

DIRITTO E PRATICA TRIBUTARIA

FONDATORI
ANTONIO E VICTOR UCKMAR

DIRETTORE
CESARE GLENDI
UNIVERSITÀ DI PARMA

COMITATO DI DIREZIONE

ANDREA AMATUCCI
UNIVERSITÀ FEDERICO II DI NAPOLI

ALBERTO COMELLI
UNIVERSITÀ DI PARMA

CLAUDIO CONSOLO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA DI ROMA

GIUSEPPE CORASANITI
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BRESCIA

ENRICO DE MITA
UNIVERSITÀ CATTOLICA S.C. DI MILANO

PIERA FILIPPI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

FRANCO GALLO
UNIVERSITÀ LUISS DI ROMA

MAURIZIO LOGOZZO
UNIVERSITÀ CATTOLICA S.C. MILANO

ANTONIO LOVISOLO
UNIVERSITÀ DI GENOVA

CORRADO MAGNANI
UNIVERSITÀ DI GENOVA

GIUSEPPE MELIS
UNIVERSITÀ LUISS DI ROMA

**SEBASTIANO MAURIZIO
MESSINA**
UNIVERSITÀ DI VERONA

FRANCO RANDAZZO
UNIVERSITÀ DI CATANIA

LIVIA SALVINI
UNIVERSITÀ LUISS DI ROMA

DARIO STEVANATO
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

**Maggio-Giugno
2021**

edicolaprofessionale.com/DPT



Wolters Kluwer

PROCESSO TRIBUTARIO: TUTELE “A MACCHIA DI LEOPARDO” PER IL DIRITTO DI DIFESA AL TEMPO DEL COVID

Nella *querelle* sulle udienze pubbliche tributarie con collegamento da remoto siamo arrivati a un punto fermo.

Il MEF ha comunicato di aver messo a disposizione delle Commissioni tributarie le necessarie dotazioni informatiche e di aver predisposto l'implementazione della rete e delle connessioni da remoto (decreto n. 46 del Direttore Generale delle Finanze, attuativo dell'art. 16, 4° comma, d.l. n. 119 del 2018) e ha anche fornito le linee tecnico operative guida per l'udienza a distanza (nota del Direttore della Giustizia Tributaria prot. n. 6265 del 13 novembre 2020) per cui, ad oggi, non dovrebbe esservi alcuna ragione ostativa all'accoglimento della richiesta, o del rinnovo della udienza da remoto con le piattaforme autorizzate dal Garante della *privacy* (*Skype for business*, che evolverà in Microsoft Teams) ove questa venga prodotta, o venga ri-presentata dal difensore di una delle parti in causa.

Il legislatore dovrebbe correre, quindi, ai ripari e modificare l'art. 27 del decreto Ristori n. 137 del 2020 (del 28 ottobre 2020) in sede di conversione nella parte in cui (2° comma) dispone che “nonostante si sia chiesta la discussione e non sia possibile procedere mediante collegamento da remoto si procede con la trattazione scritta”, con facoltà del difensore di depositare “note scritte” nel termine di 10 (o 5) giorni prima dell'udienza, salvo rinvio a nuovo ruolo, ove non dovesse essere possibile garantire il rispetto di siffatti termini.

Ed infatti, come è stato già segnalato da più voci, oltre che condiviso dagli Ordini professionali e dalle varie Associazioni di categoria, il “contraddittorio cartolare coatto”, ovvero quello che si manifesta quale “frutto non di una libera opzione difensiva, ma imposto anche contro la volontà delle parti che preferiscano differire la causa a data successiva al termine della fase emergenziale pur di potersi confrontare direttamente con il proprio giudice”, non appare conforme ai principi regolatori del giusto processo. Lo ha rilevato il Consiglio di Stato con l'ordinanza n. 2539 del 21 aprile 2020 nell'esaminare l'art. 84 del d.l. n. 18 del 2020 (per il rito amministrativo) di portata analoga all'art. 83 (rito tributario) emanato per il primo periodo d'emergenza che, a sua volta, è analogo al vigente art. 27, 2° comma, d.l. n. 137 del 2020.

Per il Consiglio di Stato, il contraddittorio cartolare coatto viola, invero, i principi del giusto processo (art. 111, 2° comma, Cost.) nel rispetto

dei quali le parti devono avere sempre la possibilità concreta di esporre puntualmente (e, ove lo ritengano, anche oralmente) le loro ragioni rispondendo e contestando quelle degli altri; è contrario al diritto di difesa (art. 24 Cost.) avendo ciascuna parte il diritto di ottenere dal giudice una tutela adeguata ed effettiva della situazione sostanziale azionata con la garanzia procedurale dell'interlocuzione diretta con il Giudice; contrasta con l'art. 6, par. 1 della CEDU giacché l'udienza "in base agli atti" senza la presenza del difensore che ha richiesto di parteciparvi, potrebbe rivelarsi un ostacolo all'eventuale revisione, in fatto e in diritto, della decisione resa dal Giudice; confligge con il principio della pubblicità dell'udienza che può essere derogato in casi eccezionali, ma solo se sussistano particolari ragioni giustificative obiettive e razionali.

