

议会、调查委员会与联邦法院

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

此事随即演变为一场关于法律的辩论。1988 年 12 月 15 日，国民院讨论了四项有关洗钱的议案。社会民主党党团通过 Moritz Leuenberger 要求依法没收犯罪所得，并要求所有管理第三方资金者，“also Banken, Finanzinstitute, Treuhänder”（即银行、金融机构、受托人），都有义务查明可疑交易的经济背景。绿党党团要求解除 Kopp 处理与此事相关的一切事务。提契诺州议员 Sergio Salvioni 要求提供关于犯罪金融活动的统计数据，并提议设立一个打击毒品贩运和洗钱的联邦中央机构，同时设立犯罪结伙罪。¹

1989 年 1 月 31 日，两院成立了由 Moritz Leuenberger 担任主席的议会调查委员会（*Parlamentarische Untersuchungskommission*, PUK）。其 1989 年 11 月 24 日的报告远远超出了那通电话本身。报告揭露，联邦警察曾保存约 90 万张有关公民和组织的索引卡，由此引发了“档案卡丑闻”（Fichenaffäre），这是瑞士战后最大的政治丑闻之一。²议会取消了 Kopp 的豁免权，联邦法院以违反公务保密义务为由审理了她、她的顾问 Katharina Schoop 以及联邦司法局官员 Renate Schwob。经过 1990 年 2 月 19 日至 23 日的庭审，法院宣判三人均无罪。法院认为，没有证据证明 Elisabeth Kopp 知道她向丈夫透露的信息来自官方渠道。³就所查阅的资料而言，Hans W. Kopp 在“黎巴嫩连线”诉讼中未被提起任何指控。⁴Elisabeth Kopp 于

2023 年去世。近期研究提出了这样的问题：她之所以更快地被所在政党和媒体抛弃，是否因为她是女性。⁵

1 黄金、货币兑换商与银行体系之外的缺口

“黎巴嫩连线”暴露了银行尽职调查协议无法触及的一个薄弱环节。现金并非直接通过大银行的柜台进入银行体系，而是先经过货币和黄金交易商。这些交易商不是银行，因而不受该协议约束。它们用瑞士法郎购买美元，用现金购买黄金，然后以自己的名义作为客户与银行往来。对银行而言，交易对手是一家拥有长期账户记录、知名的苏黎世公司。银行认为没有理由去识别每笔交易背后的人。Credit Suisse 和瑞士联合银行于 1988 年 11 月启动的内部调查，所涉及的恰恰是这样一个问题：其员工是否本应透过交易商看清其背后的客户。⁶

立法上的回应采取了两种形式。1990 年的《瑞士刑法典》第 305ter 条（SCC）适用于每一位以职业方式接受或转移第三方资产的人，从而使货币兑换商本身也负有识别受益所有人的义务。随后，1997 年的《反洗钱法》（AMLA）将这些交易商作为准银行业（parabanking）领域的金融中介机构纳入监管体系。对于小型兑换所、贵金属交易商和受托人历来紧邻边境经营的提契诺州而言，这一扩展的意义比任何其他地区都更为重大。第 G.III 章表明，准银行业领域至今仍是提契诺州当局关注的重点。

2 提契诺州的诉讼程序及其局限

对贝林佐纳的检察官而言，Kopp 事件分散了对一起考验瑞士刑法极限的案件的注意力。由于洗钱当时尚未构成犯罪，信使和货币兑换商只能依据《麻醉品法》以参与毒品贩运被起诉。因此，检方必须证明，那些将美元兑换成黄金或瑞士法郎的人知道这些钱来自毒品，并有意支持毒品交易。当时的报道显示，联邦检察官

曾在早期建议冻结账户，但其上级以“过于激进”为由否决了这一措施。⁷这一举证难题，恰恰就是 Bernasconi 1986 年报告所描述、而立法草案意在填补的缺口。

此事的政治效应立竿见影。1988 年 12 月，Kopp 曾力促洗钱法案在 1989 年底前颁布，比原计划提前三年。⁸她的辞职并没有拖慢这一进程。恰恰相反，一项在 1987 年征求意见时曾被批评为“美国翻版”的法案，此时获得了广泛支持，联邦委员会于 1989 年 6 月 12 日提交了立法咨文。⁹由此，“黎巴嫩连线”完成了“披萨连线”所开启的进程。一起由贝林佐纳检察官调查的案件表明，瑞士金融中心可能被用来清洗数十亿资金，而法律却没有直接的应对手段。

3 注释

1. 国民院，1988 年 12 月 15 日会议，社会民主党党团紧急质询（88.812）、绿党党团质询（88.809）、Salvioni 质询（88.810）以及 Cavadini 动议（88.811），Amtliches Bulletin der Bundesversammlung，数字化版本见 https://entscheidsuche.ch/docs/CH_VB/CH_VB_001-88-812_1988-12-15.pdf、https://entscheidsuche.ch/docs/CH_VB/CH_VB_001-88-809_1988-12-15.pdf 和 https://entscheidsuche.ch/docs/CH_VB/CH_VB_001-88-810_1988-12-15.pdf。
2. Année politique suisse（同上）。
3. Année politique suisse（同上）；Amlinger（同上）。
4. Wallace（同上）（“accused but not charged”，指公开指责意义上的指控；未提起刑事指控）。
5. Amlinger（同上）。

议会、调查委员会与联邦法院

6. L'Impartial, 1988 年 11 月 5 日（同上）。关于交易商结构的分析概括了所报道的事实和立法理由。没有法院对此作出认定。
7. L'Impartial, 1990 年 2 月 23 日（同上）。
8. Wallace（同上）。
9. 1989 年 6 月 12 日的 Botschaft（同上），第 1061 页及第 1075–1076 页（1987 年 2 月至 6 月征求意见，涉及 24 个州、6 个政党和 15 个组织；担心瑞士可能显得像 “amerikanische Kopie”）。

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-parliament-the-commission-of-inquiry-and-the-federal-court