



---

作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

瑞士\* \*\*

[收到日期：2018年12月18日]

---

\* 本文件未经正式编辑。

\*\* 本文件的附件可在联合国人权事务高级专员办事处的网站上查阅。



## 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.....	4
3. 人口.....	6
4. 社会和文化特征.....	6
5. 经济特征.....	9
6. 犯罪统计和司法系统的特征.....	9
B. 宪法、政治和司法体制.....	11
1. 联邦制：联邦与州.....	11
2. 州和市镇.....	12
3. 联邦权力的组成.....	13
4. 立法权：联邦议会和人民.....	14
5. 参与选举和投票的演变.....	15
6. 非政府组织和国际组织.....	17
三. 保护和增进人权的一般框架.....	17
A. 国际人权准则的批准情况.....	17
1. 普遍性国际公约(按时间顺序).....	17
2. 区域人权公约(按时间顺序).....	25
B. 国家一级保护人权的法律框架.....	29
1. 立法.....	29
2. 国际人权文书的纳入情况.....	32
3. 司法、行政和其他权利机构对人权领域的管辖权.....	32
4. 上诉的可能.....	33
5. 审理个人申诉的国际机制.....	36
C. 国家一级增进人权的框架.....	36
1. 国家维护和增进人权的机构.....	36
2. 传播人权文书.....	37
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.....	38

---

4. 民间社会和非政府组织的作用.....	38
5. 这一领域的预算拨款和发展情况.....	38
6. 发展领域的合作与援助 .....	39
D. 国家报告编写程序.....	39
四. 关于不歧视和平等及有效救济的资料.....	40
A. 政府为促进权利平等和防止歧视做出的努力.....	40
B. 有效救济.....	43

## 一. 引言

1. 这份核心文件介绍了瑞士多元的文化、历史、政治和法律特征。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>1</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于 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”建议的结构分为三个部分：瑞士概况(二)；保护和增进人权总体框架(三)；以及不歧视、平等和有效救济方面的情况(四)。
3. 除非另有说明，所提供资料的日期为 2018 年 6 月。

## 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自然的多样性。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 2,223 个市镇组成，<sup>2</sup> 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尔峰，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% 以上新增的森林面积位于阿尔卑斯山脉地区。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。

#### 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依靠一种民族语言，也不是凭借同质文化或民族

<sup>1</sup> 本报告中若干段落摘自联邦统计局、联邦秘书处、联邦法院和联邦外交部已发布的文件。

<sup>2</sup> 参照联邦统计局，[www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Bases statistiques et enquêtes > Répertoire officiel des communes de Suisse.

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和直接民主，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略。

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)联合体。当时各州之间的关系并不受宪法的约束，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》以巩固中央集权制在所难免。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一步。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(部分)领域。当时就已确立了现今基于权力分立原则的国家组织结构；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》随后进行了两次全面修订：1874 年第一次修订加强了中央权力和公民的权利而削弱了各州。2000 年全面修订的目的是，一方面调整过时的宪法条文以适应实质性的宪法性法律；需要弥补原有漏洞，改进表述方式，降低规范密度和使用现代语言(“更新”)。作为此次修订的一部分，《宪法》条文首次确定了基本权利的完整目录(见下文 D 节第 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(民众倡议、公民投票、议会审理)对不同文化之间的和平共处，以及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权力不断下放的角度加以审视。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。市镇政府的权限范围由州或联邦明确赋予。

### 3. 人口<sup>3</sup>

16. 瑞士拥有 850 万居民(截至 2017 年 12 月 31 日), 其中外国人占 25.1%。(主要人口数字, 见附件 1)。瑞士是一个多语言国家。它拥有四种官方语言, 即德语、法语、意大利语和部分程度上的罗曼什语(见 1999 年 4 月 18 日《瑞士联邦宪法》(下称《宪法》)第 70 条第 1 款)<sup>4</sup>。

17. 居住在瑞士的人口中有 66.9% 信仰基督教(2016 年)。在 14 个州, 信仰天主教的人占人口的大部分; 在 3 个州, 信仰新教的人占大部分; 在 3 个州, 无宗教信仰的人占大多数。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 24.9%(2016 年), 并且持续增长。在这方面, 无论是从语言和文化上, 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”。

### 4. 社会和文化特征

#### 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体现在数种语言文化社群的共存, 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》屡次保证将尊重文化的多样性作为瑞士国家身份认同的基本原则; 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予支持。另一方面, 对文化的鼓励是由下而上进行的: 首要责任在于最直接与民众打交道的行政当局, 即市和镇; 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, 2015 年, 联邦、各州、市、镇的文化支出约 28.83 亿瑞士法郎, 约占政府总支出的 1.7%, 占国内生产总值的 0.44%。按照辅助性原则, 市和镇贡献了约 47.9%, 各州约 41.6%, 联邦约 10.5%。总额为人均 348 瑞士法郎, 而培训费为人均 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, 为文化参与者、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、市和

<sup>3</sup> 数字, 请参阅 [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Population。

<sup>4</sup> 《联邦法律汇编》(《法律汇编》)101([www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher)。

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兴趣或相得益彰的主题，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体制合作。双边上，瑞士在电影和文化财产转让等领域与伙伴国家合作；多边方面，瑞士积极参与教科文组织和欧盟委员会工作。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>5</sup>)。《联邦关于国家语言和社区之间语言沟通法》(《语言法》<sup>6</sup>)实际体现了这一授权，以维护和促进瑞士的语言财富，加强社会的凝聚力。

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。罗曼什语是联邦与讲罗曼什语的人打交道的官方语言。在 15 岁以上的常住人口中，约有 64% 的人经常使用一种以上的语言。<sup>7</sup> 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是常用语言。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)。

## 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职责。自 2006 年以来，这两个伙伴在各自的职权范围内，在新宪法的基础上共同确保了瑞士教育领域的高质量和可及性(《宪法》第 61a 条)<sup>8</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，一至两年的幼儿班也属于义务教育的一部分。义务制公立学校是免费的。各州及其市镇为政府部门支付 90% 的教育经费。<sup>9</sup>

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% 的学生就读于私立学校(2017 年 3 月的状况)。公立学校因入学儿童来自不同的社会、语言或文化背景，从而发挥了重要的融合作用。

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 91% 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；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

<sup>5</sup> 《法律汇编》101。

<sup>6</sup> 《法律汇编》441.1。

<sup>7</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Langues.

