



人权理事会
普遍定期审议工作组
第十四届会议
2012年10月22日至11月5日，日内瓦

根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的
国家报告*

瑞士

* 本文件原文照发。其内容并不意味着联合国组织秘书处采取任何立场。

目录

	段次	页次
一. 方法和磋商	1-4	3
二. 规范和体制框架	5-10	3
三. 促进和保护人权	11-78	5
A. 平等、不歧视(《世界人权宣言》第一、二、七条)和具体权利问题.....	11-51	5
B. 生命权、禁止奴役和酷刑(《世界人权宣言》第三、四和五条).....	52-54	11
C. 司法和公正审判(《世界人权宣言》第六、七、八、九、十和十一条).....	55-57	12
D. 寻求庇护的权利(《世界人权宣言》第十四条).....	58-62	12
E. 思想、良心和宗教、言论、集会和结社自由(《世界人权宣言》第十八、十九和二十条).....	63-66	13
F. 参与政治生活和投票(《世界人权宣言》第二十一条).....	67-69	14
G. 工作(《世界人权宣言》第二十三条).....	70-73	15
H. 充足的生活水准(《世界人权宣言》第二十五条).....	74-76	15
I. 教育(《世界人权宣言》第二十六条).....	77-78	16
四. 结束语	79-81	16
五. 与民间社会协商	82-86	16

一. 方法和磋商

1. 本报告采用的是人权理事会通过的第二个周期一般准则的结构。第一章对应一般准则的 A 节(方法); 第二章对应 B 节(新情况, 包括规范和体制方面的新情况); 第三章对应 C、D、E 和 F 节(实地状况; 上次审议的后续活动; 进展和挑战; 优先事项)。瑞士不寻求技术援助, G 节不适用。第四章包含结束语。本报告遵循《世界人权宣言》中的权利和自由顺序。

2. 在 2008 年 5 月第一次审议时, 瑞士接受了 20 项建议, 并将其转变成三项自愿承诺(附件二)。对这些建议以黑体的形式予以特别强调, 使其与所采取的措施相联系。

建议 56.4: 在贯彻落实普遍定期审议结果过程中继续征求利害关系方的意见。

3. 普遍定期审议的筹备工作和后续活动是由联邦外交部负责进行的。其他联邦部门, 包括内政、司法和警察以及经济部门也通过“国际人权政策”跨部门小组参与工作。本份报告是在他们的协助下编写的。

4. 联邦外交部与各州和瑞士普遍定期审议非政府组织联盟的代表保持经常性接触。本报告在联邦委员会通过之前, 征求了各州、各联邦议会特别委员会和有关各界的意见。为讨论本报告进行了两天讨论。2012 年 1 月 24 日, 联邦和瑞士人权管理中心汇集了联邦、各州和市政府以及议会、学术界和民间社会的众多代表, 围绕一份关于所接受建议执行情况的研究报告进行了讨论。2012 年 5 月 11 日, 与民间社会组织的代表举办了关于本报告的研讨会。此外, 2009 年 5 月 8 日, 即第一次审议一年之后, 在伯尔尼举行了一次向各州和民间社会开放的会议。

二. 规范和体制框架

规范框架

5. 瑞士是一个具有一元化传统的国家; 批准的国际条约自其在瑞士生效之日起即成为国内法的一部分, 无需通过一项法律转换。对于所有重大的立法草案, 《联邦宪法》规定了与各州、各政党和有关方面协商和听证的程序。该程序可以检查立法草案是否充分考虑到利害攸关方的不同利益。还必须审查联邦委员会向议会提交的伴随每一法案的信息是否符合国际法以及是否可能导致调整。联邦委员会认为, 国际法与国内法之间的关系在瑞士得到了令人满意的解决。然而, 为了增加旨在修改宪法的民间倡议与国际法的兼容性, 联邦委员会在 2011 年 3 月提出了两项措施, 议会在 2012 年 2 月要求其提交实施这些建议的具体模式。联邦议会提出, 首先, 在收集签名之前以不具约束力意见的形式向倡议的提出者提供材料审查情况; 其次拓展民间倡议无效的标准。正如今天规定的一样, 如果倡

议违反国际法的强制性规则，而且如果它们不符合宪法规定的基本权利的本质，这后一项措施可以宣告其无效。

建议 56.2、57.12、57.13 和自愿承诺 57.21 和 57.3: (56.2) 批准《禁止酷刑公约任择议定书》和设立一个防止酷刑的国家机构；(57.12) 加入《残疾人权利公约》；(57.13) 签署《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；(57.21) 批准《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》；以及(57.3) 考虑加入《公民权利和政治权利国际公约第一项任择议定书》。

6. 自 2008 年以来，《禁止酷刑公约任择议定书》和《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》分别于 2009 年 10 月 24 日和 2008 年 12 月 29 日对瑞士生效。2011 年 1 月 19 日签署的《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》正在批准之中。关于《残疾人权利公约》，2011 年进行了协商，大多数参与者毫无保留地欢迎加入，少数人同意其原则。协商得出的报告将考虑到提出的意见并将使联邦委员会就进一步的工作作出决定。最后，关于《公民权利和政治权利国际公约第一任择议定书》，联邦已委托瑞士人权管理中心对人权委员会的判例和欧洲人权法院的判例进行比较研究，以评估批准的可能性。

7. 此外，瑞士承认在基本权利受到侵犯时给予个人利用来文和投诉机制的机会的重要性。从 2008 年到 2011 年，欧洲人权法院的 21 项判决(共 32 项)认为瑞士违反了《公约》。为了不再发生违反《公约》的情况，实施了个别或一般措施。瑞士也认可禁止酷刑委员会、消除族歧视委员会和消除对妇女歧视委员会的个人投诉机制。从 2008 年到 2011 年，禁止酷刑委员会发现在 4 起案件中(共 67 起)，撰文人被驱逐到其出生国构成违反《公约》(不驱回原则)。这些人获得了居留证，使他们能够继续留在瑞士。

