

# DIRITTO E PRATICA TRIBUTARIA INTERNAZIONALE

DIRETTORE RESPONSABILE

**VICTOR UCKMAR**

EMERITO NELL'UNIVERSITÀ DI GENOVA

CONDIRETTORI

**ANDREA AMATUCCI**

UNIVERSITÀ FEDERICO II DI NAPOLI

**PASQUALE PISTONE**

UNIVERSITÀ DI SALERNO E WU DI VIENNA

IN PRIMO PIANO:

DOTTRINA:

Paolo Bernasconi, *Scambio italo svizzero di informazioni fiscali. Rogatorie e convenzioni contro la doppia imposizione*

Agostino Carmeni, *La disciplina tributaria degli enti ecclesiastici nel diritto francese*

Alberto Pluviano, *Transfer pricing documentation - general framework and practical aspects*

Serena Giglio, *Il contrasto all'elusione fiscale e l'abuso del diritto nei principali ordinamenti europei*

Axel A. Verstraeten, *Double Tax Conventions between developed and developing countries. The Argentina-United States' case*

RUBRICHE:

Gioacchino Galizia, *Rassegna della Corte di Giustizia*

NOTE A SENTENZA:

Andrea Quattrocchi, *Territorialità dell'imposta di donazione tra residenza del donante e (carenza di) atto formale*

Federico Rasi, *Garanzie interne e garanzie comunitarie: quali prevalgono? Il caso del principio del contraddittorio*



**CEDAM**

CASA EDITRICE DOTT. ANTONIO MILANI

2011

# SCAMBIO ITALO SVIZZERO DI INFORMAZIONI FISCALI. ROGATORIE E CONVENZIONI CONTRO LA DOPPIA IMPOSIZIONE (\*)

**Abstract:** Dal 13 marzo 2009 il Parlamento svizzero ha iniziato la ratifica di convenzioni contro la doppia imposizione (CDI) con numerosi Stati, armonizzando la clausola sullo scambio di informazioni secondo gli standard dell'OCSE. Nel frattempo il Parlamento esamina una nuova legge federale di esecuzione delle CDI, con particolare riguardo al divieto di *fishing expedition* e alla portata della clausola di buona fede, specialmente in considerazione delle nuove strategie di acquisizione di dati sottratti illegalmente presso banche e fiduciarie. Il quadro dello scambio di informazioni e di mezzi di prova fra le autorità svizzere e quelle straniere deve poi essere completato con l'analisi delle rogatorie in materia penale-fiscale nonché della cooperazione in conformità dei tre Accordi di carattere fiscale attualmente in vigore con i paesi dell'Unione Europea.

SOMMARIO: Introduzione – PARTE PRIMA: Antiriciclaggio come cavallo di Troia – 1. Armonizzazione alle norme antiriciclaggio del GAFI / FATF – 2. Conformità agli standard OCSE riguardo alla sottrazione fiscale – 3. Accordi bilaterali in materia fiscale fra l'Unione Europea e la Svizzera – PARTE SECONDA: La nuova generazione di CDI svizzere – 1. Nuova legislazione interna svizzera – 2. *Habeas corpus v. Fishing Expedition* – 3. Principio di buona fede riguardo ai dati bancari sottratti – 4. Indennizzo parziale in caso di sottrazione di dati bancari – 5. Ottenimento di informazioni – 6. Limitazioni verso il fisco svizzero – 7. Applicabilità del diritto interno svizzero – 8. Prospettive

## *Introduzione*

È il 13 marzo 2009 a costituire la svolta epocale nella storia del segreto bancario svizzero: quel giorno, infatti, il Consiglio federale svizzero dichiarò pubblicamente di conformare agli standard OCSE le norme svizzere sullo scambio internazionale di informazioni in materia fiscale. Causa prossima: la minaccia da parte dell'OCSE, nell'imminenza del G20 del 2 aprile 2009 a Londra - in occasione del quale verrà proclamata la *global war against fiscal*

---

\* Quest'articolo riprende, sostanzialmente, il contenuto di una lezione tenuta dall'Autore all'Università Bocconi di Milano, in data 10 febbraio 2011, nell'ambito del Corso per Ufficiali della Guardia di Finanza intitolato "La direttiva n. 48/03 (*Savings Directive*) e il segreto bancario svizzero".

*evasion* - di allestire una *black list* nella quale inserire gli Stati che non si fossero ancora conformati agli standard previsti dall'art. 26 del Modello OCSE di convenzione bilaterale per evitare le doppie imposizioni sul reddito e sul patrimonio (CDI). Fuggi-fuggi generale dal bastimento della *Fiscal Laxity Competition*. Non solo la Svizzera, ma anche Singapore ed altri paesi che costruiscono la propria piazza finanziaria internazionale offrendo rifugio fiscale nei confronti delle indagini avviate dai paesi a fiscalità forte. Causa più remota: la crisi finanziaria, poi trasformata in crisi economica, a partire dal 2008, e la conseguente fame di alimentare l'erario statale, pesantemente compromesso anche dalla necessità di foraggiare istituti bancari prossimi al naufragio. Cause collaterali: sollevato, almeno parzialmente, il velo sul carattere sistematico del contributo fornito da banche, istituti finanziari, assicurazioni, fiduciari, commercialisti e simili agli evasori fiscali di tutti i paesi, e ciò grazie alle poderose indagini dell'*Internal Revenue Service* statunitense contro l'UBS, prima banca svizzera, e la LGT, prima banca del Liechtenstein; la messa in circolazione e l'utilizzazione da parte delle autorità fiscali di diversi paesi delle liste di dati personali sottratte oppure ritrovate presso banche, fiduciarie e avvocati di centri finanziari internazionali. Infine, causa più generalizzata: l'informatica e la telematica come formidabili strumenti per migliorare e accelerare le indagini internazionali.

La Svizzera si appresta, quest'anno e l'anno prossimo, ad elaborare e ratificare convenzioni di doppia imposizione (CDI) di "nuova generazione" con numerosi paesi, tra cui la Germania, l'Inghilterra e - forse - anche l'Italia. Si avvicina la scadenza di alcuni accordi mentre si sta collaudando l'entrata in vigore di altri accordi internazionali. È quindi senz'altro utile e tempestivo descrivere lo stato attuale delle CDI svizzere, anticipando però la descrizione del contesto generale.