<sup>8</sup> 《法律汇编》101。

<sup>9</sup> [www.edk.ch](http://www.edk.ch) > système éducatif suisse (2015 年 8 月 10 日状况)。

继续接受教育。高中会考总的成功率达到 38%(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——第二个支柱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。它包括高等专科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(25-64 岁)比例为 42%(2017 年的状况)。

31. 此外,持续职业培训(非正式培训,如授课、讲习班等)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。

#### 贫困<sup>10</sup>

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,穷人指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. 2016 年,一名单身人士的贫困线为平均每月 2,247 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 3,981 瑞士法郎。

34. 到 2016 年,瑞士人口的 7.5%或约 61.5 万人因货币贫困而受到影响。5.3%的人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、没有受过后义务教育的人、无工作的人和生活在劳动力市场参与度低的家庭中的人。

#### 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(即三大支柱制度);(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。

(a) 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与残疾保险。它具有强制性和普遍性质,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,具有强制性。第三个支柱是完全自愿的:它属于个人养老金计划。

(b) 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。除强制性基本保险外,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)保障每个人在生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致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。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。

(c) 失业津贴补偿军事、民事或民防从业者的收入损失。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%,在孩子出生后的 14 周内支付。

<sup>10</sup> 数字,参见 [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Situation économique et sociale de la population > Situation sociale, bien-être et pauvreté > Pauvreté et privations matérielles。



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

(e) 家庭津贴包括针对 16 岁以下子女每月领取至少 200 瑞士法郎的子女津贴，以及针对接受教育培训的 16 至 25 岁的子女每月领取至少 250 瑞士法郎的职业培训津贴。各州可以规定更高的数额。家庭津贴支付给收入不超过一定水平的雇员、个体经营者和非有酬就业者。

## 5. 经济特征

### 劳动

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。据国际劳工组织统计，2018 年(第二季度)的失业率为 4.6%。青年(15-24 岁)失业率为 6.4%，25-49 岁中青年失业率为 4.9%，50-64 岁壮年失业率为 3.9%。在 2018 年第二季度，女性的失业率高于男性(分别为 5.2% 和 4.1%)。瑞士籍人口(3.1%)与外籍人口(8.8%)的失业率存在显著差异<sup>11</sup>。

37. 在整体经济中，薪金中位数为每月毛额 6,502 瑞士法郎(2016 年)<sup>12</sup>。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(见下文第四节 A 分节)。

### 经济数据

38. 瑞士经济在很大程度上依赖外贸。根据国民经济核算，2017 年出口总额(商业和服务业)达 4,339.63 亿瑞士法郎，进口总额为 3,623.56 亿瑞士法郎<sup>13</sup>。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位于世界第九位。2017 年为 79,104 瑞士法郎(暂定)<sup>14</sup>。从 2000 年至 2017 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

### 犯罪

40. 警方犯罪统计数据于 2009 年进行了修订<sup>15</sup>。自此，所有州的警察都参与其中，按照统一的计数、编码、记录和评估原则详细记录向警方报告的犯罪行为。2017 年，警方犯罪统计数据共记录到 439,001 起违反 1937 年 12 月 21 日《瑞

<sup>11</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Statistique du chômage au sens du BIT (CHOM-BIT).

<sup>12</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Salaires, revenu professionnel et coût du travail.

<sup>13</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Economie nationale > Comptes nationaux > Produit intérieur brut.

<sup>14</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Thèmes transversaux > Mesure du bien-être > Tous les indicateurs > Economie > PIB réel par habitant.

<sup>15</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Police.

士刑法》(《刑法》)<sup>16</sup> 的案件, 80,074 起违反 1951 年 10 月 3 日《关于麻醉品和精神药物的联邦法》(《麻醉品法》)<sup>17</sup> 的案件, 38,054 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>18</sup> 的案件。与 2016 年相比, 违反《刑法》案件有所减少, 甚至下降至 2009 年统计调查以来的最低水平。违反《麻醉品法》和《外籍人法》的数量同样有所下降。

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。2017 年严重暴力事件的比例占 3.5%, 即 1,454 起。根据《刑法》(10)第 4 章第 140 条, 严重暴力犯罪包括凶杀案(45 起既遂案和 191 起未遂案)、严重人身伤害案(586 起)、强奸案(619 起)和抢劫案。每 10 万人中的凶杀案(包括未遂案)比例为 2.78。涉枪凶杀案(包括未遂案)占 18.8%, 使用尖锐或锋利刀类犯下的凶杀案占 44.5%。使用枪支犯下的凶杀案(包括未遂案)数量为 43 起, 仍低于近年来的平均水平。绝大多数人身伤害是由纯粹的肢体暴力造成的(54.6%)。

42. 2017 年记录了 6,957 起性侵犯罪。该类案件的告发数量与上一年相比有所下降(减少 372 起, 下降 5.1%), 主要是由于非法卖淫(减少 298 起, 下降 22.2%)、以儿童为性行为对象(减少 176 起, 下降 14.3%)和裸露癖(减少 87 起, 下降 15.9%)的犯罪数量减少造成的。强奸(增加 31 起, 上升 5.3%)和淫秽(增加 218 起, 上升 17.0%)案件数量有所增加。

43. 2017 年, 凶杀案破获率为 95.3%(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 87.1%, 而性犯罪的破获率为 84.7%, 因为受害者经常认识施害者。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, 2017 年为 22.1%。排除后两种罪行, 盗窃财产罪的总体破获率为 53.1%。

#### 司法体制特点

44. 瑞士各州在警察事务方面享有自主权。由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市和镇负责。2018 年, 每 10 万居民有 221 名警察保护<sup>19</sup>。

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>20</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; 在修订过程中, 作者得到了瑞士人权专长中心等机构的支持。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。

<sup>16</sup> 《法律汇编》311.0。

<sup>17</sup> 《法律汇编》812.121。

<sup>18</sup> 《法律汇编》142.20。

<sup>19</sup> [www.kkpk.ch](http://www.kkpk.ch) >actuel > facts & figures.

