



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General
30 October 2025
Chinese
Original: French

强迫失踪问题委员会

关于贝宁根据《公约》第二十九条第一款提交的报告的结论性意见*

1. 强迫失踪问题委员会在 2025 年 9 月 23 日和 24 日举行的第 543 和 544 次会议¹ 上审议了贝宁根据《公约》第二十九条第一款提交的报告²。委员会在 2025 年 10 月 2 日举行的第 557 次会议上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎贝宁根据《公约》第二十九条第一款提交的报告以及于 2025 年 2 月 25 日对问题清单³ 提供的书面答复⁴。

3. 委员会还欢迎与司法部长伊冯 · 德切努率领的缔约国代表团就《公约》执行措施开展的建设性、混合形式对话，并对代表团以开放态度回应所提问题表示赞赏。

B. 积极方面

4. 委员会欣见缔约国已批准或加入所有国际人权文书、大多数任择议定书以及《国际刑事法院罗马规约》。

5. 委员会欢迎缔约国向人权理事会所有特别程序发出长期邀请。委员会还欢迎缔约国承诺推动《公约》执行工作，并考虑委员会的关切和建议，以确保其法律和实践完全符合《公约》。

6. 委员会欢迎缔约国在《公约》相关领域采取的积极措施，包括：

(a) 2024 年 7 月 26 日通过第 2024-22 号法，对贝宁人权委员会进行改革，使其符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，并

* 委员会第二十九届会议(2025 年 9 月 22 日至 10 月 2 日)通过。

¹ CED/C/SR.543 和 CED/C/SR.544。

² CED/C/BEN/1.

³ CED/C/BEN/Q/1.

⁴ CED/C/BEN/RQ/1.



指定其为国家防范酷刑机制；改革后的委员会于 2025 年 7 月正式成立并投入运作，履行访问拘留场所、提出建议和确保防范酷刑等职能；

(b) 2019 年 11 月 7 日通过第 2019-40 号法，修订《宪法》，承认生命权、自由权、安全权和人格完整权(第十五条)，并确立拒绝遵守任何明显非法命令的义务，包括涉及实施强迫失踪的任何命令或指示(第十九条第二款)；

(c) 2024 年 9 月 2 日通过第 2024-31 号法，规定可授予非洲裔人贝宁国籍，允许 18 岁以上非非洲国家公民者主张与其祖传土地的正式关联。

C. 关注的主要问题及建议

1. 一般资料

《公约》第三十一条和第三十二条规定的委员会的权限

7. 委员会注意到缔约国代表团在对话期间声明，已重新考虑关于委员会接收个人或国家间来文权限的立场，并表示愿意考虑承认该权限(第三十一条和第三十二条)。

8. 根据代表团在对话期间的发言，委员会请缔约国尽快承认委员会根据《公约》第三十一条和第三十二条接收和审议个人和国家间来文的权限，以确保《公约》全面有效，并加强对强迫失踪受害者的保护。

《公约》的适用

9. 委员会注意到，根据《宪法》第 147 条，缔约国批准的国际条约和协定公布后即优先于国内法。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供国内法院或其他主管当局援引或适用《公约》条款的相关裁决信息(第一、第十至第十二以及第二十三条)。

10. 委员会建议缔约国根据《宪法》第 147 条，确保《公约》条款可被国内法院和其他主管当局直接援引和适用，且不受任何限定或限制。为此，委员会请缔约国定期为法官、检察官和律师提供有关《公约》的培训，包括其适用范围和直接适用性的培训。

国家人权机构

11. 委员会欢迎贝宁人权委员会被授予广泛职权，包括自 2024 年 7 月起作为国家防范酷刑机制行使职能。然而，委员会认同国家人权机构全球联盟资格认证小组委员会在 2022 年 3 月报告中指出的关切⁵，并请缔约国实施报告所提建议。

12. 委员会支持国家人权机构全球联盟资格认证小组委员会向缔约国提出的建议，即应通过以下措施加强贝宁人权委员会：

(a) 制定完整的制度框架和工作方法；

(b) 制定明确、统一、参与性和透明的委员会成员遴选任命程序，确保委员会具有真正且公认的独立性；

⁵ https://ganhri.org/wp-content/uploads/2022/04/SCA-Report-March-2022_EN.pdf.

