

Fondazione Luca Pacioli



**RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO
ED EQUA RIPARAZIONE
NEL CONTENZIOSO TRIBUTARIO**

Documento n. 29 dell'8 novembre 2005

CIRCOLARE

INDICE

<i>Premessa</i>	Pag.	1
1. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	“	2
2. I RIFERIMENTI NORMATIVI DELLA LEGGE PINTO AL PROCESSO TRIBUTARIO	“	4
3. LA GIURISPRUDENZA	“	4
3.1. LA GIURISPRUDENZA DI MERITO	“	4
3.2. LA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ	“	5
4. LA POSIZIONE DELLA CORTE DI STRASBURGO SULLA EQUA RIPARAZIONE IN MATERIA FISCALE	“	7
5. OPPORTUNITÀ DI UNA MODIFICA NORMATIVA CHE PREVEDA L'EQUA RIPARAZIONE ANCHE CON RIGUARDO AI PROCESSI TRIBUTARI	“	8

RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO ED EQUA RIPARAZIONE NEL CONTENZIOSO TRIBUTARIO

Premessa

La legge 24 marzo 2001 n. 89 (denominata “legge Pinto”) riconosce il diritto ad una equa riparazione qualora la durata del processo vada oltre quella “ragionevole”.

L’attuale giurisprudenza della Corte di cassazione esclude che il principio possa trovare applicazione nelle controversie tributarie.

Preso atto di questa situazione, il presente documento vuole illustrare il tema, per prospettare la necessità di una modificazione legislativa che introduca il principio dell’equa riparazione per la eccessiva durata del processo anche ai processi tributari.

1. Il quadro normativo di riferimento

L'art. 6, paragrafo I, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (d'ora in poi CEDU) firmata a Roma il 4 novembre 1950 (ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848) stabilisce, tra l'altro, che nelle controversie concernenti diritti ed obbligazioni civili, nonché accuse di carattere penale, ognuno ha diritto che la sua causa sia esaminata da un tribunale, in un periodo di tempo ragionevole¹.

Il recepimento della Convenzione nel 1955 tramite una legge ordinaria dello Stato aveva ingenerato fin dall'origine non poche perplessità sulla sua posizione rispetto alla gerarchia delle fonti e sui limiti della sua stessa applicazione rispetto all'ordinamento interno.

Della prevalenza della Convenzione stessa rispetto alla normativa ordinaria successiva non è più dato attualmente dubitare, a seguito della modificazione dell'art. 117 della Costituzione². Questa disposizione sancisce, infatti, l'obbligo per lo Stato e per le Regioni di esercitare la potestà legislativa nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (compresi, quindi, quelli stabiliti dalla CEDU).

Prima ancora della modifica dell'art. 117 della Costituzione, anche il comma 2 dell'art. 111 della stessa Costituzione³, nel delineare i principi del *giusto processo*, dopo aver affermato l'esigenza del suo svolgimento nel rispetto del principio del contraddittorio avanti ad un giudice terzo ed imparziale, già specificamente demandava alla legge il compito di "*assicurarne la ragionevole durata*"⁴.

1.1. Per dare compiuta attuazione alla CEDU, il Legislatore ha emanato la legge 24 marzo 2001 n. 89 (denominata "legge Pinto").

La legge ha anche lo scopo specifico di introdurre un rimedio giurisdizionale interno contro le violazioni relative alla durata dei processi (in precedenza del tutto assente) onde assicurare il principio di sussidiarietà dell'intervento della Corte di Strasburgo, cardine del sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo. L'adesione al sistema comporta infatti per gli Stati aderenti l'obbligo di attuare strumenti di protezione effettiva dei diritti posti dalla Convenzione⁵ senza necessità per i cittadini interessati di adire la Corte per la loro tutela.

1 L'articolo 6, paragrafo I, della richiamata Convenzione così recita: "ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta...".

2 Per effetto della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

3 Inserito con la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2.

4 "Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata" (art. 111, comma 2, della Costituzione).

I principi del giusto processo sono stati recepiti anche dall'art. 6 del Trattato sull'unione europea. E' previsto che "l'unione europea rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Cedu... in quanto principi generali del diritto comunitario". Ciò ha quindi fatto assumere all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU "una nuova veste giuridica quale principio generale del diritto comunitario" (così R. Miceli, "Giusto processo tributario: un nuovo passo indietro della giurisprudenza di legittimità!", in Riv. dir. trib., 2004, II, 779).