Ad avviso del Consiglio di Stato, in definitiva, imporre "l'assenza forzata, non solo del pubblico, ma anche dei difensori, finirebbe per connotare il rito emergenziale in termini di giustizia "segreta" refrattaria a ogni forma di controllo pubblico" per cui ha concluso che l'art. 84 del d.l. n. 18 del 2020 (analogo all'art. 83 per il rito tributario) non può che essere interpretato, secondo una lettura costituzionalmente orientata, nel senso che ciascuna delle parti "deve avere la facoltà di chiedere il differimento dell'udienza a data successiva al termine della fase emergenziale allo scopo di potere discutere oralmente la controversia, laddove non si determini un'irragionevole durata del processo". Circostanza che non si determina, ovviamente, né nel primo, né nel secondo periodo emergenziale per ora disposto al 31 gennaio 2021, posto che i mesi di differimento nel caso di rinvio a nuovo ruolo, sono comunque di durata inferiore all'anno.

Un'unica interpretazione possibile

Ora, se questi sono i principi da rispettare, in attesa della modifica della novella, ci saremmo dovuti aspettare una risposta coerente e uniforme di tutte le Presidenze delle Commissioni tributarie al *caos* generato dalla attuale versione della norma con l'adozione dell'unica interpretazione possibile dell'art. 27, 2° comma, d.l. n. 137 del 2020 fino al termine dell'attuale periodo di emergenza (31 gennaio 2021): l'accoglimento dell'istanza pubblica da remoto, se prodotta da una delle parti, oppure il rinvio a nuovo ruolo in attesa dei possibili e augurabili passi avanti sul piano dell'informatizzazione delle Commissioni e di ogni altra pubblica amministrazione – tanto spinta e voluta dallo stesso MEF – sia se dovesse perdurare, che sospendersi, o (speriamo) interrompersi lo stato di crisi.

Cosa succede nelle Commissioni tributarie

Ad oggi, tuttavia, solo talune Commissioni tributarie si sono adeguate all'interpretazione alle regole del giusto processo ed hanno adottato, a tal fine, nuove ordinanze con le quali si uniformano alle indicazioni del MEF (allo stato, risultano quelle della Lombardia, Calabria, Basilicata, Toscana, Umbria, Prov. Trento, pubblicate sul portale del SIGIT).

Talune non hanno ancora modificato le ordinanze emanate *ante* d.m. 11 novembre 2020 e altre, invece, pur tenendo conto del decreto e delle linee guida del Ministero, stanno emanando o rinnovando l'ordinanza con cui dispongono le udienze con il deposito di note scritte a 10 o 5 giorni anche nei mesi successivi al 31 gennaio 2021, dichiarando di non avere, allo stato, adeguate dotazioni informatiche, pur auspicando nei prossimi miglioramenti delle infrastrutture.

Da notare che il differimento delle udienze cartolari "con note scritte", a data anche successiva al 31 gennaio 2021, disposta con ordinanza priva di un'adeguata motivazione delle valutazioni istruttorie operate dalla Commissione per non autorizzare l'udienza da remoto, e senza allegazione della prova delle ragioni tecniche o di interesse pubblico che avrebbero reso non praticabile, o amministrativamente inopportuno il collegamento da remoto per i difensori delle parti, è stata già censurata dal T.a.r. che, di recente, ha sospeso in via cautelare il decreto presidenziale adottato dalla Commissione provinciale e regionale della Puglia ai sensi dell'art. 27, d.l. n. 137 del 2020 (ordinanza n. 742 del 27 novembre 2020).

Serve un intervento del MEF

A questo punto, il MEF (da cui dipende il funzionamento delle Commissioni) dovrebbe prontamente intervenire per chiarire a che punto è effettivamente il sistema informatico del processo tributario su base Italia, perché le attuali ordinanze presidenziali con differenti regole a seconda del luogo di competenza territoriale delle Commissioni sta generando un livello di tutela dei processi che si atteggia in misura differenziata, nemmeno parametrata alla "zonizzazione" (rossa, gialla, arancione) creata per misurare l'intensità del diffondersi dell'epidemia che collide, fortemente, con l'urgenza che venga garantito un trattamento uniforme al diritto di difesa ovunque si incardini la causa, a prescindere dalla "zona" di residenza delle parti e/o dalla capacità o meno della "macchina organizzativa" delle Commissioni di superare le criticità del sistema.

Quello che, allo stato, preoccupa non è solo il *gap* di ritardo delle dotazioni strutturali (materiali ed immateriali) di talune istituzioni/amministrazioni pubbliche sul nostro territorio nei diversi comparti essenziali (a cominciare dalla sanità), ma le diseguaglianze "a macchia di leopardo" che

in questo terribile momento di emergenza si stanno appalesando tra i diritti fondamentali dei cittadini, tra i quali – oltre al diritto alla salute – c'è quello di difesa.

Il che, quando potrebbero essere anche risolte con immediatezza talune criticità, finisce per assumere la configurazione di un male “non necessario” che andrebbe semplicemente rimosso, il più presto possibile.

Speriamo che accada.

PAOLA COPPOLA (*)

(*) Da *Ipsa Quotidiano*, 11 dicembre 2020.