



14 dicembre 2015

---

# **Rapporto sulle cassette di sicurezza e i rischi di un abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo**

---

## Indice

<b>1</b>	<b>Introduzione</b> .....	<b>5</b>
1.1	Situazione iniziale .....	5
1.2	Interventi parlamentari .....	5
1.3	Mandato .....	6
1.4	Contenuto .....	6
<b>2</b>	<b>Caratteristiche di una cassetta di sicurezza</b> .....	<b>6</b>
2.1	Tipiche caratteristiche fondamentali .....	6
2.2	Particolare idoneità all'abuso .....	7
2.2.1	Maggiore sicurezza .....	7
2.2.2	Deposito illimitato nel tempo .....	7
2.3	Conclusioni .....	7
<b>3</b>	<b>Categorie di cassette di sicurezza</b> .....	<b>8</b>
3.1	Cassette di sicurezza delle banche .....	8
3.2	Cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario .....	9
3.3	Armadietti FFS .....	10
3.4	Armadietti in centri commerciali, parchi divertimenti, guardaroba e luoghi analoghi .....	10
3.6	Locali di deposito .....	11
3.7	Depositi franchi doganali .....	12
3.8	Conclusioni .....	12
<b>4</b>	<b>Analisi giuridica</b> .....	<b>12</b>
4.1	Riciclaggio di denaro .....	12
4.1.1	Il riciclaggio di denaro ai sensi del Codice penale .....	12
4.1.2	Carente diligenza in operazioni finanziarie e diritto di comunicazione ai sensi del Codice penale .....	13
4.1.3	Obblighi di diligenza e obbligo di comunicazione ai sensi della legge e dell'ordinanza sul riciclaggio di denaro .....	13
4.1.4	Intermediazione finanziaria ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro .....	13
4.2	Finanziamento del terrorismo .....	14
4.2.1	Finanziamento del terrorismo ai sensi del Codice penale .....	14
4.2.2	Organizzazione criminale ai sensi del Codice penale .....	14
4.2.3	Obblighi derivanti dalla legge sugli embarghi in relazione con il finanziamento del terrorismo .....	14
4.2.4	Obblighi derivanti dalla legge sul riciclaggio di denaro in relazione con il finanziamento del terrorismo .....	15
4.3	Autodisciplina e proprie norme di comportamento .....	15
4.3.1	Cassette di sicurezza delle banche .....	15
4.3.2	Cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario .....	15
4.3.3	Self-storage boxes e locali di deposito .....	15
4.3.4	Conclusione .....	15
<b>5</b>	<b>Valutazione del rischio</b> .....	<b>16</b>
5.1	Rischio potenziale .....	16
5.1.1	Riciclaggio di denaro .....	16
5.1.2	Finanziamento del terrorismo .....	16
5.2	Abusi reali .....	16
5.2.1	Autorità di perseguimento penale .....	17
5.2.2	Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) .....	17
5.2.3	Ferrovie federali svizzere FFS .....	18
5.3	Conclusione .....	18
<b>6</b>	<b>Conclusioni e raccomandazioni</b> .....	<b>18</b>

## Sintesi

Vari sviluppi di stretta attualità hanno convogliato l'interesse dell'opinione pubblica verso il tema delle cassette di sicurezza. L'argomento è stato affrontato in parecchi articoli pubblicati dai media e, inoltre, tra marzo e dicembre 2014 sono stati depositati tre interventi parlamentari su questo tema, in relazione con il riciclaggio di denaro e i beni patrimoniali non dichiarati, in merito ai quali il Consiglio federale ha espresso il proprio parere.

In occasione della discussione di uno degli interventi, il capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF) aveva prospettato la redazione di un rapporto sui rischi di abuso delle cassette di sicurezza finalizzato al riciclaggio di denaro, compreso il reato a monte del delitto fiscale qualificato e al finanziamento del terrorismo sia in ambito bancario sia al di fuori di questo settore. Il presente rapporto tiene fede alla promessa fatta.

In Svizzera esistono svariati tipi di cassette di sicurezza, che vanno da quelle di banche e commercianti di metalli preziosi agli impianti ad alta sicurezza anche al di fuori dell'ambito bancario e del settore dei metalli preziosi. Si tratta di soluzioni proposte da imprese private che, per quanto riguarda la locazione, offrono un servizio analogo alle banche. Queste cassette ad alta sicurezza sono presenti in tutte le regioni linguistiche, soprattutto nelle zone in prossimità del confine. Un'altra categoria è rappresentata dai cosiddetti self-storage boxes, utilizzati per immagazzinare oggetti su base autonoma e sicura all'interno di unità in affitto individuali. Questi spazi vengono messi a disposizione da numerosi soggetti privati a condizioni differenti. In modo analogo si utilizzano anche locali di deposito di ogni tipo. Vi è poi una serie di dispositivi non destinati esplicitamente alla custodia di valori patrimoniali. Quello della locazione delle cassette di sicurezza è un settore in cui non esistono associazioni di categoria né un'auto-disciplina unificata, il che rende più difficoltosa la localizzazione di tutti gli impianti installati sul territorio. La presente analisi si concentra su sistemi ben sorvegliati che garantiscono una custodia di valori patrimoniali e oggetti di valore a tempo indeterminato. Questo tipo di cassette di sicurezza, in virtù delle proprie caratteristiche, è particolarmente idoneo a un potenziale abuso finalizzato al riciclaggio di denaro o al finanziamento del terrorismo. In concreto si tratta delle categorie seguenti: cassette di sicurezza delle banche, cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario, self-storage boxes e locali di deposito ben sorvegliati.

La mera custodia fisica di valori patrimoniali non rappresenta un'attività di intermediazione finanziaria. Un offerente di cassette di sicurezza non si qualifica pertanto come intermediario finanziario e, di conseguenza, non sottostà agli obblighi di diligenza e all'obbligo di comunicazione previsti dalla legge sul riciclaggio di denaro. Per contro, trovano piena applicazione le disposizioni del diritto penale in materia di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. Un offerente di cassette di sicurezza è dunque punibile per riciclaggio di denaro ogniqualvolta sappia o presuma che, mettendo a disposizione una cassetta di sicurezza, potrebbe vanificare l'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di valori patrimoniali incriminati. Ciò vale anche nel caso in cui i valori patrimoniali provengono da un delitto fiscale qualificato. Si rende inoltre passibile di pena, qualora attraverso la locazione di una cassetta di sicurezza sia disposto a finanziare un atto terroristico o a sostenere un'organizzazione criminale oppure sia intenzionato a sostenerla. In caso di violazione dell'obbligo di blocco o di comunicazione in relazione con persone e organizzazioni sanzionate è altresì chiamato a rispondere penalmente secondo la legge sugli embarghi.

In merito all'abuso delle cassette di sicurezza finalizzato al riciclaggio di denaro o al finanziamento del terrorismo esistono pochi dati certi. All'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) pervengono solo sporadici casi sospetti, il che non sorprende, visto che gli offerenti di cassette di sicurezza non sottostanno ad alcun obbligo di comunicazione. A prescindere da ciò, neppure le autorità di perseguimento penale sono sostanzialmente a conoscenza di casi pertinenti. Esse non considerano le cassette di sicurezza particolarmente rischiose in termini di concreto abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Nell'ambito dei perseguimenti penali hanno pieno accesso a tutte le categorie di cassette di sicurezza e al riguardo non è stato effettivamente osservato un aumento dei casi. Pertanto, pur sussistendo un potenziale rischio di abuso per determinate categorie di cassette, non vi sono sostanzialmente indicazioni che lascino presagire un abuso concreto e quindi un pericolo reale.

L'estensione del concetto di intermediazione finanziaria alla mera custodia fisica di valori patrimoniali sarebbe complessa e prevedibilmente connessa a costi elevati. È inoltre bene considerare che oltre alle tipiche categorie di cassette di sicurezza esistono anche altre soluzioni, non destinate primariamente alla custodia di valori patrimoniali, che pure si prestano all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Di conseguenza si pone anche la questione riguardo alla portata che la regolamentazione dovrebbe assumere al fine di coprire tutte le soluzioni di custodia possibili. A tal proposito è doveroso rammentare che la disciplina attuale soddisfa gli standard internazionali. Non ravvisando un palese interesse pubblico che giustifichi un'ulteriore regolamentazione, il DFF, considerato il principio della proporzionalità, reputa sufficiente la regolamentazione già in essere. Il DFF seguirà tuttavia l'evoluzione della situazione e, qualora necessario, prenderà in esame ulteriori misure.

# 1 Introduzione

## 1.1 Situazione iniziale

L'utilizzo delle cassette di sicurezza sembra avere acquistato maggiore attrattiva soprattutto in seguito alla controversia fiscale con vari Paesi e all'introduzione dei tassi negativi da parte della Banca nazionale svizzera. I media hanno pubblicato un maggior numero di articoli in cui si parlava di imprese che pubblicizzano le cosiddette cassette di sicurezza «indipendenti dalle banche», esaltandone la maggiore discrezione e l'indipendenza da un conto bancario. Questi articoli si concentravano innanzitutto sul particolare che l'offerente non conosce il contenuto delle cassette di sicurezza e nemmeno l'origine dei beni patrimoniali. Sull'argomento sono stati inoltre depositati vari interventi parlamentari in cui si affrontava il tema delle cassette di sicurezza in relazione con il riciclaggio di denaro e i valori patrimoniali non dichiarati.