## PARTE PRIMA *ANTIRICICLAGGIO COME CAVALLO DI TROIA*

### 1. – *Armonizzazione alle norme antiriciclaggio del GAFI / FATF*

Aveva profetizzato bene Jaques Delors, allora direttore della Commissione Europea, quando, il 14 luglio 1989, celebrandosi due secoli dalla Rivoluzione francese, a Parigi veniva costituito il *Groupe d'Action Financière / Financial Action Task Force FATF/ GAFI dell'OCSE*, emanando la prima versione delle 40 Raccomandazioni antiriciclaggio:

*"finalmente disporremo dello strumento per combattere l'evasione fiscale internazionale"*. In realtà, allora, si creò lo strumento per combattere le forme più pericolose della criminalità moderna, come il traffico di stupefacenti, il sequestro di persona e la criminalità organizzata, combattendo il riciclaggio. Ma da allora, all'interno dell'OCSE, si riflette sulla definizione del reato di riciclaggio, ed in particolare sulla categoria dei reati pregressi. Essendovi stata inserita anche la frode fiscale, ecco che, a far tempo dal 1. febbraio 2009, l'art. 14 cpv. 4 del diritto penale amministrativo svizzero che punisce la truffa in materia tributaria nella fiscalità indiretta (dazi doganali, IVA, accise e simili) viene completato con un quarto capoverso che trasferisce questo reato, quando viene commesso in forma qualificata, ossia in modo organizzato, dalla categoria dei delitti alla categoria dei crimini, secondo la definizione dell'art. 10 del Codice penale svizzero. Ciò ebbe per effetto di estendere la punibilità del riciclaggio anche al provento della truffa in materia tributaria, seppure soltanto nella fiscalità indiretta.

In sintonia con la modifica suddetta, l'art. 3 cpv. 3 della Legge federale svizzera sull'assistenza internazionale in materia penale veniva modificato, prevedendo la cooperazione da parte della Svizzera (nelle forme dell'extradizione, della trasmissione all'estero del provento di reato e dei mezzi di prova) nell'interesse di procedimenti penali pendenti in qualsiasi paese straniero per titolo di truffa in materia tributaria, però limitatamente alla fiscalità indiretta. Nell'interesse di procedimenti per truffa in materia tributaria nella fiscalità diretta, già dal 1° gennaio 1983, l'art. 3 cpv. 3 lett. a) prevedeva, come prevede tutt'ora, la cooperazione da parte della Svizzera, ma esclusivamente nella forma della trasmissione di mezzi di prova<sup>1</sup>.

## 2. – Conformità agli standard OCSE riguardo alla sottrazione fiscale

In sintonia però con la suddetta storica dichiarazione del 13 marzo 2009, ecco che il Consiglio federale svizzero già ha preannunciato, mediante

---

<sup>1</sup> Il testo attualmente vigente dell'art. 3 cpv. 3 AIMP è il seguente: *"La domanda è irricevibile se il procedimento verte su un reato che sembra volto a una decurtazione di tributi fiscali o viola disposizioni in materia di provvedimenti di politica monetaria, commerciale o economica. Tuttavia, si può dar seguito:*

*a. a una domanda d'assistenza secondo la parte terza della presente legge se il procedimento verte su una truffa in materia fiscale;*

*b. a una domanda d'assistenza secondo tutte le parti della presente legge se il procedimento verte su una truffa qualificata in materia fiscale ai sensi dell'articolo 14 capoverso 4 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo"*.

comunicato del 29 maggio 2009, che l'assistenza in materia penale sarebbe stata estesa nell'interesse di procedimenti penali pendenti all'estero anche se promossi per titolo di sottrazione fiscale. Verrebbe così a cadere il baluardo storico che la Confederazione svizzera ha sempre opposto nell'ambito dello scambio di informazioni in materia fiscale, ossia la distinzione tra truffa in materia tributaria e frode fiscale, da una parte, e, d'altra parte, la sottrazione fiscale. Tutte queste forme di evasione fiscale sono punibili in diritto svizzero perché rappresentano un risparmio fiscale illecito. Se il risparmio fiscale illecito viene conseguito mediante l'uso di documenti falsi (bilancio, parti di contabilità, fatture, contratti e simili) si procede per frode fiscale applicando anche la sanzione privativa di libertà; nella fiscalità indiretta si procede per truffa in materia tributaria, parimenti punibile anche con una pena privativa di libertà, ma non soltanto nel caso di uso di documenti falsi, bensì anche se il risparmio fiscale illecito viene conseguito mediante costruzioni fraudolente di altra natura, come per esempio l'utilizzazione di società di sede offshore. Per contro, tutte le altre modalità di risparmio fiscale illecito, come per esempio la presentazione di una dichiarazione fiscale incompleta o comunque non corrispondente alla realtà, vengono punite per sottrazione fiscale, mediante la multa. Questo baluardo, in armonia con la suddetta dichiarazione del 13 marzo 2009, è quindi destinato a cadere, non solo nella cooperazione fra autorità fiscali ma anche fra le autorità penali.

### *3. – Accordi bilaterali in materia fiscale fra l'Unione Europea e la Svizzera*

Mentre la situazione normativa suddetta riguarda le domande di assistenza provenienti da qualsiasi paese, nei confronti dei paesi membri dell'Unione Europea, la Svizzera ha ratificato, il 17 dicembre 2004, tre Accordi che hanno privilegiato i sistemi fiscali e i procedimenti penali-fiscali e fiscali avviati nei paesi membri dell'Unione Europea:

- a) l'Accordo cosiddetto sull'euroritenuta (in vigore dal 1.07.2005);
- b) l'Accordo di adesione allo Spazio di Schengen, che prevede l'estensione della cooperazione in materia penale anche ai reati fiscali (artt. 50 segg.). È quindi caduto un altro mito svizzero: è diventato possibile ottenere l'extradizione dalla Svizzera anche di una persona perseguita per reati fiscali. Inoltre, è diventato possibile ottenere dalla Svizzera anche il trasferimento del provento di un reato fiscale, ossia, secondo la dottrina dominante, degli importi corrispondenti all'imposta sottratta (in vigore dal 12.12.2009);

- c) il cosiddetto Accordo antifrode, che prevede la scelta fra la cooperazione fra autorità fiscali oppure la cooperazione fra autorità penali, estendendola nell'interesse anche di procedimenti pendenti all'estero per sottrazione fiscale, per contrabbando, per riciclaggio del provento di frode fiscale e per riciclaggio del contrabbando organizzato (*professional smuggling*); l'Accordo entrò in vigore anticipatamente nell'aprile 2009 per alcuni Stati che ne fecero richiesta, tra i quali non figurava l'Italia.