(c) 提供必要的财政、技术和人力资源，使委员会能在国家和区域层面有效履行职责，包括处理强迫失踪相关事务。委员会还建议缔约国采取措施，提高国家和地方当局以及公众对该委员会及其职权的认识，特别是涉及强迫失踪相关的职权。

相关利益攸关方参与编写报告

13. 委员会注意到缔约国声明，若干倡导人权的民间社会组织参与了向委员会提交报告的编写和审定工作，且报告已纳入若干建设性意见。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏有关磋商范围和磋商方式的信息(第二十四条)。

14. 委员会建议缔约国确保从事强迫失踪问题或为受害者提供支持的民间社会组织，能够受邀参与向委员会提交报告的起草全过程，并定期就所有涉及《公约》执行和建议的事项开展磋商并通报情况。

2. 强迫失踪的定义和刑事定罪(第一至第七条)

禁止强迫失踪的规定不容克减

15. 委员会注意到《贝宁宪法》第 18 和第 19 条关于禁止任意拘留和保障人格尊严的规定。委员会还注意到代表团声明，任何特殊情况均不得援引作为失踪的理由，任何此类违法行为可直接向宪法法院提出质疑。然而，委员会感到遗憾的是，现行法律没有明确规定，禁止以任何特殊情况为由克减或限制禁止强迫失踪的规定(第一条)。

16. 委员会建议缔约国根据《公约》第一条第二款，将绝对禁止强迫失踪明确纳入国内法，确保不得援引任何特殊情况为强迫失踪辩护。

强迫失踪罪

17. 委员会欣见代表团声明，正在考虑将强迫失踪列为《刑法》一项单独罪行，并规定与罪行严重程度相称的刑罚，且可在存在严重情节时提高量刑。委员会强调缔约国亟需采取此项措施，因为：

(a) 现行《刑法》第 464 条和第 465 条对强迫失踪的定义仅限构成长期危害人类罪的行为；

(b) 仅述及若干现有罪名和类似行为，不足以涵盖《公约》规定的强迫失踪罪的所有构成要素和行为模式，且限制了以适当方式起诉和惩罚罪行能力(第二至第五、第七和第八条)。

18. 委员会建议缔约国立即采取以下措施：

(a) 确保将强迫失踪单列为刑事罪行，其定义应符合《公约》第二和第三条的规定，并规定与此种极端严重罪行相称的适当刑罚；

(b) 确保国内法明确规定《公约》第七条第二款所列的所有减轻和加重情节；

(c) 根据《公约》第八条，确保为强迫失踪规定长期有效的诉讼时限且与犯罪的极端严重性相称，鉴于该罪行的持续性质，诉讼时效应从犯罪停止之时起计算；

(d) 修改《刑法》第 465 条将强迫失踪定义为危害人类罪的条款，确保其完全符合《公约》第二条(与第五条一并解读)。为此，缔约国应删除该条款中关于长期性的要求，并确保剥夺自由的概念不仅限于逮捕、拘留和绑架，还应明确涵盖任何其他形式的剥夺自由。

上级的刑事责任与服从义务

19. 委员会注意到，贝宁《刑法》第 28 条和第 29 条可能为拒绝服从上级非法命令提供了依据。然而，委员会感到关切的是，《刑法》没有按照《公约》第六条第一款的要求，规定对与强迫失踪罪有关联的活动，实际行使责任和控制的上级的刑事责任。委员会还感到关切的是，现行法律没有明确规定，不得援引服从上级命令作为实施强迫失踪的理由(第六条)。