体制框架

8. 瑞士联邦制的特点是各州在联邦一级参与决策过程，以及联邦、各州和市之间根据辅助性原则分担任务。

9. 在联邦和州一级，有各种官方和独立的咨询机构，其职能涉及特定领域的人权，包括联邦反对种族主义议会特别委员会、移民问题委员会或妇女问题委员会。联邦政府部门也致力于促进平等和反对种族主义。然而，这些不同的官方机构不可能直接向法院提出上诉，或对侵犯人权者采取行动。在州和市一级，最近几年建立了新的调解办事处。

建议 57.1: 考虑按照《巴黎原则》设立一个国家人权机构。

10. 瑞士人权管理中心于 2011 年 5 月 6 日开始运作，其使命是努力加强瑞士落实人权的国家能力。该中心根据公共机构、民间社会组织和其他有关方面的委托提供服务。该试点项目由联邦委员会推出，持续五年时间，拥有 500 万瑞士法郎的核心资金。

三. 促进和保护人权

A. 平等、不歧视(《世界人权宣言》第一、二、七条)和具体权利

11. 尊严和平等是《联邦宪法》基本权利目录中列出的首要权利(宪法第 7 至 34 条)。若干联邦法律,例如包括关于男女平等的法律、关于残疾人平等的法律和关于同性之间登记伙伴关系的法律,落实了在法律面前平等和禁止歧视的宪法原则(宪法第 8 条)。

12. 2008 年 5 月至 2012 年 1 月,瑞士提交了几份关于履行其国际义务的定期报告,并接待了贵宾的访问,包括 2009 年 3 月和 2012 年 6 月联合国人权事务高级专员的访问、2011 年 11 月欧安组织几位容忍问题代表的访问以及 2012 年 2 月欧洲理事会人权专员的访问。

1. 性别

13. 2011 年,瑞士庆祝了妇女在联邦一级参政四十年,宪法平等条款三十年,联邦男女平等法(平等法)十五年。目前,妇女在联邦和各州立法机构及各州政府的总人数中占 20 至 30%。2010 年和 2011 年妇女在联邦委员中占多数。2011 年 9 月底,议会修改了《民法》关于姓氏和国籍的规定,以确保配偶在这方面平等。

14. 由于批准了《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》,现在个人可以提交起诉瑞士的来文。然而,迄今尚未向消除对妇女歧视委员会提交任何案件。在瑞士于 2009 年 7 月提交第三次定期报告时,委员会欢迎撤回对《公约》的保留,但遗憾的是男女之间的薪酬仍然不平等。为了准备瑞士的第四次和第五次报告,联邦男女平等办公室于 2009 年建立的跨部门工作组制定了一项行动计划,以实施委员会的建议。

15. 关于妇女遭受家庭暴力的问题,联邦政府定期分析情况,并在必要时采取进一步的措施。在刑事和民事法律、关于对犯罪受害者提供援助的法律和关于外国人的新法律中作出了新的规定。联邦男女平等办公室为司法人员(法官、地方法官)、干预部门(警察)和协会成员举办了培训和提高认识日,以培训他们处理家庭暴力的案件。为了规范在婚姻解体的情况下给予居留证的做法,联邦移民局在一份指令中详细说明了标准。2009 年 5 月 13 日,联邦委员会通过了一份关于夫妻关系中的暴力问题的报告,提出了二十项预防和打击家庭暴力的措施。

16. 关于女性生殖器切割,2012 年 7 月 1 日在《刑法》中纳入了一个新的条款,以终止以前一直存在的定义和证据问题。尽管女性生殖器切割已经根据刑法作为严重伤害他人身体受到惩处,现在则为此作出了一项具体规定。此项规定也适用于在国外的违法行为,即使这种行为在所犯国家不受刑事处罚。

17. 为了打击强迫婚姻,联邦委员会于 2011 年 2 月 23 日向议会转交了一份含有若干措施的联邦法律草案。该草案尤其规定,婚姻登记处必须确保配偶的自由

意志，强迫婚姻可以被取消，配偶必须达到法定年龄，以及预防和保护受害者的措施。《刑法》中的一项新规定将对强迫婚姻进行惩罚，即使这种违法行为发生在国外。

建议 56.3、56.6 和 57.5: 充分地、有系统地、持续地将公平性别观纳入普遍定期审议的贯彻落实进程；(56.6) 继续设法提倡使用不具性别色彩的语言；以及(57.5) 考虑设立一个国家妇女事务委员会，从而便利在国家一级从总体上处理与妇女相关问题。

18. 在 2006 年对《平等法》进行评估之后，联邦对旨在向专业界和公众提供通报这项法律内容的各种出版物和培训作出了贡献。例如，在 2008 年，联邦性别平等办公室出版了法院薪酬歧视诉讼司法鉴定手册。它还建立了两个网站，简要介绍了根据这部法律作出的主要判决。

19. 2007 年关于民族语言和语言群体之间了解的联邦法规定，联邦政府尽量使用适当、清晰和易懂的语言，并考虑非性别歧视措辞(第 7 条)。2009 年，联邦总理府更新了其德语版联邦行政和立法文本非性别歧视措辞指南。大多数州和一些市已经规范了官方来往文书中的非性别歧视措辞。

