

ist der Stadtkasse von Luzern im Jahre 1921 ein Nettoergebnis von rund 650,000 Fr. (nach Abzug aller Unkosten, Abschreibungen und der Verzinsung der Anlagekapitalien) zugeflossen. Daraus darf man schliessen, dass hier noch Vermögenswerte vorhanden sind, die sich in der Rechnung nicht zeigen, und die nach freier Abschätzung gleichfalls auf das Zehnfache des genannten Nettoertrages angesetzt werden können, d. h. auf zirka 6,5 Millionen Franken. So gelangt man zu einem Aktivenbetrag, der annähernd das Doppelte der Passiven ausmacht. Darnach würden die Aktiven der Rekurrentin ungefähr zu 50 % Reinvermögen darstellen, und es würde sich daraus ergeben, dass auf die Liegenschaften in Oberrickenbach Schulden in der halben Höhe ihres Steuerwertes von 64,000 Fr. zu verlegen sind, ein Ergebnis, das auch aus allgemeinen Billigkeitserwägungen als angemessen betrachtet werden kann. Es würde sich nicht rechtfertigen, um zu einem genauern Resultat zu kommen, die Rechnung der Rekurrentin etwa durch Sachverständige nach steuerrechtlichen Grundsätzen überprüfen zu lassen. Eine solche Expertise könnte zwar in Einzelheiten genauere Ziffern liefern. Die entscheidende Hauptfrage ist aber immer die Ermessensfrage, wie die Steuerkraft als Aktivum berechnet wird, und hier ergeben sich daraus, dass man mit einem etwas höhern oder geringern Prozentsatz kapitalisiert, sofort Verschiebungen um mehrere Millionen, denen gegenüber jene allfälligen Einzelergebnisse einer Expertise in ihrer Wirkung zurücktreten. Unter diesen Umständen darf der Schuldenabzug auf den Liegenschaften in Oberrickenbach, auf den die Rekurrentin bundesrechtlich Anspruch hat, unbedenklich heute schon auf 50 % festgesetzt werden, in der Meinung, dass das auch für die Zukunft gelten soll, solange nicht ganz wesentliche Veränderungen in der allgemeinen finanziellen Lage der Rekurrentin eintreten.

4. — Für die eventuelle Beschwerde aus Art. 4 BV fehlt irgendwelche besondere Begründung.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Der Rekurs wird unter Aufhebung des Entscheides des Regierungsrates von Nidwalden vom 5. Februar 1923 dahin teilweise gutgeheissen, dass bei der Besteuerung der Rekurrentin für ihre Liegenschaften in Oberrickenbach vom Steuerwert 50 % Schulden in Abzug kommen.

21. Sentenza 23 giugno 1923

nella causa **Cantone Ticino contro il Cantone dei Grigioni.**

Tassa di soggiorno imposta dal Cantone dei Grigioni ad alcuni alpatori ticinesi, che a scopo di lavoro, soggiornano nelle alpi grigionesi durante due o tre mesi d'estate. Sua ammissibilità. — Lo stato del Cantone Ticino, non agendo nel caso quale mandatario dei contribuenti, non ha veste per chiedere la restituzione degli importi in discorso anche se fossero stati pagati a torto.

A. — Nella state del 1921 le Autorità del Cantone dei Grigioni reclamavano da un certo numero di alpatori domiciliati nel Cantone Ticino, ma recantesi a scopo di lavoro, durante due o tre mesi estivi nelle alpi del Cantone dei Grigioni, una tassa di 5 fchi. (1 fr. per il permesso di soggiorno, 2 fchi. per tributo personale, 2 fchi. supplemento d'imposta). Quest'ultimo tributo veniva esatto in virtù dell'art. 2 della legge fiscale grigionesa del 23 giugno 1918, che prevede, in certi casi, un supplemento al testatico di 2 fchi.

In seguito a reclamo da parte del Dipartimento dell'Interno ticinese, il Dipartimento delle Finanze del Cantone dei Grigioni dava ordine ai suoi organi fiscali di rimborsare agli alpatori ticinesi soggiornanti alle alpi di Medels le tasse percepite.

