOC e l'ordinanza municipale.
- 25.3** La tesi non solo è errata, bensì arbitraria (art. 9 Cost.). Come il ricorrente aveva non solo citato, bensì ricopiato (cfr. punto 5 ricorso al TRAM), la giurisprudenza cantonale, che è identica a quella federale, afferma che una tassa di cancelleria si caratterizza dalle altre tasse su due punti:
- a) il loro importo è modico
  - b) la prestazione dell'amministrazione non deve essere preceduta da un esame approfondito e da un controllo dispendioso (DTF 107 Ia 32; 106 Ia 250 e seg.; 104 Ia 115; 101 Ib 77; 97 I 203 e seg.; 93 I 634; 82 I 28; GAAC 1970/71 n° 66; RDAT 1993 I n. 35; André GRISEL, *Traité de droit administratif*, Volume II, Neuchâtel 1984, pag. 640).

Ora, come il Municipio non ha del tutto negato, l'esame di una domanda per l'uso del suolo pubblico necessita un esame approfondito, poiché, specialmente nel caso di autorizzazione per l'esercizio dei diritti costituzionali, i quali prevedono un diritto condizionato, si debbono ponderare gli interessi in gioco (DTF 97 I 893; sentenza TRAM 52.2004.150 del 4 ottobre 2004 in re MPS) e quindi va tirata una conclusione. Quest'operazione non può essere parificata, senza cadere nell'arbitrio, a una tassa per fotocopie, per prolungamento di documenti d'identità, autenticazioni, ecc (HÄFELIN/MÜLLER, op. cit., N. 2700, pag. 580) in cui l'esame dell'amministrazione è pressoché nullo. La tesi del TRAM non è quindi sostenuta da ragioni oggettive e quindi inficiata d'arbitrio perché misconosce in maniera grossolana in primo luogo la sua stessa giurisprudenza e in secondo luogo il fatto che la prestazione dell'amministrazione non solo può, ma deve essere preceduta da un esame e da un controllo dispendioso proprio perché è necessaria una ponderazione degli interessi pubblici in gioco. Non adempiendo manifestamente le condizioni di tassa di cancelleria, la sentenza impugnata va dunque annullata.

**25.4** Si ravvede inoltre una violazione del principio della parità di trattamento perché il ricorrente non ha il diritto di essere trattato secondo la stessa giurisprudenza cantonale, che preclude la riscossione di tasse di cancelleria per operazioni di un esame approfondito (sentenza TRAM sulle tasse citata e contrario).

**25.5** Si precisa che la preclusione di tasse di cancelleria non escluderebbe di per sé la riscossione di altre tasse. Il fatto è però che una tassa d'uso è esclusa per regolamento comunale (art. 18 lett. a RBA). Pure esclusa l'applicazione di una tassa di giustizia secondo l'art. 28 LPAmM poiché è stata esplicitamente negata la possibilità di tale articolo ai Comuni, Patriziati, Consorzi, Parrocchie e Enti analoghi. Solo le autorità cantonali possono accollare tasse di giudizio (RDAT II-1996 n. 13; BORGHI/CORTI, op. cit., ad art. 28 LPAmM, pag. 143). L'applicazione di fr. 30.– avrebbe potuto quindi resistere qualora avesse potuto essere considerata come un'altra tassa. Non potendosi considerare quindi né tassa di giustizia, né tassa d'uso, né tassa di cancelleria, va quindi disatteso e con ciò la sentenza impugnata annullata. È troppo facile deformare lo scopo e le condizioni di riscossione delle tasse di cancelleria, perché la tassa d'uso e di giustizia sono escluse, per trovare comunque il modo di applicare un emolumento al ricorrente. Il fatto che gli altri 79 comuni non abbiano riscosso una tassa di cancelleria dimostra già che la prassi del Comune di Lugano è errata.