20. 在联邦一级，有两个机构专门致力于男女平等工作。联邦男女平等办公室就法律草案是否符合平等原则采取立场，告知公众，并与州和市平等办公室密切合作。联邦男女平等办公室还协助企业确定他们是否遵守同工同酬，并自 2009 年起可以给予它们财政援助，以支持职业平等和机会均等项目。联邦妇女问题委员会是联邦委员会于 1976 年成立的议会特别委员会，为有效实施《消除对妇女一切形式歧视公约》努力开展宣传和认识活动。它尤其保证就分居或离婚后每个伙伴的财产分配采取措施，更好地调解工作和家庭，打击与性别有关的陈规旧习，反对侵害妇女的暴力行为、强迫婚姻和生殖器切割。在全国范围内，瑞士男女平等代表大会汇集负责促进联邦、各州和市平等的所有部门。该大会支持、协调、规划和实施国家一级的活动，以长期确保协调一致的平等政策。

2. 儿童

21. 联邦委员会 2008 年关于瑞士儿童和青少年政策的战略和 2009 年关于青年与暴力的两份报告规定了保护、鼓励和参与政策及预防方案。自 2011 年起，在五年内，联邦社会保险办公室实施两个国家方案，第一个是青年与暴力方案，第二个是保护未成年人应对媒体方案。

22. 2010 年 8 月 1 日生效的关于保护儿童和青少年措施以及关于加强儿童权利的法令规定了联邦为避免犯法和预防犯罪所采取的宣传和教育措施的内容、目标和方式。在联邦一级，联邦社会保险办公室承担儿童和青少年的宣传和预防任务。它支持 Pro Juventute 基金会全天 24 小时提供儿童和青少年咨询、瑞士保护儿童基金会的活动以及其他反对虐待和性侵害组织开展的各种项目。为了制定一个针对家庭内暴力行为的行动计划，联邦社会保险办公室致力于审查为更好地保

护儿童免受这种行为的影响可采取的预防措施。还将审查在保护儿童方面加强全国协调问题。

23. 关于保护儿童免受剥削和性虐待，瑞士于 2010 年 6 月 16 日签署了欧洲理事会的《兰萨罗特公约》。这是第一个宣布如此广泛地惩罚各种形式对儿童性虐待的国际文书。瑞士准备对立法进行必要的修改，以能够批准该公约。2011 年 12 月，瑞士还提交了联合国《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执行情况的首次报告。近年来，修改了若干法律并在这方面开展了许多国际警察行动。已经推出一些培训和预防方案，包括 2010 年 11 月推出的一项旅游业中性剥削的宣传活动。任何怀疑有虐待的人均可通过在线报告表(www.stop_childsextourism.ch)提交其意见。最后，2008 年 11 月 20 日，人民和各州决定将儿童色情行为不受时效限制纳入《联邦宪法》。

24. 《欧洲理事会网络犯罪公约》于 2012 年 1 月 1 日对瑞士生效，该公约旨在加强该领域的跨界合作，协调缔约国的标准和确定有关儿童色情犯罪的最低要求。几年来，打击网上犯罪协调处负责早期检测网上犯罪(监测)，防止重复诉讼(清除)，并分析网络犯罪现象。

25. 一部关于国际绑架儿童的新的联邦法律和两个关于保护儿童和成年人的海牙公约于 2009 年 7 月 1 日生效。现在对归还被绑架儿童的请求按照加快程序处理。当局应努力使父母通过调解或调停友好解决他们的争端，同时顾及儿童的利益。在采取司法程序之前始终必须寻求妥协。当法院决定归还儿童时，同时必须解决归还方式。2010 年以来，瑞士警方有一个预警系统，在有理由怀疑绑架未成年人时，只要出现严重的危险情况，可随时启动该系统。

26. 联邦未成年人刑事诉讼法于 2011 年 1 月 1 日生效，其关注的核心是青少年罪犯。为了反映青少年罪犯的特殊性，其规定与《刑事诉讼法》的规定有所不同，特别是协调、调解和诉讼秘密进行；它规定在某些情况下进行强制辩护，规范还押的条件和执行，以及适用默认程序。

建议 57.10 和 57.23: 以不同于成年人的方式对待被警方拘留和关押的未满 18 岁的犯罪者；以及(57.23) 考虑明令禁止一切对儿童实行体罚的做法。

27. 关于预防性拘留，适用于未成年人的刑事诉讼程序规定在一个特殊机构或在监狱的一个与成年被拘留者分离的特别地区对未成年人进行适当管理(未成年人刑事诉讼程序第 28 条)。已经为此预留一些机构或空间。在各拉丁州之间签订协议之后，第一所专门青少年犯罗曼德监狱计划于 2013 年启用。

28. 瑞士禁止侵犯儿童和青少年生理、心理或精神健康的有辱人格的待遇和纠正手段。学校规章和机构规则以及刑法明确禁止体罚。刑法规定，对殴打，尤其是人身伤害予以惩罚。鉴此，2008 年 8 月，议会决定不考虑在这方面制定一项具体法律的建议。

29. 在上次审议提到的挑战中，与离婚时父母的权威或儿童听证的权利相关的问题即将找到一个解决办法。联邦委员会在其 2011 年 11 月 16 日的信件中，建

议议会修改《民法》，以确保在离婚或分居时父亲和母亲之间在父母权威、儿童照顾和赡养方面的待遇平等。在 2011 年 1 月 1 日生效的新的《民事诉讼法》中集中了有关儿童的民事诉讼中对儿童进行听证的规定。关于这些规定的实施，联邦儿童和青少年委员会于 2011 年 11 月发布了关于儿童表达意见和被听取意见的权利的报告。

30. 联邦移民问题议会特别委员会认为，在与移民有关的童年和青少年方面仍然存在弱点，特别是关于在瑞士出生的外国人入籍不享受简化程序的问题或没有居留证的儿童和青少年的培训问题。

