

南部邊境的制裁與出口管制——概述與總結

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

2022 年 2 月 24 日，盧加諾的鋼鐵貿易商醒來時面對的是一場戰爭，而這場戰爭與他們的關係比與瑞士任何其他金融中心都更為直接。俄羅斯幾家最大的鋼鐵集團把出口公司設在盧加諾地區，烏克蘭一些最重要的生產商也通過湖畔的貿易商銷售產品。不到一個月，其中兩家俄羅斯貿易公司的所有者被列入瑞士制裁名單，歐盟（EU）對俄羅斯鋼鐵關閉了市場，盧加諾的銀行紛紛削減對那些貨物已無法出售的貿易商的授信額度。¹本章提出的問題正源於這段經歷。它涉及的是：當聯邦、其最大的貿易伙伴以及美國限制與一個交戰國的貿易時，規範貨物、資金和服務跨越瑞士南部邊境流動的法律是什麼。本章還要追問，提契諾州的貿易公司、銀行或受託人若想始終守法，這套法律對其有何要求。

本章的論點是：制裁和出口管制已成為提契諾金融與貿易中心所處法律秩序中的永久組成部分。2022 年以前，這只是少數銀行和機械出口商才需要關注的專門領域。此後，瑞士幾乎採納了歐盟針對俄羅斯頒佈的每一攬子措施，只是採納的時間越拖越晚，並有少數刻意的偏離。為此，瑞士依據的是 2002 年的一部法律——《禁運法》，而議會在 2022 年拒絕擴大其適用範圍。在邊境的意大利一側，同樣的措施作為直接適用的歐洲法律施行，由意大利金融警察（Guardia di Finanza）執法，並自 2026 年 1 月起受到《意大利刑法典》中新罪名的保護。²在這兩者背後站著美國，其次級

制裁甚至可以觸及根本沒有任何美國客戶的銀行。因此，盧加諾的貿易商在三套相互重疊的制度下運營。它們之間的差異往往在於技術細節，而正是這些細節決定了某一批貨物或某一筆付款是否合法。

本章分十步展開。首先闡述《禁運法》及其憲法背景、《烏克蘭條例》及其歷次修訂的時間順序，以及對大宗商品貿易商影響最大的貿易措施：鋼鐵、煤炭、石油、黃金，以及防止向俄羅斯再出口的義務。隨後討論金融措施，包括資產凍結和禁止向信託提供服務，以及瑞士國家經濟事務秘書處（SECO）、聯邦海關與邊境安全局（FOCBS）和聯邦總檢察院的執法記錄。有一節專門討論自 2022 年以來受到影響的盧加諾貿易商。接著，本章跨越邊境，討論歐洲條例及其在意大利的執行，並轉向美國的次級制裁。之後是《貨物管制法》和《戰爭物資法》下的出口管制以及基亞索的海關前線，最後以一套適用於提契諾貿易商或銀行的合規方案結束本章。貿易融資屬於第 G.I 章，反洗錢框架及聯邦刑事法院的作用屬於第 G.III 章，受益所有人和透明度登記冊屬於第 G.IV 章。

1 結論

對俄製裁對盧加諾貿易中心造成的影響，正如銀行保密制度的終結對其私人銀行造成的影響。一種原本建立在接近特定市場、對交易對手諱莫如深基礎上的商業模式，如今受制於每一步都要求記錄、篩查和報告的規則。對於盧加諾地區的俄羅斯鋼鐵貿易公司而言，這些規則對其原有職能是致命的，因為瑞士法律現在禁止瑞士境內的人購買這些公司當初成立時就是為了銷售的產品。對於其餘的貿易而言，這些規則已成為經營成本的一部分，可與貿易融資的單據要求或稅法的實質要求相比。鋼鐵貿易之所以得以存續，是因為它更換了供應商，並學會了證明其所售金屬的原產地。

