

Zeitschrift: Iride : rivista di economia, sanità e sociale
Herausgeber: Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale della SUPSI
Band: - (2022)
Heft: 12

Artikel: Le ingerenze del fisco nella vita privata dei contribuenti
Autor: Pedroli, Andrea
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1044605>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 05.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Andrea Pedroli è giudice del Tribunale d'appello, di cui presiede la Camera di diritto tributario, docente di diritto tributario all'USI e dall'aprile 2022 Professore aggiunto di diritto tributario alla SUPSI.

Laureato in giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Milano, ha conseguito il dottorato di ricerca all'Università di Berna. Presso la SUPSI, in particolare, tiene corsi nel Bachelor in Economia

aziendale e nei Master in Tax Law, in Business Law e in Diritto economico e Business Crime, oltre a sedere nel Consiglio scientifico del Centro competenze tributarie. È anche responsabile

della parte fiscale della Rivista ticinese di diritto (RtiD) e membro della Commissione d'esame degli avvocati. È autore di numerose pubblicazioni nel campo del diritto tributario.

Le ingerenze del fisco nella vita privata dei contribuenti

Le indagini bancarie sono compatibili con il diritto al rispetto della vita privata? Secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, i dati bancari rientrano nella nozione di dati personali e come tali beneficiano della tutela prevista dall'art. 8 § 1 CEDU per la "vita privata". A quali condizioni lo Stato può limitare l'esercizio di questo diritto, allo scopo di prevenire e reprimere l'evasione fiscale?

La tutela della vita privata nella CEDU e nella Costituzione federale

L'art. 8 § 1 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (CEDU; RS 0.101) garantisce infatti ad ogni persona il diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza. L'art. 8 § 2 CEDU aggiunge che non può esservi ingerenza della pubblica autorità nell'esercizio di tale diritto se non in quanto tale ingerenza sia prevista dalla legge e in quanto costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, il benessere economico del paese, la prevenzione dei reati, la protezione della salute o della morale, o la protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Il diritto al rispetto della vita privata e familiare è garantito anche dall'art. 13 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101). L'art. 36 Cost. stabilisce a quali condizioni possono essere introdotte delle restrizioni dei diritti fondamentali.

Sia la CEDU sia la legge fondamentale della Confederazione tutelano dunque la vita privata, ma nel contempo ammettono che lo Stato possa limitare l'esercizio di questo diritto, purché lo fac-

cia sulla base di una legge, in considerazione di un interesse pubblico o privato altrui e nel rispetto della proporzionalità.

Gli obblighi fiscali come ingerenza dello Stato nella vita privata

Per poter stabilire o verificare il corretto adempimento degli obblighi fiscali dei singoli cittadini, lo Stato deve conoscere molte informazioni di carattere personale, a cominciare dal patrimonio e dai redditi.

Fino a pochi anni fa, la Svizzera era conosciuta per avere una legislazione che tutelava in modo particolarmente rigoroso il segreto bancario. Le autorità fiscali incaricate dell'accertamento e della riscossione delle imposte dirette (in particolare sul reddito e sulla sostanza) non potevano infatti rivolgersi alle banche per ottenere informazioni sulle relazioni intrattenute con i loro clienti.

Nella procedura di tassazione, la principale fonte di informazioni del fisco è lo stesso contribuente, che è obbligato in particolar modo a presentare la dichiarazione d'imposta con gli allegati prescritti^[1].

Quanto precede non comporta che le banche non abbiano alcun obbligo, ai fini del corretto svolgimento della procedura di tassazione dei loro clienti. Gli istituti di credito rientrano infatti fra quei terzi che, secondo l'art. 127 cpv. 1 lett. e LIFD, avendo o avendo avuto relazioni contrattuali con il contribuente, devono rilasciargli un'attestazione sull'insieme delle loro relazioni contrattuali e sulle reciproche pretese e prestazioni. Sarà poi lo stesso cliente della banca a far pervenire l'attestazione al fisco, allegandola alla sua dichiarazione.

Se il cliente non allega alla propria dichiarazione l'attestazione ricevuta, l'autorità di tassazione non può rivolgersi direttamente alla banca. Sebbene infatti la legge consenta al fisco di richiede-

[1] Cfr. art. 124 cpv. 1 e 2 della Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11). Il contribuente è inoltre tenuto a fare tutto il necessario per consentire una tassazione completa ed esatta (art. 126 cpv. 1 LIFD).

re al terzo l'attestazione, che il contribuente non ha prodotto nonostante diffida, riserva tuttavia il segreto professionale tutelato dalla legge (art. 127 cpv. 2 LIFD). Poiché la giurisprudenza del Tribunale federale fa rientrare il segreto bancario nella nozione di segreto professionale tutelato dalla legge^[2], un istituto di credito è legittimato ad opporre il segreto bancario all'autorità di tassazione che gli chiedesse un'attestazione relativa ad un determinato contribuente^[3].