**25.6** Inconferente quindi l'assunto del TRAM sulla pretesa legalità della tassa di cancelleria, quando lo stesso Tribunale dalla prassi federale ha stabilito alcune condizioni che devono essere adempiute per la riscossione di tasse di cancelleria. Ad analizzare compiutamente inoltre l'ordinanza comunale sulle tasse di cancelleria (cfr. art. 1 cpv. 1), si può dubitare che essa trovi applicazione, essendo la decisione municipale manifestamente non un atto, né un documento, né un estratto, né un certificato. Si conclude che la tesi del TRAM pur se inconferente non è nemmeno ammissibile a un esame d'arbitrio. Pretende infatti che ogni altro atto, senza spiegare in che cosa consista quest' "atto", sarebbe passibile di tassa di cancelleria. Alla medesima conclusione giunge anche HÄFELIN/MÜLLER, che definisce la tassa amministrativa, fra cui rientra anche



quella di cancelleria, come “*das Entgelt für eine staatliche Tätigkeit*” (HÄFELIN/MÜLLER, op. cit, N. 2627). La decisione del Municipio non può essere definita *Tätigkeit*, ma una *Amtsbehandlung* per assolvere un dovere legale o costituzionale. Ciò non significa che una *Amtsbehandlung* non possa essere soggetta a un'altra tassa, ma non a una tassa di cancelleria. Nel caso in esame non possono essere prelevate altre tasse, come si è visto sopra, quindi la riscossione dei 30.– disattesa e la sentenza impugnata cassata.

Ancora del tutto errata e arbitraria la conclusione del TRAM, perché la stessa trasforma la tassa di cancelleria, quando ciò è impedito, in tassa di giustizia o di decisione, vista la pretesa applicazione a ogni possibile decisione. Questo è infatti stato escluso dalla giurisprudenza cantonale, la quale ha affermato che i Comuni non possono riscuotere sistematicamente una tassa su una qualsivoglia decisione (v. sopra). Ciò è quello che il Municipio di Lugano tenta subdolamente di pretendere. L'art. 2 cpv. 5 si rivela quindi costituzionalmente insostenibile sia da un lato dell'arbitrio, viste le condizioni fissate dalla giurisprudenza federale e cantonale per la riscossione di tasse di cancelleria (sentenza citata al punto 5 del ricorso al TRAM), sia a un esame della parità di trattamento. In sostanza a un esame della norma nel caso concreto l'art. 2 cpv. 5 va dunque considerato inapplicabile.

- 25.7 In definitiva è arbitrario e lesivo della parità di trattamento, alla luce della prassi cantonale e federale, ritenere una decisione municipale riguardante l'uso del suolo pubblico per l'esercizio dei diritti costituzionali passibile di tassa di cancelleria. Pure la tesi del TRAM secondo cui tali decisioni sarebbero passibili soltanto di tassa di cancelleria non giova al municipio di Lugano, essendo la prassi zurighese, da cui si desume la citazione, molto probabilmente diversa. Sul fatto poi che sarebbero applicabili altre disposizioni di procedura, la tesi rasenta la mala fede, essendo manifestamente errata. La decisione impugnata va dunque annullata.
26. **L'art. 18 lett. a del Regolamento comunale sui beni amministrativi (RBA) va inteso nel senso che l'uso del suolo pubblico per l'esercizio dei diritti politici va esente da ogni tassa (punto 9 ricorso TRAM)**
- 26.1 Il ricorrente aveva fra l'altro sostenuto che l'art. 18 lett. a RBA andrebbe inteso nel senso di esentare totalmente da ogni qualsivoglia tassa i fruitori del suolo pubblico per l'esercizio del diritto d'iniziativa.
- 26.2 Anche qui il TRAM dice ben poco. In una frase laconica, ritenendo l'indipendenza delle tasse d'uso da quelle di cancelleria, liquida la censura affermando che “*il fatto dunque che, in base all'art. 18 lett. a del regolamento comunale di Lugano sui beni amministrativi, sono esenti da*

*tasse le utilizzazioni del suolo a fini ideali come la raccolta di firme per petizioni, iniziative e referendum, non significa ancora che la medesima regola debba valere anche per le tasse di cancelleria”.*

