IPSOA Quotidiano

NEL DECRETO GREEN PASS- 04 AGOSTO 2021 ORE 06:00

Processo tributario: quale sorte per le udienze con la nuova proroga dello stato di emergenza

Stefano Loconte - Professore Straordinario di Diritto Tributario presso l'Università degli Studi LUM di Casamassima

La proroga fino al 31 dicembre 2021 dello stato di emergenza interviene sulle modalità di svolgimento dell'attività processuale delle Commissioni tributarie di primo e secondo grado. Per effetto delle disposizioni perviste dal D.L. n. 105 del 2021, da un lato viene rimesso alla discrezionalità dei Presidenti di Commissione la decisione in merito all'autorizzazione allo svolgimento delle udienze da remoto, dall'altro non viene modificato il meccanismo previsto dal decreto Ristori che consente alle parti di avanzare istanza per la trattazione dell'udienza a distanza. La generale proroga dei termini può garantire un giusto processo nel periodo emergenziale?

Con il D.L. n. 105/2021 il legislatore ha **prorogato** lo **stato di emergenza** inizialmente deliberato con decreto del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020.

Ciò comporta l'**ultrattività delle misure** adottate per fronteggiare e contenere l'emergenza epidemiologica da Covid-19, comprese quelle che riguardano le modalità di svolgimento dell'**attività processuale** avanti le **Commissioni tributarie** di primo e secondo grado.

Le udienze tributarie nella legislazione emergenziale

Terminato il periodo di sospensione dei termini processuali disposto con il **decreto Cura Italia** (D.L. n. 18/2020), che ha interessato la prima fase dell'emergenza epidemiologica, il legislatore è intervenuto con il **decreto Rilancio** (D.L. n. 34/2020) prevedendo, quale modalità alternativa per lo svolgimento dell'udienza di cui agli articoli 33 e 34 del D.Lgs. n. 546/1992, la **partecipazione "a distanza"** mediante collegamento audiovisivo tra l'aula di udienza e il luogo del collegamento da remoto del contribuente, del difensore, dell'ufficio impositore e dei soggetti della riscossione, nonché dei giudici tributari e del personale amministrativo delle Commissioni tributarie, tale da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità delle persone presenti in entrambi i luoghi e di udire quanto viene detto.

Invero, già prima dell'emergenza epidemiologica il D.L. n. 119/2018 aveva previsto la possibilità di svolgere a distanza l'udienza pubblica, non anche quella fissata in camera di consiglio, ma in mancanza dei provvedimenti attuativi che stabilissero le regole tecniche-operative tale facoltà era, di fatto, rimasta sulla carta.

La disposizione introdotta dal decreto Rilancio ha rappresentato, quindi, una novità relativa per il processo tributario ma, l'emergenza epidemiologica e la necessità di consentire lo svolgimento in sicurezza delle attività lavorative, ha fatto sì che fosse data attuazione pratica alla possibilità di svolgere l'udienza "a distanza".

Infatti, da una parte, sono state individuate, con provvedimenti del Direttore Generale delle Finanze, sentito il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, il Garante per la protezione dei dati personali e l'Agenzia per l'Italia Digitale, le **regole tecnico operative** per consentire la partecipazione all'udienza a distanza e le Commissioni tributarie presso cui era possibile attivarla. Dall'altra, ai **giudici tributari**, sulla base dei criteri individuati dai Presidenti delle Commissioni tributarie di appartenenza, era stato demandato il compito di **individuare le controversie** per le quali l'ufficio di segreteria è autorizzato a comunicare alle parti lo

svolgimento dell'udienza a distanza.

La previsioni sopra richiamate non potevano dirsi adeguate a garantire la partecipazione delle parti all'udienza, in quanto la possibilità di svolgere l'udienza da remoto che, nella precedente formulazione dell'art. 16, D.L. n. 119/2018 costituiva un diritto facoltativamente attivabile dalla parte processuale, veniva ora espressamente condizionata da una serie di presupposti di carattere amministrativo, in merito alla configurabilità delle regole tecnico-operative, e da un'autorizzazione dell'ufficio di segreteria, quale organo specificamente deputato "a comunicare alle parti lo svolgimento dell'udienza a distanza", che mal si conciliava con le garanzie processuali delle parti.

Quindi, il legislatore è intervenuto nuovamente con il **decreto Ristori** (D.L. n. 137/2020) dettando, all'art. 27, "misure urgenti relative allo svolgimento del processo tributario". Le misure, valide fino alla cessazione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza nazionale da Covid-19, prevedono che lo svolgimento dell'**udienza da remoto** si svolga a condizione che ricorrano **due presupposti**:

(i) uno generale rappresentato da un'**autorizzazione** del presidente della Commissione tributaria provinciale o regionale;

(ii) l'altro riferibile al singolo giudizio rappresentato dalla **richiesta**, fatta da almeno una parte processuale, di svolgimento dell'udienza con modalità da remoto.

