



作为缔约国报告组成部分的核心文件

瑞士\*

[2017年5月18日]

\* 本文件未经正式编辑。

GE.17-09974 (C) 160817 230817



\* 1 7 0 9 9 7 4 \*

请回收 



## 目录

|                                     | 页次 |
|-------------------------------------|----|
| 一. 导言 .....                         | 4  |
| 二. 瑞士概况.....                        | 4  |
| A. 地理、历史、人口、社会、文化、经济和法律特征.....      | 4  |
| 1. 地理 .....                         | 4  |
| 2. 历史 .....                         | 5  |
| 3. 人口 .....                         | 6  |
| 4. 社会和文化特征 .....                    | 7  |
| 5. 经济特征 .....                       | 10 |
| 6. 犯罪统计和司法系统的特征 .....               | 10 |
| B. 宪政、政治和司法体制.....                  | 12 |
| 1. 联邦制：联邦与各州 .....                  | 12 |
| 2. 州和市镇 .....                       | 13 |
| 3. 联邦政府的组成 .....                    | 14 |
| 4. 非政府组织和国际组织 .....                 | 18 |
| 三. 保护和增进人权的一般框架.....                | 18 |
| A. 国际人权准则的接受情况.....                 | 18 |
| 1. 普遍性国际公约(按时间顺序).....              | 18 |
| 2. 区域人权公约(按时间顺序).....               | 22 |
| B. 国家一级保护人权的法律框架.....               | 23 |
| 1. 立法 .....                         | 23 |
| 2. 司法、行政和其他权力机关在人权领域的权限.....        | 26 |
| 3. 上诉的可能 .....                      | 27 |
| 4. 审理个人申诉的国际机制 .....                | 30 |
| C. 国家一级增进人权的框架.....                 | 30 |
| 1. 维护和增进人权的国家机构 .....               | 30 |
| 2. 传播与人权有关的文书 .....                 | 31 |
| 3. 在公共当局支持下通过教育方案和传播信息提高对人权的认识..... | 32 |
| 4. 民间社会和非政府组织的作用.....               | 32 |
| 5. 这一领域的预算拨款和发展情况.....              | 33 |
| 6. 发展领域的合作与援助 .....                 | 33 |
| D. 国家一级的报告进程.....                   | 33 |

---

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 四. 关于不歧视和平等及有效补救措施的资料.....  | 34 |
| A. 政府为促进权利平等和防止歧视做出的努力..... | 34 |
| B. 有效补救措施.....              | 37 |

## 一. 导言

1. 这份基本文件<sup>1</sup>介绍了瑞士在文化、历史、政治和法律方面的多样性。它包含一般资料和统计数据，以便利了解瑞士落实人权的政治、法律、社会和经济背景。<sup>2</sup>
2. 本文件依据的是联合国人权高专办秘书处为编写国家报告第一部分 2006 年 5 月 10 日拟定的“根据国际人权条约提交报告的协调准则，包括编写核心文件、提交具体条约报告的准则”(HRI/MC/2006/3)。本文件根据“准则”建议的计划分为三个部分：瑞士概况(二)；保护和增进人权总体框架(三)；以及不歧视、平等和有效补救措施方面的情况(四)。
3. 若无另外说明，所提供资料的日期为 2015 年年底。

## 二. 瑞士概况

### A. 地理、历史、人口、社会、文化、经济和法律特征

#### 1. 地理

4. 瑞士位于欧洲中心，国家虽小却十分多元化。该国的地理特征以其景观的反差和独特著称于世。丰富多彩的文化异质性反映了这种天然多样性。所造成的显著差异构成了瑞士特征的一个基本要素。
5. 瑞士联邦由 26 个州和 2,294 个市镇组成，伯尔尼为联邦首都。瑞士西邻法国，北与德国接壤，东与奥地利和列支敦士登公国交界，南接意大利。它与这五个国家共有 1,882 公里的边界线。
6. 瑞士领土面积为 41,285 平方公里。阿尔卑斯山、中部高原和汝拉山构成了瑞士三大地理区域。虽然主要经济活动集中在高原地带，但阿尔卑斯山脉覆盖了全国 60% 的领土，并始终塑造了瑞士的特征。仅有 11% 的人口生活在阿尔卑斯山地区。瑞士阿尔卑斯山脉的众多山口成为重要的过境通道。瑞士阿尔卑斯山脉有 48 座山峰的高度超过 4,000 米。最高点位于蒙特罗莎山脉的杜福峰，它海拔 4,634 米。
7. 人居地和基础设施占瑞士面积的 7.5%，农用地占 35.9%，林木地占 31.3%。1985 年至 2009 年期间，97% 以上生长的森林面积位于阿尔卑斯山麓地区。新的大部分林木地为已经弃种的高山农田地。1985 年至 2009 年期间，瑞士冰川减少了 390 多平方公里。冰川的面积现仍有 1,140 平方公里。

<sup>1</sup> 由联邦委员会 2016 年 10 月 12 日通过。

<sup>2</sup> 本报告的若干部分摘自联邦统计局、联邦秘书处、联邦法院和联邦外交部的出版物。

## 2. 历史

8. 瑞士的机构和政治组织在很大程度上反映了长达七个世纪的历史变革。政府模式的演变更多地受人口城市化和行政叠加的影响，而不是通过领土拓展、动荡、革命或武装征服的形式。瑞士作为一个国家发展起来凭借的是政治意愿。瑞士身份的基本要素不像邻国那样靠的是一种民族语言，也不是靠同质文化或民族传统。尽管瑞士人的语言和文化传统不同，但其身份认同所基于的是瑞士人民共享的政治信念。他们的共同点是坚持联邦主义国家价值观、直接民主，以及文化和语言的多样性。作为一项指导原则，区域自治的理念贯穿于联邦的全部历史。瑞士自 16 世纪以来所奉行的中立政策，极大地有助于维护国家多元文化的凝聚力，保护本国不受外来的侵害。

9. 在法国大革命之前，瑞士最初是一个由共同维护独立，抵抗哈布斯堡王朝领土要求和嗣后某些领土的征服或屈从(称臣国)而形成的邦(州)的联合体。当时各州之间的关系并非受宪法的约束，而是由联盟条约所确立。联盟的共同政策是逐渐形成的，因为最初政治和信仰方面的鸿沟似乎不可逾越。

10. 1798 年，当法国督政府部队占领了瑞士之后，瑞士按照法国模式成立了单一的海尔维第共和国。宗主国相对于臣服国的特权被废除，信仰自由和新闻自由得到保障。1803 年，拿破仑·波拿巴通过颁布一部新宪法《调解法》，终止了联邦派与中央集权派之间的争斗，瑞士再度成为各邦联盟。国家中央权力仅限于外交政策和维护公共秩序，而各州在其他所有领域仍保有自主权。

11. 在 1815 年的维也纳会议上，瑞士的独立和中立作为维持欧洲势力均衡的重要组成部分获得承认。瑞士届时恢复了由大体独立的 22 个州凭借一项联盟条约组成的联盟形式。正是从那时起瑞士目前的外部边界被固定下来。

12. 1830 年 7 月的法国大革命也引发了瑞士的自由运动。在 12 个州，民众运动基于人民自主权和代议制民主原则强力推行自由宪法。此类新宪法违背了 1815 年的《联邦条约》。因此，修改《条约》从而导致中央集权制的巩固在所难免。由自由派执政的州在一场短暂的内战(“独立联盟战争”)之后战胜了由天主教保守派执政的州，通过 1848 年第一部联邦宪法迈出了由邦联走向联邦国家的决定性步骤。在王朝复辟的欧洲心脏地带，出现了一个体现进步的共和理念的国家。

《宪法》赋予联邦以新的权力，特别是在外交政策、海关、邮政、货币和军队(一部分)领域。基于权力分立原则那时就确立了现今的国家组织结构；它的两院制议会体制，受到美国模式的启发，力求在中央集权与联邦主义倾向两者之间保持平衡。

13. 《瑞士宪法》随后进行了两次完整修订：1874 年第一次加强了中央权力和公民的权利而不利于各州。一方面，通过总共 2,000 处修订，使过时的宪法条文适应实质性宪法权利：现存的漏洞得到弥补，改进了表达方式，降低了规范密度和使语言现代化(“更新”)作为这一更新补充的一部分，《宪法》条文首次确定了基本权利的完整目录(见下文 D 节 1 分节)，另一方面，在司法机关和人民权利领域需要有创新，以确保和加强国家根据未来的挑战作出决策和行动的能力。另外在 2000 年，瑞士人民投票赞成与欧盟达成双边协定。两年后，他们同意加入联合国。

14. 《宪法》规定的半直接民主(公民倡议，公民投票，议会审理)对不同文化之间的和平共处，加强语言和政治少数群体在决策过程中的作用，做出了重要贡献。

15. 瑞士联邦制还需从历史上授权权限增加的角度加以审视。只有《宪法》明确授予的权力才能赋予联邦；其他权力回归各州。市政府的权限范围由州或联邦明确赋予。

### 3. 人口

16. 瑞士拥有 830 万居民(截至 2015 年 12 月 31 日), 其中外国人占 24.6%。瑞士是一个多语言国家。它拥有四种官方语言, 即德语、法语、意大利语和少部分罗曼什语(见 1999 年 4 月 18 日《瑞士联邦宪法》下称《宪法》第 70 条第 1 款)<sup>3</sup>。

17. 居住在瑞士的人口中有 69% 信仰基督教。在 14 个州, 信仰天主教的人占人口的大部分, 在三个州, 信仰新教的人占大部分, 在两个州无特定信仰的人占大多数。在其他州, 情况较为平均。无论是基督教徒, 伊斯兰教徒, 还是犹太教徒, 对于大多数人来说宗教在日常生活中并不起主要作用。不属于任何宗教群体的人口比例占 23% (2014 年), 并且持续增长。在这方面, 无论是从语言上、文化上, 还是从宗教信仰上看, 的确可以视瑞士为一个真正的“由少数群体构成的国家”。

|                                |              |
|--------------------------------|--------------|
| 截至 2015 年底的常驻人口(以千计)           | 8327.1       |
| 男性(占%)                         | 49.5         |
| 女性(占%)                         | 50.5         |
| 年龄类别(占%)                       |              |
| 0-19 岁                         | 20.1         |
| 20-39 岁                        | 26.7         |
| 40-64 岁                        | 35.2         |
| 65 岁及以上                        | 17.9         |
| 平均年龄                           | 41.9         |
| 外国人(占%)                        | 24.6         |
| 人口增长率(占%)                      | 1.1          |
| 每名妇女拥有的子女数                     | 1.5          |
| 出生时的预期寿命(按年计)                  |              |
| 男性                             | 80.7         |
| 女性                             | 84.9         |
| 每千名居民的离婚率                      | 2.0          |
| 家庭                             |              |
| 单人家庭(以千计)                      | 1242.4       |
| 有孩子的单亲家庭(以千计)                  | 1223.0       |
| 家庭平均人口(人数)                     | 2.25         |
| 人口密度(每平方公里居民人数)                | 208.2        |
| 2014 年按主要语言划分的人口百分比            |              |
| 德语/瑞士德语                        | 64.45        |
| 法语                             | 22.7         |
| 意大利语                           | 8.4          |
| 罗曼什语                           | 0.5          |
| 其他语种                           | 20.9         |
| 总计百分比(因部分人口表示会若干种语言故总计超过 100%) | <b>115.5</b> |

<sup>3</sup> 《联邦法律专辑》(《法律专辑》) 101 ([www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher)。

#### 4. 社会和文化特征

##### (a) 文化

18. 有限的空间中蕴含着极大的多样性：瑞士文化景观的特征是数种语言文化社区的共存，国家规模虽小，但滋养了非凡的文化多样性。瑞士的建筑、设计、艺术、文学、电影、音乐、戏剧和习俗均得到了丰富的发展。

19. 瑞士联邦由 26 个州结盟创立，每个州都有自己的法律制度、政治、语言和宗教文化，以及独特的历史特征。这就是为什么《宪法》在数次情况下保证将尊重文化的多样性作为瑞士国家身份认同的奠基原则；它确定了联邦政府的政治和行政方向，以及其文化和语言政策。因此，瑞士的文化政策是以联邦和分权方式组织的。其目的不是确保同一性，而是促进多样性。特别保护少数族群，保障四个语言区域之间的社会凝聚力。

20. 在国家联邦结构中，文化促进立足于双重辅助性原则。一方面，私营部门主要负责建立文化发展的物质条件；公共当局只有在私营部门资源不足的情况下才给与支持。另一方面，对文化的鼓励是从由下而上进行的：首要责任在于最直接与人口打交道的行政当局，换言之，市和镇；然后，凡有必要，由上级实体，即州或联邦出面支持。主要由市、镇公共机关承担的文化支出印证了这一原则。

21. 例如，2013 年，联邦、各州、市、镇的文化支出约 27.24 亿瑞士法郎，约占政府总支出的 1.7%，占国内生产总值的 0.43%。按照辅助性原则，城市和城镇贡献了约 50.7%，各州约 38.3%，联邦约 11%。总额为人均 337 瑞士法郎，与之相比较，培训费为人均 4,376 瑞士法郎，交通运输费人均 2,087 瑞士法郎，健康支出为人均 1,700 瑞士法郎。

22. 加强瑞士的凝聚力和文化多样性，同时促进人民享有文化，是联邦文化政策的根本目标之一。联邦委员会还打算鼓励文化交流，为文化行为者、机构和文化组织的工作创造有利条件，并促进瑞士在国外的文化创作。同时，与各州，城市和市镇进行全国文化对话，改善信息交流，加强合作，找出合作伙伴有相同或互补兴趣的主题，促进相互了解和信任。

