



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

瑞士* **

[接收日期：2023年1月10日]

* 本文件印发前未经正式编辑。

** 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.....	3
二. 瑞士概况.....	3
A. 地理、历史、人口、社会、文化、经济和法律特征.....	3
B. 宪政、政治和司法体制.....	11
三. 保护和促进人权的总体框架.....	17
A. 国际人权准则的接受情况.....	17
B. 国家一级保护人权的法律框架.....	26
C. 在国家层面促进人权的框架.....	32
D. 国家报告编写程序.....	37
四. 关于不歧视和平等及有效补救措施的资料.....	37
A. 政府为促进权利平等和防止歧视做出的努力.....	37
B. 有效补救措施.....	42

一. 引言

1. 这份基本文件介绍了瑞士在文化、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，以便于了解瑞士落实人权的政治、法律、社会和经济背景¹。
2. 本文件以联合国人权事务高级专员办事处秘书处为编写国家报告第一部分于2009年6月3日拟定的“根据国际人权条约提交报告的协调准则”(HRI/GEN/2/Rev.6)为基础。本文件根据“准则”建议的计划分为三个部分：瑞士概况(二)；保护和促进人权的总体框架(三)；以及有关不歧视、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2022年7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2,145个市镇²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。它与这五个国家的边界线总计1,882公里。
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，并始终是瑞士形象的代表。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座高度4,000米以上的山峰。最高点位于蒙特罗莎山脉的杜福峰，海拔4,634米。
7. 人居地和基础设施占瑞士面积的7.9%，农用地占35.2%，林地占31.8%。自1985年以来，人居地和基础设施区的面积增加了近三分之一。其中十分之九的新地区取代的是农业用地，几乎全部在低地：89%的新居住区和基础设施区在海拔1,000米以下开发。在海拔1,000米以上，农业用地减少了454平方公里，主要被森林取代。自1985年以来，冰川面积减少了三分之一，但仍然达到1,030平方公里。

¹ 本报告中的某些段落摘自联邦统计局、联邦秘书处、联邦最高法院和联邦外交部已发布的文件。

² 参照联邦统计局，www.bfs.admin.ch > Bases statistiques et enquêtes > Répertoire officiel des communes de Suisse。

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是随着领土的拓展，受人口城市化和行政叠加的影响，而不是通过动荡、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。瑞士身份认同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有的政治信念。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，区域自治的概念贯穿于联邦的整个历史。瑞士自 16 世纪以来所奉行的中立政策，在很大程度上有助于维护国家多元文化的凝聚力，保护该国不受外来的侵害。

9. 在法国大革命之前，瑞士是一个由邦(州)组成的联合体，最初是为了共同捍卫独立，抵制哈布斯堡王朝的领土要求，而后是为了征服某些领土(属国)或使之归顺。当时各州之间的关系不受宪法的约束，而是由《联盟条约》所确立。联盟的共同政策是逐渐形成的，因为最初政治和教派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，瑞士按照法国模式建立了一个统一的海尔维第共和国。宗主国相对于属国的特权被废除，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，即《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. 1815 年的维也纳会议承认，瑞士的独立和中立是维持欧洲势力均衡的重要因素。随后，瑞士恢复了由 22 个基本独立的州凭借《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。这些新宪法违背了 1815 年的《联盟条约》。因此，修改《条约》以巩固中央集权制在所难免。自由派各州在一场短暂的内战(“独立联盟战争”)中战胜了天主教保守派各州，随后通过 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。在恢复君主制的欧洲心脏地带，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、货币和部分军队方面。基于权力分立原则，当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之间保持平衡。

13. 《瑞士宪法》随后进行了两次完整修订：1874 年的第一次修订加强了中央权力和公民的权利，但牺牲了各州的权利。2000 年的全面修订一方面使过时的宪法条文适应实质性宪法法律：填补现有的空白，改进了表达方式，降低了规范密度，使语言现代化(即“更新”)。作为更新补充的一部分，《宪法》条文首次确定了基本权利的完整目录(见下文 D 节第 1 分节)。另一方面，在司法机关和人民权利方面需要有创新，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。同样，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)通过加强语言和政治少数群体在决策过程中的作用，对不同文化之间的和平共处做出了重要贡献。

15. 瑞士联邦制还需根据历史进程中不断增加的权力下放加以审视。联邦只拥有《宪法》明确赋予的权力；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³

16. 瑞士拥有 870 万居民(截至 2021 年 12 月 31 日)，其中外国人占 25.7%(主要人口数字见附件 1)。瑞士是一个多语言国家，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》，以下简称《宪法》，第 70 条第 1 款)⁴。

17. 居住在瑞士的人口中有 61.2% 信仰基督教(2020 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，在另外 3 个州，无特定宗教信仰的人占大多数。在其他州，情况相对平衡。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扮演重要角色。不属于任何宗教群体的人口比例占 31%(2020 年)，并且多年来持续增长。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”。

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是多种语言和文化社区的共存，加上国土面积小，形成了显著的文化多样性。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 个州联合组成，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。因此，《宪法》一再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文化和语言政策。因此，瑞士的文化政策是在联邦和分权的基础上组织的，其目的不是为了确保同质性，而是为了促进多样性。它特别保护少数族群，并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，私营部门主要负责创造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，文化促进自下而上进行：由最接近民众的公共机构，即市镇和城市，首先负责；然后，只有在必要时，才由上级机构，即各州或联邦政府出面负责。主要由市、镇公共机关承担的文化支出印证了这一原则。

³ 数字见 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population。

⁴ 《联邦法律专辑》(《法律专辑》)101(www.admin.ch > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher)。

21. 以 2019 年为例，联邦、各州、市、镇的文化支出约为 30.19 亿瑞士法郎，约占公共支出总额的 1.7%，占国内生产总值的 0.42%。按照辅助性原则，城市和市镇约占 49%，各州约占 40%，联邦约占 11%。总额为人均 352 瑞士法郎⁵。

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。联邦委员会还致力于鼓励文化交流，为文化工作者、机构和文化组织的工作创造有利条件，并使外国了解瑞士的文化创作。同时，与各州、城市和市镇进行全国文化对话，以改善信息交流，加强合作，找出合作伙伴有相似或互补兴趣的主题，促进相互了解和信任。

23. 瑞士与其他国家在文化领域的机构合作是在双边和多边层面进行的。在双边层面，瑞士在电影和文化财产转让等领域与伙伴国家合作。在多边层面，瑞士参与了联合国教科文组织和欧洲委员会的工作。瑞士院校的海外网络在国际文化交流中也发挥着重要作用。

24. 多语言是瑞士的一个基本特征。《联邦宪法》清楚表明了这一点，赋予联邦和各州在语言政策方面广泛的权限(《宪法》第 70 条⁶)。《联邦关于国家语言和社区之间的语言沟通法》(《语言法》⁷)具体体现了这一授权，以维护和促进瑞士的语言财富和加强社会的凝聚力。

25. 《宪法》规定德语、法语、意大利语和罗曼什语为国家语言：每个语言群体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。自 1938 年以来，经过民众投票，罗曼什语成为第四种民族语言，也是联邦与讲罗曼什语的人进行交流的官方语言。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⁸。除本国语言外，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经常使用。在 26 个州中，有 4 个州对使用多语言作出正式规定：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。联邦和各州共同承担这一领域的责任。自 2006 年以来，二者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体系的高质量和渗透性(《宪法》第 61a 条⁹)。后义务教育(普通教育、职业培训、高等教育)由联邦和各州共同负责，两者各有所长。在大多数州，为期一至两年的学前教育也属于义务教育的一部分。公立义务教育学校是免费的。各州及州辖市政府部门支付 90% 的公共教育¹⁰经费。

⁵ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/culture/financement/public.html#979460227>。

⁶ 《法律专辑》101。

⁷ 《法律专辑》441.1。

⁸ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Langues。

⁹ 《法律专辑》101。

¹⁰ www.edk.ch > système éducatif suisse (截至 2015 年 8 月 10 日)。

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(截至 2020 年 12 月)。公立学校因入学儿童来自不同的社会、语言或文化背景,从而发挥了关键的融合作用。每个学生在小学里除了英语之外,至少要学习两种国家语言。

28. 义务教育之后,大约三分之二的年轻人选择学校与实践相结合的职业教育(双轨制基础教育),进而取得联邦技能资格证书或联邦职业培训证书。基础职业教育也可以通过职业会考完成。大约三分之一的年轻人选择学校教育(普通文化教育学校或文理高中),从而进入高等院校学习(应用科学大学、师范大学、州立大学、联邦理工大学)。

