

Banche: Singapore porto sicuro? Vi sono incertezze a causa di recenti iniziative fiscali svizzere

A Singapore negli ultimi anni anche numerose banche svizzere ed europee aprirono filiali o succursali: ne consegue un costante trasferimento di ingenti di capitali da parte di clienti delle case madri svizzere. Recenti iniziative da parte di autorità inquirenti svizzere, giudiziarie e fiscali, hanno evidenziato incertezze riguardo alla possibilità di queste ultime di ottenere, direttamente o indirettamente, informazioni e documenti o persino il blocco averi patrimoniali presso queste filiali o succursali a Singapore. Le relative spinose implicazioni giuridiche e finanziarie vengono descritte nell'edizione della News Letter Compliance appena pubblicata dal Centro di Studi Bancari di Lugano-Vezia (reperibile su www.csbancari.ch), che contiene anche novità riguardo ad una sentenza federale penale sinora inedita sulle retrocessioni tra intermediari finanziari, alla imminente legge federale sugli investimenti collettivi di capitale, nonché riguardo alla prassi più recente sulla vigilanza bancaria consolidata. All'autore, avv. Paolo Bernasconi, professore all'Università di S. Gallo e al Centro di Studi Bancari, abbiamo richiesto una sintesi della problematiche riguardanti Singapore.

Serpeggiano fra i banchieri i commenti riguardo alla recente iniziativa dell'unica autorità fiscale svizzera autorizzata ad ottenere informazioni e documenti anche dalle banche, ossia la Divisione speciale delle inchieste dell'Amministrazione federale delle contribuzioni: avendo scoperto un conto non dichiarato aperto da un contribuente svizzero presso la succursale a Singapore di una banca svizzera, è scattato l'ordine alla casa madre di produrre i documenti relativi e di bloccare il patrimonio. Finora, il 13.09.2006, si è pronunciata la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale in Bellinzona, annullando il sequestro e lasciando ancora aperta la questione dei documenti. Ma sul tema altri ricorsi sono pendenti ed altri imminenti: si riaprono quindi le incertezze riguardo alla portata delle eccezioni al segreto bancario, quello svizzero e quello singapuregno. Il cliente ha diritto ad esserne informato compiutamente: infatti gli schemi all'origine delle passate migrazioni a Vaduz, Isole del Canale, Bahamas, Cayman e simili non sono esportabili a Singapore, Hong Kong e Dubai senza prima tenere conto dei nuovi obblighi connessi alla vigilanza consolidata sui rischi legali e reputazionali e, dall'altra parte, del recente dinamismo di autorità giudiziarie ed amministrative, svizzere ed estere, facilitato dai nuovi strumenti imposti dalle organizzazioni internazionali.

Informazioni e documenti reperibili dalla Svizzera

Facile rammentare il principio di territorialità, quale corollario del principio di sovranità nazionale, in virtù del quale se le autorità svizzere necessitano di informazioni e documenti situati in un paese straniero, possono ottenerli esclusivamente rivolgendosi alle autorità di quel paese mediante una rogatoria. Se però i mezzi di prova sono accessibili, direttamente o indirettamente, anche in territorio svizzero, allora evidentemente le autorità svizzere possono ottenerli senza il tramite di autorità straniere. Per esempio, come testimoni, possono essere interrogati dall'autorità svizzera il funzionario di banca che, dalla Svizzera, gestisce il patrimonio depositato presso una filiale o succursale a Singapore, il funzionario della banca in Svizzera che ha introdotto il cliente presso la figlia o consorella a Singapore, il dipendente della banca a Singapore che, pendolare fra Singapore e la Svizzera, tiene i contatti con il cliente della banca di Singapore che non può recarvisi periodicamente per esaminare i suoi conti. Altri esempi: l'acquisizione di documenti conservati in territorio svizzero che riguardano la gestione del patrimonio a Singapore da parte di una banca oppure da parte di un fiduciario in territorio svizzero, le informazioni scambiate all'interno del gruppo bancario in esecuzione delle recenti norme sull'obbligo di vigilanza consolidata non solo riguardo ai rischi di carattere finanziario bensì anche a quelli di carattere giuridico e reputazionale. E le informazioni su supporto informatico? Solo quelle che dovessero essere accessibili in territorio svizzero senza dovere richiedere un'autorizzazione alla banca estera sono accessibili all'autorità svizzera. E qui si apre il controverso scenario dello scambio di informazioni tra il responsabile della prevenzione anticiclaggio presso la casa madre di un gruppo bancario ed i suoi corrispondenti, in qualità di compliance officer, presso le entità situate all'estero che vengono consolidate a bilancio. Le incertezze si affollano anche riguardo al diverso regime applicabile a seconda che a Singapore, o in un altro centro finanziario estero, sia stata aperta una filiale oppure una succursale della casa madre svizzera. Infatti, mentre nel primo caso vengono a crearsi due persone giuridiche distinte, con

propri organi, proprio capitale sociale, proprio bilancio e via dicendo, nel caso della succursale è manifestamente più elevato il rischio che le autorità svizzere pretendano di ottenere dalla casa madre ogni tipo di informazione anche riguardo alle attività ed alla clientela presso le sue succursali all'estero. Purtroppo, con riguardo a questo specifico problema, la giurisprudenza non ebbe finora occasione di esaminare a fondo questa fondamentale distinzione, sia nella suddetta recente sentenza, sia nella famosa sentenza del 1999, mediante la quale il Tribunale federale confermò l'obbligo di una banca di Ginevra di fornire alla Commissione federale delle banche le informazioni riguardanti un cliente titolare di un conto presso la sua filiale situata alle Cayman Islands, allo scopo di ritrasmetterle all'autorità di vigilanza sulla borsa tedesca nell'interesse di una procedura per insider trading.