20. 委员会建议缔约国确保本国法律完全符合《公约》第六条，即任何文职、军事、或其他方面的公共当局下达的命令或指示，都不得援引作为实施强迫失踪罪的辩护理由，且拒绝服从实施强迫失踪命令的下属不得受到惩罚。委员会还建议缔约国根据《公约》第六条第一款第(一)项，确保任何实施、命令、唆使或引诱实施、企图实施、共谋或参与强迫失踪的个人承担刑事责任并受到应有惩罚。

失踪人员统计资料和国家登记册

21. 委员会注意到代表团提供的关于近期为追踪拘留情况而建立的国家登记册的信息。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国缺乏关于失踪人员的统计数据(第一至第三、第十二、第十四、第十五和第二十四条)。

22. 委员会建议缔约国：

(a) 建立并定期更新统一的国家失踪人员登记册，及时生成按性别、性取向、性别认同、年龄、国籍和族裔、宗教或地域来源分列的准确最新统计资料。统计资料应包括失踪日期和已寻获的失踪人员数量(无论生死)，并能够区分符合《公约》第二条所指可能涉及某种形式的国家参与的失踪案件、属于第三条范围的失踪案件以及不属于《公约》上述条款范围的其他犯罪或类型的失踪案件；

(b) 根据《公约》关于缔约国司法协助义务的第十四条和第十五条，确保该登记册能够用于为其他搜寻和调查强迫失踪案件的缔约国提供便利、共享资料。

3. 与强迫失踪相关的司法程序与合作(第八至第十五条)

域外管辖权和普遍管辖权

23. 委员会注意到缔约国提供的关于国内法院对贝宁法律认定的境外犯罪行为行使管辖权的适用法律资料(《刑事诉讼法》第 639 条及后续条款)。然而，委员会关切地注意到，鉴于强迫失踪在国内法尚未单独立罪，当强迫失踪案出现下列情形时，缔约国能否行使管辖权仍存在疑问：强迫失踪在境外实施，而犯罪人或受害人为贝宁国民；被指控犯罪人是外国人或无国籍人、不是贝宁常住居民但身处贝宁境内，且未被引渡或移交至缔约国承认管辖权的其他国家或国际刑事法庭(第九条和第十一条)。

24. 委员会建议缔约国在法律和实践中，确保国内法院根据《公约》第九条和第十一条以及其中规定的引渡或起诉原则，对在境外实施而犯罪人或受害人是贝宁国民的强迫失踪案，以及对被指控犯罪人是外国人或无国籍人、不是贝宁常住居民但身处贝宁境内，且未被引渡或移交至缔约国承认管辖权的其他国家或国际刑事法庭的强迫失踪案行使管辖权。

调查强迫失踪案件和搜寻失踪人员

25. 委员会注意到缔约国声明贝宁境内不存在强迫失踪案件。然而，由于国内法尚未将强迫失踪单独立罪，因此该声明的可靠性存疑。委员会同时注意到代表团表示，发现或援引可能构成《公约》第二条所指强迫失踪的事实时，警方和法官会开展系统、适当的调查和起诉，法官会审理刑事诉讼中提出的民事索赔，并接收诉讼利益方提交的证据和采取措施的请求。在这方面，委员会感到关切的是，现有法律框架不足以确保对包括没有提出正式申诉在内的所有强迫失踪指控进行及时、自动启动和彻底的调查，也不足以保障失踪人员亲属定期获知调查进展并积极参与调查进程(第九至第十二和第二十四条)。