<sup>20</sup> 《法律汇编》0.101。

46. 虽然刑事立法属于联邦的管辖范围，但各州负责执行刑罚和措施。各州均被组织进三个协议中，每个均力求在共区域达到一定程度上统一，监管协调和共享现有资源。

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，如果已决犯被认为有悔改表现，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、拘留或其他措施。

48. 剥夺自由的期限通常为6个月以上，20年以下。凡法律有明确规定的，剥夺自由的刑期可以是终生。只有在未满足缓刑条件，或推定罚款或社区服务均无法实施的情况下，法官才能判处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。

50. 截至2017年9月，有6,863名被判刑的成年人被关押在惩戒设施中。54%的人正在服刑或被采取措施，24%的人被审前拘留，15%的人被提前执行刑罚。4%的人(257人)根据《联邦外籍人法》采取强制措施被拘留。这是自1999年以来的最低水平<sup>21</sup>。

51. 2017年11月，共有111个剥夺自由场所，可容纳7,528人，有6,863名囚犯，即每10万名永久居民中有81人为囚犯。这些数据可在监狱目录中查阅和更新，该目录提供了瑞士所有剥夺自由的设施的清单<sup>22</sup>。

52. 到2016年的参照日，在3,737名被定罪者中，有7%因凶杀被监禁，4%因为强奸罪，8%因为抢劫罪。因毒品犯罪(21%)和盗窃行为(23%)被监禁的人所占比例最大。2016年，有17人在监狱中死亡，其中5人为自杀<sup>23</sup>。

## B. 宪法、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性原则：《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>24</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，甚至专属于联邦

<sup>21</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale.

<sup>22</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale > Établissements pénitentiaires.

<sup>23</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale > Placement, séjour carcéral.

<sup>24</sup> 《法律汇编》101。

的权力范畴，其中包括外交、关税、货币政策、邮政和电信服务、军队、核能立法、动物保护、交通运输(铁路、缆车、航海、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，权力分配相对来说不那么明确：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，立法权限本身就是共享的，例如在税收、健康和培训领域。

57. 由于这种联邦权力分工，联邦有权能就职业培训立法，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，需在国家一级协调统一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参与者合作，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。

## 2. 州和市镇

59. 市镇是联邦政府中最小的政治实体。瑞士有 2,223(2018 年 1 月 1 日)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>25</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，其中所有有投票权的居民均可参加，最重要的市镇则拥有议会。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. 由于市镇有合并的可能，其数量一直在不断下降。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)的国家层级体制中，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：主席原则上每年轮换，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

<sup>25</sup> 《法律汇编》101。

拉鲁斯州，州政府和法官以及(格拉鲁斯州)州长的选举是由举手表决来决定的，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。2018 年，女性在州立法机构中的比例为 27.2%，在州行政人员中的比例为 24%<sup>26</sup>。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。一般来说该制度由最高法院(“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(唯一在联邦权力层面可以提出的倡议)外，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，如果州法律作出相关规定，外国人可以参加州和/或市镇一级的公民投票，并可具有当选资格。汝拉州和纳沙泰尔州给予外国人在州一级的选举权，但没有被选举权。有四个州在一定条件下给予外国人在市镇一级的选举权和被选举权，分别是弗里堡州、汝拉州、纳沙泰尔州和沃州。日内瓦州给予外国人在社区一级的选举权，但没有被选举权。瑞士德语区的三个州允许其市政当局为外国人引入选举权，分别是巴塞尔州、格劳宾登州和阿彭策尔州。

### 3. 联邦权力的组成

#### 行政权：联邦委员会

70. 联邦委员会是一个政府机构，由七名拥有相等权力的成员组成。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常态。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，每个人都为共同作出的决定承担责任。

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。1959 年至 2003 年间，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

<sup>26</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Politique > Élections > Femmes et élections.

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 条及以下各条)<sup>27</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，对外是瑞士的代表，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>28</sup>，联邦议会有权批准国际条约，根据法律或国际条约规定只能由联邦委员会缔结的条约除外。那些根据 1997 年 3 月 21 日《政府和行政组织法》第 7a 条第 2 款被定义为范围狭窄的条约<sup>29</sup> 即属于这一类。

#### 4. 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(内阿彭策尔州、外阿彭策尔州、上瓦尔登州、下瓦尔登州、巴塞爾乡州和巴塞爾城州各只有一席)，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)<sup>30</sup>。

77. 在 2015 年至 2019 年议会任期内，国民院由 12 个政党组成，其中 6 个党派在联邦院中也有代表，4 个党派在联邦委员会中设有代表。

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、联邦法官，以及联邦总检察长及其候补者，战争期间，还会选出军队总司令。国民院和联邦院还通过联席审议裁决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>31</sup>。

<sup>27</sup> 《法律汇编》101。

<sup>28</sup> 《法律汇编》101。

<sup>29</sup> 《法律汇编》172.010。

<sup>30</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Politique > Élections > Femmes et élections.

<sup>31</sup> 《法律汇编》101。

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>32</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 条第 1d 款)<sup>33</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》依据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>34</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 1c 款)<sup>35</sup>。

81. 自 1891 年以来，《宪法》还承认经民众倡议提出部分修宪的权利(《宪法》第 194 条)<sup>36</sup>。为此，必须在 18 个月内收集到 10 万名公民联署(《宪法》第 139 条及以下各条)<sup>37</sup>。议会不能反对将一项民众倡议付诸投票。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，议会则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。

### 居民和选民

82. 18 岁及以上的瑞士籍人员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%。

## 5. 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%<sup>38</sup>。当出现有争议的重大问题时，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

<sup>32</sup> 《法律汇编》101。

<sup>33</sup> 《法律汇编》101。

<sup>34</sup> 《法律汇编》101。

<sup>35</sup> 《法律汇编》101。

<sup>36</sup> 《法律汇编》101。

<sup>37</sup> 《法律汇编》101。

<sup>38</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Politique > Élections.

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)。

84. 参加民众投票的人数一般低于参加国民院选举的人数。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(2017 年为 45.6%; 参看 1998 年以来联邦投票率的演变, 附件 2)<sup>39</sup>。

#### 议会中的政党(2015 年的状况)

85. 在国民院或人民院中, 瑞士人民党代表人数最多, 有 65 席。随后依次是社会民主党 43 席, 自由民主党 33 席, 基督教民主人民党 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——自由绿党和公民民主党——各有 7 席。五个更小的党派各有 1 至 2 席。

86. 在联邦院中, 每个州各有两席; 半州外阿彭策尔、内阿彭策尔、巴塞尔乡、巴塞尔城、下瓦尔登和上瓦尔登各自只有一席。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 1 席。一名无党派代表占有 1 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	%	议员人数	%
自由民主党	33	16.4	13	28.3
基督教民主人民党	27	11.6	13	28.3
社会民主党	43	18.8	12	26.1
瑞士人民党	65	29.4	5	10.9
自由绿党	7	4.6	0	0.0
公民民主党	7	4.1	1	2.2
绿党	11	7.1	1	2.2
其他党	7	8	1	2.2
<b>总计</b>	<b>200</b>	<b>100.0</b>	<b>46</b>	<b>100.0</b> <sup>40</sup>

#### 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、诉讼法和破产法、公法、行政法, 包括社会保险法。联邦法院还保证公民的宪法权利受到保护。

88. 联邦最高法院对州法院提交的判决作出终审裁定, 从而为各州法律与联邦法律的一致性和联邦法律的统一执行做出了贡献。联邦法院有义务执行联邦法律和国际法(《宪法》第 190 条)<sup>41</sup>。

<sup>39</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Politique > Votations.

