



人权事务委员会

关于瑞典第七次定期报告的结论性意见 *

1. 人权事务委员会在 2016 年 3 月 9 日和 10 日举行的第 3238 次和第 3239 次会议(见 CCPR/C/SR.3238 和 3239)上审议了瑞典的第七次定期报告(CCPR/C/SWE/7), 并在 2016 年 3 月 23 日举行的第 3258 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会感谢缔约国接受简化报告程序并提交其第七次定期报告, 该报告对根据上述程序编制的报告前问题清单(CCPR/C/SWE/QPR/7)作出了答复。委员会表示很高兴有机会与缔约国高级别代表团就缔约国在报告所述期间为执行《公约》规定所采取的措施继续展开建设性对话。委员会对代表团的口头答复以及向其提供的书面补充资料向缔约国表示感谢。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和其他措施:

(a) 2011 年 1 月 1 日, 瑞典宪法若干修正案(《政府文书》)生效, 除其他外, 纳入了防止基于性取向的歧视的保护;

(b) 2015 年 12 月, 瑞典外交部 2015-2018 年妇女外交政策行动计划启动;

(c) 2014 年 7 月 1 日, 若干立法修正案生效, 旨在加强防止强迫婚姻和童婚, 包括引入了胁迫结婚这一新罪名;

(d) 2014 年 7 月 1 日, 《灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪刑事责任法》(2014:406)生效;

* 委员会第一一六届会议(2016 年 3 月 7 日至 31 日)通过。



(e) 2013 年 12 月, 第一项促进平等权利和机会(无论性取向、性别认同或性别表达为何)的综合战略通过。

C. 关注的主要问题及建议

《公约》在国内法律秩序中的地位

4. 委员会注意到《公约》尚未被纳入国内法律秩序, 因此: (a) 国内法某些方面与《公约》不完全一致; 以及(b) 国内法院虽然原则上可以通过解释性推定的方式适用《公约》, 但极少援引其条款。委员会还注意到, 市政当局和其他地方治理机构似乎对《公约》缺乏足够认识(第二条)。

5. 委员会重申其建议(见 CCPR/C/SWE/CO/6, 第 5 段), 即缔约国应确保《公约》保护的所有权利在国内法中得到充分落实, 并且应为此目的审查其国内立法, 使之与《公约》完全一致。此外, 它还应加倍努力提高法官、律师、检察官和公职人员、包括在市政当局和其他地方治理机构中工作的人员对《公约》的认识, 以确保政府各部门考虑到并遵守《公约》各项规定。

对《公约》的保留

6. 委员会注意到, 缔约国仍维持对《公约》第十条第 3 款、第十四条第 7 款和第二十条第 1 款的保留。委员会还注意到, 缔约国将对这些保留进行审查, 以此作为一项即将开展的人权战略的一部分(第二条)。

7. 委员会重申其建议(见 CCPR/C/SWE/CO/6, 第 6 段), 即缔约国应审查坚持对《公约》第十条、第十四条和第二十条的保留的理由和必要性, 从而撤回这些保留。

国家人权机构

8. 委员会注意到, 议会监察员、大法官和平等问题监察官等若干机构都负有促进和保护人权的任务; 但是其权限仍局限于具体文书, 不包含《公约》等国际规范。因此, 委员会承认缔约国为设立独立国家人权机构所作的持续努力, 同时仍然对这方面的进展缓慢表示关切(见 CCPR/C/SWE/CO/6, 第 4 段)(第二条)。

9. 委员会重申其建议(见 CCPR/C/SWE/CO/6, 第 4 段), 即缔约国应按照《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》), 毫不迟延地设立一个负有广泛人权任务的独立的国家人权机构, 并为其提供充分的资金和人力资源。

反歧视框架

10. 委员会注意到了非歧视领域的多项立法和体制改革, 包括通过了 2009 年《歧视法》(2008:567)及其 2013 年 1 月和 2015 年的修正案, 但仍担忧现有反歧视法律法规无法提供防止基于地位的一切形式歧视的保护, 也没有涵盖公共生活

所有领域的歧视，从而导致覆盖范围有限以及保护出现缺口。委员会关切的事项还包括：(a) 平等问题监察官无权援引包括已经成为瑞典法律组成部分的《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)在内的国际标准，及其无法对警察、监狱、检察官和法院等一些政府机构在行使公共职权时发生的歧视案件实施管辖，因为此类歧视不在《歧视法》的规定范围内；以及(b) 获得法律援助方面的资格标准实际上可能限制歧视的受害者获得司法救济。委员会注意到，针对当前反歧视框架适当性的调查正在进行中(第二条、第三条和第二十六条)。