29. 约 91% 的青少年获得高中教育证书。该证书允许他们直接进入职业生涯以及进入高等职业学校。如果他们有文理高中会考、专业会考或职业会考证书,也可在高等院校继续接受教育。高中会考的总成功率超过 41%(2019 年的状况)。就读瑞士大学一般要求有高中会考证书。

30. 高等教育包括高等院校(应用科学大学、师范大学、州立大学、联邦理工大学)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,使他们能够更专业或有更多资质。它包括高等专业学校的培训或联邦规定的考试(专业或高级专业考试)。获得高等教育文凭的人口(25-64 岁)比例为 45%(2021 年状况)。

31. 此外,职业继续教育(非正式培训,如授课、研讨会等)是各级都有的培训,并且是终身学习的一部分。

贫困¹¹

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,没有经济能力获得综合社会生活所需的商品和服务的人被视为穷人。

33. 2020 年,单身人士的贫困线为平均每月 2,279 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 3,963 瑞士法郎。

34. 2020 年,8.5% 的瑞士人口,即约 722,000 人受到收入贫困的影响。4.3% 的人口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。最容易陷入贫困的群体包括:单亲家庭、独居的成年人、没有接受过义务教育的人、外国人、没有就业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、幸存者和残疾人抚恤金(三大支柱制度);(2) 疾病和意外事故保险;(3) 产假、陪产假、照顾重病子女或服役时的收入损失津贴;(4) 失业保险;(5) 家庭津贴。

¹¹ 数字参见 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Situation économique et sociale de la population > Situation sociale, bien-être et pauvreté > Pauvreté et privations matérielles。

一. 养老金、幸存者和残疾人保险制度分为三大支柱：第一支柱包括养老保险、幸存者保险和残疾保险。它具有强制性和普遍性；资金主要来源于被保险人的缴费和政府的供资。第二支柱是职业养老金：它对超过法律规定的一定收入的雇员是强制性的。第三支柱是完全自愿的，属于个人养老金计划。

二. 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。除了强制性的基本保险外，还有许多由私法规定的补充健康保险。社会医疗保险(基本保险)保障每个人在生病或发生意外事故的情况下，即使意外保险不承付，仍能获得良好的医疗服务。意外保险对雇员是强制性的，是一种旨在覆盖职业和非职业事故以及职业病所导致的经济后果的个人保险。它包括支付医疗、日常津贴和残疾以及幸存者抚恤金。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能力的损失。

三. 收入损失津贴补偿从事军事、民事或民防工作的人员的收入损失。自 2005 年 7 月 1 日起，收入损失津贴计划还向从事有偿工作的妇女提供生育津贴。这些津贴覆盖其收入的 80%，并在孩子出生后支付 14 周。自 2021 年起，收入损失津贴计划还为在职父亲提供为期两周的陪产津贴，并为照顾因疾病或事故而有严重健康问题的孩子的在职父母提供最高达 14 周的津贴；这两项津贴均覆盖收入的 80%。

四. 失业保险使领取者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长短，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纳了 12 个月的保险费。

五. 家庭津贴包括 16 岁以下儿童每月至少 200 瑞士法郎的儿童津贴(如果儿童在 16 岁之前有资格获得教育津贴，则代替儿童津贴支付)，以及每月至少 250 瑞士法郎的教育津贴。从儿童开始接受后义务教育的当月开始发放，但不得早于其年满 15 岁的当月，直到儿童教育结束，但不得晚于其年满 25 岁的当月。各州可以规定更高的金额。家庭津贴支付给收入不超过一定水平的雇员、自营职业者和非有偿就业者。

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。工人组织和雇主之间的集体协议规定了许多行业的工作条件。与国际相比较，罢工很少，劳动力市场被认为是灵活的。据国际劳工组织数据统计，2022 年(第二季度)的失业率为 4.1%。青年(15-24 岁)失业率为 6.9%，25-39 岁失业率为 4.1%，40-54 岁失业率为 3.6%，55-64 岁失业率为 3.9%。在 2022 年第二季度，女性的失业率高於男性(分别为 4.4% 和 3.8%)。另一方面，瑞士籍人口(3.1%)与外籍人口(6.8%)的失业率存在显著差异¹²。

¹² www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Statistique du chômage au sens du BIT(CHOM-BIT)。

37. 在整体经济中，薪金中位数为每月毛额 6,665 瑞士法郎(2020 年)¹³。然而，不同经济部门之间的薪酬水平差异很大。尽管在立法方面做出了努力，但男女工资差距仍然显著(见下文第四章 A 节)。

经济数据

38. 瑞士经济高度依赖对外贸易。根据国民经济核算，2021 年出口总额(商品和服务)为 4,875.06 亿瑞士法郎，进口总额为 3,632.32 亿瑞士法郎¹⁴。因此，国家的贸易收支处于顺差状态。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前十水平。2020 年的人均国内生产总值为 81,758 瑞士法郎(暂定)¹⁵。以数量计算，2000 年至 2021 年期间，瑞士国内生产总值的年平均增长率为 1.9%。

6. 犯罪统计和司法系统的特征

犯罪

40. 《警方犯罪统计》¹⁶ 显示了自 2009 年以来所有州警察部队根据统一记录原则参与的统计结果。根据 1937 年 12 月 21 日《瑞士刑法》(《刑法》¹⁷)、1951 年 10 月 3 日《关于麻醉品和精神药物的联邦法》(《麻醉品法》¹⁸)和 2005 年 12 月 16 日《关于外籍人规定的联邦法》(《外籍人法》¹⁹)向警方报告的所有罪行都有详尽记录。2021 年，《警方犯罪统计》记录了 415,008 起《刑法》规定的犯罪行为，60,887 起《麻醉品法》规定的犯罪行为，以及 31,716 起《外籍人法》规定的犯罪行为。自 2016 年以来，违反《刑法》的案件数量有所减少，甚至下降至 2009 年修订统计数据以来的最低水平。违反《麻醉品法》和《外籍人法》的案件数量自 2016 年以来同样出现了下降。

41. 为了对各种暴力行为定出权重，根据其严重程度进行划分。2021 年，严重暴力犯罪的比例达到 3.6%，即 1,665 起。根据《刑法》第 140 条第 4 款，严重暴力犯罪包括凶杀案(42 起既遂，184 起未遂)、严重人身伤害案(650 起)、强奸案(757 起)和抢劫案(30 起)。尽管与 2020 年相比，既遂和未遂的凶杀案以及严重的身体伤害案有所减少，但强奸案的数量增加了 44 起，总数达到 757 起，是过去十年来的最高数字。就既遂凶杀案(不包括未遂)而言，每 10 万人中的凶杀案比率为 0.48。使用尖锐或锋利武器的凶杀案占 33.3%，其次是身体暴力(26.2%)或使用

¹³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Salaires, revenu professionnel et coût du travail。

¹⁴ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Economie nationale > Comptes nationaux > Produit intérieur brut。

¹⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Thèmes transversaux > Mesure du bien-être > Tous les indicateurs > Economie > PIB réel par habitant。

¹⁶ www.bfs.admin.ch >> Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Police。

¹⁷ 《法律专辑》311.0。

¹⁸ 《法律专辑》812.121。

¹⁹ 《法律专辑》142.20。

枪支(19.0%)。在杀人未遂的情况下,利器犯案(55.4%)和身体暴力(22.8%)比使用枪支(6.5%)更常见,绝大多数严重的人身伤害是由肢体暴力造成的(55.5%)。

42. 2021年,警方记录了19,341起家庭暴力犯罪。在所有既遂凶杀案中,有23起(54.8%)是在家庭内犯下的。15名妇女和1名男子在现任或前任的夫妻关系中被杀害,3名儿童被父母中的一方杀害。既遂凶杀案的其他受害者是父母或其他家庭成员(两名妇女和两名男子)。

43. 数字犯罪(通常被称为网络犯罪)代表了所有本质上相当于在电信网络,特别是互联网上实施的“数字”刑事犯罪行为。2021年,警方记录了30,351起具有数字犯罪成分的犯罪,其中大部分属于“网络经济犯罪”领域,占87.9%,其次是占8.5%的“网络性犯罪”和占3.6%的“网络损害名誉和不公平交易做法”。在《刑法》中列出的犯罪行为中,有些主要是“数字”犯罪,如数据损毁(参见第144条之二),其中90.7%的犯罪行为使用了“网络”操作手法。色情(第197条,84.9%)、洗钱(第305条之二,82.0%)和欺诈(第146条,76.3%)亦是如此。

44. 2021年,被指控违反《刑法》的自然人总数为82,284人,其中13.3%为未成年人,15.9%为中青年(18-24岁),70.9%为成年人。与前一年相比,中青年(-5.8%)和成年人(-1.0%)有所减少,但未成年被告人数量有所增加(+3.5%)。