5 Cfr. art. 13 della CEDU.

Le eccessive lungaggini proprie dello svolgimento dei processi avanti agli organi giudiziari italiani avevano determinato un gran numero di richieste d'indennizzo presentate da parti che ritenevano leso il loro diritto alla ragionevole durata del giudizio. Ciò aveva inciso sul funzionamento della stessa Corte europea dei diritti dell'uomo, che, per smaltire i carichi lavorativi relativi, da tempo, nell'esaminare i ricorsi medesimi, finiva sommariamente per decidere, quasi sempre in senso favorevole al ricorrente. E' pertanto convinzione generale (anche alla luce dei lavori preparatori⁶), che la "legge Pinto" sia stata adottata proprio allo scopo di precludere il crescente numero di ricorsi avanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione della norma convenzionale relativa alla ragionevole durata del processo (subordinandone la presentazione al preventivo esperimento ed esaurimento delle procedure esistenti nell'ordinamento interno per la riparazione del relativo danno).

1.2. Da queste premesse è scaturita, secondo la giurisprudenza, *"una perfetta simmetria di contenuto della norma nazionale rispetto alla disposizione della Convenzione, mirando il meccanismo introdotto dalla legge n. 89/2001 ad assicurare al ricorrente <una tutela analoga a quella che egli riceverebbe nel quadro dell'istanza internazionale>"*⁷.

In questa prospettiva può intendersi l'orientamento della giurisprudenza circa la interpretazione dell'art. 2 della "legge Pinto", secondo il quale chi ha subito un danno per il *"mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione"*⁸.

Il richiamo all'art. 6 della Convenzione ha indotto a recepire, sul piano interno, quegli stessi limiti di applicabilità che il menzionato art. 6 aveva incontrato in ambito internazionale⁹. In altre parole, poiché per la giurisprudenza il fatto costitutivo del diritto all'indennizzo previsto dalla "legge Pinto" consiste in una determinata violazione della Convenzione, spetta al giudice della Convenzione individuare tutti gli elementi di tale fatto giuridico. In sostanza, nell'applicazione della legge n. 89 del 2001, l'unica giurisprudenza che conta sul punto è quella della Corte di Strasburgo.

⁶ Vedi gli atti parlamentari relative all'approvazione della legge (atti Senato nn. S. 3813 e S. 3813-B, e atto Camera dei Deputati n. C. 7327, disponibili su www.camera.it).

⁷ Così Cass., Sez. I civ., 17 giugno 2004 n. 11350. Quest'ultima sentenza segue le sentenze delle Sezioni Unite della Corte di cassazione nn. 1338, 1339, 1340 e 1341 del 2004 che avevano riconosciuto la prevalenza e la diretta applicabilità della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento italiano. La novità introdotta dalla pronuncia n. 11350 del 2004 - seppur statuendo, come si dirà, l'inapplicabilità al processo tributario dell'equa riparazione prevista dalla "legge Pinto" e, conseguentemente, della CEDU - consacra "il vincolo di conformazione della giurisprudenza italiana alla giurisprudenza internazionale ... indiscutibile ed indissolubile", naturalmente con tutti i relativi limiti (così de Stefano, "Perfetta simmetria tra Cassazione italiana e Corte di Strasburgo sulla natura del contenzioso fiscale", in *Il fisco*, 2004, 1, 4233).

⁸ L'articolo 2, comma 1, della legge n. 89 del 2001 stabilisce che: *"Chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione"*.

⁹ Infatti, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, *"il meccanismo riparatorio introdotto dal legislatore italiano del 2001 [con la legge Pinto] mira ad assicurare al ricorrente <una tutela analoga a quella che egli riceverebbe nel quadro della istanza internazionale>, poiché il riferimento diretto all'art. 6, (quale all'uopo inserito nel testo dell'art. 2 della L. 89/01) consente di trasferire sul piano interno <i limiti di applicabilità della medesima disposizione esistenti sul piano internazionale>"* (così la citata Cass., n. 11350 del 2004 e, da ultimo, Cass., sez. I civ., 27 agosto 2004 n. 17139).

2. I riferimenti normativi della “legge Pinto” al processo tributario

Nell’ambito della “legge Pinto”, dopo un’art. 2 che rinvia alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo, il successivo art. 3, comma 3, menziona espressamente il processo tributario, affermando testualmente: *“il ricorso è proposto nei confronti del Ministro della giustizia quando si tratti di procedimenti del giudice ordinario, del Ministro della difesa, quando si tratti di procedimenti del giudice militare, del Ministro delle finanze quando si tratti di procedimenti del giudice tributario.”*.

