

13.083

**Messaggio
concernente la modifica della legge sull'assistenza
amministrativa fiscale**

del 16 ottobre 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sull'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale (Legge sull'assistenza amministrativa fiscale).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

16 ottobre 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La legge sull'assistenza amministrativa fiscale deve essere riveduta per essere adeguata allo standard internazionale e completata con le necessarie disposizioni in materia di domande raggruppate.

Situazione iniziale

La rapida evoluzione dei lavori del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (Forum globale) e le contingenze internazionali rendono necessaria una revisione della legge federale sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF). Infatti, nel loro comunicato relativo al summit del 5/6 settembre 2013, i capi di Stato, i capi di Governo e i ministri delle finanze del G-20 hanno esortato tutte le giurisdizioni ad avviare senza ulteriore indugio l'attuazione delle raccomandazioni del Forum globale. La LAAF necessita di adeguamenti poiché in caso di domanda di assistenza amministrativa non prevede alcuna eccezione all'informazione preliminare di una persona legittimata a ricorrere.

La LAAF ammette le domande raggruppate. Talune disposizioni della legge non sono tuttavia state concepite per questo tipo di domanda. È necessario dunque procedere ai relativi adeguamenti.

Contenuto del progetto

Sostanzialmente sono previste le seguenti tre modifiche.

Al Consiglio federale viene innanzitutto conferita la competenza di determinare i requisiti in termini di contenuto di una domanda raggruppata. Un nuovo articolo prevede, per il caso delle domande raggruppate, una procedura ad hoc per informare le persone legittimate a ricorrere circa la domanda inoltrata. Infine è stato introdotto un nuovo articolo sulla procedura di informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Internazionale

La legge del 28 settembre 2012¹ sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF) è entrata in vigore il 1° febbraio 2013. Il disegno di legge trasmesso alle Camere federali con il messaggio del 6 luglio 2011² era stato adeguato solo parzialmente alle raccomandazioni del Forum globale poiché il Consiglio federale partiva dal presupposto di poter passare alla seconda fase della peer review del Forum globale grazie ad altre misure (in particolare un numero sufficiente di convenzioni per evitare le doppie convenzioni conformi allo standard). La rapida evoluzione dei lavori del Forum Globale e le contingenze internazionali rendono però necessaria una revisione della LAAF. Infatti, nel loro comunicato relativo al summit del 5/6 settembre 2013, i capi di Stato, i capi di Governo e i ministri delle finanze del G20 hanno esortato tutte le giurisdizioni, in particolare le quattordici (di cui fa parte anche la Svizzera) in cui le basi giuridiche non corrispondono in modo sufficiente allo standard³, ad avviare senza ulteriore indugio l'attuazione delle raccomandazioni del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (Forum globale).

Di conseguenza, la Svizzera deve ora attuare rapidamente le raccomandazioni contenute nel rapporto d'esame del 1° giugno 2011 («peer review»). L'attuazione integrale di una delle seguenti misure permetterebbe al nostro Paese di essere ammesso alla seconda fase della valutazione:

- a. la presenza di una norma secondo cui, in casi eccezionali, nella procedura di assistenza amministrativa le informazioni possono essere trasmesse senza informare in anticipo la persona legittimata a ricorrere;
- b. la creazione di trasparenza per quanto concerne le azioni al portatore;
- c. un numero sufficiente di clausole di assistenza amministrativa secondo lo standard dell'OCSE nelle convenzioni per evitare la doppia imposizione (CDI) o in accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale (Tax Information Exchange Agreements; TIEA).

