

Commerciale

SWIFT

L'esclusione di alcune banche russe dal sistema SWIFT e le sue conseguenze

mercoledì 09 marzo 2022 di Gusso Irene Avvocato - Zitiello Associati Studio Legale

Coco Fabio Avvocato - Zitiello Associati Studio Legale

Macchia Lorenzo Avvocato - Zitiello Associati Studio Legale

Nel contesto della guerra scoppiata in Ucraina nel mese di febbraio 2022, l'Unione Europea ha adottato una serie di misure restrittive nei confronti della Russia. Tra queste, l'esclusione di alcune banche russe dal sistema c.d. "SWIFT". Non poche le criticità e gli impatti di tale sanzione anche per l'economia in Europa.



Le misure restrittive adottate nei confronti della Russia con riferimento alla rete SWIFT

In data 1° marzo 2022, sulla scia delle numerose sanzioni già emanate contro la Federazione Russa, l'Unione Europea ha adottato due importanti provvedimenti aventi l'effetto di escludere alcune delle principali banche russe (nonché le loro controllate) dalla rete SWIFT (che prende il nome dalla società belga Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication).

In particolare, con la decisione (PESC) 2022/246 il Consiglio dell'Unione Europea (di seguito, il "Consiglio") ha apportato alcune significative modifiche alla precedente decisione 2014/512/PESC, già contenente misure restrittive nei confronti della Russia in considerazione delle azioni intraprese da quest'ultima in Ucraina a partire dal 2014. Al fine di dare esecuzione a tale decisione in materia di politica estera e di sicurezza comune (che costituisce, in quanto tale, una manifestazione di indirizzo politico che necessita di ulteriori provvedimenti attuativi), il Consiglio ha altresì adottato il regolamento (UE) 2022/345, modificando il precedente regolamento (UE) n. 833/2014, già contenente alcune misure attuative della citata decisione 2014/512/PESC.

Tra le molteplici misure restrittive previste nei provvedimenti citati viene in rilievo l'imposizione del divieto, a far data dal 12 marzo 2022, di "prestare servizi specializzati di messaggistica finanziaria, utilizzati per scambiare dati finanziari" con riferimento ai soggetti inseriti in una "black list" che comprende sette banche russe (ossia, Bank Otkritie, Novikombank, Promsvyazbank, Bank Rossiya, Sovcombank, VNESHECONOMBANK (VEB), VTB BANK) nonché qualsiasi persona giuridica,

entità od organismo “stabilito in Russia” i cui diritti di proprietà siano direttamente o indirettamente detenuti per oltre il 50% da uno di tali istituti.

La sanzione non dovrebbe quindi riguardare le filiali e le subsidiary delle banche russe sanzionate che siano presenti nell’Unione Europea, in quanto nel Regolamento si menzionano solo i soggetti controllati e “stabiliti in Russia”; tuttavia, tali soggetti non potrebbero comunque essere utilizzati per “eludere” il divieto di utilizzare il sistema SWIFT.

Colpisce il fatto che tra le banche soggette alle sanzioni non figurino, almeno per ora, GazpromBank e SberBank, istituti di credito russi attraverso cui passano numerose e importanti transazioni di pagamento tra Russia ed Europa; la scelta di “risparmiare” tali istituti risponde – presumibilmente – all’esigenza di consentire i pagamenti per la fornitura di gas e metano.

Attraverso tale divieto, l’Unione Europea mira a rimuovere i soggetti elencati nella “black list” dal sistema di messaggistica SWIFT, al fine di disconnetterli dal sistema finanziario internazionale e di ostacolare la capacità di operare a livello globale (Commissione europea, Joint Statement on further restrictive economic measures, 26 febbraio 2022, STATEMENT/22/1423).

Si tenga conto che, mentre la decisione 2014/512/PESC si applica – salvo nuova proroga – fino al 31 luglio 2022, per le misure previste dal regolamento (UE) n. 833/2014 non è prevista, ad ora, alcuna scadenza finale.

Il Regolamento non sembra escludere che le banche sanzionate e i relativi clienti possano fare affidamento su altri istituti di credito russi non sanzionati per effettuare e ricevere pagamenti trans-nazionali, riducendo così l’effettiva portata della sanzione.

Il funzionamento della rete SWIFT

La rete SWIFT consiste, in estrema sintesi, in un sistema privato di messaggistica finanziaria che consente agli istituti aderenti di comunicare tra loro in modalità sicura ed efficiente. Nel concreto, ciò avviene attribuendo a ciascun aderente un codice (detto, appunto, “codice SWIFT” o “codice BIC”, i.e. “Business Identifier Code”), ossia un codice alfanumerico che identifica l’istituto (banca, istituto di pagamento, broker, dealer, gestore di patrimoni, etc.), il paese di provenienza, la città e – in via opzionale – la branch rilevante.

