



La Corte di Giustizia Tributaria di I grado di VENEZIA Sezione 1, riunita in udienza il 29/09/2022 alle ore 11:30 con la seguente composizione collegiale:

CARACCILO GIUSEPPE, Presidente
PRIMICERIO GIUSEPPE, Relatore
PINZELLO ANTONIO, Giudice

in data 29/09/2022 ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

- sul ricorso in riassunzione n. 249/2021

proposto da

[REDACTED]

Difeso da

[REDACTED]

Rappresentato da

ed elettivamente domiciliato presso

contro

Agenzia Entrate Direzione Regionale Veneto

elettivamente domiciliato presso dr.veneto.gtpec@pce.agenziaentrate.it

Avente ad oggetto l'impugnazione di:

- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. [REDACTED] IVA-ALTRO 2006

con riguardo alla contestata applicazione del regime intracomunitario (c.d. "secondo filone") e per l'effetto annulla l'atto impugnato con riguardo a tale motivo, sospende ex art. 295 c.p.c. per il resto (c.d. primo filone) il presente contenzioso in attesa dell'esito dei ricorsi pendenti avanti la Corte di Cassazione, revocando la precedente ordinanza del 6/11/18».

Avverso tale ordinanza, parte resistente Agenzia delle Entrate proponeva, da un canto, ricorso per regolamento di competenza avanti la Corte di Cassazione e, dall'altro appello avanti la Commissione tributaria regionale del Veneto per la parte in cui riteneva «fondato il ricorso con riguardo alla contestata applicazione del regime intracomunitario (c.d. "secondo filone") e per l'effetto annulla l'atto impugnato con riguardo a tale motivo».

La controversia originata dall'appello dell'Agenzia è tuttora pendente avanti la Commissione tributaria regionale del Veneto (RGA 327/2020) mentre con Ordinanza n. 16180/2021 la Suprema Corte ha accolto il ricorso dell'Agenzia, cassando l'Ordinanza impugnata e disponendo «la prosecuzione del giudizio avanti la Commissione tributaria provinciale di Venezia».

La Suprema Corte ha, difatti, precisato che:

"Il divieto di pronuncia di sentenze non definitive o limitate solo ad alcune domande, sancito dall'art. 35, comma 3, d.lgs. n.546/1992, costituisce un precetto a carattere eccezionale, che introduce una deroga rispetto al regime previsto per il processo civile dall'art. 279 c.p.c. giustificata -come precisato dalla Relazione ministeriale sullo schema del d.lgs. n. 546 del 1992 per la riforma del contenzioso tributario- dall'esigenza di evitare gli inconvenienti a cui il frazionamento dei giudizi dà generalmente luogo anche nel processo civile, avuto specifico riguardo alla peculiare struttura del processo tributario ed al sistema di riscossione frazionata dei tributi contro cui l'istituto delle sentenze non definitive e, a maggior ragione, quello delle impugnazioni differite che solitamente si accompagna, verrebbe inevitabilmente a configgere".

In ottemperanza alla menzionata Ordinanza n. 16180/2021 della Corte di Cassazione, la [redacted] ha formulato istanza di riassunzione con istanza di prosecuzione del giudizio (rgr 758/2015) avanti codesta Commissione tributaria provinciale, -*medio tempore* divenuta Corte di Giustizia Tributaria di primo grado- di Venezia affinché, rigettata ogni eccezione, istanza o deduzione avversaria, previa conferma della già disposta sospensione dell'atto impugnato e previa conferma della pronuncia di annullamento dell'atto impugnato con riferimento ai rilievi del c.d. "secondo filone", vengano accolte le seguenti conclusioni:

nel merito, dichiarare l'illegittimità, in tutto o in parte, dell'avviso di accertamento impugnato e, per l'effetto, disporre l'annullamento, totale o parziale;
in via subordinata, dichiarare l'illegittimità, in tutto o in parte, del connesso provvedimento di irrogazione delle sanzioni amministrative e, per l'effetto, disporre l'annullamento, totale o parziale, dichiarando non dovute, in tutto o in parte, le

d) del combinato disposto dell'art.7 e dell'art.12 comma 1 lett. a) del D.Lgs.545/1992 nella parte in cui disciplina una specifica ipotesi di "decadenza" degli appartenenti all'ordine giudiziario tributario.

e) del comma 14 dell'art. 1 della legge n.130/2022 nella parte in cui attribuisce al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria il potere di applicare ex officio ad altro organo giudiziario il giudice tributario ogni volta in cui individui delle sedi in cui non è possibile assicurare l'esercizio della funzione giurisdizionale;

f) nuovamente del comma 14 dell'art.1 della legge n.130/2022 in combinato disposto con l'art.13 del D.lgs.545/1992 sempre nella parte in cui attribuisce al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria il potere di applicare ex officio ad altro organo giudiziario il giudice tributario ogni volta in cui individui delle sedi in cui non è possibile assicurare l'esercizio della funzione giurisdizionale, ma in una diversa prospettiva di conflitto con i parametri costituzionali;

g) dell'art. 1-bis; dell'art. 8 comma 1; dell'art. 9 comma 2 e comma 2-bis; dell'art. 11 comma 1 del D.Lgs.545/1992 così come novellate di recente dalla ridetta legge n.130/2022, nella parte in cui le anzidette norme assegnano ai giudici tributari onorari lo stabile e istituzionale esercizio di funzioni collegiali, pur nella prevista esistenza di un magistrato professionale a ciò destinabile.

Per ciascuno delle anzidette norme o coacervi di norme verranno di volta in volta indicate le norme parametro della Carta Costituzionale con cui ritiene che si instauri il contrasto.

2) Sulla rilevanza delle questioni prospettate.

Prima di esporre gli argomenti a sostegno della ritenuta non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale a riguardo delle norme più sopra emarginate (nella versione attualmente vigente e nel contesto ordinamentale che risulta dalle rilevanti innovazioni introdotte dalla legge n.130/2022) questa Corte reputa necessario indagarne la rilevanza ai fini della soluzione della presente controversia.

Ed invero, il fatto della recentissima entrata in vigore di una legge di intenso riassetto dell'organizzazione giudiziaria tributaria impone -ormai imprescindibilmente- che questa Corte si interroghi anzitutto in ordine alla assicurata conservazione delle guarentigie di autonomia ed indipendenza di ogni singolo componente di questo organo giudicante (così come di tutti gli altri di cui si compone l'ordinamento giudiziario tributario); guarentigie che la Carta Costituzionale riferisce non solo al giudice inquadrato nella organizzazione giudiziaria ordinaria (art.108 Cost.)- anche a tutti gli altri giudici inquadrati nelle giurisdizioni speciali, ed impone ancora che questa Corte si interroghi circa la coerenza intrinseca del disegno ordinamentale che ne risulta, nella prospettiva dei principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione, di

tale norma costituzionale deve essere circoscritto - non diversamente da quanto previsto per i componenti le giurisdizioni speciali - ad accertare se la disciplina stabilita prescriva almeno un minimo di requisiti che rendano ragionevole la presunzione della loro corrispondenza all'imperativo della Costituzione".

Non vi è perciò perplessità circa il fatto che le norme della cui costituzionalità si dubita non siano solo "astrattamente" rilevanti ai fini della soluzione della controversia sottoposta all'esame, ma siano anche "concretamente" rilevanti in quella prospettiva, perché è appunto dallo scioglimento del dubbio a riguardo della loro conformità a costituzione che deriva lo stesso esito della lite, che potrà essere conforme a diritto solo in quanto chi si appresta a giudicare si senta libero di farlo e perciò in grado di esercitare il proprio dovere di "ius dicere".

Non può dunque prescindersi, nella specie di causa, dal preliminare vaglio della costituzionalità delle norme che sono state più sopra indicate e che condizionano la libera espressione dell'autonomia di giudizio che è fondamento "immanente" della funzione di rendere giustizia.

3) Sulla non manifesta infondatezza delle questioni proposte

Sarà doveroso effettuare un esame ripartito e specifico di ogni singolo dubbio di contrarietà a costituzione.