45. 尽管大多数未成年人所犯的罪行不太严重,与前一年相比没有明显的变化,如非盗窃行为的财产损害(2,260名未成年被告人)、入店行窃(1,890名)或袭击他人(1,057名),但有3,455名未成年被告人因暴力行为被举报。与前一年相比,因暴力行为而被他人向警方举报的未成年被告人数量增加了2.7%。如果只考虑严重的暴力犯罪,增幅为14.5%,即增加了33名青少年被告人。因此,无论是被指控犯有所有暴力罪行的未成年人,还是被指控犯有严重暴力罪行的未成年人,警方的犯罪统计记录连续六年有轻微增长。

司法体制特点

46. 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诉讼。有些州把部分警务委托给城市和市镇当局负责。2021年,每10万居民中有224名警察²⁰。

47. 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,不仅考核关于人的形象、尊严、平等和中立等道德问题,还考核《欧洲人权公约》²¹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,瑞士警察学院在瑞士人权专长中心的支持下,出版关于人权与职业道德教学手册的修订版。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,在培训课程中也有涉及。

48. 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。它们自己组织成三个协调机构²²,其中每个机构旨在在自己的区域内实现一定程度的统

²⁰ www.kkpks.ch > actuel > facts & figures。

²¹ 《法律专辑》0.101。

²² <https://www.konkordate.ch/>。

一、协调和现有资源的共享，特别是在执法机构方面。此外，2018年成立的瑞士刑事制裁执行能力中心²³也有助于制定刑事制裁执行领域的标准。

49. 《瑞士刑法》规定了两种类型的犯罪处罚：监禁和罚款。每种惩罚都可以在某些条件下和特定时期内暂停或部分暂停。在这种情况下，如果被定罪者成功度过缓刑期，可不执行惩罚或有条件执行部分惩罚。在某些情况下，可以半监禁、公益劳动或电子监视形式执行处罚。此外，《瑞士刑法》规定了以下措施：治疗（门诊和机构）、软禁和其他措施。

50. 监禁刑期通常不少于3天，不超过20年。如果法律有明确规定，可以判处终身监禁。

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

52. 剥夺自由的统计数据记录了瑞士监狱中的囚犯人数、拘留场所的数量和占用率。截至基准日，即2022年1月31日，有6,310人被拘禁在监狱中。51%的人正在服刑或被采取措施，30%的人处于审前拘留或出于安全原因被拘留，15%的人提前执行判决或采取措施。其中3%(161人)是根据《外籍人法》的强制措施被拘留的²⁴。2021年，有17人死于狱中，其中8人为自杀²⁵。

53. 2022年1月31日，共有91所监狱，7,341个拘留所，每10万名常住人口中有72名囚犯。这些数据可在联邦统计局的网页上查阅，且会更新²⁶。

54. 处罚执行情况统计提供了关于开始和/或完成执行判决或措施的人员数量的信息。2020年，对10,945名成年人执行了判决和措施。这些人中有67%被监禁在监狱中，30%从事社区服务，3%在电子监控下服刑。

B. 宪政、政治和司法体制

1. 联邦制：联邦与州

55. 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必要组成部分。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。

56. 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遵循辅助原则：《宪法》赋予的权力属于联邦。只要自主权不受《联邦宪法》的限制，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²⁷）。因此，瑞士联邦制仍然是一个动态的授权过程，需要不断重新谈判。

57. 随着向联邦制国家过渡，已经成为常设机构的中央机关任务倍增，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，甚至专属于联邦的权力范畴，如外交、关税、货币政策、邮政服务和电信服务、军队、核能立

²³ <https://www.skjv.ch/fr>。

²⁴ www.bfs.admin.ch >> Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale。

²⁵ www.bfs.admin.ch >> Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale > Adultes détenus。

²⁶ www.bfs.admin.ch >> Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale > Etablissements pénitentiaires。

²⁷ 《法律专辑》101。

法、动物保护、交通运输(铁路、缆车、航运、航空、航天)和计量。其他部门则属于各州的责任，如宗教、警察或社会福利事务。

58. 在其他方面，权力分配并不明确；联邦和各州的法律标准并存。在许多情况下，立法权通常属于联邦，而执行标准则属于各州，如民法、刑法、社会保险和道路交通。在其他一些领域，立法权本身是共享的，例如在税收、卫生和教育领域。

59. 由于这种联邦制权力分工，联邦有权就职业培训立法，而公共教育则完全由各州负责，这导致各州之间在教学方面的差异巨大(例如学习计划、每班学生人数、假期规定、课程时间表等)。2006年5月21日，瑞士人民接受了关于教育的新宪法条款。因此，宪法规定负责教育的当局有义务在全国范围内协调教育系统的某些基本要素。

60. 鉴于司法机构的特殊性质，瑞士在执行人权指令时要依靠联邦、各州和各市镇实施的长期战略。与各级政府和许多机构和相关行为者合作，逐步制定各个领域的具体程序，并随后在政治层面予以通过。这是一项复杂的工作，但能够实现可持续实施，适应国家的不同层级。

2. 州和市镇

61. 市镇是联邦政府中最小的政治实体。瑞士有大约 2,145(截至 2021 年 6 月 3 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²⁸)。市镇自治的最明显标志莫过于在税收方面的自主权。

62. 市镇的组织结构并不统一：虽然在许多市镇，仍然由市镇会议行使权力，其中所有有投票权的居民均可参加，较大的市镇则拥有议会。行政机关是市镇委员会，在大多数情况下它是通过直接民众投票选出的合议机构。

63. 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、展览和音乐会以及密集的图书馆和博物馆构成了地方民主的景观。

64. 由于市镇可以合并，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。

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

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

67. 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，合议制是规则。然而，应当指出的是，在内阿彭策尔州和格拉鲁斯州，州法官和政府法官以及州长(格拉鲁斯州)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。

²⁸ 《法律专辑》101。

68. 女性在 1959 年至 1990 年期间获得州一级(1971 年获得联邦一级)的投票权。2022 年, 女性在州立法机构中的比例占 33%, 在州行政人员²⁹ 中的比例占 27.3%。1983 年女性首次入选州政府(1984 年首次入选联邦政府)。

69. 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。此外, 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。

70. 公民的政治权利在州一级比在联邦一级更为广泛。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)。

71. 与联邦一级不同, 如果州法律作出规定, 外国人可以参加州和/或市镇一级的公民投票并有资格参加选举。瑞士的汝拉州和纳沙泰尔州授予外国人在州一级的选举权, 但不授予参选资格。弗里堡州、汝拉州、纳沙泰尔州和沃州这四州在一定条件下, 授予外国人在市一级的选举权和被选举权。日内瓦州赋予外国人在市一级的选举权, 但不授予参选资格。德语区的巴塞尔州、格劳宾登州和外阿彭策尔州允许市镇向外国人授予选举权。

3. 联邦权力的组成

行政权：联邦委员会

72. 联邦委员会是一个由七名拥有同等权力委员组成的政府机构。每名委员由联邦议会选举产生, 任期四年。委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委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。

73. 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。主席仅仅是“同僚中的首领或首要人物”, 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。

74. 联邦委员会的每个委员领导一个部门(部), 并在联邦政府中代表其利益。联邦委员会作为一个合议制的机构, 只能以协商一致或简单多数方式作出决定, 每个人都对共同作出的决定承担责任。

75. 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(自 2021 年起成为“中间党团”, 由基督教民主人民党和公民民主党合并而成)和社会党(各有两名代表)以及人民党(有一名代表)。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

²⁹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections > Femmes et élections。

的代表，自从“神奇公式”结束以来一直持续不断。联邦委员会目前由三名女性和四名男性组成。

76. 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³⁰)，负责国家的政治管理和国家发展，确保公共秩序的维护以及内部和外部安全。它保证《宪法》、法律和联邦法院的判决得到尊重和实施，并在必要时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，也是联邦利益的守护者；它还批准联邦议院核可的国际条约。根据《宪法》第 166 条第 2 款³¹ 的规定，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》³² 第 7a 条第 2 款被定义为范围狭窄的条约即属于这一类。

立法权：联邦议会和人民

77. 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个席位)，不论州的面积大小和人口多少。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归于各州(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。

78. 自 1971 年以来，女性在联邦两院中的比例大体上稳步增长，1971 年瑞士女性开始享有选举权和被选举权。目前，女性在国民院中占 42%，在联邦院中占 26.1%(2019 年选举³³)。

79. 自 2021 年以来，国民院由 10 个政党组成，其中 5 个政党在联邦院中也有代表，另有 4 个政党在联邦委员会中有代表。

80. 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。

81. 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。如遇战争，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³⁴)。

