



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

Distr.: General
4 June 2019
Chinese
Original: French

禁止酷刑委员会

关于贝宁第三次定期报告的结论性意见*

1. 禁止酷刑委员会在 2019 年 5 月 2 日和 3 日举行的第 1734 次和 1737 次会议 (见 CAT/C/SR.1734 和 1737) 上, 审议了贝宁的第三次定期报告 (CAT/C/BEN/3), 并在 2019 年 5 月 15 日举行的第 1752 次会议上, 通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会注意到贝宁提交了第三次定期报告, 但对报告迟交六年表示遗憾。委员会欢迎能够与缔约国恢复建设性对话, 讨论为执行《公约》条款而采取的措施。委员会感谢缔约国对问题清单 (CAT/C/BEN/Q/3/Add.1) 作出的书面答复 (CAT/C/BEN/Q/3/Add.2), 代表团并做了口头补充。

B. 积极方面

3. 委员会满意地注意到缔约国批准或加入了下列国际文书:

(a) 《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》, 2012 年;

(b) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》, 2012 年;

(c) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》, 2017 年;

(d) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》, 2018 年。

4. 委员会还欢迎缔约国在与《公约》有关领域采取了下列立法措施:

(a) 2011 年 10 月 12 日《关于贝宁共和国打击腐败和其他相关罪行的第 2011-20 号法》;

(b) 2012 年 1 月 9 日《关于防止和惩治暴力侵害妇女行为的第 2011-26 号法》;

* 委员会第六十六届会议(2019 年 4 月 23 日至 5 月 17 日)通过。



- (c) 2013 年 3 月 18 日《关于贝宁共和国刑事诉讼法的第 2012-15 号法》；
- (d) 2013 年 2 月 15 日《关于设立贝宁人权委员会的第 2012-36 号法》；
- (e) 2003 年 3 月 3 日《关于贝宁共和国禁止切割女性生殖器习俗的第 2003-03 号法》；
- (f) 2015 年 12 月 8 日《关于贝宁共和国儿童法的第 2015-08 号法》；
- (g) 2016 年 6 月 16 日《关于贝宁共和国公益劳动的第 2016-12 号法》；
- (h) 2018 年 6 月 4 日《关于刑法的第 2018-16 号法》；
- (i) 2018 年 2 月 15 日《关于将死刑改为无期徒刑的第 2018-043 号法令》。

C. 关注的主要问题及建议

上一报告周期提出的需要采取后续行动的问题

5. 尽管答复问题清单的资料收到较晚，但委员会感到遗憾的是，缔约国没有根据委员会前一个结论性意见(CAT/C/BEN/CO/2, 第 33 段)的要求，按照后续程序提供资料，说明下列问题：(a) 对目前已经通过的《刑法》和《刑事诉讼法》草案进行必要的审查；(b) 通过关于驱逐、驱回和引渡的立法框架；(c) 基本保障；(d) 司法；(e) 未成年人承担刑事责任的年龄；(f) 普遍管辖权；(g) 监督拘留场所；(h) 拘留条件。本结论性意见下文第 7、9、11、13、15、17、19、23 和 25 各段述及了这些问题。

酷刑罪的定义

6. 根据委员会先前结论性意见中的建议(第 7 段)，委员会欢迎缔约国通过关于《刑法》的第 2018-16 号法，其中第 523 条独立界定酷刑并将其定为刑事罪行，而第 465 条则从国际人道主义法的角度看待这一罪行。然而，委员会注意到这些条款中的一些缺陷，即：(a) 这些条款没有考虑到这种行为是在公务员或其他公职人员的唆使、同意或默许下实施的假设情况；(b) 没考虑到同谋或企图实施酷刑行为；(c) 没有规定在上级知道下属犯下酷刑或虐待行为时所应承担的刑事责任；(d) 没有规定酷刑行为不适用大赦和时效之外；(e) 没有具体说明任何特殊情况都不得援引为施行酷刑的理由；(f) 第 541 至 543 条规定，与法律命令并由合法当局下令或自卫而实施的杀人、伤害和殴打有关的例外情况，但未将酷刑行为排除在这些例外情况的范围之外。最后，委员会感到关切的是，对酷刑罪的处罚很轻(第 1、2 和 4 条)。

7. 委员会欢迎缔约国致力于弥补上述缺陷，请缔约国修订《刑法》，以根据《公约》第 1 条、第 2 条和第 4 条，将酷刑行为定为刑事罪行。缔约国还应根据《公约》第 4 条第 2 款，规定酷刑罪不适用时效限制，不得大赦，并根据其严重程度予以适当处罚。