3. 残疾人

31. 在瑞士，估计约有一百万人可被视为残疾人(占人口的 17%)，其中包括 30 万严重残疾者。在这些人中，有 3.7 万人在机构中生活，13 万人在专门机构中生活(基本上是老年人)；衰老是残疾的一个主要原因。

32. 《残疾人平等法》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了显著进步或对此做出了贡献。这些进步在建筑、公共交通和服务方面尤为明显。

33. 融入社会主要是通过参与职业生活，约三分之二的持久残疾人从事职业活动。社会保障制度的福利侧重于工作能力不足以使其从事职业活动和确保其生计的人。

34. 联邦残疾人平等办公室作为联邦的主管中心，其工作重点是支持实施有关残疾人平等的立法，向联邦政府各机构提供建议(“残疾主流化”)，并开展创新项目，将这一主题纳入社会。

35. 正在研究加入《残疾人权利公约》的问题(见第 2 章)。

4. 移民

36. 瑞士是该大陆常住外国人口比例最高的国家之一(22%)。超过五分之四的外籍人士来自欧洲，其中 70%以上来自欧盟/欧洲自由贸易联盟，近 30%来自欧洲其他国家。绝大多数外国居民长期居住在瑞士并已很好融入(其中 65%有永久居留证)。外来人口年轻(20%不足 20 岁)，是从事某种工作的年龄(73%)，往往在退休年龄离开瑞士(11%超过 65 岁)。

37. 自 2008 年 12 月 12 日瑞士加入申根协定以来，非欧盟/欧洲自由贸易联盟成员国的居民和申根国家以外的人(第三国的旅游者、来访者，实业家)的自由流动更加方便。瑞士正在与欧盟一起寻求与一些第三国家签订协议，以方便发放签证。

38. 在瑞士，外国人融入政策受《联邦外国人法》支配。融入首先被理解为一个互惠的过程，各级均有责任。2011 年 11 月，联邦委员会就一份部分修改立法的草案开展协商，以进一步规范《融入法》并使主要利益相关者参加。《联邦外

国人法》将更名为《联邦外国人及其融入法》，修订该项法律将明确规定各自的职责和州政府据以评估个人融入情况从而发放居留证或定居证的标准。外国人抵达后的第一个信息可使他们新的环境中辨别方向，并酌情确定适当的融入选项。可以拟定融入协定。对于家庭团聚，第三国国民的配偶和子女必须证明他们知晓一种国家语言，或参加语言课程。其次，在学校和职业培训机构、工作场所和社区，融入每天都在进行。因此也应当在关于联邦主管的普通机构的主要法律中调适融入要求。联邦委员会已明确表示，促进融入必须与反对歧视的措施齐头并进。从 2014 年起，联邦和各州每年将为资助这些激励措施增加近 110 万法郎。保护不受歧视，如在工作场所或使移民妇女成功就业，如今已成为各州融入方案的一部分。

39. 2012 年，联邦委员会将提交部分修订几个庇护、外国人融入、遣送和驱逐法令的协商程序。这些部分修订的目的是：在确保不增加成本的同时，用提供财政奖励制度取代目前的社会救助制度，以便各州将社会援助的受益者纳入劳动市场；优化现有返回援助手段；放弃根据成功程度支付部分一揽子融入费用的原则，并鼓励被行政拘留者离开瑞士。瑞士缔结重新接纳协议的政策与欧盟及其成员国执行的政策一致，是为了分别控制非法移民，同时在伙伴关系和合作协议中纳入了重新接纳的条款，或与原籍国和过境国签订重新接纳协议。

40. 联邦移民问题委员会由联邦委员会于 2008 年 1 月 1 日设立。该机构是由前联邦外国人委员会与联邦难民委员会合并而成。它处理与永久居民、寻求庇护者、得到承认的难民或被临时接纳者的名义留在瑞士的外国人有关的社会、经济、文化、政治、人口和法律问题。作为议会特别委员会，它向联邦委员会提供建议并发布关于移民政策的研究、分析报告和建议。它有权建议为国家重要的示范项目提供财政捐款。它可以在政府与民间社会之间发挥调解员的作用。

建议 57.8、57.16 和 57.17： 确保对吊销遭受家庭暴力的已婚妇女的居住证的做法进行审查，并确保这一做法只是在充分评估这些妇女及其子女受到的影响之后才采取；(57.16)消除阻碍人们享受平等权利的法律障碍和系统障碍，从而进一步处理造成歧视尤其是造成外国移徙妇女遭受歧视的根源，并加大对付此种根源的力度；和(57.17)采取措施，防止遭受性暴力和家庭暴力和/或被贩运的移徙妇女在报告暴力事件和贩运活动的情况下面临驱逐出境的危险。

41. 在夫妻联盟解体的情况下，《联邦外国人法》规定，若因重大个人原因而需要继续留在瑞士，根据家庭团聚给予配偶和子女的居留权利在家庭解体后仍然存在。重大个人原因包括配偶遭受家庭暴力和在来源国重返社会似乎受到严重损害。关于人口贩运的受害者，《联邦外国人法》及其实施条例规定给予据称受害者至少 30 天的思考时间，使其能够休息并决定是否继续与程序合作。在刑事诉讼期间可给予居留证。此外，在极端严重的个别情况下可给予居留证。在这种情况下，应考虑到人口贩运的男女受害者的特殊情况。

42. 2010 年 11 月 28 日，遣返外籍罪犯的民间倡议被接受。其目的是剥夺被判谋杀、强奸或严重性犯罪、暴力、贩卖人口、贩毒、入室盗窃，或不当收受社会

保险福利和社会援助的外国人的居留证。正在开展实施这一举措的工作，正在研究几个不同的方案。

建议 57.9: 保持入籍程序方面的司法求助手段。

43. 根据这一建议提出的民主入籍的民间倡议在 2008 年 6 月 1 日投票时遭到否决。诉诸法律的保障在《联邦宪法》(宪法第 29 条 a 款)中得到体现，适用于入籍的案件。