³⁰ 《法律专辑》101。

³¹ 《法律专辑》101。

³² 《法律专辑》172.010。

³³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections > Femmes et élections。

³⁴ 《法律专辑》101。

82. 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，但必须遵守在《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³⁵)。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³⁶)。修改《宪法》和加入集体安全组织或超国家组织，无一例外，必须经人民和各州的同意，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 140 条第 1 款强制性公民投票³⁷)。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³⁸)。

83. 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³⁹)。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⁴⁰)。议会不能反对将公民倡议提交表决。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。

居民和选民

84. 18 岁及以上的瑞士公民有权在国家一级进行投票。选民人口为 550 万，其中包括 21 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%。

参与选举和投票的演变

85. 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。参加联邦选举的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%⁴¹。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

³⁵ 《法律专辑》101。

³⁶ 《法律专辑》101。

³⁷ 《法律专辑》101。

³⁸ 《法律专辑》101。

³⁹ 《法律专辑》101。

⁴⁰ 《法律专辑》101。

⁴¹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections。

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)。

86. 参加人民院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(2020 年为 49.3%, 2021 年为 57.2%; 参见 1998 年以来联邦投票的投票率变化, [附件 2](#))⁴²。

议会中的政党(2019 年的状况)

87. 在国民院或人民院中, 瑞士人民党代表人数最多, 有 53 席。随后依次是社会民主党 39 席, 自由民主党 29 席, 绿党 28 席。四个政党在政府, 即联邦委员会中均有代表(人民党、社会民主党、中间党团和自由民主党)。非执政党有绿党(28 席)和自由绿党 16 席。五个小党派各有 1 至 3 席。

88. 在联邦院中, 每个州各有两席, 但外阿彭策尔、内阿彭策尔、巴塞尔乡、巴塞尔城、下瓦尔登和上瓦尔登各只有一席。自由民主党和中间党团代表人数最多, 分别有 12 席和 13 席。随后是社会民主党 9 席。在人民院中占主导地位的瑞士人民党仅有 6 席。绿党有 5 席。一名无党派代表占有一席。

政党	2019 年国民院的选举结果		2019 年联邦院的选举结果	
	议员人数	占%	议员人数	占%
自由民主党	29	15.1	12	26.1
中间党团	25	11.4	13	26.1
社会民主党	39	16.8	9	19.6
瑞士人民党	53	25.6	6	13
自由绿党	16	7.8	0	0
绿党	28	13.2	5	10.9
其他党	7	8	1	2.2
总计	200	100,0	46	100.0 ⁴³

司法机构: 联邦法院

89. 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。

90. 联邦最高法院对州法院提交给它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。联邦法院有义务适用联邦法律和国际法(《宪法》第 190 条)⁴⁴。

91. 联邦法院由 37 名法官组成: 目前(2022 年 6 月)有 15 名女性和 22 名男性。4 名法官来自意大利语区, 11 名来自法语区, 22 名来自德语区。此外, 还有 20 名

⁴² www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Votations。

⁴³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections。

⁴⁴ 《法律专辑》101。

替补法官由联邦议会选出：目前有 2 名来自意大利语区，5 名来自法语区，13 名来自德语区，其中 10 人为女性。替补法官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，他们须取代需回避或生病的法官，或在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。

4. 非政府组织和国际组织

92. 瑞士有大量的非政府组织，主要是在教育、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官方授权，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，不对新成立组织进行事先审查。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。

93. 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》：22 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. 保护和促进人权的总体框架

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 (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 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 律专辑》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 (《法律专辑》0.311.37)	
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 (《法律专辑》 0.822.713.9)	
1948 年 《防止及惩治灭绝种族罪 公约》(《灭绝种族罪公 约》)1948 年 12 月 9 日	2000 年 2000 年 9 月 6 日批准， 2000 年 12 月 6 日生效 (《法律专辑》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 (《法律专辑》 0.822.719.7)	

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)
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 (《法律专辑》0.518.12、 0.518.23、0.518.42、 0.518.51)	
1949年 《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年 劳工组织《组织权利和集体谈判权利原则的实施公约》(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 (《法律专辑》 0.822.719.9)	
1951年 《关于难民地位的公约》(《难民公约》)1951年7月28日	1955年 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)项和第三款的保留(劳动法和社会保险)。 1972年撤销对第十七条的保留(有薪职业)。 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。
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 (《法律专辑》 0.822.720.0)	
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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》 0.822.720.5)	
1958年 劳工组织《(就业和职业)歧视建议书》(第111号公约)1958年6月25日	1961年 1961年7月13日批准， 1962年7月13日生效 (《法律专辑》 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 (《法律专辑》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个人联名提交的来文。</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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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该权利)。</p> <p>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不平等，瑞士将本条规定的普遍禁止歧视限制在《第二项公约》保障的人权范围之内。</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	《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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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(《法律专辑》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 (《法律专辑》0.108)	对第七条(b)项(在平等基础上行使所有公职的权利)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)。对第十六条第1款(g)项关于配偶在选择姓氏方面的平等权利的保留(《民法》第160条), 于2013年撤销。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(配偶双方在财产的获得、管理、经营、享有和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, 在1984年《婚姻法》修订中, 根据旧法规结婚的配偶有机会保留旧法的婚姻财产制度。
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	1986年 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。

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 《儿童权利公约》1989年 11月20日	1997年 1997年2月24日批准， 1997年3月26日生效 (《法律专辑》0.107)	<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年后可以申请入籍，无论其出生地点如何。因此，对第7条的保留于2007年撤销。</p> <p>对第10条第1款关于家庭团聚予以保留(瑞士关于外国人的立法不允许某些群体和类别的外国人进行家庭团聚)。</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> <p>撤销对第40条第2款(b)项第(六)目关于有权免费得到翻译援助的保留于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审刑事判决的保留于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，为了儿童的利益，调查案件的机构和审判案件的机构最好是同一个人。可能无法撤销该项保留。</p>
1989年 《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》1989年12月15日	1992年 1992年6月18日批准， 1992年9月18日生效 (《法律专辑》0.103.22)	

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)
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(《法律专辑》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所在瑞士的人的监禁刑罚。
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 (《法律专辑》0.108.1)	
1999年 劳工组织《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》0.105.1)	
2006年 《残疾人权利公约》 2006年12月13日	2014年 2014年4月15日批准， 2014年5月15日生效 (《法律专辑》0.109)	
2006年 《残疾人权利公约任择议定书》2006年12月13日	尚未批准	瑞士不打算在通过其国家报告获得条约机构实践的初步经验之前批准该议定书。
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。 自2017年1月1日起生效 (《法律专辑》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	

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)
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，自2017年7月24日起生效(《法律专辑》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(《法律专辑》0.101)	
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	
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(《法律专辑》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(《法律专辑》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(《法律专辑》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款和第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)。

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)
1987年	《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或处罚公约》(《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 (《法律专辑》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，工人的知情权，老年人的社会保障权) 1988年5月5日		尚未批准	
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 (《法律专辑》0.441.2)	
1993年	《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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》中关于在个人与行政当局之间的关系中使用语言的规定适用于联邦和各州在确定官方语言时遵守的原则。
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年	经修订的《欧洲社会宪章》 1996年5月3日		尚未批准	
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 (《法律专辑》0.810.2)	

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)
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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》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 (《法律专辑》0.311.543)	按照《公约》第四十条，瑞士保留对无国籍人适用第三十一条第1款(d)项的权利。
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 (《法律专辑》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。 自2018年4月1日起生效 (《法律专辑》0.311.35)	
2013年	修正《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

94. 《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其可诉性。《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)。

95. 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⁴⁵)。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限于其正规性,而且根据判例法,还需要对适用法律规范进行实质性的说明。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相称。而且,基本权利的本质是不可侵犯的(《宪法》第 36 条⁴⁶)。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。

96. 《宪法》第 36 条第 1 款⁴⁷中规定的“警察一般权力”原则,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,如在发生严重骚乱时恢复公共秩序或保护公共秩序免受严重和紧迫的危险时,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⁴⁸。为了避免滥用和违反罪行法定原则,联邦法院严格监督这一权力的使用。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⁴⁹)。

97. 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。

98. 1974 年瑞士批准的《欧洲人权公约》⁵⁰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。它们对联邦以及各州的立法机构、法院和行政部门具有约束力,公民可以直接援引。

99. 瑞士政府在 2014 年发布的“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)。

100. 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,取决于被援引的规范是否可以适用。例如,1966 年 12 月 16 日的《公民及政治权利国际公约》⁵¹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,并且由联邦法院以与《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认为,加入其他国际公约所产生的国际义务更