In Svizzera esiste una grande varietà di cassette di sicurezza, che vanno da quelle di banche e commercianti di metalli preziosi agli impianti ad alta sicurezza anche al di fuori dell'ambito bancario e del settore dei metalli preziosi. Si tratta di soluzioni proposte da imprese private che, per quanto riguarda la locazione, offrono un servizio analogo alle banche. Queste cassette ad alta sicurezza sono presenti in tutte le regioni linguistiche, soprattutto nelle zone in prossimità del confine. Uno sviluppo più recente è rappresentato dai cosiddetti self-storage boxes, utilizzati per immagazzinare oggetti su base autonoma e sicura all'interno di unità in affitto individuali. Questi spazi vengono messi a disposizione da numerosi soggetti privati a condizioni differenti. In modo analogo si utilizzano anche locali di deposito di ogni tipo. Vi è poi una serie di dispositivi non destinati specificamente alla custodia di valori patrimoniali. Tra cui figurano in particolare gli armadietti delle Ferrovie Federali Svizzere (FFS), armadietti all'interno di aeroporti o stazioni ferroviarie e armadietti guardaroba in strutture pubbliche. Quello della locazione delle cassette di sicurezza è un settore in cui non esistono associazioni di categoria né un'autodisciplina unificata, il che rende più difficoltosa la localizzazione di tutti gli impianti installati sul territorio.

## 1.2 Interventi parlamentari

Tra marzo e dicembre 2014 sono stati depositati i tre interventi parlamentari seguenti sul tema delle cassette di sicurezza:

- 14.5072 – Ora delle domande in Consiglio nazionale. Domanda di S. Leutenegger-Oberholzer Strategia del denaro pulito. Cosa contengono le cassette di sicurezza delle banche e i depositi franchi doganali?

Il Consiglio federale ha risposto ai vari aspetti della domanda in data 10 marzo 2014.

[http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20145072](http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20145072)

L'atto è liquidato.

- 14.4049 – Interpellanza del Consigliere agli Stati F. Abate (liquidata)  
Offerta di cassette di sicurezza al di fuori delle banche.

Il Consiglio federale ha espresso il proprio parere in merito ai vari aspetti dell'interpellanza in data 25 febbraio 2015 ed evidenziato che la situazione descritta in relazione alle cassette di sicurezza gli è nota e si trova attualmente in esame. Il Consiglio federale intende pertanto attendere l'esito dei chiarimenti per decidere su tale base se vi è necessità di regolamentazione e quali misure devono essere eventualmente adottate.

[http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20144049](http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20144049)

L'atto è liquidato.

- 14.4053 – Mozione di M. Carobbio Guscetti  
Cassette di sicurezza. Non devono servire a nascondere denaro non dichiarato o riciclato

Il Consiglio federale ha espresso il proprio parere in merito ai vari aspetti della mozione in data 25 febbraio 2015 e propone di respingerla.

[http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20144053](http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20144053)

La mozione non è stata ancora discussa in Parlamento.

A livello di contenuto, gli interventi hanno affrontato il tema delle cassette di sicurezza nelle banche e al di fuori dell'ambito bancario. La problematica è stata trattata con riferimento sia ai valori patrimoniali non dichiarati sia al riciclaggio di denaro. Il presente rapporto illustra i rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. La tematica inerente ai valori non dichiarati è coperta soltanto nella misura in cui il corrispondente reato fiscale costituisce un reato a monte del riciclaggio di denaro. In merito ai valori patrimoniali non dichiarati si può inoltre rimandare a un'analisi ancora da realizzare sul tema del reato preliminare in materia fiscale.<sup>1</sup>

### **1.3 Mandato**

In data 4 marzo 2015, nel contesto della discussione relativa all'interpellanza Abate (14.4049), il capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF) aveva prospettato al Consigliere agli Stati la redazione di un rapporto sull'argomento. In seguito, il DFF è stato incaricato di analizzare il rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo legato all'utilizzo delle cassette di sicurezza sia in ambito bancario che al di fuori di questo settore.

### **1.4 Contenuto**

Il presente rapporto descrive le caratteristiche delle cassette di sicurezza e analizza la loro particolare idoneità all'abuso ai fini del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Fornisce una panoramica delle cassette di sicurezza esistenti e si concentra successivamente sugli impianti ben sorvegliati ritenuti idonei alla custodia illimitata nel tempo di oggetti preziosi o valori patrimoniali. Vengono inoltre spiegate le disposizioni legali in materia di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, così come le regole deontologiche concernenti la locazione delle cassette di sicurezza. Il rapporto passa poi a illustrare i rischi potenziali e gli abusi reali sulla scorta di esempi pratici. Sulla base di tutte le informazioni disponibili vengono infine formulate alcune osservazioni conclusive corredate di raccomandazioni.

## **2 Caratteristiche di una cassetta di sicurezza**

In mancanza di una definizione legale si pone innanzitutto la questione di formulare il concetto di cassetta di sicurezza. Dato che in questa sede vengono analizzati i rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, è importante stabilire quale tipologia di cassetta di sicurezza si presta all'abuso e illustrare successivamente le caratteristiche che presenta e deve tipicamente presentare una cassetta di sicurezza affinché possa essere presunta tale idoneità. Non si tratta dunque di formulare un concetto giuridico, bensì di fornire una descrizione pragmatica che, sulla scorta delle caratteristiche di una cassetta di sicurezza di banca, risulti funzionale ai fini della presente analisi.

### **2.1 Tipiche caratteristiche fondamentali**

Una cassetta di sicurezza contempla in ogni caso la presenza di uno spazio, la cui dimensione può però variare notevolmente: si va, ad esempio, da un piccolo scomparto tipico di una cassetta di sicurezza in banca a un'area sufficientemente ampia da accogliere dei mobili come i self-storage boxes o i locali di deposito.

Tra l'offerente e l'utente della cassetta di sicurezza viene stipulato un contratto di locazione, il quale ha validità sia in forma scritta sia informale e concludente. Il contratto prevede innanzitutto che l'offerente conceda in uso all'utente lo spazio di cui sopra. La cassetta di sicurezza non passa di proprietà all'utente, viene messa soltanto a sua disposizione. Come controprestazione, l'utente corrisponde generalmente un canone all'offerente. Pertanto si può concludere che si tratta tipicamente di un servizio offerto a pagamento o a titolo professionale nell'ambito del quale l'offerente della cassetta di sicurezza agisce a scopo di profitto.

L'accesso al contenuto della cassetta di sicurezza da parte di terzi è limitato. Nella maggior parte dei casi, l'utente riceve una chiave o un badge che garantisce l'accesso alla cassetta di sicurezza. L'offerente o persone terze non hanno diritto di accesso o possono accedervi solo in presenza dell'utente, a

---

<sup>1</sup> <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39965.pdf>

meno che siano stati esplicitamente autorizzati da quest'ultimo. In linea di massima, dunque, solo l'utente ed eventuali persone da lui autorizzate possono accedere alla cassetta di sicurezza e conoscerne il contenuto.

In sintesi si può affermare che, concretamente, una cassetta di sicurezza presenta come tipiche caratteristiche fondamentali un accordo contrattuale per l'utilizzo a pagamento di uno spazio con accesso a terzi limitato.

## **2.2 Particolare idoneità all'abuso**

Di seguito vengono illustrate le caratteristiche particolari che rendono le cassette di sicurezza idonee all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro (compresi i reati fiscali qualificati) e al finanziamento del terrorismo.

### **2.2.1 Maggiore sicurezza**

Per i reati legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, per l'adempimento della fattispecie devono essere inderogabilmente coinvolti valori patrimoniali o oggetti di valore. Certamente non è idoneo custodire oggetti di valore o valori patrimoniali acquisiti illegalmente in un luogo poco sicuro o facilmente accessibile, poiché così facendo aumenta il rischio che vengano trovati e confiscati o vadano nuovamente persi in altro modo. La sicurezza dell'immagazzinamento rappresenta quindi un elemento centrale. Nel presente contesto assumono pertanto rilevanza unicamente quelle cassette di sicurezza che offrono uno standard di sicurezza elevato.

### **2.2.2 Deposito illimitato nel tempo**

Il deposito a breve termine di valori patrimoniali all'interno di una cassetta di sicurezza non rappresenta una soluzione particolarmente efficace nell'ottica di un atto di riciclaggio di denaro. Al contrario, la regolare ricollocazione fisica di valori patrimoniali o oggetti di valore acquisiti illegalmente comporta dei rischi per la persona che ricicla il denaro o sostiene il finanziamento del terrorismo. Nel presente contesto assumono pertanto rilevanza quelle cassette di sicurezza che consentono di immagazzinare oggetti di valore e valori patrimoniali per un periodo di tempo illimitato.