5. 种族主义

44. 反对种族歧视的斗争是整个政府的横向功能。它与外来人口融入的政策密切相关——但不仅限于这一政策。联邦致力于经常和长期开展反对种族主义和仇外心理的预防和宣传工作。瑞士加入了 2009 年在日内瓦举行的德班审查会议的最后文件中表达的共识。在瑞士，《刑法》第 261 条之二规定对因属于某一种族、民族或宗教而煽动仇恨或歧视予以惩罚。

建议 56.1 和 57.6: 设法防止和打击仇外现象；以及(57.6)采取措施加强现有打击种族歧视现象的机构。

45. 反对种族主义处执行和协调旨在防止种族主义、反犹太主义和仇外心理的活动，并向在这些领域以及在反对歧视、融入和移民、学校和人权教育领域的众多项目提供财政援助。2009 年，反对种族主义处公布了关于种族歧视的法律指南，指出了对所有生活领域中的种族歧视诉诸法律的可能性。2010 年至 2012 年，反对种族主义处根据该指南举办了约 40 次培训。2010 年，它还发表了在瑞士反对右翼极端主义的战略研究报告，概述了其不同的形式以及所采取的打击措施。2002 年设立的军中极端主义问题专门处在军人、其父母及其家人面对这一现象时向他们提供建议、培训、宣传和信息。

46. 联邦反对种族主义委员会的任务是分析、研究和观察在瑞士的种族主义现象，并向政府提供打击种族主义的建议。它在其网站上提供了一个政治议程，列举了议会在这方面的的工作。联邦反对种族主义委员会在其半年公报 TANGRAM 中，详细介绍了在一个特定的社会领域存在的各种当代形式的种族主义和歧视，如制度性歧视、安全、公共空间、多重歧视、对穆斯林的敌意、工作或政治演说。联邦反对种族主义委员会与少数群体直接对话并启动宣传项目。它还向自认是种族歧视受害者的个人提供建议。

47. 在反对种族主义处的支持下，联邦反对种族主义委员会和近十个行政及民间社会咨询机构组成了网络，以提供专业建议，并就瑞士的种族主义和歧视情况收集资料。该网络致力于定期编写情况监测报告，从而补充瑞士的犯罪统计资料和实施《刑法》第 261 条之二有关因种族、民族或宗教而煽动仇恨或歧视的现有统计资料。

建议 56.5: 采取必要步骤，防止保安人员对外国人、移民和寻求庇护者作出带有种族主义和仇外色彩的暴力行为，并将犯有此种行为者绳之以法。

48. 近年来警方的工作发生了重大变化，尤其是面对新的趋势，如跨国犯罪、恐怖主义和对执法人员的袭击越来越多。在一个日益多元文化的环境中警员需要跟进，并发展适当的技能。在瑞士，新招募的警察必须在人权和道德方面通过考试才能获得从事其职业的联邦证书。除了瑞士警察学院已经建议的警察管理人员和专家培训之外，一些州和市警察局还研制了一种跨文化技能和多元化培训模式。

6. 少数民族

49. 2012 年 1 月，瑞士提交了其关于欧洲理事会《保护少数民族框架公约》执行情况的第三次报告。近年在语言上属于少数的人的情况取得了显著改善。还为促进使用多种语言做出了重大努力，在教育领域尤其如此。在瑞士根据框架公约承认的少数民族中，瑞士的漂泊者遇到的困难最多。他们的人口估计为 30,000 人左右，大多是 Yenish 人；其中 2,500 至 3,000 人继续过着半游牧生活。尽管一些州已经采取措施，但停留和过境的场地数量不足仍然令人关切。联邦向致力于捍卫漂泊者利益的两个组织提供财政支持：“确保瑞士漂泊者未来基金会”和漂泊者的伞形协会“Radgenossenschaft der Landstrasse”。

7. 性取向和性别认同

50. 2012 年 2 月 22 日，联邦委员会表示支持修改关于同性之间登记伙伴关系的法律，让伙伴能够收养来自另一伙伴的某种关系或先前收养(伙伴关系)的孩子。然而，《国籍法》修订草案未能使登记为伙伴关系的同性伙伴从便利入籍程序受益。

51. 2011 年 2 月 1 日，苏黎世州最高法院同意了一个长期接受激素治疗的人不通过变性外科手术变性的要求。2012 年 2 月，联邦政府在一个类似的案件中支持这一判例。根据欧洲理事会的有关建议，政府还要求婚姻登记处同意登记已婚或已登记为伙伴关系的人的变性判决，如配偶或伙伴愿意，无需事先解除婚姻。

B. 生命权、禁止奴役和酷刑(《世界人权宣言》第三、四和五条)

打击人口贩运和性剥削

建议 57.22: 在贩运妇女和女童及对其进行性剥削问题上，制订一项综合战略，该战略应当包括预防措施，起诉和惩治犯罪者及增加区域和国际合作。

52. 打击贩卖人口和贩运移民协调处汇集了在这一领域开展工作的所有行动者。它负责国家打击贩卖人口战略，并制定国家行动计划。为了提高各部门的认识，它提供具体培训，尤其是向边防部队、州移民办公室，或作为法官培训的一部分提供培训。在预防方面，作为欧洲足球锦标赛“Euro 08”的一部分，联邦在 2008 年秋季支助了一次全国范围的宣传活动，向观众介绍有关贩卖妇女的情况。在州一级，政府与有关部门之间的圆桌会议和合作协议有助于受害者的识