3.1). L'effetto di accentuazione del rapporto di dipendenza dei giudici tributari dal Ministero Economia e Finanze, titolare sostanziale dell'interesse oggetto delle controversie tributarie, determinato dall'entrata in vigore della Legge novellatrice n.130 del 2022, in ingravescente contrasto con i principi costituzionalmente garantiti dell'indipendenza e dell'imparzialità dei giudici rispetto all'assetto normativo preesistente, che già appariva idoneo a pregiudicare la garanzia dei ridetti fondamentali principi in materia di giurisdizione.

Si tratta, in specie dei principi dettati non solo dagli art. 101, 104, 105 e 110 della Carta ("I giudici sono soggetti soltanto alla legge"; "La magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere"; "Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati"; "...spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia"), in combinato disposto con l'art.108 della Carta ("La legge assicura l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali"), ma anche dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 così come interpretato ed applicato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) in tema di "equo processo", norma quest'ultima che funge da disciplina interposta ai fini della valutazione della conformità a Costituzione della legge ordinaria nazionale, per effetto del rinvio contenuto nell'art.117 Cost. (in

Ministero dell'economia e delle finanze".

Le anzidette norme vanno ad aggiungersi alle altre che già implicavano siffatta dipendenza, così da attribuire ora al MEF una specifica e pervasiva competenza (sebbene di carattere strumentale ed organizzativo) anche in materia di ispezioni negli uffici giudiziari e di massimazione e messa a disposizione degli operatori del settore giudiziario delle pronunce di merito adottate dalle Corti di Giustizia Tributaria.

3.1.2) Le norme preesistenti alla novellazione di che trattasi sono -in specie- gli art.13 del D.Lgs. n.545/1992, l'art.24; l'art.32 e gli artt. da 36 a 43 del predetto D.Lgs. che costituiscono il formante normativo che consente di affermare che la Giurisdizione Tributaria è organicamente inquadrata nell'apparato amministrativo del MEF ed in specie nella "Direzione centrale per gli affari giuridici e per il contenzioso tributario presso il Dipartimento delle entrate del Ministero delle finanze".

La prima di dette norme attribuisce al Ministro delle finanze la funzione di determinazione del compenso fisso mensile e del compenso aggiuntivo (correlato al numero dei ricorsi definiti) spettante ai componenti delle corti di giustizia tributarie di primo e secondo grado presenti nel ruolo unico di cui all'articolo 4, comma 39-bis, della legge 12 novembre 2011, n. 183.

Le altre norme dianzi richiamate attribuiscono all'anzidetto Ministro -anche per il tramite della ridetta "Direzione"- competenza in merito:

- all'adeguamento e l'ammodernamento delle strutture e dei servizi, sentiti i presidenti delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado, sulla scorta delle proposte formulate dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria oltre che alla redazione della relazione del Ministro delle finanze di cui all'art. 29, comma 2, anche in ordine alla produttività comparata delle commissioni, sulla scorta degli elementi predisposti dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria;
- al servizio automatizzato per la gestione delle attività degli uffici di segreteria delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado e del consiglio di presidenza della giustizia tributaria e per le rilevazioni statistiche sull'andamento dei processi comprese la formazione e la tenuta dei ruoli, oltre che la competenza ad emanare norme regolamentari per la disciplina delle modalità di gestione di tale servizio;
- alla rilevazione e l'esame delle questioni di rilevante interesse o di ricorrente frequenza nelle controversie pendenti dinanzi alle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado, e -contempo- alla formula e proposta al Ministro di indirizzi per gli uffici periferici ai fini della difesa dell'Amministrazione finanziaria, in ordine alle questioni rilevate ed esaminate, secondo criteri di uniforme e corretta interpretazione della legge, oltre che in materia di esame dell'attività di rappresentanza e difesa degli uffici periferici dinanzi alle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado, con conseguente facoltà di impartire le direttive del caso per la loro organizzazione;

per il contenzioso tributario presso il Dipartimento delle entrate del Ministero delle finanze sentita quando occorre l'Avvocatura generale dello Stato, in particolare quando si tratti di questioni sulle quali non vi sia un univoco orientamento giurisprudenziale, formula e propone al Ministro indirizzi per gli uffici periferici ai fini della difesa dell'Amministrazione finanziaria, in ordine alle questioni rilevate ed esaminate, secondo criteri di uniforme e corretta interpretazione della legge", nonché "esamina l'attività di rappresentanza e difesa degli uffici periferici dinanzi alle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado e, se necessario, impartisce le direttive del caso per la loro organizzazione".

Un vero e proprio *Giano bifronte* che non è da credere che possa -con la medesima capacità di astrazione dalla cura dei propri concreti interessi - occuparsi di affari con detti interessi concettualmente confliggenti.

L'inquadramento della organizzazione giudiziaria tributaria all'interno di un apparato che della medesima organizzazione giudiziaria -in concreto- si serve per la realizzazione di fini suoi propri appare a questa Corte giudicante istituzionalmente in conflitto con i principi di autonomia ed indipendenza che devono permeare non solo la sostanza della funzione giurisdizionale ma anche la sua apparenza nei confronti dei consociati, i quali hanno il diritto di non dover temere che il giudice innanzi al quale si presentano sia pregiudizialmente schierato a favore di una delle parti del processo.

Massimamente questo timore potrebbe palesarsi per il fatto che -come si è detto- non vi è autonomia in capo agli organi della giurisdizione tributaria neppure nell'atto in cui dispongono del personale ausiliario, essendo quest'ultimo funzionalmente ed amministrativamente dipendente (con chiara sottoordinazione gerarchica, confermata dal fatto che il disposto dell'art.15 del D.Lgs.545/1992 prevede che *"Il presidente di ciascuna corte di giustizia tributaria di primo e secondo grado esercita la vigilanza ... sulla qualità e l'efficienza dei servizi di segreteria della propria commissione, al [solo] fine di segnalarne le risultanze al Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze per i provvedimenti di competenza"*) proprio dell'Amministrazione cui risale l'interesse concreto che si agita negli atti sottoposti al controllo giurisdizionale, solo formalmente adottati dalle "Agenzie", la cui totale cointeressenza con l'Amministrazione centrale è tuttavia palesata dal fatto che i vertici di quelle sono nominati proprio da quest'ultima.

Non è chi non veda -d'altronde- che (come ebbe modo di rilevare l'organo di autogoverno della giurisdizione tributaria nella "Relazione per l'anno 2000") *"la collocazione del personale degli uffici di segreteria nell'amministrazione finanziaria finisce per determinare condizionamenti, anche involontari, comunque non corrispondenti alla funzione di garanzia imparziale della giurisdizione e alla par condicio delle parti nel processo"*, tanto che non è infrequente il caso di chi in precedenza, come dipendente della Amministrazione Finanziaria, si sia trovato a svolgere attività accertativa, e si trovi poi (a seguito di assegnazione per trasferimento presso gli uffici giudiziari) a coadiuvare proprio quel giudice a cui è sottoposto in esame il frutto della predetta attività accertativa.

introdotto dalla legge n.130/2022), permane invece nei confronti dei Giudici Tributari attualmente in servizio (e che in servizio resteranno per un periodo transitorio inusitatamente lungo: si stima che solo a partire dall'anno 2052 resteranno in servizio esclusivamente Magistrati tributari e non più Giudici) la per molti versi inaccettabile modalità di determinazione del "composito" trattamento economico spettante a questi ultimi (tutt'ora apparentato al sistema retributivo del "cottimo puro") a mezzo di fonte normativa di origine propriamente amministrativa (decreto ministeriale), senza che il legislatore abbia inteso almeno munire di criteri di indirizzo generale l'esercizio della potestà delegata, perciò rimessa al vero e proprio arbitrio del Ministro di tempo in tempo nominato.