<sup>40</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Politique > Élections.

<sup>41</sup> 《法律汇编》101。



89. 联邦法院由 38 名法官组成：目前(2018 年 3 月)有 14 名女性和 24 名男性。3 名法官来自意大利语区，12 名来自法语区，23 名来自德语区。此外，还有 19 名替补法官由联邦议会选出，其中有 3 名来自意大利语区，8 名来自法语区，8 名来自德语区，其中 9 人为女性。替补法官应以辅助形式行使职能：作为主要职业，他们在各自的州内担任教授、律师或法官。通常，他们须替代不合格或生病的法官，或在出现法庭审案超负荷时上任。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。

## 6. 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 27 个组织、机构和秘书处签订了《总部协定》：24 个设在日内瓦，2 个设在伯尔尼，1 个设在巴塞尔。此外，在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. 国际人权准则的批准情况

#### 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 (保留、声明、报告、任择程序)
1907 年 《海牙公约》	1910 年 1910 年 5 月 12 日批准，1910 年 7 月 11 日生效 (《法律汇编》0.515, div.)	特别指 1907 年 10 月 18 日《陆战法规和惯例公约》(《法律汇编》0.515.112)
1921 年 《禁止贩卖妇女和儿童国际公约》1921 年 9 月 30 日	1926 年 1926 年 1 月 20 日批准，1926 年 2 月 1 日生效(《法律汇编》0.311.33)	
1926 年 《禁奴公约》1926 年 9 月 25 日	1930 年 1930 年 11 月 1 日批准，1930 年 11 月 1 日生效(《法律汇编》0.311.37)	

普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1930年 劳工组织《强迫劳动公约》(第29号)	1940年 1940年5月23日批准, 1941年5月23日生效 (《法律汇编》0.822.713.9)	
1948年 《防止及惩治灭绝种族罪公约》 1948年12月19日	2000年 2000年9月6日批准, 2000年12月6日生效(《法律汇编》0.311.11)	
1948年 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年 1975年3月25日批准, 1976年3月25日生效 (《法律汇编》0.822.719.7)	
1949年 日内瓦四公约 1949年8月12日	1950年 1950年3月31日批准, 1950年10月21日生效 (《法律汇编》0.518.12、0.518.23、0.518.42、0.518.51)	1949年
1949年 《禁止贩卖人口及意图营利使人卖淫公约》1949年12月2日	尚未批准	
1949年 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年 1999年8月17日批准, 2000年8月17日生效 (《法律汇编》0.822.719.9)	
1951年 《关于难民地位的公约》1951年7月28日 (《难民公约》)	1955年 1955年1月21日批准, 1955年4月21日生效 (《法律汇编》0.142.30)	1963年撤销对第二十四条第(一)款(甲)项、第(一)款(乙)项和第三款(劳动法和社会保险)的保留。  1972年撤销对第十七条(有薪职业)的保留。

普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1951年 劳工组织《对男女工人同等价值的工作付予同等报酬公约》(第100号)1951年6月29日	1972年 1972年10月25日批准, 1973年10月25日生效 (《法律汇编》0.822.720.0)	1980年完全撤销对第二十四条第(一)款(甲)项和第(一)款(乙)项的保留。
1954年 《关于无国籍人地位的公约》1954年9月28日	1972年 1972年7月3日批准, 1972年10月1日生效(《法律汇编》0.142.40)	
1956年 《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年 1964年7月28日批准, 1964年7月28日生效 (《法律汇编》0.311.371)	
1957年 劳工组织《废除强迫劳动公约》(第105号)1957年6月25日	1958年 1958年7月18日批准, 1959年7月18日生效 (《法律汇编》0.822.720.5)	
1958年 劳工组织《就业和职业歧视公约(和建议书)》(第111号)1958年6月25日	1961年 1961年7月13日批准, 1962年7月13日生效 (《法律汇编》0.822.721.1)	
1960年 教科文组织《取缔教育歧视公约》1960年12月14日	尚未批准	
1961年 《减少无国籍状态公约》1961年8月30日	尚未批准	

普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1965年 《消除一切形式种族歧视国际公约》1965年12月21日	1994年 1994年11月29日批准, 1994年12月29日生效 (《法律汇编》0.104)	<p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
1966年 《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年 1992年6月18日批准, 1992年9月18日生效 (《法律汇编》0.103.1)	
1966年 《公民及政治权利国际公约》(又称《公民公约》或《联合国第二项公约》)1966年12月16日	1992年 1992年6月18日批准, 1992年9月18日生效 (《法律汇编》0.103.2)	<p>对第十条第2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。</p> <p>对第十二条第1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)予以保留。</p> <p>对第十四条第5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。</p> <p>对第二十条关于禁止宣传鼓励战争的措施予以保留。</p> <p>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)。</p>

普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1966年 《联合国第二项公约任择议定书》(个人来文程序)1966年12月16日	尚未批准	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。  《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年 《关于难民地位的议定书》1967年1月31日	1968年 1968年5月20日批准，1968年5月20日生效 (《法律汇编》0.142.301)	
1969年 《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年 1994年6月16日批准，1994年9月16日生效 (《法律汇编》0.103.22)	
1973年 《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年 《1949年日内瓦四公约附加议定书》1977年6月8日	1982年 1982年2月17日批准，1982年8月17日生效 (《法律汇编》0.518.521和0.518.522)	
1979年 《消除对妇女一切形式歧视公约》1979年12月18日	1997年 1997年3月23日批准，1997年4月26日生效 (《法律汇编》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)。

普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
		<p>对第十六条第 1 款(g)项关于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。</p>
		<p>对第十五条第 2 款(法定行为能力相同)和第十六条第 1 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, 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, 保留旧法的婚姻制度。</p>
<p>1984 年 《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</p>	<p>1986 年 1986 年 12 月 2 日批准, 1987 年 6 月 26 日生效 (《法律汇编》0.105)</p>	<p>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。</p>
<p>1989 年 《儿童权利公约》1989 年 11 月 20 日</p>	<p>1997 年 1997 年 2 月 24 日批准, 1997 年 3 月 26 日生效 (《法律汇编》0.107)</p>	<p>瑞士法律中关于父母权力的规定对第 5 条的保留于 2004 年撤销。</p>
		<p>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, 无论其出生于何地, 均可申请入籍。因此, 对第 7 条的保留于 2007 年撤销。</p>
		<p>对关于家庭团聚的第 10 条第 1 款予以保留(瑞士法律不允许某些群体和类别的外国人家庭团聚)。</p>
		<p>对第 37 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)。</p>

