

## LE VERIFICHE FISCALI ITALIANE ALLA PROVA DELLA CEDU

*Deficit di tutela del contribuente nelle sentenze Italgomme, Agrisud, Ferrieri-Bonassisa ed Edilsud*

Le verifiche fiscali incidono sul diritto al rispetto del domicilio, della corrispondenza e della vita privata e familiare del contribuente tutelati dell'art. 8 CEDU.

Il sindacato della Corte si concentra sulla “qualità della legge”: limiti, prevedibilità, garanzie e controlli.

Nel diritto tributario il problema non è il potere istruttorio in sé, ma la sua disciplina.

Distinguere CEDU e CGUE sotto il profilo di accesso ed effetti.

Ricostruire i quattro arresti e le norme nazionali censurate.

Collegare violazione convenzionale, prova e atto impositivo.

1. CEDU vs CGUE
2. Analisi delle sentenze
3. Normativa nazionale contestata
4. Impatto processuale e strategia difensiva

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) = Strasburgo, Consiglio d'Europa, diritti convenzionali.

Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) = Lussemburgo, Unione europea, interpretazione del diritto UE.

Due corti europee, due accessi, due tipi di efficacia.

Ricorso individuale diretto ex art. 34 CEDU.

Presupposto: esaurimento dei rimedi interni ex art. 35 CEDU- deroga: ricorso «*per saltum*» solo in caso di rimedi inesistenti o inefficaci, estremo pericolo (inammissibilità quasi certa)

Termine: 4 mesi dalla decisione interna definitiva o dalla conclusione dell'evento dannoso.

Nel diritto tributario il canale tipico è il rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE.

Il contribuente non può accedere direttamente alla Corte nel rinvio.

È il giudice nazionale a sollevare la questione.

CEDU: legalità, prevedibilità(\*), proporzionalità e garanzie rispetto ai diritti fondamentali. In ambito tributario: verifica se l'esercizio del potere fiscale dello Stato rispetti i diritti fondamentali del contribuente (principalmente attraverso l'Art. 1 del Protocollo 1 sulla protezione della **proprietà**).

CGUE: interpretazione del diritto UE, compatibilità della disciplina interna con il diritto dell'Unione (IVA), validità degli Atti dell'Unione

**Nel nostro tema il parametro decisivo è l'art. 8 CEDU.**

*(\*) Prevedibilità: la norma deve consentire al contribuente di conoscere presupposti, limiti e modalità dell'ingerenza, evitando margini di discrezionalità arbitraria.*

La sentenza vincola lo Stato convenuto e impone adeguamento della legislazione/prassi.

La Corte può segnalare l'esigenza di misure generali ex art. 46 CEDU.

Il giudice interno deve leggere il sistema nazionale alla luce del parametro convenzionale.

La pronuncia pregiudiziale fornisce l'interpretazione vincolante del diritto UE.

Il giudice nazionale deve applicarla nella causa concreta.

Se necessario, la norma interna incompatibile va non applicata.

CEDU: tutela esterna, sussidiaria, normalmente successiva all'esaurimento dei rimedi interni. Il giudice nazionale deve sollevare un dubbio di costituzionalità affinché la norma interna venga espunta dall'ordinamento e la pronuncia possa così incidere sull'ordinamento.

CGUE: tutela interna al processo, mediata dal giudice nazionale. Il giudice nazionale disapplica direttamente la norma interna contrastante con la pronuncia.

Per il difensore tributario cambia sia la tecnica del motivo sia il risultato perseguibile.

Discrezionalità amministrativa troppo ampia.

Garanzie procedurali insufficienti contro abusi e arbitrarietà.

Assenza di un efficace controllo ex ante e/o ex post.

Accesso / acquisizione di documenti o dati bancari

Base legale troppo ampia o non sufficientemente prevedibile

Mancanza di motivazione, limiti e controllo effettivo

**Esito: violazione dell'art. 8 CEDU**

Accessi e ispezioni: art. 52, § 1, d.P.R. 633/1972 + art. 33, § 1, d.P.R. 600/1973.