Per non dire del fatto che neanche il controllo della liquidazione della parte variabile del compenso è istituzionalmente impedita al Giudice Tributario, siccome la dianzi richiamata norma ne assegna la funzione alla "direzione regionale delle entrate nella cui circoscrizione ha sede la Corte Tributaria di appartenenza", senza neanche prevedere che al Giudice Tributario competa l'omologo del diritto alla ricezione della "busta paga" che invece compete ex lege a tutti i lavoratori di qualunque genere e specie, e ciò rende addirittura "cieco" l'arbitrio che l'Amministrazione centrale ha, mercè l'astratta facoltà di esercitare provvedimenti premiali o lesivi nei confronti di chi giudica la conformità a diritto dei provvedimenti che alla ridetta Amministrazione concretamente interessano (sia pure per il tramite dell'adozione da parte degli Enti che all'Amministrazione medesima fanno riferimento).

Non sembra infondato quindi ritenere che un siffatto "sistema" -trasversale a tutto l'impianto del testo normativo che disciplina l'organizzazione giudiziaria tributaria- determini lesione proprio a ciò che codesta ill.ma Corte Costituzionale ha ritenuto essere "il requisito essenziale posto dalla Costituzione a presidio del retto esercizio della funzione giurisdizionale" e cioè "quello della indipendenza del giudice, la cui attività deve essere immune da vincoli che possano comportare la sua soggezione formale o sostanziale ad altri organi, e deve altresì essere libera da prevenzioni, timori, influenze, che possano indurre il giudice a decidere in modo diverso da quanto a lui dettano scienza e coscienza" (sentenza n.128 del 1974).

3.1.4) Detto quanto precede a riguardo della non manifesta infondatezza dei dubbi che questa Corte esprime circa la legittimità del coacervo delle norme indicate sub a) della premessa, è doveroso che questa Corte remittente esprima anche una propria opinione a riguardo della ammissibilità del dubbio di costituzionalità negli esatti termini in cui esso è stato proposto.

Infatti, questa Corte remittente non ignora che codesta ill.ma Corte Costituzionale - con l'ordinanza n. 227 del 20 ottobre 2016- ha dichiarato la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità di alcune (insieme ad altre) delle norme qui censurate, sollevate con riferimento agli analoghi parametri qui indicati, da parte della Commissione tributaria provinciale di Reggio Emilia, con ordinanza del 23 settembre 2014.

In quella specie il Giudice delle leggi ha ritenuto che il remittente avesse invocato

Ministero delle Finanze, anzicchè nel Ministero della Giustizia che ne è il naturale "destinatario", secondo la esplicita previsione dell'art.110 della Carta, a mente del quale non possono che spettare al Ministero della Giustizia tutte le competenze in materia di organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia (qualunque ne sia la materia sottoposta alla competenza del giudice ed indipendentemente dal fatto che si tratti di giurisdizione ordinaria o di giurisdizione speciale) salvo che non sussista deroga esplicita a detta regola nella stessa Carta Costituzionale.

Questa la reciproca ed intima connessione che collega tra loro le norme che sono state qui censurate e che sono tutte emblema del perpetrato vulnus normativo ai principi di autonomia ed indipendenza della giurisdizione, mercè l'identificazione di un apparato amministrativo di riferimento che versa in patente ed intimo conflitto di interessi nell'atto in cui appetisce alla definizione in termini a sé favorevoli delle liti che davanti alla Giurisdizione Tributaria sono chiamate, per quanto non ne sia parte in senso formale.

Ogni altra ipotizzabile modifica non è chiesta né prospettata come necessaria, essendo proprio ed esclusivamente la questione della appartenenza allo specifico plesso di Amministrazione Centrale del rapporto di servizio che pertiene ai singoli Magistrati o Giudici tributari il nucleo della qui prospettata questione di legittimità costituzionale.

Per altro verso -per quanto attiene alla valenza, che potrebbe considerarsi "manipolativa..... implicando scelte affidate alla discrezionalità del legislatore", dell'intervento qui richiesto al Giudice delle leggi- questa Corte remittente osserva che in realtà nell'intervento richiesto non vi è nulla che lasci pensare ad esubero rispetto ai compiti tipici del Giudice delle leggi, consistenti nell'accertare la nullità di una o plurime disposizioni di leggi che siano lesive dei principi costituzionalmente garantiti, ad esse sostituendo -come già in tante occasione il Giudice delle leggi ha fatto- la regola che promana già "ope constitutionis", regola che è appunto rinvenibile -nella specie di causa- nell'identificazione del plesso amministrativo "naturalmente" designato dalla Carta per l'assolvimento del compito di che trattasi, e cioè il Ministero della Giustizia, in ossequio all'esplicita indicazione contenuta nell'art.110 Cost.

Se poi dovesse essere altro il timore che la ecc.ma Corte Costituzionale nutra, a riguardo di possibili pregiudizi alla funzionalità del sistema complessivo, anche a causa dell'effetto radicalmente ablatorio delle pronunce di illegittimità costituzionale, rammentiamo a noi stessi quali sono i più recenti approdi della giurisprudenza costituzionale (da ultimo Corte Cost. n.41/2021) a riguardo dell'eventuale scissione tra accertamento dell'incompatibilità della normativa impugnata con la Costituzione e caducazione della norma stessa, con differimento nel tempo del momento di produzione degli effetti dell'incostituzionalità. E ciò fino al punto da fissare un termine -postposto- di vigenza della normativa impugnata a un *dies* futuro stabilito dalla stessa Corte in via del tutto discrezionale, onde consentire al legislatore di intervenire -nelle more- e di disciplinare nel dettaglio i contorni della nuova realtà normativa costituzionalmente imposta.

Se questa è -come appare ragionevole supporre- la corretta interpretazione da attribuirsi alla anzidetta disposizione, questa Corte non può non significare che il primo elemento di incongruenza che si rileva è proprio quello della correlazione tra le due dianzi menzionate disposizioni, atteso che comma 2 dell'art. 17 tutt'ora prevede che *"Il consiglio di presidenza è composto da undici componenti eletti dai giudici tributari"*, e perciò sembrerebbe escludere dall'elettorato attivo (almeno per le consiliature successive alla prima successiva all'entrata in vigore della legge n.30/2022) i magistrati tributari, finendo con il configurarsi anch'essa come una "norma transitoria", e cioè applicabile solo fino a che ci saranno giudici tributari a comporre l'ordine giudiziario di che trattasi, con il conseguente conflitto tra due disposizioni di genere sostanzialmente transitorio e con il conseguente difetto di una disciplina "a regime", pensata perciò per l'epoca in cui l'ordine giudiziario tributario sarà composto da soli magistrati tributari.

Ma non meno incongruente (sia pure rispetto alla previsione di altra norma) è il fatto che il trascritto comma 8 preveda che *"Fermo quanto previsto nei periodi precedenti, sono eleggibili nella componente togata i soli giudici tributari e magistrati tributari che possano ultimare la consiliatura prima del collocamento a riposo"*, mentre l'art.18 del D.Lgs.545/1992 continua a prevedere che *"I componenti del consiglio di presidenza, che nel corso del quadriennio cessano per qualsiasi causa di farne parte o, se eletti in qualità di giudice, conseguono la nomina a presidente, sono sostituiti per il restante periodo dal primo dei non eletti di corrispondente qualifica"*.

Sicché, per conservare coerenza astratta e compatibilità tra le due disposizioni occorre ritornare a supporre che la prima di esse due sia a sua volta una norma di carattere eccezionale e derogatorio, ciò che implica che solo per la prima delle consiliature successive all'entrata in vigore della legge n.130/2022 il legislatore abbia imposto che siano eleggibili i soli componenti dell'ordine giudiziario tributario che *"possano ultimare la consiliatura prima del collocamento a riposo"*, e che anzi ciò abbia intenzionalmente imposto proprio al fine di impedire che l'effetto di sostituzione automatica previsto dalla norma sia idoneo ad alterare la voluta composizione "bloccata" del Consiglio per tutta la durata della consiliatura.

