

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **132/1963** (ECLI:IT:COST:1963:132)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **VERZI'**

Udienza Pubblica del **12/06/1963**; Decisione del **04/07/1963**

Deposito del **13/07/1963**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **1955 1956**

Atti decisi:

N. 132

SENTENZA 4 LUGLIO 1963

Deposito in cancelleria: 13 luglio 1963.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 194 del 20 luglio 1963.

Pres. AMBROSINI - Rel. VERZÌ

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELLI FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 del D. L. 8 aprile 1948, n. 514, promosso

con ordinanza emessa il 9 novembre 1962 dalla Commissione provinciale delle imposte dirette e delle imposte indirette sugli affari di La Spezia su ricorso di Basso Giacomo contro l'Amministrazione finanziaria dello Stato, iscritta al n. 204 del Registro ordinanze 1962 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 332 del 29 dicembre 1962.

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero delle finanze;

udita nell'udienza pubblica del 12 giugno 1963 la relazione del Giudice Giuseppe Verzi;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Francesco Agrò, per il Ministero delle finanze.

Ritenuto in fatto:

La Commissione provinciale per le imposte dirette e per le imposte indirette sugli affari di La Spezia, con ordinanza 9 novembre 1962, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del D. L. 8 aprile 1948, n. 514, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, in quanto la medesima dispone che fra i componenti delle Commissioni provinciali per le imposte dirette e indirette sugli affari deve essere compreso, quale membro effettivo, un funzionario degli uffici tecnici erariali.

Si rileva nell'ordinanza che il contribuente rimane estraneo alla formazione della stima dei beni, la quale viene richiesta dall'Amministrazione finanziaria, affidata all'Ufficio tecnico erariale, e costituisce normalmente l'unica valutazione che offra elementi di decisione, anche se provenga da una delle parti. Siffatta situazione, che non sarebbe normale per la illegittima conversione di un atto di parte in atto di ufficio, non incontrerebbe correttivo o sanatoria in corso di causa, anzi verrebbe ulteriormente aggravata dalla presenza in seno al collegio giudicante di un componente dell'Ufficio tecnico erariale, il quale - abbia o non abbia redatto personalmente la stima - non rimarrebbe libero - anche perché sottoposto al vincolo gerarchico - di esprimere il suo ragionato convincimento. Sussisterebbe altresì - sempre secondo l'ordinanza - la possibilità di avallare tale mezzo di prova a dibattito chiuso, in assenza dell'altra parte, la quale non può contrastare argomentazioni spesso determinanti.

Ne deriverebbe, quindi, una preconcezione incompatibile con la imparzialità di cui deve essere dotato chiunque eserciti funzioni giudicanti; e quindi una lesione dei diritti della difesa, che l'art. 24 della Costituzione dichiara inviolabili.

Ne deriverebbe inoltre una innovazione alle comuni regole del contraddittorio, ponendo in situazione di svantaggio una delle parti nel momento della decisione, sicché il sistema attenterebbe alla eguaglianza delle parti davanti alla legge, in aperto contrasto con il principio affermato dall'art. 3 della Costituzione.

Aggiunge, per ultimo, la ordinanza, che le argomentazioni addotte a motivazione della sentenza di questa Corte n. 70 del 22 dicembre 1961 contengono affermazioni di principio applicabili anche nella materia in esame.

Ritenuta, pertanto, la non manifesta infondatezza della questione e la rilevanza della soluzione di essa ai fini della decisione, la Commissione provinciale ha ordinato la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti a questa Corte.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 332 del 29 dicembre 1962.

Nel presente giudizio si è costituito il Ministero delle finanze, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato.

Nelle deduzioni depositate in cancelleria, l'Avvocatura premette che il funzionario degli uffici tecnici erariali fa parte della Commissione non come rappresentante dell'Amministrazione finanziaria, della quale sarebbe tenuto ad osservare le direttive, ma soltanto come persona che abbia una certa preparazione, una esperienza tecnica, e certe attitudini tecniche che derivano dall'ufficio ricoperto. A riprova di ciò, basterebbe considerare che il detto funzionario può essere scelto anche fra quelli a riposo.