**26.3** La tesi è a dir poco assurda. Il legislatore comunale al momento di emanare il RBA intendeva benissimo che sarebbero state esenti da qualsiasi tassa. La censura si rivolge all'interpretazione dell'art. 18 lett. a RBA. Il ricorrente non ha mai sostenuto che eventuali regole applicabili unicamente alle tasse d'uso sarebbero applicabili solo per questo motivo anche alle tasse di cancelleria. È però evidente che se il legislatore avesse voluto escludere solo la tassa d'uso e non quella di cancelleria, come pretendono le controparti, avrebbe stabilito chiaramente sono *esenti dalla tassa [d'uso]* e non *sono esenti da tasse*. Strana la considerazione secondo cui le tasse d'uso sarebbero molteplici (risposta del Municipio di Lugano al ricorso TRAM). Ad ogni uso del suolo pubblico può essere accollata una sola tassa e non più tasse d'uso. È quindi in modo arbitrario che tutti concludono. Non ci sono ragioni serie e oggettive per interpretare l'art. 18 lett. a RBA inteso all'esclusione della tassa d'uso e non di quella di cancelleria. Se il legislatore avesse voluto procedere in tal modo avrebbe messo una riserva per le tasse di cancelleria o per lo meno lasciato la frase al singolare e non al plurale. Evidentemente l'art. 18 lett. a RBA avendo rango superiore all'ordinanza sulle tasse di cancelleria ha la prevalenza sull'ordinanza comunale. La decisione impugnata va dunque annullata anche per questo motivo.

**27. L'applicazione di una tassa di cancelleria viola per di più anche l'art. 34 Cost. fed. (punto 10 ricorso al TRAM)**

**27.1** Sulla violazione dell'art. 34 Cost. il ricorrente aveva dedicato ben una pagina e mezzo del ricorso. Inizialmente aveva definito la portata di questo diritto fondamentale per il diritto d'iniziativa e il divieto di precensura (ricorso TRAM punto 10.1). In seguito aveva presentato l'incompatibilità della tassa con il precetto costituzionale:

- perché sottintendeva l'obbligo per gli iniziativaisti di mettere sul tavolo fr. 2 400.– e quindi avrebbe permesso solo a grosse organizzazioni la possibilità di lanciare un'iniziativa (ricorso TRAM punto 10.2);
- perché era sproporzionato sottoporre a tassa la raccolta di firme con un piccolo tavolo, che crea uso accresciuto, ma alquanto minimo e in modo irrisoriamente superiore alla raccolta di firme con alcune persone isolate, che non crea uso accresciuto, perché in fondo il richiedere l'autorizzazione avvantaggiava l'autorità pubblica (ricorso TRAM punto 10.3);
- perché i diritti politici sono diritti costituzionali speciali che comportano per l'ente pubblico non solo il dovere di sopportare bensì di non essere impediti in maniera ingiustificata (ricorso TRAM punti 10.4 e 10.5).

- 27.2 Il TRAM, come si è già visto, oltre a ribadire che possono essere riscosse solo tasse di cancelleria afferma di nuovo in modo lapidario che dall'art. 34 Cost. non è deducibile alcun diritto a poter usufruire in modo del tutto gratuito del suolo pubblico per scopi politici e che l'importo non lederebbe la Costituzione.
- 27.3 L'art. 34 Cost. protegge i diritti politici, fra cui è incluso anche il diritto d'iniziativa. Esso non comprende soltanto il diritto di lanciare un'iniziativa popolare, ma anche quello di partecipare attivamente alla raccolta delle firme necessarie per la riuscita della medesima (DTF 97 I 893 consid. 2 e 4 pag. 895 e seg.; Sentenza TRAM in re MPS consid. 2.1).
- 27.4 Innanzitutto la tassa di cancelleria, applicata in maniera generalizzata come fatto dal Municipio di Lugano, comporta una precensura lesiva dei diritti costituzionali. “*Auch für Petitionen gilt – wie für alle Grundrechte freier Kommunikation – das verbot der Vorzensur*” (Jörg Paul MÜLLER, Grundrechte in der Schwiz, 3° ed., pag. 391 e 193 ss). Ciò vale a fortiori per l'esercizio dei diritti politici. È del tutto inammissibile gravare da tasse l'uso del suolo pubblico per la raccolta di firme per iniziative popolari perché l'autorità riesce subdolamente a impedire l'uso del suolo pubblico. Finché non si paga non si utilizza il suolo pubblico, finché non si utilizza il suolo non si raccolgono firme e finché non si raccolgono firme l'iniziativa non riesce. Questa circostanza si scontra in modo palese con l'art. 34 Cost, che include appunto anche il diritto a che un'iniziativa riesca.
- 27.5 Un recente studio, pure citato in lungo e in largo dinanzi all'autorità cantonale, ha cercato appunto di interpretare questo divieto di frapporre impedimenti (Giorgio Malinverni in: Journée de droit administratif 2002, Le domaine public, a cura di François Bellanger e Thierry Tanquerel, Ginevra 2004, pagg. 39 – 41). L'autore cita frammenti della sentenza Küpfer (DTF 97 I 893):