## **2.3 Conclusioni**

Nell'ambito della presente analisi, le tipiche caratteristiche fondamentali e le proprietà che rendono le cassette di sicurezza particolarmente idonee all'abuso sono definite come segue:

1. Tipiche caratteristiche fondamentali:
  - accordo contrattuale
  - disponibilità di spazio
  - concessione in uso
  - servizio a pagamento
  - limitazione dell'accesso
2. Particolare idoneità all'abuso:<sup>2</sup>
  - maggiore sicurezza
  - deposito illimitato nel tempo

Una cassetta di sicurezza particolarmente idonea all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo può essere pertanto descritta come uno spazio ben protetto con accesso a terzi limitato, ceduto in uso dall'offerente all'utente dietro pagamento di un canone allo scopo di immagazzinare oggetti di valore e valori patrimoniali per un periodo di tempo illimitato. Una cassetta di sicurezza

---

<sup>2</sup> Per ragioni di completezza è doveroso rammentare che anche l'anonimato rientra beninteso tra le caratteristiche che implicano una particolare idoneità all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Nel presente contesto, tuttavia, la caratteristica dell'anonimato si presta solo in parte alla differenziazione delle varie soluzioni considerate, poiché soltanto per le cassette di sicurezza delle banche esiste, nell'ambito dell'autodisciplina, un obbligo formale all'identificazione, mentre in tutti gli altri settori il grado di anonimato può variare da un offerente all'altro.

priva di una o di entrambe le caratteristiche particolari menzionate non assume rilevanza nel presente contesto.

### 3 Categorie di cassette di sicurezza

L'offerta di cassette di sicurezza non è affatto un'attività riservata alle banche. Nella realtà esistono infatti cassette di sicurezza anche al di fuori del settore bancario e, a livello nazionale, si può incontrare un'ampia varietà di dispositivi molto diversi tra loro. In questa sede vengono presentate le categorie di cassette di sicurezza e le soluzioni di custodia che soddisfano le caratteristiche illustrate qui sopra o assumono comunque una certa rilevanza in virtù della loro ampia diffusione in Svizzera. Per ciascuna categoria si prende in esame la particolare idoneità all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro compresi i reati fiscali qualificati e al finanziamento del terrorismo.

#### 3.1 Cassette di sicurezza delle banche

Come intuibile già dal nome, le cassette di sicurezza delle banche costituiscono un servizio che può essere fornito solo dagli istituti bancari. Esse rientrano nell'offerta di base di una banca. Non vengono però proposte dalle banche online, poiché presuppongono la presenza materiale di un edificio. Dal punto di vista statistico, le cassette di sicurezza delle banche elvetiche non sono registrate né presso l'Associazione svizzera dei banchieri né presso la Banca nazionale svizzera. Pertanto non esistono dati ufficiali in merito alla loro effettiva entità nel Paese.

Il servizio fornito con la locazione di una cassetta di sicurezza in banca consiste nel mettere a disposizione del cliente, dietro versamento di un canone generalmente annuale, una cassetta di sicurezza situata nella banca stessa, in un locale protetto al meglio per custodire cose di valore o altri oggetti. La cassetta di sicurezza della banca si differenzia dalle altre soluzioni di custodia bancaria per il fatto che l'utente si occupa direttamente della gestione e la banca non è informata del suo contenuto. Di norma, tuttavia, è fatto espresso divieto di custodire sostanze pericolose (p. es. materiale radioattivo o esplosivi). Gli oggetti che vengono depositati chiusi devono recare sull'involucro la designazione precisa del deposito ed essere chiusi in modo da garantire un'eventuale apertura. Generalmente, per i valori in deposito chiusi, la banca esige dall'utente della cassetta di sicurezza una dichiarazione di valore.<sup>3</sup> Alla cassetta di sicurezza hanno accesso soltanto l'utente o una persona da lui delegata. Le aperture della cassetta di sicurezza vengono registrate con indicazione di data e ora, ma avvengono nel pieno rispetto della discrezione (ad es. all'interno di cabine in cui l'utente può aprire e richiudere la propria cassetta di sicurezza).<sup>4</sup> Può accadere che si renda necessario aprire una cassetta di sicurezza in assenza del locatario. Tale circostanza si verifica ad esempio quando l'utente della cassetta di sicurezza è impossibilitato a recarsi sul posto e non è disponibile una persona delegata oppure la banca non ha più contatti con un cliente e il canone di locazione non viene più corrisposto da tempo. In questi casi si parla di apertura di emergenza, che la banca effettua avvalendosi della chiave del cliente in sua custodia o incaricando uno specialista dell'apertura forzata. L'apertura di emergenza viene eseguita in presenza di un pubblico ufficiale esterno o di due aventi diritto di firma della banca. Le circostanze dettagliate dell'apertura della cassetta di sicurezza e il contenuto rinvenuto al suo interno devono essere riportati in un cosiddetto verbale di apertura.

Il contratto per una cassetta di sicurezza viene normalmente stipulato a tempo indeterminato con possibilità di disdetta a breve termine (ad es. 14 giorni). Sulla base di un campione si può affermare che le spese per la locazione della cassetta di sicurezza più piccola in una banca sono comprese tra 70 franchi e 200 franchi<sup>5</sup> all'anno. All'utente compete anche l'assicurazione del suo contenuto. La banca risponde nei confronti del cliente solo se ha agito per negligenza grave. Essa è tenuta a garantire la sorveglianza, la sicurezza e la chiusura del dispositivo. Sempreché si attenga a tali misure precauzionali, non è passibile di alcuna responsabilità nemmeno in caso di furto.

<sup>3</sup> M. Bauen/ N. Rouiller, *Schweizer Bankkundengeschäft, Einführung für Bankkunden und ihre Berater, Bankkonto - Bankverträge - Bankgeheimnis - Private Banking - E-Banking*, Schulthess Verlag, 2010, p. 170.

<sup>4</sup> Boemle/Gsell, *Geld-, Bank- und Finanzmarkt-Lexikon der Schweiz, 2002*, voce «Schranksfach», e Emch/Renz/Arpagaus, *Das schweizerische Bankgeschäft*, 7<sup>a</sup> ed. 2011, p. 279 segg. n. m. 806–812.

<sup>5</sup> Fonte: NZZ del 19.8.2014, articolo «Hinter Schloss und Riegel».

La prassi per la locazione di una cassetta di sicurezza in banca presuppone sempre la tenuta di un conto presso l'istituto. Non si tratta di un obbligo imposto dalla legge, ma di uno standard non scritto del settore in uso in tutta la Svizzera. L'autodisciplina del settore bancario prevede inoltre, in caso di locazione di cassette di sicurezza nelle banche, l'identificazione inderogabile del titolare. Al riguardo si rimanda al punto 4.3.1.

La cassetta di sicurezza in banca si contraddistingue per l'elevato grado di sicurezza dovuto alla sua ubicazione all'interno dell'istituto. Si presta inoltre alla custodia di oggetti di valore e valori patrimoniali per un periodo di tempo illimitato. Possiede infine tutte le altre caratteristiche enunciate al capitolo 2 e deve pertanto essere considerata un dispositivo idoneo all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

### **3.2 Cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario**

Oltre alle banche esistono anche varie imprese private che offrono cassette ad alta sicurezza. Si tratta di impianti che presentano uno standard di sicurezza analogo alle cassette di sicurezza delle banche e, non di rado, vengono proposte da aziende che hanno rilevato i locali un tempo appartenuti alle banche, con annessi gli impianti per le cassette di sicurezza. Queste cassette ad alta sicurezza vengono proposte da due tipologie di offerenti: commercianti di metalli preziosi e imprese private al di fuori di questo settore.

I commercianti di metalli preziosi sono assoggettati alla legge sul riciclaggio di denaro e mettono a disposizione le cassette di sicurezza principalmente per custodire i metalli preziosi da trattare. In linea di massima, però, le cassette di sicurezza possono essere utilizzate anche per conservare altri valori patrimoniali. Di solito, per la locazione di una cassetta di sicurezza, anche i commercianti di metalli preziosi esigono l'identificazione del cliente e in alcuni casi addirittura una dichiarazione relativa al suo contenuto.

L'offerta di cassette ad alta sicurezza da parte di imprese private che non operano né in ambito bancario né nel commercio di metalli preziosi è un tema sempre più dibattuto dai media. Tipicamente, gli offerenti di questi impianti si fanno pubblicità puntando sulla maggiore sicurezza di casseforti blindate, la protezione da qualsiasi tentativo di accesso da parte di terzi e l'elevato grado di discrezione. In particolare, evidenziano regolarmente come questi dispositivi siano messi a disposizione senza l'obbligo di tenere un conto bancario. Tali cassette di sicurezza vengono pubblicizzate tanto nella Svizzera italiana quanto nella Svizzera tedesca e francese. L'offerta non si concentra dunque su una regione linguistica specifica, ma un certo addensamento è invece osservabile nelle zone in prossimità del confine. Un aspetto da notare è che non si tratta di un fenomeno svizzero. Cassette di sicurezza di questo tipo sono offerte, per esempio, anche in Germania, Austria e Inghilterra.