Senonchè, questa possibile interpretazione di genere teleologico contiene in sé i germi dell'imperfetta realizzazione della supposta intenzione del legislatore, proprio perché la norma "ordinaria" dell'art.18 non è stata dettata per disciplinare solo l'ipotesi di cessazione dal servizio per raggiunti limiti di età bensì invece qualsivoglia ipotesi di cessazione dal servizio e finanche l'ipotesi di tramutamento (per promozione) delle funzioni di giudice ricoperte al momento dell'elezione, sicché la semplice limitazione dell'elettorato attivo in ragione del dato anagrafico non pare idonea a tenere indenne in termini assoluti la prima consiliatura dalla alterazione di quella aprioristica riserva di seggi a favore di specifiche categorie di componenti dell'ordine giudiziario che il legislatore ha ritenuto di imporre.

Ciò detto a riguardo delle più evidenti discrasie determinate dalla nuova disposizione, è anche necessario lumeggiare che la ridetta disciplina implica una restrizione non solo dell'elettorato passivo (perché nessun altro componente dell'ordine giudiziario

voluta in riferimento ad una platea di candidabili di cui il Legislatore stesso ignorava la effettiva esistenza e consistenza ed a riguardo della quale avrebbe comunque dovuto dubitare che l'esiguità del numero dei candidabili avrebbe messo a dura prova la stessa "trasparenza" della vicenda elettorale.

Detta prospettabile eventualità di concreta carenza di candidati avrebbe in definitiva l'effetto di bloccare "sine die" il rinnovo della consiliatura, finendo per "stabilizzare" gli attuali componenti, alla stregua di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, sicchè se -per celia- si volesse trovare un potenziale lobbysta di siffatta disposizione normativa è proprio all'interno dell'attuale consiliatura che andrebbe ricercato

3.2.2) Dopo aver premesso alcune delle più patenti incongruenze (in punto di efficacia nel tempo e di concreta operatività) a cui rischia di dare luogo la disciplina "transitoria" ora in esame occorre sinteticamente affrontare il profilo della questione relativo agli obiettivi che è possibile supporre che il legislatore abbia voluto realizzare per il tramite di essa.

Benvero, una riserva di seggi a favore di una sparuta minoranza di candidabili nel contesto di una vasta categoria di omogenei, in combinazione con una riduzione dell'elettorato attivo riferito a detti seggi, sezionato per settori resi omogenei dalla medesima origine professionale (le categoria magistratuali di provenienza), non può costituire soltanto un inaccettabile privilegio "di censo" (magari finalizzato anche ad incentivare l'appetibilità del transito, nella prospettiva di acquisire un agevole "status" di facile eleggibilità e con la sicura certezza di poter operare un agevole transito a ritroso una volta terminata la consiliatura, così come consente la preclara disposizione dell'art. 1 comma 9 della legge n.130/2022), perché ciò tradirebbe un disequilibrio troppo smaccato.

E perciò, la più probabile ragionevole intenzione che consenta di superare l'impressione di un esercizio propriamente arbitrario del potere legislativo è che in tal modo si sia voluto "riequilibrare" la enorme sproporzione numerica che nell'ordine giudiziario verrà a crearsi tra quanti sono appartenenti alla "categoria" dei giudici e quanti sono appartenenti alla "categoria" dei magistrati, tanto che poi di detto riequilibrio si è pensato di bloccare l'effetto anche nel corso della consiliatura (nei termini già dianzi illustrati), così accentuandosi però quel "dualismo" di cui si dirà in altro capitolo della presente ordinanza.

I motivi che possono avere indotto ad un siffatto "riequilibrio" non possono che risiedere in un "sospetto", e cioè il sospetto che un organo di autogoverno inevitabilmente espressione totalitaria della componente maggioritaria del corpo elettorale (e cioè della "categoria" dei giudici tributari) non sarebbe stato dotato della obiettività necessaria per dare equanime attuazione delle norme di legge nel corso del (disagiato) periodo di applicazione della disciplina transitoria.

Nondimeno, anche questa più ottimistica rilettura della ratio legislatoris non manca di stendere un'ombra funesta sulla non facile convivenza che nel periodo retto dalla menzionata disciplina transitoria sarà da praticarsi nel rapporto tra le due anzidette

per la categoria dei magistrati di cassazione, avendo riguardo, non tanto al numero degli appartenenti alle varie categorie, quanto alla loro qualificazione) ha ritenuto che sia consentito al legislatore ordinario -in questa prospettiva ordinamentale- *"disciplinare diversamente situazioni differenziate, quando trovino logica giustificazione, come nella specie, in relazione alle esigenze del funzionamento del Consiglio Superiore, nella maggiore esperienza e prestigio dei magistrati di cassazione"*.

Nella stessa pronuncia dianzi citata il Giudice delle leggi ha anche escluso l'illegittimità costituzionale della ivi censurata norma dell'art.23 comma terzo della legge istitutiva del CSM, relativamente alla distinzione da essa prevista fra le varie categorie dei magistrati per ciò che riguarda l'elettorato attivo, distinzione che quindi è stata ritenuta non lesiva del generale precetto dell'eguaglianza del voto sancito dall'art. 48 della Costituzione e dei principi che si desumono dagli artt. 104, 105 e 107 (secondo i quali, nel Consiglio superiore, la Magistratura dovrebbe essere rappresentata con carattere unitario ed omogeneo, e non già in relazione alle singole categorie dei magistrati) appunto perché con la ridetta disposizione il legislatore si è limitato ad adottare -per quanto attiene alla modalità dell'elezione- *"il sistema della votazione per categorie, in corrispondenza con l'eleggibilità, pure per categorie, stabilita dallo stesso art. 104 della Costituzione, ciò che non impedisce che i magistrati siano posti in grado di esprimere il voto in condizioni di perfetta parità fra loro; e, rispetto all'eletto, con pari efficacia"*.

In tal modo, infatti, *"la composizione dell'organo resta omogenea, nel senso che i componenti, pur provenienti da categorie differenziate, si trovano tutti in posizione giuridica, sotto ogni aspetto, parificata"*.

Ed ancor più hanno valenza ai fini che qui rilevano le considerazioni contenute nella pronuncia del Giudice delle leggi n.87 del 1982 (con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, secondo comma, della legge istitutiva del CSM, nella parte in cui prevede che i posti riservati ai magistrati di cassazione possano essere assegnati a magistrati che abbiano conseguito la rispettiva nomina, ancorché non esercitino le rispettive funzioni), nella quale è detto che *"La circostanza che il Consiglio sia stato concepito a garanzia dell'indipendenza di tutta la magistratura, senza che i suoi componenti magistrati possano considerarsi come veri e propri rappresentanti delle categorie di appartenenza, non toglie infatti che le deliberazioni spettanti a tale collegio riguardino in molteplici occasioni caratteristiche e situazioni proprie delle singole partizioni dell'ordine in questione"*. Sicché, *"sarebbe arbitrario desumerne che il legislatore sia completamente libero, senza doversi attenere a criteri di sorta, costituzionalmente rilevanti allo scopo della definizione delle varie categorie"*.

In entrambe le anzidette pronunce la discrezionalità del Legislatore nella materia ora in esame è stata senz'altro riconosciuta, ma solo perché essa è stata "razionalmente" esercitata nel rispetto del *"nesso con l'ordinamento giudiziario"* nel rapporto tra le funzioni in atto esercitate dagli eleggibili ed i posti consiliari oggetto di riserva; giacché (come si dice nella pronuncia ultima citata) *"ciò che conta, agli effetti della valida"*

A sua volta l'art. 12 del ridetto D.Lgs. n.545/1992 prevede che:

"Decadono dall'incarico i componenti delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado i quali:

a) perdono uno dei requisiti di cui all'art. 7";

3.3.1) Il combinato disposto delle due norme dianzi trascritte genera una vera e propria sanzione automatica espulsiva (denominata "rimozione") correlata a qualsivoglia condanna inflitta al componente dell'ordine giudiziario (che sia in servizio onorario o di carriera) per delitti comuni non colposi o per contravvenzioni a pena detentiva o per reati tributari ovvero ancora correlata alla sottoposizione a misure di prevenzione o di sicurezza.