通过酷刑取得的供词不予受理

8. 尽管缔约国普遍声称法院不接受非法获取的证据，但委员会感到遗憾的是，没有任何法律明文禁止通过酷刑和虐待取得供词。委员会还感到遗憾的是，没有提供关于法官适用这项原则的资料(第 15 条)。

9. 缔约国必须采取必要措施，包括立法措施，确保通过酷刑和虐待获得的供词系统地被判为无效，并在实践中履行这一义务。

基本保障

10. 委员会欢迎《刑事诉讼法》规定的基本保障，特别是第 62 条中关于被告知拘留理由的权利，以及第 59 条中关于由自己选择的医生进行体检、通知家属并接受家属探访和聘请律师的权利。然而，委员会感到遗憾的是，在实践中，并不总是将这些信息通知被告，其中大多数人无法获得诉诸律师的手段，而且剥夺自由并没有系统地记录在登记册中。委员会还注意到，检察官可将警察拘留的最长期限延长至八天。尽管贝宁宪法法院可以对拘留进行控制，但委员会认为这种期限过长，会使被告面临相当高的遭受酷刑或虐待的风险(第 2 条)。

11. 缔约国应：

(a) 采取必要措施，包括立法措施，确保不论指控罪名如何，最长的警察拘留期限不超过 48 小时，在经证明有理由的特殊情况下只可延期一次，并考虑到必要性和相称性的原则；

(b) 确保所有被拘留者在被剥夺自由之初即享有所有基本法律保障，包括能够被及时告知被指控的罪名，能够立即联系律师或在整个诉讼期间免费获得的法律援助，将他们被拘留或逮捕情事通知一个家人或他们选择的其他人，由独立医生进行体检，并将其被剥夺权利的各阶段记录在登记册中；

(c) 确保被拘留者最迟在 48 小时拘留期期满后带见法官或被释放的权利，并在诉讼程序的任何阶段均可对拘留的合法性提出质疑；

(d) 继续努力培训和提高警察和宪兵人员的认识，以便在所有地方和所有情况下，警方都能了解他们享有的所有权利；

(e) 继续努力确保所有监狱都拥有一个计算机化的中央登记册，并确保在此期间严格保持现有登记册；

(f) 确保所有公职人员遵守基本法律保障，并在其提交委员会的下一份报告中提供资料，说明收到的关于未遵守基本法律保障的投诉案件数量和结果。

普遍管辖权和司法互助

12. 委员会感到关切的是，缔约国的刑法没有可以让缔约国确立普遍管辖权的规定。此外，委员会欢迎缔约国通过了规定缔约国与国际刑事法院合作的立法，但感到遗憾的是，贝宁与美利坚合众国之间仍然保留一项协议，根据该协议，不得将贝宁境内的美国国民递解或移交国际刑事法院，由其审判最严重的国际罪行，包括酷刑罪，尽管缔约国已加入《国际刑事法院罗马规约》，而根据《规约》第九十八条，缔约国是不能缔结此类协定的(第 6、7、8 和 9 条)。

13. 缔约国应根据委员会先前的结论性意见(第 15 和 16 段)的建议, 采取必要措施, 建立和行使其普遍管辖权。此外, 贝宁与美利坚合众国达成了关于不得将贝宁境内的美国国民递解或移交国际刑事法院的协议, 贝宁应该质疑其有效性。

不驱回原则

14. 委员会注意到《刑事诉讼法》中有关引渡的新规定, 这些规定补充了 1986 年 2 月 26 日关于贝宁人民共和国外国人制度的第 86-012 号法, 但委员会注意到, 这一规定是在《公约》对缔约国生效之前作出的, 并关切地注意到没有任何法律规定承认以遭受酷刑风险为依据的不驱回原则。委员会注意到缔约国保证引渡是按照 1994 年《西非国家经济共同体引渡公约》进行的, 该公约第 5 条保证在发生酷刑或虐待的情况下遵守不驱回原则, 但委员会感到关切的是, 缔约国有几项双边司法合作协定不符合《公约》第 3 条(第 3 和第 7 条)。

15. 缔约国应确保其关于庇护和驱逐的法律及其作为当事方的所有司法互助协议明确承认其有义务不将任何人驱逐、遣返或引渡到有充分理由相信他或她将面临酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的另一国家。驱逐决定应逐案进行司法审查, 并有权提出暂停执行的上诉。此外, 缔约国应在提交委员会的下一报告提供资料, 说明被驱逐或引渡的人数, 明确说明被驱逐或引渡到哪个国家, 法院根据不驱回原则驳回或取消驱逐的裁决数目, 以及采取的任何其他相关措施。