Spesso, la locazione della cassetta di sicurezza è già comprensiva di assicurazioni che proteggono il contenuto fino a un determinato importo oppure le assicurazioni sono stipulabili direttamente alla conclusione del contratto. Sotto questo aspetto il servizio in questione si differenzia dalle cassette di sicurezza delle banche, dove l'istituto risponde solo in caso di negligenza grave. Le spese per la locazione della categoria più piccola di cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario sono compresi, stando ai dati disponibili in Internet, tra 200 franchi e 480 franchi all'anno e sono pertanto superiori rispetto alle cassette di sicurezza delle banche. I costi più elevati potrebbero essere giustificati dalla migliore prestazione assicurativa, ma anche dalla maggiore discrezione.

Le norme sulla trasparenza applicabili all'apertura di tali cassette di sicurezza sembrano essere differenti a livello di prassi. Spesso, infatti, pare venga richiesta la copia di un documento d'identificazione, il che porta le imprese a rispettare norme sulla trasparenza analoghe a quelle previste per le cassette di sicurezza delle banche. Tuttavia non è assolutamente ipotizzabile un'identificazione capillare dei clienti.

Anche le cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario si contraddistinguono per le elevate precauzioni di sicurezza e si prestano alla custodia di valori patrimoniali e oggetti di valore per un periodo di tempo illimitato. Possiedono inoltre tutte le altre caratteristiche enunciate al capitolo 2 e devono pertanto considerarsi dispositivi idonei all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

### **3.3 Armadietti FFS**

Gli armadietti delle Ferrovie federali svizzere (Armadietti FFS) meritano un'analisi più approfondita in virtù della loro notevole diffusione e dell'attivo utilizzo. I dispositivi delle FFS costituiscono un servizio offerto ai viaggiatori che, prima e dopo un viaggio, hanno la possibilità di depositare il proprio bagaglio. A tale scopo sono disponibili il deposito bagagli custodito e, nei centri di maggiori dimensioni, gli armadietti. Gli impianti delle FFS mettono a disposizione 5676 armadietti in 97 località di tutta la Svizzera. Le regioni di Zurigo, con 1411 armadietti, e Ginevra, con 947 armadietti, sono le meglio attrezzate. Soprattutto nelle maggiori città e nelle località turistiche, oltre agli armadietti FFS, si possono trovare sistemi simili all'interno di aeroporti e stazioni ferroviarie; questi ultimi vengono messi a disposizione da altre imprese di trasporto come imprese ferroviarie, aziende di autobus, società di navigazione e compagnie aeree. Trattandosi però di quantità non particolarmente rilevanti rispetto agli impianti FFS, questi armadietti non sono oggetto di ulteriore discussione nel presente contesto.

Gli armadietti FFS vengono offerti in tre misure diverse. Possono essere affittati per 24 o 48 ore. Pagando un supplemento, è possibile prorogare il termine fino a 72 ore. La locazione può pertanto raggiungere una durata massima di 72 ore. Il tempo è controllato elettronicamente. In caso di superamento del tempo massimo consentito, le FFS provvedono a svuotare l'armadietto e un avviso elettronico sul dispositivo invita l'affittuario ad annunciarsi allo sportello. Gli armadietti FFS vengono controllati giornalmente. Non esistono disposizioni specifiche in merito al contenuto autorizzato e all'utilizzo a favore di terzi.

Gli armadietti FFS e i dispositivi analoghi di altre imprese di trasporto sono impianti solidi, ma accessibili a chiunque. Di conseguenza viene meno il presupposto di una maggiore sicurezza. Inoltre, essendo consentito il deposito di oggetti solo per breve tempo (tre giorni al massimo), non è soddisfatta nemmeno la caratteristica di deposito illimitato nel tempo. In linea di massima non si può dunque ipotizzare un'idoneità all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, il che rende la categoria irrilevante nel presente contesto.

### **3.4 Armadietti in centri commerciali, parchi divertimenti, guardaroba e luoghi analoghi**

Centri commerciali di maggiori dimensioni, parchi divertimenti e luoghi analoghi offrono ai propri visitatori degli armadietti per il deposito di bagagli o di merci acquistate. Impianti di questo tipo si trovano tipicamente anche all'interno di impianti sportivi e stabilimenti balneari per la custodia di borse e indumenti durante l'utilizzo delle strutture. L'aspetto comune a questi dispositivi è che vengono messi a disposizione dell'utente soltanto per una durata relativamente breve, ossia durante la permanenza nell'impianto.

Trattandosi di armadietti preposti unicamente a un deposito di breve durata e non essendo nemmeno soddisfatto il presupposto di una maggiore sicurezza, devono considerarsi privi di rilevanza nel presente contesto.

### **3.5 Self-storage boxes**

Per self-storage box (denominato anche deposito in affitto, centro di self-storage o box a noleggio) si intende un'offerta o, più precisamente, un luogo in cui immagazzinare mobili o altri oggetti di cui non si ha ricorrente necessità. Il termine inglese «self-storage» significa letteralmente «immagazzinare da sé». In concreto si tratta di unità in affitto individuali chiuse, sicure e protette da sguardi con dimensioni differenti in cui privati o aziende possono lasciare beni di qualsiasi tipo. La creazione dei centri di self-storage ha una propria logica soprattutto se rapportata alla realtà dei grandi centri urbani in cui gli abitanti, spesso, non hanno a disposizione spazio a sufficienza per immagazzinare la dotazione temporaneamente non utilizzabile del proprio appartamento. A rendere necessario il ricorso a questa forma di deposito autonomo può essere, oltre alla mancanza di spazio per riporre gli oggetti in questione, anche la crescente flessibilità professionale: si pensi ad esempio a quando, per un soggiorno prolungato all'estero, si deve lasciare l'appartamento nel proprio paese, ma non è possibile o auspicabile portarsi appresso i mobili. Per le aziende, un self-storage box può essere utile per immagazzinare, ad esempio, materiale di archivio o documenti non indispensabili al lavoro quotidiano. Un altro possibile uso è la conservazione di merci prima della vendita.

In Svizzera, i cosiddetti self-storage boxes vengono proposti da varie imprese private<sup>6</sup>. Di solito si tratta di spazi aventi dimensioni da 1 a 50 m<sup>3</sup> con libero accesso per l'affittuario nell'arco delle 24 ore (o almeno dalle ore 6 alle 22) per sette giorni alla settimana. I costi si aggirano intorno a 50 franchi per metro cubo al mese nel caso dei maggiori offerenti, anche se i prezzi possono variare molto da un operatore all'altro. Esistono soluzioni di self-storage di vario tipo: l'offerta spazia da impianti molto semplici fino a strutture moderne e sorvegliate. I self-storage boxes di livello superiore dispongono di un controllo elettronico all'ingresso, box protetti da allarme individuale e videosorveglianza 24 ore su 24. Tipicamente, per i self-storage boxes di fascia superiore, l'accesso è filtrato a due livelli: un controllo elettronico all'ingresso e una limitazione d'accesso individuale al singolo self-storage box tramite chiave o dispositivo analogo.

Le disposizioni dei vari operatori, seppur con certe eccezioni, ammettono di tutto all'interno dei box. Tra le eccezioni previste dall'offerente di «Zebrabox» figurano merci deperibili, sostanze emananti odori, materiali tossici, pericolosi, esplosivi, corrosivi, facilmente infiammabili ed evaporabili o qualsiasi altra cosa che potrebbe in qualche modo mettere in pericolo o disturbare i self-storage box vicini. È vietato immagazzinare animali vivi o morti, munizioni e tutto ciò che richiede speciali condizioni di stoccaggio, come pure merci il cui possesso è vietato dalla legge. In base alle condizioni generali di contratto, l'offerente del box non è però a conoscenza del tipo e della natura degli oggetti immagazzinati. Viene inoltre chiarito che lo spazio non è utilizzabile né a scopi abitativi né per attività professionali e tanto meno può essere equiparato a una cassetta di sicurezza, poiché non dispone di un livello di sicurezza sufficiente. L'offerente di «Zebrabox» declina esplicitamente qualsiasi responsabilità in caso di smarrimento, furto o altri danni agli oggetti depositati ed esige inderogabilmente che il cliente assicuri il valore della merce immagazzinata. Non sembra invece essere previsto un obbligo d'identificazione per l'affittuario del box.

I self-storage boxes soddisfano tutte le tipiche caratteristiche fondamentali enunciate al capitolo 2. Si prestano inoltre all'immagazzinamento di oggetti per un periodo di tempo illimitato. Pur essendo preposti alla custodia di mobili e merci anziché valori patrimoniali e altri oggetti di valore, i self-storage boxes di parecchi offerenti presentano un livello di sicurezza relativamente elevato. Per questi motivi non può essere esclusa un'idoneità all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

### **3.6 Locali di deposito**

Oltre ai self-storage boxes appena descritti, che rappresentano una soluzione di deposito a noleggio specifica e moderna, esistono beninteso tutte le altre tipologie di deposito a noleggio che possono anche differenziarsi dai self-storage boxes per le caratteristiche, ma non certo per l'utilizzo, essendo impiegate allo stesso modo per custodire merci e oggetti di qualsiasi genere. Se per i self-storage boxes si può ancora parlare di determinati operatori principali che dominano il mercato, gli offerenti dei locali di deposito sono assai più diversificati. Il fatto stesso che anche soggetti privati mettano a disposizione questi spazi a pagamento rende impossibile tracciare una panoramica dei locali di deposito proposti in tutta la Svizzera.

