

从瑞士服务意大利客户：市场准入与跨境服务 ——概述与总结

Dr Alexander Ressos, TEP

Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),

Solicitor (England & Wales)

卢加诺的一位客户经理给瓦雷泽的一位客户打电话、给他寄去一份新的基金概况说明书，或是乘火车前往米兰与他商谈一笔伦巴第贷款（Lombard loan）——他所实施的这一行为，有两个法律秩序都主张对其进行规范。瑞士法律将该服务视为瑞士的服务，因为银行、其许可证和账簿都在瑞士。意大利法律则将同一服务视为意大利的服务，因为客户居住在意大利，在意大利接受咨询，并在意大利承担产品的风险。在二十世纪的大部分时间里，这种双重主张几乎没有实际后果，因为在卢加诺开设银行账户的意大利客户是秘密行事的，两国都没有兴趣审查他是通过何种渠道获得服务的。D.II 章和 E.II 章描述了那个世界是如何终结的。本章探讨的是资金申报之后还剩下什么：瑞士银行、证券公司或资产管理人可以依据哪些规则从瑞士为居住在意大利的客户提供服务，以及当机构越界时，该机构及其员工将面临什么后果。

本章的论点是：市场准入长期以来只是银行保密之后的次要问题，如今却已成为卢加诺对意大利业务的决定性约束。欧盟法在很大程度上将第三国公司的待遇问题交由成员国处理，而意大利以限制性的方式行使了这一自由。自 2018 年实施第二版《金融工具市场指令》（MiFID II）以来，瑞士银行只能通过意大利获得授权

的分支机构向意大利零售客户提供投资服务。自 2027 年 1 月 11 日起，第六版《资本要求指令》（CRD VI）的转化将类似的分支机构要求扩展至存款、贷款和担保。欧盟委员会从未根据《金融工具市场条例》（MiFIR）对瑞士作出等效性决定；而 2015 年 2 月 23 日的瑞士—意大利路线图虽然展现了改善市场准入的前景，但只带来了对话和一份监管谅解备忘录，法律并未发生任何变化。留给瑞士服务提供者的，只是客户主动要求、专业客户以及意大利子公司或分支机构这些狭窄的空间。

本章分为十一节。首先讨论跨境服务发生在何处的问题，然后阐述欧盟关于第三国公司的规则和等效性的缺失、意大利在《金融统一法》（*Testo unico della finanza*, TUF）第 28 条和第 29-ter 条中的实施规定，以及《银行统一法》（*Testo unico bancario*, TUB）下的新银行制度。接着转向反向招揽（reverse solicitation）以及营销、陌生电话推销和基金分销，然后论述刑事、行政和税务制裁，以及意大利检察官和税务机关对瑞士银行和银行家适用这些制裁的案例。随后是瑞士方面：瑞士金融市场监管局（FINMA）的期望、银行的国别手册和出差规则、《金融服务法》（FinSA），以及外国顾问在瑞士的反向情形。最后几节论述担任客户经理的跨境通勤者（*frontalieri*）、瑞士银行在意大利的分支机构和子公司、从路线图到 2025/2026 年瑞士—欧盟一揽子协议的政治历程，以及一份供执业人士使用的核查清单。E.I 章描述相关银行，E.II 章论述银行保密制度的终结，E.III 章论述《金融机构法》下的独立资产管理人，E.V 章论述意大利家族的继承和居留规划。

1 结论

自银行保密制度终结以来，卢加诺如何服务意大利客户的问题，已成为提契诺金融中心的核心法律问题。意大利法律给出了明确的答案。根据 TUF 第 28 条和第 29-ter 条，向私人客户提供投资服务需要在意大利设立获授权的分支机构；意大利于 2018 年行使

MiFID II 第 39 条中的选择权时引入了这一要求。向合格交易对手和本身即属专业客户（*per se professional clients*）提供投资服务，可以由 CONSOB 或 Banca d'Italia 授权而无需设立分支机构，2023 年的监管备忘录在实践中打开了这一途径。自 2027 年 1 月 11 日起，根据经 TUB 第 14-bis 条转化的 CRD 第 21c 条，核心银行服务即存款、贷款和担保，也将需要设立分支机构。在这些渠道之外，仅剩客户的完全主动要求这一途径，而 ESMA 和意大利当局对此作狭义解释。

逾越这些限制的制裁严厉且可累加。TUF 第 166 条对客户经理规定了最高八年的监禁，银行则面临行政措施、因洗钱和税务犯罪而承担的法人责任，以及作为隐性常设机构被征税。从对 76 家分支机构的检查到 Credit Suisse、PKB 和 UBS 的和解，2009 年至 2020 年间的案例表明，意大利当局确实在适用这些规则。这些案件始于已将资产合规化的意大利客户的档案，意大利当局根据这些档案重构了瑞士银行家在意大利的行为。瑞士监管法也提出了自己的要求：FINMA 期望银行控制跨境业务的法律风险和声誉风险。

政治并未改变法律。2015 年的路线图承诺就市场准入展开对话，八年后产生了一份有助于机构业务的监管备忘录。2026 年签署的瑞士—欧盟一揽子协议不涵盖金融服务，MiFIR 第 47 条下的等效性仍然缺失。卢加诺各银行的应对方式是：记录客户的主动要求、限制出差、设立意大利分支机构或欧盟子公司，以及利用委托和欧洲经济区（EEA）。意大利市场曾使卢加诺成为瑞士第三大金融中心，而如今该州的银行只有从意大利境内才能全面服务这一市场。

2 五句话概要

在意大利法和欧盟法看来，为意大利居民提供服务的瑞士银行或证券公司是在意大利提供服务，而其瑞士许可证并不赋予其这样做的任何权利。自 2018 年起，意大利根据 TUF 第 28 条和第 29-ter 条，要求向零售客户和应要求被视为专业客户者提供投资服务须设立获授权的分支机构；自 2027 年 1 月 11 日起，转化 CRD 第 21c 条的 TUB 第 14-bis 条将分支机构要求扩展至存款、贷款和担保，对现有合同设有 2026 年 7 月 11 日和 2028 年 1 月 10 日的过渡期限。在分支机构之外，瑞士服务提供者只能在意大利客户完全主动要求的情况下为其提供服务，并须逐项服务加以记录；或者，如果客户是合格交易对手或本身即属专业客户，则可依据 CONSOB 或 Banca d'Italia 的授权提供服务，而 2023 年 8 月的 FINMA-CONSOB-Banca d'Italia 备忘录使这一授权具有了可操作性。未经授权的活动将使客户经理依据 TUF 第 166 条面临一至八年的监禁，并使银行作为隐性常设机构面临税收追缴，2016 年至 2020 年间意大利针对 Credit Suisse、PKB 和 UBS 的诉讼即为例证；同时 FINMA 将此类违规视为未能保证业务活动的正当经营。无论是 2015 年 2 月 23 日的瑞士—意大利路线图，还是 2026 年签署的瑞士—欧盟一揽子协议，都未能打开意大利零售市场，因此卢加诺的银行如今通过被动关系、意大利分支机构、欧盟子公司和列支敦士登实体为该市场提供服务。

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见，不能替代针对个案的专业意见，亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本：cn.helveticaregister.com/lugano-serving-italian-clients-from-switzerland-market-access-and-cross-border-services