Con riferimento alle azioni al portatore, nel quadro del progetto di attuazione delle rivedute raccomandazioni del GAFI, sono previsti essenzialmente l'introduzione di un obbligo di annunciare a carico dei titolari di azioni al portatore e di azioni nominative di società non quotate in borsa nonché il completamento dell'obbligo di diligenza ai fini dell'accertamento dell'avente economicamente diritto. Il termine della consultazione è scaduto il 1° luglio 2013; secondo calendario il Consiglio federale licenzierà il messaggio alla fine del 2013. Riguardo le clausole di assistenza amministrativa conformi allo standard dell'OCSE nelle CDI o nei TIEA, è stato

¹ RS 672.5

² FF 2011 5587

³ Oltre alla Svizzera, le seguenti tredici giurisdizioni non possono passare alla seconda fase della peer review: Botswana, Brunei, Emirati Arabi Uniti, Guatemala, Isole Marshall, Libano, Liberia, Nauru, Niue, Panama, Repubblica dominicana, Trinidad e Tobago, Vanuatu.

possibile aumentarne il numero, ma il Forum globale non lo considera ancora sufficiente.

La LAAF necessita in primo luogo di adeguamenti poiché non prevede alcuna eccezione all'informazione preliminare di una persona legittimata a ricorrere in merito a una domanda di assistenza amministrativa. Lo standard del Forum globale⁴ esige invece che i diritti previsti in uno Stato richiesto a favore di chi nell'ambito di una domanda di assistenza amministrativa è legittimato a ricorrere non ostacolino uno scambio effettivo di informazioni. Precisa inoltre che dovrebbero essere previste eccezioni all'informazione preliminare della persona legittimata a ricorrere (ad es. per i casi in cui la domanda è della massima urgenza o in cui il buon esito dell'inchiesta dello Stato richiedente possa venir pregiudicato dall'informazione).⁵

La necessità di modificare la LAAF è pure stata dimostrata in occasione della seduta del 28 giugno 2013 del comitato direttivo del Forum globale quando è stato deciso il calendario di valutazione delle singole giurisdizioni dopo il superamento della prima e della seconda fase della peer review. La valutazione finale dovrebbe iniziare nel mese di novembre del 2013 in occasione della seduta plenaria del Forum globale che si terrà a Jakarta. Per evitare pregiudizi nei confronti di Paesi conformi allo standard rispetto a quelli non conformi, diversi Paesi propongono di esaminare possibili sanzioni per le giurisdizioni che non sono potute passare alla seconda fase. In questo modo la pressione su queste giurisdizioni e quindi anche sulla Svizzera continuerà ad aumentare. Dopo il vertice del G-20 di San Pietroburgo, in vista della seduta plenaria del mese di novembre del 2013, il presidente del Forum globale ha scritto al capo del DFF per informarsi in merito ai progressi della Svizzera e al calendario concernente l'implementazione delle raccomandazioni del Forum globale. Nella sua risposta il capo del DFF ha comunicato al presidente che dal 2011 la Svizzera lavora per rivedere la sua rete di convenzioni e che ne ha già firmate 45, tra l'altro con quasi tutti i suoi partner economici importanti, contenenti la clausola di assistenza amministrativa secondo lo standard internazionale (stato: 25 settembre 2013). Essa ha inoltre richiamato l'attenzione del presidente sul progetto concernente l'attuazione delle rivedute raccomandazioni del GAFI, teso a creare trasparenza per quanto concerne le azioni al portatore, e sul fatto che il Consiglio federale ha avviato una revisione della LAAF. Il capo del DFF ha informato il presidente del Forum globale che questi due progetti di legge potrebbero entrare in vigore nel 2014.

Anche se la Svizzera, ad esempio già sulla base di un sufficiente numero di convenzioni rivedute, potesse accedere alla seconda fase, vi è comunque la necessità di risolvere rapidamente il problema della norma di eccezione mancante concernente l'informazione a posteriori di persone legittimate a ricorrere in merito a una domanda di assistenza amministrativa. Infatti, nella seconda fase viene in particolare verificata la prassi di assistenza amministrativa degli ultimi tre anni. A questo proposito, la situazione attuale è insoddisfacente: numerose domande sono infatti bloccate a causa della richiesta di tutela del segreto da parte dello Stato richiedente, richiesta che non può essere soddisfatta a causa dell'assenza di una disposizione relativa alle eccezioni, o perché le domande si fondano indirettamente su dati acquisiti illegalmente. Maggiore sarà il numero delle domande bloccate alle quali la Svizzera non

⁴ Cfr. Terms of Reference to monitor and review progress towards Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, 2010, B.2.1; scaricabile all'indirizzo Internet www.oecd.org/transparency -> keydocuments.