普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1989年 《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年 1992年6月18日批准, 1992年9月18日生效 (《法律汇编》0.103.22)	<p>撤销对第40条第2款(b)项第(六)目关于有权免费得到口译人员的协助的保留于2004年生效。</p> <p>对第40条第2款(b)项第(五)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。</p> <p>对第40条第2款(b)项第(二)和(三)目予以保留(没有无条件获得协助的权利, 调查机构和审判机构不予分开)。这种分开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。</p>
1990年 《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年 《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年 1998年3月24日批准, 1999年3月1日生效(《法律汇编》0.515.092)	
1998年 《国际刑事法院罗马规约》1998年7月17日	2001年 2001年10月12日批准, 2002年7月1日生效 (《法律汇编》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。

普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1999年 《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年	2008年9月29日批准, 2008年12月29日生效 (《法律汇编》0.108.1)
1999年 劳工组织《最恶劣童工形式公约》(第182号)1999年6月17日	2000年	2000年5月9日批准, 2001年6月28日生效 (《法律汇编》0.822.728.2)
2000年 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其两项《附加议定书》2000年11月15日	2006年	2006年10月27日批准, 2006年11月26日生效 (《法律汇编》0.311.54)
2000年 《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年	2002年6月26日批准, 2002年7月26日生效 (《法律汇编》0.107.1)
2000年 《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年	2006年9月19日批准, 2006年10月19日生效 (《法律汇编》0.107.2)
2002年 《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年	2009年9月24日批准, 2009年10月24日生效 (《法律汇编》0.105.1)
2006年 《残疾人权利国际公约》2006年12月13日	2014年	2014年4月15日批准, 2014年5月15日生效 (《法律汇编》0.109)



普遍性公约	瑞士的批准情况	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
2006年 《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年 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》2006年12月20日	2016年 2016年12月2日批准, 2017年1月1日生效(《法律汇编》0.103.3)	
2008年 《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年 《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	2017年 2017年4月24日加入, 2017年7月24日生效(《法律汇编》0.107.3)	

## 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 (保留、声明、报告、任择程序)
1950年 《欧洲保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)1950年11月4日	1974年 1974年11月28日批准, 1974年11月28日生效(《法律汇编》0.101)	瑞士于2000年撤销了对第6条的保留和解释性声明(2000年3月8日联邦法令 RO 2002 1142)
1952年 《欧洲人权公约附加议定书》(保护财产权、受教育权和缔约国承诺以无记名投票方式组织自由选举)1952年3月20日	1976年5月19日签署	
1961年 《欧洲社会宪章》1961年10月18日	1976年5月6日签署	

欧洲一级的公约	瑞士的批准程度	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1963年 《欧洲人权公约第四议定书》(禁止因债务而被监禁, 自由选择居住地, 自由离开包括其本国在内的任何国家, 禁止集体驱逐外国人)1963年9月16日	尚未批准	
1981年 《关于在自动处理个人数据方面保护个人的公约》1981年1月28日	1997年 1997年10月2日批准, 1998年2月1日生效(《法律汇编》0.235.1)	
1983年 《欧洲人权公约关于废除死刑的第六议定书》1983年4月28日	1987年 1987年10月13日批准, 1987年11月1日生效(《法律汇编》0.101.06)	
1984年 《欧洲人权公约第七议定书》(在驱逐外国人情况下的程序性保障措施, 同一案件不得两次定罪, 配偶平等)1984年11月22日	1988年 1988年2月24日批准, 1988年11月1日生效(《法律汇编》0.101.07)	“对第1条的保留涉及在内部或外部安全威胁的情况下联邦委员会的法令的首要地位。 对第5条保留涉及《民法》第160和第8a条之三, 《民法》(姓氏), 第161条、第134条第1款和第149条第1款和8b条之三, 《民法》(获得公民权)第9、9a、9c、9d、9e、10条和第10a条之三。《民法》(有关婚姻制度的过渡法律规定)。”
1987年 《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(《欧洲防止酷刑公约》)1987年11月26日	1988年 1988年10月7日批准, 1989年2月1日生效(《法律汇编》0.106)	
1988年 《欧洲社会宪章附加议定书》(男女在职业中的平等权,	尚未批准	

欧洲一级的公约	瑞士的批准程度	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
工人的知情权，老年人的社会保障 (1988年5月5日)		
1992年 《欧洲区域或少数民族语言宪章》 1992年11月5日	1997年 1997年12月23日批准， 1998年4月1日生效(《法律汇编》0.441.2)	
1993年 《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚公约第一和第二号议定书》 1993年11月4日	1994年 1994年3月9日批准， 2002年3月1日生效(《法律汇编》0.106)	
1995年 《保护少数民族框架公约》 1995年2月1日	1998年 1998年10月21日批准， 1999年2月1日生效(《法律汇编》0.441.1)	瑞士宣布，《框架公约》意义上的瑞士少数民族构成在数量上少于国内或一州内其他人口的瑞士人，是同瑞士保有古老、牢固和持久纽带的瑞士人，他们致力于保持共同的身份特征，包括本身的文化、传统、宗教和语言。  瑞士宣布，《框架公约》中关于个人与行政当局关系中所用语言规定的适用，不影响联邦和各州在确定官方语言方面所遵循的原则。
1996年 《欧洲行使儿童权利公约》 1996年1月25日	尚未批准	
1996年 《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年 1998年8月27日批准， 1999年1月1日生效(《法律汇编》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年 经修订的《欧洲社会宪章》 1996年5月3日	尚未批准	

欧洲一级的公约	瑞士的批准程度	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
1997年 《欧洲国籍公约》 1997年11月6日	尚未批准	
1997年 《欧洲人权与生物 医学公约》1997年 4月4日	2008年 2008年7月24 日批准, 2008 年11月1日生 效(《法律汇 编》0.810.2)	
1998年 《欧洲人权与生物 医学公约补充议定 书》1998年1月 12日	2008年 2008年7月24 日批准, 2008 年11月1日生 效(《法律汇 编》0.810.21)	
2000年 《欧洲人权公约第 十二议定书》(禁止 歧视)2000年11月 4日	尚未批准	
2001年 《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年 2007年12月 20日批准, 2008年4月1 日生效(《法律 汇编》0.235.11)	
2002年 《欧洲人权公约第 十三议定书》(禁止 死刑)2002年5月3 日	2002年 2002年5月3 日批准, 2003 年7月1日生 效(《法律汇 编》0.101.093)	
2004年 《欧洲人权公约第 十四议定书》(修改 监管制度)2004年5 月13日	2006年 2006年4月25 日批准, 2010 年6月1日生 效(《法律汇 编》0.101.094)	
2005年 《欧洲委员会打击 人口贩运公约》 2005年5月16日	2012年 2012年12月 17日批准, 2013年4月1 日生效(《法律 汇编》 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。