Senonchè, con decreto del 18 novembre 1921, il Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni riformava l'art. 19

del regolamento sulla polizia dei forestieri e determinava le tasse da percepirsi dai soggiornanti nel modo seguente :

1° Sono da solversi ai Commissario distrettuale di polizia, all'atto della concessione di soggiorno : a) Per la prima consegna del permesso di soggiorno 2 fchi. 50; per ogni rinnovazione dello stesso 1 fr.

2° Alla polizia locale : per il primo permesso 1 fr. ; per ogni rinnovazione 50 cent.

Con ufficio del 27 settembre 1922, il Dipartimento dell'Interno del Cantone Ticino reclamava di nuovo, allegando che diversi alpeggianti erano stati di nuovo tenuti a pagare al Cantone dei Grigioni delle tasse da 2 fchi. 50 a 7 fchi. 50 e chiedeva che fossero loro rimborsate. Rispondeva l'Autorità grigionese, che le tasse di 2 frchi. 50 e. di 1 fr. erano tasse dovute per il permesso di soggiorno a sensi della precitata riforma della legge sulla polizia degli stranieri. L'importo rimanente, percepito per errore, doveva essere restituito.

Con ufficio del 28 dicembre 1922 il Dipartimento ticinese dell'Interno protestava poi anche contro la pretesa tassa di soggiorno stessa, contraria, a suo modo di vedere, alla pratica federale, che non permetterebbe, a questo titolo, che un modesto tributo di cancelleria (SALIS II, 560 e 571). Il Dipartimento delle Finanze del Cantone dei Grigioni contestava questo modo di vedere in base agli art. 8 et 19 della nuova legge sulla polizia, ma dichiarava di dare ordine affinché fosse restituito il « testatico » percepito a torto.

Allora il Consiglio di Stato adiva il Piccolo Consiglio dei Grigioni domandando che il decreto 18 novembre 1921 del Gran Consiglio grigionese non fosse applicato alla categoria di cittadini ticinesi in discorso ; sussidiariamente, che non fosse applicato almeno per l'esercizio del 1922 « riservate le ragioni di merito degli interessati da farsi valere in avvenire davanti le competenti sedi ».

B. — Essendosi il Piccolo Consiglio rifiutato di am-

mettere tali pretese con risoluzione del 3 febbraio u. s., il Consiglio di Stato inoltrava l'attuale petizione di diritto pubblico, colla quale, facendo capo ai fatti suesposti, domanda al Tribunale federale di giudicare :

« 1° Il decreto 18 novembre 1921 del Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni non è applicabile agli » alpatori ticinesi in discorso.

« 2° Le Autorità grigionesi sono tenuto a restituire » le tasse indebitamente percepite. »

Esso afferma : La sentenza 7 ottobre 1922 del Tribunale federale nella causa Pennati contro Grigioni (che le Autorità grigionesi avevano invocato) non è pertinente. Gli alpatori in questione soggiornano nel Cantone dei Grigioni meno di tre mesi. Non è lecito prelevare tasse di soggiorno, di polizia e di cancelleria a carico di cittadini svizzeri già colpiti d'imposta nel loro Cantone, per un soggiorno così breve ; ciò facendo le Autorità grigionesi violano il divieto costituzionale della doppia imposta. Ad ogni modo, la tassa di 3 fchi. 50 è eccessiva.

Al ricorso sono annessi i reclami degli interessati ed i loro permessi di soggiorno.