23. 瑞士与外国在文化领域开展双边和多边一级的体制合作。在双边一级，瑞士在电影和文化财产转让等领域与伙伴国家合作。在多边一级，瑞士致力于教科文组织和欧盟委员会。瑞士院校的海外网络也大大有助于国际文化交流。

24. 多种语言是瑞士的一个基本特征。《联邦宪法》清楚地表明了这一点，赋予联邦和各州在语言政策方面广泛的权限(《宪法》第 70 条)<sup>4</sup>。《联邦关于国家语言和社区之间语言沟通法》(《语言法》)<sup>5</sup> 实际体现了这一授权，以维护和促进瑞士的语言财富和加强社会的凝聚力。

<sup>4</sup> 《法律专辑》101。

<sup>5</sup> 《法律专辑》441.1。

25. 《宪法》规定德语，法语，意大利语和罗曼什语为国家语言：这些语言群体的每一个都有使用自己的语言交流的权利。德语、法语和意大利语也具有官方语言的地位，换言之，联邦法律和官方文件必须以这三种语言提供。约 40% 的瑞士人口惯常用一种以上语言进行交流。除了本国语言外，英语、葡萄牙语、西班牙语、塞尔维亚语、克罗地亚语和阿尔巴尼亚语也常被使用。在 26 个州中，有 4 个州对使用多语种作出正式规定：伯尔尼州(德语和法语)、弗里堡州(法语和德语)、瓦莱州(法语和德语)和格劳宾登州(德语、罗曼什语、意大利语)。比尔和弗里堡两市也使用德、法双语。

## (b) 教育

26. 从义务教育到高等教育(高等教育和高等职业培训)，教育属于国家的责任。联邦和各州分担这一领域的的能力。自 2006 年以来，这两个伙伴在各自的职权范围内，并在新宪法的基础上共同确保了瑞士培训领域的高质量和渗透性(《宪法》第 61a 条)<sup>6</sup>。后义务教育(普通教育、职业培训、大学)由联邦和各州共同负责，两者各有各的专长。在大多数州，上一至两年幼儿班也属于义务教育的一部分。公立学校是免费的。各州及州辖市政府部门支付 83% 的教育经费。

27. 大多数学生在其所居住的社区公立学校完成义务教育。约 5% 的学生上私立学校(2015 年的状况)。公立学校因入学儿童来自不同的社会、语言或文化背景，从而发挥了主要的整合功能。

28. 义务教育之后，大约三分之二的年轻人选择课本与实践相结合(双重初级培训)的职业培训，进而取得联邦技能资格证书或联邦职业培训证书。初级职业培训也可因专业结业而终止。大约三分之一的年轻人选择学校教育(普通文化教育或高中/中学)，为就读高等院校(高等专科学校、高等教育学院、大学、联邦理工学院)做好准备。

29. 约 95% 的青少年获得中学证书。该证书允许他们直接进入职业生涯，进入高等职业学校，或者如果他们获得高中毕业证书、专业或职业结业证书，可在高等院校继续接受教育。高中会考总的成功率超过 37% (2015 年的状况)。一般就读瑞士大学要求有高中会考证书。

30. 高等教育包括高等院校(高等专科学校、高等教育学院、大学、联邦理工学院)和高等职业教育。高等教育的第二个支柱是针对有经验的专业人员，使他们能够更专业化或有更多资格。它包括高等专业学校的培训或联邦监管的考试(专业或高级专业考试)。获得高等教育学位的人数比例为 52%，获得研究生学位的人数比例为 35%，获得高等职业教育证书的人数比例为 14%，两者兼有的人数比例为 3% (2015 年的状况)。

31. 此外，持续职业培训(非正式培训，如授课、研讨会等)直至职业生涯结束，是各级都有的培训，并且是终身学习的一部分。

<sup>6</sup> 《法律专辑》101。

## (c) 贫困

32. 为了衡量瑞士的贫困状况，采用了基于社会最低生活标准的贫困阈值。因此，穷人是那些没有经济手段获得综合社会生活所需商品和服务的人。

33. 2014 年，一名单身人士的贫困线为平均每月 2,219 瑞士法郎，两个成年人加两名儿童的家庭贫困线为平均每月 4,031 瑞士法郎。

34. 到 2014 年，瑞士人口的 6.6% 或约 53 万人因货币贫困而受到影响。约 37 万人(占人口的 4.6%) 因经济困难导致物质贫困：他们无法获得某些耐用消费品或无法确保最低生活条件。最脆弱的群体包括：单亲家庭、独自生活的成年人、没有受过义务教育的人、无工作的人和生活在劳动力市场参与度低的家庭中的人。

## (d) 社会保障制度与健康

35. 瑞士社会保障制度包括五个方面：(1) 养老金、幸存者和残疾者抚恤金(所谓三大支柱制度)；(2) 疾病和意外事故保险；(3) 因生育或服民役或兵役收入损失补偿；(4) 失业保险；(5) 家庭津贴。

(1) 老年人、幸存者和残疾者保险制度分为三大支柱：第一支柱包括老年保险和幸存者保险(AVS)和残疾保险(AI)。它属于强制性和普遍性质；主要是由投保人分摊额和政府参与供资。第二个支柱是职业养老金：雇员依法按确定的一定收入比例缴纳，属于义务性的。第三个支柱是完全自愿的：它属于个人养老金计划。

(2) 在瑞士居住的每个人都有义务参加医疗保险。被保险人可以自由选择保险公司。对于基本医疗保险，成年人可以选择 300 至 2,500 瑞士法郎的年度免赔额。免赔额越低，月保费就越高，反之亦然。除义务基本保险外，还有许多补充健康保险计划，由私法涵盖。社会健康保险(基本保险)保障每个人在发生疾病或发生意外事故的情况下，即使事故保险不承担责任，仍能获得良好的医疗保险。员工义务保险是针对职业事故、非职业事故和职业病所至经济后果的人员保险。它包括支付护理费、每日津贴和残疾以及幸存者的抚恤金。通过其服务，它有助于弥补事故或职业病受害者所遭受的健康和收入的损失。

(3) 失业津贴(APG)赔偿因从事军事、民事或民防工作的人的工资损失。自 2005 年 7 月 1 日起，失业津贴计划还向有薪就业的妇女提供生育津贴。这些津贴占其收入的 80%，并在孩子出生后的 14 周内支付这一津贴。

(4) 失业保险使得有权获得相当于原工资 70% 或 80% 的补偿。根据个人的年龄，保持义务和缴费期限，雇员可以领取 90 至 520 日的津贴。但是，条件是他们在过去两年中至少缴费 12 个月。

(5) 家庭津贴包括针对 16 岁以下儿童每月领取至少 200 瑞士法郎的儿童津贴，以及针对接受教育培训的 16 至 25 岁的儿童每月领取至少 250 瑞士法郎的职业培训津贴。各州可以规定更高的数额。

## 5. 经济特征

### (a) 工作

36. 瑞士劳动力市场以其高度的稳定性而著称。在许多行业中工人组织与雇主之间的集体协议规定了工作条件。罢工很少，与国际相比较，劳动力市场被认为是灵活的。据国际劳工局统计，2015年(第四季度)的失业率为4.7%。青年(15-24岁)失业率为9.8%，25-49岁中青年失业率为4.1%，55-64岁壮年失业率为4.0%。截至2015年底，男女失业率相近(分别为4.6%和4.8%)。另一方面，瑞士籍人口(3.2%)与外籍人口(8.8%)的失业率存在显著差异。

37. 在整体经济中，薪金中位数为每月毛额6427瑞士法郎(2014年)。然而，整个经济部门的薪酬水平差异很大。尽管做出了立法努力，但男女工资差距仍然显著(见下文第四章G节)。

### (b) 国内经济

38. 瑞士经济在很大程度上依赖外贸。根据国民经济核算，2014年出口总额(工业和服务业)达4,130亿瑞士法郎，进口总额为3,400亿瑞士法郎。因此，国家的外贸差额为盈余。服务业(银行、保险和旅游业)是外贸的重要组成部分。

39. 瑞士的人均国内生产总值(GDP)位于世界第九位。2014年为78,432瑞士法郎。从2000年至2013年，瑞士的国内生产总值年均增长率为1.8%。

## 6. 犯罪统计和司法系统的特征

### (a) 犯罪率

40. 2015年，警察犯罪统计数字共记录到487,611起违反1937年12月21日《瑞士刑法》(《刑法》)<sup>7</sup>的案件，86,120起违反1951年10月3日《关于麻醉品和精神药物法》(《麻醉品法》)<sup>8</sup>的案件，42,184起违反2005年12月16日《关于外籍人规定的联邦法》(《外籍人法》)<sup>9</sup>的案件。与2014年相比，相对于这三项主要法律，报告的违法案件有所减少。从2009年统计调查以来，已降到违法案件50万起以下，达到违反《刑法》的最低水平。

41. 为了对各种暴力行为定出权重，采用了严重暴力和轻微暴力的简化分类。2015年严重暴力事件的比例占3.2%，即1,358起。根据《刑法》(8)第4章第140节，严重暴力犯罪包括凶杀案(57起得逞的凶杀案和141起未遂凶杀案)、严重人身伤害案(616起)、强奸案(532起)和抢劫案。每10万人中的凶杀案(包括未遂案)比率为2.4。使用枪支犯下的凶杀案(包括未遂案)占10%，使用尖锐或锋利刀类犯下的凶杀案占48%，绝大多数人身伤害是由纯粹的肢体暴力造成的(50.2%)。使用枪支犯下的凶杀案(包括未遂案)数量为36起，仍低于近年来的平均水平(2009年至2014年平均为42起)。

<sup>7</sup> 《法律专辑》311.0。

<sup>8</sup> 《法律专辑》812.121。

<sup>9</sup> 《法律专辑》142.20。

42. 2015 年记录到 6,756 起性侵犯罪。与 2014 年相比，告发增加了 4.2% (+272 起)，主要是由于非法卖淫和裸露癖增加造成的。略有下降且与最近几年保持一致的是以儿童为性行为对象的犯罪(-5.5%， -72 起)和强奸案(-4.3%， -24 起)。

43. 2015 年，凶杀案破获率为 92.4% (包括未遂案)。与《刑法》中的其他罪行相比，破案比例差异很大。这些差异首先与决定警察行动的优先事项有关，另一方面与犯罪行为的情况有关。例如，对于侵害生命和人身完整的罪行，破获率为 85.9%，而性犯罪的破获率为 82.3%，因为受害者经常知道行为者。在财产犯罪方面，盗窃和损害财产案件的数量较多，对破获率有不利影响，2015 年为 19.1%。如无后两种罪行，盗窃财产罪的一般破获率为 58.2%。偷窃和破坏财产案的数量众多也降低了违反《刑法》案件的一般破获率，这一比例为 32%。

#### (b) 司法体制

44. 瑞士各州在警察事务方面享有自主权。各州负责安全和公共秩序以及刑事起诉。有些州把某些警察任务委托给城市和城镇负责。到 2016 年，每 10 万居民中有 221 名警察。

45. 警察在执行任务时必须守法，特别是遵循相称原则。警察的基础培训结束时需要进行考核，除了关于人的形象、尊严、平等和中立等道德问题外，还包括《欧洲人权公约》<sup>10</sup> 和《联合国执法人员行为守则》。因此，训练有素的警官和警务人员必须尊重人格，尊重《宪法》《欧洲人权公约》和法律规定的人权。自 2012 年以来，瑞士警察学院发布了关于人权与职业道德教科书的修订版；除其他外，作者得到了瑞士人权专长中心的支持。此外，防止“以种族划线”是指导警员业务中反复出现的一个主题，它也在培训中得到讲解。

46. 虽然刑事立法属于联邦的管辖范围，但各州负责执行判决和措施。它们以三种协调协议的方式构成，其中每一种旨在一定程度上协调一致，试点协作和共享现有资源。

47. 《瑞士刑法》规定了对犯罪或违法行为的三种惩罚：监禁惩罚、罚款和社区服务。每种惩罚可以暂停一段时间执行或部分暂缓执行。在这种情况下，如果获定罪者被认为有悔改表现，可不执行惩罚或有条件执行部分惩罚。此外，《瑞士刑法》规定了以下措施：治疗、软禁或其他措施。

48. 剥夺自由的期限通常为 6 个月以上 20 年以下。凡法律有明确规定，剥夺自由可以是终生。除非未满足暂停执行条件，或推定罚款或社区服务均无法实施，否则法官只能判处 6 个月以下的监禁刑罚。也可以暂停监禁刑期，不超过 24 个月，或暂缓剥夺自由，至少一年，但不超过三年。

49. 瑞士在 1942 年废除了和平时期的死刑，在 1992 年废除了战争时期的死刑。

<sup>10</sup> 《法律专辑》0.101。

50. 截至 2015 年 9 月，有 3,673 名被判刑的成年人被关押在执行刑罚的设施中。有 2,725 人被审前拘留，因治安原因被拘留或提前执行刑罚。有 316 名外国人被拘留，等待遣返或驱逐出境。

51. 自 1999 年以来，剥夺自由的设施数量已从 145 个减少到 117 个。这与官方容纳能力和囚犯人数形成了反差，两者分别增加了 13% 和 18%。其解释是小型设施已为大的设施所取代。

52. 到 2014 年的对比日，在 3,749 名被定罪者中，有 12% 因凶杀被监禁，4% 为强奸罪，9% 为抢劫。因毒品犯罪和盗窃行为被监禁的人所占比例最大(两类各占 23%)。2014 年，有 15 人在监狱中死亡，其中 9 人为自杀。