Sequestro dalla Svizzera di conti bancari all'estero

È stato facile anche per le autorità di ricorso ticinesi annullare, ancora recentemente, un decreto del Pubblico Ministero secondo il quale l'ordine di sequestro degli averi patrimoniali bancari doveva essere esteso « anche alle relazioni gestite da una sede ticinese delle banche destinatarie, anche se formalmente aperte presso succursali, filiali e/o consociate estere oppure svizzere ». Infatti, come ha confermato anche la suddetta sentenza della Corte federale dei reclami penali, poiché le autorità della Confederazione e dei Cantoni devono rispettare il diritto internazionale e, di conseguenza, il principio della territorialità, il sequestro di averi patrimoniali situati in un paese fuori dalla Svizzera può avvenire esclusivamente mediante richiesta alle autorità corrispondenti di quel paese.

Rammentiamo che il principio di territorialità vale tuttora anche all'interno dei venticinque paesi membri dell'Unione Europea, dove è stato sì possibile realizzare, attraverso il mercato unico, le cosiddette quattro libertà di circolazione ma non ancora la cosiddetta « quinta libertà di circolazione », ossia quella delle autorità giudiziarie, amministrative e fiscali. Prova ne sia che si trascinano da anni i negoziati per realizzare, all'interno dell'Unione Europea, sul modello del mandato di arresto europeo, il mandato europeo di sequestro di averi patrimoniali ed il mandato europeo di edizione di documenti.

A complicare la situazione sono intervenute le due sentenze del Tribunale federale del 2001 e del 2002, a conferma di iniziative del fisco ticinese verso contribuenti debitori, per il sequestro di loro conti bancari presso succursali situate sia in Svizzera che all'estero.

Una sentenza dell'anno scorso dell'Obergericht di Zurigo riguardante il sequestro, sempre tramite un Ufficio di esecuzione per debiti, di un conto presso una succursale a Montecarlo ha mitigato la prassi suddetta, che però è tuttora vigente. Per di più, in questo ambito, ma anche in quello penale, ed anche in quello cosiddetto « reputazionale » di competenza delle autorità di vigilanza sugli intermediari finanziari, diventa sempre più spesso criterio decisivo il carattere fittizio oppure effettivo delle attività svolte presso la filiale o succursale all'estero: se uno o più conti all'estero sono gestiti e/o amministrati di fatto dalla Svizzera, cosicché il domicilio estero della relazione bancaria risulti puramente fittizio, le facoltà inquirenti delle autorità svizzere possono essere legittimate più agevolmente. Anzi, nella recente sentenza riguardante i conti del Governo dell'Angola presso una filiale alle Bahamas di una banca ginevrina, la Commissione federale delle banche ha visto confermata dal Tribunale federale la sua decisione di imporre l'applicazione alla filiale alle Bahamas del diritto svizzero, con tutto ciò che ne consegue, specialmente a livello di gestione dei rischi legali e reputazionali. Ma non è finita: il responsabile delle misure antiriciclaggio per l'intero gruppo bancario di cui la casa madre ha sede in Svizzera, potrebbe trovarsi nella necessità di scambiare informazioni riguardo ad un determinato cliente anche con la sua filiale o succursale all'estero ma persino di decidere l'adozione di misure interne quali il blocco del conto rispettivamente la segnalazione all'autorità competente del paese in cui è ubicato l'istituto bancario, in caso di sospetto di origine criminosa di determinati averi patrimoniali

Quo vadis?

Come sempre, esaminando la regolamentazione del mercato bancario e finanziario (hard and soft law) non si può trarre nessuna conclusione a causa della mobilità continua non solo delle norme ma specialmente della prassi. Pertanto, nella consulenza relativa alla scelta degli strumenti finanziari e giuridici – essendo chiaro che qualsiasi manovra elusiva in favore di patrimoni di origine illecita è severamente vietata e sancita a livello penale ma anche a livello disciplinare – si deve seguire l'evoluzione della prassi non soltanto in Svizzera ma anche all'estero.

Avendo scelto l'esempio di Singapore, poiché la più recente sentenza federale riguarda una succursale in quel paese, non si può dimenticare, per esempio, il negoziato dell'Unione Europea per estendere anche ai centri finanziari asiatici gli accordi sull'euroritenuta e che, d'altra parte, è in circolazione anche una revisione di legge sulla natura giuridica delle società bancarie e finanziarie con sede a Singapore. Pericolose sono poi le analogie: quanto qui abbozzato, non può essere applicato sic et simpliciter alle filiali e succursali svizzere di banche estere.

Un'area così specialistica, dove bisogna attingere nozioni nei più diversi settori giuridici, poco si presta alle semplificazioni, per di più prive di riferimenti normativi, imposte dalla ristrettezza di spazio dei mass media, che si prestano però egregiamente, perlomeno, per rammentare Scilla e Cariddi.
Paolo Bernasconi