C° — Risponde il Piccolo Consiglio in data 8 giugno u. s. conchiudendo per il rigetto della petizione. Contesta anzitutto la veste attiva del Consiglio di Stato ticinese, poichè la riscossione dei diritti in litigio non tangerebbe « la sfera di competenza delle Autorità ticinesi » e non concernerebbe che gli interessati personalmente. Nel merito allega : Il rimborso consentito nel 1921 concerneva solo il testatico (Kopfsteuer) e il suo supplemento e fu concesso dal punto di vista del divieto della doppia imposta. Attualmente si tratta invece di una tassa per permesso di soggiorno, che non è una imposta e la cui riscossione non può costituire violazione dell'art. 46 CF. Il diritto dei Cantoni di assoggettare i soggiornanti ad una tassa di soggiorno non può essere revocato in dubbio. Gli alpatori in discorso esercitano nel Cantone dei Grigione « una professione ed industria ». Si è a questo

titolo che sono assoggettati alla tassa di soggiorno in conformità del nuovo art. 19 della legge sulla polizia degli stranieri. L'importo di questa tassa non è esagerato e resta entro limiti consentiti dalla pratica federale, che ha valore di legge finchè non sarà promulgata quella prevista dall'art. 47 CF.

Considerando in diritto :

1. — La questione dell'ammissibilità del testatico a mente dell'art. 8 della legge fiscale grigionese del 1918, ventilata nei reclami anteriori, non concerne il presente ricorso, il quale riguarda unicamente il decreto legislativo 18 novembre 1921 (art. 19 riformato dell'egge grigionese sulla polizia), vale a dire la tassa di soggiorno che quel decreto ha portato da 1 fr. a 2 fchi. 50 e da 50 cent. a 1 fr.

2° — Ristretto l'esame entro questi limiti, che sono quelli proposti dalla petizione stessa, la questione della legittimazione del Consiglio di Stato ticinese deve essere risolta affermativamente per riguardo alla domanda principale concernente la non applicabilità agli alpatori in discorso della disposizione succitata.

Infatti, quantunque provocato dagli interessati, l'intervento del Consiglio di Stato nel dibattito avviene non come loro rappresentante, ma come organo di un Cantone che si crede leso nei suoi attributi sovrani. L'istanza deve essere considerata come una petizione di diritto pubblico intesa a dirimere un dissidio di diritto pubblico tra Cantone e Cantone a sensi dell'art. 175 cif. 2 OGF concernente una questione interessante la sovranità fiscale di un Cantone. Indarno il convenuto Cantone dei Grigioni ciò contesta allegando che si tratta puramente della tassa di soggiorno. Così ragionando esso incorre in una petitio e principiis, in quanto che tale è precisamente il punto contestato, trattandosi, infatti, di sapere se la tassa stessa sia, per principio, compatibile

coll'art. 46 CF; subordinatamente, se nella misura essa non costituisca una doppia imposizione, velata sotto il nome di una tassa di soggiorno (RU 3 pag. 5; 16 pag. 472; 24 I pag. 384 ecc.; recentemente, le sentenze Zurigo contro Ticino del 16 maggio 1919 e Zurigo contro St. Moritz del 19 febbraio 1921, cons. 2°).

Invece lo Stato del Cantone Ticino non è legittimato per chiedere la restituzione delle tasse percepite dal convenuto, perchè l'attore le reclama, non in base a precetto di diritto pubblico, cioè a titolo e a causa di pretesa di diritto pubblico, ma in base a principi di diritto privato, per il conto cioè degli interessati e in loro vece. Non si tratta dunque di un rapporto di diritto pubblico tra i contendenti e l'attore avrebbe a questo riguardo veste per agire in nome delle persone lese solo in virtù di mandato, che però nella fattispecie non fu neanche invocato (cfr. cons. 2 della sentenza succitata nella causa Zurigo contro St. Moritz).

La seconda conclusione è quindi irricevibile in ordine per mancanza di veste dell'attore.

3° — Per quanto è della prima, essa tende a far constatare che il decreto grigionese del 18 novembre 1921 non è applicabile agli alpatori ticinesi in discorso.

Ne segue che, ove la conclusione fosse ammessa, quegli alpatori non sarebbero meno tenuti a munirsi di un permesso di soggiorno. Il Consiglio di Stato ticinese non contesta, per tesi, tale obbligazione prevista dall'art. 10 cif. 2 della legge grigionese succitata; di modo che gli alpatori in questione non sarebbero, anche ove fosse ammessa l'inapplicabilità della legge attuale, nondimeno assoggettati al pagamento dell'*antica* tassa di soggiorno determinata in 1 fr. 40 dal cessato art. 19, importo che fu sempre pagato senza protesta fino al 1921.