欧洲一级的公约	瑞士的批准程度	具体方面 (保留、声明、报告、任择程序)
2007年 《欧洲委员会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》2007年10月25日	2014年 2014年3月18日批准, 2014年7月1日生效(《法律汇编》0.311.40)	根据第二十条第三款第二项, 瑞士对制作和拥有涉及已达到相关国家现行成年标准的儿童的色情制品, 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。  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。  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年 《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》	2017年 2017年12月14日批准。 2018年4月1日生效(《法律汇编》0.311.35)	
2013年 《保护人权与基本自由公约第十五议定书》	2016年 2016年7月15日批准	
2013年 《保护人权与基本自由公约第十六议定书》	尚未批准	

## B. 国家一级保护人权的法律框架

### 1. 立法

#### 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);
- 防止独断专行和保护诚实(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>42</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,而且根据判例,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。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

---

<sup>42</sup> 《法律汇编》101。

相称。而且，基本权利的本质是不可侵犯的(《宪法》第 36 条)<sup>43</sup>。在这方面应当指出的是，联邦法院丰富的相关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“警察一般权力”原则<sup>44</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“警察一般权力”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>45</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 款)<sup>46</sup>。

95. 由于各州都有自己的宪法，所以州一级也有基本自由的目录。只有在保护的行为超出《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>47</sup> 的实质性条款补充了上述宪法权利。这类保障以及《宪法》所载的权利可以直接适用。联邦以及各州的立法机构、法院和行政部门对这些保障和权利具有遵守义务，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《公民及政治权利国际公约》<sup>48</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纲领性，需要立法机构澄清和执行，并且原则上并不确立在法庭上可以直接援引的权利(见下文第二章)。

99. 根据《宪法》第 165 条<sup>49</sup>，如有必要，无宪法依据的联邦法律也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。这项规定的目的是要平衡兼顾立法执行一项法律的需要与对限制或减损民主权利的担忧，特别是限制或减损基本自由的担忧。

<sup>43</sup> 《法律汇编》101。

<sup>44</sup> 《法律汇编》101。

<sup>45</sup> 《法律汇编》101。

<sup>46</sup> 《法律汇编》101。

<sup>47</sup> 《法律汇编》0.101。

<sup>48</sup> 《法律汇编》0.103.2。

<sup>49</sup> 《法律汇编》101。

100. 2000年至2018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》<sup>50</sup>和2012年9月28日《关于控制人类传染病的联邦法》(《传染病法》<sup>51</sup>)<sup>52</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15条的要求<sup>53</sup>，1992年起，必须符合《公民及政治权利国际公约》第四条的规定<sup>54</sup>。瑞士尚未用到这类条款中的克减规定。

## 2. 国际人权文书的纳入情况

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，而无需通过一项特别法律将其转化为国内法。《宪法》第190条<sup>55</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>56</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第13.3805号(2015年6月12日)要求的报告)。

## 3. 司法、行政和其他权利机构对人权领域的管辖权

在国内法院可直接援引人权文书规定

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援引，并构成当局作出裁决的依据。它预设援引的国际公法条款具有足够明确和具体的内容，从而构成裁决的基础。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>50</sup> 《法律汇编》122。

<sup>51</sup> 《法律汇编》818.101。

<sup>52</sup> 联邦总理府，[www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Droits politiques > Utilisation des droits populaires > Résumé des arrêtés fédéraux urgents。

<sup>53</sup> 《法律汇编》0.101。

<sup>54</sup> 《法律汇编》0.103.2。

<sup>55</sup> 《法律汇编》101。

<sup>56</sup> 《法律汇编》101。



## 民众倡议

106. 近年来，民众和州一再接受民众倡议，引发了这种做法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)，反对修建清真寺的民众倡议(2009年11月29日获接受)和遣返外国犯罪分子的民众倡议(2010年11月28日获接受)。2016年8月12日提交的“以瑞士法律取代外国法官”的民众倡议(自决倡议)，旨在确立瑞士宪法法律高于国际法的地位。联邦委员会和联邦议会已建议拒绝该倡议。民众和各州于2018年11月25日对该倡议进行投票。

107. 上述民众倡议揭示了倡议权与国际法之间的紧张关系；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它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，确保民众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措施。议会的一个委员会也审查了是否需要补充民众倡议有效性的条件的问题。<sup>57</sup>

## 4. 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个州和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》<sup>58</sup>、2007年10月5日的《瑞士刑事诉讼法》(《刑事诉讼法》)<sup>59</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>60</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。

### 刑事事务方面

109. 实体刑法基本上由《刑法》<sup>61</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>62</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；

<sup>57</sup> 见国务委员会政治机构委员会2015年8月20日的报告，民众倡议有效性的条件。审查立法的必要性；FF 2015 6485。

<sup>58</sup> 《法律汇编》272。

<sup>59</sup> 《法律汇编》312.0。

<sup>60</sup> 《法律汇编》312.1。

<sup>61</sup> 《法律汇编》311.0。

<sup>62</sup> 《法律汇编》312.0。

- 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，调查程序原则上将彻底终止。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；
- 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《联邦法院法》<sup>63</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。像在民事诉讼中一样，案件事实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审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)，其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。二级上诉法院审理针对国际互助事宜的上诉。对联邦法院的判决只有一种法律救济。从 2019 年 1 月 1 日起，联邦刑事法院设立了一个上诉法院。两个机构(刑事事务法院和联邦刑事法院上诉法院)也能够审查联邦刑事诉讼中确定的事实。对上诉法院的判决可以向联邦最高法院提出上诉。

113. 联邦和各州的军事人员、公务员和雇员(其行为涉及国防问题时)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>64</sup> 的制裁。这并不是—种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依据)<sup>65</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>66</sup> 第 261 条之二和《军事刑法》<sup>67</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<sup>68</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，而是下令采取治疗或教育措施。针对州一级终审法院的裁决，可向联邦法院上诉。

