

被冻结资产与没收之争

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

被冻结俄罗斯资产的金额已成为衡量瑞士制裁政策最直观的指标，尽管这一指标并不完善。瑞士国家经济事务秘书处（SECO）不定期公布该数字。2022 年 12 月，该数字为 75 亿瑞士法郎，另有十五处不动产。SECO 官员 Erwin Bollinger 当时警告说，任何特定时点被冻结的金额并不一定反映制裁的有效性，因为资产有时是在等待澄清期间被临时冻结的。¹ 2024 年 4 月，SECO 报告该数字下降至 58 亿瑞士法郎。它将下降主要归因于市场价值走低，这使被冻结证券的价值减少了约 23 亿瑞士法郎，同时新查明的价值 5.8 亿瑞士法郎的资产被纳入。俄罗斯中央银行另行被冻结的资产当时为 72.4 亿瑞士法郎。²

截至 2025 年 3 月底，总额已升至 74 亿瑞士法郎。主要推动因素是与寡头 Suleiman Kerimov 相关的约 16.5 亿瑞士法郎的超临时冻结；此人曾于 2023 年将资金转入一家瑞士慈善基金会。市场波动增加了 1.8 亿瑞士法郎，SECO 经审查后解冻了 6000 万瑞士法郎，名单变动则减少了 3.1 亿瑞士法郎、增加了 1.3 亿瑞士法郎。仍有十四处不动产处于冻结状态。俄罗斯中央银行自 2022 年 3 月 25 日起被冻结的资产为 74.5 亿瑞士法郎。³ 本章撰写时可获得的最新数字截至 2026 年 7 月 1 日。SECO 当时报告，被冻结的金融资产为 85 亿瑞士法郎，另有十四处不动产以及一系列动产，包括跑车和豪华汽车、飞机、艺术品、家具和乐器。其中，16.5 亿瑞士法郎仍处于超临时

被冻结资产与没收之争

冻结状态。⁴ SECO 将增长归因于新查明并被冻结的资产、已冻结资产的价值波动以及黄金价格的大幅上涨。⁵

Kerimov 案说明了冻结措施如何与刑法相互作用。在 SECO 进行广泛的初步调查之后，瑞士联邦检察署（OAG）于 2023 年 11 月对该寡头身边的四人立案，涉嫌违反《禁运法》（EmbA）和洗钱。一个为应对乌克兰局势而成立的专案组在卢塞恩州、楚格州和下瓦尔登州进行了八次搜查。该案于 2024 年 8 月公开时，SECO 已临时冻结 13 亿瑞士法郎，OAG 强调无罪推定原则适用。⁶ 该案体现了典型的分工：SECO 以行政方式冻结资产，并评估该基金会是否受被列名人员控制；OAG 则调查刑事层面，其中包括《瑞士刑法典》第 305bis 条规定的洗钱。洗钱调查会开启《刑法典》总则下的全部刑事没收手段。

被冻结资产的增加并未平息有关瑞士是否做得足够的质疑。2023 年 4 月，七国集团（G7）各国、澳大利亚和欧盟委员会的大使致函联邦委员会，请求瑞士加入“俄罗斯精英、代理人 and 寡头”

（REPO）专案组；该专案组由 G7 各国于 2022 年设立，旨在查找、冻结和没收俄罗斯资产。美国大使 Scott Miller 表示，在当时已冻结的 77.5 亿瑞士法郎之外，瑞士还可以额外冻结 500 亿至 1000 亿瑞士法郎。⁷ 联邦委员会予以拒绝，理由是瑞士已与专案组成员国密切合作。2024 年 4 月 17 日，国民院以 101 票对 80 票否决了一项要求加入的动议。司法部长 Beat Jans 解释说，瑞士有利益在国际关系中保持一定程度的独立性，尤其是考虑到其即将主办的乌克兰和平会议。⁸

为乌克兰利益而没收被冻结资产，是另一个反复出现的议题。2023 年 2 月 15 日，联邦委员会公布了一个跨部门工作组的结论，根据该结论，在没有刑事定罪的情况下没收被冻结的私人资产将违反《联邦宪法》和现行法律秩序，尤其是对财产权的保障。此前一项要求没收受制裁俄罗斯资产的议会动议以 78 票对 103 票未获通

过。⁹ 这一立场建立在冻结与没收的区别之上。冻结是一种临时性限制，所有权不受影响，可以基于外交政策利益而获得正当性。没收则剥夺所有人的财产，根据瑞士宪法，需要具备刑事定罪、资产的犯罪来源或特别的法定依据。《禁运法》第 13 条并未提供该依据，因为该条仅适用于无法保证合法使用的情形。中央银行资产还涉及国家豁免的其他问题。迄今为止，瑞士一直关注有关利用被冻结的俄罗斯中央银行储备的国际讨论，但并未采取自身的措施。

1 注释

1. Euronews, “7.5 billion of Russian assets have been frozen in Switzerland” (见前引)。
2. swissinfo.ch, “Swiss deny drop in value of frozen Russian assets signals weak enforcement”, 2024 年 4 月 23 日, <https://swissinfo.ch/eng/swiss-report-large-drop-in-frozen-russian-assets/76268436>。
3. finews.ch, “Schweiz sperrt noch mehr russische Vermögenswerte”, 2025 年 4 月 1 日, <https://www.finews.ch/news/banken/67012-russland-vermoegenswerte-sanktionen-eu-seco-zentralbank-frankenleihen>; 另见 swissinfo.ch, “More Russian assets frozen in Switzerland”, 2025 年 4 月 1 日, <https://www.swissinfo.ch/eng/foreign-affairs/more-russian-assets-frozen-in-switzerland/89095766>。
4. SECO, “FAQ – Sanktionen gegen Russland” (见前引), 说明截至 2026 年 7 月 1 日的情况。
5. Tippingpoint, “Wert der gesperrten Russengelder um eine Milliarde gestiegen” (见前引), 引述 SECO。该文还指出, 中央银行资产的最新数字无法即时获得。

被冻结资产与没收之争

6. SRF News , “ 1,3 Mrd. Franken blockiert: Justiz ermittelt gegen Personen um russischen Oligarchen ” , 2024 年 8 月 14 日 <https://www.srf.ch/news/schweiz/1-3-mrd-franken-blockiert-justiz-ermittelt-gegen-personen-um-russischen-oligarchen>。
7. swissinfo.ch , “ Switzerland urged to join taskforce on Russian sanctions ” , 2023 年 4 月 7 日 , <https://www.swissinfo.ch/eng/politics/switzerland-urged-to-join-taskforce-implementing-russian-sanctions/48423842>。
8. swissinfo.ch , “ Swiss parliament rejects joining sanctions task force against Russia ” , 2024 年 4 月 17 日 <https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-parliament-rejects-joining-sanctions-task-force-against-russia/75913965>。
9. Moneycab , “ Konfiszierung von Russen-Geldern wäre laut Bund verfassungswidrig ” , 2023 年 2 月 15 日 , <https://www.moneycab.com/schweiz/konfiszierung-von-russen-geldern-waere-laut-bund-verfassungswidrig/>。

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-frozen-assets-and-the-confiscation-debate