*“Le droit d’initiative populaire en tant que droit politique (...) va plus loin que la simple liberté d’expression, en ce qu’il comprend la faculté pour chaque citoyen non seulement de lancer un’initiative populaire, mais encore d’agir de façon efficace pour la faire aboutir (...)”. A cet effet, le droit d’initiative implique que les citoyens puissent “tout mettre en oeuvre pour recueillir les signatures nécessaires à son aboutissement, sans être entravés de façon injustifiée de part des pouvoirs publics”. Il s’ensuit que lorsque quelqu’un demande de pouvoir organiser sur la voie publique une collecte de signatures en vue d’une initiative populaire, “sa prétention sort (...) du cadre de la simple liberté d’expression”.*

Egli giunge alla conclusione che il diritto d'iniziativa non è soltanto un diritto costituzionale, bensì un diritto costituzionale speciale. In sostanza, contrariamente agli altri diritti costituzionali, il diritto d'iniziativa, nell'ambito dell'uso del suolo pubblico, non impone soltanto all'Ente pubblico di tollerare la presenza degli iniziattivisti, bensì di un dovere di “tout mettre en oeuvre pour recueillir les signatures nécessaires à son aboutissement, sans être entravés de façon injustifiée de part des pouvoirs publics”. Questa particolarità è sconosciuta agli altri diritti costituzionali. Infatti non esiste alcun diritto, né sarebbe pensabile, di regresso sul comune perché il commerciante con la sua bancarella non ha avuto un guadagno secondo le sue aspettative. Addirittura conclude

che la raccolta di firme con una bancarella non creerebbe un uso accresciuto e quindi non dovrebbe essere soggetto ad autorizzazione.

- 27.6 Senza trattare la questione dell'esigenza di un'autorizzazione o meno un'altra opera sancisce che fra il diritto di riuscita di un'iniziativa è incluso anche il divieto fatto all'autorità pubblica di frapporre qualsivoglia impedimento (HANGARTNER/KLEY, op. cit., N. 2602, pag. 1042 a metà).
- 27.7 Fino ad ora sia la giurisprudenza e la dottrina si sono limitati a prevedere il principio del divieto all'autorità pubblica di frapporre qualsiasi impedimento. Esso non ha però subito una concretizzazione ben chiara. Nel caso concreto il ricorrente si trova un po' a disagio, dovendo fornire una sua interpretazione.
- 27.8 Se da un lato nel caso concreto può rimanere aperta un'eventuale discussione dell'autorizzazione del suolo pubblico, contestata da MALINVERNI e MÜLLER (Jörg Paul MÜLLER, , Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, 2a Edizione, Berna 1991, pag. 386), perché il ricorrente ha avuto piena soddisfazione sull'uso del suolo pubblico in quanto tale (punto B primo paragrafo del presente ricorso), d'altro lato lo stesso Tribunale federale nella sentenza Küpfer ha stabilito che il diritto d'iniziativa implica che tutti i cittadini possano *"tout mettre en oeuvre pour recueillir les signatures nécessaires à son aboutissement, sans être entravés de façon injustifiée de part des pouvoirs publics"*. Sul fatto che non dev'esserci alcun impedimento dell'Ente pubblico sia MALINVERNI che HANGARTNER/KLEY concordano.
- 27.9 Nel Cantone Ticino la Legge sull'esercizio dei diritti politici sembrerebbe assumere il principio della sentenza Küpfer. L'art. 121 cpv. 1 LEDP afferma appunto che la raccolta di firme è libera. È vero che all'art. 125 cpv. 5 LEDP si afferma che l'uso del suolo pubblico va soggetto ad autorizzazione municipale. Nel caso concreto, che il Tribunale federale rivede liberamente, soppesati i paragrafi 1 e 5 si conclude però che una tassa è già difficilmente compatibile proprio perché non rende la raccolta libera.
- 27.10 Preso atto di tutte queste circostanze è però necessario giungere a una conclusione. È evidente che la sentenza impugnata è un pesantissimo precedente per il Cantone e per l'intera Svizzera. A quel punto ogni comune potrà in buona fede accollare tasse, essendo lo stesso Tribunale cantonale supremo ad averlo affermato. Questa tendenza va subito fermata, onde evitare in futuro anche procedure ricorsuali inutili che il ricorrente o altre persone dovranno intraprendere contro ogni singola decisione municipale. È quindi opportuno che in questa sede il Tribunale federale stabilisca con una sentenza di principio, che serva da guida anche per i cantoni, la portata del *"tout mettre en oeuvre pour recueillir les signatures nécessaires à son aboutissement, sans être entravés de façon injustifiée de part des pouvoirs publics"*. In futuro nel Cantone Ticino non tutti i cittadini avranno la possibilità di lanciare iniziative popolari, essendo tenuti a pagare migliaia di franchi solo per tasse.