Pur non trattandosi di una cassetta di sicurezza nel senso tradizionale, un locale di deposito (come d'altronde anche un self-storage box) soddisfa comunque tutte le tipiche caratteristiche fondamentali di una cassetta di sicurezza ai sensi del capitolo 2 e va quindi preso in considerazione nell'analisi. Un locale di deposito, inoltre, si presta senz'altro alla custodia di oggetti per un periodo di tempo illimitato. Per quanto riguarda la sicurezza, essendoci locali di deposito di ogni tipo, esistono anche differenti standard di sicurezza. Vi è ragione di credere che talune strutture presentino un livello di sicurezza paragonabile ai self-storage boxes ben sorvegliati. Di conseguenza, i locali di deposito ben sorvegliati soddisfano anche il criterio della maggiore sicurezza e ciò porta a concludere che nemmeno per questa categoria possa essere esclusa un'idoneità all'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

---

<sup>6</sup> Un prodotto diffuso è «Zebrabox» della società «Zebrabox Services SA», con sede principale a Zurigo, che offre i propri servizi in sette località della Svizzera e presenta uno standard di sicurezza relativamente elevato. Da alcune ricerche in Internet sono emersi ulteriori esempi: «Mybox» della ditta «Mybox GmbH» di Forch, che mette a disposizione box in tre sedi e «Myplace» della «SelfStorage Dein Lagerraum AG» di Zurigo, che opera in due località svizzere. Nel settore dei self-storage boxes, oltre ai grandi offerenti, esistono anche altre imprese minori.

Oltre a ciò e per motivi di completezza è doveroso a questo punto rammentare che quanto appena detto in merito all'idoneità a un abuso finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo ha ugualmente validità per locali abitativi e commerciali.

### **3.7 Depositi franchi doganali**

Il tema dei depositi franchi doganali, poiché già affrontato nel «Rapporto sulla valutazione nazionale dei rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo in Svizzera» del giugno 2015<sup>7</sup>, non viene trattato nell'ambito della presente analisi. A tale proposito si rimanda inoltre alla strategia del Consiglio federale in materia di depositi franchi doganali, approvata in seno al messaggio concernente la modifica della legge del 9 aprile 2015<sup>8</sup> sulle dogane e attuata con la revisione dell'ordinanza sulle dogane.<sup>9</sup>

### **3.8 Conclusioni**

La Svizzera dispone di una grande varietà di cassette di sicurezza e soluzioni di custodia diverse. Sulla scorta di quanto esposto si può tuttavia concludere che gli armadietti FFS e i sistemi analoghi di altre imprese di trasporto, come pure gli armadietti in centri commerciali, parchi divertimenti, guardaroba e luoghi analoghi risultano privi di rilevanza ai fini della presente analisi. Sostanzialmente idonei al riciclaggio di denaro o al finanziamento del terrorismo sono invece le cassette di sicurezza delle banche, le cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario, così come i self-storage boxes e i locali di deposito ben sorvegliati.

## **4 Analisi giuridica**

Il presente capitolo illustra gli aspetti giuridici del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo in rapporto con l'utilizzo delle cassette di sicurezza. L'analisi si concentra sulle principali tipologie presentate nel capitolo 3, ossia le cassette di sicurezza delle banche, le cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario nonché i self-storage boxes e i locali di deposito. Oggetto dell'esame è l'attività dell'offerente di cassette di sicurezza in riferimento a una possibile intermediazione finanziaria, agli eventuali obblighi di diligenza secondo la legge contro il riciclaggio di denaro nonché all'adempimento della fattispecie del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

### **4.1 Riciclaggio di denaro**

#### **4.1.1 Il riciclaggio di denaro ai sensi del Codice penale**

Nelle cassette di sicurezza è possibile depositare beni di provenienza criminale, tra cui titoli, denaro contante o gioielli. Secondo la norma penale del riciclaggio di denaro, chiunque compie un atto suscettibile di vanificare l'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di valori patrimoniali sapendo o dovendo presumere che provengono da un crimine è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.<sup>10</sup> L'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di beni di origine criminale può essere vanificato ricorrendo alla custodia in una cassetta di sicurezza. L'immagazzinamento di beni patrimoniali incriminati in una cassetta di sicurezza può quindi adempiere la fattispecie del riciclaggio di denaro. A partire dal mese di gennaio del 2016 anche i reati fiscali qualificati sono annoverati tra i reati preliminari al riciclaggio di denaro. Per questo motivo la presente analisi considera pure i reati fiscali qualificati.<sup>11</sup>

L'offerente di cassette di sicurezza che, nell'ambito della loro locazione, sa o accetta il rischio che l'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di beni patrimoniali incriminati sia o possa essere vanificato si rende pertanto punibile.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39965.pdf> (n. 7.2.4 a pag. 112).

<sup>8</sup> FF 2015 2395

<sup>9</sup> RU 2015 4039, entrata in vigore: 1.1.2016.

<sup>10</sup> Art. 305<sup>bis</sup> del Codice penale (CP; RS 311.0).

<sup>11</sup> Legge federale del 12 dicembre 2014 concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivolute nel 2012, cap. 4 del Codice penale (RU 2015 1389), art. 305<sup>bis</sup> n. 1<sup>bis</sup>.

<sup>12</sup> Cfr. in proposito la DTF 136 IV 1886 del 3 novembre 2010, che sottolinea come un intermediario finanziario può rendersi colpevole di riciclaggio di denaro ai sensi dell'art. 305<sup>bis</sup> CP e dell'art. 9 LRD per omissione, confermando di conseguenza che in

#### **4.1.2 Carente diligenza in operazioni finanziarie e diritto di comunicazione ai sensi del Codice penale**

In Svizzera nello svolgimento di operazioni finanziarie per terzi (la cosiddetta intermediazione finanziaria) devono essere osservati determinati obblighi di diligenza. Questi obblighi sono volti a impedire che valori patrimoniali di origine criminale siano immessi clandestinamente nel circuito economico legale. La violazione degli obblighi di diligenza è perseguibile penalmente. Chiunque, a titolo professionale, accetta, prende in custodia, aiuta a collocare o a trasferire valori patrimoniali altrui senza accertarsi, con la diligenza richiesta dalle circostanze, dell'identità dell'avente economicamente diritto è punito con una pena detentiva o con una pena pecuniaria.<sup>13</sup> La legge sancisce inoltre un cosiddetto diritto di comunicazione per gli intermediari finanziari qualora abbiano indizi che permettono di sospettare l'origine criminale di valori patrimoniali.<sup>14</sup>

#### **4.1.3 Obblighi di diligenza e obbligo di comunicazione ai sensi della legge e dell'ordinanza sul riciclaggio di denaro<sup>15</sup>**

I concreti obblighi di diligenza per gli intermediari finanziari sono sanciti nella legge sul riciclaggio di denaro<sup>16</sup> e concretizzati nell'ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro<sup>17</sup>. Per le banche, i commercianti di valori mobiliari, le direzioni dei fondi, le società d'investimento e i gestori patrimoniali sottomessi alla legge sugli investimenti collettivi nonché le assicurazioni si applicano inoltre disposizioni specifiche di autodisciplina.<sup>18</sup>

Dal punto di vista del contenuto, secondo la legge sul riciclaggio di denaro gli obblighi di diligenza comprendono principalmente l'identificazione della controparte, l'accertamento dell'avente economicamente diritto nonché obblighi di chiarimento particolari nelle relazioni d'affari e nelle transazioni a rischio elevato in primo luogo relativamente all'origine dei valori patrimoniali. In caso di sospetti fondati concernenti il riciclaggio di denaro, gli intermediari finanziari sono inoltre soggetti all'obbligo di comunicazione all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS).<sup>19</sup>

#### **4.1.4 Intermediazione finanziaria ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro**

Come menzionato in apertura, il dovere di osservare gli obblighi di diligenza ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro è collegato a un'attività di intermediazione finanziaria.<sup>20</sup> Se invece non viene esercitata un'attività di intermediazione finanziaria, non esiste alcun dovere di osservare gli obblighi di diligenza né l'obbligo di comunicazione ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro. La domanda riguardo alla validità degli obblighi di diligenza sanciti dalla legge per un offerente di cassette di sicurezza si pone non appena è possibile accertare la sua qualifica quale intermediario finanziario.