⁵ Vedi anche commento OCSE «Agreement on Exchange of Information on Tax Matters», art. 1 n. 6; scaricabile all'indirizzo Internet: www.oecd.org/ctp/harmful/2082215.pdf.

può rispondere neppure in parte, peggiore sarà il risultato della valutazione nel quadro della peer review. Ciò potrebbe ripercuotersi in modo negativo sull'immagine della Svizzera e sulla sua credibilità; rimarrebbe inoltre il rischio di misure di ritorsione bilaterali o multilaterali contro la Svizzera (ad es. inserimento in una lista nera oppure rifiuto dello Stato sanzionante di dedurre l'imposta sull'utile dalle fatture per beni e servizi provenienti dalla Svizzera).

Per queste ragioni è necessario effettuare rapidamente una revisione della LAAF. Nel presente rapporto si propongono gli adeguamenti necessari.

1.2 La novità proposta

Di seguito vengono riportate le principali modifiche. A prescindere dall'articolo 21a, esse non contengono novità che si scostano dalle decisioni sinora prese.

- a. Come già indicato in occasione dei dibattiti parlamentari concernenti la LAAF, lo standard internazionale stabilisce quale debba essere il contenuto delle domande raggruppate; ciò figura nel commento all'articolo 26 del modello di convenzione OCSE, nella versione del 2012⁶. All'articolo 6 capoverso 2^{bis} LAAF è attribuita al Consiglio federale la competenza di determinarne il contenuto tenendo conto dello standard internazionale.
- b. Le domande raggruppate concernono i gruppi di contribuenti il cui nome e indirizzo non sono noti alle autorità fiscali richiedenti. Se le persone legittimate a ricorrere non possono essere raggiunte per informarle in merito alla domanda inoltrata e alla notifica della decisione finale, esse non possono essere informate seguendo la via prevista all'articolo 14. Un nuovo articolo 14a LAAF prevede quindi una procedura pensata espressamente per le domande raggruppate. Una disposizione analoga esiste già all'articolo 20/ dell'ordinanza del 15 giugno 1998⁷ concernente la convenzione svizzero-americana di doppia imposizione;
- c. È introdotto un nuovo articolo 21a che disciplina la procedura di informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere. L'articolo 14 capoversi 1 e 2 e l'articolo 15 capoverso 2 vengono adeguati all'articolo 21a.
- d. Per quanto concerne il diritto transitorio bisogna precisare che:
 - gli articoli 6 capoverso 2^{bis} e 14a sono applicabili dal 1° febbraio 2013, e che
 - gli articoli 14 capoversi 1 e 2, 15 capoverso 2 e 21a del nuovo diritto sono applicabili anche a domande di assistenza amministrativa presentate prima della loro entrata in vigore.

⁶ Cfr. al riguardo il commento all'art. 3 lett. c.
⁷ RS 672.933.61

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Risultati della consultazione

L'avamprogetto di modifica della LAAF è stato oggetto di una procedura di consultazione dal 14 agosto al 18 settembre 2013.

Su 26 Cantoni, 17 hanno inoltrato un parere. 11 Cantoni accolgono favorevolmente l'avamprogetto, due lo respingono. Su 15 partiti politici interrogati, otto hanno inoltrato il loro parere. PBD, i Verdi, i Verdi liberali e il PS hanno accolto favorevolmente l'avamprogetto mentre il PPD, il PLR e l'UDC l'hanno respinto. Su 29 organizzazioni interrogate, due sono favorevoli, nove lo respingono. Nei restanti pareri inoltrati alcuni punti della revisione sono accolti favorevolmente mentre altri vengono respinti.

