

INTERVENTO del dott. Ennio Attilio Sepe, presidente dell'AMT

RUOLO DELL'ASSOCIAZIONE MAGISTRATI TRIBUTARI – RAPPORTI CON L'ORGANO DI AUTOGOVERNO DEI GIUDICI TRIBUTARI

L'associazionismo fra i giudici tributari è nato sull'esempio di quanto accaduto nella magistratura ordinaria, risalente alla prima metà del secolo scorso, con profonde radici ed una consolidata tradizione, essendo stata fondata, l'associazione dei magistrati ordinari, nel 1909 e, dopo lo scioglimento da parte del fascismo nel 1925, ricostituita nel 1945.

Si può affermare che nella giustizia tributaria il fenomeno associativo è maturato a mano a mano che i giudici tributari, la cui compagine è costituita da una pluralità di soggetti di diversa estrazione (magistrati di carriera, liberi professionisti, pubblici funzionari), hanno acquisito consapevolezza della natura e dell'importanza del ruolo esercitato.

Al riguardo è utile ricordare che le Commissioni tributarie sono state riconosciute come organi sicuramente giurisdizionali a seguito della "revisione della disciplina del contenzioso tributario" introdotta dal DPR 26 ottobre 1972, n. 636, come proclamato dalla Corte costituzionale in sentenza n. 287/1974, che ha ravvisato nel nuovo assetto quell'opera di revisione prescritta dalla VI disposizione transitoria della Costituzione, anche se già all'inizio del '900 le Commissioni tributarie si trovano inserite dal Santi Romano fra le "giurisdizioni amministrative speciali".

L'atto costitutivo dell'AMT reca la data del 6 maggio 2000. Negli oltre tre lustri di attività l'Associazione ha contribuito in misura rilevante a far conoscere nell'ambito sociale e nel mondo istituzionale le Commissioni tributarie come organi di giustizia della quarta giurisdizione dello Stato accanto alla ordinaria, all'amministrativa ed alla contabile, svolgendo la propria azione non soltanto per la tutela degli interessi morali ed economici dei giudici tributari, ma anche, e soprattutto, sul piano della difesa dell'indipendenza di tali giudici, dell'autonomia del loro Organo di autogoverno e del miglioramento del "servizio giustizia tributaria". Determinante, a tale scopo, è stata la pressione esercitata dall'AMT per il decentramento della Commissione Tributaria Centrale, attraverso interventi esercitati nelle sedi politiche ed istituzionali, per la rapida definizione di controversie che altrimenti avrebbero avuto una durata di oltre quaranta anni.

Numerosissime sono state le iniziative promosse dall'Associazione a difesa dell'indipendenza dell'esercizio della funzione giudiziaria tributaria, di fronte a tentativi da parte del MEF di influenzare soluzioni interpretative.

Connotato essenziale della giurisdizione, costituzionalmente sancito, è l'indipendenza quale valore strumentale per garantire l'imparzialità del giudizio.

Tale principio è dettato espressamente per le giurisdizioni speciali dall'art. 108 della Costituzione, che ne affida la disciplina alla legge ordinaria, a differenza delle garanzie fondamentali previste per il giudice ordinario che sono stabilite direttamente da norme costituzionali.

I principi dell'AMT costituiscono un patrimonio ideale e culturale che, attraverso la elezione dei rappresentanti dell'Associazione a componenti del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, organo di autogoverno dei giudici tributari, non può non rappresentare il riferimento ideologico per lo svolgimento da parte di costoro del mandato consiliare, anche se a volte tale corrispondenza è apparsa evanescente.

Se è vero che il ruolo istituzionale deve mantenersi distinto dall'azione associativa, questa affermazione è assolutamente valida se si tratta di interessi strettamente corporativi non conciliabili con gli interessi generali dell'istituzione, ma certamente non può valere per i principi fondamentali dell'AMT, quale, ad esempio, quello di "promuovere il riconoscimento e l'attuazione del principio di patri dignità di tutti i magistrati tributari tra loro".

