



UNIVERSITÀ DI CATANIA
PUBBLICAZIONI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

Nuova serie

302

SITUAZIONI SOGGETTIVE E DIRITTO PUBBLICO

a cura di

ROSANNA BELFIORE ed ELEONORA NICOSIA



Edizioni Scientifiche Italiane

Il volume è stato finanziato con i fondi del progetto di ricerca PRO.PO.S.T.E. - PROCESSI, POTERI, SOGGETTI: TRADIZIONE ED EVOLUZIONE. Le situazioni giuridiche soggettive e i nuovi orizzonti del diritto pubblico, erogati nell'ambito del «PIAno di inCENTivi per la Ricerca - PIA.CE.RI.» dell'Università di Catania 2020/2022.

L'inserimento di questo volume nella Collana "Università di Catania. Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza" è stato deliberato dal Consiglio del Dipartimento di Giurisprudenza.

BELFIORE, Rosanna; NICOSIA, Eleonora (*a cura di*)

Situazioni soggettive e diritto pubblico

Collana: Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Catania, 302

Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2024

pp. XIV+338; 24 cm

ISBN 978-88-495-5743-5

© 2024 by Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a.

80121 Napoli, via Chiatamone 7

Internet: www.edizioniesi.it

E-mail: info@edizioniesi.it

I diritti di traduzione, riproduzione e adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.

Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, comma 4 della legge 22 aprile 1941, n. 633 ovvero dall'accordo stipulato tra SIAE, AIE, SNS e CNA, CONFARTI-GIANATO, CASA, CLAAI, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI il 18 dicembre 2000.

E-book

ISBN 9788849557442

Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale

(CC BY-NC-ND 4.0)



Indice

<i>Autori</i>	VII
<i>Introduzione</i>	IX
<i>Il progetto di ricerca «PRO.PO.S.T.E.»</i>	XI

PARTE I

Situazioni soggettive e azione amministrativa

FRANCESCO ARCARIA, <i>La soggettività giuridica del fisco nel diritto romano</i>	3
ANTONIO GUIDARA, <i>Legalità, riserva di legge e indisponibilità del tributo: alcune considerazioni per una visione sovranazionale</i>	23
GABRIELE FERLITO, <i>Le situazioni giuridiche «provvisorie» dell'amministrazione finanziaria</i>	37
MARIA PIA NASTRI, <i>Cronaca di una riforma annunciata: l'accesso agli atti nel procedimento tributario</i>	53
GUIDO SALANITRO, <i>Sull'attualità della figura del responsabile d'imposta. Dal notaio all'albergatore, alla global minimum tax</i>	71
NICOLA PIGNATELLI, <i>La tutela degli interessi legittimi innanzi ai «silenzi» in materia di autorizzazione paesaggistica</i>	85
BIAGIO SPAMPINATO, <i>Distingue frequenter: gli interessi legittimi «dipendenti»</i>	103

PARTE II

Situazioni soggettive e processi

GIAN PAOLO DOLSO, <i>Evoluzioni e trasformazioni del giudizio di costituzionalità delle leggi: i poteri istruttori della Corte e la loro evoluzione</i>	123
ALESSANDRO FABBI, <i>Situazioni giuridiche e processo civile: micro-speculazioni tra dogmi, categorie e concetti, dall'angolo visuale dell'accordo</i>	153
FRANCESCO TESTA, <i>Le situazioni soggettive e la loro tutela nel sistema di protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea</i>	213
MITJA GIALUZ, <i>Innovazione tecnologica e procedimento penale nella «riforma Cartabia»</i>	219
MICHELE CAIANIELLO, <i>Il processo penale telematico. Uno sguardo di insieme sulle nuove previsioni introdotte alla luce delle linee ispiratrici della riforma</i>	241
SILVIA SIGNORATO, <i>Indagini e prove digitali</i>	265
ROSANNA BELFIORE, <i>Il sequestro preventivo e la tutela del terzo</i>	295
FABIO CASSIBBA, <i>Il problema del controllo giurisdizionale: il criterio della «ragionevole previsione di condanna»</i>	311
GIORGIO SPANGHER, <i>Udienza predibattimentale: le modifiche all'imputazione</i>	323

Autori

FRANCESCO ARCARIA, Ordinario di Diritto romano e fondamenti del diritto europeo, Università di Catania

ROSANNA BELFIORE, Associata di Diritto processuale penale, Università di Catania

MICHELE CAIANIELLO, Ordinario di Diritto processuale penale, Università di Bologna