## B. 宪政、政治和司法体制

### 1. 联邦制：联邦与州

53. 瑞士的历史及其文化多样性使联邦制成为瑞士国家的一个有机组成部分。经验表明，如果其各组成部分的多样性得不到保障，就无法确保国家的统一。

54. 瑞士联邦制的特点是每个州享有自主权。因此，中央与各州之间的权力分配符合辅助原则：《宪法》赋予的权力属于联邦。只要自主权不受《联邦宪法》的约束，各州就享有自主权，并行使所有未赋予联邦的权利(《宪法》第 3 条)<sup>11</sup>。因此，瑞士联邦制仍然是一个能动的授权过程，需要不断重新谈判。

55. 随着向联邦国家过渡，已经成为常设机构的中央机关的任务倍增，使得联邦与各州之间的权力分配更加复杂。因此，如今，某些领域属于联邦的权力范畴，甚至是完全属于。其中包括外交、关税、货币政策、邮电和电信服务、军队、核能立法、动物保护、交通运输(铁路、缆车、导航、航空、航天)和计量。其他部门则属于各州的责任，如宗教信仰、警察或福利事务。

56. 在其他方面，权力分配不太明确；联邦和各州的法律标准同时存在。立法权通常属于联邦，而执行标准则属于各州；这同样适用于民法、刑法、社会保险和道路交通。在其他部门，立法能力本身就是共享的，例如在税收、健康和培训领域。

57. 由于这种联邦权力分工，联邦有能力就职业培训立法，而公共教育则是各州的专有责任，这导致各州之间差异巨大(例如学习计划，每班学生数量，假期规定，课程表等)。2006 年 5 月 21 日，瑞士人民接受了关于培训的新宪法条款。因此，负责培训的当局受《宪法》约束，需在国家一级协调教育制度的某些基本要素。

58. 鉴于司法机构的特殊性质，瑞士依赖联邦、各州和市镇执行人权指令的长期战略。与各级政府和许多机构和相关行为者合作，逐步制定每个工作领域的具体程序，并随后在政治层面予以通过。这是一项复杂的工作，但能够可持续实施，适应国家的不同层级。

<sup>11</sup> 《法律专辑》101。

## 2. 州和市镇

59. 市镇是联邦政府中最小的政治实体。瑞士有大约 2,300 个大小不同的市镇。它们的自治权在州法律规定的范围内得到保障(《宪法》第 50 条)<sup>12</sup>。市镇自治的最明显标志莫过于在税收方面的自主权。

60. 市镇的组织结构并不统一：虽然在许多市镇，仍然由市镇议会行使权力，其中所有居民和有投票权的居民均可参加，较大的市镇则拥有议会。行政权力归属市镇委员会，在大多数情况下它是通过直接民众投票选出的集体负责的机构。

61. 民众积极参与市镇的生活。瑞士民主的特点是地方一级的政治、社会和文化生活十分活跃。政党和协会、文化活动、节日、展览和音乐会，以及图书馆和博物馆的密度构成了地方民主的景观。

62. 由于市镇有合并的倾向，其数量一直在不断下降。在 2000 年和 2010 年的两次人口普查中，有 312 个市镇消失，平均每年减少 30 个市镇。这种发展顺应了合理化和节约的要求。

63. 在从市镇(基层)到联邦(高层)的国家金字塔结构中，各州处于中间一级。它们构成了国家政治结构的纽带。

64. 瑞士有 26 个州。最年轻的州成立于 1978 年。经修订《宪法》，人民和各州接受了汝拉州的创建，在此之前它属于伯尔尼州管辖。

65. 每个州都有自己的宪法和立法。立法权由一院制议会行使，它通常依照按比例代表制选举产生。行政和管理权属于“州务委员会”或“行政委员会”，它由人民定期选举产生，并按照与联邦委员会相同的原则组建：主席每年轮换，领导成员权力相等是既定规则。然而，应当指出的是，在内阿彭策尔州和格拉鲁斯州，州政府和法官以及州长(格拉鲁斯州)的选举是由举手表决来定的，如同公民大会或州民大会对州内事务投票决定一样。

66. 妇女在 1959 年至 1990 年期间获得州一级(1971 年获得联邦一级)的投票权。2016 年 2 月，女性在州议会中的比例占 25.8%，在州政府中的比例占 24%。1983 年女性首次入选州政府(1984 年首次入选联邦政府)。

67. 各州在司法组织方面处于自主地位。一般来说该制度由上级法院(“州法院”)监督，它是民事和刑事案的上诉机构。每个州也有一个行政法庭。若干州将其行政法庭与二审法庭合并在一起。

68. 公民的政治权利在各州比在联邦更为广泛。政府由人民直接选举产生，各州除有权提出宪法倡议外，这也是唯一可能的联邦权力，还有权提出立法倡议，允许达到一定数量的公民向人民提出新的法律或修正现有法律的提案。在州一级，还存在可选择的或强制性的全民投票(例如，就财政或行政事务)。

69. 与联邦一级不同，如果州法律作出如此规定因而具有资格，外国人可以参加州和/或市镇一级的公民投票。瑞士的弗里堡州、汝拉州、纳沙泰尔州、日内瓦州和沃州赋予外国人在某些条件下的投票权。这同样适用于巴塞尔城市、格劳宾登和外阿彭策尔州的部分市镇。

<sup>12</sup> 《法律专辑》101。

### 3. 联邦权力的组成

#### (a) 行政权：联邦委员会

70. 联邦委员会由一个拥有同等权力的七人委员会组成，集体负责。其每名成员由联邦议会选举产生，任期四年。成员可无限期连选连任。实际上，连任是瑞士确保政治连续性和稳定性的规则。在其任期内，无论是联邦委员会还是其中任何成员都不能被议会罢免。这一原则体现在“联邦委员会服从但不辞职”的格言中。

71. 每年，联邦议会召开两院联席会议，任命七位联邦委员会中的一人为主席。她或他仅仅是“同僚中的第一人”，没有任何特权。其作用主要是领导政府会议和承担代表职能。

72. 联邦委员会的每个成员领导一个部门(部)，并在联邦政府中代表其利益。联邦委员会作为一个集体行使权力的机构，只能以协商一致或简单多数方式作出决定，每个人都承担共同作出的决定的责任。

73. 联邦委员会的组成代表了一种语言、区域和政治上的微妙平衡。传统上，拉丁少数民族(讲法语和意大利语)至少在委员会中有两名代表，大的州(如苏黎世、伯尔尼和沃州)原则上均有代表。从 1959 年至 2003 年期间，被称为“神奇公式”的政治妥协方案确保了在联邦委员会中总有国内四个最重要的政治组织的代表：自由民主党、基督教民主人民党和社会党(各有两名代表)以及人民党(有一名代表)。在 2003 年 10 月 19 日联邦选举之后，联邦议会修改了各党派之间的席位分配，联邦议会为人民党分配了两个席位，人民党在 1999 年议会选举中成为瑞士第一大政治力量。关于联邦政府组成的争论，或者更确切地说，政府中应有哪些党派的代表，自从“神奇公式”结束以来一直持续不断。

74. 联邦委员会行使行政部门的传统职能(《宪法》第 174 条和第 180 条)。<sup>13</sup> 负责国家的政治管理和发展，确保公共秩序的维护以及内部和外部安全。它保证《宪法》、联邦法院的法律和判决的遵守和适用，如果需要，采取必要措施使之得到遵守。在法律免除联邦法院和联邦行政法院管辖的少数事项中，联邦委员会是最高上诉机构。最后，联邦委员会行使国家元首的职能，由 7 人全体承担，使之对外成为瑞士的代表，它也是联邦利益的守护者；它还批准联邦议会核可的国际条约。根据《宪法》第 166 条第 2 款的规定<sup>14</sup>，联邦议会无权批准国际条约，而那些其缔结根据法律或国际条约完全属于联邦委员会职权范围的条约除外。那些范围较窄，意义上符合 1997 年 3 月 21 日《政府和行政组织法》(LOGA)第 7 条 a 款(2)项的条约<sup>15</sup> 即属于这一类。

<sup>13</sup> 《法律专辑》101。

<sup>14</sup> 《法律专辑》101。

<sup>15</sup> 《法律专辑》172.010。

## (b) 立法权：联邦议会和人民

75. 瑞士的两院制议会体制是联邦制的直接结果。联邦院由 46 名代表组成，即每州有两名代表(半州各有一席)，不论州的大小和人口多少。国民院由 200 名人民代表组成，他们的席位是按照居民人数的比例在各州之间分配产生的。虽然选举议会议员的方式属于各州的责任(一般来说，各州选择以多数票决定)，国会议员统一按比例代表制选举产生。

76. 自 1971 年以来，妇女在联邦两院中的比例大体上稳步增长，1971 年妇女开始享有投票权，并在瑞士出任各级候选人。目前，妇女在国民院中占 32%，在联邦院中占 15% (2015 年 10 月统计)。

77. 在 2015 年至 2019 年议会任期内，国民院由 12 个政党组成。其中六个党在联邦院中也有代表，另有四个党在联邦委员会中有代表。

78. 议会的任期为四年。两院每年各举行四次常会。两院享有相同的权力。所有立法议案要通过，必须经过两院以相同方式的投票。如果两院在审议草案时存在分歧，规定了一种“消除歧异的程序”。两院数轮相互提交议案，直至消除分歧为止；但是，如果经过三轮提交之后仍然存在分歧，两院中相关的委员会需召开调解会议。如果仍无法达成共识，该议案即告搁浅。

79. 联邦议会经联席会议选出联邦委员会委员、联邦主席、联邦秘书长以及联邦法官，如遇有是战争，则选出军队总司令。国民院和和联邦院还通过联席审议决定最高联邦当局之间的管辖权纠纷和宽恕请愿(《宪法》第 157 条)<sup>16</sup>。

80. 法令生效的日期通常在两院的最终表决中确定。两院也可以将决定权委托给联邦委员会。然而，必须遵守在联邦公报公布后的百日公投期。自 1874 年以来，《宪法》承认这一非强制性全民公投权。倘若在联邦议会通过一项法律后的百日内，收集到希望新法规经民众同意的 5 万名选民有效联署，即应付诸公民投票表决，除非参加投票的大多数公民作出同意决定，否则法令不得生效。若有 8 个州提出此种要求，也同样适用(《宪法》第 141 条)<sup>17</sup>。因此，一项法律直到百日全民公投期满后方能生效。除法律外，对缔结无限期不可宣布废止的国际条约也可付诸非强制性公民投票，这同样适用于加入某一国际组织的国际条约，或载有法律规则的重要条款，或其实施需要颁布联邦法律的国际条约(《宪法》第 141 条(1)款(d)项)<sup>18</sup>。修改《宪法》和加入集体安全组织或超国家组织，无一例外，必须经公民和各州的同意，宣布有效期超过一年且缺乏《宪法》基础的联邦紧急法律也不例外(根据《宪法》第 104 条第 1 款强制性公民投票)<sup>19</sup>。这类法律必须在联邦议会通过后的一年内付诸公投表决(《宪法》第 140 条第 1 款(c)项)<sup>20</sup>。

<sup>16</sup> 《法律专辑》101。

<sup>17</sup> 《法律专辑》101。

<sup>18</sup> 《法律专辑》101。

<sup>19</sup> 《法律专辑》101。

<sup>20</sup> 《法律专辑》101。

81. 自 1891 年以来,《宪法》还承认经公民倡议提出部分修宪的权利(《宪法》第 194 条)<sup>21</sup>。为此,必须在 18 个月内收集到 10 万名公民联署(《宪法》第 139 条及以下各款)<sup>22</sup>。议会不能反对将一项公民倡议付诸投票。如果一项倡议不遵守形式与内容的统一,或违反国际公法的强制性规则,议会可以宣布它不可受理或无效。如果一项倡议只有通过修宪才能被采纳,则必须得到民众和各州的双重批准。政府可能会提出一项对抗该倡议的反方案。

#### 1998 年以来参与联邦投票的演变(年平均)

| 年份   | 登记选民      | 投票率  | 投票次数 | 投票事项 |
|------|-----------|------|------|------|
| 1998 | 4,634,892 | 43.7 | 3    | 10   |
| 1999 | 4,643,610 | 39.9 | 3    | 10   |
| 2000 | 4,670,283 | 44.3 | 4    | 15   |
| 2001 | 4,699,814 | 45.3 | 3    | 11   |
| 2002 | 4,736,552 | 48.2 | 4    | 8    |
| 2003 | 4,760,181 | 39.2 | 2    | 11   |
| 2004 | 4,805,262 | 46.8 | 4    | 13   |
| 2005 | 4,849,474 | 51.1 | 3    | 5    |
| 2006 | 4,891,363 | 40.6 | 3    | 6    |
| 2007 | 4,921,794 | 41.1 | 2    | 2    |
| 2008 | 4,973,571 | 43.7 | 3    | 10   |
| 2009 | 5,020,372 | 46.1 | 4    | 8    |
| 2010 | 5,070,806 | 44.7 | 3    | 6    |
| 2011 | 5,092,212 | 49.1 | 1    | 1    |
| 2012 | 5,153,959 | 38.4 | 4    | 12   |
| 2013 | 5,189,673 | 46.6 | 4    | 11   |
| 2014 | 5,230,302 | 52.4 | 4    | 12   |
| 2015 | 5,260,043 | 42.8 | 2    | 6    |

#### (c) 居民和选民

82. 18 岁及以上的瑞士籍人有权在国家一级进行投票。选民人口为 530 万,其中包括 15 万侨居国外的瑞士人。选民占常住人口的 63.5%。自 1991 年投票年龄降至 18 岁以来,这一比例从 64% 上升到 68%。

