

执法

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

《禁运法》（EmbA）的执行由瑞士国家经济事务秘书处（SECO）依照《联邦行政刑法》（VStrR）规定的程序负责。SECO 根据其调查结果、海关、瑞士金融市场监管局（FINMA）或银行的报告以及媒体报道启动程序。它开展询问、调取文件，并可下令搜查和扣押。程序的结果或是撤销案件，或是作出处罚令（Strafbescheid）。当事人可在 30 日内提出异议，此后 SECO 将作出处罚裁决（Strafverfügung）。当事人可在处罚裁决送达后十日内申请司法审查，案件随即移交主管的州刑事法院。如未提出此类申请，该裁决即具有终审判决的效力。¹ 对辩护律师而言，这一程序具有一种特殊的动态：负责调查的行政机关同时也是裁决者，因此重点落在早期阶段的书面陈述上。只有在两项行政决定之后，通往法院的途径才会开启。

已公布的执法记录仍然有限。2024 年 2 月，SECO 报告称，自入侵以来共发现 230 起潜在违规行为、47 项程序、20 起已结案件和 9 项罚款。其中大多数涉及向俄罗斯非法出口奢侈品或具有重要经济意义的产品。² 截至 2024 年 7 月，SECO 已登记约 300 起涉嫌贸易违规行为，并启动了 56 项程序。在已结案的 41 项程序中，26 项被撤销，14 项以处罚令结案，1 项以处罚裁决结案。³ 2025 年 7 月，《SonntagsZeitung》报道称，自 2022 年以来，SECO 已登记近 700 起涉嫌违规行为，启动了 77 项程序并完成了 65 项，其中 26 项导致

执法

300 至 5000 瑞士法郎不等的罚款，其中大部分针对过失行为。案件范围从一块运往俄罗斯、价值 30 万瑞士法郎的豪华手表，到从白俄罗斯进口的桑拿设备及机器备件。约三分之二的案件涉及进口。其中两项较大的调查已移交瑞士联邦总检察署（OAG）。⁴ 评论人士指出，联邦最高法院或联邦刑事法院尚无关于《禁运法》下刑事责任的公开判例，执法主要依赖针对企业的处罚令。⁵

批评者将这些数字视为执法不力的证据。非政府组织 Public Eye 自 2022 年以来一直认为，SECO 并未审查大宗商品行业的合规情况，而是依赖贸易商的自律。2023 年 3 月，该组织报告称，SECO 无意主动监督对从欧盟（EU）进口石油价格上限规定的遵守情况。该组织还指出，瑞士制裁法在属人管辖范围上存在漏洞：与欧盟法和美国法不同，瑞士制裁法并不适用于在境外行事的瑞士国民。⁶ 2023 年 9 月，国民院以 135 票对 50 票通过了一项提案，要求就大宗商品行业遵守对俄制裁的情况提交报告。⁷ SECO 回应称，其与瑞士工业界密切合作，以防止瑞士零部件流入俄罗斯武器，并表示涉及多层公司架构的案件较为复杂，需要时间。

两起发生在苏黎世的案件表明，金融中心面临的真正执法压力源自何处。首起案件涉及俄罗斯国家控股银行在苏黎世的子公司——俄罗斯天然气工业银行瑞士分行的前雇员。2023 年 3 月，苏黎世地区法院判决其中四人（三名俄罗斯人和一名瑞士公民）犯有金融交易中未履行尽职调查义务罪。2014 年至 2016 年间，他们允许大提琴家谢尔盖·罗尔杜金——弗拉基米尔·普京的多年好友——开设并操作账户，约 3000 万瑞士法郎经由这些账户流转，而检方认为他不可能是这些资产的实际受益所有人。⁸ 2024 年 6 月，苏黎世高等法院维持了有罪判决。缓期执行的罚款总额超过 45 万瑞士法郎。⁹ 该案是一起发生在 2022 年制裁之前的洗钱案件，关于经济犯罪追诉的章节将在这一背景下进行讨论。然而，在公众认知中，由于该案涉及俄罗斯总统身边的金融网络，它已成为制裁讨论的一部分。