⁴⁵ 《法律专辑》101。

⁴⁶ 《法律专辑》101。

⁴⁷ 《法律专辑》101。

⁴⁸ 《法律专辑》101。

⁴⁹ 《法律专辑》101。

⁵⁰ 《法律专辑》0.101。

⁵¹ 《法律专辑》0.103.2。

需具有纲领性，需要立法机构澄清和执行，并且原则上不具有在法庭上可以直接引用的权利(见下文第二章)。

101. 根据《宪法》第 165 条⁵²，如有必要，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。这一规定的目的是平衡兼顾，既需要立即执行一项法律，又关切对民主权利的限制或克减，特别是对基本自由的限制或克减。

102. 2000 年至 2022 年期间，根据《宪法》第 165 条，总共宣布了 40 项紧急法律，其中包括 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》⁵³ 和 2020 年 9 月 25 日关于联邦委员会旨在抗击 COVID-19 流行病的法令之法律依据的联邦法律(《COVID-19 法》⁵⁴)⁵⁵。

103. 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⁵⁶ 的要求，自 1992 年以来，还必须符合《公民及政治权利国际公约》第四条的规定⁵⁷。瑞士尚未利用这类条款中的克减规定。

纳入国际人权文书

104. 瑞士是具有一元化传统的国家之一；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。从《宪法》第 190 条⁵⁸ 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(a)项⁵⁹ 规定，联邦法院也有权处理违反国际条约的上诉。

105. 联邦法院原则上承认国际法的优先地位，同时承认某些例外。原则上，国际法优先于联邦法律，除非联邦议会在知情的情况下通过与国际法相反的文本；在这种情况下，适用的是这(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》⁶⁰)。

2. 司法、行政和其他权利机构对人权领域的管辖权

在国内法院可直接引用人权文书规定

106. 如前所述，议会接受的国际条约一经生效，不仅在国际层面上具有效力，在国内层面上也具有效力，即立即成为瑞士法律秩序的一部分。此外，只要国际

⁵² 《法律专辑》101。

⁵³ 《法律专辑》122。

⁵⁴ 《法律专辑》818.102。

⁵⁵ 联邦秘书处、www.bk.admin.ch > Droits politiques > Utilisation des droits populaires > Résumé des arrêtés fédéraux urgents。

⁵⁶ 《法律专辑》0.101。

⁵⁷ 《法律专辑》0.103.2。

⁵⁸ 《法律专辑》101。

⁵⁹ 《法律专辑》101。

⁶⁰ 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 <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133805/Bericht%20BR%20f.pdf>。

条约的规定可以直接适用(自行执行), 公民就可以在法庭上直接援引这些规定, 并成为当局作出决定的依据。这样做的前提是, 所援引的国际公法条款具有足够明确和具体的内容, 从而构成判决的基础。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。

107. 归根结底, 应由法院在具体案件中决定这种性质的条款或条约是否可以直接适用。

公民倡议

108. 近年来, 公民和各州一再接受可能不符合国际法某些规定的公民倡议, 如对被视为高度危险且无可救药的性犯罪或暴力犯罪者实行终身监禁的倡议(2004年2月8日获接受), 反对修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)。

109. 上述公民倡议揭示了倡议权与国际法之间的矛盾; 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及其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⁶¹。议会的一个委员会还审查了是否需要补充公民倡议有效性的条件问题⁶²。最后, 2016年8月12日提出了“瑞士法律代替外国法官”(自决倡议), 这一公民倡议旨在确立瑞士宪法高于国际法的地位; 2018年11月25日被人民投票否决。

3. 上诉的可能

110. 联邦制结构意味着联邦与各州之间存在着错综复杂的权限纠葛。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《瑞士民事诉讼法》⁶³、2007年10月5日的《瑞士刑事诉讼法》⁶⁴和2009年3月20日的《联邦未成年人刑事诉讼法》⁶⁵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。

⁶¹ 参见联邦委员会2014年2月19日的报告, 提议将政治机构委员会的动议11.3468和11.3751归类为“旨在保证民众倡议与基本权利更好兼容的措施”; FF 2014 2259。

⁶² 参见联邦院政治制度委员会2015年8月20日的报告, 民众倡议的有效性条件。审议立法的必要性; FF 2015 6485。

⁶³ 《法律专辑》272。

⁶⁴ 《法律专辑》312.0。

⁶⁵ 《法律专辑》312.1。

刑事方面

111. 实体刑法基本上由《刑法》⁶⁶ 统一，对《刑法》已经作了若干次修订。

112. 根据《瑞士刑事诉讼法》⁶⁷ 的规定，一审和二审刑事诉讼的主要阶段如下：

- 预审程序：预审程序由警方调查启动，奉检察官指示开始调查。目的是确定是否有推定犯罪已实施的足够嫌疑；
- 起诉、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，检察官可以针对轻罪，通过发布刑事令终止诉讼程序。如果不满足刑事令或起诉的条件，调查程序原则上彻底结束；
- 主要诉讼程序：主要诉讼程序提交初审法院并由其作出判决；
- 上诉程序：可针对判决提出上诉或申诉(由被定罪人、民事当事人或检察机关提出)。

113. 根据 2005 年 6 月 17 日《联邦法院法》⁶⁸，联邦最高法院对刑事案件中针对州级终审判决和联邦刑事法院判决的刑事上诉作出裁决。联邦法院只能援引违反联邦法律的行为。在民事诉讼中，事实状况原则上不能由联邦法院审查。在刑事诉讼中要处理的民事索赔可以在同一上诉中提出。

114. 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)。对其判决可以向联邦刑事法院提出上诉。因此，与州诉讼一样，有两个审理机构(刑事案件法院和联邦刑事法院上诉法院)可以审查联邦刑事诉讼中的事实。上诉法院作出的判决可能反过来成为向联邦法院提起刑事上诉的对象。联邦刑事法院一级上诉法院也负责对联邦检察官的作为或不作为、强制措施提出上诉，以及对管辖权冲突做出裁决。对涉及强制措施的判决可以向联邦法院提出上诉。二级申诉法院对刑事事项中的国际互助事项的上诉作出裁决。对联邦法院的判决，只有有限的上诉权。

115. 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)以及在武装冲突中违反国际公法的平民，如果其行为受 1927 年 6 月 13 日《军事刑法》⁶⁹ 的制裁，则需服从军事法律及其管辖。这并非特殊的法律或管辖权(是 1979 年 3 月 23 日军事刑事诉讼程序和《军事刑法》的正式法律依据⁷⁰)，所遵循的程序与普通法院适用的程序非常类似。《军事刑法》与普通《刑法》有大量相同的条款，包括 1994 年通过的《反种族歧视刑事标准》(《刑法》第 261 条之二⁷¹ 和

⁶⁶ 《法律专辑》311.0。

⁶⁷ 《法律专辑》312.0。

⁶⁸ 《法律专辑》173.110。

⁶⁹ 《法律专辑》321.0。

⁷⁰ 《法律专辑》322.1。

⁷¹ 《法律专辑》311.0。

《军事刑法》第 171 条 c 项⁷²)。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。

116. 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《关于未成年人犯罪地位的联邦法》(《少年刑法》第 3 条⁷³))。因此,10 岁以下的儿童如果犯了罪,不会受到刑事处罚。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,而是命令采取治疗或教育措施。针对州级终审法院的决定,可向联邦法院上诉。

民事方面

117. 实体民法基本上是根据 1907 年 12 月 10 日《瑞士民法》⁷⁴ 和 1911 年 3 月 30 日《瑞士义务法》⁷⁵ 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。

118. 在正常程序中,希望在瑞士提出民事诉讼的当事人应向主管初审法院提出申请。除了某些情况之外,在这一程序之前,先由调解机构进行调解,以期在这一阶段友好地解决争端。向法院提出申请后,对方应当予以回应。必要时,法院可下令进行第二次书状交换或听证。各方必须提供所称事实证据。在主要举证质证阶段,各方随后介绍调查结果并说明理由,由法院管理证据。当事人可就证据的结果和原因作出决定。在对所出示的证据进行评估或案件为审判准备就绪后,法院根据案情作出终止审判的裁决或不予受理的裁决。

119. 在某些情况下,可就初审法院的判决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)。上诉不成,也可以通过上诉向州二审法院提出质疑,上诉仅限于对法律适用的审查。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。

120. 联邦最高法院根据《联邦法院法》第 72 条及以下各条⁷⁶ 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,其争议的最低金额为 1.5 万瑞士法郎。不论争议的金额如何,当出现原则性法律问题时,都可以向联邦最高法院提出上诉。此外,联邦最高法院可以在民事诉讼中审查关于诉讼和破产的判决及与民法直接相关的公法问题判决。