Gli intermediari finanziari sono persone che, a titolo professionale, accettano o custodiscono valori patrimoniali di terzi o forniscono aiuto per investirli o trasferirli.<sup>21</sup> Se un'attività sia da qualificare come intermediazione finanziaria si evince dall'ordinanza concernente l'esercizio a titolo professionale dell'attività di intermediazione finanziaria.<sup>22</sup> La mera custodia fisica di valori patrimoniali esplicitamente non è considerata un'attività di intermediazione finanziaria.<sup>23</sup> Dal momento che si limita alla custodia fisica dei valori patrimoniali su mandato del cliente, l'offerente di cassette di sicurezza non deve essere qualificato

---

linea di principio la fattispecie del riciclaggio di denaro può essere adempiuta per omissione. Per analogia va menzionata e la decisione del Tribunale federale 6B\_1021/2008 del 20 maggio 2009, nella quale si constata che si può rendere punibile di riciclaggio chiunque ostacoli o impedisca il ritrovamento di valori patrimoniali provenienti da un crimine custodendoli nel proprio appartamento, qualora dalle circostanze emerga che l'appartamento sia stato messo a disposizione come nascondiglio provvisorio per i suddetti valori.

<sup>13</sup> Art. 305<sup>ter</sup> cpv. 1 del Codice penale (CP; RS 311.0).

<sup>14</sup> Art. 305<sup>ter</sup> cpv. 2 del Codice penale (CP; RS 311.0).

<sup>15</sup> A partire dal mese di gennaio del 2016 determinati obblighi di diligenza nonché l'obbligo di comunicazione ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro si applicano anche ai commercianti che svolgono operazioni in contanti a partire da 100 000 franchi. Si rinuncia a trattare l'argomento in questa sede perché non è rilevante riguardo alla locazione delle cassette di sicurezza.

<sup>16</sup> LRD; RS 955.0

<sup>17</sup> ORD-FINMA; RS 955.033.0

<sup>18</sup> Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche (CDB), Règlement de l'organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (Règlement OAR-ASA).

<sup>19</sup> Art. 9 della legge sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0).

<sup>20</sup> Art. 305<sup>ter</sup> cpv. 1 del Codice penale (CP; RS 311.0) e art. 2 cpv. 1 della legge sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0).

<sup>21</sup> Art. 2 cpv. 3 della legge sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0).

<sup>22</sup> OAIF; RS 955.071

<sup>23</sup> Art. 1 cpv. 2 lett. a dell'ordinanza concernente l'esercizio a titolo professionale dell'attività di intermediazione finanziaria (OAIF; RS 955.071).

come intermediario finanziario, quindi non è neppure assoggettato alla legge sul riciclaggio di denaro.<sup>24</sup> Di conseguenza non sottostà né agli obblighi di diligenza né all'obbligo di comunicazione ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro.

## **4.2 Finanziamento del terrorismo**

### **4.2.1 Finanziamento del terrorismo ai sensi del Codice penale**

La norma penale sul finanziamento del terrorismo sancisce che chiunque raccoglie o mette a disposizione valori patrimoniali nell'intento di finanziare atti di violenza criminali volti a intimidire la popolazione o a costringere uno Stato o un'organizzazione internazionale a fare o ad omettere un atto è punito con una pena detentiva fino a cinque anni o con una pena pecuniaria.<sup>25</sup> Mediante la loro mera locazione, l'offerente di cassette di sicurezza non effettua operazioni proprie di finanziamento, tuttavia può sostenere simili finanziamenti.<sup>26</sup> Nelle cassette di sicurezza è possibile depositare valori patrimoniali che servono al finanziamento del terrorismo. La messa a disposizione di una cassetta di sicurezza a tale scopo può quindi favorire il finanziamento del terrorismo. Occorre tuttavia osservare che questa norma penale rappresenta un delitto intenzionale, riguardo al quale inoltre già il dolo eventuale è esplicitamente qualificato come non punibile. Un offerente di cassette di sicurezza si rende dunque punibile solo se con la loro locazione è effettivamente intenzionato a sostenere il finanziamento del terrorismo. Poiché in virtù della norma penale del finanziamento del terrorismo è punibile soltanto il finanziamento di un concreto atto terroristico e nella prassi è richiesta la prova, piuttosto difficile da fornire, che i valori patrimoniali custoditi siano effettivamente utilizzati per compiere tale atto, nel quadro del perseguimento del finanziamento del terrorismo le autorità di perseguimento penale ricorrono regolarmente alla fattispecie del sostegno a un'organizzazione criminale.<sup>27</sup>

### **4.2.2 Organizzazione criminale ai sensi del Codice penale**

La norma penale sull'organizzazione criminale sancisce che chiunque sostiene un'organizzazione che tiene segreti la struttura e i suoi componenti e che ha lo scopo di commettere atti di violenza criminali o di arricchirsi con mezzi criminali è punito con una pena detentiva sino a cinque anni o con una pena pecuniaria. Anche questa norma riguarda un delitto intenzionale. Tuttavia, a differenza della norma penale sul finanziamento del terrorismo, è punibile già il dolo eventuale. Dal momento che un'organizzazione terroristica è un'organizzazione criminale, un offerente di cassette di sicurezza si rende punibile se con la loro locazione è intenzionato a sostenere un'organizzazione terroristica, quindi criminale, oppure se accetta il rischio che tale sostegno si realizzi.

### **4.2.3 Obblighi derivanti dalla legge sugli embarghi in relazione con il finanziamento del terrorismo**

Conformemente alla legge sugli embarghi la Confederazione può disporre misure coercitive per applicare le sanzioni volte a far rispettare il diritto internazionale pubblico, in particolare i diritti dell'uomo, adottate dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), dall'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) o dai principali partner commerciali della Svizzera.<sup>28</sup> Le misure coercitive sono emanate dal Consiglio federale sotto forma di ordinanze. A differenza della legge sul riciclaggio di denaro, il campo d'applicazione della legge sugli embarghi non si limita agli intermediari finanziari.

Sulla base della legge sugli embarghi si applicano anche sanzioni finanziarie derivanti dalle misure internazionali nell'ambito della lotta al terrorismo. Si tratta di obblighi di blocco delle risorse finanziarie e di obblighi di comunicazione, che devono essere osservati anche dagli offerenti di cassette di sicurezza.

Se in una cassetta di sicurezza sono depositati valori patrimoniali di persone od organizzazioni elencate nelle pertinenti ordinanze che disciplinano le sanzioni, l'operatore che mette a disposizione la cassetta di sicurezza ha l'obbligo di bloccare tali valori e di darne comunicazione.

---

<sup>24</sup> Si rinuncia a fornire spiegazioni sull'attività a titolo professionale ai sensi della OAIF perché l'argomento in questa sede non è rilevante.

<sup>25</sup> Art. 260<sup>quinqies</sup> del Codice penale (CP, RS 311.0).

<sup>26</sup> Art. 260<sup>quinqies</sup> CP (finanziamento del terrorismo) in combinato disposto con art. 25 CP (complicità).

<sup>27</sup> Art. 260<sup>ter</sup> del Codice penale (CP; RS 311.0).

<sup>28</sup> Art. 1 cpv. 1 della legge sugli embarghi (LEmb; RS 946.231).

#### **4.2.4 Obblighi derivanti dalla legge sul riciclaggio di denaro in relazione con il finanziamento del terrorismo**

In questa sede non vengono ulteriormente approfonditi gli obblighi derivanti dalla legge sul riciclaggio di denaro in rapporto con il finanziamento del terrorismo poiché, come già enunciato, l'offerta di cassette di sicurezza non rappresenta un'attività di intermediazione finanziaria e quindi le disposizioni della legge sul riciclaggio di denaro non si applicano.

### **4.3 Autodisciplina e proprie norme di comportamento**

Si definisce autodisciplina l'osservanza di norme deontologiche all'interno di un determinato gruppo. Anche una singola impresa può inoltre prevedere disposizioni proprie intese quali norme di comportamento. Tali norme possono ad esempio colmare un ambito non regolamentato oppure prevedere ulteriori direttive, più rigorose rispetto alle disposizioni legali. In ogni caso l'autodisciplina non può contraddire le disposizioni di legge.

#### **4.3.1 Cassette di sicurezza delle banche**

L'autodisciplina nel settore bancario nell'ambito del riciclaggio di denaro è concretizzata nella cosiddetta Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche (CDB). La CDB contiene un obbligo specifico in merito alla locazione delle cassette di sicurezza delle banche che va al di là delle disposizioni di legge e sancisce l'obbligo di identificazione del cliente.<sup>29</sup> Di conseguenza una banca deve identificare il locatario di una cassetta di sicurezza sulla scorta di un documento ufficiale. Tale obbligo si applica anche se non si usufruisce di alcun altro servizio di intermediazione finanziaria. In rapporto con le cassette di sicurezza non sussistono tuttavia altri obblighi di diligenza, ad esempio l'accertamento dell'avente economicamente diritto o il chiarimento della provenienza dei valori patrimoniali.

Per l'utilizzo di una cassetta di sicurezza viene comunque richiesta la tenuta o l'apertura di un conto presso la banca stessa. Questa non è, tuttavia, né una disposizione nell'ambito dell'autodisciplina né una prescrizione di legge, ma una prassi diffusa in modo capillare in tutta la Svizzera. Collegando la cassetta di sicurezza a un conto, la banca dispone automaticamente di ulteriori informazioni sul cliente, perché per la tenuta di un conto essa deve adempiere tutti gli obblighi di diligenza.