I partecipanti alla consultazione, ad esempio, hanno aspramente criticato la modifica proposta dell'articolo 7 lettera c, secondo cui non sarebbe possibile entrare nel merito di domande soltanto se quest'ultime si basano su informazioni ottenute ricorrendo *attivamente* a espedienti punibili secondo il diritto svizzero. Non ha trovato alcun riscontro positivo l'idea di rinviare, per quanto riguarda il contenuto di una domanda raggruppata, all'articolo 26 del modello di convenzione OCSE nella versione del 2012 e di conferire al Consiglio federale la competenza di adeguare il contenuto di una domanda raggruppata allo standard internazionale adottato dalla Svizzera. Per quanto riguarda l'articolo 21a alcuni partecipanti alla consultazione hanno espresso il timore che esso violi le disposizioni costituzionali che sanciscono il diritto di essere sentiti e la garanzia della via giudiziaria. A loro avviso, la disposizione va applicata soltanto in casi eccezionali e con moderazione.

1.3.2 Novità rispetto al progetto posto in consultazione

Qui di seguito sono illustrati i maggiori scostamenti del disegno che modifica la LAAF rispetto all'avamprogetto:

- a. invece di rinviare allo standard internazionale per definire il contenuto che vede figurare in una domanda raggruppata, all'articolo 6 capoverso 2^{bis} viene ora conferita al Consiglio federale la competenza di determinarne il contenuto;
- b. si rinuncia a una modifica dell'articolo 7 lettera c;
- c. l'articolo 21a è più restrittivo: le premesse in merito a una procedura per l'informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere sono state riformulate ed è stato precisato che la procedura si applica solo in casi eccezionali.

2

Commento ai singoli articoli

2.1

Legge sull'assistenza amministrativa fiscale

Art. 3 lett. c

La riveduta legge contiene disposizioni concernenti le domande raggruppate. All'articolo 3 lettera c deve essere perciò introdotta la definizione di domanda raggruppata. Secondo questa disposizione le domande raggruppate sono domande di assistenza amministrativa con le quali si richiedono informazioni su più persone identificabili in base a indicazioni precise.

Non è necessario definire in modo esaustivo il contenuto e le condizioni per inoltrare una domanda raggruppata. A questo proposito occorre invece considerare lo standard internazionale (cfr. al riguardo il commento all'art. 6 cpv. 2^{bis}).

Art. 6 cpv. 2^{bis}

L'articolo 6 capoverso 2 LAAF è pensato per le domande singole. Nel nuovo capoverso 2^{bis} viene conferita al Consiglio federale la competenza di determinare il contenuto che deve figurare in una domanda raggruppata. A tal fine il Consiglio federale deve tener conto dello standard internazionale adottato dalla Svizzera. Il contenuto delle domande raggruppate è descritto nel commento all'articolo 26 del modello di convenzione OCSE, nella versione del 2012⁸.

La disposizione è applicabile sia alle domande raggruppate presentate sulla base di CDI che a quelle presentate sulla base di accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale (Tax Information Exchange Agreements; TIEA).

La nuova versione del commento all'articolo 26 del modello di convenzione OCSE, pubblicata il 18 luglio 2012, contiene le seguenti osservazioni per quanto concerne le domande raggruppate:

«In such cases [ossia nel caso delle domande raggruppate] it is therefore necessary that the requesting State provide a detailed description of the group and the specific facts and circumstances that have led to the request, an explanation of the applicable law and why there is reason to believe that the taxpayers in the group for whom information is requested have been non-compliant with that law supported by a clear factual basis. It further requires a showing that the requested information would assist in determining compliance by the taxpayers in the group. (...) in the case of a group request a third party will usually, although not necessarily, have actively contributed to the non-compliance of the taxpayers in the group, in which case such circumstance should also be described in the request.»

Con la pubblicazione della nuova versione del commento queste osservazioni sono diventate politicamente vincolanti per gli Stati membri dell'OCSE e quindi determinanti per la Svizzera. Le osservazioni mirano a chiarire la distinzione tra domande raggruppate e *fishing expeditions*, che non sono ammesse. Dal testo di cui sopra si evince che di regola è necessario il concorso attivo di un terzo perché un contribuente del gruppo descritto in dettaglio non rispetti le disposizioni. La Svizzera ha reso

⁸ Scaricabile all'indirizzo Internet www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information -> Update To Article 26.

nota la sua interpretazione del testo in occasione della seduta del 21 marzo 2012 del gruppo di lavoro 10 del Comitato degli affari fiscali dell'OCSE: il comportamento colpevole del detentore delle informazioni o di un terzo non è indispensabile, se è possibile garantire anche tramite altri criteri che si tratta di una domanda a tutti gli effetti e non di una *fishing expedition*. Al contrario bisogna presupporre obbligatoriamente un comportamento colpevole del detentore delle informazioni o di un terzo se non è possibile escludere una *fishing expedition*. Questo definisce la prassi della Svizzera.