行政事宜

121. 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。

⁷² 《法律专辑》321.0。

⁷³ 《法律专辑》311.1。

⁷⁴ 《法律专辑》210。

⁷⁵ 《法律专辑》220。

⁷⁶ 《法律专辑》173.110。

122. 前联邦上诉委员会和部门上诉办公室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，例如与雇用联邦雇员、联邦税务、海关、公共采购和农业性质的决定有关的上诉。它还针对州政府某些决定的上诉，特别是在健康保险领域的上诉作出裁定。最后，它以一审诉讼的方式审理三个特定领域的纠纷，例如公法合同。作为一般规则，联邦行政法院的判决可以上诉到联邦法院。在某些法律领域，例如庇护权或国际行政互助事项，联邦行政法院最终作出裁决。这意味着该判决不可上诉至联邦法院。

123. 在州一级，希望对行政部门或行政部门内的上诉机构的决定提出质疑的人应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作出裁决。如果争端与联邦法律的适用性有关，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 条及以下各条⁷⁷)。

附属宪法上诉

124. 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。如果普通上诉不被受理(例如由于争议价值不足)，可以通过附属宪法上诉对州级判决中侵犯宪法权利的行为提出质疑(《联邦法院法》第 113 条及以下各条⁷⁸)。

4. 审查个人申诉的国际机制

125. 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、禁止酷刑委员会、强迫失踪问题委员会或儿童权利委员会提出申诉(见下文第四章 B 节)。

126. 在区域层面，瑞士受欧洲人权法院管辖，它在瑞士司法制度中发挥着关键作用。在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判例法的发展(其中一部分判例法在很长一段时间内仍未成文)，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 分节及下文第四章 B 节)。

C. 在国家层面促进人权的框架

1. 维护和促进人权的国家机构

127. 一般来说，尊重和保护人权是联邦和各州两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⁷⁹)。

128. 在联邦和州两级在特定领域设立了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；

⁷⁷ 《法律专辑》173.110。

⁷⁸ 《法律专辑》173.110。

⁷⁹ 《法律专辑》101。

- 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)以及许多州的其他类似单位。

129. 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，在政府方面发挥至关重要的作用。

国家人权机构

130. 2011 年，瑞士启动了国家人权机构试点项目。该项目在有限的时间里，由一个大学网络——瑞士人权专长中心——构成，联邦每年从该网络购买 100 万瑞士法郎的服务。2015 年评估该试点项目时，大多数受访者支持设立常设机构。

131. 为了整合该协商过程中提出的要求，联邦委员会要求主管部门为新机构提交若干备选方案。2019 年 12 月 13 日，联邦委员会批准了创建国家人权机构的项目。同时，它将瑞士人权专长中心的任期延长至 2022 年底。议会对这个项目进行了一年的研究，并最终在 2021 年 10 月 1 日通过了若干修改。

132. 因此，瑞士将以受公法管辖的法人形式，以永久合法设立的国家人权机构取代瑞士人权专长中心。该模式充分考虑了 2017 年公众咨询的结果和《巴黎原则》。关于国家人权机构的规定已纳入《公民促进和平与加强人权措施联邦法》。国家人权机构将是独立的，保证相关社会力量的多元化代表，并将受益于联邦的财政支持。各州将承担基础设施费用。

133. 国家人权机构将拥有自己的法人资格和必要的独立性。这意味着它将能够在其任务框架内确定自己的活动，并对事态发展作出迅速反应。它的独立性将使它能够与各级政府当局、非政府组织、私营部门、研究机构和国际组织合作，支持它们的人权活动。

134. 国家人权机构将拥有促进和保护人权的广泛任务。根据试点项目的经验，国家人权机构的任务规定如下：

- 信息和资料收集；
- 研究；
- 咨询；
- 促进对话与合作；
- 人权教育和提高意识；
- 国际交流。

135. 但是，国家人权机构不执行行政任务，不承担监察员职能，不处理个人案件。

136. 一个工作组将负责筹备该机构的建立，该机构计划于 2023 年初成立。

调解员

137. 一些州和市已经任命了调解员⁸⁰，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中立的中间人。

138. 自 20 世纪 70 年代以来，在联邦一级设立调解机构的项目已经尝试了数次。2002 年夏季，联邦委员会在重新审视这一问题后认为，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。

139. 议会在 2020 年通过了一项动议，呼吁设立一个儿童权利监察员办公室。联邦委员会将向议会提交一份设立此类办公室的法律依据草案。

2. 传播人权文书

140. 瑞士批准的联合国人权公约在联邦网站(www.admin.ch)上用意大利文、法文和德文公布。

141. 一些公约也译成了本国第四种语言——罗曼什语，例如《儿童权利公约》⁸¹。

142. 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，旨在有助于更多的受众了解人权⁸²。

143. 联邦司法部的网站上还公布信息，介绍保护人权的各种文书，特别是欧洲人权法院关于瑞士和其他国家的裁定和精选判决⁸³。

144. 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。征求意见后，委员会决定是否将公约提交议会批准。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起讨论。

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

145. 瑞士人权专长中心还积极开展人权方面的继续教育和提高认识活动，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。

146. 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

⁸⁰ 目前有 7 个州(弗里堡州、日内瓦州、巴塞爾乡村州、巴塞爾城市州、苏黎世州、沃州和楚格州)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)。

⁸¹ 《法律专辑》0.107。

⁸² www.eda.admin.ch > Documents > Services et publications > Publications。

⁸³ 联邦司法局，www.bj.admin.ch > État & Citoyen > Droits de l'homme。

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。

147. 在各州，儿童与青少年政策隶属于各个部门(教育、培训、司法、社会事务、卫生、经济等)。儿童与青少年政策会议是各州社会事务局长会议的一个技术会议。它负责州际协调，为瑞士儿童权利的落实和儿童与青少年政策的发展(保护、促进、参与)提供建议、信息和推动。各州以及各州社会事务局长会议还与活跃在儿童和青少年政策领域的非政府组织进行合作。

148. 通过《联邦儿童与青少年鼓励法》⁸⁴，瑞士政府推动创新的校外活动和儿童与青少年的露天活动，支持各州制定儿童与青少年政策，并加强信息和经验的交流以及各方参与者的合作。

149. 联邦社会保险办公室负责协调《儿童权利公约》在瑞士的执行工作⁸⁵。它利用“儿童权利”信贷(每年约19万瑞士法郎)，通过关于保护儿童和青少年以及加强儿童权利的措施的联邦法令，向在国家或语言区层面工作的私人组织(如瑞士儿童权利网)提供财政支持，以提高对儿童权利的认识。

150. 通过《联邦儿童与青少年鼓励法》和儿童与青少年政策会议的成立，各州和联邦之间的合作得到了加强。联邦社会保险办公室和各州社会事务局长会议建立了一个专门讨论瑞士儿童和青少年政策的电子平台。该平台首先旨在促进各参与者之间的合作，并推动信息交流。它还特别介绍了法律依据和所提供的服务，以及在国家、州或市一级开展的支助项目和计划。

151. 此外，联邦儿童和青年委员会就儿童和青年政策还向瑞士政府提供儿童保护、鼓励和参与方面的建议。它监测儿童和青少年的状况，审查与他们有关的立法草案，并提出措施，提高对儿童和青少年的需求及其权利的认识。

152. 在反歧视的斗争中，公共宣传和提高认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：

- 让民众了解外国人的具体情况、融入政策的基本目标和原则以及促进融入的情况；
- 使相关普通机构和各界知情，并为打击歧视提供咨询意见；
- 因出身或种族而受到歧视的人应得到适当的咨询和支持。

153. 在《2022-2023 年国家企业和人权行动计划》的框架内，正在针对经济协会、行业协会及商会开展提高认识的活动。

154. 联邦行政当局已委托人权尽职调查专家顾问组织关于企业人权尽职调查主题的继续教育课程。这些活动是根据参与者(中小企业、大公司、风险部门、目标群体等)的需要量身定做的。

⁸⁴ 《法律专辑》446.1。

⁸⁵ 《法律专辑》0.107。

4. 民间社会和非政府组织的作用

155. 民间社会和非政府组织在加强人权方面发挥关键作用，其中许多组织获得了联邦援助或项目支持。

156. 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认识，并在瑞士和国外传播各项公约方面发挥重要作用。

157. 在与非政府组织的合作中，以众多组织为代表的广大民众坚定地致力于加强人权。例如，民众积极参与种类繁多的民众投票。

5. 这一领域的预算拨款和发展情况

158. 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得到资金拨款，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