## PARTE SECONDA

### *LA NUOVA GENERAZIONE DI CDI SVIZZERE*

#### 1. – *Nuova legislazione interna svizzera*

La cooperazione in materia penale si è sviluppata enormemente in questi ultimi decenni anche da parte della Svizzera, e anche fra la Svizzera e l'Italia, quest'ultima essendo il principale paese "fornitore" di rogatorie penali. La Svizzera ha aderito praticamente a tutte le convenzioni delle Nazioni Unite, dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sull'assistenza internazionale, sull'estradizione e sul perseguimento di determinati reati, come il traffico di stupefacenti, il terrorismo, il riciclaggio, la corruzione e la cybercriminalità. Allo scopo di disciplinare la procedura, i diritti delle parti e l'organizzazione giudiziaria necessari per l'esame e l'esecuzione delle numerosissime rogatorie penali che vengono sottoposte annualmente alle autorità svizzere, il 1° gennaio 1983 entrò in vigore la Legge federale svizzera sull'assistenza internazionale in materia penale, completata da un'Ordinanza di esecuzione, e accompagnata successivamente dalla Legge federale sull'esecuzione del Trattato di assistenza giudiziaria con gli USA.

Curiosamente, il legislatore svizzero non si era mai preoccupato, malgrado gli inviti della dottrina, di approntare un corpus analogo anche riguardo all'analisi ed esecuzione delle domande di assistenza in materia amministrativa, per esempio quelle che riguardano la cooperazione fra le autorità di vigilanza sul mercato bancario e finanziario e quelle in materia fiscale. Bisogna aspettare fino al 1° ottobre 2010 per vedere comparire le prime norme di diritto interno svizzero in questa materia, nella forma, invero timida, dell'Ordinanza del Consiglio federale (OACDI)<sup>2</sup>. A queste norme verrà prossimamente attribuito il rango di legge federale, sulla base

---

<sup>2</sup> Il testo dell'OACDI è reperibile su [http://www.admin.ch/ch/i/rs/c672\\_204.html](http://www.admin.ch/ch/i/rs/c672_204.html)

dell'avamprogetto, che è stato posto in consultazione da parte del Dipartimento federale delle finanze il 12 gennaio 2011, per una legge federale sull'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale (LAAF), che consta di 24 articoli<sup>3</sup>. Il momento storico è sospetto e l'intento è fin troppo chiaro: si affollano le CDI di "nuova generazione" e si affollano i problemi interpretativi, specialmente riguardo alla definizione della *fishing expedition* nonché alla concretizzazione del principio di buona fede, capitoli spinosi che vengono qui trattati di seguito.

Nell'ambito del testo di alcune CDI oppure di dichiarazioni contestuali di interpretazione e/o di esecuzione di alcune CDI, questi problemi sono stati parzialmente e talvolta insufficientemente disciplinati. In questi casi, in base al principio indiscusso del primato del diritto internazionale rispetto al diritto interno, le norme della suddetta OACDI rispettivamente dell'imminente LAAF, avranno scarso oppure nessun effetto. Nel caso in cui questi problemi non fossero stati disciplinati dal testo di una CDI o dalle dichiarazioni contestuali degli Stati contraenti oppure lo siano stati in modo non sufficiente, allora - ma solo allora - sarebbero applicabili le suddette norme di diritto interno svizzero<sup>4</sup>. Poiché ogni CDI contiene almeno alcune norme specifiche, diverse da quelle delle altre CDI, ogni CDI costituendo il frutto di un diverso negoziato, l'autorità fiscale ed il giudice svizzeri dovranno verificare di caso in caso la conformità con il diritto internazionale.

Il principio del primato del diritto internazionale pubblico e, quindi, nel caso nostro, delle CDI, è sancito dagli artt. 26 e 27 della Convenzione di Vienna sui trattati internazionali, codificando il principio *pacta sunt servanda*. Il diritto internazionale impone agli Stati l'obbligo di applicarlo e di rispettarlo. Non disciplina però in che modo ciò debba avvenire, nel senso che il diritto internazionale lascia nella facoltà normativa degli Stati in che modo questi ultimi abbiano ad osservare le norme di diritto internazionale. Si tratta di una questione che dev'essere disciplinata dal diritto nazionale. In diritto svizzero la norma di collisione è codificata dall'art. 5 cpv. 3 e cpv. 4 della Costituzione federale, secondo cui la Confederazione e i Cantoni devono rispettare il principio di buona fede e devono rispettare il diritto internazionale. Questa norma costituisce la base legale di diritto svizzero che codifica il principio del primato del diritto internazionale pubblico, con la conseguenza che le autorità svizzere, sia federali che cantonali, sia amministrative che giudiziarie, non possono applicare norme di diritto nazionale contrarie al diritto internazionale pubblico quando una norma sia

---

<sup>3</sup> Il testo della LAAF è reperibile su

[http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2036/i\\_Vorlage.pdf](http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2036/i_Vorlage.pdf).

<sup>4</sup> Così già si era pronunciato l'Ufficio federale di giustizia nel suo parere legale pubblicato in: GAAG 2, 2010, 80.



direttamente applicabile nel caso concreto. Secondo la giurisprudenza federale<sup>5</sup>, il diritto interno svizzero dev'essere interpretato ed applicato non soltanto in modo conforme alla Costituzione federale, bensì anche in modo conforme al diritto internazionale pubblico: ne consegue che deve essere evitato un conflitto fra il diritto interno svizzero e il diritto internazionale. In casi simili, la giurisprudenza federale riconosce anche un'interpretazione *contra legem*, fondata sul divieto dell'arbitrio previsto dall'art. 9 della Costituzione federale e sul concetto della concordanza pratica, a sua volta fondato sul principio dell'unità della Costituzione e, d'altra parte, sul principio dell'equivalenza delle norme costituzionali<sup>6</sup>. Mediante questo principio si giustifica anche un'interpretazione *praeter verba legis* ed anche *contra verba legis*, in applicazione del principio del divieto dell'abuso di diritto. Infine, quale ulteriore metodo interpretativo non va dimenticato quello teleologico, tenendo presente che la *ratio legis* delle CDI consiste nella promozione dello scambio di merci e prestazioni nonché della circolazione dei capitali e delle persone, ma in modo da evitare la doppia tassazione.

