

《禁運法》及其條例

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

2002 年 3 月 22 日《關於實施國際制裁的聯邦法》，即《禁運法》（Embargogesetz，EmbG，SR 946.231），是一部僅有十八條的簡短法律。第 1 條允許聯邦採取強制措施，以實施由聯合國、歐洲安全與合作組織（OSCE）或瑞士最重要的貿易伙伴所命令的、旨在確保遵守國際法尤其是尊重人權的制裁。“最重要的貿易伙伴”這一提法，是採納歐盟（EU）制裁的法定依據。同一條款保留了聯邦委員會根據《聯邦憲法》第 184 條第 3 款為維護國家利益而採取措施的權力。根據第 3 款，強制措施可以直接或間接地限制涉及商品和服務、支付和資本轉移、人員流動以及科學、技術和文化交流的交易，並可包括禁令、許可和報告義務以及其他權利限制。¹

第 2 條規定聯邦委員會為主管機關。聯邦委員會以條例形式頒佈強制措施，並可為支持人道主義活動或維護瑞士利益而規定例外，尤其是為人道主義目的供應食品、藥品和治療產品。² 這一設計產生了兩個對從業者而言十分重要的後果。瑞士制裁法的實體內容幾乎全部見於條例之中；聯邦委員會無需經議會辯論即可通過和修改這些條例，而且條例通常在通過後數小時內即生效。相比之下，該法本身包含的是程序和刑事框架：披露義務（第 3 條）、監督機關的權力（第 4 條）、數據處理以及在瑞士境內和境外的行政協助（第 5 條至第 8 條）、刑事規定（第 9 條至第 13 條）以及關於管轄和報告的規則（第 14 條和第 15 條）。

《禁運法》及其條例

刑事規定是分級設置的。根據第 9 條，任何故意違反制裁條例規定的人構成輕罪，可處一年以下監禁或罰金刑。情節嚴重的，最高可處五年監禁。過失違反的，可處最高 100000 瑞士法郎的罰款。³ 第 10 條將拒絕提供資訊、向當局作虛假陳述以及不屬於第 9 條的其他違法行為視為違警行為，並規定故意行為可處最高 100000 瑞士法郎的罰款，過失行為可處最高 40000 瑞士法郎的罰款。⁴

第 13 條包含一項在 2022 年之後具有重要政治意義的規定。受強制措施約束的財產和資產，如果其繼續合法使用無法得到保證，則不論任何特定人員是否負有刑事責任，均予沒收。被沒收的資產依據 2004 年 3 月 19 日《關於分配沒收資產的聯邦法》歸聯邦所有。⁵ 這一規定讀起來像是一項沒收被凍結資產的工具，但其適用範圍遠比表面上狹窄。法律評論者強調，第 13 條要求與刑事犯罪存在關聯，不能僅因資產所有人被列入名單就將其資產收歸國有。⁶ 第七節將再次討論關於沒收的爭論。

第 14 條指定 1974 年 3 月 22 日《聯邦行政刑法》（VStrR）為適用的程序法。因此，違反《禁運法》的犯罪由行政機關本身——實踐中即瑞士國家經濟事務秘書處（SECO）——進行調查並作出一審裁判。如犯罪的嚴重程度有此必要，瑞士聯邦檢察院（OAG）可應該行政單位的請求啟動調查，在此情況下適用聯邦管轄。⁷ 每一項制裁條例都重申並細化了這一分工。例如，俄羅斯條例規定，違反其大部分禁令的行為依據《禁運法》第 9 條處罰，違反報告義務的行為依據《禁運法》第 10 條處罰，兩類行為均由 SECO 追訴和裁判，SECO 並可下令扣押和沒收。⁸

各項條例遵循共同的架構。每項條例均以關於商品和技術的貿易措施開篇，繼而規定金融措施——首先是凍結附件所列人員的資金和經濟資源——最後是關於入境和過境禁令、報告義務、例外、處罰和生效的規定。附件載有人員、實體和商品的名單。由於名單的變動遠比實施性條款頻繁，SECO 單獨公佈名單，並維護一個

可檢索的數據庫。據 SECO 統計，現行有效的制裁條例共有二十八項，每一項都以聯合國、歐盟或二者通過的措施為基礎。⁹ 其中一些規模小、歷史久，例如關於伊拉克的條例，至今仍凍結著前政權的資產。另一些，尤其是關於俄羅斯的條例和關於白俄羅斯的條例，則屬於瑞士聯邦法律中篇幅最為浩繁的文本。

1 註釋

1. 2002 年 3 月 22 日《關於實施國際制裁的聯邦法》（《禁運法》，EmbA），SR 946.231，第 1 條，英文譯本見雙語版本 <https://www.droit-bilingue.ch/de-en/9/94/946.231-1-4.html>。官方合併文本公佈於 Fedlex：<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/564/de>。
2. EmbA，第 2 條，<https://www.droit-bilingue.ch/de-en/9/94/946.231-2-5.html>。
3. EmbA，第 9 條，<https://www.droit-bilingue.ch/de-en/9/94/946.231-9-12.html>。該網站上的英文譯本仍提及最高 500000 瑞士法郎和 100 萬瑞士法郎的罰款，這反映的是《刑法典》總則改革之前的措辭。SECO 目前對處罰的概述——即一年以下監禁或罰金刑、情節嚴重的五年以下監禁，以及過失情形下最高 100000 瑞士法郎的罰款——見 SECO，“FAQ – Sanktionen gegen Russland”，https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/faq_russland_ukraine.html。
4. EmbA，第 10 條，<https://www.droit-bilingue.ch/de-en/9/94/946.231-10-13.html>。對

《禁運法》及其條例

違警行為的追訴時效為五年，因中斷而延長的期間不得超過該期限的一半。

5. EmbA ， 第 13 條 ，
<https://www.droit-bilingue.ch/de-en/9/94/946.231-13-16.html> 。
6. Global Investigations Review ， The European, Middle Eastern and African Investigations Review 2026 ， “ Switzerland: seizure and forfeiture of Russian assets – legal basis called into question ” ，
<https://globalinvestigationsreview.com/review/the-european-middle-eastern-and-african-investigations-review/2026/article/switzerland-seizure-and-forfeiture-of-russian-assets-legal-basis-called-question> 。該文作者未署名，其結論是，僅憑瑞士制裁法並不能為沒收俄羅斯資產提供法律依據，並討論了以《刑法典》第 70 條和第 72 條作為替代依據。
7. EmbA ， 第 14 條 ， 德文和英文文本 ， <https://www.droit-bilingue.ch/de-en/9/94/946.231-14-17.html> 。
8. Verordnung vom 4. März 2022 über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine ， SR 946.231.176.72 ， 第 32 條 ，
<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/9/94/946.231.176.72-32-55.html> 。
9. SECO ， “FAQ – Sanktionen der Schweiz”（見上文引注）。

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-the-embargo-act-and-its-ordinances