#### **4.3.2 Cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario**

Le imprese che offrono cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario non dispongono di un'autorizzazione ad operare come banca, quindi non sono automaticamente assoggettate alla legge sul riciclaggio di denaro. Di conseguenza non si applica neppure la Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche (CDB). Nel settore delle cassette ad alta sicurezza non esistono attualmente associazioni di categoria né organismi di autodisciplina. Le singole imprese decidono dunque in autonomia le proprie condizioni di utilizzo che possono, quindi, presentare differenze.

#### **4.3.3 Self-storage boxes e locali di deposito**

Gli offerenti di self-storage boxes non dispongono né di un'associazione di categoria né di un organismo di autodisciplina. Le singole imprese decidono dunque in autonomia le proprie condizioni di utilizzo. Occorre tuttavia menzionare che, nonostante il numero elevato di offerenti, le imprese dominanti sul mercato prevedono condizioni di utilizzo simili. Anche gli offerenti degli altri tipi di locali di deposito non dispongono di un'associazione di categoria, inoltre essi non hanno disposizioni simili per l'utilizzo, già per il fatto che anche i privati possono mettere a disposizione simili locali contro pagamento.

#### **4.3.4 Conclusione**

La custodia fisica di valori patrimoniali non costituisce un'attività di intermediazione finanziaria, quindi gli offerenti di cassette di sicurezza non sono qualificabili come intermediari finanziari e non sono assoggettati agli obblighi di diligenza o all'obbligo di comunicazione ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro. Ciò non significa tuttavia che le disposizioni penali sul riciclaggio di denaro e sul finanziamento del terrorismo non si applichino. Un offerente di cassette di sicurezza si rende punibile per riciclaggio di denaro se sa o accetta il rischio che, mettendo a disposizione una cassetta di sicurezza, si vanifichi

<sup>29</sup> Art. 4 cpv. 2 lett. d della Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche (CDB 16).

l'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di valori patrimoniali incriminati. Si rende altresì punibile se, nell'ambito della locazione delle sue cassette di sicurezza, è intenzionato a sostenere il finanziamento di un crimine violento con fini terroristici o un'organizzazione criminale o se perlomeno accetta il rischio di sostenere un'organizzazione criminale. Qualora violi l'obbligo di blocco delle risorse finanziarie o l'obbligo di comunicazione riguardo a persone od organizzazioni oggetto di sanzioni, egli si rende inoltre punibile ai sensi della legge sugli embarghi.

Nel quadro dell'autodisciplina le banche sono tenute a identificare i locatari delle loro cassette di sicurezza. Per le cassette ad alta sicurezza di imprese private, per i self-storage boxes e per tutti gli altri locali di deposito non esiste né un'associazione di categoria né un organismo di autodisciplina. I singoli offerenti stabiliscono le proprie condizioni di utilizzo che possono, quindi, presentare differenze.

## **5 Valutazione del rischio**

Il presente capitolo considera i rischi dell'utilizzo di cassette di sicurezza nell'ambito del riciclaggio di denaro, compreso il reato preliminare dei reati fiscali qualificati, nonché del finanziamento del terrorismo. Inizialmente sono illustrati il rischio potenziale e dunque l'idoneità a un utilizzo abusivo e, successivamente, il rischio reale e gli effettivi abusi che si verificano.

### **5.1 Rischio potenziale**

Per apparire allettante per l'abuso finalizzato al riciclaggio di denaro o al finanziamento del terrorismo, una cassetta di sicurezza deve avere determinate caratteristiche. In particolare le cassette di sicurezza delle banche, le cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario nonché i self-storage boxes e tutti gli altri tipi di locali di deposito ben sorvegliati presentano tali caratteristiche.

#### **5.1.1 Riciclaggio di denaro**

Come già enunciato, l'utilizzo di una cassetta di sicurezza è idoneo a vanificare oppure ostacolare l'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di valori patrimoniali di origine criminale.<sup>30</sup> Nelle cassette di sicurezza è possibile depositare beni incriminati tra cui titoli, denaro contante o gioielli. Un esempio ipotizzabile potrebbe essere la custodia di refurtiva preziosa in una cassetta di sicurezza. La locazione di una cassetta di sicurezza della suddetta categoria è dunque idonea ad adempiere la fattispecie del riciclaggio di denaro, quindi in linea di principio presenta un rischio di abuso finalizzato al riciclaggio di denaro.

#### **5.1.2 Finanziamento del terrorismo**

In relazione alla norma penale sul finanziamento del terrorismo e sul sostegno a un'organizzazione criminale<sup>31</sup> occorre esaminare in quale contesto l'utilizzo di cassette di sicurezza potrebbe servire al finanziamento del terrorismo e quale rischio ne consegua.

Sarebbe ad esempio ipotizzabile la raccolta di denaro contante o altri oggetti preziosi a favore di un'organizzazione terroristica e la conseguente custodia di tali valori patrimoniali in una cassetta di sicurezza. La locazione di una cassetta di sicurezza della suddetta categoria è di conseguenza idonea anche a sostenere il finanziamento del terrorismo o un'organizzazione criminale, rappresentando dunque in linea di principio un rischio di abuso finalizzato al finanziamento del terrorismo.

### **5.2 Abusi reali**

Per ottenere una visione d'insieme dei casi effettivi di abuso di cassette di sicurezza finalizzato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, sono state raccolte informazioni da diverse istanze potenzialmente coinvolte. Sono state consultate in materia le autorità di perseguimento penale, in particolare il Ministero pubblico della Confederazione e la Conferenza dei procuratori della Svizzera, l'Ufficio federale di polizia, segnatamente l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro, nonché la divisione della sicurezza pubblica delle Ferrovie federali svizzere.

<sup>30</sup> Art. 305<sup>bis</sup> del Codice penale (CP; RS 311.0).

<sup>31</sup> Art. 260<sup>quinquies</sup> e 260<sup>ter</sup> del Codice penale (CP; RS 311.0).

### 5.2.1 Autorità di perseguimento penale

Secondo le autorità di perseguimento penale non esistono dati statistici specifici sui casi che riguardano le cassette di sicurezza. Queste ultime sono inoltre trattate come i conti bancari. Se l'autorità di perseguimento penale giunge a conoscenza di una cassetta di sicurezza che potrebbe essere collegata a un reato, è disposto il sequestro della cassetta di sicurezza e del suo contenuto.<sup>32</sup> Per conoscere il contenuto della cassetta di sicurezza, l'autorità di perseguimento penale ne dispone la perquisizione.<sup>33</sup> Nell'ambito di un procedimento penale è dunque pienamente garantito l'accesso delle autorità di perseguimento penale a tutte le categorie di cassette di sicurezza.

Secondo le indicazioni fornite dalle autorità di perseguimento penale, in Svizzera le cassette di sicurezza non costituiscono un problema particolare, né in rapporto con il riciclaggio di denaro e i reati fiscali qualificati né con il finanziamento del terrorismo. Sono trattate come qualunque altro oggetto interessato da un perseguimento penale. Inoltre le autorità non sono a conoscenza di un aumento di casi in questo ambito.

### 5.2.2 Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS)

MROS è un Ufficio di comunicazione a disposizione degli intermediari finanziari in casi sospetti.<sup>34</sup> Se nell'ambito di un'attività di intermediazione finanziaria sorge il sospetto che i valori patrimoniali apportati provengano da un crimine – a partire dal mese di gennaio del 2016 anche da un delitto fiscale qualificato – o dalla fattispecie del riciclaggio di denaro oppure che sottostiano alla facoltà di disporre di un'organizzazione criminale o che servano al finanziamento del terrorismo, deve esserne data comunicazione a MROS.<sup>35</sup>

Dal momento che non svolgono un'attività di intermediazione finanziaria, gli offerenti di cassette di sicurezza non sono tenuti a dare comunicazione a MROS. Di conseguenza, i casi riguardanti cassette di sicurezza e sottoposti a MROS di norma sono collegati a un'attività di intermediazione finanziaria. MROS è a conoscenza soltanto di pochi casi che interessano cassette di sicurezza. Tuttavia è possibile presentare due casi di cui si sono occupate le competenti autorità di perseguimento penale.