11. 缔约国应考虑在目前的反歧视立法审查框架下，除其他外，完全遵照《公约》的反歧视条款，在所有领域和部门引入一项禁止歧视的规定，从而扩大其国内法律中防止歧视的保护范围。此外，缔约国还应增加旨在防止任何形式歧视的有效救济的可用性，包括考虑将平等问题监察官的任务范围扩大到涵盖一切形式的歧视，以及考虑扩大法律援助标准，使歧视的受害者能够在司法利益有需要时将其案件诉诸法院。

残疾人权利

12. 委员会注意到为促进残疾人权利所作的努力及采取的措施，包括设立新的部门间协调机制以及围绕将于 2017 年生效的新残疾政策而开展的工作，与此同时对仍然存在的差距表示关切，特别是在残疾人不受歧视地平等获得就业、教育、保健、司法和政府服务方面(第二条和第二十六条)。

13. 缔约国应加强为促进残疾人不受歧视地平等获得就业、教育、保健、司法和政府服务所采取的措施。

罗姆人

14. 委员会欢迎缔约国于 2012 年 2 月通过 2012-2032 年罗姆人融入社会问题长期战略的做法，并且认可其为应对罗姆人的状况所采取的其他措施，同时仍然对各项关于罗姆人在获得教育、就业、住房和保健方面机会有限的报告表示关切。此外，欧洲联盟其他国家的罗姆血统公民的脆弱地位也令人关切；因为在缔约国，他们由于缺乏正式居民身份而只能获得有限的社会福利以及有补贴的医疗和教育(第二条和第二十六条)。

15. 缔约国应采取一切必要措施，确保罗姆人不受歧视地平等获得包括教育、就业、住房和保健在内的各种机会和服务。缔约国还应确保其管辖范围内的所有个人、包括欧洲联盟其他国家处境脆弱的罗姆公民，不受歧视地享有平等权利，并确定各种途径以便利他们获得包括社会福利在内的支持援助服务，同时考虑到他们的法律和事实处境。

种族主义和仇恨言论

16. 委员会认可为打击仇恨言论所采取的措施，其中包括创建一个网络犯罪中心负责调查网上仇恨言论等，并且注意到即将实施的反种族主义和其他形式不容

忍行为的国家计划，同时仍然对关于针对穆斯林、非洲裔瑞典人、罗姆人和犹太人的仇恨言论(包括互联网上的仇恨言论)、种族主义和仇外暴力行为的持续报告，以及媒体长期以来对穆斯林的负面报道表示关切(见 CCPR/C/SWE/CO/6, 第 19 段)。委员会还对为数众多的宗教不容忍事件(包括对穆斯林和犹太人等宗教少数群体的人身攻击以及对他们的礼拜场所的袭击)以及少报这些案件的情况表示关切(第二、七、十八、二十和二十六条)。

17. 缔约国应根据《公约》第十九条和第二十条以及委员会关于见解和言论自由的第 34(2011)号一般性意见，加倍努力通过开展执法活动和提高认识，打击针对族裔或宗教少数群体的仇恨言论(包括互联网上的仇恨言论)、种族主义和仇外暴力行为，以及有关这类群体的负面成见和报道。缔约国特别应当：(a) 开展新的提高认识活动，旨在促进尊重人权和包容多样性，具体目标是重新讨论和消除对不同族裔或宗教少数群体的成见；以及(b) 切实执行法律和政策框架，以打击一切形式的种族主义、仇恨和仇外心理，可采取的措施包括彻底调查此类案件、酌情起诉犯罪嫌疑人，以及犯罪嫌疑人一旦被定罪即予以处罚，并为受害人提供适足的救济。

性别平等

18. 委员会认可为确保男女享有平等权利和机会所采取的措施以及在这方面取得的进展，同时仍然对妇女在获得全职就业方面面临的阻碍以及男女工资差距持续存在(尽管近几年差距略有缩小)表示关切(见 CCPR/C/SWE/CO/6, 第 7 段)(第二、三和二十六条)。