La natura disciplinare di tale "sanzione" non può essere messa in discussione, trattandosi di una conseguenza che solo fittiziamente consegue alla perdita di un requisito, perché detto requisito caratterizza bensì la fase di attribuzione del munus ma, nel momento in cui si determina l'evento che integra la condizione per l'applicazione dell'effetto espulsivo (e cioè in corso di servizio), esso requisito si è consumato e non è più elemento costitutivo dello status del giudice.

L'effetto espulsivo è quindi correlato al fatto in sé e non alla perdita del "requisito", il quale ultimo è interposto del tutto fittiziamente nella relazione di causa ed effetto, appunto per non doversi riconoscere che l'effetto stesso è il risultato di un automatismo normativo del quale l'organo di autogoverno è chiamato a prendere semplicemente atto, restando privato di qualunque potestà di valutazione "nel merito".

3.3.2) Orbene l'applicazione automatica di tale sanzione pone dubbi di contrasto con l'art.3 della Costituzione per violazione del principio di ragionevolezza: che il giudizio sulla concreta lesività della condanna vada imprescindibilmente rimesso all'apprezzamento del giudice al fine del necessario adattamento e proporzionamento della sanzione rispetto alla condotta concretamente assunta dall'incolpato è appunto imposto dalla necessità di impedire che comportamenti di diversa offensività deontologica siano puniti allo stesso modo, con vulnus di quella intima razionalità che permea di sé il principio di uguaglianza.

La necessaria adozione di tale misura punitiva appare, infatti, basata su di una presunzione assoluta, del tutto svincolata, oltre che dal controllo di proporzionalità da parte del giudice disciplinare, anche dalla verifica della sua concreta congruità.

In specie, appare violato il principio di "proporzione", fondamento della razionalità che domina il principio di uguaglianza -inteso come regola di "indispensabile gradualità sanzionatoria"-, principio che è stato evocato in più di una circostanza da codesta ill.ma Corte Costituzionale, in termini tali che si è ritenuto che esso postuli un chiaro rapporto di adeguatezza della sanzione al caso specifico, ciò che può raggiungersi solo mercè la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto in

una valutazione circa la loro gravità e circa la loro attinenza a quei beni che il procedimento disciplinare mira a tutelare (i criteri di "onore e disciplina" a cui deve essere informato l'esercizio delle pubbliche funzioni, in ossequio al precetto dell'art.54 Cost.), quale è apprezzabile solo mercè l'espletamento di un procedimento disciplinare, che nella specie manca del tutto, per quanto sia proprio con riferimento alla più grave delle sanzioni disciplinari (quella espulsiva) che si impone il vaglio più attento, onde acclarare se l'illecito contestato al componente dell'ordine giudiziario sia di tale entità che ogni altra sanzione risulti insufficiente alla tutela di quei valori che la legge intende perseguire.

Ed anzi è da dire che l'incongruenza della disciplina qui indubbiata si manifesta a maggior ragione per la peculiare organizzazione dell'ordine giudiziario di che trattasi nel quale -come detto- convivono giudici onorari e magistrati di carriera, gli appartenenti alla prima delle quali categorie può anche provenire da magistratura (ordinaria o speciale).

Proprio per questa ragione e per il fatto che ai magistrati (ordinari o speciali) che diventano anche componenti dell'ordine giudiziario tributario si applicano statuti disciplinari specifici -nessuno dei quali contempla un automatismo rigoroso e cieco come quello regolato dal combinato disposto delle norme di che trattasi- potrebbe venirsi a verificare l'ipotesi che in conseguenza di condanna per i reati o in conseguenza di applicazione di misure di prevenzione o di sicurezza quali quelle previste dal qui citato art.7, lo stesso soggetto finisca per decadere dall'incarico di giudice tributario ma non invece da quello di giudice ordinario o di giudice speciale nelle categorie "di provenienza".

Eventualità non statisticamente peregrina, quest'ultima, che rende ancor più manifesto quanto sia stridente ed incongrua la conseguenza espulsiva automatica di cui qui si tratta.

Né sembra ostare alla esplicitazione in questa sede dei dubbi di conformità a Costituzione di cui si è detto il fatto che codesta ill.ma Corte Costituzionale con la sentenza n.197/2018 abbia dichiarata non fondate le questioni di illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, recante «Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 4, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150», sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura sulla scorta di argomenti non dissimili da quelli prospettati dianzi.

Infatti, nella specie ivi presa in considerazione si trattava della legittimità costituzionale di norma affatto disomogenea rispetto a quella qui sospettata, nella quale (come ha rilevato lo stesso Giudicante) *"la questione ora all'esame non concerne, tuttavia, un automatismo legato al sopravvenire di una condanna in sede penale per determinati reati, bensì un diverso automatismo insito nella previsione di*

uffici (art.97 Cost).

L'art. 11 del D. Lgs.545/1992 (nella sua attuale formulazione, a seguito della novella realizzata mercè la legge n.130/2002) prevede quanto di seguito:

"4-ter. L'assegnazione degli incarichi è disposta nel rispetto delle seguenti modalità:

a) la vacanza nei posti di presidente, di presidente di sezione, di vice presidente delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado e di componente delle corti di giustizia tributaria è portata dal Consiglio di presidenza a conoscenza di tutti i componenti delle corti di giustizia tributaria in servizio, a prescindere dalle funzioni svolte, con indicazione del termine entro il quale chi aspira all'incarico deve presentare domanda;

b) alla nomina per ciascuno degli incarichi di cui alla lettera a) si procede sulla base di elenchi formati relativamente ad ogni corte di giustizia tributaria e comprendenti tutti gli appartenenti alle categorie indicate negli articoli 3, 4 e 5 per il posto da conferire, che hanno comunicato la propria disponibilità all'incarico e sono in possesso dei requisiti prescritti. Alla comunicazione di disponibilità all'incarico deve essere allegata la documentazione circa l'appartenenza ad una delle categorie indicate negli articoli 3, 4 e 5 ed il possesso dei requisiti prescritti, nonché la dichiarazione di non essere in alcuna delle situazioni di incompatibilità indicate all'articolo 8. Le esclusioni dagli elenchi di coloro che hanno comunicato la propria disponibilità all'incarico, senza essere in possesso dei requisiti prescritti, sono deliberate dal Consiglio di presidenza;

c) la scelta tra gli aspiranti è adottata dal Consiglio di presidenza, salvo giudizio di demerito del candidato, secondo i criteri di valutazione ed i punteggi stabiliti dalla tabella F e, nel caso di parità di punteggio, della maggiore anzianità anagrafica.

5. Il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria esprime giudizio di demerito ove ricorra una delle seguenti condizioni:

a) sanzione disciplinare irrogata al candidato nel quinquennio antecedente la data di scadenza della domanda per l'incarico per il quale concorre;

b) rapporto annuo pari o superiore al 60 per cento tra il numero dei provvedimenti depositati oltre il termine di trenta giorni a decorrere dalla data di deliberazione e il totale dei provvedimenti depositati dal singolo candidato".

3.4.1) Si tratta di un articolato complesso di disposizioni a mezzo del quale pare di scorgere che sia stata introdotta nell'ordinamento giudiziario tributario una sanzione disciplinare mascherata da requisito per l'accesso al concorso interno finalizzato al tramutamento alle funzioni superiori -nella parte in cui si esclude l'accesso al concorso per coloro che abbiano registrato un rapporto inferiore al 60% tra provvedimenti tardivamente depositati e provvedimenti complessivamente depositati- con lesione dei principi di autonomia ed indipendenza costituzionalmente imposti dalle norme più volte richiamate.

Senonché, è stato condivisibilmente affermato in dottrina che *"il sistema della responsabilità disciplinare del magistrato rappresenta l'interfaccia del principio costituzionale dell'indipendenza: la posizione super partes del magistrato non può essere disgiunta dal corretto esercizio delle sue funzioni e da ogni suo comportamento"*.

consultivo dei giudici europei, riguardante la valutazione del lavoro dei giudici, la qualità della giustizia e il rispetto dell'indipendenza giudiziaria (in <http://tinyurl.com/pbo7ksb>).