第二起案件则是制裁时代的直接产物。MBaer Merchant Bank 由 Michael Baer 于 2018 年在苏黎世创立，截至 2025 年底，该行管理着约 700 个业务关系，客户资产总额达 49 亿瑞士法郎。2026 年 2 月 26 日，美国金融犯罪执法网络（FinCEN）根据《美国爱国者法案》（USA PATRIOT Act）第 311 条采取了相关措施，并将该行认定为“主要洗钱关注金融机构”，这是首家被如此认定的瑞士银行。2026 年 2 月 27 日，在该行撤回向联邦行政法院提起的上诉后，瑞士金融市场监管局（FINMA）吊销了该行的牌照并下令对其进行清算。FINMA 认定，80% 的客户关系存在较高风险，截至 2025 年底收到的资产中有 98% 来自高风险客户。FINMA 还发现证据表明，该行曾协助客户规避与俄罗斯和伊朗相关的资产冻结，为受制裁客户执行交易，并多次无视其合规部门的建议。FINMA 任命了巴塞尔 Kellerhals Carrard 律师事务所的清算人，并对四名个人启动了程序。¹⁰ 此案展现了美国与瑞士双重压力的结合，这种结合如今正决定着针对金融机构的制裁执法。决定性的打击来自华盛顿，而终结该银行的法律工具则是瑞士的监管法。

1 注释

1. 《瑞士银行法》（VStrR），SR 313.0，第 67 条（30 日内提出异议），<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/3/31/313.0-67-72.html>，以及第 72 条（十日内申请司法审查），<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/3/31/313.0-72-77.html>。
2. swissinfo.ch，“瑞士将严厉打击规避对俄制裁的行为”，2024 年 2 月 22 日（见前引）。
3. swissinfo.ch，“因俄罗斯武器中含有瑞士零部件而提起刑事诉讼”，2024 年 7 月 17 日，<https://www.swissinfo.ch/eng/foreign-affairs/russian-weapons-and-swiss-parts-seco-collaborates-with-companies/84047054>。

执法

4. watson.ch, “700 起可能违反对俄制裁的瑞士案例——《周日新闻》”, 2025 年 7 月 27 日, <https://www.watson.ch/international/schweiz/977896128-sonntagsnews-700-moegliche-schweizer-verstoesse-gegen-russland-sanktionen>, 报道了 SonntagsZeitung 公布的数字。
5. 《全球调查评论》, 《制裁指南》, 第 7 版, “解读瑞士的制裁格局: 合规与执法综合指南”, <https://globalinvestigationsreview.com/guide/the-guide-sanctions/seventh-edition/article/understanding-switzerlands-sanctions-landscape-comprehensive-guide-compliance-and-enforcement>。该指南还提及联邦行政法院关于列名的判决 (B-547/2023、B-3925/2023 和 B-4084/2023), 以及关于针对列名提起上诉的可受理性的 BGE 139 II 384。
6. Public Eye, “对俄罗斯石油的制裁: 瑞士拒绝执行, 导致其贸易商只能自我监管”, 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, “瑞士议会呼吁制定《大宗商品交易法》, 并要求对针对俄罗斯的制裁执行情况”, 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, “四名协助普京友人开设瑞士银行账户的银行家被判有罪”, 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, “瑞士法院维持对‘普京的银行家’涉及俄罗斯天然气工业股份公司的定罪”, 2024 年 6 月 25 日, <https://www.swissinfo.ch/eng/business/swiss-court-maintains-conviction-against-putin-bankers-involvement-in-natural-gas-company/48404704>。

www.swissinfo.ch/eng/banking-fintech/swiss-court-upholds-putins-bankers-gazprom-conviction/81749294。

10. FINMA, “FINMA 程序：MBaer Merchant Bank AG 进入清算程序”，2026 年 2 月 27 日，<https://www.finma.ch/en/news/2026/02/20260227-mm-mbaer-liquidation/>；swissinfo.ch, “Swiss“MBaer 银行因涉嫌违反制裁规定被关闭”，<https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-bank-mbaer-gets-shut-down-over-alleged-sanction-breach/91010974>，该文还提及其与委内瑞拉腐败计划的所谓关联。

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/zurich-enforcement