159. 根据《联邦宪法》第 54 条第 4 款⁸⁶，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。

160. 作为其人道主义使命的一部分，瑞士发展合作旨在促进对人权和国际人道主义法的尊重与保护。此外，在重点国家或地区，发展合作有助于加强人权。特别是考虑到解决脆弱环境下的人权问题是瑞士的明确目标，目的在于参与预防暴力行为。相应的框架拨款每四年更新一次，并由议会批准。

161. 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具体参考框架。它规定了瑞士在这一领域的原则和目标。它基于瑞士的价值观和机遇，例如对话，凝聚共识，保护少数族群，团结和人道主义传统，斡旋和调解传统。2021 年，瑞士联邦外交事务部推出了《人权准则》(2021-2024 年)，对明确的原则和具体的行动领域进行定义，旨在提高瑞士对促进海外人权的承诺的有效性和一致性。

162. 2004 年，议会首次颁布了一项联邦法律，旨在为民间和平建设及加强人权制定具体措施。它特别同意建立第一个框架预算，每四年更新一次。最新的 2021-2024 年获批信贷拨款为 2.58 亿瑞士法郎。联邦委员会 2020 年 2 月 19 日关于 2021-2024 年国际合作的信息确保在发展合作和人道主义援助以及瑞士的总体外交政策中考虑到人权。

163. 瑞士外交部新的《2021-2024 年人权准则》取代了《2016-2019 年人权战略》。对明确的原则和具体的行动领域进行定义，是为了提高瑞士在国外促进人权的承诺的有效性和一致性。瑞士特别关注表达自由、死刑、酷刑和少数民族等问题。

164. 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、尊重全球极限、社会包容和平等、普遍性和政治一

⁸⁶ 《法律专辑》101。

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重心，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）中概述的巩固和平与建立国家的目标。该新政还特别致力于水安全、体面工作和性别平等。

D. 国家报告编写程序

165. 联邦政府与联邦和州两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。数个联邦局负责这些报告的编写工作：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以及联邦经济、培训和研究部下属的国家经济秘书处（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。在上一个报告周期已经做过局部调整。

166. 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就其管辖范围内的主题提出意见，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。

167. 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文和意大利文，然后提交给联邦委员会并刊出。该出版物使公众了解瑞士在保护人权方面的状况、发展和困难。

168. 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州当局和市政当局，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主管办公室决定为在联邦一级落实建议而采取的额外措施。

169. 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，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。这是国际人权政策小组每次会议的常设议程项目，会议由瑞士联邦外交部协调。

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

170. 尊严和平等是《联邦宪法》（《宪法》第 7-34 条⁸⁷）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⁸⁸）在若干

⁸⁷ 《法律专辑》101。

⁸⁸ 《法律专辑》101。

联邦法律中得到体现，例如 1995 年 3 月 24 日的《联邦男女平等法》⁸⁹、2002 年 12 月 13 日《联邦残疾人平等法》⁹⁰ 和关于同性之间注册配偶关系的《同性伴侣登记法》⁹¹。虽然瑞士没有在联邦层面制定全面立法以打击各种歧视，但这与其说是实质性的缺陷，不如说是瑞士法律体系的特殊性，一方面是由于它的一元传统，另一方面是联邦制确定了联邦和各州之间的任务分工。具体而言，这意味着 1965 年 12 月 21 日《消除一切形式种族歧视国际公约》⁹² 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》。

171. 近年来，对一般人权的维护，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，该宪法于 1999 年 4 月 18 日被民众和各州接受，并于 2000 年 1 月 1 日生效⁹³。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⁹⁴，当局应确保在人与人的关系中实现基本权利。

172. 为了确保公约在联邦一级的实施，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，以部门为单位的形式可以确保更好地保护不同类别的人免受各种形式的歧视。例如《平等法》⁹⁵ 或《残疾人平等法》⁹⁶ (见上文第 67 段)或关于种族歧视的《刑法》第 261 条之二⁹⁷，已被证明具有实践价值，涵盖了每种特殊形式的歧视，从而有可能对具体案件提供最合适的制度回应。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。它优先考虑社会伙伴在自愿合作基础上制定和同意的文书。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。

173. 2018 年 12 月 14 日，议会通过了将《刑法》(第 261 条之二)和《军事刑法》(第 171c 条)中反种族主义准则的适用范围扩大到基于性取向的歧视。这些规定于 2020 年 7 月 1 日生效。

174. 2020 年 12 月 18 日，议会通过了对《民法》的修订，向同性伴侣开放婚姻。针对这项法律开展了一次公民投票。在 2021 年 9 月 26 日的投票中，瑞士人民接受了这项改革。2020 年 12 月 18 日，议会还通过了另一项对《民法》的修订，允许通过向民事登记员声明来改变民事登记中的性别和名字。这两部法律于 2022 年 7 月 1 日生效。

⁸⁹ 《法律专辑》151.1。

⁹⁰ 《法律专辑》151.3。

⁹¹ 《法律专辑》211.231。

⁹² 《法律专辑》0.104。

⁹³ 《法律专辑》101。

⁹⁴ 《法律专辑》101。

⁹⁵ 《法律专辑》151.1。

⁹⁶ 《法律专辑》151.3。

⁹⁷ 《法律专辑》311.0。

175. 在打击基于性别的歧视方面，2021年，瑞士庆祝了联邦级妇女选举权50周年，《宪法》载入平等条款颁布40周年和《关于男女平等的联邦法》（《平等法》）⁹⁸颁布25周年，后者旨在促进男女在就业关系中事实上的平等，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员工进行歧视，使同工同酬的权利可由法院审理，从而得到《宪法》第8条第3款的保障⁹⁹。对《平等法》的修订于2020年7月1日生效（《平等法》第13a至13i条）。从这一天起，拥有至少100名雇员的雇主有义务进行同工同酬分析，由独立机构进行监督，并将分析结果告知其雇员和股东。

176. 联邦委员会还采取措施并制定文书，以促进实际中的男女同工同酬。其中一个例子是男女同酬软件(Logib)，这是一个允许公司检查(自我监测)其薪酬做法的工具。自2021年6月以来，较小的组织和企业也有一个免费的同酬分析工具。联邦开发了Logib模块2，使雇员少于50人的公司能够轻松分析自己的薪酬做法。联邦从而为所有瑞士雇主提供必要的基础，以落实宪法规定的“同值工作同等报酬”的原则。

177. 此外，联邦委员会的目标是在与联邦关系密切的公司和机构的最高管理机构中实现性别的公平代表。自2021年1月起，性别代表性的目标比例是40%（原先为30%）。有关公司必须最迟在2023年底达到这一最低要求。同样，自2021年1月起，上市公司的董事会中必须有30%的女性，管理委员会中必须有20%的女性（对股份有限公司法律的修订）。

178. 此外，公共当局必须在促进职业平等和打击一切形式的歧视方面树立榜样。例如，2016年推出了《公共部门同工同酬宪章》。通过签署该宪章，当局支持在其影响范围内，作为雇主，在公共招标中或作为授予赠款的机构实施同工同酬。联邦、各州、各市以及各半公有企业都参与了该宪章的实施。对于在瑞士提供的服务，联邦只将合同授予保证同工同酬的投标商（2019年6月21日《联邦公共采购法》第12条第1款¹⁰⁰）。为此，联邦可根据2020年2月12日《公共采购条例》第4条第1款¹⁰¹，特别委托联邦性别平等办公室检查同酬情况。

179. 2021年4月，联邦委员会通过了《2030年平等战略》¹⁰²。这是联邦第一个专门旨在促进男女平等的国家战略。它侧重于四个行动领域：职业和公共生活、和解与家庭、性别暴力和歧视。该战略还允许加强与所有对平等问题感兴趣的合作伙伴，特别是各州和各市的合作。该战略有一项配套行动计划，其中包含了联邦政府各级的详细措施。该行动计划是一个动态工具，定期更新，原则上每年更新两次。为了实现该战略的目标，在必要时还会增加新的措施。到2025年底，将进行一次中期审查，对《2030年平等战略》的实施状况进行评估，必要时将进行调整。