Quello ora citato costituisce l’unico richiamo legislativo al processo tributario, sicché ad esso ha spesso fatto riferimento la giurisprudenza, chiamata ad applicare la “legge Pinto” rispetto ai ricorsi fondati sulla ritardata definizione di procedimenti tributari.

3. La giurisprudenza

3.1. La giurisprudenza di merito

La specificità del riferimento del citato articolo 3, comma 3, ai *procedimenti del giudice tributario* ha indotto talune magistrature di merito a pronunciarsi inizialmente a favore dell’equa riparazione per violazione del principio del termine ragionevole di durata del processo anche al contenzioso tributario¹⁰.

Il caso deciso dalla Corte di appello di Perugia¹¹ ha riguardato il mancato rispetto del termine ragionevole di cui al citato art. 6, paragrafo I, relativamente ad un procedimento iniziato avanti alla Commissione tributaria di I grado di Roma con ricorso del 10 luglio 1984 avente ad oggetto il rimborso delle ritenute d’acconto sulle somme corrisposte ad un dipendente dal proprio datore di lavoro, a titolo di indennità di fine rapporto collegata a polizza di assicurazione sulla vita.

L’Avvocatura dello Stato aveva eccepito l’inammissibilità della domanda per inapplicabilità della “legge Pinto” ai procedimenti tributari, secondo quanto affermato dalla Corte europea dei diritti dell’uomo, con la sentenza 12 luglio 2001, Ad. Plen. n. 44759/98/2001, caso Ferrazzini c. Repubblica italiana¹². La Corte di appello di Perugia ha osservato che nulla ostava a ritenere che il legislatore nazionale, prevenendo la proposizione del ricorso contro il “Ministro delle finanze” e richiamando espressamente i *“procedimenti del giudice tributario”*, avesse inteso *“di prevedere per i*

¹⁰ In tal senso, Corte di appello di Perugia, sez. civ., decr. 30 ottobre 2001, n. 331, e Corte di appello di Roma, sez. civ., decr. 8 luglio 2002.

¹¹ Vedi Corte di appello di Perugia, sez. civ., decr. 30 ottobre 2001, n. 331.

¹² Il cui testo è riprodotto su fisconline e Riv. dir. trib., 2002, II, 529.

cittadini una tutela più ampia di quella assicurata dal paragrafo 6 della convenzione ratificata dalla L. 848/55”¹³.

In tal senso si è espressa anche la Corte di appello di Roma, che ha riconosciuto l’equa riparazione al contribuente per violazione della ragionevole durata del processo. Questa pronuncia si riferiva ad un processo instaurato davanti alla Commissione tributaria di Benevento e conclusosi con sentenza della Commissione regionale di Napoli che aveva accolto l’istanza del contribuente per la declaratoria di nullità di un avviso di liquidazione di maggiori imposte relative ad un atto di compravendita.

Va peraltro segnalato che le decisioni della magistratura di merito non sono sempre state allineate in questo senso, come dimostra l’oscillazione riscontrabile nell’ambito della già citata Corte d’appello di Perugia. Infatti, in un caso portato all’attenzione dei giudici perugini¹⁴, questi ultimi avevano rigettato il ricorso di un contribuente volto alla condanna del Ministero delle finanze al pagamento di un’equa riparazione a causa dell’irragionevole durata del procedimento instaurato innanzi alla Commissione tributaria di I grado di Roma il 24 settembre 1993 e definito con sentenza n. 4513/00 con la quale la Cassazione aveva respinto il gravame proposto avverso la decisione 9 settembre 1997 della Commissione tributaria regionale del Lazio.

Contraddicendo l’accennato precedente decreto n. 311 del 30 ottobre 2001, la Corte di Perugia, con provvedimento del 14 gennaio 2002, sull’assunto dell’estraneità dei crediti tributari dall’ambito dell’art. 6 della Convenzione Europea - come affermato da ultimo nella decisione 12 luglio 2001 della Corte di Strasburgo - dichiarava inammissibile il ricorso.

3.2. La giurisprudenza di legittimità

Il decreto della Corte di appello di Roma sopra citato è stato annullato senza rinvio dalla Corte di cassazione, sez. I civ., con la sentenza n. 11350 del 17 giugno 2004. La stessa Corte di cassazione, con la successiva sentenza del 27 agosto 2004 n. 17139 ha rigettato il ricorso proposto dal contribuente contro il menzionato decreto della Corte di appello di Perugia del 14 gennaio 2002.