Analogamente alla richiesta di discussione in pubblica udienza, è prevista la notifica dell'istanza alle altre parti costituite ed il deposito della stessa almeno due giorni liberi anteriori alla data fissata per la trattazione.

In ragione della necessità di **bilanciare il diritto delle parti** a partecipare "in presenza" all'udienza di discussione e il rispetto delle regole tecniche-amministrative, è stato poi previsto che, nel caso in cui sia chiesta la discussione e non sia possibile procedere mediante collegamento da remoto, si procede mediante **trattazione scritta**, con fissazione di un termine non inferiore a dieci giorni prima dell'udienza per deposito di memorie conclusionali e di cinque giorni prima dell'udienza per memorie di replica.

Nel caso in cui non sia possibile garantire il rispetto dei termini di cui al periodo precedente, la controversia è rinviata a nuovo ruolo con possibilità di prevedere la trattazione scritta nel rispetto dei medesimi termini. In mancanza di richiesta di discussione con collegamento da remoto, è stato previsto il passaggio in decisione delle controversie da trattare in udienza pubblica sulla base degli atti.

Proroga dello stato di emergenza al 31 dicembre 2021

Con il D.L. n. 105/2021 il Governo ha prolungato fino al 31 dicembre 2021 lo stato di emergenza per la diffusione del Coronavirus, prorogando fino a questa data l'efficacia della legislazione emergenziale.

In particolare, l'art. 6 del D.L. 105/2021 ha stabilito, genericamente, la proroga dei termini previsti dalle disposizioni legislative di cui all'allegato A del medesimo decreto. Per quanto riguarda il **processo** avanti le **commissioni tributarie**, **provinciali** e **regionali**, il legislatore ha espressamente prorogato le previsioni dell'art. 27, comma 1, primo periodo, del D.L. n. 137/2020, a norma delle quali "fino alla cessazione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza nazionale da Covid-19, ove sussistano divieti, limiti, impossibilità di circolazione su tutto o parte del territorio nazionale conseguenti al predetto stato di emergenza ovvero altre situazioni di pericolo per l'incolumità pubblica o dei soggetti a vario titolo interessati nel processo tributario, lo svolgimento delle udienze pubbliche e camerali e delle camere di consiglio con collegamento da remoto è autorizzato, secondo la rispettiva competenza, con decreto motivato del presidente della Commissione tributaria provinciale o regionale da comunicarsi almeno cinque giorni prima della data fissata per un'udienza pubblica o una camera di consiglio".

Quindi, da una parte, il legislatore ha rimesso alla discrezionalità dei Presidenti di Commissione la decisione in merito all'autorizzazione allo svolgimento delle udienze "da remoto", dall'altra

non ha inteso modificare il meccanismo previsto dall'art. 27, comma 2, D.L. n. 137/2020, come sopra descritto, che consente alle parti di avanzare istanza per la trattazione dell'udienza a distanza.

Rispetto al giudizio avanti le commissioni tributarie, la mera proroga dei termini previsti dalla legislazione emergenziale **non sembra idonea** a garantire il **diritto delle parti** a discutere la causa in pubblica udienza. Infatti, il dato normativo sopra richiamato va calato nella prassi operativa delle Commissione tributarie, che finora ha mancato di uniformità.

In particolare, numerosi provvedimenti autorizzatori dei Presidenti di Commissione, anche tenuto conto delle dotazioni tecnologiche delle singole commissioni, hanno previsto **limitazioni al numero giornaliero dei procedimenti** per i quali è autorizzata la trattazione da remoto, rimettendo ai giudici, sulla base di criteri discrezionali che non sembrano trovare riscontro nel dato normativo, la facoltà di individuare i giudizi per i quali è autorizzata tale modalità di trattazione.

Non solo. Alcuni provvedimenti autorizzatori hanno stabilito **termini diversi**, rispetto a quelli previsti dall'art. 27 D.L. n. 137/2020, per avanzare **istanza di trattazione**, giustificando il differente termine con esigenze organizzative degli uffici di segreteria ma, di fatto, operando in **difformità** del **dato normativo**. Ancora altre commissioni, nonostante il rituale deposito dell'istanza di trattazione in pubblica udienza, omettono anche di concedere i termini per memorie conclusionali e di replica, assumendo la decisione sulla base degli atti.

Attesa dunque l'incondizionata discrezionalità che la disposizione dell'art. 27 D.L. n. 137/2020 accorda ai Presidenti di commissione e, di riflesso, ai giudici, l'aver prorogato esclusivamente i termini di tale previsione, senza fornire quelle specificazioni che si rendevano necessarie per una applicazione uniforme e costituzionalmente orientata della legislazione emergenziale, non sembra garantire un **giusto processo** nel **periodo emergenziale**.

Wolters Kluwer

Copyright © - Riproduzione riservata