## 2. – *Habeas Corpus v. Fishing Expedition*

La storica dichiarazione del 13 marzo 2009 in realtà rappresentava una capitolazione: il Consiglio federale svizzero vi si era deciso per evitare che l'OCSE, nell'ambito di una strategica sinergia con il G20, inserisse la Svizzera nella minacciata *black list* di paesi che non disponessero di almeno 12 CDI conformi agli standard OCSE. La capitolazione non rappresentava però una resa incondizionata. Infatti, il Governo svizzero dichiarò che continuava a considerare principio irrinunciabile quello di un'assistenza amministrativa in materia fiscale che fosse limitata a casi singoli, su richiesta concreta e motivata e con esclusione della *fishing expedition*. In sostanza, costretto ad abbandonare la prima cerchia delle mura merlate del castello, ossia quella fondata sulla distinzione tra frode fiscale e sottrazione fiscale, il Governo svizzero si ritirava al riparo delle mura della seconda cerchia.

Il Governo svizzero non è solo, dal momento che il divieto della *fishing expedition* è previsto anche dall'art. 26 della CDI Modello dell'OCSE. Infatti, anche gli standard OCSE, nonché il Commentario ed i relativi protocolli con le riserve nazionali, prevedono che la domanda di assistenza presentata

---

<sup>5</sup> Sentenza del Tribunale federale (DTF) 117 Ib 367.

<sup>6</sup> T. Gächter, *Rechtsmissbrauch im öffentlichen Recht*, Zürich 2005, 369 ss.



dall'autorità fiscale estera debba contenere, in linea di massima, almeno le seguenti indicazioni:

- a) indicazioni in merito alla base legale applicabile;
- b) identificazione indubbia della persona interessata;
- c) identificazione indubbia del detentore delle informazioni;
- d) una descrizione delle informazioni richieste nonché indicazioni sulla forma nella quale lo Stato richiedente auspica ricevere queste informazioni;
- e) l'obiettivo fiscale e i motivi per i quali le informazioni richieste sono presumibilmente rilevanti ai fini dell'obiettivo fiscale indicato;
- f) motivi che fondano l'ipotesi che le informazioni richieste si trovino in possesso del detentore delle informazioni;
- g) periodo fiscale (data dell'inizio e della fine) e, sempreché non coincida, l'arco di tempo (data dell'inizio e della fine) per il quale le informazioni sono richieste;
- h) la dichiarazione secondo la quale lo Stato richiedente ha esaurito tutte le misure previste dalla sua procedura fiscale nazionale per ottenere informazioni.

Il divieto della *fishing expedition* viene mutuato dalla procedura, sia penale che civile che amministrativa. Si tratta di un principio fondamentale, unanimemente riconosciuto dalla dottrina, dalla giurisprudenza e dalla prassi di tutti i paesi. A ben vedere, si tratta di un corollario del principio di legalità e del divieto dell'arbitrio previsto dall'art. 9 della Costituzione federale. Anche il principio dell'*habeas corpus* imponeva l'obbligo per l'autorità di verificare la legalità dell'arresto di una persona che, appunto a questo scopo, doveva essere tradotta al suo cospetto. Ma come si può esaminare la legalità di un atto statale, come, nel caso nostro, una domanda estera di assistenza, se non viene indicato nemmeno un fatto indiziante alla base della stessa? In diritto svizzero si potrebbe aggiungere anche il principio di proporzionalità, previsto dall'art. 5 cpv. 2 e dall'art. 36 cpv. 3 della Costituzione federale, secondo cui ogni atto statale, ed in particolare anche ogni atto giurisdizionale, deve essere proporzionato allo scopo.

È curioso constatare che, malgrado l'importanza e la diffusione di questo concetto, in diritto svizzero non si trovino definizioni di *fishing expedition*. Ci si deve quindi accontentare della terminologia: in tedesco, *Beweisforschung*; in francese, *recherche à la pêche* oppure *pêche à l'aveuglette*; in italiano, "ricerca indiscriminata di prove". Se ne ricavano alcuni criteri: una ricerca di prove condotta a casaccio, in tutte le direzioni, senza connessione con un'ipotesi concreta, alla cieca, ossia senza sapere in quale direzione, come quando si pesca, senza disporre di elementi concreti per sapere quale pesce verrà catturato. In procedura civile si tratta di una

ricerca priva di connessione con l'oggetto dell'istruttoria finalizzata a chiarire le questioni da sottoporre a giudizio del tribunale. In procedura penale, si tratta di una ricerca di prove avviata senza connessione con un indizio concreto di infrazione. In diritto anglosassone si direbbe che manca la *probable cause*, per cui difetta il requisito della *prima facie case*. Poiché una prova è finalizzata a corroborare un determinato indizio concreto di una determinata condotta, per giudicare se questa prova sia ammissibile o meno, è necessario disporre del relativo indizio<sup>7</sup>.

Può aiutare la seguente definizione in diritto tedesco, secondo cui sussiste *fishing expedition (Beweisforschung)* quando l'ambito della prova rimane indeterminato oppure generico (*Beweisthema unbestimmt oder ins Blaue hinein*) nonché indeterminato o poco concreto (*unbestimmt oder wenig konkret*)<sup>8</sup>. Secondo la Corte costituzionale tedesca un requisito per una perquisizione è la sussistenza di motivi di sospetto che vadano oltre indizi vaghi e mere supposizioni (*"Das Gericht des Eingriffs verlangt als Durchsuchungsvoraussetzung Verdachtsgründe, die über vage Anhaltspunkte und blosse Vermutungen hinausreichen"*)<sup>9</sup>.

Manifestamente, la formulazione prevista nell'Avamprogetto LAAF è lessicalmente insostenibile: infatti, l'avamprogetto dell'art. 7 lett.a suona come segue: *"non si entra nel merito della domanda se:*

*a) è stata presentata allo scopo di raccogliere prove"*

Infatti, è evidente che una domanda venga sempre *"presentata allo scopo di raccogliere prove"*<sup>10</sup>. Manifestamente la versione corretta è quella in lingua tedesca, che usa la terminologia di *"Beweisforschung"*, ossia di ricerca indiscriminata di prove.

A complicare la questione, come un sasso nello stagno, ecco la Dichiarazione del 15 febbraio 2011 del Dipartimento federale svizzero delle finanze (DFF)<sup>11</sup>, laddove ci si riferisce al meccanismo della *peer review* del *Global Forum on Transparency and Exchange on Fiscal Information*,

---

<sup>7</sup> N. Capus, *Strafrecht und Souveränität: das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit in der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen*, Bern 2010, 446.

