

L'ESECUZIONE FORZATA TRIBUTARIA
Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Catania
24-25 NOVEMBRE 2023

L'esecuzione forzata dei crediti tributari in base alla direttiva 2010/24/UE: problemi attuali e nuovi possibili sviluppi

Abstract di M. Fasola

Il tema dell'esecuzione forzata transnazionale dei crediti tributari ha subito nel tempo una rilevante evoluzione, ed è forse giunto il momento che, almeno nell'Unione europea, si compiano ulteriori passi in avanti.

In passato, l'unica prospettiva di tutela dello Stato creditore era la proposizione di un'azione esecutiva davanti al giudice ordinario dello Stato in cui si trovavano il debitore o i suoi beni; azione la cui ammissibilità, peraltro, pur se oggetto di pionieristiche aperture in dottrina (Uckmar), era tradizionalmente negata dalla giurisprudenza. Lo scenario, come noto, è oggi invece completamente mutato. Le convenzioni internazionali sulla reciproca assistenza amministrativa e giudiziaria nella riscossione dei tributi sono sempre più numerose, e nell'Unione europea questa forma di assistenza è prevista anche da una apposita direttiva (2010/24/UE).

Tuttavia, anche nell'Unione, le procedure di esecuzione transnazionale sono ancora piuttosto rare e complesse, e sollevano spesso rilevanti criticità sul piano del rispetto dei diritti dei singoli.

Le cause di questa situazione non sembrano dovute al modo con cui la direttiva disciplina l'attività di assistenza reciproca: si tratta anzi di regole molto avanzate, anche rispetto alle vigenti forme di cooperazione giudiziaria europea in materia civile e commerciale. I principi che vi sono sottesi – “fiducia reciproca”, mutualità, equivalenza – rispondono del resto alle peculiari dinamiche dell'integrazione europea, e, discostandosi dal più rigido assetto delle convenzioni internazionali, fanno dell'assistenza ormai la regola, e non più l'eccezione.

Il vero problema dell'esecuzione forzata transnazionale sembra allora attenersi piuttosto al versante organizzativo. In particolare, il meccanismo che affida l'esecuzione delle richieste di assistenza agli uffici dello Stato membro adito (i quali procedono autonomamente all'esecuzione esattoriale e alle altre iniziative di riscossione contemplate dalla legislazione nazionale), sembra essere una delle cause principali dello scarso coordinamento e dei ritardi che conducono all'inefficienza e, spesso, anche alla poca conformità di queste procedure allo stato di diritto, cui pone laboriosamente rimedio la giurisprudenza della Corte di giustizia.

È proprio sui profili organizzativi, dunque, prima ancora che sull'introduzione di nuove regole, che dovrebbe riflettersi, e i modelli da esplorare non mancano.

Il discorso può partire alla constatazione che la direttiva 2010/24/UE, proprio in ragione dei principi che la ispirano, è espressione del più generale processo di costruzione di uno “spazio giuridico europeo”, al cui centro non è più posto il potere di regolare – e con esso l'autorità che lo esercita – bensì l'interesse da tutelare (che nel caso qui in esame non si limita più, tra l'altro, solo al buon funzionamento del mercato interno, ma include anche la tutela degli interessi finanziari degli Stati membri, la tax morale, etc.).

La raggiunta centralità dell'interesse da tutelare potrebbe allora giustificare – almeno fin dove i trattati istitutivi lo consentono – l'istituzione di una autorità europea per il recupero transfrontaliero dei crediti tributari, che possa porre rimedio alle criticità descritte almeno nel campo delle risorse proprie e dei tributi armonizzati. La prospettiva non sembra affatto irrealistica: un primo spunto si può individuare nella recente istituzione dell'autorità doganale europea, e nella notizia che sono in corso lavori per istituire una “agenzia delle entrate europea” anche nel campo dei tributi armonizzati. Un ulteriore e ancor più incisivo modello potrebbe infine essere rappresentato anche dalla procura europea istituita dal regolamento (UE) 2017/1939.