<sup>63</sup> 《法律汇编》173.110。

<sup>64</sup> 《法律汇编》321.0。

<sup>65</sup> 《法律汇编》322.1。

<sup>66</sup> 《法律汇编》311.0。

<sup>67</sup> 《法律汇编》321.0。

<sup>68</sup> 《法律汇编》311.1。

## 民事事务方面

115. 实质性民法基本上是根据 1907 年 12 月 10 日《瑞士民法》<sup>69</sup> 和 1911 年 3 月 30 日《瑞士义务法》<sup>70</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。在对所提出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，一审法院的裁决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，该裁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>71</sup> 对州终审法院判决的上诉作出裁定。在涉及金钱案件中，若争议价值不少于 3 万瑞士法郎，联邦最高法院可以审查联邦法律是否适用。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，联邦最高法院可以在民事上诉范围内审查诉讼和破产案件的判决以及与《民法》直接相关的公法问题的判决。

## 行政事宜

119. 在州一级，对行政部门作出的决定一般可以向某一执行机构、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，例如与联邦雇员的雇用、联邦税收、海关、公共采购或农业有关的决定。它还针对对各州政府某些决定的上诉作出裁决，特别是在医疗保险领域。最后，它以一审诉讼的方式审理三个特定领域的纠纷，包括公法合同。一般来说，对联邦行政法院的裁决可以向联邦最高法院提出上诉。在某些法律领域，如庇护法或国际行政互助，联邦行政法院是终审法院。这意味着此类裁决不能向联邦最高法院提出上诉。

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

<sup>69</sup> 《法律汇编》210。

<sup>70</sup> 《法律汇编》220。

<sup>71</sup> 《法律汇编》173.110。

邦法律的适用有关，原则上可以通过公法救济将该案提交给联邦法院审理(《联邦法院法》第 82 条)<sup>72</sup>。

#### 附属宪法上诉

122. 联邦法院根据提交的上诉，还审理有关侵犯公民宪法权利的申诉。如果没有普通的救济可以受理(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>73</sup> 的质疑。

### 5. 审理个人申诉的国际机制

123. 瑞士接受了数个申诉审理机制，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，在用尽国内救济后，可以向消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会、禁止酷刑委员会或儿童权利委员会提出申诉(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，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 节第 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力机构的责任，尤其是警察和司法机构的责任(见《宪法》第 35 条)<sup>74</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(特别是联邦外交部以及司法和警察部)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。它们虽是由联邦委员会设立的，但均吸引民间社会行为者和各种政治行为者参与，因而对政府发挥了至关重要的作用。

128. 上述各机构有几项任务。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>72</sup> 《法律汇编》173.110。

<sup>73</sup> 《法律汇编》173.110。

<sup>74</sup> 《法律汇编》101。

## 人权专业中心

129. 瑞士于 2011 年启动了国家人权机构的试点项目。项目时间有限，目前包括一个学术网络——瑞士人权专业中心，联邦每年向其购买服务，金额为 100 万瑞士法郎。在 2015 年对该试点项目进行评估时，大多数受访者支持建立一个常设机构。

130. 2017 年 6 月向联邦委员会提交了一份法案草案，随后在 2017 年 7 月至 10 月进行了广泛磋商。

## 调解员

131. 一些州和市已经任命了调解员<sup>75</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。

132. 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案，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

133. 瑞士批准的联合国人权公约在联邦网站([www.admin.ch](http://www.admin.ch))上用意大利文、法文和德文公诸于众。

134. 某些公约也译成了本国第四种语言——罗曼语，例如《儿童权利公约》<sup>76</sup>。

135. 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<sup>77</sup>。

136. 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裁决和经筛选的判决<sup>78</sup>。

137. 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引发讨论。

<sup>75</sup> 实际上有 7 个州(弗里堡州、日内瓦州、巴塞尔多州、巴塞尔多州、苏黎世州、沃州和楚格州)和 6 个市(伯尔尼、卢塞恩、温特图尔、苏黎世、圣加伦和拉珀斯维尔—约纳)。

<sup>76</sup> 《法律汇编》0.107。

<sup>77</sup> [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) > Documents > Services et publications > Publications.

<sup>78</sup> 联邦司法办公室，[www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > État & Citoyen > Droits de l'homme > Jurisprudence de la CEDH。

### 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

138. 执行委员会还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，积极开展人权教育和提高认识活动。

139. 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；日内瓦大学也有一个专门研究儿童权利的教学单位。

140. 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>79</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协调、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》作出规定(《儿童和青少年倡导法》<sup>80</sup> 第 11、18、20 和 21 条)。

141. 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

142. 民间社会和非政府组织在加强人权方面发挥了关键作用，其中许多组织受益于联邦的援助或项目支持。

143. 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。

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

### 5. 这一领域的预算拨款和发展情况

145. 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、保健和护理、社会保护和法院管理。

<sup>79</sup> 《法律汇编》0.107。

<sup>80</sup> 《法律汇编》446.1。

## 6. 发展领域的合作与援助

146. 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。

147. 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，目的在于参与预防暴力行为。相应的框架拨款每四年续延一次，并由议会批准。

148. 2016年2月，联邦外交部通过了一项人权战略(《2016-2019年人权战略》)。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，以瑞士的价值观和机会为基础，例如对话，凝聚共识，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。

149. 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，并每四年更新一次。最新的2012-2016年核准拨款为3.1亿瑞士法郎。联邦委员会2016年2月17日关于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外交政策领域将进一步完善对人权的考量。

150. 近年来，瑞士积极参与制定了“《2030年可持续发展议程》和可持续发展目标”。这是通过尊重人权，尊重行星极限，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，将诉诸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。该新政还特别致力于水的安全、体面劳动和性别平等。

### D. 国家报告编写程序

151. 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定期报告。数个联邦局负责编写这些报告的工作：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及政治权利委员会)、联邦男女平等局(消除对妇女歧视委员会)、联邦残疾人平等局(残疾人权利委员会)和联邦内政部联邦社会保险局(儿童权利委员会)，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局部调整。

152. 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镇在其职权范围内提出意见，方法是为它们提供就报告草案发表看法的渠道，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，在联邦一级组织开展正式的磋商程序。

153. 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。

154. 每个委员会的最终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镇，有时也转达给州法院。负责特定建议的联邦主管单位或联邦机构决定在联邦一级执行建议的其他步骤。

155. 自 2016 年 12 月以来，“国际人权政策”小组一直在协调瑞士国家报告程序，该小组由处理国际人权保护的行政单位以及各州和有关议会外委员会的代表组成，并计划将这一主题作为每个国际人权政策小组会议的常设议程项目。联邦司法局担任协调中心的角色。

