

執法

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

《禁運法》（EmbA）的執行由瑞士國家經濟事務秘書處（SECO）依照《聯邦行政刑法》（VStrR）規定的程序負責。SECO 根據自身的調查結果、海關、瑞士金融市場監管局（FINMA）或銀行的報告以及媒體報導啟動程序。該局會進行詢問、調取文件，並可下令搜查及扣押。程序結果可能為撤銷案件，或作出處罰令（Strafbescheid）。當事人可在 30 日內提出異議，此後 SECO 將作出處罰裁決（Strafverfügung）。當事人可在處罰裁決送達後十日內申請司法審查，案件隨即移交主管的州刑事法院。若未提出此類申請，該裁決即具有終審判決的效力。¹ 對辯護律師而言，此程序具有一種特殊的動態：負責調查的行政機關同時也是裁決者，因此重點在於早期階段的書面陳述。唯有在兩項行政決定之後，通往法院的途徑才會開啟。

已公布的執法紀錄仍相當有限。2024 年 2 月，SECO 報告指出，自入侵事件發生以來，共計有 230 起潛在違規行為、47 項程序、20 起已結案及九項罰款。其中多數涉及向俄羅斯非法出口奢侈品或具重要經濟意義的產品。² 截至 2024 年 7 月，SECO 已登記約 300 起涉嫌貿易違規行為，並啟動了 56 項程序。在已結案的 41 項程序中，26 項被撤銷，14 項以處罰令結案，1 項以處罰裁決結案。³ 2025 年 7 月，《SonntagsZeitung》報導指出，自 2022 年以來，SECO 已登記近 700 起涉嫌違規行為，啟動了 77 項程序並完成其中 65 項，

執法

其中 26 項導致 300 至 5,000 瑞士法郎不等的罰款，其中多數針對過失行為。案件範圍從一塊運往俄羅斯、價值 30 萬瑞士法郎的豪華手錶，到從白俄羅斯進口的桑拿設備及機器備件。約三分之二的案件涉及進口。其中兩項較大的調查已移交瑞士聯邦檢察署（OAG）。⁴ 評論人士指出，聯邦最高法院或聯邦刑事法院並無關於《禁運法》下刑事責任的公開判例，執法主要依賴針對企業的處罰令。⁵

批評者將這些數字視為執法不力的證據。非政府組織「Public Eye」自 2022 年以來一直認為，SECO 並未審查大宗商品行業的合規情況，而是依賴貿易商的自律。2023 年 3 月，該組織報告指出，SECO 無意主動監督對從歐盟（EU）進口石油價格上限的遵守情況。該組織還指出，瑞士制裁法在屬人範圍上存在漏洞：與歐盟法和美國法不同，瑞士制裁法並不適用於在境外行事的瑞士國民。⁶ 2023 年 9 月，國民院以 135 票對 50 票通過一項提案，要求就大宗商品行業遵守對俄制裁的情況提交報告。⁷ SECO 回應稱，該機構正與瑞士工業界密切合作，以防止瑞士零部件流入俄羅斯武器，並表示涉及多層公司架構的案件較為複雜，需要時間處理。

兩起發生在蘇黎世的案件顯示，這個金融中心所面臨的真正執法壓力源自何處。首起案件涉及俄羅斯國家控股銀行（Gazprombank）位於蘇黎世的子公司——Gazprombank Switzerland 的前僱員。2023 年 3 月，蘇黎世地區法院裁定其中四人（三名俄羅斯人及一名瑞士國民）犯有金融交易中未盡盡職調查義務之罪。在 2014 年至 2016 年間，他們允許大提琴家謝爾蓋·羅爾杜金——弗拉基米爾·普京的多年好友——開立並操作帳戶，約 3,000 萬瑞士法郎經由這些帳戶流轉，而檢方認為他不可能是這些資產的真正受益所有人。⁸ 2024 年 6 月，蘇黎世高等法院維持了有罪判決。緩刑執行的罰金總額超過 45 萬瑞士法郎。⁹ 此案是一起早於 2022 年制裁措施實施前的洗錢案件，關於經濟犯罪追訴的章節