Indagini finanziarie: art. 51, § 2, n. 7, d.P.R. 633/1972 + art. 32, § 1, n. 7, d.P.R. 600/1973.

**La censura non riguarda l'esistenza del potere, ma la sua insufficiente disciplina in termini di tutela del cittadino.**

CEDU, Prima Sezione, Italgomme Pneumatici S.r.l. e altri c. Italia, ricorsi nn. 36617/18 e altri 12, Strasburgo, 6 febbraio 2025.

Oggetto: accesso a locali commerciali/professionali, esame, copia e in alcuni casi sequestro di scritture, libri, fatture e documenti fiscalmente rilevanti.

Art. 52, § 1, d.P.R. 633/1972: gli uffici possono procedere ad “accessi, ispezioni e verifiche” nei locali destinati all’esercizio di attività.

Art. 33, § 1, d.P.R. 600/1973: per l’esecuzione di accessi, ispezioni e verifiche si applicano le disposizioni dell’art. 52 d.P.R. 633/1972.

**Parte colpita: ampiezza del potere discrezionale in capo ai verificatori e assenza di criteri legislativi sui presupposti, oggetto e limiti dell’accesso.**

*“interference with the right to respect for home and correspondence”*

Discrezionalità non delimitata delle autorità quanto alle condizioni e alla portata delle misure (*“unfettered discretion”*)

Livello minimo di tutela (*“minimum degree of protection”*) non assicurato dal quadro interno

**Art. 8 CEDU:  
legalità + garanzie + controllo**

La disciplina italiana non delimita in modo chiaro e prevedibile le circostanze e le condizioni dell'accesso.

Le misure non sono assistite da sufficienti garanzie procedurali né da un controllo giurisdizionale effettivo.

**Esito: violazione dell'art. 8 CEDU.**

CEDU, Prima Sezione, Agrisud 2014 S.r.l. semplificata e altri c. Italia, ricorsi nn. 32539/18 e altri 7, Strasburgo, 11 dicembre 2025.

Oggetto: accessi e ispezioni di sedi e locali professionali, con esame e copia della contabilità, libri sociali, fatture e altri documenti rilevanti ai fini dell'accertamento.

Stesso perimetro normativo di Italgomme: art. 52, § 1, d.P.R. 633/1972 e/o art. 33, § 1, d.P.R. 600/1973.

Le autorizzazioni in molti casi coprivano il controllo generale dell'adempimento fiscale per più anni.

**Parte colpita: genericità dei presupposti, ampiezza dell'oggetto e insufficienza del riesame *ex post*.**

Non sono soggette a un controllo giurisdizionale effettivo ex post quanto alla loro legalità, necessità e proporzionalità.

*(“not subject to an effective ex post judicial review of their legality, necessity and proportionality”)*

Le linee guida non vincolanti (circolari) non bastano a delimitare la discrezionalità.

Non conformi alla legge (*“not in accordance with the law”*)

**Art. 8 CEDU:  
legalità + garanzie + controllo**

Agrisud consolida Italgomme: il problema è sistemico e riguarda l'intero assetto degli accessi fiscali.

La circolare 4/E/2021 non sana il difetto di base legale e di garanzie.

**Esito: violazione dell'art. 8 CEDU.**

CEDU, Prima Sezione, Edilsud 2014 S.r.l. semplificata e Ferreri c. Italia, ricorsi nn. 32961/18 e 32984/18, Strasburgo, 5 marzo 2026.

Sede legale della società coincidente con l'abitazione del legale rappresentante.

Gli agenti perquisirono l'intera abitazione, comprese camere e bagni, oltre a due automobili.

Art. 52, § 1, d.P.R. 633/1972, come interpretato dalla giurisprudenza nazionale.

Per i locali commerciali usati anche come abitazione occorre autorizzazione del PM.