3.4.3) Tutti questi principi appaiono misconosciuti e violati nel momento in cui si prevede (come si fa nella norma qui sospettata di illegittimità costituzionale) che l'accesso al concorso interno per tramutamento a funzioni più elevate sia condizionato da un criterio puntuale e specifico mirato su un parametro di laboriosità puramente numerico e correlato (in termini percentuali) al mero rispetto di un termine massimo (30 giorni) per il deposito delle sentenze, pur mancando un pregresso vaglio disciplinare a riguardo della concreta gravità della condotta idonea a violare un siffatto parametro di laboriosità.

Sia consentito un paragone con quanto accade in ambito di Giurisdizione ordinaria che è resa ancor più omogenea alla Giurisdizione tributaria per effetto della previsione dell'attuale art.8 co.1 del D.Lgs.545/1992 secondo il quale: "Ai magistrati tributari reclutati ai sensi dell'articolo 4 si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel titolo I, capo II, dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12".

In ambito disciplinare, l'art. 2, co. 1, lett. q) del D.Lgs. 109/2006 prevede "il reiterato, grave e ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni", con presunzione di non gravità del ritardo che non ecceda il triplo dei termini previsti dalla legge. In concreto, è noto che la giurisprudenza disciplinare del CSM ritiene (salvi casi peculiari, nei quali anche questo termine si suppone superabile) che non sia soggetto a provvedimento disciplinare il ritardo di deposito entro un termine non superiore all'anno.

A sua volta, le circolari adottate dal CSM in materia di valutazione di professionalità contemplano tra gli indicatori della diligenza, il "rispetto dei termini per la redazione e il deposito dei provvedimenti, o comunque per il compimento di attività giudiziarie", rinviando per il relativo accertamento all'esame dei prospetti statistici comparati o alle indicazioni dei dirigenti degli uffici.

La circolare, inoltre, prescrive che il parametro della diligenza è positivo quando "i termini generalmente osservati per la redazione e il deposito dei provvedimenti, o comunque per il compimento di attività giudiziarie, sono conformi alle prescrizioni di legge o sono comunque accettabili in considerazione dei carichi di lavoro e degli standard degli altri magistrati dello stesso ufficio addetti alla medesima tipologia di provvedimenti, salvo che sussistano ragioni obiettivamente giustificabili, quali il periodo di ferie o di assenza giustificata a qualsiasi titolo".

Riguardo allo schema relativo al deposito dei provvedimenti, le disposizioni vigenti nel settore giudiziario ordinario prevedono che la rilevazione sia limitata ai ritardi nel deposito delle sentenze superiori ai sessanta giorni rispetto al termine fissato dalla legge o, nei casi in cui è previsto, dallo stesso giudice, operando un'ulteriore differenziazione con riferimento ai ritardi di rilevanza disciplinare, a quelli superiori ai

rischia anche di determinare un vulnus allo stesso criterio di ragionevolezza normativa ed al principio di buon andamento dell'organizzazione dei pubblici uffici (art. 97 Cost), specie con riferimento alle peculiari condizioni di organizzazione dell'ordinamento giudiziario tributario nel corso del periodo di transitoria compresenza di magistrati onorari e magistrati di carriera.

Da un canto, infatti, una previsione di tal genere costituisce un chiaro disincentivo alla produttività dei singoli che saranno tendenzialmente stimolati ad assumere il minor carico possibile di provvedimenti da redigere, proprio al fine di poter rispettare la proporzione fissata con riguardo al parametro del giugulatorio termine di cui si è detto (per vero inaudito in tutti gli altri comparti giurisdizionali, ordinari o speciali).

D'altro canto, la ridetta proporzione costituisce un evidente (e forse anche insuperabile) ostacolo per la pronta e congrua riduzione delle vacanze di ruolo che nell'ordinamento giudiziario immancabilmente verranno a determinarsi (specie in riferimento alle posizioni apicali ed agli uffici giudiziari di secondo grado, affidati ai componenti più anziani tra quelli in servizio) a causa del combinato intrecciarsi della riduzione dell'età massima di servizio dei giudici onorari attualmente in ruolo e del lento evolversi della vicenda concorsuale (così come prefigurata dalla legge) attraverso la quale saranno da assumersi in servizio i magistrati tributari di nuovo conio.

Di quest'ultima ineludibile emergenza è consapevole lo stesso legislatore che in proposito ha espressamente previsto -al comma 14 dell'art. 1 della legge n.130/2022- che *"Il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, entro il 31 gennaio 2023, individua le sedi delle corti di giustizia tributaria nelle quali non è possibile assicurare l'esercizio della funzione giurisdizionale in applicazione dell'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, come modificato dal comma 1, lettera n) , numero 2.2), del presente articolo, al fine di assegnare d'ufficio alle predette sedi, in applicazione non esclusiva, giudici tributari appartenenti al ruolo unico di cui all'articolo 4, comma 39 -bis , della legge 12 novembre 2011, n. 183"*.

Non par dubbio perciò a questa Corte remittente che siano molteplici e tutti di rango costituzionale i principi che la norma ora in esame viola e misconosce.

3.5). Violazione dei principi di indipendenza ed inamovibilità del giudice tramite la mascherata moltiplicazione di incarichi di servizio onorario nominalmente definiti "applicazione non esclusiva" (artt.106-107 Cost) a mente del comma 14 dell'art. 1 della legge n.130/2022. Violazione del principio di ragionevolezza normativa e del principio di buon andamento dell'organizzazione dei pubblici uffici (artt.97 Cost).

Con la disposizione trascritta al termine del capo che precede il Legislatore ha ritenuto di poter far ricadere sulle spalle dei residui giudici tributari (in servizio onorario) le strutturali inefficienze del sistema che si verranno a generare proprio per effetto delle modifiche organizzative previste nelle altre disposizioni della legge di cui è parte la disposizione qui sospetta di illegittimità costituzionale.

In difetto di qualunque limite cronologico che valga a garantire la stretta transitorietà dell'incarico "in applicazione", siffatti provvedimenti finirebbero per inevitabilmente stabilizzare la costituzione di nuovi rapporti di servizio, con patente violazione della regola del pubblico concorso (art.106 Cost) ed in evidente contraddizione con la regola per cui i giudici tributari oggi in servizio sono stati assunti solo ed esclusivamente per assolvere le loro funzioni nell'ufficio per il quale hanno formulato istanza (art.9 del D.Lgs.545/1992 nella formulazione antecedente alla novella) e non invece per essere inquadrati in un ruolo nazionale e successivamente essere destinati agli uffici territoriali (come invece succede per il magistrato di carriera e comunque nella magistratura ordinaria oltre che nelle altre speciali oggi esistenti).

E di ciò questa Corte ritiene di poter trovare conferma nella pronuncia autorevole di codesto Giudice delle leggi (la n.156 del 1963) con la quale è stata riconosciuta la legittimità dell'art.101 della legge di ordinamento giudiziario ordinario (il quale consente che, anche senza il consenso degli interessati, siano adottati, per esigenze di servizio, provvedimenti di modificazione della ripartizione dei magistrati fra i vari uffici dell'organo giudiziario composito al quale sono "assegnati", come pure provvedimenti i quali, per ragioni contingenti - volte ad assicurare la continuità e la prontezza della funzione giurisdizionale - facciano luogo alla destinazione di un magistrato a una sede o una funzione diversa da quelle alle quali egli sia permanentemente "assegnato"), solo in considerazione del fatto che tali provvedimenti sono connotati dal carattere della temporaneità, così da non incidere sullo "status" del soggetto a cui si applicano.

E, questa condizione di salvezza è stata ritenuta imprescindibile nonostante il sopra indicato sistema della assunzione del giudice ordinario a ciò concettualmente non osti, diversamente da ciò che accade a riguardo del giudice tributario.