26. 委员会建议缔约国：

- (a) 收集、整理并公布关于对可能构成《公约》第二条强迫失踪案件开展调查的最新可靠统计数据；
- (b) 确保当局即使未接到正式投诉，也能立即启动快速、彻底和公正的搜查和调查程序，并将被指控的肇事者绳之以法，若其罪名成立则处以与罪行严重程度相称的刑罚；
- (c) 允许所有具有合法利益的人员，包括失踪人员的亲属、亲人和法律代表，参与搜查和调查程序的各个阶段，并事先说明无法参与的情形；
- (d) 确保当局建立正式机制，及时、定期地向失踪人员家属通报当前搜寻和调查程序的进展、结果和困难。

打击有罪不罚现象

27. 委员会感到关切的是，2019年11月7日的《大赦令》(第2019-39号)对于2019年4月立法选举期间所犯严重、普通及轻微罪行实行赦免，导致侵犯人权行为，可能包括实施任意拘留等强迫失踪的肇事者免受惩处(第十一、第十二和第二十四条)。

28. 委员会建议缔约国立即确保：

- (a) 对既往和当前所有强迫失踪案件立即启动搜寻以及彻底、公正的调查，直至查明失踪者下落；
- (b) 对所有参与强迫失踪的人员，包括军事和文职上级官员提起诉讼，若罪名成立则处以与其行为严重程度相称的刑罚。

停职涉嫌实施强迫失踪的官员

29. 委员会注意到缔约国关于下列机制的介绍，即确保任何涉嫌参与强迫失踪的执法或安全部队成员或其他公职人员在搜寻调查启动时即被停职或排除在所有相关程序之外的机制，以及根据现有证据允许将调查任务分配给涉事官员所属机构

以外部门的机制。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供此类排除措施在实际应用中的具体案例(第十二条)。

30. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保有效落实以下规定：调查启动时即对涉嫌参与强迫失踪的官员进行停职处理，且停职期覆盖调查全周期；若执法或安全部队成员涉嫌参与强迫失踪，则排除该部队参与调查工作；
- (b) 建立清晰、透明的排查程序，防止涉嫌违反《公约》的人员担任公职或获得晋升。

保护报告强迫失踪案和/或参与调查强迫失踪案的人员

31. 委员会注意到缔约国表示，《个人与家庭法》对证人保护作出规定。委员会遗憾的是，对于该立法框架和现有配套制度框架的实际运行和有效性，以及为保护受害者、亲属、证人和人权维护者在报告强迫失踪案件时免受恐吓或报复所采取的具体措施，缔约国没有提供充分信息(第十二条)。

32. 委员会建议缔约国确保其立法和体制框架能根据《公约》第十二条第四款要求，保障申诉人、证人、失踪者亲属、律师和所有参与调查人员受到有效保护，不因提出申诉或作证而遭受任何报复或恐吓，且该保护不因种族、宗教、地域背景或失踪日期、地点和具体情况而有所差异。

引渡

33. 委员会注意到缔约国提供的关于引渡适用法律框架的资料，但感到关切的是，鉴于《刑法》没有将强迫失踪单独列罪，在现行引渡条约中适用双重犯罪原则可能产生后果(第十三条)。

34. 委员会建议缔约国立即将强迫失踪定为国内法中的独立罪行，并在所有现行及未来的引渡条约中将其列为可引渡罪行。

4. 防止强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

不推回和引渡

35. 委员会欣见贝宁是《关于难民地位的公约》缔约国，且国家立法已规定不推回原则。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供关于防止因推回而导致强迫失踪风险的司法保障措施的资料，特别是：

- (a) 风险评估标准以及实际风险核查程序和手段；
- (b) 在有充分理由相信有关人员可能遭受强迫失踪的情况下，缔约国接受外交保证的适用条件；
- (c) 针对驱逐、遣返、移交或引渡决定提起上诉须在三天内完成的规定；
- (d) 缔约国适用《公约》第十六条的具体案例(第十六条)。