將在此背景下進行探討。然而，在公眾認知中，由於該案涉及俄羅斯總統周邊的金融網絡，因此成為制裁討論的一部分。

第二起案件則是制裁時代的直接產物。MBaer Merchant Bank 由 Michael Baer 於 2018 年在蘇黎世創立，截至 2025 年底，該行管理著約 700 個業務關係，客戶資產總額達 49 億瑞士法郎。2026 年 2 月 26 日，美國金融犯罪執法網絡（FinCEN）依據《美國愛國者法案》（USA PATRIOT Act）第 311 條採取措施，並將該行列為「主要洗錢關注金融機構」，這是首家獲此認定的瑞士銀行。2026 年 2 月 27 日，在該行撤回向聯邦行政法院提起的上訴後，瑞士金融市場監管局（FINMA）吊銷了該行的牌照，並下令對其進行清算。FINMA 認定，該行 80% 的業務關係具有較高風險，截至 2025 年底收到的資產中有 98% 來自高風險客戶。FINMA 還發現證據顯示，該行曾協助客戶規避與俄羅斯及伊朗相關的資產凍結，為受制裁客戶執行交易，並多次無視其合規部門的建議。FINMA 任命了巴塞爾 Kellerhals Carrard 律師事務所的清算人，並對四名個人啟動了程序。¹⁰ 此案展現了美國與瑞士雙重壓力的結合，而這種結合如今正主導著針對金融機構的制裁執法。決定性的打擊來自華盛頓，而終結該銀行的法律工具則是瑞士的監管法。

1 註釋

1. 《瑞士行政程序法》（VStrR），SR 313.0，第 67 條（30 日內提出異議），<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/3/31/313.0-67-72.html>，以及第 72 條（十日內申請司法審查），<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/3/31/313.0-72-77.html>。
2. swissinfo.ch，「瑞士將嚴打規避俄羅斯制裁者」，2024 年 2 月 22 日（見前引）。
3. swissinfo.ch，「因俄羅斯武器含瑞士組件而提起刑事訴訟」，2024 年 7 月 17 日，<https://www.swissinfo.ch/eng/foreign-affairs/>

russian-weapons-and-swiss-parts-seco-collaborates-with-companies/84047054。

4. watson.ch，「700 起可能違反對俄制裁的瑞士案例——《週日新聞》」，2025 年 7 月 27 日，<https://www.watson.ch/international/schweiz/977896128-sonntagsnews-700-moegliche-schweizer-verstoesse-gegen-russland-sanktionen>，報道了 SonntagsZeitung 公佈的數字。
5. 《全球調查評論》（Global Investigations Review），《制裁指南》（The Guide to Sanctions），第 7 版，「理解瑞士的制裁格局：合規與執法的綜合指南」，<https://globalinvestigationsreview.com/guide/the-guide-sanctions/seventh-edition/article/understanding-switzerlands-sanctions-landscape-comprehensive-guide-compliance-and-enforcement>。該指南還提及聯邦行政法院關於列名的判決（B-547/2023、B-3925/2023 和 B-4084/2023），以及關於針對列名提起上訴的可受理性的 BGE 139 II 384。
6. Public Eye，「針對俄羅斯石油的制裁：瑞士拒絕執行，致使貿易商只能自行監管」，2023 年 3 月 20 日，<https://www.publiceye.ch/en/media-corner/press-releases/detail/sanctions-on-russian-oil-switzerlands-enforcement-refusal-leaves-its-traders-to-regulate-themselves>。
7. Public Eye，「瑞士國會呼籲制定《商品交易法》，並要求審查對俄制裁的執行情況」，2023 年 9 月 21 日，<https://www.publiceye.ch/en/media-corner/press-releases/detail/swiss-parliament-calls-for-a-commodity-trading-act-and-wants-the-enforcement-of-sanctions-against-russia-inspected>。
8. swissinfo.ch，「協助普丁友人開設瑞士銀行帳戶的四名銀行家遭定罪」，2023 年 3 月 30 日，<https://www.swissinfo.ch/eng/business/four-bankers-who-helped-putin-s-friend-set-up-swiss-bank-account-convicted/48404704>。

9. swissinfo.ch, 「瑞士法院維持對『普丁的銀行家』涉及俄羅斯天然氣工業股份公司（Gazprom）案的定罪」, 2024 年 6 月 25 日, <https://www.swissinfo.ch/eng/banking-fintech/swiss-court-upholds-putins-bankers-gazprom-conviction/81749294>。
10. FINMA, 「FINMA 程序：MBaer Merchant Bank AG 進入清算程序」, 2026 年 2 月 27 日, <https://www.finma.ch/en/news/2026/02/20260227-mm-mbaer-liquidation/> ; swissinfo.ch, “Swiss 「MBaer 銀行因涉嫌違反制裁規定遭關閉」, <https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-bank-mbaer-gets-shut-down-over-alleged-sanction-breach/91010974>, 該文還提及其與委內瑞拉腐敗計劃的所謂關聯。

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/zurich-enforcement