In conseguenza, non sussisterebbe per il funzionario che fa parte della Commissione il dovere giuridico di restare astretto al vincolo gerarchico. Al contrario, egli avrebbe tutti i doveri propri e tipici del giudice, e le connesse responsabilità morali e giuridiche.

Nega, poi, l'Avvocatura che la sentenza n. 70 del 1961 possa convalidare le argomentazioni dell'ordinanza, in quanto l'art. 10 della legge 23 maggio 1950, n. 253, è stato dichiarato illegittimo perché in un giudizio civile tra privati veniva introdotto un mezzo di prova proveniente da un ufficio amministrativo come tale (l'ufficio del Genio civile) e vincolante il giudice quanto al merito. Ma, in tema di accertamento tributario e di procedimento davanti alle Commissioni, la stima dell'Ufficio tecnico erariale è uno degli atti di quel procedimento amministrativo che è l'accertamento fiscale e fa parte, in ultima analisi, degli atti impugnati dal contribuente. Non si tratta, quindi, di un procedimento amministrativo che viene inserito in un procedimento civile, ma di un atto amministrativo, che viene impugnato. Gli stessi argomenti l'Avvocatura dello Stato ribadisce in una memoria illustrativa.

Considerato in diritto:

La questione non è fondata.

L'impugnato art. 6 del D. L. 8 aprile 1948, n. 514, nella parte nella quale prescrive che fra i componenti della Commissione provinciale per le imposte dirette e per le imposte indirette sugli affari deve essere compreso, quale membro effettivo, un funzionario degli Uffici tecnici erariali, non contrasta col principio di eguaglianza affermato dall'art. 3 della Costituzione, e non menoma il principio della difesa, che l'art. 24 della Costituzione dichiara inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

La presenza nel collegio giudicante di un funzionario dell'Ufficio tecnico erariale non crea nessuna disparità fra il contribuente e l'ufficio finanziario. Il principio dell'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge non ha ingresso nel caso in esame, neppure se considerato in relazione al diritto di difesa, che nel procedimento tributario è pienamente garantito tanto sotto il punto di vista del contraddittorio quanto per le possibilità che ha il contribuente di far valere le proprie ragioni. Non è consentito porre sullo stesso piano il giudice e la parte, oppure conferire a quest'ultima le prerogative e le incombenze, che sono proprie della funzione giudicante.

Né contrasta con questa conclusione la circostanza che quel funzionario appartenga all'ufficio che ha redatto la stima. Ed invero, questa non è un atto di parte, preordinato ad un assunto della medesima ed inserito quasi irregolarmente nel processo, come ritiene l'ordinanza. È invece, uno degli atti di accertamento fiscale, cui l'Amministrazione finanziaria ricorre in taluni casi allo scopo di acquisire una base tecnica per la decisione sul valore dei beni immobili, oggetto della controversia. È uno degli atti del procedimento amministrativo sul quale l'Amministrazione fonda le sue pretese tributarie, ma che tuttavia ha un contenuto

tecnico e quindi obbiettivo, che a volte può essere favorevole anche al contribuente. Peraltro, l'attuale forma del contenzioso tributario consente che la stima venga controllata, discussa dal contribuente e sottoposta quindi al vaglio della Commissione giudicante, sicché viene in sostanza ad essere compresa, insieme all'accertamento, fra gli atti impugnati.

Soltanto sotto il profilo della indipendenza del giudice, garantita dall'art. 108 della Costituzione, la questione potrebbe dar luogo a qualche perplessità, che tuttavia questa Corte ritiene di dovere superare. Per quanto l'ordinanza non richiami espressamente tale articolo, essa accenna però alla circostanza che il funzionario dell'Ufficio tecnico erariale, costretto dal vincolo gerarchico, non sarebbe libero di esprimere il proprio convincimento secondo coscienza, onde deriverebbe "una preconcezione incompatibile con l'imparzialità di cui deve essere dotato chiunque eserciti funzioni giudicanti". La Corte ritiene pertanto di dovere esaminare se sussiste il vizio sotto il profilo della violazione dell'art. 108.