Art. 14

L'articolo 14 deve essere adeguato al nuovo articolo 14a.

Cpv. 1

Il capoverso 1 deve essere adeguato affinché l'AFC informi la persona interessata solo in merito agli elementi essenziali della domanda. In altre parole, la persona interessata deve poter riconoscere sulla base delle informazioni ricevute se è effettivamente oggetto di un'inchiesta e cosa le viene contestato. Non deve invece essere informata ad esempio sui provvedimenti d'inchiesta presi sino a quel momento dallo Stato richiedente e che quest'ultimo può avere interesse a tenere segreti. Questa restrizione corrisponde anche alla nuova versione del commento OCSE all'articolo 26 del modello di convenzione OCSE secondo cui lo Stato richiesto può informare la persona interessata fornendo unicamente informazioni minime sul contenuto della domanda.⁹

Visto il nuovo articolo 21a concernente una procedura di informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere, occorre inoltre stralciare la condizione secondo cui l'autorità estera deve rendere verosimili i motivi per mantenere segreto il procedimento.

Cpv. 2

Conformemente alla modifica del capoverso 1, nel capoverso 2 va soppresso il rimando alla condizione che l'autorità estera deve rendere verosimili i motivi per mantenere il segreto.

L'articolo 14 è applicabile anche quando viene applicata la procedura secondo l'articolo 21a.

Art. 14a *Informazione in caso di domande raggruppate*

Nel caso delle domande raggruppate i nomi e gli indirizzi del gruppo di contribuenti interessati dalla domanda non sono noti all'autorità fiscale richiedente. È dunque necessaria una procedura speciale per informare le persone legittimate a ricorrere riguardo a una domanda pervenuta e alla comunicazione della decisione, se il detentore delle informazioni non riesce a contattare le persone legittimate a ricorrere. Questo è l'oggetto del nuovo articolo 14a. Una disposizione analoga esiste già all'articolo 20l dell'ordinanza del 15 giugno 1998 concernente la convenzione sviz-zero-americana di doppia imposizione. Questa disposizione ha dato buoni risultati nella prassi.

⁹ Commento ad art. 26 modello di convenzione OCSE (nota n. 8), pag. 10 marg. 11.

Cpv. 1

Su richiesta dell'AFC il detentore delle informazioni deve identificare le persone interessate da una domanda raggruppata (ovvero le persone sulle quali vengono richieste informazioni nella domanda di assistenza amministrativa; cfr. art. 3 lett. a).

Cpv. 2

L'AFC informa della domanda le persone legittimate a ricorrere (ovvero le persone interessate nonché le altre persone che l'AFC, in base agli atti, deve presumere legittimate a ricorrere secondo l'articolo 19 cpv. 2; cfr. art. 14 cpv. 2) con sede o domicilio in Svizzera.

Cpv. 3

Secondo l'articolo 10 capoverso 2, l'AFC informa il detentore delle informazioni in merito al contenuto della domanda, per quanto ciò sia necessario all'ottenimento di informazioni. Nel contempo, l'AFC invita il detentore delle informazioni ad informare della domanda le persone legittimate a ricorrere con sede o domicilio all'estero e a designare un rappresentante autorizzato a ricevere le notificazioni in Svizzera.

Cpv. 4

Poiché si presume che non sia possibile raggiungere tutte le persone interessate dalla domanda raggruppata mediante l'informazione di cui ai capoversi 2 e 3, l'AFC informa mediante pubblicazione in forma anonima nel Foglio federale. Il capoverso 4 definisce il contenuto di questa informazione.