FABIO CASSIBBA, Ordinario di Diritto processuale penale, Università di Parma

GIAN PAOLO DOLSO, Ordinario di Diritto costituzionale, Università di Trieste

ALESSANDRO FABBI, Associato di Diritto processuale civile, Università di Catania

GABRIELE FERLITO, Dottore di ricerca in Diritto tributario, Università di Catania

MITJA GIALUZ, Ordinario di Diritto processuale penale, Università di Genova

ANTONIO GUIDARA, Ordinario di Diritto tributario, Università di Catania

MARIA PIA NASTRI, Associata di Diritto tributario, Università Suor Orsola Benincasa - Napoli

NICOLA PIGNATELLI, Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico, Università di Bari «Aldo Moro»

GUIDO SALANITRO, Ordinario di Diritto tributario, Università di Catania

SILVIA SIGNORATO, Associata di Diritto processuale penale, Università di Padova

BIAGIO SPAMPINATO, Associato di Diritto amministrativo e pubblico, Università di Catania

GIORGIO SPANGHER, Emerito di Diritto processuale penale, Sapienza Università di Roma

FRANCESCO TESTA, Procuratore europeo delegato, Roma

Introduzione

Le situazioni giuridiche soggettive, tema d'indagine privilegiato del diritto privato – di cui spesso, anzi, finiscono per costituire la linea di confine e il tratto identitario –, hanno assunto ormai grande rilievo negli studi di diritto pubblico: si pensi a potestà e interessi legittimi, ma anche ad aspettative, interessi collettivi e interessi diffusi, che, se pure faticano a trovare adeguati riconoscimenti nell'ordinamento, vanno acquisendo sempre maggiore consistenza. Nel prisma del diritto pubblico, quindi, è importante ripensare le situazioni soggettive, soprattutto alla luce di una rinnovata concezione dello «Stato sociale», emersa con evidenza nella gestione della pandemia degli scorsi anni, e del consolidamento del modello di Stato costituzionale di diritto, con le sue trasformazioni in senso pluralistico.

In ambito processuale, poi, il processo come situazione giuridica si è da tempo imposto alla riflessione dottrinale in contrapposizione alla tradizionale teoria del processo come rapporto giuridico: una prospettiva dinamica che appare proficua per un'adeguata analisi della sempre più articolata soggettività e complessa relazionalità che caratterizzano l'odierna esperienza della giustizia. Diritti, poteri, facoltà, doveri, obblighi, soggezioni e oneri si avvicendano entro un quadro di sequenze rituali in cui non è sempre facile individuare il punto di equilibrio tra situazioni soggettive della «autorità» e situazioni soggettive dell'«individuo»; ciò, in particolare, tanto alla luce dell'ormai ineludibile utilizzo delle tecnologie, quanto nell'imprescindibile proiezione sovranazionale.

Questo volume nasce dal desiderio di condividere gli atti (debitamente aggiornati) di quattro convegni che si sono tenuti a partire dal 2021, nell'ambito del progetto di ricerca finanziato dall'Ateneo catanese e intitolato *PRO.PO.S.T.E. - Processi, poteri, soggetti: tradizione ed evoluzione. Le situazioni giuridiche soggettive e i nuovi orizzonti del diritto pubblico*. Un progetto di ricerca volto a indagare alcune delle diverse situazioni soggettive sul piano sostanziale e processuale, in un'ottica spiccatamente interdisciplinare, attraverso un dialogo aperto e un confronto libero tra studiosi di settori scientifici solo in apparenza molto distanti tra loro. Romanisti, tributaristi, costituzionalisti, processualisti e magistrati hanno contribuito, ciascuno con il proprio bagaglio di competenze e sensibilità, a offrire uno spaccato del variegato panorama entro cui si delineano, si sovrappongono,

si rafforzano o, talvolta, sfumano posizioni giuridiche degne di essere prese in considerazione e, se del caso, riaffermate e tutelate.

Il volume mira a fornire diverse prospettive, organizzate secondo un preciso ordine che distingue le situazioni soggettive a fronte dell'azione amministrativa dalle situazioni soggettive nei processi. Il risultato è un'opera eclettica, in grado di proporre accostamenti inediti e di stimolare suggestive riflessioni. In fondo, il volume è l'esito di un esperimento – a noi pare riuscito – di contaminazione, culturale ancor prima che scientifica; un esperimento di ascolto laico, scambio generoso e collaborazione sinergica.

Catania, novembre 2024

ROSANNA BELFIORE
ELEONORA NICOSIA

Il progetto di ricerca «PRO.PO.S.T.E.»