促成這一變化的法律框架，比其效果所顯示的更古老、更狹窄。2002 年的《禁運法》並非為歐盟自 2022 年以來所建立的這種規模的制裁計劃而制定，而議會在 2022 年 9 月拒絕賦予聯邦委員會自主將人員列入名單的權力。儘管如此，瑞士幾乎採納了歐盟的每一攬子措施，只是時間越拖越晚，並有少數刻意的偏離，因此瑞士條例如今在大多數方面與歐洲條例相互對應。其執法始終停留在行政層面且規模有限：數十起程序、針對過失出口的小額罰款，以及唯一一起由聯邦總檢察院接手的嚴重案件。在邊境另一側，意大利已將違反限制性措施的行為列為刑事犯罪，最高可判處六年監禁，由意大利金融警察調查，並由反黑手黨檢察官統一協調。

這種不對稱決定了提契諾執業者的處境。盧加諾公司在法律上受瑞士法律約束，但其意大利員工、意大利母公司或子公司、歐元和美元往來銀行以及倫巴第的買家，都把歐洲和美國的標準帶入了公司的日常業務。最穩妥的做法是把適用標準中最嚴格的一項作為工作準則，並對任何依賴瑞士偏離規定的交易記錄其合理理由。出口管制制度又增加了第二層義務；2026 年 11 月 29 日關於《戰爭物資法》的全民公投可能會重塑武器方面的規則，但不會改變兩用物品的規則。本章概述的合規方案，正是提契諾貿易商或銀行把這些相互重疊的制度轉化為可管理流程的工具。下一章將從國家對貿易施加的限制，轉向保護金融中心免受犯罪所得侵害的刑法。

2 五句話概要

瑞士依據 2002 年的《禁運法》實施對俄制裁，該法允許瑞士採納聯合國、歐安組織及其主要貿易伙伴的措施，但不允許其自主將人員列入名單。自 2022 年 2 月 28 日起，聯邦委員會在《烏克蘭條例》中幾乎採納了歐盟的每一攬子措施，只是時間越拖越晚，並有少數刻意的偏離，例如拒絕對子公司適用“盡最大努力”義務。禁止購買俄羅斯鋼鐵、第三國加工規則、價格上限和再出口條款

改變了盧加諾的大宗商品貿易，盧加諾地區的俄羅斯鋼鐵貿易公司失去了其原有職能。SECO 在瑞士的執法產生了許多小額處罰，以及一起提交聯邦總檢察院的嚴重案件，而意大利已將違反制裁的行為列為最高可判處六年監禁的犯罪。因此，提契諾的貿易商或銀行必須通過一套有記錄的合規方案同時適用瑞士、歐洲和美國的制度，該方案須涵蓋人員、所有權、貨物、船舶、合同和報告。

3 註釋

1. Federico Franchini, “Lugano, l'acciaio e la guerra”, swissinfo.ch, 2022 年 3 月 29 日, <https://www.swissinfo.ch/ita/business/lugano-l-acciaio-e-la-guerra/47470938>（提契諾州的俄羅斯鋼鐵出口公司、歐盟 2022 年 3 月 15 日對俄羅斯鋼鐵的進口禁令、被凍結的授信額度）；RSI, “Oligarchi in lista nera, pagano anche le società”, 2022 年 3 月 19 日, <https://www.rsi.ch/info/ticino-grigioni-e-insubria/Oligarchi-in-lista-nera-pagano-anche-le-societ%C3%A0-1787706.html>。
2. Decreto legislativo 30 dicembre 2025, n. 211, 刊登於 2026 年 1 月 9 日的《Gazzetta Ufficiale》，自 2026 年 1 月 24 日起生效；參見 Barbara Bennato, “La nuova disciplina in materia di sanzioni per la violazione di misure restrittive dell'Unione europea”, Sistema Penale, 2026, <https://sistemapenale.it/it/scheda/la-nuova-disciplina-in-materia-di-sanzioni-per-la-violazione-di-misure-restrittive-dellunione-europea-dlgs-30-dicembre-2025-n-211>。

僅供一般參考。本文不構成法律或稅務意見，不能取代針對個別情況的專業意見，亦不建立律師與客戶關係。本文反映截至 2026 年 9 月的法律狀況。

網上版本：hk.helveticaregister.com/lugano-sanctions-and-export-controls-at-the-southern-border-overview-and-summary