36. 委员会建议缔约国加强法律框架，确保凡有充分理由相信有关人员可能面临强迫失踪时，始终尊重不推回原则。在这方面，委员会建议缔约国：

- (a) 在国内立法中明确规定，当有充分理由相信有关人员将面临强迫失踪时，禁止任何驱逐、遣返、移交或引渡；
- (b) 制定明确、具体的驱逐、遣返、移交或引渡标准，确保即使对被视为安全的目的地国也能持续开展彻底的个案评估，以判定并核查风险；
- (c) 确保以最审慎的方式有效评估外交保证，凡有充分理由相信有关人员将面临遭受强迫失踪时，则不接受外交保证；
- (d) 向参与庇护、推回、移交或引渡程序的工作人员，特别是边防警察提供关于强迫失踪概念和风险评估的培训；
- (e) 确保可以在合理时限内针对执行驱逐令而作出的返回决定有效提出上诉，且所有上诉均具有暂停执行效力。

人口贩运、移民、被迫流离失所和反恐怖主义背景下的强迫失踪

37. 委员会欢迎缔约国为预防和消除人口贩运所作的承诺。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明如何应对人口贩运、移民、强迫流离失所和反恐活动背景下的强迫失踪风险，以及为援助和支持受害者所提供的服务(第二、第三、第十四至第十六以及第二十四条)。

38. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保系统登记和彻底调查所有涉及人口贩运、移民、强迫流离失所或反恐活动中的失踪指控，并考虑被控行为可能构成强迫失踪的情况；
- (b) 确保起诉肇事者，对被判有罪者给予适当刑罚，并确保为包括跨境流动儿童在内的受害者提供充分损害赔偿以及适当保护和援助；
- (c) 加强国际司法协助，防止人口贩运、移民、强迫流离失所和反恐活动背景下的失踪事件，促进有关国家间以搜寻和调查为目的开展信息证据交流；
- (d) 以所有民族语言强化全国性提高认识活动，确保定期举办移民和人口贩运背景下强迫失踪风险讲座，并将该议题系统性纳入学校课程体系。

拘留和基本法律保障

39. 委员会注意到缔约国关于不允许秘密拘留的声明，但感到遗憾的是，国立法并未明确禁止此类行为(第十七条)。

40. 委员会建议缔约国在立法中明确禁止任何形式的秘密拘留，采取一切必要的实际措施确保该绝对禁令得到系统执行，确保所有被剥夺自由者在诉讼各阶段均仅被关押在官方承认且受监管的场所。

41. 委员会注意到缔约国提供的关于监狱和警察局已建立被剥夺自由者登记册的信息。委员会还注意到代表团提及正在筹建可追溯所有剥夺自由行为以及相关刑事诉讼阶段情况的全国统一电子登记册。然而，委员会感到遗憾的是，现有登记册未能覆盖所有剥夺自由场所，且无法系统性保障及时获取信息(第十七、第十八、第二十和第二十一条)。

42. 委员会建议缔约国确保全国被剥夺自由者登记册及时有效实施，无一例外地涵盖所有被剥夺自由案件，并至少包含《公约》第十七条第三款所规定的信息。在这方面，缔约国应：

- (a) 确保登记册覆盖全国，负责维护登记册的官员配备必要物资并定期接受培训，确保规范使用登记册以及信息的系统性更新；
- (b) 确保负责搜寻失踪人员和调查失踪案件的主管当局以及任何合法利益方都能立即查阅现有及未来被剥夺自由者的登记信息；
- (c) 对未履行剥夺自由、转移和释放登记义务、登记信息不准确或不正确、拒绝提供或提供虚假剥夺自由信息的行为进行惩处。

43. 委员会注意到，根据《宪法》第 18 和第 19 条以及《刑法》第 168 至第 172 条，被剥夺自由者自警方调查阶段起享有各项保障措施。然而，委员会感到关切的是，有指控表明，这些保障措施在实践中未能得到一贯适用，特别是在被拘留者接触律师和亲属以及及时获取被剥夺自由信息或转移信息等方面。在这方面，委员会特别关注 Steve Amoussou 和 Hugues Comlan Sossoukpè 的指控，据称二人在国外遭绑架并被送往缔约国法院，完全脱离了法律程序(第十七、第十八、第二十和第二十一条)。