“Sia la CEDU sia la legge fondamentale della Confederazione tutelano la vita privata, ma nel contempo ammettono che lo Stato possa limitare l'esercizio di questo diritto, purché lo faccia sulla base di una legge, in considerazione di un interesse pubblico o privato altrui e nel rispetto della proporzionalità.”

Le disposizioni della legge federale appena menzionate sono quelle che hanno permesso al segreto bancario svizzero di resistere a lungo alle richieste di informazioni provenienti dall'estero. Così come infatti il segreto sulle relazioni delle banche con i loro clienti era opponibile al fisco svizzero, allo stesso modo veniva opposto alle autorità fiscali degli Stati di residenza dei clienti.

Il segreto bancario nei rapporti con il fisco svizzero e con quello degli altri paesi

La situazione è tuttavia cambiata negli ultimi tredici anni. Dal 13 marzo 2009 la Svizzera, cedendo alle pressioni internazionali, ha accettato di prestare assistenza amministrativa agli Stati partner, fornendo anche informazioni protette dal segreto bancario. Oggi, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) è competente fra l'altro per l'esecuzione dell'assistenza amministrativa internazionale, che può avvenire su domanda o in forma automatica, ma anche nella forma di scambio spontaneo di informazioni. Nell'esecuzione dei suoi compiti, il fisco federale può anche esigere dalle banche la consegna di documentazione protetta dal segreto bancario.

Questa evoluzione non ha però inciso sulle procedure di tassazione che coinvolgono contribuenti svizzeri. L'inopponibilità del segreto bancario all'AFC, quale autorità competente per l'assistenza amministrativa internazionale, è infatti prevista solo dai trattati internazionali. Le disposizioni che disciplinano la procedura di tassazione nei confronti dei contribuenti svizzeri non sono invece state modificate.

Ne consegue che, dal 2009, vige una sorta di doppio regime. Mentre il segreto bancario rimane opponibile al fisco svizzero, quando si tratta di imporre i contribuenti svizzeri, non lo è invece quando l'AFC è chiamata a prestare assistenza amministrativa agli Stati esteri.

Ci si può allora domandare quale sia il ruolo della *privacy* in questo contesto. Concretamente, dobbiamo ritenere che le disposizioni legali, che si applicano nella procedura di tassazione interna, siano troppo sbilanciate a favore della tutela della vita privata dei clienti delle banche, trascurando invece le esigenze del fisco? Oppure, al contrario, gli accordi internazionali sottoscritti dalla Svizzera hanno sacrificato in modo eccessivo la protezione della vita privata dei clienti stranieri delle banche, attribuendo eccessivo peso alle necessità delle autorità fiscali dei loro Stati di residenza?

Dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo si può ricavare qualche indicazione per cercare di rispondere alla domanda.

I dati bancari possono essere trasmessi, a condizione che siano garantiti i diritti procedurali del titolare

La Corte di Strasburgo ha riconosciuto che i dati bancari costituiscono dati personali concernenti una persona in una sentenza del 7 luglio 2015 che coinvolgeva le autorità della Repubblica di San Marino, che avevano trasmesso documentazione bancaria alla magistratura italiana nell'ambito di una procedura di assistenza giudiziaria.

Pronunciandosi sull'applicabilità dell'art. 8 CEDU, la Corte ha ritenuto che le informazioni ricavate da documenti bancari equivalgano senza dubbio a dati personali riguardanti un individuo, indipendentemente dal fatto che si tratti o meno di informazioni sensibili. Ha pertanto concluso per l'applicabilità della nozione di "vita privata" nel caso di specie^[4].

Si trattava a questo punto di verificare se l'ingerenza delle autorità giudiziarie fosse compatibile con l'art. 8 § 2 CEDU. La Corte ha in particolar modo ritenuto che la misura perseguitasse vari scopi legittimi, ossia la prevenzione della criminalità, la tutela dei diritti e delle libertà altrui e anche il benessere economico del paese^[5]. Quando infine si è trattato di valutare la necessità della misura in una società democratica e l'esistenza delle garanzie procedurali necessarie, la Corte ha tuttavia censurato il fatto che il ricorrente, siccome non coinvolto nel procedimento penale, non aveva potuto impugnare la decisione davanti al giudice sammarinese. Non aveva pertanto potuto

[2] La cui violazione è sanzionata dall'art. 47 della Legge federale dell'8 novembre 1934 sulle banche e le casse di risparmio (LBCR; RS 952.0).

[3] Cfr. la sentenza 2A.96/2000 del 25.7.2001, in RF 56/2001 p. 837, consid. 4a.

[4] Sentenza M.N. e altri c. San Marino, n. 28005/12, § 51.

[5] Sentenza M.N. e altri c. San Marino, n. 28005/12, § 75.

to disporre del “controllo effettivo”, cui i cittadini hanno diritto secondo il principio dello Stato di diritto e che sarebbe stato in grado di limitare l'ingerenza contestata a quanto “necessario in una società democratica”^[6].