#### (d) 参与选举和投票的演变

83. 参加国民院选举的人数在 20 世纪稳步下滑。在 1999 年中期达到最低点后近年参加选举的人数再度小幅回升。自新的千年开始以来,波动幅度维持在 45% 至 49% 之间。联邦选举的参加人数平均高于各州议会的选举。然而,参加人数因州而异,在一些州,只有三分之一的登记选民参加选举,而其他州的选民投票率可能超过 60%。当出现重大有争议的问题时,参与率普遍较高。在瑞士,参加全国选举的人数比任何其他民主国家都要低。其中有若干原因,例如对具体事项的民众投票频率较高,另外与其他国家相比,对联邦选举的重视程度不高。瑞士的政治制度不是基于执政党与反对党之间的分歧。主要政党在政府中均有代表(联邦委员会中各党派之间协调共处)。

<sup>21</sup> 《法律专辑》101。

<sup>22</sup> 《法律专辑》101。

84. 参加民众投票一般低于参加国民院选举。但是，这个规则也有例外，例如当投票的事项或多或少能强烈激发选民投票时。自 1990 年以来，参与率从 28% 到 79% 不等。自 2000 年以来，选民投票率基本稳定，甚至略有上扬(45%)。

(e) 议会中的政党(2015 年的状况)

85. 在国民院或人民院中，瑞士人民党(UDC)代表人数最多，有 65 席。随后依次是社会民主党(PS) 43 席，自由民主党(PLR)33 席，基督教民主人民党(PDC) 27 席。这四个政党在政府，即联邦委员会中均有代表。非执政党有绿党(11 席)和两个新的中间党——自由绿党(PVL)和公民民主党(PBD)——各有 7 席。五个小党各有 1 至 2 席。

86. 在联邦院中，每个州各有两席，半州如外阿彭策尔、内阿彭策尔、巴塞尔多、巴塞尔城、下瓦尔登和上瓦尔登除外，每个半州只有一席。自由民主党和基督教民主人民党代表人数最多，各有 13 席。随后是社会民主党 12 席。在人民院中占主导地位的瑞士人民党仅有 5 席。绿党和公民民主党各有一席。一名无党派代表占有一席。

| 政党        | 2015 年国民院的选举结果 |            | 2015 年联邦院的选举结果 |            |
|-----------|----------------|------------|----------------|------------|
|           | 议员人数           | 占%         | 议员人数           | 占%         |
| 自由民主党     | 33             | 16.5       | 13             | 28.3       |
| 基督教民主人民党  | 27             | 13.5       | 13             | 28.3       |
| 社会民主党     | 43             | 21.5       | 12             | 26.1       |
| 瑞士人民党     | 65             | 32.5       | 5              | 10.9       |
| 自由绿党      | 7              | 3.5        | 0              | 0.0        |
| 公民民主党     | 7              | 3.5        | 1              | 2.2        |
| 绿党        | 11             | 5.5        | 1              | 2.2        |
| 其他党       | 7              | 3.5        | 1              | 2.2        |
| <b>总计</b> | <b>200</b>     | <b>100</b> | <b>46</b>      | <b>100</b> |

(f) 司法机构：联邦法院

87. 联邦最高法院对公民之间、各州之间、公民与国家之间以及联邦与各州之间的争端作终审裁决。原则上，其职权范围涵盖法律的所有领域：民法和刑法、起诉和破产法、公法、行政法，包括社会保险法等。联邦法院还保证公民的宪法权利受到保护。

88. 联邦最高法院最终对州法院提交给它的决定作出裁决，因而通过联邦法及其统一适用，为确保各州法律的一致性做出了贡献。联邦法院有义务适用联邦法律和国际法(《宪法》第 190 条)<sup>23</sup>。

89. 联邦法院由 38 名法官组成：目前(2016 年 7 月)有 12 名女性和 26 名男性。3 名法官来自意大利语区，10 名来自法语区，25 名来自德语区。此外，还有 20 名副法官由联邦议会选出。目前，有 4 名来自意大利语区，6 名来自法语区，10 名来自德语区，其中 9 人为女性。替补法官应在辅助基础上行使职能；作为主要

<sup>23</sup> 《法律专辑》101。

职业，他们在各自的州内担任教授、律师或法官。通常，他们被要求取代不合格或生病的法官，或出现法庭审案超负荷的情况。在他们参与的诉讼中，他们与普通法官享有相同的权利和义务。

#### 4. 非政府组织和国际组织

90. 瑞士有大量的非政府组织，主要是在培训、社会工作、移民、环境保护和人权等领域。非政府组织不需要得到正式授权，而是受有关结社法律条款的约束，这类法律为见解自由和结社自由留有足够的空间。因此，根据瑞士法律，不对培训组织进行事先审查。另一方面，民法规定对追求非法或违法目的的协会可予以取缔。许多非政府组织根据特别法律得到国家财政支持。《补贴法》对其中的框架条件作了规定。

91. 瑞士接纳国际组织已有 100 多年的历史。迄今为止，它与其中 25 个组织签订了总部协定：22 个设在日内瓦，2 个设在伯尔尼，1 个设在巴塞尔。此外，与联合国具有咨商地位的约 250 个非政府组织总部设在瑞士。

### 三. 保护和增进人权的一般框架

#### A. 国际人权准则的接受情况

##### 1. 普遍性国际公约(按时间顺序)

| 普遍性公约  | 瑞士的批准情况  | 具体方面<br>(保留、声明、报告、任择程序)  |
|--|--|--|
| 1907 《海牙公约》                                    | 1910 1910 年 5 月 12 日批准，1910 年 7 月 11 日生效(《法律专辑》0.515, div.)                          | 特别指 1907 年 10 月 18 日《陆战法规和惯例公约》(《《法律专辑》》0.515.112)   |
| 1921 《禁止贩卖妇女和儿童国际公约》<br>1921 年 9 月 30 日        | 1926 1926 年 1 月 20 日批准，1926 年 2 月 1 日生效(《法律专辑》0.311.33)                              |  |
| 1926 《禁奴公约》1926 年 9 月 25 日                     | 1930 1930 年 11 月 1 日批准，1930 年 11 月 1 日生效(《法律专辑》0.311.37)                             |  |
| 1930 劳工组织《强迫劳动公约》(第 29 号)                      | 1940 1940 年 5 月 23 日批准，1941 年 5 月 23 日生效(《法律专辑》0.822.713.9)                          |  |
| 1948 《防止及惩治灭绝种族罪公约》<br>1948 年 12 月 19 日        | 2000 2000 年 9 月 6 日批准，2000 年 9 月 6 日生效(《法律专辑》0.311.11)                               |  |
| 1948 劳工组织《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)1948 年 7 月 9 日 | 1975 1975 年 3 月 25 日批准，1976 年 3 月 25 日生效(《法律专辑》0.822.719.7)                          |  |
| 1949 日内瓦四公约 1949 年 8 月 12 日                    | 1950 1950 年 3 月 31 日批准，1950 年 10 月 21 日生效(《法律专辑》0.518.12,0.518.23,0.518.42,0.518.51) |  |
| 1949 《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》1949 年 12 月 2 日     | 尚未批准   |  |
| 1949 劳工组织《组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)1949 年 7 月 1 日 | 1999 1999 年 8 月 17 日批准，2000 年 8 月 17 日生效(《法律专辑》0.822.719.9)                          |  |
| 1951 《关于难民地位的公约》1951 年 7 月 28 日                | 1955 1955 年 1 月 21 日批准，1955 年 4 月 21 日生效(《法律专辑》0.142.30)                             | 1963 年撤销对第二十四条第(一)款(甲)项、第(一)款(乙)项和第三条的保留。<br>1972 年撤销对第十七条的保留。<br>1980 完全撤销对第二十四条第(一)款(甲)项和第(一)款(乙)项的保留。 |

| 普遍性公约  | 瑞士的批准情况  | 具体方面<br>(保留、声明、报告、任择程序)   |
|--|--|---|
| 1951 劳工组织《同酬公约》(第 100 号)1972 年 7 月 29 日                    | 1951 1972 年 10 月 25 日批准, 1973 年 10 月 25 日生效(《法律专辑》0.822.720.0) |   |
| 1954 《关于无国籍人地位的公约》1954 年 9 月 28 日                          | 1972 1972 年 7 月 3 日批准, 1973 年 10 月 1 日生效(《法律专辑》0.142.40)       |   |
| 1956 《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》1956 年 9 月 7 日            | 1964 1964 年 7 月 28 日批准, 1964 年 7 月 28 日生效(《法律专辑》0.311.371)     |   |
| 1957 劳工组织《废除强迫劳动公约》(第 105 号)1957 年 6 月 25 日                | 1958 1958 年 7 月 18 日批准, 1959 年 7 月 18 日生效(《法律专辑》0.822.720.5)   |   |
| 1958 劳工组织《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)1958 年 6 月 25 日             | 1961 1961 年 7 月 13 日批准, 1962 年 7 月 13 日生效(《法律专辑》0.822.721.1)   |   |
| 1960 教科文组织《取缔教育歧视公约》1960 年 12 月 14 日                       | 尚未批准   |   |
| 1961 《减少无国籍状态公约》1961 年 8 月 30 日                            | 尚未批准   |   |
| 1965 《消除一切形式种族歧视国际公约》1965 年 12 月 21 日                      | 1994 1994 年 11 月 29 日批准, 1994 年 12 月 29 日生效(《法律专辑》0.104)       | 对第四条的保留(禁止一切提倡种族仇恨和种族歧视的宣传和组织)旨在保护结社自由。其结果是, 参加种族主义协会不受处罚。瑞士希望通过对第二条第一款(子)项的保留, 保持在接纳外国人的立法方面的自由。2003 年 6 月, 瑞士宣布接受第十四条(自 2003 年 6 月 19 日起生效), 授权委员会处理由个人或联名提交的来文。  |
| 1966 《经济、社会、文化权利国际公约》(又称“社会公约”或“联合国第一项公约”)1966 年 12 月 16 日 | 1992 1992 年 6 月 18 日批准, 1992 年 9 月 18 日生效(《法律专辑》0.103.1)       |   |
| 1966 《公民权利和政治权利国际公约》(又称“公民公约”或“联合国第二项公约”)1966 年 12 月 16 日  | 1992 1992 年 6 月 18 日批准, 1992 年 9 月 18 日生效(《法律专辑》0.103.2)       | 对第十条第二款乙项关于在审前拘留期间青少年与成年人分开拘禁的保留已经撤销。<br>对第十二条第一款关于有权享受迁徙自由和选择住所的自由(不保证外国人有此类自由)。<br>对第十四条第五款关于有权由一个较高级法庭对定罪及刑罚进行复审的保留于 2007 年撤销。<br>对第二十条关于禁止宣传鼓励战争的措施予以保留。<br>对第二十五条(乙)项关于有权进行无记名投票予以保留(州民大会选举或市议会选举无法保证)。<br>对第二十六条关于法律面前人人平等和禁止歧视予以保留, 由于妇女和外国人的法律待遇并非平等, 瑞士将本条规定的普遍禁止歧视限制在《公约》保障的人权范围之内。 |

| 普遍性公约  | 瑞士的批准情况  | 具体方面<br>(保留、声明、报告、任择程序)  |
|--|--|--|
| 1966 “联合国第二项公约”任择议定书<br>(个人来文程序)1966年12月16日  | 尚未批准   | “联合国第二项公约”任择议定书对个人来文的权利作了规定。瑞士尚未批准此第一项任择议定书。   |
| 1967 《关于难民地位的议定书》1967年1月31日                  | 1968 1968年5月20日批准,1968年5月20日生效(《法律专辑》0.142.301)              |  |
| 1969 “联合国第二项公约”第二项任择议定书(废除死刑)1989年12月15日     | 1994 1994年6月16日批准,1994年9月16日生效(《法律专辑》0.103.22)               |  |
| 1973 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》1973年11月30日            | 尚未批准   |  |
| 1977 1949年日内瓦公约的补偿议定书<br>1977年6月8日           | 1982 1982年2月17日批准,1982年8月17日生效(《法律专辑》0.518.521 et 0.518.522) |  |
| 1979 《消除对妇女一切形式歧视公约》<br>1979年12月18日          | 1997 1997年3月23日批准,1997年4月26日生效(《法律专辑》0.108)                  | 对第七条(b)项(在平等基础上担任所有公职的权利)的保留于2004年撤销(瑞士的军事立法禁止妇女武装参与执行超出自卫以外的职责)。<br>对第十六条第一款(g)项夫妻有相同的个人权利,包括选择姓氏(《民法》第160条)的保留于2013年撤销。<br>对第十五条第二款(法定行为能力相同)和第十六条第一款(h)项(配偶双方在财产的所有、取得、经营、管理、享有、处置方面享有相同的权利)予以保留,是因为婚姻制度的过渡条款不同,根据旧法规结婚的配偶有可能在修订1984年《婚姻法》期间,保留根据旧法的婚姻制度。 |
| 1984 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》1984年12月10日 | 1986 1986年12月2日批准,1987年6月26日生效(《法律专辑》0.105)                  | 瑞士根据《公约》第21条和第22条,承认禁止酷刑委员会的权限。  |
| 1989 《儿童权利公约》1989年11月2日                      | 1997 1997年2月24日批准,1997年3月26日生效(《法律专辑》0.107)                  | 瑞士法律中关于父母权力的规定对第五条的保留于2004年撤销。<br>自《国籍法》修正案生效以来,在瑞士居住的无国籍儿童住满5年后可以申请入籍,无论其出生地点如何。因此,对第七条的保留于2007年撤销。<br>对第十条第1款关于家庭团聚予以保留(瑞士法律不允许某些群体和类别的外国人家庭团聚)。<br>对第三十七条(C)项关于剥夺自由的条件予以保留(无法保证在所有情况下将未成年人与成年人分开拘禁)。<br>撤销对第四十条第2款(B)项(6)目关于有权免费得到口译人员的协助的保留于2004年        |

