

ad 02.303

**Iniziativa del Cantone del Giura
Soppressione delle norme fiscali federali contrarie
all'articolo 6 CEDU**

**Rapporto del 13 febbraio 2006 della Commissione dell'economia e dei
tributi del Consiglio degli Stati**

Parere del Consiglio federale

del 12 aprile 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 13 febbraio 2006 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati concernente la soppressione delle norme fiscali federali contrarie all'articolo 6 CEDU.

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

12 aprile 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Situazione

Il 19 dicembre 2001 il Parlamento del Cantone del Giura ha deciso di depositare un'iniziativa cantonale volta ad abrogare o a modificare l'articolo 174 della legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD), così come tutte le altre disposizioni contrarie alla sentenza del 3 maggio 2001¹ della Corte europea dei diritti dell'uomo. Le Commissioni dell'economia e dei tributi (CET) hanno svolto l'esame preliminare dell'iniziativa. Il 5 marzo 2003 e rispettivamente l'8 marzo 2004, il Consiglio degli Stati e il Consiglio nazionale hanno dato seguito all'iniziativa. La CET del Consiglio degli Stati (CET-S) è stata incaricata di elaborare un progetto per attuare l'iniziativa. A tal fine si è basata sui lavori della Commissione di esperti «per una legge federale sul diritto penale fiscale e sull'assistenza amministrativa internazionale». Il 13 febbraio 2006 la CET-S ha adottato un rapporto e un progetto di legge da presentare al Consiglio degli Stati e al Consiglio federale.

2 Parere del Consiglio federale

Art. 6 par. 1 CEDU

Il Consiglio federale ritiene che il rispetto della CEDU da parte del diritto fiscale sia prioritario.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale e della Corte europea dei diritti dell'uomo, al procedimento per sottrazione d'imposta previsto dalla LIFD e dalla LAID si applicano le garanzie procedurali dell'articolo 6 paragrafo 1 CEDU. Le modifiche proposte e i complementi da apportare alle disposizioni legali vigenti garantiscono nell'ambito del procedimento per sottrazione d'imposta il diritto a un processo equo conformemente alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Occorre tuttavia precisare due disposizioni legali, sia nella LIFD che nella LAID.

La formulazione degli articoli 183 capoverso 1 LIFD e 57a capoverso 1 LAID è troppo restrittiva, poiché menziona unicamente il diritto di non rispondere. Come giustamente rilevato nel rapporto della Commissione, nel caso J. B. contro la Svizzera non si trattava del rifiuto di rispondere, quanto piuttosto del rifiuto di produrre documenti. Secondo l'opinione generale, il principio «nemo tenetur se ipsum accusare» non comprende soltanto il diritto di restare in silenzio, ma anche in generale quello di non collaborare (cfr. Niklaus Schmid, *Strafprozessrecht*, 4. A. Zurigo 2004, n. 472 seg.). Inoltre tale formulazione appare troppo restrittiva poiché il diritto di restare in silenzio si applicherebbe solamente alle deposizioni a carico, ma non a quelle a discarico. In procedura penale un imputato non è tenuto – sotto comminatoria di una sanzione – a rispondere né a collaborare, anche quando questo può servire a suo discarico. La persona interessata dovrebbe pertanto avere sempre la possibilità di restare in silenzio o di restare passiva. Tale disposizione deve dunque essere

¹ Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 3 maggio 2001 nella causa J. B. contro la Svizzera, ricorso n. 31827/96. Recueil des arrêts et décisions 2001 III pag. 455.

enunciata come segue nelle due leggi, seguendo il modello dell'articolo 111 del disegno di codice di procedura penale:

«L'avvio di un procedimento penale per sottrazione d'imposta è comunicato per scritto all'interessato. A quest'ultimo è offerta la possibilità di esprimersi riguardo alle imputazioni. L'interessato è informato del suo diritto di non rispondere e di non collaborare al procedimento.»

Si deve infine rammentare che l'assistenza giudiziaria in materia penale è disciplinata anche nell'ambito degli Accordi bilaterali II con l'UE e dell'adesione della Svizzera all'Accordo di Schengen e Dublino. La soluzione trovata con l'UE per Schengen/Dublino e per la lotta alla frode fiscale prevede in materia di fiscalità indiretta nonché in materia di sussidi e di acquisti pubblici un'assistenza giudiziaria più estesa rispetto a oggi. Conformemente all'articolo 51 CAS², dopo l'entrata in vigore della Convenzione dell'UE in materia di assistenza giudiziaria e del suo protocollo aggiuntivo, la Svizzera potrà invece rifiutare l'assistenza giudiziaria qualora l'esecuzione di domande straniere di assistenza giudiziaria comprenda anche perquisizioni e sequestri per reati di evasione fiscale nel settore della fiscalità diretta. Secondo tale disposizione legale, l'assistenza giudiziaria può essere rifiutata per perquisizioni e sequestri se, per un reato, una sanzione è pronunciata da un'autorità la cui decisione non può essere impugnata dinanzi a un tribunale penale. Dal momento che in Svizzera le decisioni delle autorità sui reati d'evasione in materia di fiscalità diretta non possono essere impuginate davanti a una giurisdizione competente anche in materia penale, ma soltanto davanti a un tribunale amministrativo – che non è considerato come un tribunale competente in materia penale –, la Svizzera non è tenuta a dare seguito a simili rogatorie³.

I Cantoni di Berna e del Giura, che prevedono ancora attualmente il giudizio da parte di un tribunale penale, rappresentano a questo riguardo un'eccezione. Il rapporto della CET-S menziona espressamente il modello bernese secondo cui un procedimento comune di recupero d'imposta e per sottrazione d'imposta è possibile soltanto con il consenso dell'interessato. Il contribuente può scegliere di portare il procedimento dinanzi al giudice penale, ed essere pertanto dispensato dall'obbligo di cooperare (autoaccusa) previsto dalla procedura amministrativa.

In considerazione dell'entrata in vigore dell'Accordo Schengen/Dublino tali Cantoni dovranno sopprimere la possibilità di sottoporre al giudice penale le sottrazioni d'imposta nell'ambito dell'imposizione diretta.

Art. 6 par. 2 CEDU

La presunzione legale di colpevolezza dei coniugi (la legge parte dal principio che il coniuge ha avuto conoscenza della sottrazione d'imposta, salvo prova contraria) deve parimenti essere soppressa per conformare alla CEDU la legislazione fiscale federale. Il Consiglio federale è favorevole alla rinuncia dell'inversione dell'onere della prova in caso di sottrazione d'imposta per quanto concerne i coniugi, poiché

² Convenzione sull'applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i Governi degli Stati dell'Unione economica del Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni (Convenzione d'applicazione dell'accordo di Schengen, CAS)

³ Cfr. il messaggio concernente l'approvazione degli Accordi bilaterali fra la Svizzera e l'Unione europea, inclusi gli atti legislativi relativi alla trasposizione degli Accordi («Accordi bilaterali II») del 1° ottobre 2004, FF 2004 5273

nel diritto vigente le possibilità di addurre prove a discarico riguardano fatti praticamente impossibili da dimostrare.

3 Conclusioni

Considerato che le modifiche legislative proposte consentono di rendere la LIFD e la LAID conformi alle garanzie procedurali stabilite nell'articolo 6 CEDU e che inoltre non sono necessarie spese supplementari o un aumento dei posti in organico né per la Confederazione né per i Cantoni e i Comuni, il Consiglio federale concorda con la proposta della CET-S del 13 febbraio 2006, a condizione che siano prese in considerazione le modifiche proposte.