Ben s'intende che, nell'esaminare la norma impugnata, si deve prescindere dalla particolare ipotesi del funzionario dell'Ufficio tecnico erariale che abbia redatto personalmente la stima, dovendosi escludere che il legislatore abbia voluto rendere legittimo un comune caso di incompatibilità del giudice. Evidentemente l'incompatibilità deriva dalla circostanza che, redigendo la stima ed avendo di già espresso il suo giudizio, lo stesso funzionario non può far parte del collegio giudicante. Soccorrono in tal caso i comuni rimedi dell'astensione, della ricusazione ed in estrema ipotesi il gravame alla Commissione centrale delle imposte per la declaratoria della nullità della decisione e della rinnovazione del giudizio presso altra Commissione provinciale. Con che vengono offerti al contribuente i più ampi mezzi di garanzia.

Il problema della indipendenza va posto limitatamente alla appartenenza del funzionario all'ufficio che ha redatto la stima dei beni immobili, in quanto egli possa sentirsi vincolato dal rapporto gerarchico, e quindi non libero di esprimere il proprio convincimento, in difformità di quel che la stima stabilisce.

Con sentenza n. 108 dell'anno 1962, questa Corte ha avuto occasione di rilevare che "il requisito della indipendenza è difficilmente configurabile in termini precisi, perché la sua regolamentazione propone problemi diversi... e non consente uniformità, dovendo adeguarsi alla varietà di giurisdizione".

La Corte non può prescindere, quindi, dal tenere conto delle particolari esigenze che sussistono nella formazione delle Commissioni tributarie, in funzione dell'attitudine e della idoneità delle persone che sono chiamate a giudicare sulle controversie. E nota in proposito che, soppresso col R. D. L. 13 marzo 1944, n. 88, il principio della rappresentanza sindacale e corporativa, che allora sussisteva anche in seno alle dette Commissioni, ed affermato che i componenti delle Commissioni debbono essere scelti esclusivamente fra i contribuenti delle imposte dirette che hanno residenza nel distretto o nella Provincia, si è accentuata la necessità di scegliere persone che abbiano particolari attitudini a giudicare in queste giurisdizioni speciali. Pertanto, accanto ai magistrati chiamati ad interpretare la legge ed a risolvere questioni di diritto, sono scelti funzionari dello Stato e persone qualificate per particolari conoscenze ed esperienze. La stessa norma impugnata rivela la preoccupazione del legislatore di scegliere degli esperti. Ed invero, non soltanto deve essere compreso fra i membri effettivi un funzionario che appartenga all'Ufficio tecnico erariale, ma inoltre - fra le persone designate dal Prefetto - ben sei membri effettivi e tre supplenti debbono essere "tecnici ed esperti in materia di affitti e di valutazione di immobili".

Appare, pertanto, chiaro che il legislatore ha voluto comprendere fra i membri effettivi un funzionario dell'Ufficio tecnico erariale non come rappresentante dell'Amministrazione, tenuto quindi ad osservare le direttive, ma in quanto, per il servizio prestato in un ufficio specializzato nella materia, egli può portare, nelle decisioni delle Commissioni, un contributo di conoscenze e di esperienze che è difficile possa essere dato da altri. Il che è confermato dalla circostanza

che la scelta può cadere anche su un funzionario a riposo.

Allorquando il suindicato funzionario partecipa ai lavori della Commissione, non sussistono per lui vincoli gerarchici, né alcun altro motivo che possa far pensare ad una limitazione della sua libertà di decisione, ma sussistono invece i doveri propri del giudice, e le responsabilità giuridiche e morali connesse con la funzione giudicante. Ed in tal senso - del resto - dispone l'art. 27 del R.D. L. 7 agosto 1936, n. 1639, sulla riforma degli ordinamenti tributari, secondo il quale i componenti le Commissioni hanno tutti identica funzione, esclusa ogni particolare rappresentanza di interessi territoriali, di categoria o di parte. "Il loro giudizio sarà indirizzato esclusivamente all'applicazione della legge in base alla obbiettiva considerazione dei fatti, delle circostanze e degli elementi tutti di apprezzamento di cui siano a conoscenza".

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, seconda parte, del D. L. 8 aprile 1948, n. 514, proposta dalla Commissione provinciale per le imposte dirette ed indirette sugli affari di La Spezia, in riferimento agli artt. 3, 24 e 108 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1963.

GASPARE AMBROSINI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.