| 普遍性公约   | 瑞士的批准情况   | 具体方面<br>(保留、声明、报告、任择程序)   |
|---|---|---|
|   |   | 生效。   |
|   |   | 对第四十条第 2 款(B)项(5)目关于有权要求上级法院复查一刑事判决的保留于 2007 年撤销。   |
|   |   | 对第四十条第 2 款(B)项(2)和(3)目予以保留(没有无条件协助的权利, 调查机构和审判机构无法分开)。这种分离违反瑞士的法律传统, 因为大多数州认为, 对于儿童来说, 调查机构和法官应同属一个身份。可能无法撤销该项保留。 |
| 1989 “旨在废除死刑的《公民权利和政治权利国际公约》第二项任择议定书” 1989 年 12 月 15 日    | 1992 1992 年 6 月 18 日批准, 1992 年 9 月 18 日生效(《法律专辑》0.103.22)   |   |
| 1990 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》1990 年 12 月 18 日               | 尚未批准  |   |
| 1997 《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》1997 年 9 月 18 日     | 1998 1998 年 3 月 24 日批准, 1999 年 3 月 1 日生效(《法律专辑》0.515.092)   |   |
| 1998 《国际刑事法院罗马规约》1998 年 7 月 17 日                          | 2001 2001 年 10 月 12 日批准, 2002 年 7 月 1 日生效(《法律专辑》0.312.1)    | 按照《规约》第一百零三条第一款的规定, 瑞士表示愿意负责执行法院对瑞士国民或其惯常住所在瑞士的人的监禁刑罚。  |
| 1999 《〈消除对妇女一切形式歧视公约〉任择议定书》(个人来文程序)1999 年 10 月 6 日        | 2008 2008 年 9 月 29 日批准, 2008 年 12 月 29 日生效(《法律专辑》0.108.1)   |   |
| 1999 劳工组织《最恶劣童工形式公约》(第 182 号)1999 年 7 月 17 日              | 2000 2000 年 5 月 9 日批准, 2001 年 6 月 28 日生效(《法律专辑》0.822.728.2) |   |
| 2000 《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其两项附加议定书 2000 年 11 月 15 日            | 2006 2006 年 10 月 27 日批准, 2006 年 11 月 26 日生效(《法律专辑》0.311.54) |   |
| 2000 《〈儿童权利公约〉关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(2000 年 5 月 25 日)        | 2002 2002 年 6 月 26 日批准, 2002 年 7 月 26 日生效(《法律专辑》0.107.1)    |   |
| 2000 《〈儿童权利公约〉关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》2000 年 5 月 25 日  | 2006 2006 年 9 月 19 日批准, 2006 年 10 月 19 日生效(《法律专辑》0.107.2)   |   |
| 2002 《〈禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约〉任择议定书》2002 年 12 月 18 日) | 2009 2009 年 9 月 24 日批准, 2009 年 10 月 24 日生效(《法律专辑》0.105.1)   |   |
| 2006 残疾人权利国际公约》2006 年 12 月 13 日                           | 2014 2014 年 4 月 15 日批准, 2014 年 5 月 15 日生效(《法律专辑》0.109)      |   |
| 2006 《〈残疾人权利国际公约〉任择议定书》2006 年 12 月 13 日                   | 尚未批准  |   |
| 2006 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》2006 年 12 月 20 日                    | 2011 年 1 月 19 日签署, 正在筹备批准                                   | 2015 年 12 月 18 日联邦议会通过了联邦委员会关于批准的法令   |
| 2008 《〈经济、社会、文化权利国际公约〉任择议定书》2008 年 12 月 10 日              | 尚未批准  | 主要问题是经济、社会和文化权利的可审理性这一根本问题  |
| 2011 《〈儿童权利公约〉关于设定来文程序的任择议定书》2011 年 12 月 19 日             | 尚未签署, 正在筹备批准  |   |

## 2. 区域人权公约(按时间顺序)

| 欧洲一级的公约  | 瑞士的批准程度  | 具体方面<br>(保留、声明、报告、任择程序)   |
|--|--|---|
| 1950 《欧洲保障人权和基本自由公约》<br>(《欧洲人权公约》)1950年11月4日   | 1974 1974年11月28日批准, 1974年<br>11月28日生效(《法律专辑》<br>0.101) | 瑞士撤销了对第六条的保留和解释<br>性声明(2000年3月8日联邦法令<br>RO 2002 1142)   |
| 1952 《<欧洲人权公约>附加议定书》<br>(保护财产权、受教育权和缔约国承<br>诺以无记名投票方式组织自由选<br>举)1952年3月20日                       | 1976年5月19日签署   |   |
| 1961 《欧洲社会宪章》1961年10月18日   | 1976年5月6日签署  |   |
| 1963 《<欧洲人权公约>第四号议定书》<br>(禁止因债务而被监禁, 自由选择居<br>住地, 自由离开包括其本国在内的<br>任何国家, 禁止集体驱逐外国<br>人)1963年9月16日 | 尚未批准   |   |
| 1981 《关于在自动处理个人数据方面保<br>护个人的公约》1981年1月28日  | 1997 1997年10月2日批准, 1998年2<br>月1日生效(《法律专辑》0.235.1)      |   |
| 1983 《<欧洲人权公约>关于废除死刑的<br>第六号议定书》1983年4月28日   | 1987 1987年10月13日批准, 1987年11<br>月1日生效(《法律专辑》0.101.06)   |   |
| 1984 《<欧洲人权公约>第七号议定书》<br>(在驱逐外国人情况下的程序性保障<br>措施, 同一案件不得两次定罪, 配<br>偶平等)1984年11月22日                | 1988 1988年2月24日批准, 1988年11<br>月1日生效(《法律专辑》0.101.07)    | “对第1条的保留涉及在内部或外<br>部安全威胁的情况下联邦委员会的<br>法令的首要地位。对第5条保留涉<br>及第160和第8a tit 条, (姓氏), 第<br>161, 134, 1和149和第18b tit<br>条, (获得公民权)和第9, 9a, 9c,<br>9d, 9e, 10和10a tit. (有关婚姻制<br>度的过渡法律规定)。”                      |
| 1987 《防止酷刑和不人道或有辱人格的<br>待遇或处罚公约》(《欧洲禁止酷刑<br>公约》)1987年11月26日                                      | 1988 1988年10月7日批准, 1989年2<br>月1日生效(《法律专辑》0.106)        |   |
| 1988 《<欧洲社会宪章>附加议定书》<br>(男女在职业中的平等权, 工人的知<br>情权, 老年人的社会保障权)1988<br>年5月5日                         | 尚未批准   |   |
| 1992 《欧洲区域或少数民族语言宪章》<br>1992年11月5日   | 1997 1997年12月23日批准, 1998年4<br>月1日生效(《法律专辑》0.441.2)     |   |
| 1993 《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人<br>格的待遇或处罚公约》第一和第二<br>号议定书 1993年11月4日                                       | 1994 1994年3月9日批准, 2002年3<br>月1日生效(《法律专辑》0.106)         |   |
| 1995 《保护少数民族问题框架公约》<br>1995年2月1日   | 1998 1998年10月21日批准, 1999年2<br>月1日生效(《法律专辑》0.441.1)     | 瑞士宣布, 《框架公约》意义上的<br>瑞士少数民族构成在数量上少于国<br>内或一州内其他人口的瑞士人, 是<br>同瑞士保有古老、牢固和持久纽带<br>的瑞士人, 他们致力于保持共同的<br>身份特征, 包括本身的文化、传统、<br>宗教和语言。<br>瑞士宣布, 《框架公约》中关于个<br>人与行政当局关系中所用语言规定<br>的适用, 不影响联邦和各州在确定<br>官方语言方面所遵循的原则。 |
| 1996 《欧洲行使儿童权利公约》1996年<br>1月25日  | 尚未批准   |   |

| 欧洲一级的公约                                      | 瑞士的批准程度  | 具体方面<br>(保留、声明、报告、任择程序)   |
|--|--|---|
| 1996 《关于欧洲人权法院诉讼参加者的欧洲协定》1996年3月5日           | 1998 1998年8月27日批准, 1999年1月1日生效(《法律专辑》0.101.3)    | 该《协定》第四条第二款(a)项不适用于在瑞士因对国家、国防或国防机构犯有严重罪行而被起诉或定罪的瑞士国民。   |
| 1996 经修订的《欧洲社会宪章》1996年5月3日                   | 尚未批准   |   |
| 1997 《欧洲国籍公约》1997年11月6日                      | 尚未批准   |   |
| 1997 《欧洲人权与生物医学公约》1997年4月4日                  | 2008 2008年7月24日批准, 2008年11月1日生效(《法律专辑》0.810.2)   |   |
| 1998 《<欧洲人权与生物医学公约>补充议定书》1998年1月12日          | 2008 2008年7月24日批准, 2008年11月1日生效(《法律专辑》0.810.21)  |   |
| 2000 《<欧洲人权公约>第十二号议定书》(禁止歧视)2000年11月4日       | 尚未批准   |   |
| 2001 《<关于在自动处理个人数据方面保护个人的公约>补充议定书》2001年11月8日 | 2007 2007年12月20日批准, 2008年4月1日生效(《法律专辑》0.235.11)  |   |
| 2002 《<欧洲人权公约>第十三号议定书》(禁止死刑)2002年5月3日        | 2002 2002年5月3日批准, 2003年7月1日生效(《法律专辑》0.101.093)   |   |
| 2004 《<欧洲人权公约>第十四号议定书》(修改监管制度)2004年5月13日     | 2006 2006年4月25日批准, 2010年6月1日生效(《法律专辑》0.101.094)  |   |
| 2005 《欧盟委员会打击人口贩运行动公约》2005年5月16日             | 2012 2012年12月17日批准, 2013年4月1日生效(《法律专辑》0.311.543) | 按照《公约》第四十五条, 瑞士保留不对无国籍人适用第三十一条第1款(d)项的权利。   |
| 2007 《欧盟委员会关于保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》2007年10月25日     | 2014 2014年3月18日批准, 2014年7月1日生效(《法律专辑》0.311.40)   | 根据第二十条第三款第二小段, 瑞士对制作和拥有涉及相关国家已达到生效的成人年龄儿童的色情制品, 且这类图像的制作和持有得到当事人的同意并仅供私人使用的情况, 保留不适用第二十条第一款(a)和(e)项的权利。<br>根据第二十四条第三款, 瑞士保留对第二十三条意义上的勾引行为不适用第二十四条第二款的权利。<br>根据第二十五条第三款, 瑞士保留不适用第二十五条第一款(e)项的权利。 |
| 2011 《欧盟委员会防止和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力公约》             | 2013年9月11日签署                                     |   |

## B. 国家一级保护人权的法律框架

### 1. 立法

#### (a) 宪法对基本权利的保护

92. 《联邦宪法》中载有一个基本权利目录。这些权利的共同特征是受法院管辖。《宪法》明确规定了以下权利:

- 人的尊严(第7条);
- 平等和禁止歧视(第8条);
- 防止任意性和保护诚实(第9条);

- 生命权和人身自由权(第 10 条);
- 保护儿童和青少年(第 11 条);
- 在遇难情况下寻求援助的权利(第 12 条);
- 保护私人领域(第 13 条);
- 婚姻和家庭的权利(第 14 条);
- 良心和信仰自由(第 15 条);
- 见解和信息自由(第 16 条);
- 媒体自由(第 17 条);
- 语言自由(第 18 条);
- 基础教育权(第 19 条);
- 科学自由(第 20 条);
- 艺术自由(第 21 条);
- 集会自由(第 22 条);
- 结社自由(第 23 条);
- 定居自由(第 24 条);
- 防止驱逐、引渡和驱回(第 25 条);
- 产权保障(第 26 条);
- 经济自由(第 27 条);
- 组织工会和举行罢工的自由(第 28 条);
- 诉讼程序的基本保障(第 29 条);
- 由法官审理的保障(第 29 条 a 项);
- 司法程序保障(第 30 条);
- 保护免遭剥夺自由(第 31 条);
- 刑事诉讼保障(第 32 条);
- 请愿权(第 33 条);
- 政治权利(第 34 条)。

93. 整个司法秩序必须自始至终实现基本权利(《宪法》第 35 条第 1 款)<sup>24</sup>。对基本权利的限制必须以法律为依据。对法律依据的要求不仅限于其正规性,而且根据法律原则,还要求对适用的法律规范作出具体澄清。法律必须予以严格限制。

---

<sup>24</sup> 《法律专辑》101。

严重、直接和迫在眉睫的危险情况应加以防备。此外，对基本权利的任何限制都必须出于公共利益或保护他人的基本权利，以证明其正当性，还必须与追求的目标相称。而且，基本权利的本质是不可侵犯的(《宪法》第 36 条)<sup>25</sup>。在这方面应当指出的是，联邦法院在这方面的丰富判例详细规定了限制的条件。