## 四. 关于不歧视和平等及有效救济的资料

### A. 政府为促进权利平等和防止歧视做出的努力

156. 尊严和平等是《联邦宪法》(《宪法》第 7-34 条)<sup>81</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>82</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空白，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>83</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》。

157. 近年来，全面保护人权，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，它于 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>84</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(全面禁止任何歧视)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>85</sup>，当局应确保在人与人的关系中实现基本权利。

158. 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，以部门为单位的方式能够保证加强保护，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》(《平等法》)<sup>86</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>87</sup> 或关于种族歧视的

<sup>81</sup> 《法律汇编》101。

<sup>82</sup> 《法律汇编》101。

<sup>83</sup> 《法律汇编》0.104。

<sup>84</sup> 《法律汇编》101。

<sup>85</sup> 《法律汇编》101。

<sup>86</sup> 《法律汇编》151.1。

<sup>87</sup> 《法律汇编》151.3。



《刑法》第 261 条之二<sup>88</sup>，已被证明其实际价值，涵盖了各种特定形式的歧视，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。

159. 在打击基于性别的歧视方面，瑞士在 2011 年庆祝了妇女在联邦一级赢得选举权 40 周年，《宪法》中载入平等条款 30 周年和《关于男女平等的联邦法》(《平等法》)<sup>89</sup> 15 周年。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》第 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，从而具体实现了《宪法》第 8 条第 3 款的保障<sup>90</sup>。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(自查)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>91</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>92</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。2018 年 5 月，州议会批准了《平等法》修正案草案，要求雇员超过 100 人的雇主每四年进行一次同酬分析。该草案目前正在议会中讨论。

160. 关于遭受家庭暴力的妇女问题，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，针对身体伤害(《刑法》第 123 条第 2、第 3 至第 5 款)<sup>93</sup>、反复殴打(《刑法》第 126 条第 2 款(b)项及(b)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)按规定进行起诉。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>94</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国方案(2013-2017 年)。2018 年 4 月 1 日，《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》<sup>95</sup>)对瑞士生效。联邦统计局家庭暴力处被指定为国家官方机构，负责协调、执行、监测和评估各项政策和其他措施，以防止和打击《伊斯坦布尔公约》所涵盖的一切形式的暴力行为。

<sup>88</sup> 《法律汇编》311.0。

<sup>89</sup> 《法律汇编》151.1。

<sup>90</sup> 《法律汇编》101。

<sup>91</sup> 《法律汇编》172.056.1。

<sup>92</sup> 《法律汇编》172.056.11。

<sup>93</sup> 《法律汇编》311.0。

<sup>94</sup> 《法律汇编》311.0。

<sup>95</sup> 《法律汇编》0.311.35。

161. 为了打击残割女性外阴现象，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，虽然残割女性外阴如同严重身体伤害一样需受到惩罚，但现在它成为了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)。联邦鼓励建立一个“反对残割女性生殖器网络”，并支持该网络的信息、提高认识、预防和咨询活动。

162. 由于2008年9月批准了1999年10月6日的《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》<sup>96</sup>，目前已可以受理针对瑞士的个人来文。截至2018年3月底，已经向消除对妇女歧视委员会提交了四份来文。其中一份已从名单中删除，其余的仍在审理中。

163. 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>97</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到社会关注。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>98</sup>。通过加入该《公约》，瑞士重申了承诺尽其所能促进残疾人的平等，这是10年前《残疾人平等法》<sup>99</sup>生效时即作出的承诺。

164. 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>100</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。

165. 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, 2015年2月25日转交)；消除种族歧视委员会，2013年5月14日(CERD/C/CHE/7-9, 2012年12月3日转交)；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。

166. 继2012年议会提出的要求之后，联邦委员会在最近公布的一份详细报告中就“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，瑞士反歧视法不仅有许多优点，也存在缺点和漏洞。瑞士法律的优点在于将禁止歧视纳入《联邦宪法》，并通过诸如《男女平等法》和《残疾人平等法》等具体法律，将各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具体法律并在这些领域有一

<sup>96</sup> 《法律汇编》0.108.1。

<sup>97</sup> 《法律汇编》151.3。

<sup>98</sup> 《法律汇编》0.109。

<sup>99</sup> 《法律汇编》151.3。

<sup>100</sup> 《法律汇编》311.0。

技之长。目前已发现的瑞士反歧视法律的空白因领域而异，既有实质方面的，也有程序上的。

167. 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来管辖所有相关领域并取代现有的具体法律。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。这样的框架法可能损害已经取得的成果，削弱成熟的监测、咨询和支持机构。该中心还研究了几个具体的主题，就性别平等、不同性取向者(男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者)、种族主义和残疾人平等问题提出了建议。

168. 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很充分，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，联邦残疾人平等局、联邦男女平等局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。

169. 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取向者(男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者)所受歧视和权利平等方面的数据(参见“反歧视受保护的權利”，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. 有效救济

170. 《宪法》规定了有效的程序保障(第29至32条)<sup>101</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，没有足够财力的人获得法律援助的权利，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。

171. 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拘留的人的权利、无罪推定原则以及有关详细了解被指控内容的权利。

172. 关于国内诉讼中的法律救济详见以上第三章B分节。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。

173. 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。

174. 《欧洲人权公约》<sup>102</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。

<sup>101</sup> 《法律汇编》101。

<sup>102</sup> 《法律汇编》0.101。

175. 从 1974 年(瑞士批准之年)到 2017 年底期间, 大约提交了 7,000 份投诉瑞士的申请。一半以上的申请是 2002 年至 2017 年提交的。截至 2017 年底, 法院和部长委员会就瑞士的案件共作出 199 份裁定/决定, 并在 113 起案件中认定存在违反《公约》的情况。比较 1974 年至 2017 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。

176. 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, 但确实有必要针对部分诉求调整联邦和/或州法律, 或调整负责实施前述法律的部门的做法。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。

177. 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, 那么也可以同时(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《欧洲人权公约》四十年: 评估与展望”报告, 联邦委员会 2013 年 12 月 12 日回应(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》。这也适用于联合国各项国际人权文书所载的相应权利。例如, 《公民及政治权利国际公约》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。

178. 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、消除对妇女歧视委员、儿童权利委员会和强迫失踪问题委员会的个人申诉程序。截至 2018 年 6 月, 向禁止酷刑委员会提交了 216 份来文, 其中 21 份被裁定是违反《禁止酷刑公约》的行为, 另有 45 份仍在审理中。消除种族歧视委员会收到了 2 份针对瑞士的投诉, 但没有得出违反《公约》的结论。向消除对妇女歧视委员会提交了 4 份投诉。此外, 向儿童权利委员会提交了 2 份投诉。