Già solo nel Ticino i Comuni sono 199 (199 x 30 = 5970). Ormai prima di partire i promotori dovrebbero prepararsi a mettere sul tavolo 6 000 franchi. È impensabile. Questo precedente, approdando al Tribunale federale, avrà effetto nazionale. Infatti nel futuro in tutta la Svizzera ogni ente pubblico si riterrà legittimato a imporre spese. Per le iniziative federali le uscite finanziarie dei promotori diverranno pesantissime. Ipotizzando l'uso del suolo pubblico in 1000 comuni svizzeri, le spese dei promotori ammonterebbero a 30 000 franchi in tasse. È semplicemente inaccettabile. Nel caso del qui ricorrente, il quale ha cercato di contenere al massimo le spese si avrebbe su scala cantonale un aumento per i promotori del 75 % delle spese (sic!). Approdando al Tribunale federale questo precedente avrà importanza nazionale...

È evidente che nel futuro i promotori saranno costretti a fare delle scelte per limitare le spese e quindi limitare la possibilità di raccogliere il numero più alto possibile di firme perché l'iniziativa riesca. Questo è manifestamente contrario all'art. 34 Cost., che include anche il diritto a che un'iniziativa riesca.

Si potrebbe obiettare che il ricorrente non avrebbe un interesse concreto e attuale a chiedere una simile decisione di principio. Nel 2007 ad esempio vi saranno le elezioni del Gran Consiglio ticinese e molto probabilmente per raccogliere un numero sufficiente di firme (50) per la validità della proposta di candidatura, il ricorrente dovrà far capo all'uso del suolo pubblico, come ha già fatto in passato. In cifre assolute le firme richieste appaiono poche (50), ma in realtà è difficilissimo raccoglierle perché nessuno vuole apparire sul Foglio Ufficiale come proponente di un movimento piccolo. Ad ottobre 2007 vi saranno inoltre le elezioni del Consiglio nazionale e non è da escludere che il ricorrente si proponga nuovamente candidato come nel 1999. In quel caso i firmatari sono 100.

27.11

È anche assai complesso stabilire la valenza dell'art. 34 Cost. rispetto all'uso del suolo pubblico. Infatti l'Autorità pubblica dovrebbe comunque avere la possibilità di impedire nel rispetto della proporzionalità e dell'interesse pubblico l'uso accresciuto per la pubblica sicurezza, la quiete pubblica ed eventualmente per la salute pubblica. In definitiva, valutate le premesse di cui sopra, si deve ritenere che il *"tout mettre en oeuvre pour recueillir les signatures nécessaires à son aboutissement, sans être entravés de façon injustifiée de part des pouvoirs publics"*, è da intendere nel senso che solo gli impedimenti fondati su un interesse pubblico siano leciti per limitare il diritto d'iniziativa. La riscossione di una qualsivoglia tassa è quindi lesiva dell'art. 34 Cost. perché non sorretta da un interesse pubblico. Semplici interessi fiscali non giustificano mai un interesse pubblico. L'accollare tasse è quindi una limitazione ingiustificata del diritto d'iniziativa. La tesi del TRAM secondo cui dall'art. 34 Cost. non sarebbe deducibile alcun diritto all'uso gratuito del suolo pubblico sarebbe di primo acchito, in una visione prettamente grammaticale della norma, corretta, ma in realtà nella sostanza è sbagliata perché dall'art. 34 Cost. discende il diritto a non essere impediti in maniera ingiustificata, e come si è visto tutte le misure non sorrette da un interesse pubblico sono ingiustificate.