Non si tratta, dunque, di un sistema di pagamento o di regolamento di pagamenti; tuttavia, l’ampissimo utilizzo di questo sistema a livello internazionale (si parla di oltre 11.000 istituti aderenti in oltre 200 paesi in tutto il mondo) rende i sistemi di pagamento veri e propri in larga parte dipendenti dalla rete SWIFT per l’esecuzione delle operazioni più varie; tra queste vi sono in particolare i bonifici trans-nazionali, che subiranno il maggiore impatto per il divieto ora imposto.

L’impatto della sanzione per la Russia e per i paesi europei

Nell’Unione Europea l’utilizzo della rete SWIFT (e, in particolare, del codice BIC/SWIFT) per l’esecuzione di operazioni di pagamento si è progressivamente ridimensionato a seguito dell’entrata in vigore del regolamento (UE) 260/2012 e della successiva adozione della direttiva (UE) 2015/2366 (“PSD2”); in questo contesto, infatti, l’identificazione del prestatore di servizi di pagamento e del conto

specifico dell'utente avviene sulla base del solo IBAN (International Bank Account Number). Pur con questa precisazione, il sistema SWIFT rimane fondamentale per i pagamenti che coinvolgono soggetti esterni all'Unione Europea e costituisce in ogni caso un canale di comunicazione interbancario ufficiale e sicuro, finalizzato a regolare i rapporti tra diversi istituti di credito e che si presta a funzioni anche molto varie (si pensi allo scambio di dichiarazioni o accordi tra banche in merito al trattamento di determinati asset o garanzie finanziarie).

Il sistema dei pagamenti tra prestatori di servizi di pagamento russi ed europei potrebbe, dunque, diventare assai complicato e difficoltoso con il rischio di una escalation negativa volta a condurre, nelle intenzioni dell'Unione Europea, ad un'interruzione dei rapporti bancari tra le realtà russe e quelle del resto del mondo, soprattutto occidentale. Peraltro, il blocco dell'utilizzo della rete SWIFT comporterà anche un impatto per le imprese europee, che non potranno ricevere – almeno, non agevolmente – i pagamenti provenienti dai clienti delle banche sanzionate.

Al momento, non si può escludere il ricorso a strumenti di comunicazione alternativi più tradizionali, anche meno avanzati (come email o fax), o la creazione e l'adesione a piattaforme diverse dallo SWIFT, che consentano uno scambio di informazioni altrettanto veloce e fruibile.

A tal proposito, occorre ricordare che la Banca Centrale Russa ha sviluppato a partire dal 2014, in seguito alle minacce di espulsione dal sistema SWIFT ricevute dalla Russia dopo la prima invasione in Ucraina, una piattaforma alternativa chiamata SPFS (acronimo di System for Transfer of Financial Messages).

Allo stato attuale, il sistema di messaggistica SPFS, che opera con modalità sostanzialmente analoghe allo SWIFT, supporta le transazioni bancarie tra soggetti residenti in Russia, ma la Federazione Russa sta cercando di far aderire al sistema la Cina ed altri paesi ad essa non ostili (soprattutto filo-asiatici), al fine di far acquisire alla citata piattaforma una connettività e una rilevanza internazionale.

Altro sistema a cui potrebbero aderire le banche russe è il Cross-Border Interbank Payment System (CIPS), una piattaforma informativa per i pagamenti cinesi, la cui rilevanza è però ad ora limitata alle sole transazioni in yuan.

Infine, una possibile soluzione alle problematiche derivanti dal blocco del sistema SWIFT potrebbe essere quello di puntare su strumenti di pagamento alternativi, utilizzando per esempio le cripto-valute, che notoriamente non “girano” sui classici sistemi di messaggistica bancaria e finanziaria.

Se da un punto di vista bancario gli effetti sono evidenti, non vanno altresì sottovalutati gli impatti negativi sui mercati finanziari. Le banche escluse dal sistema SWIFT, in considerazione della difficoltà nei pagamenti e nella regolazione delle poste attive e passive, avranno problemi nella negoziazione degli strumenti finanziari all'interno dell'Unione Europea. Allo stesso modo i titoli quotati connessi a società di origine russa saranno impattati e probabilmente verranno sospesi dalle transazioni sui mercati regolamentati.