Dunque, con entrambe le decisioni¹⁵ i giudici di legittimità, richiamandosi anche ai principi affermati dalla Sezioni Unite con le sentenze nn. 1338 e 1340 del 2004, hanno negato l’applicabilità dell’equo indennizzo ai processi tributari.

¹³ Così Corte di appello di Perugia, sez. civ., decr. 30 ottobre 2001, n. 331.

¹⁴ Tale decisione ha formato oggetto di ricorso avanti la Corte di cassazione conclusa con la già citata sentenza n. 17139 del 2004.

¹⁵ Da notare che le due controversie culminate nelle decisioni sopra riportate sono state discusse lo stesso giorno (il 4 maggio 2004) avanti il medesimo Collegio della Sezione I della Corte di Cassazione.

Tale conclusione è stata specificamente fondata:

- 1) sul collegamento genetico e funzionale della legge n. 89 del 2001 con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo;
- 2) sul valore conformativo rivestito dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo relativamente alla definizione e delimitazione della portata applicativa della fattispecie delimitata dall'articolo 6, paragrafo I, CEDU;
- 3) sul *"le chiare indicazioni emergenti dalla giurisprudenza della corte europea di Strasburgo (anche di recente ribadite) nel senso della non estensibilità del campo di applicazione dell'art. 6, § 1 CEDU alle controversie tra il cittadino ed il Fisco, aventi ad oggetto provvedimenti impositivi"*¹⁶.

E' stato, invece, negato valore risolutivo in senso contrario all'art. 3, comma 3, della legge n. 89 del 2001 che include, tra i soggetti legittimati passivi all'azione di riparazione, anche il Ministero delle finanze *"quando si tratta di procedimenti del giudice tributario"*, attesa la natura soltanto processuale – secondo il Giudice di legittimità - della disposizione e dunque la sua *"incapacità"* di mutare l'ambito dei diritti sostanziali tutelati.

Peraltro, l'obbligatoria simmetria dell'applicazione della legge n. 89 del 2001 con i contenuti della Convenzione del 1950, secondo la Corte di cassazione, prevede una possibilità *residuale* di applicazione dell'equa riparazione in materia tributaria circoscritta ai seguenti casi¹⁷:

- 1) processi – in materia civile - nei quali le pretese del contribuente non investono la determinazione del tributo, ma solo aspetti a questa consequenziali (come nel caso del giudizio di ottemperanza) ovvero in quello di giudizio vertente sull'individuazione del soggetto di un credito di imposta non contestato nella sua esistenza;
- 2) processi – in materia penale – in materia di sanzioni tributarie ove queste siano commutabili in misure detentive ovvero siano, per la loro gravità, assimilabili sul piano dell'afflittività ad una *sanction pénale*.

Va segnalato - a proposito del punto n. 2 - che la possibilità di far rientrare le sanzioni tributarie, ancorché non caratterizzate in termini penali, nell'ambito dei diritti tutelati dalla Convenzione si presta a perplessità ed equivoci. Anche a dilatare il carattere deterrente e punitivo che caratterizza il meccanismo sanzionatorio tributario ai fini di una sua riconducibilità all'art. 6, paragrafo I, della Convenzione, nei casi in cui il ricorso del contribuente investa sia la pretesa tributaria sia la correlativa sanzione, la conclusione potrebbe essere quella o di ritenere inoperante il *"termine ragionevole"* rispetto ad entrambe le contestazioni ovvero di ritenerlo operante nei confronti di ambedue¹⁸.

¹⁶ Così testualmente Cass., sez. I civ., 27 agosto 2004 n. 17139.

¹⁷ Si veda Cass., sez. I civ., 27 agosto 2004 n. 17139. Per una recente conferma di questo indirizzo, si veda Cass., sez. I civ., 4 luglio 2005, n. 17499, depositata il 30 agosto 2005, e il commento di E. De Mita su *Il Sole 24 Ore* del 20 settembre 2005.

¹⁸ Vedi, in tal senso, S. Dorigo, *"Il diritto alla ragionevole durata del giudizio tributario"*, *Rassegna tributaria*, 2003, pag. 50.

