

被凍結資產與沒收之爭

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

被凍結俄羅斯資產的金額已成為衡量瑞士制裁政策最直觀的指標，儘管這一指標並不完善。瑞士國家經濟事務秘書處（SECO）不定期公佈該數字。2022 年 12 月，該數字為 75 億瑞士法郎，另有十五處不動產。SECO 官員 Erwin Bollinger 當時警告說，任何特定時點被凍結的金額並不一定反映制裁的有效性，因為資產有時是在等待澄清期間被臨時凍結的。¹ 2024 年 4 月，SECO 報告該數字下降至 58 億瑞士法郎。它將下降主要歸因於市場價值走低，這使被凍結證券的價值減少了約 23 億瑞士法郎，同時新查明的價值 5.8 億瑞士法郎的資產被納入。俄羅斯中央銀行另行被凍結的資產當時為 72.4 億瑞士法郎。²

截至 2025 年 3 月底，總額已升至 74 億瑞士法郎。主要推動因素是與寡頭 Suleiman Kerimov 相關的約 16.5 億瑞士法郎的超臨時凍結；此人曾於 2023 年將資金轉入一家瑞士慈善基金會。市場波動增加了 1.8 億瑞士法郎，SECO 經審查後解凍了 6000 萬瑞士法郎，名單變動則減少了 3.1 億瑞士法郎、增加了 1.3 億瑞士法郎。仍有十四處不動產處於凍結狀態。俄羅斯中央銀行自 2022 年 3 月 25 日起被凍結的資產為 74.5 億瑞士法郎。³ 本章撰寫時可獲得的最新數字截至 2026 年 7 月 1 日。SECO 當時報告，被凍結的金融資產為 85 億瑞士法郎，另有十四處不動產以及一系列動產，包括跑車和豪華汽車、飛機、藝術品、傢俱和樂器。其中，16.5 億瑞士法郎仍處於超臨時

被凍結資產與沒收之爭

凍結狀態。⁴ SECO 將增長歸因於新查明並被凍結的資產、已凍結資產的價值波動以及黃金價格的大幅上漲。⁵

Kerimov 案說明了凍結措施如何與刑法相互作用。在 SECO 進行廣泛的初步調查之後，瑞士聯邦檢察署（OAG）於 2023 年 11 月對該寡頭身邊的四人立案，涉嫌違反《禁運法》（EmbA）和洗錢。一個為應對烏克蘭局勢而成立的專案組在盧塞恩州、楚格州和下瓦爾登州進行了八次搜查。該案於 2024 年 8 月公開時，SECO 已臨時凍結 13 億瑞士法郎，OAG 強調無罪推定原則適用。⁶ 該案體現了典型的分工：SECO 以行政方式凍結資產，並評估該基金會是否受被列名人員控制；OAG 則調查刑事層面，其中包括《瑞士刑法典》第 305bis 條規定的洗錢。洗錢調查會開啟《刑法典》總則下的全部刑事沒收手段。

被凍結資產的增加並未平息有關瑞士是否做得足夠的質疑。2023 年 4 月，七國集團（G7）各國、澳大利亞和歐盟委員會的大使致函聯邦委員會，請求瑞士加入“俄羅斯精英、代理人 and 寡頭”

（REPO）專案組；該專案組由 G7 各國於 2022 年設立，旨在查找、凍結和沒收俄羅斯資產。美國大使 Scott Miller 表示，在當時已凍結的 77.5 億瑞士法郎之外，瑞士還可以額外凍結 500 億至 1000 億瑞士法郎。⁷ 聯邦委員會予以拒絕，理由是瑞士已與專案組成員國密切合作。2024 年 4 月 17 日，國民院以 101 票對 80 票否決了一項要求加入的動議。司法部長 Beat Jans 解釋說，瑞士有利益在國際關係中保持一定程度的獨立性，尤其是考慮到其即將主辦的烏克蘭和平會議。⁸

為烏克蘭利益而沒收被凍結資產，是另一個反覆出現的議題。2023 年 2 月 15 日，聯邦委員會公佈了一個跨部門工作組的結論，根據該結論，在沒有刑事定罪的情況下沒收被凍結的私人資產將違反《聯邦憲法》和現行法律秩序，尤其是對財產權的保障。此前一項要求沒收受制裁俄羅斯資產的議會動議以 78 票對 103 票未獲通

過。⁹ 這一立場建立在凍結與沒收的區別之上。凍結是一種臨時性限制，所有權不受影響，可以基於外交政策利益而獲得正當性。沒收則剝奪所有人的財產，根據瑞士憲法，需要具備刑事定罪、資產的犯罪來源或特別的法定依據。《禁運法》第 13 條並未提供該依據，因為該條僅適用於無法保證合法使用的情形。中央銀行資產還涉及國家豁免的其他問題。迄今為止，瑞士一直關注有關利用被凍結的俄羅斯中央銀行儲備的國際討論，但並未採取自身的措施。

1 註釋

1. Euronews , “ 7.5 billion of Russian assets have been frozen in Switzerland ” (見前引) 。
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> ; 另見 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 ” (見前引) , 說明截至 2026 年 7 月 1 日的情況 。
5. Tippingpoint , “ Wert der gesperrten Russengelder um eine Milliarde gestiegen ” (見前引) , 引述 SECO 。該文還指出，中央銀行資產的最新數字無法即時獲得 。

被凍結資產與沒收之爭

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/> °

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