Né d'altronde si potrà osservare in contrario che l'inamovibilità che è disciplinata dall'art.107 Cost. è solo relativa (e cioè condizionata dal fatto che non sia l'Amministrazione a disporre la nuova destinazione ma che il provvedimento sia adottato dall'organo di autogoverno), perché invece l'art.107 ridetto prescrive espressamente che il giudice non possa essere destinato "ad altre sedi o altre funzioni" se non a seguito di decisione dell'organo di autogoverno che sia adottata con le "garanzie" stabilite dall'ordinamento giudiziario (ovvero con il consenso del giudice); garanzie che nella specie di che trattasi sono del tutto inesistenti, per quanto dovrebbero considerarsi anche esse presupposto minimo per la Costituzione delle leggi che devono dare concreta attuazione all'art.108 della Carta.

A questo proposito, non guasta rimarcare che -in ambito di giurisdizione ordinaria- il legislatore del 2006 ha introdotto alcuni istituti con cui -proprio per venire incontro alle critiche concernenti il contrasto con l'art.107 Cost.- si è inteso colmare il difetto di garanzie che caratterizzava le procedure di trasferimento giustificate da "motivi paradisciplinari": s'intende fare riferimento, in modo particolare, al trasferimento cautelare d'ufficio, di cui all'art. 13, Il comma, del decreto legislativo n. 109/2006 - applicabile qualora «sussistano gravi elementi di fondatezza dell'azione disciplinare»,

rapporto di lavoro dipendente, come è confermato dal disposto del comma primo dell'art.11 del D.Lgs.545/1992, a tenore del quale *"La nomina dei giudici tributari presenti nel ruolo unico di cui all'articolo 4, comma 39-bis, della legge 12 novembre 2011, n.183, alla data del 1° gennaio 2022, a una delle funzioni dei componenti delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado non costituisce in nessun caso rapporto di pubblico impiego"*.

Non è qui da spendere troppi argomenti per affermare che la onorarietà del giudice tributario è "di pura facciata" (strumentale a consentire all'Amministrazione di avvalersi di riconosciute professionalità a basso costo), perché di ciò si trova conferma nelle stesse disposizioni normative che hanno realizzato una riforma organica della magistratura onoraria nel settore della giustizia ordinaria, ed in specie nell'art.1 del D.Lgs.116 del 2017 che ne delinea i seguenti caratteri precisi: 1) inderogabile temporaneità dell'incarico; 2) impegno richiedibile non superiore a due giorni lavorativi per settimana; 3) esercizio delle funzioni giudiziarie secondo principi di autoorganizzazione dell'attività, tutti caratteri che non sono affatto predicabili a riguardo del giudice tributario al quale è conferito un incarico stabile per tutta la sua vita lavorativa; per il quale l'organo di autogoverno è arrivato a definire carichi sostenibili annui di 120 sentenze per giudice; che è inserito in una organizzazione strutturata per legge in organi collegiali che pregiudica qualsivoglia facoltà di autoorganizzazione.

Ed è appunto per questo che anche ai giudici tributari onorari -diversamente da quanto avviene per i giudici onorari ordinari per i quali le norme del capo III del D.Lgs.116/2017 prevedono solo compiti complementari- è consentito l'accesso alle funzioni apicali nella giurisdizione tributaria (Presidente di Corte di primo o di secondo grado; presidente di sezione delle Corti di Primo o di secondo grado) a condizione di rivestire o di avere rivestito (contempo) funzioni di magistrato in altra giurisdizione (magari anche in esecuzione del disposto dell'art.106 co.3 Cost.), ovvero anche indipendentemente dall'esistenza di tale condizione, atteso che l'esercizio delle funzioni di vicepresidente di sezione nelle Corti di primo e di secondo grado (e quindi di presidente di collegio) è consentito ai *"componenti che abbiano esercitato, per almeno cinque anni le funzioni di giudice tributario, purchè in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio"* e -rispettivamente- ai *"componenti che abbiano esercitato per almeno dieci anni le funzioni di giudice tributario regionale purchè in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio"* (art. 3 del D.Lgs.545/1992).

Anche per il futuro è previsto (art.5 del D.Lgs.545/1992) che *"I giudici delle corti di giustizia tributaria di secondo grado sono nominati tra i magistrati tributari di cui all'articolo 1-bis, comma 2, e i giudici tributari presenti nel ruolo unico di cui all'articolo 1-bis, comma 1"*, così concretizzandosi la non remota possibilità che **fino all'anno 2052** (secondo i dati relativi al pronosticato termine di esaurimento del ruolo dei giudici tributari onorari rimarcati nella relazione del Servizio Studi congiunto (Camera e Senato) A.S. n.2636, richiamata al paragrafo 3 che precede) le funzioni di Presidente di collegio nelle Corti tributarie di primo e secondo grado (non meno che le funzioni apicali nell'organizzazione giudiziaria) saranno rivestite contempo da

tributaria", a sostanziale titolo di ristoro dei disagi per il ridotto transito, per quanto il precedente comma 7 abbia comunque garantito per questi ultimi che essi hanno "diritto a mantenere il posto già ricoperto di giudice tributario nell'ufficio di appartenenza e la relativa funzione", e perciò indipendentemente dalla concreta sussistenza dei ridetti "disagi".

Pare quindi che l'unica previsione che accomuna le due distinte sottocategorie -in termini di disciplina di status- sia quella dell'art.14 del D.Lgs. 545/1992, a mente del quale "Ai componenti delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado si applicano le disposizioni della legge 13 aprile 1988, n. 117, concernente il risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali".

Vale anche la pena di evidenziare qui che -in tema di disparità dei trattamenti propriamente economici- la forbice dell'ingiustificata discriminazione si è viepiù accentuata per effetto della disposizione del comma 3 dell'art.4 della legge n.130/1992 che ha abolito il sistema di redistribuzione al personale giudiziario onorario di parte del contributo unificato (al tempo appositamente pensato onde reperire i fondi grazie ai quali aggiornare il trattamento economico di tale personale) palesemente non compensato da un aumento della quota "fissa" del trattamento, così che verrà "appiattito" -polverizzandolo- l'unico introito effettivamente premiale per il maggior contributo offerto alla velocizzazione del sistema processuale, nel mentre ciò garantisce all'Amministrazione un evidente risparmio di spesa, viepiù incrementale in ragione del progressivo ridursi del numero dei componenti della categoria "ad esaurimento".

Pare di intendere che si tratti di "risorse" che (insieme alle altre di cui già si è detto) vengono recuperate a carico della categoria ad esaurimento onde si possano sopportare i costi della nuova categoria di personale professionale.

A ciò si aggiunge la riduzione, sia pure graduale, del limite massimo dell'età di cessazione dal servizio precedentemente fissato in 75 anni (ed ora in anni 70, a mente della novellata disposizione dell'art.9 comma 2 del D.Lgs.545/1992), senza che tale vera e propria decurtazione di appannaggio (che non può essere sostituito da alcun trattamento di quiescenza, proprio perché per il giudici tributari è misconosciuto qualsivoglia effetto del rapporto di pubblico impiego) trovi indennizzo di sorta, per quanto è notorio che molti tra gli attuali giudici in servizio abbiano rinunciato alle proprie attività professionali (forse anche per ragioni di incompatibilità) o si siano adattati ad onerosi trasferimenti di sede appunto fidando sulla lunga durata del rapporto di servizio, sia pure onorario, garantita per legge.

3.6.3) Senonchè, l'incongruenza di un simile regime di compatibilità di funzioni a fronte di totale disparità di status non si traduce esclusivamente -in prospettiva futura- nell'inaspettato disagio in cui verrà a trovarsi il capo dell'ufficio giudiziario allorchè dovrà "tabellarmente" disciplinare la distribuzione degli affari correnti tra tutti i componenti dell'ufficio, nell'evidente conflitto di interessi tra quelli di loro che appetiscono ad una tale assegnazione (perché intanto guadagnano in quanto producano) e quelli che non appetiscono ad una tale assegnazione (perché

D.Lgs.546/1992, il quale rimanda ai decreti del Ministero delle Finanze, tutt'ora fermi a valori dell'anno 2002.

