

该协议为何能够达成

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

有若干使该协定得以达成的条件，在与欧盟（EU）的关系中并不存在。双方都是主权国家，可以在没有其他国家参与的情况下缔结金融服务协定。双方都拥有规模庞大的金融业，其监管和监督标准具有可比性。双方都将这一关系视为平等者之间的关系。该协定依赖于监管合作，以及在结果出现分歧时终止协定的可能性。它不产生采纳另一方未来法律的义务，也不赋予任何一方的法院以对另一方具有约束力的方式解释协定的权力。而这些恰恰是欧盟在其与瑞士关于单一市场准入的协定中所要求的要素，2026 年一揽子协定的机构部分即表明了这一点。因此，《伯尔尼金融服务协定》（BFSa）既是一个范例，说明瑞士能够从一个接受基于结果的承认的伙伴那里获得什么，也说明了它无法从欧盟那里获得什么。

该协定对卢加诺具有直接和间接两方面的意义。直接而言，它为卢加诺的银行和资产管理人开放了英国市场，使其能够服务于居住在英国的富裕客户。其中一些客户是移居伦敦的意大利人或其他欧洲人，他们的家族长期以来一直在提契诺州办理银行业务。间接而言，它为将高净值人士作为介于零售客户和专业客户之间的一个类别加以对待创立了一个模板。无论是欧洲关于投资服务的规则还是意大利的实施规则，都不承认这一类别，而且欧盟也没有对第三国私人银行制度进行基于结果的承认的工具。

1 英国模式的意大利版本

对卢加诺而言最重要的问题是，能否与意大利、或者与代表意大利的欧盟缔结一项伯尔尼式的安排。这面临三个法律障碍。第一个障碍是欧盟内部的权限划分。根据《欧盟运作条约》（TFEU）第3条第2款，只要缔结某项国际协定可能影响共同规则或改变其适用范围，欧盟即对缔结该协定拥有专属权限。¹ 由于关于投资服务的规则，以及自2027年起关于第三国企业跨境提供核心银行服务的规则，在很大程度上已经协调统一，瑞士与意大利之间若缔结一项在这些领域给予瑞士企业接触意大利客户的双边协定，将引发严重的权限问题。

第二个障碍涉及欧盟法律留给成员国的空间。《金融工具市场指令》（MiFID II）第39条允许成员国要求希望在其境内为零售客户或依申请成为专业客户的客户提供服务的第三国企业设立分支机构。意大利已在《金融统一法》（TUF）第28条和第29-ter条中采用了这一选项。对于合格交易对手和本身即属专业客户的客户，《金融工具市场条例》（MiFIR）第46条第4款允许成员国在作出等效决定之前保留本国制度。² 在这一空间内，意大利可以通过修订本国法律，放宽对依申请成为专业客户的客户的分支机构要求，而这一类别将包括许多符合按专业客户对待之标准的高净值人士。这样的改变不需要任何国际协定，但它将是意大利立法者和监管机构的单方面决定，而2015年的瑞士—意大利路线图并未实现这一点。

第三个障碍是第六版《资本要求指令》（CRD）。其第21c条要求第三国企业在某一成员国设立分支机构，方可在该成员国提供核心银行服务，即吸收存款、发放贷款和提供担保。该规则设有例外，其中包括完全应客户本人主动要求而提供的服务以及某些投资服务的附属服务；该规则自2027年1月11日起在意大利适用。³ 由于第21c条是一项协调统一的规则，意大利无法通过国内法或双

边协定为瑞士银行免除该规则。一项涵盖为意大利客户提供伦巴第贷款（Lombard loans）、意大利房产抵押贷款或存款业务的安排，需要在欧盟层面采取行动。

2 注释

1. 《欧盟运作条约》，第 3 条第 2 款，合并文本见 EUR-Lex，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E003>，该条款将自 Case 22/70 Commission v Council (ERTA) [1971] ECR 263 以来的判例法予以成文化。
2. 第 600/2014 号(EU)条例（MiFIR），第 46 条第 4 款，文本见 EUR-Lex，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0600>；第 2014/65/EU 号指令，第 39 条；TUF 第 28 条和第 29-ter 条；参见第 E.IV 章及其所引来源。
3. 第 2013/36/EU 号指令，第 21c 条，由第(EU) 2024/1619 号指令增设，文本见 EUR-Lex，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32024L1619>（关于反向招揽以及投资服务及其附属服务的例外）；意大利通过 2025 年第 208 号立法令（见上文）予以转化实施，自 2027 年 1 月 11 日起适用于第三国分支机构。参见第 E.IV 章。

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-why-the-agreement-was-possible