I dati bancari sono dati personali protetti, ma non sono strettamente personali

Pochi mesi dopo, la Corte europea si è nuovamente confrontata con la questione dell'applicabilità dell'art. 8 CEDU in relazione all'acquisizione di documentazione bancaria^[7]. Stavolta il ricorso era rivolto contro una decisione dell'autorità giudiziaria svizzera, che aveva accolto una domanda di assistenza amministrativa del fisco statunitense, nell'ambito della controversia fiscale sorta con l'avvio di un procedimento penale contro UBS, accusata di aver aiutato dei contribuenti statunitensi a evadere il fisco americano. Un cliente di UBS, i cui dati erano stati trasmessi alle autorità americane al termine della procedura di assistenza amministrativa, aveva interposto ricorso alla Corte di Strasburgo.

Ammissa senza esitazioni l'applicabilità dell'art. 8 CEDU^[8], la Corte ha riconosciuto che il ricorrente era stato vittima di una ingerenza nel suo diritto al rispetto della sua vita privata, al più tardi quando i suoi dati bancari erano effettivamente stati trasmessi al fisco americano^[9]. Ha poi richiamato la propria decisione sul caso sammarinese, per ribadire che informazioni concernenti conti bancari si considerano dati personali tutelati dall'art. 8 CEDU^[10].

Passando a verificare la legittimità dell'ingerenza, la Corte ha anzitutto riconosciuto che la misura litigiosa era “prevista dalla legge”, come richiesto dall'art. 8 § 2 CEDU^[11].

Quando si è trattato di valutare se la controversa misura perseguisse un fine legittimo secondo l'art. 8 § 2 CEDU, la Corte ha rilevato che il settore bancario rappresenta un settore economico importante per la Svizzera, con la conseguenza che il provvedimento adottato rientrava nello sforzo globale messo in atto dal governo svizzero per regolare il conflitto fra UBS e fisco americano e contribuiva pertanto alla tutela del benessere economico del paese^[12].

Restava da verificare la proporzionalità della misura. A questo proposito, la Corte ha ricordato che secondo la sua giurisprudenza, la tutela dei dati personali dipende fra l'altro dalla natura e dall'importanza che ha per la persona interessata il diritto di cui si tratta e dalla natura e dallo scopo

dell'ingerenza. Più il diritto in causa è importante per garantire all'individuo un godimento effettivo dei diritti fondamentali, più è ristretto il margine di apprezzamento che l'art. 8 CEDU lascia allo Stato. Nel caso concreto, erano in questione solo dati bancari, cioè informazioni puramente finanziarie e non si trattava pertanto di dati intimi o strettamente legati alla sua identità, che come tali avrebbero meritato una tutela accresciuta. Il margine di apprezzamento della Svizzera era dunque ampio^[13]. Diversamente dal caso sammarinese, inoltre, il ricorrente aveva beneficiato delle garanzie procedurali contro il trasferimento dei suoi dati al fisco americano^[14].

Tenuto conto dell'insieme delle circostanze del caso concreto, e soprattutto in considerazione della natura poco personale dei dati rivelati, la Corte ha concluso che non era irragionevole per la Svizzera far prevalere l'interesse generale a una risoluzione efficace e soddisfacente della vertenza con gli USA sull'interesse privato del ricorrente. La Svizzera non aveva pertanto ecceduto il suo margine di apprezzamento^[15].

Una questione di equilibrio

Le due pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo permettono di concludere che i dati bancari rientrano nella nozione di dati personali e come tali beneficiano della tutela prevista dall'art. 8 § 1 CEDU per la “vita privata”. Se lo Stato adotta misure per raccogliere informazioni e documentazione dalle banche, si deve verificare allora se l'ingerenza sia rispettosa dei criteri previsti dall'art. 8 § 2 CEDU. Occorre dunque che la misura sia fondata su una base legale, che persegua uno “scopo legittimo” e che sia “necessaria in una società democratica”. Lo scopo è legittimo, in particolare, se la misura mira al benessere economico del paese o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Vi dovrebbe rientrare ogni provvedimento che serve a perseguire o prevenire l'evasione fiscale. Ma la misura deve anche essere proporzionata. Per ponderare fra loro il diritto dell'individuo alla tutela della sua vita privata e lo scopo legittimo perseguito dallo Stato, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo riconosce allo Stato un ampio margine di apprezzamento, soprattutto in considerazione del fatto che i dati bancari non hanno natura intima e non sono strettamente legati all'identità della persona. Per garantire che l'ingerenza sia contenuta entro i limiti più ristretti, le autorità devono comunque garantire alla persona interessata una tutela effettiva dei loro diritti procedurali.

[6] Sentenza M.N. e altri c. San Marino, n. 28005/12, § 83.

[7] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11 del 22 dicembre 2015.

[8] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 46.

[9] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 50.

[10] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 51.

[11] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 73.

[12] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 83.

[13] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 93.

[14] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 96.

[15] Sentenza G.S.B. c. Svizzera, n. 28601/11, § 97.