44. 委员会请缔约国：

- (a) 确保所有人自被剥夺自由之时起，不论被控何种罪行，都能切实接触律师并进行体检，保证亲属、指定联系人以及外国公民的领事机构能够及时、有效获知羁押信息和拘留地点，并能够定期探视；
- (b) 确保所有被剥夺自由者，包括被警方拘留者，以及疑似强迫失踪案件中的任何合法利益方，均能向法院质疑剥夺自由的合法性，确保法院及时审理上诉，并在认定剥夺自由非法的情况下下令释放相关人员；
- (c) 继续提高警察、宪兵和监狱工作人员的认识，确保被剥夺自由者在任何地点和情况下均能获知并实际享有全部权利，确保其亲属和代表依法获知当事人的状况和下落。

45. 委员会注意到缔约国表示，贝宁《宪法》规定的警察拘留期限为 48 小时，以及该期限仅在充分证实的特殊情况下经法官审核方可延长。然而，委员会认同禁止酷刑委员会 2019 年提出的关切，即检察官可以将警方最长拘留期延长至八天。⁶ 委员会认为，尽管拘留令可以提交贝宁宪法法院审查，但八天拘留期过长，会增加被拘留者遭受强迫失踪的风险，包括在反恐活动的背景下(第十七、第十八、第二十和第二十一条)。

46. 委员会敦促缔约国确保警方最长拘留期限不超过 48 小时(包括非工作日)，且无论被控罪行如何，仅在充分证实的特殊情况下经严格司法监督方可延期，以确保被起诉者立即被带见法官，其亲属和代表及时获知其确切下落信息并行使探视权。

47. 委员会注意到缔约国提供的 2024 年 10 月 9 日第 2024-1153 号关于监狱组织与内部规章法的资料，该法确保被剥夺自由者若被转移，其亲属、代表以及合法

⁶ CAT/C/BEN/CO/3，第 10 段。

利益方可及时获知其下落。然而，委员会感到关切的是，根据资料所显示以及对话期间缔约国所确认的信息，相距较远的剥夺自由场所间转移存在困难，会增加强迫失踪的风险(第十七、第十八、第二十和第二十一条)。

48. 委员会建议缔约国系统性确保被拘留者在不同剥夺自由场所间转移，特别是相距较远的场所间转移时，其亲属、代表或律师以及任何合法利益方均能立即获知负责转移当局、最终目的地及转移过程中的具体下落信息(第十八条)。

培训

49. 委员会注意到缔约国提供的信息，将为刑事司法系统官员举办强迫失踪培训课程，并计划将《公约》相关模块纳入培训方案。委员会也对缔约国愿意就此接受委员会支持表示欢迎。然而，委员会感到关切的是，培训课程尚未实际开展，且培训方案也未覆盖所有可能参与搜查或调查、预防强迫失踪以及为受害者提供支持的工作人员(第二十三条)。

50. 委员会建议缔约国确保所有执法人员(不论是文职还是军事人员)、医务人员、公职人员和其他可能参与拘留或处置被剥夺自由者的人员，包括法官、检察官和其他各级司法官员，定期接受关于强迫失踪和《公约》的专门培训。委员会提醒缔约国，委员会可以为这些努力提供支持。

5. 保护和保障强迫失踪受害者权利的措施(第二十四条)

受害者的权利

51. 委员会注意到缔约国的声明，即《刑事诉讼法》第2条规定“受害者”包括任何因犯罪行为直接遭受损害的个人，且任何正式注册的个人或协会尽管没有遭受直接人身损害，但具有正当利益时亦可提起损害赔偿民事诉讼。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国法律仍未对强迫失踪受害者作出明确定义，且未详细说明在实践中如何保障受害者的权利，特别是获得全面赔偿和获取信息的权利，以及参与搜查和调查进程的权利(第二十四条)。