27.12

Indipendentemente dalle possibili interpretazioni se già l'autorizzazione appare contestata da parecchi è evidente che una tassa non può trovare spazio. Alla luce della sentenza Küpfer, la quale è di trent'anni fa, quando la Svizzera aveva appena siglato la CEDU e non conosceva ancora una giurisprudenza ampia sui diritti costituzionali, e la dottrina recente sull'esenzione assoluta da tasse non si può transigere.

**27.13** Non condivisibile pure la conclusione del TRAM secondo cui la tassa non costituisce un ostacolo all'art. 34 Cost. (sentenza impugnata consid. 4.2) . Il Municipio di Lugano, che peraltro è l'ultimo comune del Ticino a necessitare dei fr. 30.– del ricorrente dato il gettito fiscale sui 200 milioni, non può beneficiare di una situazione del tutto casuale creata da altri comuni che non hanno riscosso spese. Premesso che anche una tassa di fr. 30.– è comunque contraria all'art. 34 Cost, è assolutamente urtante e contrario alla parità di trattamento che il Comune di Lugano abbia un guadagno appoggiandosi sui sacrifici degli altri comuni. È quindi sulla cifra di fr. 2400.– che va valutata la tassa di Lugano. Evidentemente una riscossione di fr. 2400.– viola l'art. 34 Cost. senza ulteriore commento. Evidentemente proprio perché è un Comune grosso che crede di poter fare tutto quello che vuole con un'arroganza non indifferente. La considerazione del TRAM avrebbe forse potuto avere una certa pertinenza nel caso in cui gli ottanta comuni avrebbero riscosso nel complesso fr. 30.– (ossia 37,5 centesimi ognuno).

Come si può constatare dagli allegati, le spese cui il ricorrente ha dovuto far fronte ammontano a 9'000 franchi circa. Se si aggiungessero 2'400 franchi di tassi si constata che la cifra aumenterebbe addirittura del 27 %. Questo è un'ulteriore elemento che dimostra l'inammissibilità dell'accollamento di tasse.

**27.14** Nell'esame non va dimenticata inoltre la prassi corrente. Sulle ottanta richieste di uso del suolo pubblico, i tre quarti dei comuni non solo hanno autorizzato l'uso del suolo pubblico senza l'accollamento di tasse, bensì hanno messo a disposizione gratuitamente anche una bancarella. Questi Comuni (fra cui non figura quello di Lugano) meritano veramente di essere ricompensati per la loro corretta interpretazione dell'art. 34 Cost. Gli altri comuni meritano di essere complimentati pure per non aver accollato tasse. L'applicazione di spese si rivela nuovamente inammissibile alla luce anche della prassi dei comuni.

**27.15** E' al limite del regime di uno stato totalitario pretendere, come sembra suggerire il TRAM, che il ricorrente raccogliesse le firme con persone isolate per non creare uso accresciuto e quindi non temere una riscossione di spese. Nel Cantone si sta effettivamente instaurando quest'abitudine. Per raccogliere le firme bisogna quasi trasformarsi in clown, vagando per le strade, magari travestiti da Babbo Natale e con i pattini a rotelle, come il ricorrente ha già dovuto fare per far in modo che riuscisse un'iniziativa comunale (ricorso tutt'ora pendente al TRAM). Tale assunto oltre che assolutamente opinabile da un aspetto dell'onestà è comunque contrario all'art. 34 Cost il quale include anche la parità di trattamento nelle chances di riuscita (*Chancengleichheit*). Ogni cittadino deve avere la possibilità di lanciare un'iniziativa e fare in modo che riesca. Ad accollare tasse si misconosce ovviamente questo diritto perché i ricchi, come si è già accennato sopra, e le organizzazioni partitiche e di categoria potranno lanciare iniziative grazie alla loro grossa capacità finanziaria, invece i privati o i piccoli movimenti resteranno giocoforza esclusi.