19. 缔约国应加倍努力，以期通过打破就业中的纵向和横向隔离以及解决男女同工不同酬的问题，促进妇女平等获得全职就业，消除男女工资差异。

暴力侵害妇女和儿童

20. 委员会欢迎为打击暴力侵害妇女和儿童行为所采取的措施，包括 2012 年 4 月任命了一名打击亲密关系中暴力行为的国家协调员，以及采取了一些旨在加强刑事保护以防止暴力、性犯罪和骚扰的立法措施。委员会还注意到，最近拟议了关于防止网络骚扰的新立法，目前正等待通过一项关于男性实施的暴力行为的战略，以及目前正在考虑修改该罪行的构成要件，以作为对《刑法》强奸条款调查的一部分。但是，委员会仍然对针对妇女的家庭暴力和性暴力(包括强奸)以及针对儿童的性虐待依然普遍存在这一状况表示关切。委员会还对此类行为、特别是针对残疾妇女的性暴力案件的少报情况，以及相对报告的数量而言，起诉率和定罪率低的现象表示关切(第二、三、七、二十四和二十六条)。

21. 缔约国应加倍努力，防止和打击一切形式和表现的暴力侵害妇女儿童行为，包括：

(a) 加强预防措施，包括开展更多旨在提高广大公众对暴力侵害妇女儿童行为的不可接受性和不利影响的认识的活动；

(b) 鼓励报告此类案件，特别是系统地告知妇女和儿童他们所享有的权利，以及他们可以据以获得保护的现有法律途径；

(c) 确保继续为执法机关以及医疗和社会工作者提供适当培训，以恰当处理家庭暴力案件；

(d) 考虑修订强奸的定义，以便将缺少受害者的真正同意作为该定义的一个核心要素；

(e) 切实执行相关刑事规定，确保迅速和彻底调查所有暴力侵害妇女儿童案件，将犯罪人绳之以法，并确保受害者获得充分赔偿和保护。

反恐怖主义

22. 委员会认可第 2011/12:73 号和第 2014/15:146 号政府来文中体现的关于国家反恐怖主义战略的政策原则，并且注意到缔约国打算对刑法中有关恐怖主义的规定进行综合评价；与此同时，委员会对于报告所称逮捕人数与根据《反恐怖主义法》定罪的人数不符，以及关于在反恐怖主义相关法律法规的执法和调查中不公平地针对穆斯林实施给外国人和少数群体背景的人“打烙印”的做法的指控表示关切(第二、九和二十六条)。

23. 缔约国应继续执行其全面审查反恐怖主义立法的计划，并确保现有和今后的反恐怖主义立法和惯例完全符合《公约》规定的缔约国义务，包括符合不歧视原则以及自由和安全权。除其他外，缔约国应确保在根据《反恐怖主义法》行使逮捕权力时严格遵守必要性和成比例原则，并采取有效措施防止执法官员因犯罪嫌疑人的宗教和/或族裔而对其予以不同对待，包括就文化意识和种族形象定性的不可接受性提供适当培训。

执法人员过度使用武力

24. 委员会对关于执法人员过度使用武力、包括因使用扩张型弹头而发生的过度使用武力的报告表示关切。鉴于已报告事件的数量与后续法律程序和起诉的数量不符，以及通常对犯罪人处以包括罚金在内的宽大处罚，委员会还对缔约国应对此类行为的措施明显不足的情况表示关切。此外，考虑到负责调查所有关于过度使用武力和警察的其他不当行为的新的特别调查部门是在瑞典警察当局内部运作的，广大公众可能认为其不具有独立性，委员会对此也表示关切(第二、六和七条)。

25. 缔约国应：

(a) 定期审查执法行动中采取的措施，包括所使用火器和弹药的类型，以期确保在任何情况下采用伤害度最低的手段；

(b) 确保执法官员接受适当的专业培训，包括关于如何避免过度使用武力以及如何应对心智残疾的人的培训；

(c) 审查国家对于特别调查部门在瑞典警察当局的行政框架下运作这一情况的立场，以确保这一受托调查针对警察的申诉的机构真正独立于警察，并且也被认为独立于警察。

(d) 确保对已报告的关于过度使用武力的案件进行独立、有效的调查；确保起诉被指控的行为人，并且若行为人被定罪，则给予适当制裁；以及确保为受害者或其家人提供包括适足赔偿在内的救济。