1. Il progetto di ricerca «*PRO.PO.S.T.E.*», vale a dire «*PROCESSI, POTERI, SOGGETTI: TRADIZIONE ED EVOLUZIONE. Le situazioni giuridiche soggettive e i nuovi orizzonti del diritto pubblico*» si ascrive al «*PIA*no di *inCENTivi per la Ricerca*» dell'Università di Catania 2020/2022, meglio noto – per gli intranei all'ateneo – con l'acronimo *PIA.CE.RI*.

Esso nasce dalla volontà di un gruppo di colleghi dell'area giuridica, di formazione ed interessi eterogenei (appartenenti a diversi settori scientifico-disciplinari, oggi gruppi scientifico-disciplinari), di avviare una comune ricerca interdisciplinare sulle situazioni giuridiche soggettive del diritto pubblico.

2. Alla base vi era e vi è la consapevolezza di volere/dovere rivisitare, nella prospettiva del diritto pubblico, un tema di indagine che nasce nel diritto privato e quivi trova il suo maggior sviluppo (si pensi già a potestà e interessi legittimi, ma anche a situazioni quali interessi collettivi e diffusi, che faticano a trovare adeguati riconoscimenti). Inoltre vi era (e vi è, a maggiore ragione all'esito del progetto) la consapevolezza della difficoltà di un'indagine, probabilmente al di là delle forze di un piccolo gruppo di ricerca. Ciò nonostante si è voluto intraprendere un percorso di ricerca che, lungi dal perseguire idee di completezza e assecondando le inclinazioni dei diversi componenti del gruppo, coinvolgesse tanti studiosi, prevalentemente estranei al gruppo (di diverse formazioni, età, appartenenze), e dialogasse non soltanto con l'accademia, ma anche e più in generale con il mondo del diritto nel suo complesso (magistrature e professioni in modo particolare). Ne sono derivati risultati importanti, ben oltre quelli attesi, che dimostrano bontà del progetto ed impegno dei componenti del gruppo.

La ricerca si è concentrata sui filoni dell'azione amministrativa e del processo, dedicando ad essi, in particolare, due convegni interdisciplinari, in momenti differenti e a seconda dell'avanzamento della stessa. Sono i convegni: «*Situazioni soggettive e processi: un dialogo interdisciplinare*», del 19 novembre 2021, e «*Situazioni soggettive e azione amministrativa: un dialogo interdisciplinare*», del 30 maggio 2024. I contributi dei diversi studiosi coinvolti, rivisti ed aggiornati, costituiscono l'ossatura del Volume, «*Situazioni soggettive e diritto pubblico*», nel quale pure sono confluiti alcuni importanti contributi di iniziative tematiche. Ne è risultato un Volume poliedrico, che si presenta, per riprendere le parole usate dalle Curatrici nell'Introduzione,

come «l'esito di un esperimento ... di contaminazione, culturale ancor prima che scientifica; un esperimento di ascolto laico, scambio generoso e collaborazione sinergica». Il Volume vuole così rappresentare l'epilogo del progetto stesso e per ciò viene inserito opportunamente nella Collana del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Catania.

3. Il progetto ha prodotto altri due importanti volumi.

Il primo, *Soggettività e situazioni tributarie*, pubblicato nel 2023, nella Collana «Studi dell'Associazione Italiana dei Professori e degli Studiosi di Diritto Tributario», per i tipi di ESI, consegue all'omonimo convegno, organizzato a Catania nei giorni 25 e 26 novembre 2022, insieme alla predetta Associazione scientifica (AIPSDT). Il Convegno ha coinvolto – all'esito di una selezione conseguente ad apposita *call* – i Giovani studiosi di diritto tributario di tutta Italia in un confronto proficuo con i Maestri proprio sul tema delle situazioni giuridiche soggettive, sia pure declinandolo con riguardo al diritto tributario (che così diventa in qualche modo laboratorio per riflessioni di più ampio respiro); il confronto è continuato e, finalizzato, ha dato appunto vita al Volume.

Il secondo, *L'Esecuzione forzata tributaria. Aggiornato al d.lgs. 29 luglio 2024, n. 110*, pubblicato nel 2024 nella storica e prestigiosa Collana «Il diritto tributario», per i tipi di CEDAM-Wolters Kluwer, consegue al Convegno *L'esecuzione forzata tributaria* organizzato a Catania nei giorni 24 e il 25 novembre 2023, insieme alla Fondazione «Antonio e Victor Uckmar» di Genova. Il Convegno ha coinvolto tanti studiosi di tutta Italia su un tema di grande attualità, che si ascrive a tutto tondo nel progetto «*PRO.PO.S.T.E.*», finanche per le difficoltà di focalizzazione di alcuni suoi aspetti (l'esecuzione forzata tributaria si colloca tra azione amministrativa e processo, al punto che si discute della sua stessa natura, amministrativa o giurisdizionale); e volendosi sopperire alle diffuse deficienze (la giurisprudenza, soprattutto di vertice, negli ultimi anni ci ha abituato a ripensamenti, contraddizioni, contrasti, discutibili tentativi di sintesi), che ridondano anche ed inevitabilmente sulla qualità delle tutele, si è concepito un poderoso Volume, che tenesse conto anche delle sopravvenienze recate dalla riforma fiscale della riforma tributaria *in itinere* (in attuazione della delega 9 agosto 2023, n. 111).