- 27.16** Proprio nell'ottica dell'art. 34 Cost. appare del tutto sproporzionato e urtante sottoporre a tassa l'uso del suolo pubblico con un tavolino 1m x 1m, che crea uso accresciuto, dalla raccolta di firme con persone isolate, che per costante giurisprudenza federale e cantonale (sentenza impugnata in fine con rinvii) non crea uso accresciuto. L'uso del suolo pubblico (occupazione di superficie) è pressoché identico. La raccolta di firme con tavolino, che crea appunto uso accresciuto, dà perfino vantaggi all'autorità comunale, che può disporre di un miglior controllo del suolo pubblico. In conclusione l'applicazione di una tassa è da rigettare anche per questo motivo.
- 27.17** La decisione impugnata, misconoscendo largamente l'art. 34 Cost., va dunque annullata perché viola il diritto cantonale di voto (27.9), perché solo con misure fondate sull'interesse pubblico può essere limitato il diritto d'iniziativa (27.10/11), perché la prassi attuale non può che escludere una tassa (27.12), perché si fonda su una base di calcolo errata (27.13), perché la prassi maggioritaria dei comuni è assolutamente contraria all'applicazione di tasse e anzi in gran parte agevola gli iniziativaisti (27.14), perché non rispetta il principio della Chanchengleichheit (27.15), perché l'applicazione di una tassa mette su un piano del tutto sproporzionato la raccolta di firme con un tavolino e senza (27.16).
- 28. In definitiva la decisione municipale si dimostra né più né meno che una furbata (ricorso TRAM punto 11)**
- 28.1** Dinanzi al TRAM il ricorrente aveva ipotizzato che il Municipio di Lugano non avrebbe mai riscosso tasse di cancelleria a titolo accessorio a tasse d'uso (in qualsiasi occasione di uso del suolo pubblico!), ma che in questo caso avrebbe riscosso una tassa di cancelleria per avere il pretesto di prelevare qualche cosa. La censura era stesa sotto forma di ipotesi perché il ricorrente non era a conoscenza di un eventuale prassi comunale di Lugano in tal senso né si sarebbe ragionevolmente potuto pretenderlo da lui, non essendo pubblicate le risoluzioni municipali.
- 28.2** Come si è visto, nessuno tratta la questione. Il Municipio di Lugano non ha presentato almeno venti risoluzioni concernenti casi precedenti, per confutare l'assunto del ricorrente e dimostrare un'eventuale prassi contraria.
- 28.3** È evidente che se si dovesse confermare l'ipotesi prospettata (28.1), si sarebbe in presenza di un'ulteriore palese violazione del principio della parità di trattamento (art. 8 Cost.), perché il Municipio di Lugano non avrebbe riscosso tasse di cancelleria in presenza di altre istanze tendenti all'uso del suolo pubblico. Invano il Municipio potrebbe allora invocare un eventuale impedimento di riscuotere tasse di cancelleria in

presenza di tasse d'uso perché esse sono del tutto indipendenti (sentenza impugnata consid. 4.3).

## 29. **Conclusioni**

In definitiva il ricorso va accolto e la decisione impugnata

- perché configura un diniego formale di giustizia non motivare le decisioni riferendo in che misura una censura sarebbe da rigettare o la tesi del ricorrente non sarebbe corretta;
- perché viola arbitrariamente la prassi relativa alla gratuità della procedura in materia di diritti politici
- perché viola il principio della parità di trattamento nella misura in cui non tratta il ricorrente alla stregua di un'autorità;
- perché misconosce in modo del tutto arbitrario il fatto che nelle decisioni in materia di uso del suolo pubblico per l'esercizio del diritto d'iniziativa, vista la complessità dell'esame, non può essere riscossa la tassa di cancelleria;
- perché interpreta arbitrariamente l'art. 18 RBA
- perché viola l'art. 34 Cost. nella misura in cui approva una limitazione del diritto d'iniziativa;
- perché, fino a prova contraria, viola la disparità di trattamento nella misura in cui permette al Municipio di Lugano in altri casi di uso del suolo pubblico di non riscuotere tasse di cancelleria, la tassa d'uso essendo inoltre del tutto indipendente.