94. 《宪法》第 36 条第 1 款中规定的“警察通常权力”原则，<sup>26</sup> 是针对“任何限制个人自由必须基于明确的法律依据规则”的一种例外。联邦最高法院承认，在特殊情况下，如严重骚乱或为防备严重和迫在眉睫的危险威胁到这一秩序时，即使没有明确的法律依据，政府基于“警察通常权力”原则，有权采取必要措施恢复公共秩序。联邦委员会颁布紧急条例和警察令的权限，依据的是《宪法》第 185 条<sup>27</sup>。为了避免滥用和违反合法性原则，联邦法院严格监督这种权力的使用。同样，这种紧急条例和警察令的期限也是受严格限制的(《宪法》第 185 条第(3)项)<sup>28</sup>。

95. 由于各州都有自己的宪法，所以州一级也有基本自由目录。只有在这种保护超出《联邦宪法》规定的权利范围这种罕见情况下，联邦法院才允许各州自主决定。

96. 1974 年瑞士批准的《欧洲人权公约》<sup>29</sup> 的实质性条款补充了上述宪法权利。这类保障以及《宪法》载入的权利可以直接适用。它们使联邦以及各州的立法机构、法院和行政部门具有遵守义务，公民可以直接援引。

97. 瑞士政府在 2014 年出版的“瑞士加入《欧洲人权公约》四十年：评估与展望”报告中指出了近几十年来《公约》对瑞士的法律秩序产生的诸多积极影响。报告回顾了瑞士加入《欧洲人权公约》的经过以及《公约》和欧洲人权法院案例法对瑞士的实际影响(参见“瑞士加入《欧洲人权公约》四十年：评估与展望”，联邦委员会关于回应斯托克利要求(13.4187, 2013 年 12 月 12 日)的报告)。

98. 瑞士也批准了其他人权公约。在何种程度上可以在国内法院援引违反这类公约的情况，取决于所提及的标准可否直接适用。1966 年 12 月 16 日的《公民权利和政治权利国际公约》<sup>30</sup> 在第六至第二十七条中保障传统人权。这些标准可以直接适用，并且由联邦法院按照与《欧洲人权公约》权利相同的方式对待。另一方面，联邦法院在许多情况下假定加入其他国际公约所产生的国际义务更需具有规划性，需要立法机构澄清和执行，并且原则上并不具有在法庭上可以直接引用的权利(见下文第二章)。

<sup>25</sup> 《法律专辑》101。

<sup>26</sup> 《法律专辑》101。

<sup>27</sup> 《法律专辑》101。

<sup>28</sup> 《法律专辑》101。

<sup>29</sup> 《法律专辑》0.101。

<sup>30</sup> 《法律专辑》0.103.2。

99. 根据《宪法》第 165 条<sup>31</sup>，如有必要，对于无宪法依据的联邦法律可宣布立即紧急生效。然而，它们必须在议会通过后的一年内得到人民和各州的认可。这项规定的目的是在立法执行一项法律的需要与担心限制或减损民主权利，特别是基本自由的担忧之间保持一种平衡。

100. 2000 年至 2015 年期间，根据《宪法》第 165 条，总共宣布了 29 项紧急法律，其中包括最近于 2014 年 12 月 12 日《关于禁止“基地”组织和“伊斯兰国”组织及相关组织的联邦法案》<sup>32</sup> 和 2012 年 9 月 28 日《关于控制人类传染病的联邦法案》(《传染病法案》)<sup>33</sup>。

101. 最后应该指出的是，自 1974 年以来，对基本自由的任何克减必须符合《欧洲人权公约》第十五条的要求<sup>34</sup>，而且自 1992 年以来，必须符合《公民权利和政治权利国际公约》第四条的规定<sup>35</sup>。瑞士尚未利用这类条款中的克减规定。

(b) 纳入国际人权文书

102. 瑞士是一个具有一元论传统的国家；因此，联邦委员会批准的国际条约自对瑞士生效之日起，便成为瑞士法律秩序的一部分，而无需要通过一项特别法律将其转化为国内法。《宪法》第 190 条<sup>36</sup> 可以推演出这一原则，该条规定，在所有情况下，联邦法院应适用联邦法律以及国际法；另一方面，《宪法》第 189 条第 1 款 B 项<sup>37</sup> 规定，联邦法院也有权处理违反国际条约的上诉。

103. 联邦法院原则上承认国际法的首要地位，同时承认某些例外。原则上，国际法优先于国内法，除非联邦议会有意识地通过与国际法相反的文本；在这种情况下，适用这(后)一规定(《舒伯特案例法》)。国际法保障的人权一贯优先于联邦法律(《库尔德工人党判例》，参见澄清国际法与国内法之间的关系，联邦委员会关于采纳 13.3805 号(2015 年 6 月 12 日)要求的报告)。

## 2. 司法、行政和其他权利机构对人权领域的管辖权

(a) 在国内法院可直接引用人权文书规定

104. 如前所述，议会接受的国际条约一经生效，不仅在国际一级，而且在国内一级产生效力，立即成为瑞士法律制度不可分割的一部分。此外，在直接适用(自行执行)的范围内，国际条约的规定可由公民在法庭上直接引用，并构成当局作出决定的依据。它预设援引的国际公法条款具有足够明确和具体的内容，从而构成决定的基础。不能直接适用的标准必须由国家立法机关具体说明并加以细化。

105. 归根结底，在这种情况下，由法庭来决定某一条款或条约是否可以直接适用。

<sup>31</sup> 《法律专辑》0.101。

<sup>32</sup> 《法律专辑》0.122。

<sup>33</sup> 《法律专辑》818.101。

<sup>34</sup> 《法律专辑》0.101。

<sup>35</sup> 《法律专辑》0.103.2。

<sup>36</sup> 《法律专辑》0.101。

<sup>37</sup> 《法律专辑》0.101。

## (b) 公民倡议

106. 近年来，公民和州一再接受公民倡议，引发了与国际法某些规定是否相符的问题，如对于为被认为非常危险和难以改正的性罪犯和暴力罪犯施以无期徒刑的倡议(2004年2月8日获接受)，反对建清真寺的公民倡议(2009年11月29日获接受)和遣返外国犯罪分子的公民倡议”(2010年11月28日获接受)。

107. 所提到的公民倡议揭示了倡议权与国际法之间的矛盾关系；因此，国际法与国内法之间的关系问题在政治辩论中成为重要议题。这些争议有时伴随着对欧洲人权法院行使的权力以及斯特拉斯堡作出的某些判决的批评。针对两个议案，联邦委员会提出了具体措施，确保公民倡议与基本权利更好地兼容；鉴于在征询意见期间收到的对这些措施的善意批评，议会认为最好不要跟进上述倡议。尽管如此，议会正在继续努力寻找能够使政治多数感到满意的适当解决办法。

## 3. 上诉的可能

108. 联邦结构意味着联邦与各州之间错综复杂的管辖权交织在一起。虽然民法和刑法长期以来一直属于联邦的责任，但这些领域的程序法基本上是由各州规定的。截至2010年底，在26个州中和在联邦一级均有民事诉讼和刑事诉讼。2000年民众和各州接受的司法改革赋予联邦以所有民事和刑事诉讼法的立法权。自2011年1月1日起，2008年12月19日的《民事诉讼法》(《民事诉讼法》)<sup>38</sup>、2007年10月5日的《瑞士刑事诉讼法》(《刑事诉讼法》)<sup>39</sup>和2009年3月20日的《联邦未成年人刑事诉讼法》(《未成年人刑事诉讼法》)<sup>40</sup>对全瑞士统一有效。然而，各州仍然具有司法机构的权限，因此，各州法院的组织仍然呈现出某种多样性的特征。在行政事务上，各州和联邦都有自己的程序。

## (a) 刑事方面

109. 实体刑法基本上由《刑法》<sup>41</sup>统一，对《刑法》已经作了若干次修订。

110. 根据《瑞士刑事诉讼法》(《刑事诉讼法》)<sup>42</sup>的规定，一审和二审刑事诉讼的主要阶段如下：

- 初步程序：初步程序的采用包括警方调查或检察机关开展调查。目的是确定是否有足够的犯罪嫌疑；
- 程序、刑事令或起诉书分类：如果没有满足刑事令或起诉书的条件，调查程序原则上将确定终止。凡检察机关认为，根据调查确定有足够的嫌疑，但无法启用刑事令，则向法庭提出起诉书。在某些情况下，对于轻罪检察机关可以通过刑事令终止诉讼；

<sup>38</sup> 《法律专辑》272。

<sup>39</sup> 《法律专辑》312.0。

<sup>40</sup> 《法律专辑》312.1。

<sup>41</sup> 《法律专辑》311.0。

<sup>42</sup> 《法律专辑》312.0。

- 主要诉讼程序：主要诉讼程序提交一审法院并由其作出判决；
- 上诉程序：上诉或申诉(由被定罪人，民事当事人或检察机关)可针对判决提出。

111. 根据 2005 年 6 月 17 日《关于联邦法院的法律》(《联邦法院法》)<sup>43</sup>，联邦最高法院对州一级的终审判决和联邦刑事法院判决的刑事上诉作出裁决。这种补救办法只有在前述权力机构违反联邦法律的情况下才可以使用。在民事诉讼中，事件的状态原则上不能由联邦法院审查。在同一份上诉备忘录中，可以提出民事索赔，这些索赔必须在刑事诉讼中处理。

112. 属于联邦刑事法院的贝林佐纳刑事法院处理联邦管辖下的一审罪行(例如恐怖主义、恐怖袭击、间谍、叛国罪、洗钱、有组织犯罪、经济犯罪)。它的判决可能会提交给联邦法院。此外，联邦刑事法院的一级上诉法院对联邦检察官的作为或不作为的上诉，对限制措施和解决管辖权冲突拥有管辖权。对涉及强制措施的判决可以向联邦法院提出上诉。二级上诉法院处理对国际互助事宜的上诉。对联邦法院的判决只有一种法律补救办法。

113. 联邦和各州的军事人员、公务员和雇员(当其行为了国家利益时)以及平民，在武装冲突时犯有违反国际法的罪行，需服从军事法律及其管辖，但条件是这类行为受 1927 年 6 月 13 日《军事刑法》<sup>44</sup> 的制裁。这并非特殊的权利或管辖权(是 1979 年 3 月 23 日军事刑事诉讼程序的正式基础)<sup>45</sup>，所遵循的程序与普通法院的程序非常类似。《军事刑法》与普通《刑法》有大量相同的条款，包括 1994 年通过的《种族歧视刑法》(《刑法》<sup>46</sup> 第 26 条乙和《军事刑法》<sup>47</sup> 第 171 条 c 项)。然而，受军事刑法管辖的人，对于《军事刑法》中未规定的罪行，仍然要受到民事法庭的管辖。

114. 自 2007 年以来，儿童和青少年刑法与成人刑法分离。法定年龄或刑事责任年龄定为 10 岁(2003 年 6 月 20 日联邦法令第 3 条)，规定未成年人的犯罪地位(《少年刑法》)<sup>48</sup>。因此，10 岁以下的犯罪嫌疑人不受刑事处罚。未成年人刑法的主要目的是保护和教育青少年。这就是为什么少年司法在严格意义上往往不会宣判惩罚，而是命令治疗或教育措施。针对州一级终审法院的决定，可向联邦法院上诉。

<sup>43</sup> 《法律专辑》173.110。

<sup>44</sup> 《法律专辑》321.0。

<sup>45</sup> 《法律专辑》322.1。

<sup>46</sup> 《法律专辑》311.0。

<sup>47</sup> 《法律专辑》311.0。

<sup>48</sup> 《法律专辑》311.1。

## (b) 民事方面

115. 实质性民法基本上是根据 1907 年 12 月 10 日《瑞士民法》<sup>49</sup> 和 1911 年 3 月 30 日《瑞士义务法》<sup>50</sup> 编纂的，经过多次更改和修订，并得到若干项特别法律的补充。

116. 在正常程序中，愿意在瑞士提出民事诉讼的当事人应向主管法院提出申请。除了某些情况之外，在这一程序之前尝试由调解机关进行调解，以期在这一阶段友好地解决争端。对方应当予以回应。在情况需要时，法院可下令进行第二次交换证据或审判程序。各方必须提供所称事实证据。在主要诉讼中，各方随后介绍调查结果并说明理由，由法院管理证据。当事人可以就证据的结果和原因作出决定。在对所产生的证据进行评估或案件为审判准备就绪后，法院应当根据案情作出终止审判的决定或不予受理的决定。

117. 在某些情况下，一审法院的决定可以向州二审法院提出上诉，从而使上级法院能够全面审查案件(适用法律和查明事实)。如果上诉没有开始，该决定也可以在州内二审法院通过上诉提出质疑，该上诉仅限于审查法律的适用。但是，如果发现调查结果明显不准确，则可以对案情作出复审。

118. 联邦最高法院根据《联邦法院法》第 72 条<sup>51</sup> 对州终审法院判决的上诉作出裁定。在涉及金钱案件中，联邦最高法院可以审查联邦法律适用恰当与否的案件条件是，争议价值不少于 3 万瑞士法郎。例外情况是劳动法和租赁法，最低价值为 1.5 万瑞士法郎。不论争议的价值如何，当出现原则性法律问题时，向联邦法院上诉一向可以得到保障。此外，联邦最高法院可以审查对追究和破产的判决和与民法直接相关的公法问题的判决。

## (c) 行政事宜

119. 在州一级，对行政部门作出的决定一般可以向一执行机构、独立上诉委员会或行政法院提出上诉。若干州将其行政法院纳入二审法院。

120. 前联邦上诉委员会和部门上诉处已被联邦行政法院取代。自 2012 年以来，行政法院总部设在圣加仑。联邦行政法院一审处理对联邦政府决定的申诉，例如与雇佣联邦雇员、联邦税务、海关、庇护申请决定有关的上诉。对联邦行政法院的部分判决可以向联邦法院提出上诉。