4. La posizione della Corte di Strasburgo sulla equa riparazione in materia fiscale

Quanto sopra precisato consente di comprendere facilmente che la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha già assunto un ruolo determinante rispetto all'applicazione ed alla interpretazione della c.d. legge Pinto da parte dei giudici nazionali. Non è fuor di luogo, pertanto, ripercorrere l'evoluzione maturata dalla Corte di Strasburgo in tema di esegesi dell'articolo 6, paragrafo I, della CEDU.

Sebbene, in altri settori attinenti all'esercizio di pubblici poteri da parte degli Stati, la Corte abbia dimostrato una giurisprudenza più elastica a proposito del rispetto dei diritti fondamentali dei singoli, la stessa Corte ha escluso che rientrino nella disposizione le controversie relative ad una obbligazione - pur se di natura patrimoniale - che risultino da una legislazione fiscale ed attengano non a diritti di natura civile ma *"a doveri civili imposti in una società democratica"*¹⁹.

La rigida posizione della Corte tesa ad escludere la protezione della Convenzione in relazione alla durata dei processi tributari risulta, in particolare, dalla sentenza Terrazzini c. Italia del 21 luglio 2001.

In questa pronuncia la Corte, dopo aver ricordato che il *"diritto e gli obblighi di natura civile"* di cui al citato articolo 6, paragrafo I, non possono essere interpretati in base al diritto interno dello Stato convenuto, ha ribadito che la natura patrimoniale della controversia - comune ai processi tributari - non è di per sé sufficiente per farne automaticamente derivare l'applicabilità del suddetto art. 6 in quanto, secondo la giurisprudenza degli organi della Convenzione, possono sussistere obblighi patrimoniali nei confronti dello Stato o delle sue autorità subordinate che, ai fini di quest'ultima norma, devono considerarsi ricompresi unicamente nella sfera del diritto pubblico e conseguentemente esterni alla nozione di diritti ed obblighi di carattere civile: *"eccetto le ammende irrogate a <titolo di sanzione penale>, ciò accadrà in particolare quando un obbligo di natura deriva da una norma fiscale e fa altrimenti parte dei normali doveri civili di una società democratica"*²⁰.

La Corte di Strasburgo mostra dunque di non ritenere superato tale limite rispetto alla materia fiscale, nonostante l'accennata, ampliata *"rivisitazione"* dell'ambito di operatività della Convenzione in relazione all'evoluzione temporale della protezione giuridica accordata dagli Stati agli individui.

Pur dando atto che il crescente intervento dello Stato nei rapporti di diritto privato ha spinto la Corte a riconoscere che diversi rapporti di diritto pubblico possono in questo periodo rientrare nell'ambito di operatività dell'art. 6 sotto il loro profilo *"civile"*, qualora *"l'esito"* fosse determinante per diritti ed obblighi di natura priva-

¹⁹ Così sent. Schontehe Meldrun c. Paesi bassi del 9 dicembre 1994, e Terrazzini c. Italia del 21 luglio 2001.

²⁰ Terrazzini c. Italia del 21 luglio 2001.

ta, i Giudici di Strasburgo hanno concluso che *“per quanto riguarda la materia fiscale, gli sviluppi intervenuti, nelle società democratiche non riguardano, tuttavia, la natura fondamentale dell’obbligo per gli individui o per le imprese di pagare le imposte. In confronto all’epoca di adozione della Convenzione, tali sviluppi non hanno comportato un maggior intervento dello Stato nell’ambito < civile > della vita dei cittadini.*

La Corte ritiene – pertanto - che la materia fiscale rientri ancora nell’ambito delle prerogative del potere d’imperio, poiché rimane predominante la natura pubblica del rapporto tra contribuente e collettività”²¹.

Lo stesso sostanziale principio, più di recente, è stato ribadito dalla Corte di Strasburgo con la sentenza Vatsberga Taxi Aktiebolag del 23 giugno 2002 (ric. 36985/97).

5. Opportunità di una modifica normativa che preveda l’equa riparazione anche con riguardo ai processi tributari.

La conclusione recepita dalla giurisprudenza della Corte di cassazione finisce per lasciare – almeno nella stragrande maggioranza dei casi – priva di tutela la posizione dei contribuenti coinvolti in processi tributari di irragionevole durata²². Si tratta di una situazione iniqua che risalta tanto più quando si confronti con quelle posizioni giuridiche alle quali la legge n. 89 del 2001 offre adeguata garanzia.

E’ evidente che, rispetto a giudizi tributari troppo lunghi, si possono agevolmente configurare per l’interessato situazioni di danno del tutto analoghe a quelle concernenti diritti soggettivi o interessi legittimi di competenza, in Italia, della giurisdizione civile o amministrativa.