别、保护和起诉罪犯。2011 年底，13 个州已经拥有或正在建立这种机制。修订向犯罪受害者提供援助的法律现在要求各州考虑各类受害者的特殊需求，包括贩卖人口受害者的需求。

预防酷刑和其他刑罚或残忍、不人道或有辱人格的待遇

53. 《禁止酷刑公约任择议定书》于 2009 年 10 月 24 日对瑞士生效。为了确保实施，联邦委员会建立了一个国家防止酷刑委员会，于 2010 年 1 月 1 日生效。该委员会走访了几个拘留中心；其首次访问报告刊登在全国委员会的网站上。自 2012 年春天以来，它还负责对使用专机强迫遣返进行监测。

54. 2011 年 10 月，欧洲防止酷刑和其他刑罚或不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会对瑞士进行了第六次访问。在访问中，它视察了几个拘留设施，并审查了政府对以前的访问提出的建议所采取的行动。

C. 司法和公正审判(《世界人权宣言》第六、七、八、九、十和十一条)

55. 随着《刑事诉讼法》和联邦未成年人刑事诉讼法于 2011 年 1 月 1 日生效，瑞士各地统一了以前在州一级处理刑事诉讼的程序。该程序尤其保障任何被逮捕的人获得所谓“第一小时”律师援助、可以通知亲属或可以由一名独立医生检查的权利，现在已在所有州落实。《民事诉讼法》也取代了 26 个州的法律，根据争端的性质规定了不同类型的程序。它将不通过诉讼程序解决放在重要地位。统一诉讼法可以确保更好地遵守法律面前人人平等和权利保障原则。

56. 司法机关继续由各州负责。关于刑事部门组织的法律也于 2011 年 1 月 1 日生效，旨在使联邦刑事主管机构适应《刑事诉讼法》。它撤销了联邦预审法官办事处，并将其资源重新分配给了公安部。它还对后者的监督进行了重组，现在由议会选出的一个专门机构负责。

57. 2011 年 12 月 23 日，议会通过了关于证人额外程序保护的联邦法律，它规定建立一个保护机构，以确保证人在刑事诉讼中合作，并确保在诉讼以外或诉讼结束后对他们进行保护。

D. 寻求庇护的权利(《世界人权宣言》第十四条)

58. 2008 年 12 月 12 日以来，在行动上参与都柏林合作使瑞士可以在另一个参与都柏林公约的国家有能力审查寻求庇护时转送寻求庇护者。当他们非法越过另一国家的边境或如果他们在该国寻求庇护时尤其如此。反过来，她必须接受其他都柏林公约参与国出于同样的原因送交的寻求庇护者。联邦议会目前正在对一项《庇护法》修订草案进行辩论，该草案规定，除其他外，所有寻求庇护者将仅获得紧急援助。

59. 自 2008 年 1 月 1 日以来，已作出执行遣返决定和已确定离境时间或离境时间已过期的寻求庇护者不再享有社会援助；但是如果他们提出申请，他们可以得到实物或现金补助形式的紧急援助。2010 年 5 月，由一个外部办公室负责深入研究被拒绝的寻求庇护者接受紧急援助，包括长期接受紧急援助的问题。

60. 2011 年 4 月 1 日以来，当庇护诉讼和引渡诉讼同时进行，一项新的法律为反对庇护决定而向联邦法院(除联邦行政法院外)上诉铺平了道路。这可使最高法院能够合并诉讼并统一关于不驱回原则的做法。这项法律尤其规定了配套措施，可以更好地协调和加快这两种诉讼。

61. 对《联邦外国人法》和《庇护法》进行了修订，以使它们与欧洲遣返法令(2008 年 12 月 16 日的第 2008/115/CE 号法令)一致，修订于 2011 年 1 月 1 日生效，这是根据申根协定成员国的义务进行的。遣返法令旨在对适用于非法居留的非申根成员国(第三国)的国民的程序进行最低程度的统一。它确定了一些关于遣返决定、自愿离境的最后期限、分开拘留的条件(尤其是儿童和家属)和法律保护的规则。该法令为瑞士《外国人法》规定的行政拘留的最长期限从 24 个月减少到 18 个月作出了贡献。此外，瑞士规定拘留未成年人的最低年龄为 15 岁，而在该法令中没有任何年龄限制。还扩大了飞行前和飞行期间的医疗照顾。基于这些修订，遣返以透明的方式进行，法律规定如通过飞机遣返，应由第三方检查。这种检查涵盖专机飞行的所有组成阶段，自 2012 年 4 月 1 日以来由国家防止酷刑委员会实施。

建议 57.2: 推动国内对最近通过的庇护法及其与国际人权法的一致性进行分析。

62. 在进行任何立法修订之前，应对其是否符合人权进行分析。关于最近对《庇护法》的修订，法院没有发现与这些权利兼容的问题。

E. 思想、良心和宗教、言论、集会和结社自由(《世界人权宣言》第十八、十九和二十条)

63. 在瑞士，宗教具有多重性和多元化的特点。除传统信仰外，还通过移民带来了许多其他信仰。每个州应按照其组织法赋予宗教团体法人资格。自 2006 年以来，联邦与瑞士宗教委员会保持定期交流，该委员会是汇集各大宗教代表的平台。一些州还积极开展宗教间对话，使宗教团体之间能够更好地相互了解。一些州在义务教育学校的教学方案中引进了宗教文化课程，例如在苏黎世州，在小学开设了“宗教与文化”非宗教课程；另外在圣加仑，政府与不同宗教团体的代表每两年举办一次圆桌会议。穆斯林组织在宗教间对话中发挥日益重要的作用。伊斯兰中心和伞状协会定期举行情况通报会、聚会和举办项目，向来自不同宗教背景的儿童和青年提供相互认识的机会。