121. 在州一级，想要对行政部门或内部上诉机构所作决定上诉的当事人向行政法院提出上诉。行政法院在听取有关行政当局的意见后采取行动。如果争端与联邦法律的适用有关，原则上可以通过公法补救措施将该案提交给联邦法院处理(《联邦法院法》第 82 条)<sup>52</sup>。

<sup>49</sup> 《法律专辑》210。

<sup>50</sup> 《法律专辑》220。

<sup>51</sup> 《法律专辑》173.110。

<sup>52</sup> 《法律专辑》173.110。

## (d) 附属宪法上诉

122. 联邦法院根据提交的上诉，还处理有关违反公民宪法权利的申诉。如果没有普通的补救办法可以受理(例如由于诉讼价值不足)，州法院的判决可能会受到附属宪法申诉(《联邦法院法》第 113 条)<sup>53</sup> 的质疑。

## 4. 审查个人申诉的国际机制

123. 瑞士接受了数个申诉机制，并在加强和发展这些机制方面发挥了积极作用。任何声称瑞士侵犯了其权利的个人，在用尽国内补救办法后，可以向消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会或禁止酷刑委员会提出申诉。此外，瑞士还准备加入《联合国儿童权利公约》第三项任择议定书，其中规定可向儿童权利委员会提交个人来文(见下文第四章 H 节)。

124. 在区域一级，瑞士接受了欧洲人权法院的管辖权，它在瑞士司法制度中发挥着关键作用。由斯特拉斯堡制定的做法极大地有助于联邦法院制定关于基本权利的案例法(其中一部分长期以来并未成文)，并影响了当前《宪法》规定的基本权利目录(见上文第三章 D 节 1 分节及以下第四章 H 节)。

## C. 国家一级增进人权的框架

## 1. 国家维护和增进人权的机构

125. 一般来说，尊重和保护人权是联邦和州一级所有权利机构的责任，尤其是警察和司法机构的责任(见《宪法》第 35 条)<sup>54</sup>。

126. 在联邦和州一级设立了在具体领域保护人权的各种行政单位。在联邦一级有：

- 联邦男女平等局；
- 联邦残疾人机会平等办公室；
- 反种族主义处；
- 联邦政府中(特别是联邦外交部和司法和警察部)以及许多州中的其他类似单位。

127. 除此以外，还有相应的议会委员会，特别是联邦移民委员会、联邦妇女事务委员会、联邦儿童和青少年委员会、联邦家庭和社会事务协调委员会、联邦反对种族主义委员会。虽然它们是由联邦委员会设立的，但它们通过吸引民间社会和各种政治行为者参与，因而在政府方面发挥至关重要的作用。

128. 所提到的各种机构有几项任务。它们可以对有关的人员给予支持和咨询建议，可担任调解人，或根据个人困难的性质将其转介给另一个服务机构。

<sup>53</sup> 《法律专辑》173.110。

<sup>54</sup> 《法律专辑》101。

## (a) 人权专业中心

129. 2009年7月1日，联邦委员会通过了“创建联邦人权委员会：可能性、机会和替代方案”的报告。它在这份报告中指出，人权领域需要提供支持和服务。

130. 随后，成立了瑞士人权专业中心(CSDH)成为瑞士联邦打造的试点项目。

131. 人权专业中心是一个在人权领域有其专长的服务中心，特别是在移民、警察和司法、性别政策、儿童和青少年、体制问题 and 经济等领域。人权专业中心提供实践研究、专业知识、研讨会、培训和开展信息工作。人权专业中心希望为瑞士增进和保护人权领域的各类行为者的能力建设做出贡献，并鼓励就该问题进行公开辩论。人权专业中心向政府、非政府组织和经济行为者提供服务。它的年度预算为100万瑞士法郎。

132. 人权专业中心的任务期最初定为2011年至2015年(试点阶段)，后由联邦委员会延长了5年。人权专业中心从2016年初开始进行活动，直到新的机构成立为止，至多5年。2016年6月，联邦委员会指示外交部和司法和警察部在2017年6月以前制定一项关于设立一个永久性独立机构的联邦法律草案。

## (b) 调解员

133. 一些州和市已经任命了调解员<sup>55</sup>，他们按照议会选举程序选出，独立于政府，作为公民与行政当局之间的中立中介。

134. 自20世纪70年代以来，在联邦一级设立某种调解机构的项目已经尝试了数次。2002年夏季，联邦委员会认为，以受尊重的方式行事是每个行政单位的责任，不应将这项义务委托给联邦调解机构。然而，2003年，联邦委员会下的政治机构委员会通过了一项关于成立一个联邦调解办公室的初步联邦法律草案，其主要目的是加强公众对联邦政府的信任。草案设想，该调解办公室将进行访谈，对协商安排提出建议或提议，但不会赋予它任何决策权。2004年委员会决定放弃这一做法。

## 2. 传播人权文书

135. 瑞士批准的联合国人权公约在联邦网站(www.admin.ch)上用意文、法文和德文公诸于众。

136. 一些公约也被翻译成本国第四种语言——罗曼什语，例如《儿童权利公约》<sup>56</sup>。

137. 此外，联邦外交部还出版了《人权入门》小册子，其中载有历史背景简介，还介绍了有关保护人权的国际法的主要法律基础、当前的问题和瑞士作出的承诺。该小册子可以免费下载，并望能够有助于更多的受众了解人权。

138. 在联邦司法部的网站上还公布了欧洲人权法院关于瑞士和其他国家的决定和经筛选的判决书。

<sup>55</sup> 实际上有5个州(巴塞尔乡、巴塞尔城、苏黎世、沃州和楚格)和6个市(伯尔尼、卢塞恩、温特托尔、苏黎世、圣加尔和拉佩斯维尔-若纳)。

<sup>56</sup> 《法律专辑》0.107。

139. 当联邦委员会打算批准一项公约时，它邀请有关各方(各州、政党、大学、非政府组织等)表明立场。经过这种协商，决定公约是否提交议会批准。如果决定提交，它向联邦议会提交一份公文，解释批准的范围和后果。该公文刊登在联邦公告上，它是联邦的正式出版物，因此有关各方都能看到。议会对该草案的辩论也由报刊发表，并由电台和电视台转播。批准公约经常导致在大学或其他机构组织的演讲会、研修日或研讨会的论辩中进行讨论。

### 3. 在公共当局支持下通过教育方案和传播信息提高对人权的认识

140. 执行委员会还积极开展持续人权教育和提高认识，例如通过主要针对当局和组织，也面向民众的专题讨论会和出版物。

141. 在人权领域和反对种族主义的斗争中，联邦支持 21 世纪教育基金会在学校制作和传播适用于各种教学计划的教具和教材。它还为教师提供相应的在职培训。此外，各个机构在这一领域都很活跃，如卢塞恩高等教育学院人权教育中心，负责向学校和教师传播人权教育基础知识和实践经验，日内瓦大学有一个专门研究儿童权利的教学单位。

142. 此外，在各州儿童福利和关怀工作者会议年会上和在各州促进儿童和青少年权益代表大会期间开展《儿童权利公约》<sup>57</sup> 的传播和培训。两会的执委会每年举行四次会议，其成员代表瑞士四个语区。联邦和各州在儿童和青少年政策领域交流信息和发展能力的活动由 2011 年 9 月 30 日“鼓励儿童和青少年课外活动联邦法案”作出规定(《儿童和青少年倡导法案》第 18、20 和 21 条)<sup>58</sup>。

143. 在打击歧视的斗争中，信息和公众意识是各州融入计划的重要目标。在咨询领域，为了打击歧视，联邦和各州特别确定了以下目标：

- 使公众了解外国人的具体情况，融入政策的基本目标和原则，促进融入；
- 使相关普通机构和各界知情，并为打击歧视提供咨询意见；
- 使因出身或种族而受到歧视的人获得有力的建议和支持。

### 4. 民间社会和非政府组织的作用

144. 民间社会和非政府组织(其中许多受益于联邦援助或项目支持)在加强人权方面发挥关键作用。

145. 非政府组织以批评的眼光监督和质疑行政当局。它们为各委员会编写备选报告，确保传播国家报告和结论性意见，对上述内容发表评论，并与有关当局联系，以确保更好地落实各项建议。它们还通过出版物、研讨会和活动来提高公众意识，并在瑞士和国外传播各项公约方面发挥重要作用。

146. 与非政府组织合作，在众多组织中有代表的广大民众坚定地致力于加强人权。例如，前不久通过动员人口投票(2016 年 2 月)有效地参与了抵制将外籍罪犯遣返回国的公民倡议。

<sup>57</sup> 《法律专辑》0.107。

<sup>58</sup> 《法律专辑》446.1。

## 5. 这一领域的预算拨款和发展情况

147. 瑞士在所有公共行政领域都对人权作出统筹考虑。人权不属于特定预算项目的范围，但它在国家预算的大类下提供，例如教育、保健和照顾、社会保护和法院管理。

## 6. 发展领域的合作与协助

148. 根据《宪法》，促进和平和尊重人权是瑞士外交政策的目标之一，因此具有重大意义。

149. 作为其人道主义使命的一部分，瑞士发展合作旨在促进尊重和保护人权和国际人道主义法。此外，在重点国家或地区，发展合作有助于加强人权。特别是考虑到脆弱环境下的人权是瑞士的明确目标，以便参与预防暴力行为。相应的框架拨款每四年延长一次，并由议会批准。

150. 2016年2月，联邦外交部通过了一项人权战略（“2016-2019人权战略”）。这一战略首次为瑞士对人权的国际承诺提供了一个框架。它阐述了瑞士在这一领域的原则和目标。它以瑞士的价值观和机会为基础，例如对话，建立共识，保护少数族群，团结和人道主义传统，斡旋和调解。在此基础上，该战略概述了瑞士在加强世界对人权的尊重方面可做出的具体贡献。

151. 2004年，议会首次颁布了一项联邦法律，旨在采取具体措施，促进民间和平，加强人权。特别是，它同意采用第一个框架预算，并需每四年更新一次。最新的2012-2016年核可拨款为3.1亿瑞士法郎。2017-2020年国际合作愿景在发展合作和人道主义援助以及瑞士总的外交政策领域将进一步完善对人权的考量。

152. 近年来，瑞士积极参与制定了“2030年可持续发展和可持续发展目标议程”。这是通过尊重人权，尊重全球极限，包容和社会平等，普遍性和政治一致性等原则实现的。目标16旨在促进和平与开放社会的发展，将诉求司法和负责任的治理作为对环境和冲突敏感的发展合作的中心，从而认同了瑞士在“参与脆弱国家新政”（经合组织发展援助委员会/冲突与脆弱性问题国际网络）中概述的巩固和平和建立国家的目标。该新政除其他外，特别致力于水的安全，体面劳动和性别平等。

## D. 国家一级的报告进程

153. 联邦政府与联邦和州一级相关的行政部门合作，编写给人权条约监督机构的报告。数个联邦局负责协调工作：联邦外交部国际公法司（消除种族歧视委员会），联邦司法和警察部联邦司法局（禁止酷刑委员会和公民权利和政治权利委员会）（消除对妇女歧视委员会），联邦残疾人平等办事处（残疾人权利委员会）和联邦内政部联邦社会保险办公室以及联邦经济、培训和研究部下属国家经济秘书处（经济、社会及文化权利委员会）。起草报告的权限并非一成不变，可以通过联邦有关单位之间的协商予以改变。在上一个起草期已经过大的调整。

154. 在编写定期报告之初，先征求联邦有关单位的意见。联邦委员会还请各州和市政府在其职权范围提出意见，方法是让它们有机会就报告草案发表看法，或者回答调查问卷，或汇总相关领域情况的资料。在报告提交给联邦委员会批准之前，在联邦一级定有一种正式的磋商程序。

155. 将国际组织关于瑞士国家报告的结论性意见的正式英文和法文本译成德语和意大利语，然后提交给联邦委员会刊出。该出版物使公众了解瑞士在保护人权方面的状况，演变和困难。

156. 每个委员会的最后意见都转发给参加主管部门协商的联邦单位以及相关的州和部，以便能够落实这些建议。各州将这些建议转达给有关行政部门和市政当局，有时也转达给州法院。负责特定建议的联邦恰当单位或联邦机构决定在联邦一级执行建议的其他步骤。

## 四. 关于不歧视和平等及有效补救措施的资料

### A. 政府为促进权利平等和防止歧视做出的努力

157. 尊严和平等是《联邦宪法》(《宪法》第 7-34 条)<sup>59</sup> 基本权利目录中列出的首要权利。法律面前人人平等和禁止歧视的宪法原则(《宪法》第 8 条)<sup>60</sup> 在若干联邦法律中得到体现，例如《男女平等法》《残疾人平等法》和《同性伴侣登记法》。虽然瑞士没有在联邦一级制定全面立法以打击各种歧视，但在实际上这并不是一个差距，而是瑞士法律秩序的一种具体特质，一方面是它的一元传统，另一方面是它的联邦制，后者定义了联邦与各州之间的任务划分。实际上，这意味着 1965 年 12 月 21 日《消除一切形式种族歧视国际公约》<sup>61</sup> 的条款具有普遍适用性，对整个法律秩序都有影响。在批准《公约》并对瑞士生效后，联邦法院已开始在其判例法中引述该《公约》。