## 30. **Spese e ripetibili**

Come il ricorrente ha già avuto modo di affermare dinanzi alle Autorità di ricorso cantonali, egli agisce unicamente a tutela del proprio diritto ideale d'iniziativa senza pretendere alcuna indennità di ripetibili. Il ricorrente non nasconde che per questo ricorso abbia dovuto sostenere alcune spese ammontanti ad alcune centinaia di franchi di consulenza giuridica per il minimo indispensabile. Egli non avrebbe potuto permettersi ulteriori spese, visti anche i costi dell'iniziativa, che in definitiva ha dovuto in buona parte sopportare personalmente. Il ricorrente rinuncia tuttavia a pretendere anche



questa rifusione per evitare anche il solo sospetto, che gli oppositori avrebbero sicuramente modo di invocare, che dietro il ricorso si nascondano interessi finanziari. È oltremodo evidente che se il TRAM avesse esaminato con più cura il ricorso ad esso proposto, esaminando tutte le censure e motivandole quanto si può ragionevolmente pretendere da tre giudici cantonali, peraltro di esperienza decennale, molto probabilmente questa procedura non ci sarebbe stata. Alle autorità cantonali non vanno fatti regali particolari anche perché è inutile che si preveda per il 2007 il principio del giudizio di un giudice (art. 29a Cost.) per sgravare anche il Tribunale federale, quando poi questo giudice cantonale non risponde alle critiche dei ricorrenti, che si vedono obbligati ad adire il Tribunale federale e quindi a intraprendere procedure inutili con inevitabili spese. Alcune asserzioni del Tribunale cantonale si avverano del tutto inventate sui due piedi. Pure abbastanza negativa sotto questo aspetto l'ostinazione e la cocciutaggine del Comune di Lugano, che dovrebbe dare l'esempio a tutti gli altri comuni del Cantone, avendo anche un corposo Ufficio giuridico, al di là da eventuali interessi di bottega, che però nega. Se non avesse interessi di bottega che problemi vi sarebbero dunque a revocare la tassa? Invece sono gli altri a dare l'esempio al Comune di Lugano. Si potrebbe pure obiettare che siano sempre i piccoli a contestare, i grandi invece si adeguano. È evidente, i grandi, come si è già detto, hanno i mezzi, e quindi non notano nemmeno queste cose, i piccoli, che devono cercare di investire al meglio ogni loro risorsa, no.

Per prassi, come si è già visto, il Tribunale federale non riscuote spese nel caso di ricorsi per violazione dei diritti politici (art. 154 OG; DTF 129 I 185 consid. 9 pag. 206; 113 Ia 43 consid. 3 pag. 46; 104 Ia 428 consid. 4 pag. 433; cfr. anche art. 62 cpv. 1 seconda frase LTF).

Evidentemente in nessun caso, nemmeno se facessero capo a un avvocato libero professionista, le autorità cantonali o il Comune di Lugano con Ufficio giuridico ad hoc e più di 10 000 abitanti, hanno diritto a ripetibili (art. 159 cpv. 2 OG; DTF 125 I 182 consid. 7 pag. 202).

**per questi motivi si chiede all'Alto Tribunale Federale di giudicare:**

*Il ricorso è accolto e la sentenza impugnata è annullata.*

Con ogni ossequio

Giorgio Ghiringhelli

Allegati:

- copia della decisione impugnata
- copia della fattura del Servizio finanze del comune di Lugano di fr. 30.–
- copia delle altre risoluzioni comunali riguardanti il suolo pubblico per l’iniziativa popolare “Più potere al popolo con diritti popolari agevolati” messe già a disposizione del TRAM (ricorso TRAM in fine), ma non richieste.
- distinta spese dell’Iniziativa popolare “Più potere al popolo con diritti popolari agevolati”