Cpv. 5

Il termine utile per designare il recapito in Svizzera o il rappresentante autorizzato a ricevere le notificazioni è fissato a 20 giorni. Si intende così escludere la possibilità di prorogare il termine. Tale condizione è necessaria per poter rispondere rapidamente alle domande raggruppate, in genere dispendiose e complesse. Il termine decorre dal giorno successivo alla pubblicazione nel Foglio federale, indipendentemente dalla data in cui il detentore delle informazioni ha informato le persone legittimate a ricorrere.

Cpv. 6

Nel caso in cui non può notificare la decisione finale alla persona legittimata a ricorrere, l'AFC la notifica in forma anonima mediante comunicazione nel Foglio federale. Il termine di ricorso decorre dal giorno successivo alla comunicazione nel Foglio federale. È fatta salva la procedura con informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere secondo l'articolo 21a LAAF.

Art. 15 cpv. 2

Visto il nuovo articolo 21a, nell'articolo 15 capoverso 2 è ora previsto che l'autorità estera possa addurre motivi di tutela del segreto su determinati atti ma non più sulla procedura. Il mantenimento di questa disposizione restrittiva accanto al nuovo articolo 21a è giustificato poiché nella prassi può essere sufficiente secretare determinati atti senza al contempo dover rinunciare ad informare le persone legittimate a ricorrere.

Come l'articolo 14, anche l'articolo 15 capoverso 2 è applicabile se viene applicata la procedura secondo l'articolo 21a.

Art. 21a Procedura di informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere

Per soddisfare lo standard internazionale bisogna prevedere una procedura con informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere.

Nell'articolo 13 dell'avamprogetto di legge sulla collaborazione e la tutela della sovranità (LCTS), posto in consultazione fino al 31 maggio 2013, è contenuta una disposizione (criticata in consultazione) simile all'articolo 21a LAAF concernente l'informazione a posteriori delle persone interessate. Con l'art. 21a LAAF si intende introdurre una norma per un ambito giuridico specifico che non deve necessariamente coincidere con la disposizione più generale della LCTS.

Cpv. 1

L'articolo 21a prevede per casi eccezionali una procedura secondo cui le persone legittimate a ricorrere vengono informate di una domanda soltanto dopo la trasmissione delle informazioni. L'autorità richiedente deve, da un lato, rendere verosimile che l'informazione preliminare vanificherebbe lo scopo dell'assistenza amministrativa, ad esempio perché potrebbe provocare la distruzione di prove. Dall'altro lato, l'autorità richiedente deve rendere verosimile che l'informazione preliminare vanificherebbe il buon esito della sua inchiesta, ad esempio nel caso in cui la procedura è urgente a causa di una minaccia di prescrizione o l'autorità richiedente non ha ancora concluso la sua inchiesta sotto copertura.

Questa disposizione riprende le prescrizioni¹⁰ del Forum globale riguardanti l'eccezione della notificazione alla persona legittimata a ricorrere. Su questo punto il fatto che la Svizzera sarà ritenuta o meno conforme allo standard non dipende solo dall'esistenza di una norma come l'articolo 21a, bensì anche dal modo in cui questa disposizione verrà applicata. Nel quadro della *peer review* anche la Svizzera ha ricevuto delle raccomandazioni sullo standard applicato in materia di eccezioni alla notificazione. Tali raccomandazioni si riferiscono all'assenza nella procedura applicabile di eccezioni all'informazione delle persone interessate.

Per ogni singolo caso lo Stato richiedente deve rendere verosimile che le condizioni per la concessione della procedura eccezionale sono soddisfatte. Dichiarazioni sommarie non sono sufficienti.

Anche nei casi di cui al capoverso 1, l'AFC redige le sue decisioni prima della trasmissione delle informazioni. L'informazione a posteriori è da differire fintanto che sussiste il rischio di pregiudicare lo scopo dell'assistenza amministrativa o il buon esito dell'inchiesta dell'autorità richiedente. La durata del differimento viene stabilita caso per caso.