#### **Caso n° 1 – Dipinti preziosi**

Per diversi anni una banca detiene una relazione d'affari con un cliente titolare di un conto e pure di una cassetta di sicurezza. Siccome il canone di locazione della cassetta di sicurezza non viene pagato da lungo tempo e l'importo dovuto ammonta ormai a diverse migliaia di franchi, la banca cerca di mettersi in contatto con il cliente. Il tentativo non va a buon fine, quindi la cassetta di sicurezza viene aperta alla presenza di un notaio. Al suo interno si trovano diversi dipinti, probabilmente preziosi. Quando un nuovo tentativo di mettersi in contatto riesce e la banca gli chiede informazioni più precise sui dipinti, il cliente rilascia dichiarazioni contraddittorie in merito alla provenienza e al valore dei quadri. Infine improvvisamente si annuncia una persona, incaricata dal cliente, la quale dichiara che intende versare sul conto del cliente l'importo dovuto per la locazione oltre a diverse migliaia di franchi. A questo punto, sospettando che i dipinti siano rubati o falsi, la banca invia all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro una comunicazione di sospetto. Dagli accertamenti dell'Ufficio di comunicazione emerge che i quadri non sono né falsi né rubati, ma che nei confronti del cliente sono già stati emessi vari precetti esecutivi e diversi attestati di carenza di beni. La cattiva solvibilità del cliente e il fatto che non sia in grado di pagare personalmente i canoni di locazione scaduti per la cassetta di sicurezza portano a concludere che il cliente abbia nascosto i dipinti intenzionalmente per sottrarli ai suoi creditori. Risulta inoltre che la persona incaricata dal cliente è già registrata per truffa in diversi Cantoni e anch'essa presenta una cattiva solvibilità. Il caso è attualmente pendente presso le autorità cantonali di perseguimento penale.

#### **Caso n° 2 – Gioielli provenienti da furti con scasso**

<sup>32</sup> Art. 263 del Codice di procedura penale (CPP; RS 312.0).

<sup>33</sup> Art. 241 del Codice di procedura penale (CPP; RS 312.0).

<sup>34</sup> Art. 9 della legge sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0). Dal mese di gennaio del 2016 l'Ufficio di comunicazione MROS è anche a disposizione dei commercianti che svolgono operazioni in contanti per importi superiori a 100 000 franchi. In questa sede si rinuncia ad approfondire l'argomento per la scarsa rilevanza riguardo alla locazione di cassette di sicurezza.

<sup>35</sup> Legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012, cap. 7, legge sul riciclaggio di denaro, art. 9 cpv. 1 lett. a n. 2 (FF 2014 8388).

Un intermediario finanziario cerca inutilmente di raggiungere un cliente al quale ha affittato una cassetta di sicurezza, e che da tempo è in arretrato con l'affitto. Dopo due anni di tentativi di contatto non andati a buon fine, l'intermediario finanziario apre la cassetta di sicurezza, all'interno della quale si trova una enorme quantità di gioielli, orologi, monete d'argento e altri oggetti preziosi. L'intermediario finanziario, al quale gli oggetti appaiono sospetti, continua a cercare di raggiungere il cliente, senza riuscirci. Tre anni dopo il cliente si presenta nella filiale per pagare il suo debito. In quel momento l'intermediario finanziario notifica una comunicazione di sospetto all'Ufficio di comunicazione, dai cui accertamenti emerge che il cliente è già iscritto nel registro nazionale di polizia per furto, ricettazione ed effrazione. L'Ufficio di comunicazione ritiene che vi sia un nesso tra gli oggetti preziosi depositati nella cassetta di sicurezza e i reati registrati, poiché la cassetta di sicurezza è stata aperta nel periodo in cui sono stati commessi i reati e nello stesso periodo il cliente l'ha utilizzata più volte. La comunicazione viene inoltrata all'autorità di perseguimento penale, che avvia un procedimento per riciclaggio di denaro.

### **5.2.3 Ferrovie federali svizzere FFS**

Come già illustrato al capitolo 3.3, gli armadietti delle FFS sono controllati quotidianamente e, in caso di superamento del tempo di locazione, vengono vuotati dal personale delle FFS. Se si constata che gli oggetti trovati nell'armadietto rappresentano merce ricettata o simili, conformemente alla procedura interna delle FFS viene informata la competente polizia locale, la quale può sequestrare gli oggetti oppure, in casi specifici, sorvegliare l'armadietto.

Dagli accertamenti svolti dalla divisione della sicurezza pubblica delle FFS, ad oggi le FFS non dispongono di indizi di abuso nell'utilizzo di cassette di sicurezza finalizzate alla ricettazione o a reati economici come il riciclaggio di denaro o il finanziamento del terrorismo, sebbene per questi casi siano previsti una particolare procedura e l'elaborazione di un rapporto.

## **5.3 Conclusione**

Non è possibile escludere completamente il rischio che le cassette di sicurezza e altre forme di custodia possano essere sfruttate ai fini del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Tale rischio esiste in primo luogo per le cassette di sicurezza delle banche, per le cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario nonché per i self-storage boxes e tutti gli altri tipi di locali di deposito ben sorvegliati. Nella prassi esistono sinora solo poche esperienze fondate riguardanti il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo in relazione alle cassette di sicurezza. Sino a oggi in Svizzera le autorità di perseguimento penale hanno avuto solo sporadiche esperienze con casi simili, quindi ritengono che le cassette di sicurezza non siano in alcun modo esposte a un particolare rischio di abuso ai fini del riciclaggio di denaro o del finanziamento del terrorismo. Inoltre, nell'ambito di un'indagine penale alle autorità competenti è garantito il pieno accesso alle cassette di sicurezza. L'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro ha avuto solo poche esperienze con le cassette di sicurezza, fatto che non sorprende, poiché gli offerenti di cassette di sicurezza non sono assoggettati all'obbligo di comunicazione. Le FFS non registrano alcun caso collegato al riciclaggio di denaro o al finanziamento del terrorismo, sebbene in merito venga elaborato un rapporto. Sulla base delle conoscenze acquisite, non esistono elementi che lascino desumere che il fatto di depositare valori patrimoniali nelle cassette di sicurezza sia una procedura corrente volta a un loro utilizzo abusivo ai fini del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

## **6 Conclusioni e raccomandazioni**

In Svizzera è presente un numero elevato di cassette di sicurezza e di possibilità di custodia di vario tipo. Non esistono tuttavia associazioni di categoria né un sistema di registrazione o di sorveglianza su tutto il territorio, per cui ne consegue l'impossibilità di ottenere informazioni complete. In tal modo è difficile persino ottenere una visione d'insieme di tutte le categorie di cassette di sicurezza esistenti in Svizzera. L'idoneità all'uso abusivo finalizzato al riciclaggio di denaro, compreso il reato preliminare dei reati fiscali qualificati, nonché al finanziamento del terrorismo è tuttavia collegata a determinate proprietà della cassetta di sicurezza, il che limita le categorie rilevanti delle cassette di sicurezza. Sono considerate idonee e, quindi, esposte a un potenziale rischio, oltre alle cassette di sicurezza delle banche, in

primo luogo le cassette ad alta sicurezza al di fuori del settore bancario nonché i self-storage boxes e tutti gli altri tipi di locali di deposito ben sorvegliati. Per ragioni di completezza occorre menzionare che neppure per i locali commerciali e gli spazi abitativi è possibile escludere completamente il rischio potenziale di abuso ai fini del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

Dal momento che non è qualificato come intermediario finanziario, l'offerente di cassette di sicurezza non è tenuto a osservare gli obblighi di diligenza né l'obbligo di comunicazione ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro. Tuttavia, le disposizioni del Codice penale si applicano appieno anche agli offerenti di cassette di sicurezza. Ciò significa che un offerente di cassette di sicurezza si rende punibile se è intenzionato o accetta il rischio che con la locazione di una cassetta di sicurezza venga vanificato l'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di valori patrimoniali incriminati oppure se, nell'ambito della sua attività, è intenzionato a sostenere il finanziamento del terrorismo o un'organizzazione criminale o accetta il rischio che ne consegua il sostegno a una simile organizzazione. Si applica inoltre anche la legge sugli embarghi, che vieta agli offerenti di cassette di sicurezza di avviare relazioni d'affari con persone oppure organizzazioni oggetto di sanzioni, rispettivamente li obbliga a bloccare e a comunicare tali relazioni d'affari.

Sebbene alcune categorie di cassette di sicurezza siano esposte al rischio di abuso ai fini del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, non esistono indizi di un pericolo reale e, quindi, di un abuso effettivo. In questo contesto, le autorità di perseguimento penale in Svizzera qualificano le cassette di sicurezza come non particolarmente a rischio. Di fatto, nell'ambito di un perseguimento penale le autorità competenti hanno pieno accesso a tutte le categorie di cassette di sicurezza. Non è stato osservato alcun aumento di casi.

Estendere la nozione di intermediazione finanziaria alla custodia puramente fisica di valori patrimoniali risulterebbe complesso e, presumibilmente, comporterebbe costi elevati. Occorre tra l'altro osservare che, oltre alle tipiche categorie di cassette di sicurezza, esistono altre possibilità di custodia che non prevedono prioritariamente la custodia di valori patrimoniali, ma sono altrettanto idonee per essere sfruttate ai fini del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Questo fatto lascia immaginare l'ampiezza che dovrebbe avere una regolamentazione in materia per coprire tutte le possibilità di custodia che presentano tale idoneità. Occorre inoltre menzionare che la regolamentazione vigente adempie gli standard internazionali. In base a quanto illustrato in precedenza non emerge un evidente interesse pubblico che giustifichi un'ulteriore regolamentazione. Considerando il principio della proporzionalità, il DFF ritiene quindi che la normativa esistente sia sufficiente. Il DFF seguirà tuttavia gli sviluppi e, se necessario, esaminerà la possibilità di introdurre ulteriori misure.