Anche indipendentemente dal conflitto con queste logiche di sistema, emerge comunque con chiarezza che non vi è ragionevolezza alcuna nella prevista disparità di soggezione ad un potere che -se realmente fosse imprescindibile al fine di garantire il minimum indispensabile di esercizio del servizio giudiziario- nondimeno dovrebbe coinvolgere tutti i componenti dell'organizzazione giudiziaria che siano in grado di svolgere le ridette imprescindibili funzioni, salvo riconoscere che la norma di che trattasi è connotata da ingiustificata disparità di trattamento e finanche da caratteri incomprensibilmente "punitivi".

Ed è perciò che questa Corte dubita della contrarietà all'art.3 Cost della disciplina introdotta con il comma 14 dell'art. 1 della legge n.130/2022, anche in combinato disposto con gli art.13 e 13-bis del medesimo D.Lgs, se ed in quanto le discipline contenute in dette ultime norme servono a dar maggiormente conto dell'ingiustificata disparità di trattamento che la prima delle ridette norme provoca alla luce della già macroscopica differenza di trattamento economico che le seconde due predeterminano.

3.7) Illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis; dell'art. 8 comma 1; dell'art. 9 comma 2 e comma 2-bis; dell'art. 11 comma 1 del D.Lgs.545/1992 così come novellate di recente dalla ridetta legge n.130/2022, nella parte in cui le anzidette norme non prevedono, in ossequio all'art.106 Cost. che ai giudici tributari con rapporto di servizio onorario siano attribuibili soltanto funzioni monocratiche.

3.7.1) Nel paragrafo che precede si è detto -sia pure per grandi linee, perché ragioni di sintesi impediscono maggiore dettaglio- quale sia la manifesta sperequazione di trattamento che distingue lo status del personale onorario della magistratura tributaria rispetto allo status del personale "di carriera". Mette appena conto rammentare qui che siffatta differenziazione non sembra possa trovare persistente giustificazione nel fatto che al "personale onorario" si conceda di espletare -oltre al munus di che trattasi- anche altri uffici o attività professionali che con l'esercizio del ridetto munus restano compatibili.

Infatti, è ormai acquisito (proprio per effetto della giurisprudenza del Giudice delle Leggi) il principio secondo il quale "A seguito di interventi legislativi riformatori nel settore del pubblico impiego (nel cui ambito si colloca anche la disciplina del part-time come compiutamente delineata "anche attraverso la riscrittura delle regole relative alle incompatibilità" già poste dal decreto legislativo n. 29/93); anche ad opera dell'art. 1, comma 56, l. n. 662/93 che ha apportato "una decisiva modifica ad uno di canoni fondamentali del rapporto del pubblico impiego, e cioè quello della esclusività della prestazione" e ad opera del comma 56-bis che "ha completato il disegno legislativo disponendo l'abrogazione (e non più l'inapplicabilità) di tutte le norme che vietano ai pubblici dipendenti a part-time l'iscrizione ad albi professionali e l'esercizio di altre prestazioni di lavoro", ne è derivato un sistema che non solo non reca "pregiudizio al corretto funzionamento degli uffici", essendo anzi diretto "a

del Costituente per l'affidamento -in via generale- dell'esercizio della giurisdizione ai "magistrati togati".

Ed ora che la legge ordinaria ha previsto anche nel settore della giustizia tributaria le modalità per l'assunzione di "magistrati togati", pare a questa Corte remittente che non sia più eludibile la piena e puntuale applicazione di tale norma costituzionale, senza che di ciò possa farsi differimento "sine die", come di fatto avviene per effetto del regime transitorio di cui si è detto.

Si tratta di disposizioni -queste ultime- che sono inserite nel titolo IV della Carta Costituzionale (che si intitola alla "Magistratura" tout court) e che perciò stesso non possono che considerarsi applicabili anche alle magistrature speciali, e tanto più con riguardo a quelle magistrature speciali per le quali nessuna norma di deroga è espressamente prevista rispetto alla "disciplina comune" dettata dalla Carta.

In patente conflitto con le predette norme costituzionali, invece, il legislatore del 2022 è giunto a prevedere che -come si è già detto- sia garantita ai giudici tributari (onorari) la maggioranza dei posti di componente delle Corti di secondo grado e che soltanto questi ultimi siano utilizzabili in "applicazione" per la stabile composizione dei collegi di qualsivoglia ufficio (e quindi anche di quelli delle Corti di secondo grado) ogni volta in cui ciò appaia necessario per garantire l'esercizio minimo della funzione giudiziaria tributaria.

In virtù di siffatte disposizioni potrebbe anche in futuro, e fino all'anno 2052, realizzarsi l'evenienza (che oggi è regola) che i collegi delle Corti di giustizia tributaria di primo grado e financo quelli di secondo grado siano composti in via esclusiva con personale onorario, nonostante esistano e siano idoneamente utilizzabili per la bisogna i magistrati professionali cui spetta pozione titolo.

3.7.3) Tuttavia, come già si è accennato, l'art.106 Cost. esprime la chiara scelta del Costituente per la regola generale secondo cui i magistrati (ordinari o speciali che siano) sono nominati esclusivamente a seguito dell'espletamento di un pubblico concorso, regola rispetto alla quale costituisce eccezione espressa la sola eventualità prevista dal terzo comma della stessa disposizione.

Codesta Ill.ma Corte Costituzionale ha infatti messo in luce, proprio nella dianzi richiamata pronuncia che *"Tale assetto, costituisce, come si evince anche dai lavori preparatori, il punto di arrivo di un complesso dibattito, in sede di lavori dell'Assemblea Costituente, riguardo alle modalità più idonee di assunzione dei magistrati in coerenza con le scelte fondamentali in ordine all'autonomia e all'indipendenza dell'ordine giudiziario da ogni altro potere (art. 104, primo comma, Cost.) e alla soggezione del giudice solo alla legge (art. 101, secondo comma, Cost.); nonché al divieto di istituzione di giudici straordinari o giudici speciali (art.102, secondo comma, Cost.). La regola generale del pubblico concorso è stata individuata come quella più idonea a concorrere ad assicurare la separazione del potere giurisdizionale dagli altri poteri dello Stato e la sua stessa indipendenza, a presidio dell'ordinamento giurisdizionale, posto dalla Costituzione, nel Titolo IV, della sua*

D'altronde, una siffatta riconduzione dell'ordinamento giudiziario tributario a conformità con la Costituzione è oggi possibile senza che si creino peculiari disservizi per la comunità degli utenti proprio in virtù delle innovazioni introdotte dalla legge n.130/2022 che ha disciplinato la figura del Magistrato Tributario professionale (addirittura consentendo che i ruoli organici degli stessi, ritenuti sufficienti per l'assolvimento del compito di giudicare, siano quanto prima occupati da magistrati transitanti dalle altre magistrature ordinaria o speciali) ed ha contempo previsto lo svolgimento di funzioni giudiziarie monocratiche di primo grado (art.4-bis del D.Lgs.546/1992) alle quali potranno essere convenientemente assegnati tutti gli attuali giudici onorari, così realizzandosi più rapidamente quel traguardo di smaltimento degli arretrati a cui il Legislatore del 2022 si è fatto vanto di avere provveduto.

4) In conclusione, appaiono a questa Corte non manifestamente infondati i dubbi che le norme di paragrafo in paragrafo analiticamente menzionate siano in contrasto con le norme parametro di rango costituzionale esse pure di volta in volta enucleate nel corso dello svolgimento della motivazione della presente ordinanza, sicchè si impone la rimessione della questione alla Corte Costituzionale, affinché verifichi la fondatezza di ciascuno dei predetti dubbi.

P.Q.M.

La Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Venezia, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

- sospende il giudizio in corso;
- dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a cura della segreteria di questa commissione che provvederà, altresì, alla comunicazione della presente ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e ad ogni altro incumbente previsto dal predetto art.23

Venezia, 28 ottobre 2022

**IL PRESIDENTE
DOTT.GIUSEPPE CARACCILO**