<sup>8</sup> A. Trunk, *Kommentar art. 8, Zivilprozessordnung*, Kiel.

<sup>9</sup> Sentenza 2BvR 2030/04 del Bundesverfassungsgericht del 3 luglio 2006.

<sup>10</sup> Lo stesso errore lessicale si ritrova nella versione in lingua francese (rammentiamo che, in diritto svizzero, ciascuna delle versioni in lingua tedesca, francese e italiano, ha lo stesso valore dell'altra versione):

*"il n'est pas entré en matière sur la demande qui: a. est déposée à des fins de recherche de preuves"*.

<sup>11</sup> Il testo della comunicazione del 15.02.2011 del Dipartimento federale delle Finanze è reperibile su

<http://www.efd.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/00467/index.html?lang=it&msg-id=37645>.

costituito appunto in occasione del Summit del G20 del 2 aprile 2009 a Londra, che comprende quindi tutti gli Stati del G20, tutti gli Stati dell'OCSE, come pure tutti gli altri Stati che riconoscono lo standard dell'OCSE in ambito di assistenza amministrativa. Allo scopo di evitare che il Global Forum giunga alla conclusione che i requisiti per accogliere ed eseguire le domande di assistenza amministrativa secondo le CDI ratificate dalla Svizzera impediscano lo scambio efficace di informazioni, la suddetta Dichiarazione del DFF, pur ribadendo il divieto della *fishing expedition*, annunciò essere sufficiente che l'accertamento dell'identità della persona interessata dalla domanda di assistenza fosse effettuato con mezzi diversi dall'indicazione del nome e dell'indirizzo, accettando domande di cooperazione anche nel caso in cui l'autorità rogante non conosca (ancora) il nome e l'indirizzo del detentore dell'informazione. La Dichiarazione del DFF ha sollevato l'opposizione delle cerchie interessate, in particolare dell'Associazione svizzera dei banchieri, nonché di cerchie politiche. Il dibattito è tutt'ora aperto ed è difficile prevederne l'esito.

Spostiamoci ora sul terreno più sicuro, esaminando la terminologia utilizzata dall'OCSE:

*"C. Exchanging Information – Essential Elements*

*<http://www.oecd.org/dataoecd/37/42/44824681.pdf>*

*C.1.1. allow for exchange of information on request where it is foreseeably relevant<sup>21</sup> to the administration and enforcement of the domestic tax laws of the requesting jurisdiction.*

*(footnote 21: See Articles 1 and 5(5) OECD Model TIEA and accompanying commentary. It is incumbent upon the requesting state to demonstrate that the information it seeks is foreseeably relevant to the administration and enforcement of its tax laws. Article 5(5) of the OECD Model TIEA contains a checklist of items that a requesting state should provide in order to demonstrate that the information sought is foreseeably relevant).*

*C.5.3. Exchange of information assistance should not be subject to unreasonable, disproportionate, or unduly restrictive conditions".*

*"Manual on Information Exchange (Exchange of Information on Request) <http://www.oecd.org/dataoecd/15/45/36647905.pdf>.*

*While every case may differ on the particular facts and circumstances, the following checklist of what to include in a request seeks to provide some guidance on what could be included in a request. Note that responding to a request should not be delayed by endeavouring to obtain every item on the checklist, abbreviations should not be used and other relevant information may be added.*

*The identity of the person(s) under examination or investigation: name, date of birth (for individuals), marital status (if relevant), TIN and address (including email or internet addresses, if known).*

*If the information requested involves a payment or transaction via an intermediary mention the name, addresses and TIN (if known) of the intermediary, including, if known, the name and address of the bank branch as well as the bank account number when bank information is requested"*

*" Agreement on Exchange of Information on Tax Matters (TIEA): art. 5 para. 5 <http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/2082215.pdf>*

*Art. 5 para. 5*

*The competent authority of the applicant Party shall provide the following information to the competent authority of the requested Party when making a request for information under the Agreement to demonstrate the foreseeable relevance of the information to the request:*

*(a) the identity of the person under examination or investigation;*

*Paragraph 5 lists the information that the applicant Party must provide to the requested Party in order to demonstrate the foreseeable relevance of the information requested to the administration or enforcement of the applicant Party's tax laws. While paragraph 5 contains important procedural requirements that are intended to ensure that fishing expeditions do not occur, subparagraphs a) through g) nevertheless need to be interpreted liberally in order not to frustrate effective exchange of information. The following paragraphs give some examples to illustrate the application of the requirements in certain situations.*

*Example 1 (sub-paragraph (a.))*

*Where a Party is asking for account information but the identity of the accountholder(s) is unknown, sub-paragraph (a) may be satisfied by supplying the account number or similar identifying information."*

### *3. – Principio di buona fede riguardo ai dati bancari sottratti*

Le autorità e l'opinione pubblica svizzere sono rimaste particolarmente turbate dalla prassi che si è andata istaurando negli ultimi anni da parte delle autorità di paesi occidentali, nel senso di utilizzare informazioni segrete sottratte illecitamente presso studi di avvocati, società fiduciarie e banche, se non addirittura di sollecitarle mediante lauto pagamento delle relative liste o dischetti. Questa è la ragione per cui l'Avamprogetto della LAAF, riprendendo l'art. 5 OACDI, prevede esplicitamente l'art. 7b del seguente tenore:

*"non si entra nel merito della domanda se:*

*c. viola il principio della buona fede, in particolare se si fonda su informazioni ottenute mediante reati secondo il diritto svizzero".*

In realtà, l'invocazione del principio della buona fede sarebbe superflua, dal momento che è già previsto esplicitamente dall'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969. Come si legge nel rapporto esplicativo che accompagna l'Avamprogetto: *"la normativa della lettera c. esplicita che una domanda fondata su dati bancari ottenuti illegalmente contraddice allo scopo e al significato della CDI e va' quindi qualificata come contraria al principio della buona fede"*. Va precisato che le *"informazioni"* menzionate dall'art. 7 lett. c non sono soltanto quelle coperte dal segreto bancario (art. 47 della legge federale sulle banche), bensì quelle protette da qualsiasi segreto previsto dal diritto svizzero, come il segreto d'affari (art. 162 CP nonché art. 6 della legge federale contro la concorrenza sleale), come quello dell'avvocato e del notaio e dei loro ausiliari (art. 321 CP), il segreto del commerciante di valori mobiliari (art. 43 della legge federale sulle borse e i commercianti di valori mobiliari), il segreto del gestore di strumenti di investimento collettivo (art. 143 lett. k della legge federale sugli investimenti collettivi). La formulazione dell'art. 7c omette di limitare la categoria delle informazioni inidonee a quelle raccolte in territorio svizzero. È quindi immaginabile che l'autorità rogata svizzera si rifiuti di entrare nel merito della domanda estera non solamente se le informazioni sono state ottenute mediante reati commessi in territorio svizzero, bensì anche in territorio straniero, come avvenne per esempio sottraendo informazioni a banche, società fiduciarie e studi di avvocatura situati sul territorio del Principato del Liechtenstein.