Non sarebbe, infatti, possibile negare natura di danno alle spese sostenute da un contribuente per garanzie o interessi passivi connessi all’esigenza di ricorrere al credito resosi necessario per pagare *“in esecuzione provvisoria”* accertamenti o sentenze successivamente annullati, come pure, negare il pregiudizio subito per ritardata erogazione o restituzione del rimborso per eccedenza di imposta provocata dal relativo contenzioso. Per non parlare - anche a prescindere dai profili di danno non patrimoniale²³ – della ricaduta negativa che l’appostazione contabile protratta nel tempo di voci di debito erariale, poi risultato insussistente, può provocare rispetto ad iniziative finanziarie, economiche o societarie rientranti nelle strategie imprenditoriali di una società.

Ebbene, a tutte le forme di danno suddette viene oggi negata ogni forma di tutela anche a fronte di un contenzioso tributario di lunghezza irragionevole. Si tratta di

²¹ Terrazzini c. Italia del 21 luglio 2001. Tale pronuncia si è attirata molte critiche da parte della dottrina (in tal senso, P. Russo, in *“Il giusto processo tributario”*, in *Rass. trib.*, 2004, 11) che ha lamentato un’interpretazione esclusivamente letterale dell’art. 6, paragrafo I.

²² Si pensi che è ancora attiva la Commissione Tributaria Centrale per la gestione del contenzioso pendente.

²³ In tal senso, vedi Cass., sez. un. civ., nn. 1338, 1339 e 1340 del 2004.

una discriminazione la cui asserita “coerenza” con la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, non basta a renderla compatibile – come sarebbe doveroso - con l’impianto costituzionale vigente in Italia, punto imprescindibile di obbligato riferimento per il legislatore nazionale.

Assicurando l’equa riparazione del danno anche nell’ambito del processo tributario, il Legislatore non solo darebbe piena attuazione all’art. 111, comma 2, della Costituzione. Colmando tale lacuna, infatti, si eviterebbero anche ingiustificabili discriminazioni processuali contrastanti con il principio di uguaglianza previsto dagli artt. 3 e 24 della Carta fondamentale.

La discrasia è evidente, ad esempio, ove si ponga attenzione alle controversie aventi ad oggetto casi di indebito oggettivo (art. 2033 cod. civ.). La eccessiva lunghezza è tutelabile attualmente dalla Legge n. 89 del 2001 se le controversie appartengono alla giurisdizione del giudice civile; non lo è se le controversie riguardano il contenzioso tributario. Ciò vale anche nell’ipotesi in cui il rapporto tributario abbia finito per costituire soltanto l’“occasione” della pretesa tributaria senza investire l’esercizio della potestà impositiva dello Stato (come nel caso di istanze di rimborso oggetto di contenzioso per effetto di errori, duplicazioni di pagamenti od altro).

Del resto, non può essere privo di chiaro significato giuridico il fatto che la stessa Corte di cassazione con la sentenza n. 11350 del 2004 abbia *riconosciuto formalmente l’incompletezza dell’ambito di applicazione della legge Pinto rispetto al precetto costituzionale di cui all’art. 111 Cost.*²⁴

Non essendovi pertanto altra soluzione per superare l’attuale discrasia, si auspica la introduzione di una disposizione innovativa, che potrebbe trovare sistematica allocazione nell’ambito dell’art. 2 della legge 24 marzo 2001 n. 89, tesa ad estendere la tutela accordata da tale legge anche all’irragionevole durata del processo tributario. Una possibile formulazione potrebbe essere la seguente:

1-bis. “La parte di un processo tributario che ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per il mancato rispetto del termine ragionevole di cui all’art. 6, paragrafo 1, della Convenzione ha diritto ad un’equa riparazione”.

L’articolo 6, paragrafo I, della richiamata Convenzione così recita: “ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta...”.

²⁴ Né varrebbe obiettare che la possibilità di disporre la sospensione dell’atto impugnato prevista dall’art. 47 del D.Lgs. n. 546 del 1992 in tema di processo tributario, sia sufficiente ad assicurare l’attuazione del principio del giusto processo di cui all’art. 111 Cost. L’istituto è speculare alla previsione dei procedimenti cautelari – ante e in corso di causa – nel processo civile secondo gli artt. 669-bis e ss. c.p.c.. Ma, rispetto agli ordinari processi civili, esso non esclude l’applicazione della c.d. legge Pinto per ritardata giustizia.