**Parte colpita: l'autorizzazione del PM, in questi casi, non deve essere motivata ed è considerata “mero requisito procedurale”.**

Non necessita di motivazione (“*need not be reasoned*”)/ “mero requisito procedurale”

Autorizzazione comparabile a quella rilasciata dal capo della Guardia di finanza o dall’Agenzia.

L’accesso era esteso a tutti i documenti e a tutte le prove sul generale adempimento degli obblighi fiscali.

**Art. 8 CEDU:  
legalità + garanzie + controllo**

La presenza del PM non basta se il vaglio è solo formale e non motivato.

Nessuna delimitazione concreta dell'oggetto e della portata dell'ispezione in sede promiscua.

**Esito: violazione dell'art. 8 CEDU.**

CEDU, Prima Sezione, Ferrieri e Bonassisa c. Italia, ricorsi nn. 40607/19 e 34583/20, Strasburgo, 8 gennaio 2026.

Oggetto: accesso e acquisizione di dati bancari, cronologia transazioni e altre operazioni finanziarie ai fini della verifica fiscale.

Art. 51, § 2, n. 7, d.P.R. 633/1972: richiesta alle banche di dati, informazioni e documenti relativi a qualsiasi rapporto o operazione.

Art. 32, § 1, n. 7, d.P.R. 600/1973: disposizione corrispondente per le imposte dirette.

**Parte colpita: riferimento generico alla verifica dell'adempimento degli obblighi fiscali, senza adeguata delimitazione del potere e senza garanzie sufficienti.**

Requisito di qualità della legge (*“quality of the law”*) non soddisfatto

Potere discrezionale illimitato nella scelta di applicare la misura e nel definire l’ampiezza delle informazioni richieste

Problema sistematico (*“problem systemic”*): violazione strutturale dell’ordinamento che richiede interventi normativi o organizzativi generali ex art. 46 CEDU

**Art. 46 CEDU:  
problema sistematico**

Le indagini finanziarie sono un'interferenza intensa nella vita privata e richiedono una disciplina più rigorosa.

Il quadro italiano non offre garanzie procedurali sufficienti né un efficace controllo giurisdizionale o indipendente a posteriori.

**Esito: violazione dell'art. 8 CEDU e rilievo sistemico ex art. 46 CEDU (obbligo adozione misure generali per eliminare la causa della violazione).**

Mancanza di limiti legislativi chiari sui presupposti del potere.

Mancanza di motivazione adeguata delle autorizzazioni.

Mancanza di controllo effettivo sulla legalità, necessità e proporzionalità.

Mancanza di rimedi effettivi ex post.

Il sistema italiano delle verifiche fiscali, così come scrutinato dalla Corte, non soddisfa il requisito della “qualità della legge”.

L’interferenza non è “in accordance with the law” ai sensi dell’art. 8 CEDU.

**Il deficit è sistemico, non episodico.**

**Art. 8 CEDU:  
legalità + garanzie + controllo**

Verifica o indagine convenzionalmente illegittima

Prova raccolta in un sistema privo di garanzie adeguate

**Possibile illegittimità dell'atto fondato in modo decisivo su quella acquisizione**

**Snodo difensivo:  
prova → atto**

Eccepire la violazione dell'art. 8 CEDU come vizio del percorso acquisitivo della prova, in sede di ricorso introduttivo (dopo non più possibile).

Contestare la neutralità della prova raccolta attraverso un potere esercitato in un sistema privo di garanzie.

**Se la prova è decisiva, chiedere l'annullamento dell'atto impositivo.**

Il giudice tributario è il primo giudice europeo del caso concreto.

Non può ignorare il parametro convenzionale né la diagnosi sistemica formulata dalla Corte di Strasburgo.

**Deve misurarsi con legalità, prevedibilità, necessità e proporzionalità della misura.**

Non è la verifica fiscale ad essere, in astratto, incompatibile con la Convenzione.

È incompatibile un sistema che attribuisce poteri incisivi senza limiti, motivazione, controllo e rimedi adeguati.

**Dove manca la garanzia, manca la legittimità.**

**Messaggio finale:  
la garanzia è sostanza**