Il termine di *"reati secondo il diritto svizzero"* dev'essere interpretato come ogni condotta punibile per violazione dei segreti professionali suddetti oppure per sottrazione di dati in base all'art. 143 del Codice penale svizzero. Si può immaginare che, nel caso in cui l'autorità fiscale rogata svizzera abbia dei dubbi riguardo all'origine delle informazioni in base ai quali l'autorità fiscale rogante straniera chiede i mezzi di prova all'autorità svizzera, ci possa essere una richiesta di informazioni complementari indirizzata all'autorità fiscale rogante, proprio allo scopo di verificare che quest'ultima non stia utilizzando *"informazioni ottenute mediante reati secondo il diritto svizzero"*.

#### 4. – *Indennizzo parziale in caso di sottrazione di dati bancari*

Comminando una multa il legislatore intende punire la persona condannata al pagamento mediante una diminuzione del suo patrimonio. Di

conseguenza, come ogni sanzione penale, anche la multa ha un carattere eminentemente personale<sup>12</sup>. Ne consegue che un accordo, in base al quale un terzo si impegna a pagare totalmente o parzialmente una multa, è illecito secondo l'art. 20 cpv. 1 del Codice federale della Obbligazioni<sup>13</sup>. Non è compatibile con la natura eminentemente personale della multa il risarcimento della diminuzione patrimoniale da parte di un terzo che sia fondato su una violazione contrattuale da parte di quest'ultimo<sup>14</sup>.

Secondo la giurisprudenza federale anche le multe fiscali sono da considerarsi come sanzioni, nel senso proprio del termine<sup>15</sup>. Pertanto, riguardo al risarcimento di diritto civile di multe di carattere fiscale, vale in linea di principio quanto previsto per le multe di natura ordinaria<sup>16</sup>.

Un'eccezione al principio suddetto sussiste quando, a causa di una consulenza erronea da parte di un consulente fiscale, il contribuente fiscale viene privato della possibilità di ottenere una riduzione della pena mediante una tempestiva autodenuncia<sup>17</sup>.

Un'altra eccezione sussiste quando un contribuente fiscale deve pagare una multa fiscale senza propria colpa, ma soltanto in conseguenza di un comportamento erroneo da parte di un terzo<sup>18</sup>. Ciò si verifica quando un consulente fiscale, in violazione dei propri doveri contrattuali, non informa il cliente riguardo a suoi determinati obblighi fiscali, per cui, di conseguenza, quest'ultimo commette un'infrazione fiscale<sup>19</sup>.

Si rammenta però il principio secondo cui nessuno necessita di informazione riguardo a rischi che gli sono conosciuti<sup>20</sup>. Pertanto, nel caso in cui l'infrazione fiscale abbia potuto essere riconosciuta ed abbia potuto essere evitata anche senza l'informazione da parte del consulente oppure anche malgrado l'informazione erronea di quest'ultimo, la multa deve essere considerata come di natura eminentemente personale.

---

<sup>12</sup> “*Busse höchstpersönlicher Natur*”, DTF 134 III 59, 65.

<sup>13</sup> DTF 86 II 71 cons. 4, 76.

<sup>14</sup> DT 115 II 72 cons. 3b, 75.

<sup>15</sup> DTF 116 IV 262 cons. 3b/aa, 266; DTF 117 Ib 367 cons. 4d, 376; DTF 119 Ib 311 cons. 2, 314.

<sup>16</sup> DTF 134 III 59 cons. 2.3.2, 65.

<sup>17</sup> DTF 134 III 59 cons. 2.3.2, 65.

<sup>18</sup> T. Koller, *Steuern und Steuerbussen als privatrechtlich relevanter Schaden*, in ZSR 113, 1994 I 183-204.

<sup>19</sup> T. Koller, *Strafsteuern als privatrechtlich ersatzfähiger Schaden? – Ein weiterer Meilenstein in der Rechtsprechung zur Haftung rechtsberatender Berufe*, AJP 2003 7 113 ss., 718.

<sup>20</sup> DTF 133 III 97 cons. 7.1.1. 102.



La giurisprudenza federale<sup>21</sup> ha lasciato esplicitamente aperta la questione a sapere se la banca possa essere condannata a risarcire altre spese, p. es. quelle legali, oppure il torto morale che un suo cliente ha dovuto subire a causa della divulgazione dei suoi dati personali sottratti illecitamente da parte di un suo dipendente, p.es. a causa di campagne di stampa nazionali o locali.

Dall'Obergericht del Principato del Liechtenstein è stata definitivamente respinta la pretesa avanzata da parte di un contribuente tedesco contro la LGT Treuhand AG, Vaduz (Liechtenstein), attualmente *First Advisory Group*, per quanto pagato da quest'ultimo per violazione dei suoi obblighi fiscali. Il nome del cliente faceva parte della lista di dati sottratti da parte di Heinrich Kieber, che per questo reato era stato condannato a una pena detentiva dai tribunali del Liechtenstein. Sulla base dell'informazione contenuta nella lista suddetta, l'autorità fiscale tedesca eseguì una perquisizione domiciliare presso il contribuente il 18 febbraio 2008, dando così avvio ad una procedura che culminò in una sentenza di condanna per sottrazione fiscale, pronunciata il 18 luglio 2008, a una pena di due anni, sospesa condizionalmente, e al pagamento di EUR 7,5 milioni come onere per la concessione della sospensione condizionale. Il cliente sosteneva che, se LGT Treuhand AG l'avesse informato per tempo dell'avvenuta sottrazione dei suoi dati personali, avrebbe potuto evitare il pagamento della somma suddetta mediante autodenuncia all'autorità fiscale tedesca.