64. 2009 年 11 月 29 日，瑞士人口中有 57.5%的人赞成这种倡议，即在《联邦宪法》中增加一个条款，禁止建设新的清真寺尖塔。这一新条款并不影响现有清

真寺尖塔，也不影响清真寺建设。它也不禁止奉行伊斯兰信仰。此后，联邦委员会加强了努力，以确保在瑞士任何人不会因其宗教信仰、来源、种族或文化取向而受到歧视或排斥，并增进宗教团体之间的理解与和平。2010年9月，伯尔尼州准许在朗根塔尔建设一个清真寺尖塔，该项目的申请书是在投票之前提交的。2012年3月29日，该项目的反对者向伯尔尼州行政法院提起上诉，该法院根据州建筑法的规定撤销了这一许可证，使投票通过的宪法新条款的范围问题成为悬而未决的问题。建设一个圆顶的许可证得到了确认。

65. 从2009年起，为了消除对伊斯兰教的恐惧和偏见，并谈论融合的挑战，联邦政府开展了与穆斯林人口的对话。这一对话是与代表各种个人背景和宗教取向的18个人以及不同民族文化背景的非宗教人士进行的。联邦委员会和对话与会者在他们于2011年12月发表的报告中重申了《宪法》中规定的准则——如法律面前人人平等、法治和民主——的重要性，并介绍了为鼓励穆斯林融合和机会平等以及不论信仰如何确保人人和平共处所采取的措施。在努力研究其与宗教社区关系的同时，瑞士推出了题为“宗教社区、国家与社会”的国家研究项目，旨在提供关于宗教信仰、文化认同和社会融合之间三角关系的经验知识。

66. 在瑞士，示威自由受到言论自由和集会自由的保护，言论自由和集会自由又各自得到《联邦宪法》（《联邦宪法》第16和22条）和所有州组织法的保障。限制示威的权利只有在这种限制是根据法律基础、有重大公共利益理由并与所针对的目标相称时方可接受。主管机关应在不同利益之间进行仲裁并适当考虑到需要组织示威活动宣传和动员公众。可以利用法律手段对拒绝准许举行示威活动提出异议。

F. 参加政治生活和投票权(《世界人权宣言》第二十一条)

67. 在显示瑞士政治体制特点的原则中，半直接民主使人民不仅(与州)成为制宪的权威，而且是政治决策过程的重要角色。一般而言，选民每年应就强制性公投、非强制性公投请求或民间倡议后的联邦政策问题四次表达意见。修改宪法、违背《宪法》的紧急状态法或加入集体安全组织和超国家共同体必须举行全民公决。当50,000公民提出请求时，可由人民发起非强制性公投，并允许就议会的决定、联邦法律、联邦法令以及某些国际条约表达意见。最后，如有10万人在18个月内提出请求，可提出要求修改宪法的民间倡议。在准许强制性或非强制性全民投票的情况下，有关的议会法令不得生效。这三个手段与民间倡议一起促进和谐，因为它们鼓励政府围绕一种妥协解决办法形成多数。协商和听证程序在这方面发挥特殊作用

68. 在2011年10月议会选举时，瑞士邀请欧安组织部署了一个选举观察团。欧安组织注意到对选举制度及其管理的高度信任。但是仍然对党的融资规则、统一各州的选举做法、加强通过邮寄选票投票的安全和制定网络投票规则提出了一些改进意见。

69. 在联邦一级，外国人没有参与政治进程的权利。一些州和市有条件地向外国人提供投票权。

G. 工作(《世界人权宣言》第二十三条)

70. 瑞士的就业率高，劳动力具有高度技能。2012年3月，失业率为3.2%。

71. 在实施与欧盟的人员自由流动协议时，工作条件受到特别关注：为打击工资倾销采取了具体配套措施。加强并优化了对最低工作条件和薪酬的检查。自开展人员自由流动以来集体劳动协议的数量不断增加。最后，关于黑工的法律加强了对非正规经济的打击。2011年1月，关于家政标准雇佣合同的法令生效，规定了该部门的最低工资。

72. 瑞士计划批准关于就业政策的国际劳工组织第122号公约，以加强国际团结并交流其在这方面的正面经验。

建议 57.19: 加强努力，设法保障劳动力市场的机会均等，尤其是确保少数群体的妇女拥有平等机会。

73. 关于工作场所的男女平等，联邦制定了打击工资差距和性骚扰以及促进机会平等的方案。2009年，进行了关于同工同酬的对话，以找到务实的解决方案。劳动关系日益灵活对妇女的影响更为显著。近年来，联邦加强了对接待非家庭儿童的财政援助，创建了一个“工作与家庭调解”网上平台，以收集州和市在这方面的各种做法的信息。

H. 适足的生活水准(《世界人权宣言》第二十五条)

74. 瑞士的贫困人口有7.8%(2010年)。2010年3月31日，联邦委员会通过了一项与瑞士的贫困作斗争的全面战略，目的是减少其范围并改善受影响者的状况。联邦在2010年11月举办了一次全国会议，向广大公众介绍这一战略。在这次会议上，联邦政府、各州和市镇发表了一份声明，承诺实施国家战略并每两年进行一次总结。在加强社会凝聚力方面，政府已经并将继续进行改革，以确保各部门社会保障的财政可行性。

75. 根据经合组织和世卫组织关于瑞士卫生系统的报告(2011)，由于经济发展水平高和卫生系统健全，瑞士人口的预期寿命长。对居住在瑞士的所有人实行强制性医疗保险。政府以补贴的形式降低收入较低者的保费。

