

La Corte europea dei diritti dell'uomo condanna l'Italia sui tempi delle cause tributarie

Sanzioni fiscali, natura penale

Hanno scopo punitivo anziché solo risarcitorio per l'erario

DI MATTEO RIZZI

Fino a 24 anni e sette mesi per chiudere un processo tributario. E con sanzioni fiscali che, ai fini delle garanzie della Convenzione europea, hanno natura penale. La Corte europea dei diritti dell'uomo (Cedu) condanna l'Italia per la durata irragionevole di cinque procedimenti fiscali e per l'inefficienza del rimedio previsto dalla legge Pinto, così come interpretato dai giudici nazionali. Con la sentenza dell'8 ottobre 2026, nella causa Grassucci e altri contro Italia (ricorsi n. 12952/13 e altri quattro), i giudici di Strasburgo accertano la violazione dell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, relativo al diritto a un processo entro un termine ragionevole, e dell'articolo 13, che garantisce il diritto a un ricorso effettivo, per due dei cinque ricorsi.

La natura penale delle sanzioni. La pronuncia riguarda controversie fiscali nelle quali, oltre alle maggiori imposte, erano state applicate sanzioni tributarie. È proprio la natura di queste ultime a determinare l'applicabilità delle garanzie convenzionali. Secondo la Corte, le maggiorazioni d'imposta che perseguono finalità dissuasive e punitive rientrano nella materia penale ai sensi della Convenzione anche quando l'ordinamento italiano le qualifica come sanzioni amministrative e il loro importo è modesto. Non è quindi necessario che la sanzione superi una determinata soglia economica o sia convertibile in una misura privativa della libertà.

La sentenza interviene sull'interpretazione della legge Pinto (legge 89/2001), che riconosce un indennizzo per l'irragionevole durata dei procedimenti giudiziari. La giurisprudenza della Cassazione aveva subordinato l'applicazione della tutela alle controversie fiscali alla gravità delle sanzioni, richiedendo che queste fossero assimilabili a pene per il loro carattere afflittivo oppure per la possibilità di essere sostituite da misure pri-

vative della libertà. Nei procedimenti esaminati a Strasburgo, i giudici italiani avevano respinto le domande di indennizzo ritenendo che le maggiorazioni fiscali non avessero natura penale.

Per la Corte europea questa interpretazione non è conforme alla Convenzione. Richiamando i criteri Engel, i giudici precisano che la qualificazione attribuita alla sanzione dal diritto nazionale non è decisiva: occorre considerare la natura dell'illecito e la severità della pena prevista. Nel caso esaminato, le maggiorazioni fiscali erano previste da disposizioni applicabili alla generalità dei contribuenti e perseguivano finalità dissuasive e repressive. Tanto basta, secondo Strasburgo, per ricondurle alla materia penale ai fini dell'articolo 6 della Convenzione. In alcune delle controversie, inoltre, le sanzioni potevano raggiungere il 200% dell'imposta dovuta.

I ricorsi riguardavano, tra gli altri, due procedimenti relativi all'Iva per gli anni 1990 e 1991, nei quali erano state applicate sanzioni di 14.460,80 euro. I giudici italiani avevano escluso che tali somme fossero sufficientemente gravi da giustificare la tutela convenzionale. La Corte europea respinge questo criterio, chiarendo che anche una sanzione di importo contenuto può avere natura penale ai sensi della Convenzione. Precisa, tuttavia, che le maggiorazioni tributarie non appartengono al nucleo centrale del diritto penale e che le relative garanzie non devono necessariamente trovare applicazione con il medesimo rigore previsto per i reati propriamente penali.

Decorrenza dei termini. Un altro punto della sentenza riguarda il momento dal quale calcolare la durata del procedimento. La Corte stabilisce che, nelle controversie tributarie accompagnate da sanzioni di natura penale ai fini convenzionali, il termine decorre dalla notifica dell'avviso di accertamento o di rettifica corredata dalle sanzioni. Non rilevano

invece gli atti preparatori dell'amministrazione finanziaria, compresi i processi verbali di constatazione e le richieste di chiarimenti, che non esprimono ancora una contestazione definitiva delle imposte e non incidono di per sé sulla situazione del contribuente.

Applicando questo criterio, la Cedu ha rilevato che i procedimenti esaminati erano durati da otto anni e nove mesi fino a 24 anni e sette mesi. La Corte riconosce che la complessità delle controversie fiscali può giustificare tempi più lunghi rispetto ad altri giudizi, ma osserva che né i giudici nazionali né il Governo italiano hanno fornito motivazioni idonee a giustificare i ritardi riscontrati, da cui l'accertamento della violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, per tutti i ricorsi.

Sul versante della legge Pinto, i giudici europei rilevano inoltre che il Governo italiano non ha indicato precedenti nei quali i tribunali nazionali abbiano riconosciuto l'applicabilità delle garanzie convenzionali alle sanzioni fiscali. Nei casi in cui il rimedio era stato esercitato, le richieste di indennizzo erano state respinte. Per questo motivo la Corte ritiene che la tutela prevista dalla legge Pinto, nell'interpretazione dei giudici italiani, non costituisca un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione.

La sentenza detta anche una regola per i procedimenti futuri. Nonostante abbia ritenuto inefficace il rimedio della legge Pinto nella sua attuale applicazione, la Corte non consente ai contribuenti di rivolgersi direttamente a Strasburgo. Per le controversie che si concluderanno dopo che la sentenza sarà diventata definitiva, si dovrà comunque utilizzare preventivamente il rimedio nazionale. Spetterà ai giudici italiani applicare la legge Pinto in modo conforme alla Convenzione.

— © Riproduzione riservata —