La sentenza di prima istanza del *Landgericht* di Vaduz del 7 gennaio 2010 accolse la domanda del contribuente tedesco, che venne però respinta in appello mediante sentenza datata 8 luglio 2010 dell'*Obergericht*, confermata mediante sentenza dell'*Oberster Gerichtshof* datata 4 febbraio 2011. Fra i principali argomenti della motivazione, i seguenti sono di interesse anche per una banca oppure per altri intermediari finanziari svizzeri:

L'onere (*Bewährungsauflage*) pronunciato da parte del Tribunale penale nella misura di EUR 7,5 milioni non è un danno che possa essere risarcito. Si parte dal principio secondo cui una sanzione non può essere risarcita da parte di un terzo poiché in tal modo verrebbe vanificato lo scopo che il legislatore intende conseguire mediante l'applicazione di una sanzione, che è quello della prevenzione generale e speciale contro i reati, di diritto comune o di diritto fiscale. Pertanto, tutte le sanzioni di carattere penale devono essere sopportate personalmente da parte della persona contro la quale sono state inflitte. Ciò vale anche per le sanzioni penali inflitte a cause dell'infrazione

---

<sup>21</sup> DTF 115 II 72, 77.



di norme fiscali. Su questo argomento ci si è fondati anche sulla dottrina unanime del Tribunale federale svizzero<sup>22</sup>.

LGT Treuhand AG aveva messo in atto tutte le misure possibili per garantirsi che anche i dati personali riguardanti quel cliente tedesco fossero stati recuperati e che non fossero più in circolazione.

Non è stato sufficientemente comprovato che il cliente tedesco, anche se fosse stato informato tempestivamente dell'avvenuta sottrazione dei suoi dati personali, avrebbe poi effettivamente deciso di autodenunciarsi alle autorità fiscali del suo paese.

Il 14 febbraio 2008 si ebbe notizia pubblica dell'avvio, da parte delle autorità fiscali tedesche, di perquisizioni a tappeto presso diversi contribuenti tedeschi, i cui nomi figuravano sulla lista sottratta da parte del Kieber; anche se il cliente tedesco fosse stato informato già il 14 febbraio 2008, ossia quattro giorni prima della perquisizione presso il suo domicilio, e supponendo che avrebbe subito reagito mediante autodenuncia alle autorità fiscali tedesche, la stessa sarebbe stata respinta, poiché presentata dopo che l'autorità fiscale era già entrata in possesso degli indizi necessari per aprire una procedura penale fiscale a carico del cliente medesimo.

Una colpa oppure concolpa contrattuale da parte di LGT Treuhand AG o della LGT Bank venne esclusa dal momento che il cliente tedesco aveva sottoscritto una dichiarazione di diligenza (*Sorgfaltspflichtklärung*) datata 4 giugno 2002, secondo la quale gli si rammentava il dovere di adempiere lui stesso ai suoi obblighi nei confronti del fisco tedesco, e che la banca si asteneva da qualsiasi consulenza in ambito fiscale, e pertanto declinava ogni sua responsabilità in questo senso.

Sul piano del diritto penale, la sentenza suddetta sembra precludere anche l'esito di una denuncia per truffa inoltrata a Vaduz, nel settembre 2010, da un altro cliente tedesco, per ragioni analoghe, contro dirigenti del Gruppo LGT; in via adesiva questi chiede il risarcimento di onorari e spese pagati per una fondazione di famiglia anche dopo che la banca seppe della sottrazione dei dati; il cliente argomenta che, se fosse stato informato, avrebbe messo in liquidazione la fondazione, ormai diventata inutile per i suoi fini di occultamento fiscale.

---

<sup>22</sup> DFT 86 II 75 cons. 4; 115 II 72 cons. 3; 116 IV 262; 123 IV 254; 134 III 59.

## 5. – Ottenimento di informazioni

Secondo un principio generalmente riconosciuto *"per ottenere informazioni possono essere eseguite unicamente le misure che secondo il diritto svizzero possono essere prese ai fini della tassazione e dell'esecuzione delle imposte oggetto della domanda"* (art. 8 A-LAAF). Le informazioni possono essere richieste ad una banca, ad altri intermediari finanziari, oppure ad altri detentori delle informazioni, ma esclusivamente nella misura in cui queste informazioni possano essere ottenute:

- a) da un terzo secondo il diritto fiscale svizzero, oppure
- b) presso la persona interessata dalla rogatoria estera se quest'ultima *"è assoggettata limitatamente o illimitatamente all'imposta in Svizzera"* (art. 9 A-LAAF), oppure
- c) dalle amministrazioni cantonali delle contribuzioni oppure da altre autorità svizzere.

Per ottenere le informazioni richieste dall'autorità estera, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), quale unica autorità competente per l'esecuzione di rogatorie fiscali straniere, può applicare esclusivamente le seguenti misure coercitive:

- a) *"la perquisizione di locali o di oggetti, documenti e atti in forma scritta o su supporti di immagini o di dati"*;
- b) *"il sequestro di oggetti, documenti e atti in forma scritta o su supporti di immagini o di dati"*;
- c) *"l'accompagnamento coattivo dei testimoni regolarmente citati"* (art. 13A-LAAF).

Le autorità di polizia dei Cantoni e dei Comuni ed altre autorità sostengono l'AFC nell'esecuzione delle misure coercitive (art. 13 cpv. 5 A-LAAF).

La trasmissione delle informazioni può avvenire mediante procedura semplificata (art. 16 A-LAAF) oppure, mediante procedura ordinaria (art. 17 A-LAAF), previa notifica alle persone interessate (art. 14 A-LAAF), con facoltà di ricorso nel termine di dieci giorni e con effetto sospensivo.

Ovviamente, il diritto interno svizzero disciplina anche la procedura riguardante le domande di assistenza amministrativa che le autorità fiscali svizzere (ossia esclusivamente l'AFC) possono indirizzare alle autorità fiscali estere. Ci si manifesta però estremamente restrittivi nei confronti della libertà di azione del fisco svizzero:

- a) non è ammesso il ricorso contro le domande svizzere di assistenza amministrativa internazionale (art. 22 cpv. 4 A-LAAF);

- b) rogatorie e relative informazioni bancarie possono essere presentate soltanto se tali informazioni potrebbero essere ottenute secondo il diritto svizzero (art. 22 cpv. 6 A-LAAF).