⁹⁸ 《法律专辑》151.1。

⁹⁹ 《法律专辑》101。

¹⁰⁰ 《法律专辑》172.056.1。

¹⁰¹ 《法律专辑》172.056.11。

¹⁰² www.egalite2030.ch。

180. 联邦当局定期分析针对妇女的暴力和家庭暴力的情况，并在必要时采取新的措施。自 2004 年 4 月 1 日起，对配偶或伴侣实施的简单身体伤害(《刑法》第 123 条第 2、第 3 至第 5 款¹⁰³)、反复殴打(《刑法》第 126 条第 2 款(b)项、(b)之二和(c)项)、威胁(《刑法》第 180 条第 2 款)、性胁迫(《刑法》第 189 条)和强奸(《刑法》第 190 条)都将自动受到起诉。2020 年 7 月 1 日，《民法》和《刑法》的修正案生效，为家庭暴力和跟踪骚扰的受害者提供更好的保护。暂停诉讼的决定现在由刑事当局作出，不再取决于受害者的意愿。自 2022 年 1 月 1 日起，可以通过电子手环监测地域和接触禁令的遵守情况。强迫婚姻问题也得到了解决：在新的《联邦反强迫婚姻法》于 2013 年 7 月 1 日生效后，强迫婚姻已被列为《刑法》中的一项罪行(《刑法》第 181 条(a)项¹⁰⁴)。此外，联邦委员会于 2012 年 9 月 14 日启动了一项打击强迫婚姻的国家方案(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》)¹⁰⁵ 对瑞士生效。联邦统计局暴力问题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。2021 年 6 月，瑞士提交了第一份关于《伊斯坦布尔公约》执行情况的国家报告。这份报告是打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组监测的起点，该专家组于 2022 年 2 月访问了瑞士。2022 年 6 月，联邦委员会通过了执行《伊斯坦布尔公约》的《2022-2026 年国家行动计划》。该计划旨在减少暴力侵害妇女行为和家庭暴力，并通过具体措施提高民众的人身安全。该行动计划将在联邦国家的各个层面实施，包括联邦、各州和各市。它主要关注三个主题：对民众的宣传和提高认识，对专业人员和志愿者的基本培训和继续教育，以及预防和打击性暴力和基于性别的暴力。

181. 自 2021 年 1 月 1 日起，联邦根据 2019 年 11 月 13 日关于预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力措施的法令¹⁰⁶，为在预防和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力领域开展常规活动的项目和组织提供财政支持。

182. 为了打击残割女性生殖器现象，2012 年 7 月 1 日在《刑法》中引入了一项新的条款(《刑法》第 124 条)，解决了在此之前可能存在的定义和证据问题。按照《刑法》规定，虽然残割女性生殖器如同严重身体伤害一样需受到惩罚，但现在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(即使该行为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。

183. 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》¹⁰⁷，现在可以受理针对瑞士的个人来文了(见下文第四章 B 节)。

¹⁰³ 《法律专辑》311.0。

¹⁰⁴ 《法律专辑》311.0。

¹⁰⁵ 《法律专辑》0.311.35。

¹⁰⁶ 《法律专辑》311.039.7。

¹⁰⁷ 《法律专辑》0.108.1。

184. 瑞士于 2020 年 11 月公布了其关于联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》的第六次报告。报告给出了总体上积极的评价：正在制定第一份关于性别平等的国家战略，在立法层面，推出几项旨在促进性别平等的新措施。报告还强调了仍然存在的挑战，如工作生活中的不平等现象和侵害妇女的暴力问题。

185. 在瑞士，残疾人遭遇不平等或歧视，可要求法院维权。2002 年 12 月 13 日的《消除残疾人不平等法》(《残疾人平等法》)¹⁰⁸ 自 2004 年生效以来，在消除影响残疾人的不平等现象方面取得或促成了重大进展，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，为联邦行政部门提供咨询(“残疾问题主流化”)，并开展创新项目，以改善残疾人的社会状况。2014 年 4 月 15 日，瑞士加入了 2006 年 12 月 13 日《残疾人权利公约》¹⁰⁹。瑞士于 2022 年向残疾人权利委员会提交了初次报告，委员会对报告进行了审查，并提出了建议。通过加入《公约》和执行残疾人权利委员会提出的建议，瑞士重申其承诺，即尽一切努力促进残疾人的平等，这是它在二十年前随着《残疾人平等法》¹¹⁰ 的生效而作出的承诺。

186. 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。瑞士反对种族歧视的总体政策围绕以下轴心展开：(1) 法律保护；(2) 在各州融合计划的框架内，在州和市镇两级加强和促进反对种族歧视的保护；(3) 保护少数民族和移民；(4) 制度开放和主流化；(5) 促进民众发起的倡议，目前重点关注网上的种族主义仇恨言论。打击种族主义办公室设计并协调联邦一级的预防种族主义活动。它可以从财政上支持种族主义、反犹太主义、仇外心理和种族间对话领域的培训、提高认识和预防项目。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 条之二¹¹¹ 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。

187. 关于瑞士在各个领域打击歧视的更多信息，请参考瑞士 2020 年 11 月 25 日向消除对妇女歧视委员会提交的最新国家报告(CEDAW/C/CHE/6, 2020 年 12 月 3 日转发)、2018 年 11 月 30 日向消除种族歧视委员会提交的报告(CERD/C/CHE/10-12, 2018 年 12 月 3 日转发)和向残疾人权利委员会提交的报告(联邦委员会于 2016 年 6 月通过)。此外，打击种族主义办公室每两年公布一份关于种族歧视的报告，概述在该领域收集的数据和采取的措施。

188. 瑞士人权专长中心受委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，瑞士反歧视法既有许多优点，也有缺点和漏洞。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《性别平等法》和《残疾人平等法》等特殊法律，将每种歧视的特殊性纳入考虑。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发展专业知识。目前已发现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。

¹⁰⁸ 《法律专辑》151.3。

¹⁰⁹ 《法律专辑》0.109。

¹¹⁰ 《法律专辑》151.3。

¹¹¹ 《法律专辑》311.0。

189. 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，这些领域存在的问题迥异，而且很难设计出能够充分解决每个问题的交叉规范。这样的框架法将有可能破坏所取得的成就，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。

190. 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：现有的实体法依据基本上很充分，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。

191. 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)。

192. 2016 年 6 月 29 日，联邦委员会表示支持设立国家人权机构。2019 年 12 月 13 日，联邦委员会通过了关于建立国家人权机构的信息，议会在最后表决中批准了关于 2021 年 10 月 1 日建立国家人权机构的法律。

193. 为了开展建立国家人权机构的必要准备工作，2022 年 5 月成立了一个工作小组。该小组由瑞士人权专长中心和联邦、州政府会议、民间社会、议会外委员会和企业界的代表组成。由联邦外交部负责协调。

B. 有效补救措施

194. 《宪法》规定了有效的程序保障(第 29 至 32 条)¹¹²。一般程序性保障包括在合理时间内受审的权利、听证陈述权、没有足够财力的人获得免费法律援助的权利、获得独立和公正的法庭审理的权利以及享有公开程序的权利。《宪法》第 29 条(a)项规定，人人享有要求司法当局审理其案件的权利。

195. 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，以及无罪推定的原则和每个人都有权被详细告知对其的指控。

196. 关于国内诉讼中的法律补救措施详见上文第三章 B 节。任何人如认为其权利受到侵犯都可以提出上诉，但其请求需符合可受理的条件。

197. 瑞士还认识到，在基本权利遭到侵犯的情况下，让个人有可能在国际层面上求助于来文机制和申诉机制的重要性。

198. 《欧洲人权公约》¹¹³ 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，该条要求缔约国在国家当局面前为公民提供有效的补救措施，以便使公民能够就违反《公约》的保障提出投诉。

¹¹² 《法律专辑》101。

¹¹³ 《法律专辑》0.101。

199. 从 1974 年(瑞士批准之年)到 2021 年底期间, 大约提交了 82,00 份投诉瑞士的申请, 其中约 70%是在 2002 年至 2021 年提交的。截至 2021 年底, 法院和部长委员会总共作出了 233 项涉及瑞士案件的最终裁决/决定, 并在 131 起案件中认定存在违反《公约》的情况。从 1974 年至 2021 年期间提交的申请数量和同期裁定瑞士违约的申请数量来看, 约有 1.6%投诉瑞士的申请导致对瑞士的违约裁定。

200. 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。进行这些修改有时需要一些时间, 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。

201. 联邦法院在将《欧洲人权公约》纳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《欧洲人权公约》四十年: 评估与展望”指出, 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, 联邦法院提及《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。

202. 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会、儿童权利委员会和强迫失踪问题委员会的个人来文程序。截至 2022 年 6 月底, 已向禁止酷刑委员会提交了 291 份来文, 其中 30 份已被认定为违反了《禁止酷刑公约》, 65 份仍在审理中。消除种族歧视委员会收到了 6 份针对瑞士的来文, 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 21 份来文, 但没有发现有违反行为。此外, 向儿童权利委员会提交了 35 份来文, 其中 3 份的结果被认定违反了《儿童权利公约》, 还有 26 份仍在等待裁定。