Esula quindi dall'indagine (la quale, per principio fondamentale di diritto, deve contenersi nei limiti delle conclusioni proposte dalle parti), la questione dell'ammissibilità, in via di massima, di una tassa di soggiorno di

fronte al divieto di doppia imposta, questione che, del resto, se fosse sollevata, avrebbe dovuto esser decisa affermativamente, secondo la giurisprudenza costante delle Autorità federali. Di guisa che la sola questione da risolversi consiste nel sapere se sia ammissibile la tassa in questione *nella sua misura*, vale a dire se, dato l'importo chiesto ai contribuenti in discorso, essa non sia da considerarsi, malgrado il suo titolo, piuttosto come una vera e propria imposta (la quale allora sarebbe vietata dall'art. 46 CF); anzicchè una tassa di soggiorno, non impugnabile in base alla Costituzione federale. A questo riguardo non è influente la circostanza che gli alpatori non soggiornerebbero nel Cantone dei Grigioni che due o tre mesi. Spetta alla legislazione cantonale di determinare gli estremi della nozione del soggiorno (tosto che non si tratti del semplice passaggio attraverso un Cantone) entro i limiti fissati dalla Costituzione federale. Ora, la Costituzione federale non determina la durata di dimora occorrente a creare un soggiorno. Basta che si tratti di uno stato di fatto non escludente la nozione del soggiorno e non costituente ancora quello di domicilio. Nel caso in esame, è fuori di dubbio che gli alpatori in discorso devono essere considerati almeno come soggiornanti e non solo come persone di passaggio, perchè essi abitano il Cantone dei Grigioni per tempo assai lungo — almeno due mesi — a scopo di lavoro.

Sulla misura della tassa — che, come fu detto, è in sostanza la sola questione da decidersi — occorre osservare :

I diritti consistono al massimo in una tassa di 2 fchi. 50 da solversi al commissariato distrettuale e di 1 fr. alla polizia locale. Queste tasse devono essere solute da ogni alpatore all'inizio della stagione di lavoro. La tassa è indubbiamente assai elevata ; ma non si scorge il motivo perchè debba essere dichiarata incompatibile coi principi costituzionali di doppia imposta e di libertà di dimora. Infatti, per quanto concerne l'importo della tassa di soggiorno e di quella di dimora, in mancanza di

legge federale che le determini, la giurisprudenza costante ha fatto applicazione, per analogia, degli art. 2 e 3 della legge federale 10 dicembre 1849 sulla durata e le tasse dei permessi di dimora. Questi disposti fissano i relativi diritti, tutto compreso, ad un massimo di 6 fchi., senza distinguere, in modo speciale, tra il permesso di soggiorno ed il permesso di dimora (SALIS II 591). In base a questa pratica la dottrina prevalente ammette (SALIS II 560 e BURCKHARDT, pag. 445) che il solo limite tracciato in questa materia alla libertà dei Cantoni sia che la tassa per il permesso di soggiorno non superi quella dianzi menzionata di 6 frchi. secondo la legge federale 10 dicembre 1849 ; concede però che, senza violare alcun disposto costituzionale federale, quella tassa di soggiorno possa essere rinnovata periodicamente (SALIS II 571, 372).

Ciò premesso, basta, nella fattispecie, il constatare che la tassa di 3 fchi. 50 non sorpassa l'importo massimo consentito, federalmente, per il permesso di soggiorno. Ne segue che la petizione è, anche su questo punto, inammissibile, dovendosi del resto rilevare che l'aumento della tassa di soggiorno decretato dai Grigioni può, in qualche modo, essere giustificato dal deprezzamento del danaro verificatosi da parecchi anni.

Il Tribunale federale pronuncia :

Per quanto ricevibile in ordine, la petizione è respinta nel merito.