Invero, in cantiere vi è anche un terzo Volume, dedicato alla nuova disciplina dell'autotutela tributaria, come riscritta dal d.lg. 30 dicembre 2023, n. 219. Esso è frutto delle sinergie con la Camera degli Avvocati Tributaristi di Catania, espresse già nel Convegno «*L'autotutela tributaria alla luce della riforma dello statuto dei diritti del contribuente*», del 14 giugno 2024, di cui, per novità ed interesse dei temi trattati, si vogliono raccogliere gli atti.

Se i Volumi rappresentano i prodotti più evidenti e probabilmente più importanti della ricerca, non si possono tacere le numerose iniziative organizzate nell'ambito della stessa ricerca.

Si tratta dei seguenti seminari e convegni (in aggiunta a quelli menzionati): *Informazione e partecipazione: diritti e garanzie del contribuente*, 26 febbraio 2021 (insieme all’Associazione Italiana dei Professori e degli Studiosi di Diritto Tributario); *Il processo penale e le tracce del reato*, 26 aprile 2021; *La soft law nel sistema delle fonti del diritto*, 28 aprile 2021; *Le sfide della rappresentanza politica nell’epoca di internet*, 3 maggio 2021; *I diritti delle persone transessuali*, 17 maggio 2021; *La solidarietà come sistema giuridico costituzionale*, 18 maggio 2021; *Il capo dello Stato: una prospettiva comparata*, 20 maggio 2021; *Deflazione processuale e assetti dell’udienza preliminare nella prospettiva della “riforma Cartabia”*, 19 novembre 2021 (insieme alla Camera Penale di Catania); *La dimensione costituzionale dell’urgenza*, 23 novembre 2021; *Sovraffollamento carcerario e crisi del sistema penitenziario nel prisma costituzionale*, 29 novembre 2021; *La sostenibilità del sistema sanitario*, 30 novembre 2021; *The polluter pay principle e i tributi ambientali. Principi europei e applicazioni interne*, 19 maggio 2022 (insieme all’Università Federico II di Napoli); *Principio autonomistico e giurisprudenza costituzionale*, 6 dicembre 2022; *La giustizia penale nell’era digitale: le indagini e il processo penale telematico*, 15 marzo 2024.

4. Iniziative e risultati del progetto sono stati possibili grazie al contributo dei diversi studiosi, componenti del gruppo di ricerca. Oltre ad Antonio Guidara, che scrive, nella qualità di *Principal Investigator*, il progetto è composto dai colleghi: Rosanna Belfiore, Giancarlo Antonio Ferro, Eleonora Nicosia, Tommaso Rafaraci, Franco Randazzo. E vi hanno aderito anche i giovani (nei diversi *step* che vanno dal dottorato all’assegno di ricerca): Gabriele Ferlito, Alessia Marano, Mariangela Russo, Andrea Patanè, Alessandro Zuccarello. Anime e sensibilità diverse che hanno indirizzato le proprie energie, ciascuno a proprio modo, verso risultati di cui sono e siamo orgogliosi.

Il gruppo prosegue essenzialmente da un primo precedente gruppo di ricerca – «*IU.L.IUS - Iurisdictio, lex e ius. Pluralità dei centri di risoluzione dei conflitti ed effettività delle tutele nelle democrazie complesse*» (piano della ricerca d’ateneo 2016-2018), del quale anche ho avuto l’onore di essere stato *Principal Investigator* – che nonostante le conseguenze nefaste del COVID ha prodotto risultati scientifici importanti, convincendo appunto i componenti a riproporre per lo più la stessa squadra. E la curatela del Volume odierno, affidata alle colleghe Rosanna Belfiore ed Eleonora Nicosia, vuole rappresentare un ideale passaggio di testimone verso nuove ricerche e nuovi risultati scientifici.

Esprimo, quindi, un ringraziamento sentito a tutti i componenti del gruppo.

ANTONIO GUIDARA