

## 南部边境的制裁与出口管制——概述与总结

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

2022 年 2 月 24 日，卢加诺的钢铁贸易商醒来时面对的是一场战争，而这场战争与他们的关系比与瑞士任何其他金融中心都更为直接。俄罗斯几家最大的钢铁集团把出口公司设在卢加诺地区，乌克兰一些最重要的生产商也通过湖畔的贸易商销售产品。不到一个月，其中两家俄罗斯贸易公司的所有者被列入瑞士制裁名单，欧盟（EU）对俄罗斯钢铁关闭了市场，卢加诺的银行纷纷削减对那些货物已无法出售的贸易商的授信额度。<sup>1</sup>本章提出的问题正源于这段经历。它涉及的是：当联邦、其最大的贸易伙伴以及美国限制与一个交战国的贸易时，规范货物、资金和服务跨越瑞士南部边境流动的法律是什么。本章还要追问，提契诺州的贸易公司、银行或受托人若想始终守法，这套法律对其有何要求。

本章的论点是：制裁和出口管制已成为提契诺金融与贸易中心所处法律秩序中的永久组成部分。2022 年以前，这只是少数银行和机械出口商才需要关注的专门领域。此后，瑞士几乎采纳了欧盟针对俄罗斯颁布的每一揽子措施，只是采纳的时间越拖越晚，并有少数刻意的偏离。为此，瑞士依据的是 2002 年的一部法律——《禁运法》，而议会在 2022 年拒绝扩大其适用范围。在边境的意大利一侧，同样的措施作为直接适用的欧洲法律施行，由意大利金融警察（Guardia di Finanza）执法，并自 2026 年 1 月起受到《意大利刑法典》中新罪名的保护。<sup>2</sup>在这两者背后站着美国，其次级

制裁甚至可以触及根本没有任何美国客户的银行。因此，卢加诺的贸易商在三套相互重叠的制度下运营。它们之间的差异往往在于技术细节，而正是这些细节决定了某一批货物或某一笔付款是否合法。

本章分十步展开。首先阐述《禁运法》及其宪法背景、《乌克兰条例》及其历次修订的时间顺序，以及对大宗商品贸易商影响最大的贸易措施：钢铁、煤炭、石油、黄金，以及防止向俄罗斯再出口的义务。随后讨论金融措施，包括资产冻结和禁止向信托提供服务，以及瑞士国家经济事务秘书处（SECO）、联邦海关与边境安全局（FOCBS）和联邦总检察院的执法记录。有一节专门讨论自 2022 年以来受到影响的卢加诺贸易商。接着，本章跨越边境，讨论欧洲条例及其在意大利的执行，并转向美国的次级制裁。之后是《货物管制法》和《战争物资法》下的出口管制以及基亚索的海关前线，最后以一套适用于提契诺贸易商或银行的合规方案结束本章。贸易融资属于第 G.I 章，反洗钱框架及联邦刑事法院的作用属于第 G.III 章，受益所有人和透明度登记册属于第 G.IV 章。

## 1 结论

对俄制裁对卢加诺贸易中心造成的影响，正如银行保密制度的终结对其私人银行造成的影响。一种原本建立在接近特定市场、对交易对手讳莫如深基础上的商业模式，如今受制于每一步都要求记录、筛查和报告的规则。对于卢加诺地区的俄罗斯钢铁贸易公司而言，这些规则对其原有职能是致命的，因为瑞士法律现在禁止瑞士境内的人购买这些公司当初成立时就是为了销售的产品。对于其余的贸易而言，这些规则已成为经营成本的一部分，可与贸易融资的单据要求或税法的实质要求相比。钢铁贸易之所以得以存续，是因为它更换了供应商，并学会了证明其所售金属的原产地。

促成这一变化的法律框架，比其效果所显示的更古老、更狭窄。2002 年的《禁运法》并非为欧盟自 2022 年以来所建立的这种规模的制裁计划而制定，而议会在 2022 年 9 月拒绝赋予联邦委员会自主将人员列入名单的权力。尽管如此，瑞士几乎采纳了欧盟的每一揽子措施，只是时间越拖越晚，并有少数刻意的偏离，因此瑞士条例如今在大多数方面与欧洲条例相互对应。其执法始终停留在行政层面且规模有限：数十起程序、针对过失出口的小额罚款，以及唯一一起由联邦总检察院接手的严重案件。在边境另一侧，意大利已将违反限制性措施的行为列为刑事犯罪，最高可判处六年监禁，由意大利金融警察调查，并由反黑手党检察官统一协调。

这种不对称决定了提契诺执业者的处境。卢加诺公司在法律上受瑞士法律约束，但其意大利员工、意大利母公司或子公司、欧元和美元往来银行以及伦巴第的买家，都把欧洲和美国的标准带入了公司的日常业务。最稳妥的做法是把适用标准中最严格的一项作为工作准则，并对任何依赖瑞士偏离规定的交易记录其合理理由。出口管制制度又增加了第二层义务；2026 年 11 月 29 日关于《战争物资法》的全民公投可能会重塑武器方面的规则，但不会改变两用物品的规则。本章概述的合规方案，正是提契诺贸易商或银行把这些相互重叠的制度转化为可管理流程的工具。下一章将从国家对贸易施加的限制，转向保护金融中心免受犯罪所得侵害的刑法。

## 2 五句话概要

瑞士依据 2002 年的《禁运法》实施对俄制裁，该法允许瑞士采纳联合国、欧安组织及其主要贸易伙伴的措施，但不允许其自主将人员列入名单。自 2022 年 2 月 28 日起，联邦委员会在《乌克兰条例》中几乎采纳了欧盟的每一揽子措施，只是时间越拖越晚，并有少数刻意的偏离，例如拒绝对子公司适用“尽最大努力”义务。禁止购买俄罗斯钢铁、第三国加工规则、价格上限和再出口条款

改变了卢加诺的大宗商品贸易，卢加诺地区的俄罗斯钢铁贸易公司失去了其原有职能。SECO 在瑞士的执法产生了许多小额处罚，以及一起提交联邦总检察院的严重案件，而意大利已将违反制裁的行为列为最高可判处六年监禁的犯罪。因此，提契诺的贸易商或银行必须通过一套有记录的合规方案同时适用瑞士、欧洲和美国的制度，该方案须涵盖人员、所有权、货物、船舶、合同和报告。

### 3 注释

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> (提契诺州的俄罗斯钢铁出口公司、欧盟 2022 年 3 月 15 日对俄罗斯钢铁的进口禁令、被冻结的授信额度)；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, 刊登于 2026 年 1 月 9 日的《Gazzetta Ufficiale》，自 2026 年 1 月 24 日起生效；参见 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>。

---

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见，不能替代针对个案的专业意见，亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本: [cn.helveticaregister.com/lugano-sanctions-and-export-controls-at-the-southern-border-overview-and-summary](https://cn.helveticaregister.com/lugano-sanctions-and-export-controls-at-the-southern-border-overview-and-summary)