Cpv. 2

Può essere interposto ricorso contro la decisione dell'AFC seguendo la procedura ordinaria. Può essere chiesto unicamente l'accertamento dell'illiceità. Se quest'ultima viene accertata, a determinate condizioni la persona imputata può presentare un'azione per responsabilità dello Stato. La trasmissione delle informazioni non può tuttavia essere revocata. La persona legittimata a ricorrere può

¹⁰ Cfr. Terms of Reference, B.2.1 (n. 4); commento OCSE «Agreement on Exchange of Information on Tax Matters», pag. 14, art. 1 n. 6.

comunque far valere i propri diritti nell'ambito della procedura in corso nello Stato richiedente.

Nel caso in cui in uno Stato richiedente non sia garantito lo stato di diritto e per questo motivo una persona legittimata a ricorrere non può far valere i propri diritti, l'AFC può negare a questo Stato la procedura di informazione a posteriori delle persone legittimate a ricorrere evocando la violazione del principio della buona fede (analogamente all'art. 7 lett. c). In un caso simile, l'AFC applicherebbe la procedura ordinaria e alla persona legittimata a ricorrere resterebbe aperta la via legale in Svizzera.

Cpv. 3

Affinché le persone legittimate a ricorrere non vengano a conoscenza della domanda, l'AFC informa il detentore delle informazioni e le autorità a cui la domanda è stata resa nota sul differimento delle informazioni e vieta loro di darne comunicazione alle persone legittimate a ricorrere. I detentori delle informazioni nonché i membri e gli impiegati di queste autorità non possono informare della domanda le persone legittimate a ricorrere fintanto che queste ultime non siano state informate a posteriori. Un divieto d'informazione figura anche all'articolo 10a della legge del 10 ottobre 1997¹¹ sul riciclaggio di denaro.

Cpv. 4

Persone che violano intenzionalmente o per negligenza il divieto di informare di cui al capoverso 3 sono punite con una multa sino a 10 000 franchi. Ai membri e agli impiegati di autorità secondo il capoverso 3 è applicabile l'articolo 320 CP¹².

Cpv. 5

Viste le sue conoscenze specialistiche, l'AFC è l'autorità di perseguimento e di giudizio per le infrazioni alle disposizioni penali della LAAF. È applicabile l'articolo 7 capoverso 1 della legge federale del 22 marzo 1974¹³ sul diritto penale amministrativo. In virtù di tale articolo, è possibile prescindere da un procedimento contro le persone punibili e condannare in loro vece l'azienda al pagamento della multa, se la multa applicabile non supera i 5000 franchi e la determinazione delle persone punibili comporta provvedimenti d'inchiesta sproporzionati all'entità della pena.

Art. 24a Disposizioni transitorie della modifica del ...

L'assistenza amministrativa è qualificata, in linea di principio, come diritto procedurale applicabile immediatamente¹⁴. Ciò significa che è applicabile anche a una procedura in corso. Ai fini di una maggiore chiarezza, nella legge si precisa che le nuove disposizioni sono applicabili dal 1° febbraio 2013.

¹¹ RS **955.0**

¹² RS **311.0**

¹³ RS **313.0**

¹⁴ Cfr. FF **2010** 2589, in particolare 2622.

2.2 Modifica della legge sul Tribunale federale

Art. 103 cpv. 2 lett. d

Per i procedimenti nel campo dell'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale, la legge federale del 17 giugno 2005¹⁵ sul Tribunale federale (LTF) prevede che, nei limiti delle conclusioni presentate, il ricorso ha effetto sospensivo se è diretto contro una decisione di chiusura o contro qualsiasi altra decisione che autorizza la comunicazione di informazioni inerenti alla sfera segreta o la consegna di oggetti o beni. Alle stesse condizioni va previsto l'effetto sospensivo anche nel campo dell'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale, poiché questa assistenza ha per obiettivo la trasmissione di informazioni confidenziali. Nel quadro dell'emanazione della LAAF, l'articolo 103 capoverso 2 lettera c LTF non è stato esteso all'assistenza amministrativa in materia fiscale. Questa lacuna viene ora colmata con l'introduzione della lettera d nell'articolo 103 capoverso 2.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Per l'AFC e il Tribunale amministrativo federale sono attese ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale. Un eventuale maggiore fabbisogno di risorse verrà precisato nell'ambito del seguito dei lavori.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni

Sono attese unicamente ripercussioni minime sulle finanze e sul personale dei Cantoni.