#### 6. – *Limitazioni verso il fisco svizzero*

Nella storica decisione del Governo svizzero del 13 marzo 2009, si precisò che la conformità agli standard dell'OCSE non doveva comportare cambiamenti per i contribuenti svizzeri per quanto riguardava la disponibilità delle informazioni bancarie. Per questa ragione, le domande svizzere indirizzate all'estero per ottenere informazioni bancarie, sono ammesse soltanto in caso di truffa fiscale o di grave sottrazione fiscale. Qui il Governo inserisce, nella precipitazione, un concetto finora sconosciuto al diritto svizzero che è quello di "*grave sottrazione fiscale*". Al massimo lo si può ricavare dall'art. 190 della legge federale sulle imposte dirette che prevede un'eccezione al principio secondo cui le autorità fiscali svizzere non sono abilitate, nell'interesse di procedure per sottrazione fiscale oppure di procedure per la tassazione, a chiedere e ad ottenere informazioni coperte dal segreto bancario o da altri segreti professionali. Questa eccezione è ammessa esclusivamente nel caso di sottrazioni fiscali ripetute e per importi rilevanti.

Sempre a causa del contenuto della dichiarazione governativa del 13 marzo 2009, il Dipartimento federale delle finanze si manifesta molto cauto riguardo alla possibilità che l'autorità fiscale svizzera possa impiegare nei confronti di contribuenti svizzeri le informazioni che ha acquisito dall'autorità richiedente estera oppure che ha acquisito allo scopo di soddisfare la rogatoria estera. Ecco pertanto che l'art. 21 A-LAAF, invece di fornire una soluzione ben determinata, offre ai destinatari della procedura di consultazione un'alternativa, proponendo di limitare l'utilizzazione delle informazioni suddette da parte del fisco svizzero a quelle situazioni che avrebbero giustificato l'ottenimento di queste informazioni secondo il diritto svizzero. Sul piano politico lo scontro è apertissimo: si tratta di decidere se equiparare o meno le autorità fiscali svizzere e i loro poteri alle autorità fiscali estere per quanto riguarda l'utilizzazione delle informazioni bancarie ottenute. Infatti, nel caso di persone assoggettate fiscalmente soltanto in Svizzera, questa possibilità non sussiste mentre, nel caso in cui una persona contribuente in Svizzera sia sottoposta anche alla sovranità fiscale estera, ecco che le autorità fiscali svizzere dispongono nei confronti di quest'ultima di un'ulteriore possibilità per accedere ad informazioni bancarie.

### 7. – *Applicabilità del diritto interno svizzero*

Secondo l'art. 1 A-LAAF, il diritto interno svizzero deve disciplinare l'esecuzione dell'assistenza amministrativa:

- a) secondo le convenzioni per evitare le doppie imposizioni:
  - aa) allo scopo di attuare le convenzioni
  - ab) allo scopo di applicare e fare osservare il diritto fiscale nazionale dello Stato richiedente
- b) secondo altri accordi internazionali che prevedono lo scambio di informazioni in materia fiscale

Fra i suddetti "*altri accordi internazionali*" rientra l'Accordo del 26 ottobre 2004 fra la Confederazione svizzera e la Comunità europea e gli Stati membri in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi (cosiddetto Accordo sull'euroritenuta). Non si prevede invece l'applicabilità all'Accordo, sempre del 26 ottobre 2004, fra la Confederazione svizzera e la Comunità Europea e i suoi Stati membri per lottare contro la frode ed ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari e ciò poiché questo Accordo non concerne unicamente l'ambito del diritto fiscale bensì anche tasse e sussidi. Parimenti, non è prevista l'applicazione della LAAF all'Accordo di adesione allo Spazio Schengen, dal momento che anche quest'ultimo prevede l'assistenza anche riguardo ad altre forme di tasse e sussidi, e non solo fra le autorità fiscali bensì anche fra le autorità giudiziarie penali.

### 8. – *Prospettive*

Da alcuni anni, l'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale è in permanente sviluppo: ci sono da attendere novità da parte di organizzazioni internazionali, come pure da parte di singoli Stati, ma anche, eventualmente, in risposta a sollecitazioni di diritto interno svizzero. In periodo di recessione economica, che si fa sentire anche sul portafoglio delle piccole e medie aziende e dei contribuenti privati, le autorità politiche tendono piuttosto a soluzioni di corto respiro ma che permettono di fornire risposte politiche soddisfacenti, almeno a prima vista, per l'opinione pubblica e per l'elettorato. In realtà, da parte della Svizzera, secondo le CDI di nuova generazione, il contributo più sostanzioso proviene dall'interpretazione delle CDI che viene fatta dalle autorità fiscali, ossia dall'Amministrazione federale delle contribuzioni, nonché dal Tribunale amministrativo federale e dal Tribunale federale in risposta concreta alle tecniche di evasione fiscale applicate da contribuenti stranieri in modo sempre più aggressivo, in

particolare utilizzando società di sede e società holding nonché strumenti derivati<sup>23</sup>. Per intanto, per tentare una previsione riguardo all'impatto sui contribuenti esteri che potrebbero essere toccati dall'esecuzione di domande indirizzate alla Svizzera, ci si può fondare soltanto su dati empirici del passato: poche decine di domande all'anno, in provenienza principalmente dalla Germania, dagli Stati scandinavi e dagli USA, mettendo a parte la punta straordinaria nell'interesse del procedimento fiscale e giudiziario americano contro contribuenti statunitensi clienti di UBS e contro UBS medesima; scarse domande in esecuzione dell'Accordo di adesione allo Spazio Schengen e scarse domande in esecuzione dell'Accordo antifrode da parte di quei paesi che ne hanno ottenuto l'entrata in vigore anticipata nell'aprile 2008, ad esclusione dell'Italia, che non ne ha fatto domanda. L'allestimento di una domanda di assistenza da indirizzare ad un'autorità straniera non è semplice: richiede la disponibilità di elementi che permettano di soddisfare tutti i requisiti previsti dall'art. 26 della Convenzione Modello OCSE. Pertanto, almeno per i primi anni dopo l'entrata in vigore delle CDI di "nuova generazione", non sono da attendersi decine né tantomeno centinaia di domande. Più oltre è difficile prevedere, anche a causa delle incognite di carattere politico e di carattere tecnico appena accennate.

PROF. AVV. PAOLO BERNASCONI

*Studio legale Bernasconi Martinelli Alippi & Partners, Lugano. Professore em. all'Università di San Gallo e al Centro di Studi Bancari di Lugano-Vezia*

---

<sup>23</sup> M. Jung, *Trends und Entwicklungen bei der Bekämpfung des Abkommensmissbrauchs im internationalen Steuerrecht der Schweiz*, in: *Steuer Revue* 2011, 1, 2 ss.