158. 近年来，总的保护人权，尤其是禁止种族歧视，受到越来越多的关注。这一进展清楚地反映在新的《联邦宪法》中，后者于 1999 年 4 月 18 日被民众和各州接受，并于 2000 年 1 月 1 日生效<sup>62</sup>。基本权利目录不仅保障了最基本的人权，例如生命权和人身自由权，而且在第 7 条(尊重人的尊严)和第 8 条(普遍禁止任何歧视)中为打击种族主义奠定了重要的宪法基础。根据《联邦宪法》第 35 条第 3 款的规定<sup>63</sup>，当局应确保在人与人的关系中实现基本权利。

159. 为了确保在联邦一级适用这类公约，瑞士政府目前正在制定一项战略，即以协调一致的方式编纂在特定领域禁止所有歧视的战略。联邦当局认为，按部门做法保证加强保护，防止对不同类别的人各种形式的歧视。例如，1995 年 3 月 24 日关于男女平等的联邦法(例如《平等法》)<sup>64</sup> 或 2002 年 12 月 13 日关于消除残疾人不平等的联邦法(《残疾人平等法》)<sup>65</sup> 或关于种族歧视的《刑法》第 26

<sup>59</sup> 《法律专辑》101。

<sup>60</sup> 《法律专辑》101。

<sup>61</sup> 《法律专辑》0.104。

<sup>62</sup> 《法律专辑》101。

<sup>63</sup> 《法律专辑》101。

<sup>64</sup> 《法律专辑》151.1。

<sup>65</sup> 《法律专辑》151.3。

条之二<sup>66</sup>，已被证明其实际价值，涵盖了每种特定形式的歧视，从而提供了最具体的制度性应对措施。联邦委员会仍然注意可能的事态发展，如有必要，将提出改进建议。它优先重视社会伙伴在自愿合作基础上商定和制定的文书。然而，如果有必要，它仍然准备通过其他具有约束力的法律条款。

160. 关于同基于性别的歧视的斗争，瑞士在 2011 年庆祝了在联邦一级妇女赢得选举权 40 年，《宪法》中载入平等条款 30 年和关于男女平等的联邦法(《平等法》)<sup>67</sup> 15 年。后者旨在促进男女在就业关系中的平等，并在就业关系中适用《义务法》和联邦、州或市镇管辖的公共法(《平等法》第 1 条和第 2 条)。根据《平等法》3 条第 1 款，禁止直接或间接基于性别对工人进行歧视，使同工同酬权利可由法院审理，从而使《宪法》第 8 条第 3 款的保障<sup>68</sup> 具体化。因此，联邦委员会已采取措施，并制定了有效促进男女同工同酬的手段。一个例子是男女同酬软件(Logib)，一个允许公司检查(自我控制)工资级差的工具。联邦对于在瑞士境内提供的服务，只将合同授予保证同工同酬的投标商(1994 年 12 月 16 日《联邦法公共采购法》第 8 条第 1 款 c 项)<sup>69</sup>。为此，可以按照 1995 年 12 月 11 日《公共采购条例》第 6 条第 4 款的规定<sup>70</sup>，核实或请他方核实同工同酬的实际情况。原则上，这类检查由联邦性别平等办公室进行。总体而言，出现一种积极的发展：私营部门男女平均工资差距缓慢但稳步下降。然而，在全职等同的情况下，女性的收入仍明显低于男性。

161. 关于家庭暴力的妇女受害者问题，联邦当局会定期分析情况，并在必要时采取进一步行动。2004 年 4 月 1 日以来，身体伤害(《刑法》第 123 条第 2、第 3 至第 5 款)<sup>71</sup>，一再殴打(《刑法》第 126 条第 2 款 b 项之二和 c 项)、威胁(《刑法》第 180 条第 2 款)对配偶或伴侣的性强迫(《刑法》第 189 条)和强奸(《刑法》第 190 条)，自动起诉。2009 年 5 月 13 日，联邦委员会向国民院送交了一份“关于瑞士配偶关系中的暴力问题、原因和采取的措施”的报告，其中列出了联邦层面为防止暴力和防止配偶关系中的暴力所采取的措施，男女平等办公室有权在联邦一级执行这些措施。对强迫婚姻也采取了措施：2013 年 7 月 1 日关于强迫婚姻的联邦新法律生效后，根据《刑法》(第 181 条 a 项)<sup>72</sup>，它将登记为违法行为。另外，联邦委员会于 2012 年 9 月 14 日发起了一项打击强迫婚姻的全方案(2013-2017 年)。

162. 为了打击女性外阴残割现象，2012 年 7 月 1 日在《刑法》中引入了一项新的条款(《刑法》第 124 条)，终止了在此之前可能存在的定义和证据问题。按照《刑法》规定，虽然女性外阴残割如同严重身体伤害一样需受到惩罚，但现它成为一项具体条款的对象。这一条款也适用于在境外发生的犯罪行为(即使它在犯罪所在国不受惩罚)。

<sup>66</sup> 《法律专辑》311.0。

<sup>67</sup> 《法律专辑》151.1。

<sup>68</sup> 《法律专辑》101。

<sup>69</sup> 《法律专辑》172.056.1。

<sup>70</sup> 《法律专辑》172.056.11。

<sup>71</sup> 联邦法律专 311.0。

<sup>72</sup> 《法律专辑》311.0。

163. 由于 2008 年 9 月批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》1999 年 10 月 6 日《任择议定书》<sup>73</sup>，因此现在有可能受理针对瑞士的个人来文。到目前为止，已经向消除对妇女歧视委员会提交了第一起案件，但仍在审理之中。

164. 在瑞士，残疾人可以就不平等或歧视要求法院维权。2002 年 12 月 13 日《消除残疾人不平等法》(《残疾人平等法》)<sup>74</sup>自 2004 年生效以来，已经或正在为消除残疾人的不平等现象做出重要贡献。这一进步在建筑、公共交通和服务领域尤为明显。联邦残疾人平等办公室作为联邦的主管部门，将活动重点放在支持残疾人平等立法的落实方面，为各种服务提供咨询(“残疾问题主流化”)，并引导创新项目使这一主题受社会关注。2014 年 4 月 15 日，瑞士加入了 2006 年 12 月 13 日《残疾人权利公约》<sup>75</sup>。瑞士通过加入该《公约》，重申了承诺尽其所能促进残疾人的平等，这是 10 年前当《残疾人平等法》<sup>76</sup>生效时即作出的承诺。

165. 打击种族歧视的斗争是政府各级的全面任务。联邦承诺确保将持久开展防范和提高认识工作，并将抵制种族主义和仇外心理作为长期任务。2009 年在日内瓦举行的德班审查会议上，瑞士加入了就成果文件达成的共识。在瑞士，上述《刑法》第 261 条之二<sup>77</sup>对因种族、族裔或宗教信仰煽动仇恨或歧视的行为加以治罪。

166. 若要充分了解瑞士打击各领域歧视所做努力的情况，请参阅瑞士为下列委员会编写的最新国家报告：消除对妇女歧视委员会，2015 年 6 月 2 日(CEDAW/C/CHE/4-5 号文件，2015 年 2 月 15 日转交)，消除种族歧视委员会，2013 年 5 月 14 日(CEDAW/C/CHE/7-9，2012 年 12 月 3 日转交)和残疾人权利委员会(由联邦委员会于 2016 年 6 月通过)。此外，反种族主义服务处每两年发表一份关于种族歧视的报告，概述收集的数据和在这方面采取的措施。

167. 继 2012 年议会提出的要求之后，联邦委员会对最近公布的一份详细报告“防止歧视的权利”表明了立场。瑞士人权专业中心受托就瑞士的歧视案件中司法救助情况作了研究。根据这项研究的结果，瑞士反歧视法有许多优点、缺点和漏洞。瑞士法律的优点在于将禁止歧视纳入《联邦宪法》和通过诸如《男女平等法》和《残疾人平等法》等特殊法律，将每种歧视的特点纳入考虑。分析还发现，一些组织和咨询中心强烈认同这类特殊法律并在这些领域有一技之长。找出的瑞士反歧视法律的缺陷因领域而异，既有实质方面的，也有程序上的。

168. 该中心在其研究中明确指出，不建议通过一项反对歧视的框架法，以管辖所有相关领域并取代现有的特殊法律。研究表明，这些领域存在着非常不同的问题，而且很难设想出适当考虑每个问题的横向规范。这样的框架法将质疑成就，削弱成熟的监测、咨询和支持机构。该中心还讨论了几个具体的主题，就性别平等、不同性倾向者(女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人)、种族主义和残疾人平等问题提出了建议。

<sup>73</sup> 《法律专辑》0.108.1。

<sup>74</sup> 《法律专辑》151.3。

<sup>75</sup> 《法律专辑》0.109。

<sup>76</sup> 《法律专辑》151.3。

<sup>77</sup> 《法律专辑》311.0。

169. 该中心对律师协会成员和法院的调查证实了联邦委员会的意见：现有的重要法律依据基本上足够充分，足以防止歧视，特别是在公法方面。而私法方面似乎存在缺陷。在政府内设立了一个工作小组，任务是详细分析从广泛研究中获得的结果。除了联邦司法局(主管办公室)外，联邦残疾人平等办公室，联邦男女平等办公室和打击种族主义处也在工作小组中派有代表。该工作小组详细审议了人权专业中心的建议，以确定哪些建议可以实施，哪些建议需要深入反思。

170. 瑞士政府尤其表示愿意进一步深化该中心关于加强某些领域打击歧视的建议，扩大一些组织行动权的范围，减少民事诉讼费用，提高认识，收集关于残疾人和不同性倾向者(女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人)所受歧视和权利平等方面的数据(参见“反歧视受保护的权力”，联邦委员会 2016 年 5 月 25 日的报告，回应 2012 年 6 月 14 日(编号为 12.3543)的要求)。

## B. 有效补救措施

171. 《宪法》规定了有效的程序保障(第 29 至 32 条)<sup>78</sup>。一般程序性保障包括在合理时间内受到审判的权利，听审的权利，为没有足够财力的人提供法律援助的权利，由独立和公正的法庭审理的权利和享有公开程序的权利。《宪法》第 29 条(a)项规定，人人享有案情受司法当局听审的权利。

172. 关于刑事诉讼的具体保障，《宪法》规定了被剥夺自由的人和审前被拘留的人的权利，无罪推定的原则以及有关详细了解被指控内容的权利。

173. 关于国内诉讼中的法律补救措施详见以上 D 节 3。任何人如认为其权利受到侵犯可以提出上诉，但其申请需符合可受理的条件。

174. 瑞士还认识到，在基本权利遭到侵犯的情况下，使个人有可能利用国际一级的来文机制和申诉机制的重要性。

175. 《欧洲人权公约》<sup>79</sup> 规定了一项执行程序，允许个人向斯特拉斯堡的欧洲人权法院提交关于某一缔约国违反《公约》或其议定书的申请。辅助性原则适用于缔约国主要负责遵守和执行《公约》，但也赋予它们自由裁量的余地。辅助性原则也在《公约》第 13 条中发挥作用，其中规定缔约国必须在国家当局确立有效的补救办法，以便使公民能够就违反《公约》的保障提出投诉。

176. 从 1974 年(瑞士批准之年)到 2015 年底期间，大约提交了 6,500 份投诉瑞士的申请。一半以上的申请是 2002 年至 2015 年提交的。截至 2015 年底，法院和部长委员会总共提交了 181 项涉及瑞士案件的最终裁决/决定。其中裁定 104 起案件违反《公约》。比较 1974 年至 2015 年期间提交的申请数量和同期裁定瑞士违约的申请数量，约有 1.6% 投诉瑞士的申请导致对瑞士的违约裁定。

<sup>78</sup> 《法律专辑》101。

<sup>79</sup> 《法律专辑》0.101。

177. 虽然与提出的投诉瑞士的申请数量相比，违约裁定数量很低，但有些要求调整联邦和州的立法，或负责实施的部门的做法。执行这类修正案花费了一些时间，但有关当局执行决定的方式使负责监督执行判决的机构——部长委员会能够终止诉讼程序。

178. 联邦法院在将《欧洲人权公约》融入瑞士法律制度方面发挥了关键作用。《公约》生效不久之后，联邦法院即在一项裁定中承认，《公约》的保障具有宪法性质，因此使它们在程序上与宪法权利平等。对于州政府来说，这意味着如果指称一项法案或决定涉嫌违反宪法权利，那么也可以(或仅)援引违反《欧洲人权公约》。上述斯托克利报告(见“瑞士加入《欧洲人权公民》40年：评估与展望”报告，联邦委员会回应2013年12月12日(第13.4187号)斯托克利要求的报告)表明，提及《公约》的判决数量有所增加。如今，一项有关侵犯人权的指控通常既基于《联邦宪法》也基于《公约》。这也适用于联合国主持的国际人权文书所载的相应权利。例如，“联合国第二项公约”所保护的权利和自由成为提交人权事务委员会的第四次定期报告所述期间联邦法院作出的200多项法院裁决的主题。它们证实，律师协会成员和大多数公众都熟悉该项《公约》，而且联邦法院在判例法中非常重视它。

179. 除欧洲人权法院外，瑞士还承认其他国际申诉机制：禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会和消除对妇女歧视委员会的个人申诉程序。截止2015年底，向禁止酷刑委员会提出了175项针对瑞士的申请，其中17项被认定是违反《禁止酷刑公约》的行为，另有22项仍在审理中。迄今为止，消除种族歧视委员会已收到两起针对瑞士的投诉：一项尚未导致定罪，另一项尚未确定。2015年，对瑞士提出的第一起投诉已提交给消除对妇女歧视委员会，但尚未裁定。瑞士正计划批准《儿童权利公约》第三项任择议定书，它针对违反《公约》的情况设立了个人提交来文的投诉程序。

---