建议 57.14: 考虑增加对发展中国家的援助，从而推动发展权的落实和千年发展目标实现。

76. 增加官方发展援助是瑞士在联合国多次作出的一种道义和政治承诺。2010年，瑞士将其国民总收入的0.4%用于官方发展援助。2011年2月28日，议会同意大幅增加，到2015年将官方发展援助增加到占国民总收入的0.5%。

I. 教育(《世界人权宣言》第二十六条)

77. 在国际比较中,经济合作与发展组织的 2009 年国际学生评价项目调查表明,15 岁的瑞士学生在测试的各方面继续取得良好至非常好的成绩。虽然学生的性别和社会背景是对成绩的影响保持不变的因素,但移民身份的影响近年来显著下降。

78. 2011 年 5 月,联邦和各州首次提出了瑞士培训领域的共同目标,旨在更好地利用瑞士教育体系带来的机遇和潜力。这次宣布共同目标是基于政府对教育长期监测的过程,其首要成果是 2010 年 2 月公布关于瑞士教育的第一份报告。对于各级培训,该报告提到了机会平等、效率和效益的问题。

四. 结束语

79. 瑞士承认人权的内在重要性,促进和保护人权是国家的任务。联邦委员会认为,瑞士的人权保护水平可称为良好。主管机构意识到仍然存在挑战,并根据规范框架及其适用以及向其提交的报告继续努力改善国内的人权状况。近年来在本报告所述的每一领域采取的各种措施表明在保护人权方面所采取的部门方法是恰当的。普遍定期审议可以衡量在第一个周期所作的努力和现有的挑战。

80. 瑞士正在努力推进保护人权,同时承认在若干领域以及在国内实施国际建议方面仍然存在挑战。筹备第二个周期的普遍定期审议提供了新的思考动力。联邦各部门的做法与各州和市镇参与这些过程的方式之间的现有差距构成了必须抓住的机遇。各州的各种实施方案适应当地情况,并得到基层支持;它们可以形成一个学习和相互促进的过程。为了在国际义务框架内探讨联邦机构在实施和监测方面的机遇和挑战,与各州和市举行了多次会议(2011/12 年)。普遍定期审议有助于促进各方之间的对话。

81. 最后,瑞士坚定地致力于促进和实现人权。它认为被大会选举担任人权理事会的第二任期(2010-2013 年)是对其承诺的认可。作为会员国和东道国,瑞士认为,它能够以包容和开放的方式为加强人权理事会作出贡献,并承诺为世界各地受害者的利益对侵犯人权的行为作出快速和有效的反应。

五. 与民间社会协商

82. 瑞士普遍定期审议非政府组织联盟欢迎联邦外交部于 2012 年 5 月 11 日举行意见交流,在有利的对话气氛中进行了开诚布公和富有成效的讨论。一般而言,非政府组织联盟感到遗憾的是,本报告采取了一种辩护的方法,而不是关注有关 2008 年瑞士接受或拒绝的提议的悬而未决问题。非政府组织在 5 月 11 日的三个研讨会上表达的立场可以概括如下:

83. 歧视问题研讨会承认，报告提出了歧视威胁和与歧视作斗争的重要方面，但仍然持防守态度。有人指出，报告的主要重点是正式情况，而不是有关人士每天面对的歧视。多重歧视问题在现实中也难以理解，因此很少作为主题。报告承认，联邦委员会和各州在外国人融入方面的承诺和努力不能与反对歧视的积极承诺分开设计。只有根据全面和详尽的资料才能作出对反对歧视加强保护的承诺，例如全面监测要求记录个人在社会各方面每天遭受歧视的情况，以便得出对法律文书及其有效性的总体看法；若干与会者谈到了此点。

84. 移民问题研讨会强调仍需两个层面作出努力。第一个层面是法律框架本身：与报告的结论不同，它与国际人权法的兼容性值得进行检查，尤其是在庇护方面(见建议 57.2)。第二个层面是实施本身，因为实施联邦法律是各州的责任，且他们的做法有时不同。报告草案应阐明所采取的措施对有关人员的具体影响，而不仅仅是列出当前的法律现状。民间社会的代表对提出的移民融入的新要求持批评态度，认为限制了基本的家庭生活权利。还应提到在解除婚姻关系的情况下撤销居留证的做法，包括对家庭暴力的受害者，以及剥削和人口贩卖的受害者使其在瑞士的居留合法化所遇到的困难。“无证”人员没有机会使其居留合法化和排除拒绝给予社会援助的寻求庇护者也值得关注。移民也应该更好地了解他们的权利。庇护方面的政治讨论也值得关注：以打击陋习为借口，寻求庇护者、难民和临时被接纳者受到不适当和不相称的限制。最后，必须通过庇护程序解决缺乏法律保护的问题。非政府组织认为，报告对这些不同的问题没有提供令人信服的答案。

85. 体制问题研讨会特别关注贯彻执行国际监测机构和普遍定期审议的建议问题。缺乏系统、包容和持续的监测过程令人遗憾。研讨会的与会者呼吁建立一个能够不仅在联邦政府内部，而且在联邦与各州之间以及国家与民间社会之间协调这些活动的新机构。关于批准条约，民间社会组织对瑞士过分拖延表示遗憾。经济、社会和文化权利的可诉性也是民间社会的一个核心要求，尽管注意到在瑞士存在这方面的政治阻碍。有人指出，瑞士的立场在国际上日益孤立。关于国家人权机构，与会者强调，瑞士必须保证瑞士人权管理中心转变成一个符合“巴黎原则”的独立机构。最后，认为瑞士应加强努力，在国内发展人权文化，包括通过培训。

86. 最后，非政府组织要求各级密切合作，对两次报告之间所作的承诺及其实施进行定期监测。应特别重视各镇、市和州的重要贡献，从而有针对性地应对当前面临的挑战。