3.3 Ripercussioni per l'economia

La modifica della LAAF nei punti criticati mira a impedire le sanzioni minacciate (cfr. n. 1.1). Con la modifica la Svizzera attua una raccomandazione del Forum globale e dovrebbe dunque suscitare reazioni positive a livello internazionale. Per la piazza economica svizzera questo passo è considerato molto importante.

4 Programma di legislatura

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 25 gennaio 2012¹⁶ sul programma di legislatura 2011–2015 né nel decreto federale del 15 giugno 2012¹⁷ sul programma di legislatura 2011–2015. Il motivo risiede nel fatto che la revisione

¹⁵ RS 173.110

¹⁶ FF 2012 305

¹⁷ FF 2012 6413

è divenuta indispensabile allorché il Forum globale ha giudicato insufficiente il numero di CDI concluse dalla Svizzera contenenti la clausola di assistenza amministrativa secondo lo standard dell'OCSE (cfr. n. 1.1).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

La questione della costituzionalità si pone per il nuovo articolo 21a LAAF secondo cui, alle condizioni in esso menzionate citate, le persone legittimate a ricorrere vengono informate della domanda mediante decisione solo dopo la trasmissione delle informazioni. Si tratta di una limitazione della garanzia della via giudiziaria di cui all'articolo 29a Cost.¹⁸ secondo cui in caso di controversie giuridiche ognuno ha diritto al giudizio da parte di un'autorità giudiziaria. Come illustrato al numero 1.1 non è possibile però evitare in casi eccezionali una limitazione della tutela giurisdizionale¹⁹ in base allo standard internazionale. In quanto membro dell'OCSE, la Svizzera deve rispettare le raccomandazioni di tale organismo; ne va del suo interesse pubblico. Se non lo facesse, rischierebbe di perdere la propria credibilità di membro affidabile e dovrebbe aspettarsi sanzioni bi- o multilaterali (cfr. n. 1.1), cosa che si ripercuoterebbe negativamente sull'economia nazionale (cfr. n. 4.3). La norma prevista, che ricalca lo standard internazionale, è adeguata per raggiungere lo scopo perseguito. Non si intravede altro procedimento con cui sia possibile soddisfare lo standard senza compromettere i diritti procedurali. L'informazione a posteriori non costituisce la regola ed è concessa solo in casi eccezionali e debitamente motivati dallo Stato richiedente. La persona legittimata a ricorrere può inoltre far valere i propri diritti nell'ambito della procedura in corso nello Stato richiedente. La procedura di informazione a posteriori può inoltre essere rifiutata se lo stato di diritto non è garantito nello Stato richiedente. La restrizione della garanzia della via giudiziaria può quindi essere giudicata legittima.

5.2 Delega di competenze legislative

Secondo l'articolo 6 capoverso 2^{bis} LAAF il Consiglio federale determina il contenuto che deve figurare in una domanda raggruppata tenendo conto dello standard internazionale. La delega al Consiglio federale permette di reagire tempestivamente a una modifica dello standard.

¹⁸ RS 101

¹⁹ Riguardo ai presupposti della limitazione di un diritto fondamentale cfr. Rainer J. Schweizer, in: Ehrenzeller/Mastrorardi/Schweizer/Vallender [ed.], St. Galler Kommentar, Zurigo 2008, N 18 segg. e 22 segg. ad art. 36 Cost. Sebbene l'art. 36 Cost. sia stato in primo luogo concepito sul diritto fondamentale di libertà, la norma di restrizione dell'art. 36 Cost. è applicabile per analogia per i diritti fondamentali procedurali, cfr. op. cit., n. 7, e pure Giovanni Biaggini, Kommentar BV, Zurigo 2007, N 4 ad art. 36 Cost.

5.3

Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Con l'introduzione del nuovo articolo 21*a* si intende adeguare la LAAF alle prescrizioni del Forum globale (cfr. n. 1.1).