52. 委员会建议缔约国：

- (a) 根据《公约》第二十四条第四款和第五款以及其他相关国际标准，建立全面、充分的赔偿制度，确保任何因强迫失踪而遭受直接损害的个人都能获得赔偿，确保该制度同样适用于尚未启动刑事诉讼的情形、采用差异化方案、体现性别视角并兼顾受害者特殊需要；
- (b) 建立并实施官方通报机制，及时向失踪人员亲属通报为搜寻失踪人员、调查据称失踪事件所采取的措施、取得的进展和面临的困难；
- (c) 允许失踪人员亲属根据意愿随时参与对据称失踪事件的搜寻和调查，若因缔约国无法控制的原因而无法参与，应事先向家属和其他亲人说明原因，并通报所采取措施的结果；
- (d) 确保在制定和执行搜寻和调查方案时适当考虑失踪人员亲属提供的信息。

下落不明的失踪人员及其亲属的法律地位

53. 委员会注意到缔约国已建立程序以处理下落不明的失踪人员及其亲属的法律地位问题，规定可在失踪两年后宣告失踪、七年后宣告死亡。然而，鉴于强迫失踪的持续性和复杂性，委员会回顾，只要失踪者下落尚未查明，原则上无理由推定其已死亡，除非存在确凿反证(第二十四条)。

54. 委员会建议缔约国制定完全符合《公约》第二十四条第六款的法规，以处理下落尚未澄清的失踪人员及其亲属的法律地位问题，包括确保绝不要求宣告推定死亡。为此，委员会建议缔约国立法规定，不论失踪时间长短，均可发布当事人因失踪而缺位的声明。

强迫失踪受害妇女和儿童、失踪人员亲属的处境以及差异化办法

55. 委员会回顾消除对妇女歧视委员会指出的贝宁妇女在继承权和获得社会福利方面的限制：(a) 缔约国童婚现象普遍，特别是在农村地区和贫困社区；(b) 一夫多妻制持续存在，对事实结合关系中的妇女、依习惯法结婚的妇女和一夫多妻关系中的妇女法律和经济保护有限；(c) 缺乏有关婚姻家庭关系、离婚、儿童监护和继承方面歧视性习惯法的信息⁷ (第二十四条)。

56. 委员会建议缔约国确保作为失踪人员亲属的所有妇女和女童都能不受限制地享有《公约》规定的各项权利。

57. 委员会感到关切的是，缺乏针对妇女或儿童疑似强迫失踪案件搜寻和调查规程或准则，但对缔约国愿意通过并实施此类文书表示欢迎(第七和第二十三至第二十五条)。

58. 委员会建议缔约国参考其他国家类似文书，尽快制定搜寻和调查规程，确保采取差异化方法实现作为失踪人员或失踪人员亲属的妇女和儿童的特殊需求。

成立和自由加入组织或协会的权利

59. 委员会欣见缔约国全力鼓励成立旨在协助查明强迫失踪情况的协会，并为其提供支持。然而，委员会关切地注意到有指控称，民间社会利益相关者在缔约国境内试图预防和解决包括强迫失踪在内的侵犯人权行为时面临诸多限制(第二十四条)。

60. 委员会建议缔约国尊重和促进所有人的权利，无论其种族、宗教或地域来源如何，均能自由组建和参加旨在帮助查明强迫失踪情况、澄清失踪人员命运以及援助强迫失踪受害者的组织和协会。

6. 保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十五条)

非法劫持儿童

61. 委员会欢迎缔约国提供关于《儿童法》和实施条令所载法律保障措施的信息。然而，委员会感到关切的是，缔约国国内法没有具体规定对《公约》第二十五条第一款所述行为的惩处。委员会还感到遗憾的是，缺乏关于保护儿童和青少年免遭强迫失踪的措施信息，特别是在贩运人口、移民和强迫招募的背景下，以