酷刑

26. 委员会注意到缔约国目前正在审议 2015 年 9 月政府委托调查提出的建议，即在刑法中引入一项具体的酷刑罪，同时对于到目前为止没有任何具体立法议案提交议会的情况表示关切(第七条)。

27. 缔约国应尽快采取措施，将完全符合《公约》第七条和国际既定规范的酷刑定义纳入其《刑法》，包括对酷刑这种严重犯罪规定适当的诉讼时效。

审前拘留

28. 委员会遗憾地注意到，尽管最近实施了各项改革，包括在 2015 年 4 月颁布了新的关于还押拘留和对还押人员的限制措施的检察指导方针和规定，但是规范审前拘留的法律框架在许多方面仍有缺陷，例如没有对审前羁押期规定法定时限。委员会对下列报告表示关切：(a) 关于没有从剥夺自由之初即提供获得律师服务的机会有报告；以及(b) 关于还押人员在与外界接触方面受到严格限制的报告。委员会在这方面注意到，2015 年 7 月曾进行了一次公共调查，以考虑应当采取哪些措施限制审前羁押，包括此类拘留的时限、限制措施的使用，以及减少还押人员的隔离的做法(第二、七、九和十条)。

29. 缔约国应使其立法与实践符合《公约》第九条，并考虑到委员会关于人身自由和安全的第 35(2014)号一般性意见。除其他外，缔约国应当：

(a) 规定审前拘留期的法定时限，并确保审前拘留被作为一种例外措施，并且在实践中优先考虑替代拘留的措施；

(b) 确保在实践中所有人从被剥夺自由之初即享有获得律师帮助的权利；

(c) 确保对待审拘留犯的任何接触限制都有时限，并且根据所有相关情况，属于有必要且成比例、因而是合理的；确保持续审查这些限制的适用范围和程度；以及确保采取适当措施减少隔离，特别是对被拘留少年。

贩运人口

30. 委员会欢迎为打击贩运人口所采取的立法、体制和其他措施，同时对人口贩运、包括以对儿童实施性剥削(包括在网络空间中)为目的的人口贩运这个问题仍未解决的情况表示关切(第八条和第二十四条)。

31. 缔约国应进一步加大力度，有效防止和打击人口贩运，包括以性剥削为目的的人口贩运，特别是：

(a) 监测适用经修正的《刑法》关于打击贩运的条款的影响，以及加强国际反贩运合作；

(b) 确保对儿童实施性剥削行为(包括在网络空间中)所受的处罚与此类犯罪的严重性相称；

(c) 确保迅速、彻底地调查贩运案件、包括以对儿童实施性剥削为目的的贩运案件，确保将行为人绳之以法，以及确保受害者能够获得有效的保护措施和协助服务，得到包括康复和适足补偿在内的全面赔偿。

包括移民、难民和寻求庇护者在内的外国人的权利

32. 委员会承认，有大量移民进入了缔约国境内，这种情况带来了种种挑战，而缔约国为满足这些移民的需要付出了巨大努力，包括通过了新的《移民接收法》(于 2016 年 3 月 1 日生效)，并且采取了各项旨在促进这些移民融入劳动力市场的措施。但是，委员会对替代拘留移民和寻求庇护者的措施使用范围有限这一情况表示关切。此外，委员会还对将庇护申请做为《外国人法》(2005:716)规定的“安全案件”或《外国人管制(特别规定)法》(1991:572)规定的“符合条件的安全案件”的实际影响表示关切(第二、六、七、九、十三和二十六条)。

33. 缔约国应：

(a) 确保该国与遣返和驱逐移民和寻求庇护者有关的政策和惯例充分保障尊重不驱回原则，特别是面向目前政府办公室内部正在起草的庇护立法的新的临时调整所涵盖的移民和寻求庇护者，以及那些被称为“安全案件”或“符合条件的安全案件”的案件；

(b) 确保拘留移民和寻求庇护者是最后措施，期限尽可能短，并且根据情况属于有必要且成比例的措施，以及确保在实践中采用替代拘留的措施。

孤身未成年人

34. 委员会注意到有许多无人陪伴的未成年人在缔约国寻求庇护，委员会感到关切的是，缔约国未就近年来许多无人陪伴的未成年人进入缔约国后失踪的情况作出解释，以及这些未成年人有可能被贩运(第七、十三、十七、二十三和二十四条)。