I rapporti tra Associazione ed Organo di autogoverno dei giudici tributari sono stati per lo più improntati alla comune consapevolezza della necessità di un'azione sinergica per sostenere con la maggiore efficacia le ragioni di una giustizia tributaria che possa affiancarsi con pari dignità alle "altre giustizie". L'AMT ha sempre ritenuto il proprio ruolo non concorrenziale, ma complementare nel perseguimento degli interessi dell'istituzione giudiziaria, anche se in passato il CPGT non ha mancato, in alcune occasioni, di manifestare atteggiamenti di contrapposizione all'AMT, difficilmente giustificabili su di un piano oggettivo. Si è trattato di contingenti cadute del dibattito consiliare, dovute piuttosto a prese di posizione individuali, non adeguatamente contrastate, che ad una deliberata volontà dell'Organo nel suo complesso

Gli interventi dell'AMT presso il Consiglio di presidenza sono stati di natura promozionale e consultiva rispetto a questioni riguardanti l'indipendente esercizio della funzione giudiziaria, il corretto funzionamento del servizio giudiziario, la difesa dello *status* giuridico ed economico del giudice, i rapporti con il MEF. Si è trattato di

interventi in larga misura di sostegno e supporto dell'azione consiliare, qualche volta anche di critica di fronte a delibere che apparivano in contrasto con i principi fondamentali dell'Associazione.

Se dovessimo individuare quali sono oggi le direttrici più qualificanti dell'azione associativa, si possono così elencare.

Innanzitutto v'è l'esigenza di sottrarre l'organizzazione amministrativa delle Commissioni tributarie al rapporto di dipendenza dal MEF, essendo rimasto inattuato il principio della legge delega n. 23/2014 che prevedeva "il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente, assicurando la terzietà dell'organo giudicante".

Condizione fondamentale per garantire la terzietà di chi giudica è la indipendenza da controlli e condizionamenti che possono provenire da soggetti esterni non solo nella fase decisionale, ma anche nella organizzazione amministrativa della struttura giudiziaria. Incompatibile con il modello costituzionale ed i principi della CEDU è l'attuale assetto, nel quale la gestione del personale delle segreterie delle Commissioni e delle risorse economiche necessarie per il loro funzionamento dipendono dal soggetto che è titolare degli interessi che sono oggetto delle controversie tributarie.

E' ben nota al dibattito istituzionale l'influenza che le strutture, personali e materiali, esercitano sullo svolgimento della funzione pubblica.

Aspetto formale importante della condizione di indipendenza delle Commissioni tributarie è il mutamento della loro denominazione in "Tribunali tributari" e "Corti d'appello tributarie", o quantomeno in "Corti di primo grado" e "Corti di secondo grado", corrispondente alla natura giurisdizionale delle funzioni effettivamente esercitate, eliminando l'equivoco dell'attuale denominazione che evoca una origine, ormai lontana, di organi di amministrazione giustiziale.

La seconda direttrice è il conseguimento della predeterminazione con legge del compenso dei giudici tributari, fino ad oggi stabilito con decreto del Ministro titolare del dicastero preposto ai tributi e dipendente da una valutazione meramente discrezionale dell'operato delle Commissioni. Quella dei giudici tributari è l'unica categoria di giudici il cui compenso non è fissato da una norma primaria.

La terza è la promozione della formazione e dell'aggiornamento professionale dei giudici tributari mediante le pubblicazioni dell'AMT e l'organizzazione di corsi e seminari di studio, in collaborazione con le istituzioni universitarie, nella convinzione che, in un sistema come il nostro, in cui il giudice non ripete la propria legittimazione

da una investitura popolare, la sua legittimazione all'esercizio della funzione deve essere fondata sulla preparazione professionale.

Di fronte alla sempre maggiore importanza assunta dalla giustizia tributaria, che tocca interessi vitali per il funzionamento dello Stato, è divenuto sempre più rilevante il dibattito sul futuro di tale giustizia, ritenendosi ormai superato l'attuale modello.

La prospettiva è la conservazione della giurisdizione speciale con l'introduzione di un giudice tributario professionale, tanto di provenienza togata , quanto di provenienza laica, da reclutare mediante concorso e senza distinzione in riferimento alle rispettive provenienze, nel rispetto del principio della composizione mista dei collegi.

È una soluzione conforme alle prevalenti indicazioni scaturenti dal dibattito in corso sulla riforma tra Magistratura, Accademia e Ordini professionali, che si presenta alternativa all'attribuzione delle controversie tributarie a sezioni specializzate dei Tribunali ordinari. Ma con riguardo a tale attribuzione, non si può fare a meno di osservare che essa, oltre a porsi in palese contrasto con la Costituzione, la quale disegna un "sistema di organizzazione della giurisdizione" articolato in una pluralità di giurisdizioni (come riconosciuto, a Sezioni Unite, dalla Suprema Corte di Cassazione), è anche fortemente avversata dalla stessa Magistratura ordinaria, in relazione allo stato di collasso che si registra nella giustizia civile e penale del nostro Paese, che certamente non potrebbe tollerare il sovraccarico di lavoro costituito dal contenzioso tributario, con la soppressione dell'unica giurisdizione che rispetta il canone della "ragionevole durata" dei processi.