⁷ CEDAW/C/BEN/CO/5, 第 43 和第 44 段。

及关于寻找被非法转移或强迫失踪受害儿童的措施信息，包括与其他缔约国合作以及起诉肇事者的措施信息(第十四、第十五和第二十五条)。

62. 委员会建议缔约国：

(a) 确保将《公约》第二十五条第一款所述每项行为定为具体罪行，并制定能够反映罪行极端严重性的适当处罚；

(b) 通过必要配套法规，确保《儿童法》妥善适用于寻找失踪儿童和青少年以及保护儿童和青少年免遭强迫失踪，并建立配备适当资源的预警平台应对儿童强迫失踪案件；

(c) 寻找并识别可能的强迫失踪受害儿童，特别是在贩运人口、移民以及冲突中招募和使用儿童的背景下。

63. 委员会欢迎代表团表示，缔约国已于 2025 年 8 月在科托努 Lagoon 母婴大学医院中心开启出生通知和登记一站式试点服务，并注意到该系统正在 10 家公共卫生机构进行测试。委员会强调亟需确保在全国有效实施出生登记制度，这对防范强迫失踪至关重要。

64. 缔约国应继续努力加强出生登记制度，确保全面登记全国所有出生儿童，特别是 5 岁以下儿童、非婚生儿童和父母非贝宁籍儿童，从而防止发生儿童失踪案件。

非法收养

65. 委员会注意到缔约国关于不完全收养可以撤销、完全收养不可撤销的信息。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏关于缔约国国内和跨国收养程序的说明，以及缺乏对任何形式的可能涉及强迫失踪的收养进行审查的措施信息(第二十五条)。

66. 委员会建议缔约国使《刑法》与《公约》第二十五条第四款相一致，并建立专门程序用于审查并在适当时撤销对强迫失踪导致的任何收养、安置或监护安排，恢复所涉儿童的身份，考虑儿童的最大利益。此外，委员会强调，缔约国应对可能构成强迫失踪的非法收养行为开展调查，并起诉所有涉案人员。

D. 传播和后续行动

67. 委员会谨回顾各国在成为《公约》缔约国时所承担的义务，并为此促请缔约国确保其采取的所有措施，无论性质如何，也无论出自哪个主管机关，均完全符合《公约》和其他相关国际文书。

68. 委员会希望强调，强迫失踪对妇女和儿童的人权造成了尤为残酷的影响。遭受强迫失踪的妇女和女童尤其容易遭受性暴力和其他形式的性别暴力。作为失踪者亲属的妇女在社会和经济上特别容易处于弱势地位，并因寻找亲人下落而遭受暴力、迫害和报复。因自身遭受强迫失踪或因承受亲属失踪造成的后果而成为强迫失踪受害者的儿童，其人权特别容易受到诸多侵犯，包括身份替代。因此，委员会特别强调，缔约国在执行本结论性意见所载建议和落实《公约》规定的权利和义务时，必须系统地考虑到性别问题以及妇女和儿童的特殊需要。

69. 委员会鼓励缔约国将《公约》翻译成所有民族语言并广泛传播《公约》、根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、对委员会问题清单的书面答复以及本

结论性意见，以提高缔约国司法、立法和行政部门、民间社会和非政府组织以及广大公众的认识。委员会还鼓励缔约国促进整个民间社会，特别是受害者亲属组织参与本结论性意见所载建议的落实进程。

70. 委员会根据《公约》第二十九条第三款，请缔约国不迟于 2028 年 10 月 3 日提供有关委员会各项建议落实情况的具体更新信息，以及有关履行《公约》所载义务的任何其他新信息。委员会鼓励缔约国在编写资料时与民间社会，特别是受害者组织进行协商，委员会将在此基础上决定是否根据《公约》第二十九条第四款请缔约国提供补充资料。