35. 缔约国应确保在涉及无人陪伴的未成年人、包括涉及这些未成年人的接收、融合及遣返原籍国或其他地方的所有决定中优先考虑儿童的最大利益原则。缔约国应采取一切必要措施保障无人陪伴的未成年人的安全和福利，确保他们得到充分安置，并根据对他们各自情况的个别评估为其提供照料和支助。缔约国应加强防止驱回的既有保障措施，采取有力措施调查无人陪伴的未成年人失踪现象，消除其根本原因，并齐心协力防止今后出现此类现象。

隐私权和监视

36. 委员会认可在适用《信号情报法》(2008:717)时所采取的一系列防止滥用的保障措施,同时仍然对此类监视权力的范围及其适用的保障措施方面透明度有限的情况表示关切。委员会还对与其他情报机构共享原始数据方面缺乏充足保障措施以防止任意干涉隐私权的情况表示关切(第二条和第十七条)。

37. 缔约国应考虑根据国家安全因素以及各项决定所涉个人的隐私利益,全部或部分公开国防无线电机构、外国情报法院和数据监督局的政策指导方针和决定,从而提升上述机构权力和保障措施的透明度。缔约国应确保:(a)规范个人数据的情报共享的法律和政策完全符合《公约》、特别是第十七条规定的缔约国义务,包括合法性、成比例和必要性原则;(b)设立独立有效的监督机制,以监测个人数据的情报共享;以及(c)在滥用权力的情况下,受影响个人有适当的机会获得有效救济。

土著人民权利

38. 委员会欢迎缔约国承诺进一步促进萨米人的利益并实现其自决权的做法,同时认可宪法框架和法律框架在这方面做出的新修改,包括2011年1月1日生效的瑞典《宪法》若干修正案(《政府文书》),它们明确承认萨米人为一个民族。但是,委员会仍然关切如下情况:(a)在结束关于通过《北欧萨米公约》的谈判方面进展缓慢;(b)分配给萨米议会的资源有限;(c)在涉及采掘和开发项目、包括经修正的《矿产法》等法律规定的的项目时与萨米人的代表开展协商的义务的范围;(d)萨米人在保护对土地和各种资源的权利方面面临困难,包括提起申诉的萨米人负有沉重的举证责任,需要证明土地所有权以及萨米人村庄根据《法律援助法》无法获得法律援助,尽管它们在有关萨米土地和放牧权的土地纠纷中是唯一有权以诉讼当事人身份采取行动的法律实体(第一、二、十四、二十六和二十七条)。

39. 缔约国应采取措施:

(a) 有效推动毫不无故拖延地通过《北欧萨米公约》;

(b) 确保为萨米议会提供适足的资源,以使其能够切实履行任务;

(c) 审查规范可能对萨米人权利和利益造成影响的各种活动(包括开发项目和采掘业的运营)的现有立法、政策和惯例,以期保障与受影响的土著社区进行有意义的协商,从而尝试获得他们的自由和事先知情同意;

(d) 根据委员会之前的建议(见CCPR/C/SWE/CO/6,第21段),在有关土地和放牧权的法院争端中为萨米村庄提供充分的法律援助,以及在有关萨米土地和放牧权的案件中规定适当的举证责任。此外,如前所述,委员会鼓励缔约国启动批准国际劳工组织《1989年土著和部落居民公约》(第169号)的准备工作。

D. 宣传《公约》相关信息

40. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项《任择议定书》、缔约国第七次定期报告及本结论性意见，以期提高司法、立法和行政当局、民间社会、在缔约国开展工作的非政府组织及广大公众对《公约》所载各项权利的认识。缔约国应确保将报告和本结论性意见翻译成其官方语言。

41. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 段，缔约国应在本结论性意见通过之后一年内，提供资料，说明上文第 17 段(种族主义和仇恨言论)和第 33 段(包括移民、难民和寻求庇护者在内的外国人的权利)中委员会所提各项建议的落实情况。

42. 委员会请缔约国在 2023 年 3 月 31 日前提提交下一次定期报告，并在其中载列具体的最新资料，说明落实委员会在本结论性意见中所提各项建议和执行整个《公约》的情况。委员会还请缔约国在编写报告时与民间社会和在该国开展工作的非政府组织广泛磋商。

43. 鉴于缔约国已接受简化报告程序，委员会将在适当时候向缔约国发送报告前问题清单。缔约国对问题清单的答复将构成其第八次定期报告。按照大会第 68/268 号决议，报告字数不应超过 21,200 字。