执法

16. 委员会注意到缔约国作出的努力, 包括: (a) 新的司法图生效, 设立了六个新的法院; (b) 裁判官人数增加; (c) 在贝宁所有法院设立自由和拘留案件法官, 以及设立自由和拘留分庭, 负责审理与剥夺自由有关的诉讼。然而, 委员会仍然关注: (a) 一些法院离监狱很远, 这就引起了被拘留者的移交及其诉诸司法的问题; (b) 法律援助机制无效; (c) 贝宁的执业律师人数非常有限(206 人)并集中在首都地区, 这实际上限制了诉讼当事人在整个诉讼程序中得到充分代表的可能性, 特别是就穷人而言。委员会还感到关切的是, 最高司法委员会受到行政部门的巨大影响, 并对关于腐败破坏对贝宁司法系统的信任的指控感到关切(第 2 条和第 13 条)。

17. 缔约国应:

(a) 通过加强法律援助制度、增加获得律师的机会以及使法院更接近拘留中心, 确保所有人都能有效地诉诸司法;

(b) 加强司法机构的独立性, 特别是加强打击腐败的努力, 并改革全国司法委员会, 以避免行政部门的一切干预。

少年司法

18. 委员会欢迎缔约国通过《儿童法》将儿童法官制度化, 并设立了儿童友好法庭, 但委员会感到关切的是, 有可信的报告称, 许多儿童法官在接受培训后被调到其他职位。委员会尤其感到震惊的是, 缔约国代表团口头提供的数字表明, 提交法院的案件中有四分之一涉及暴力侵害儿童案件, 而大多数被拘留的儿童都在等待审判, 根本不知道他们被拘留的原因。最后, 委员会感到遗憾的是, 缔约国

没有执行委员会先前结论性意见(第 14 段)中关于提高承担刑事责任年龄的建议,《儿童法》第 236 条目前规定的承担刑事责任年龄为 13 岁(第 2、11 和 16 条)。

19. 缔约国应:

(a) 在对儿童法官进行适当的少年司法方面的培训,包括替代拘留的措施之后,在每个司法管辖区任命独立和不可调动的儿童法官;

(b) 使少年法庭开始运作,并为其配备足够数量的专门法官,以便加快涉及被剥夺自由儿童的诉讼程序;

(c) 确保儿童法官严格管制审前拘留,并确保《儿童法》第 14 条得到执行,该条规定,对儿童的逮捕、拘留或监禁作为最后手段,时间应尽可能短;

(d) 提高承担刑事责任的年龄,使之符合国际标准;

(e) 建立儿童保护机制,以便及早查明和记录暴力侵害儿童案件,并向受害者提供保护措施,包括司法保护措施。

审前拘留

20. 尽管《刑事诉讼法》第 46 条规定了保障措施,但委员会仍对在实际上滥用审前拘留表示关切,并关切地注意到,延长拘留时间远远超过了刑期的最长期限。委员会注意到缔约国提供的令人鼓舞的指标,但感到关切的是,在司法文化中,有系统地使用审前拘留仍然是一个非常明显的做法,直接造成监狱过度拥挤(第 2 条)。

21. 委员会建议缔约国:

(a) 确保负责自由和拘留案件的法官对审前拘留进行有效监督,确保审前拘留遵守最长期限的规定,拘留时间应尽可能短、作为例外情况、有必要并相称;

(b) 根据《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》),积极推动检察署和法官使用审前拘留的替代措施;

(c) 立即释放所有被审前拘留的人,如果他们被拘留时间已超过被指控罪行可判处的最高刑期。

拘留条件

22. 委员会感到遗憾的是,警察局和宪兵队的牢房卫生条件差。关于拘留场所,尽管采取了措施,例如建造新的监狱、扩建现有监狱和设立监狱管理局,但委员会仍然对监狱过度拥挤深表关切。委员会还感到关切的是:(a) 缺乏卫生设施和床位;(b) 粮食质量差,数量不足;(c) 缺乏医务人员以及医疗护理和治疗;(d) 未将嫌疑犯、被告人和被定罪人分开关押;(e) 监狱工作人员不足。委员会还对被判死刑的前囚犯的境遇表示关注,他们的死刑被减为无期徒刑。最后,委员会注意到缔约国最近为遏制这一现象所作的努力,但对监狱管理局的腐败现象表示关注,这种现象导致了监狱中的勒索和给与特权的行为(第 11 和 16 条)。

23. 缔约国应紧急：

(a) 改善所有剥夺自由场所的物质条件，确保囚犯能够及时、免费地获得维持健康所需的医疗和药品，获得充足的营养食品，适当的卫生条件和足够的床位；

(b) 采取措施解决监狱人满为患的问题，以拘留的替代措施为重点；

(c) 严格按照被拘留者的身份，进行分监；

(d) 增加监狱工作人员人数；

(e) 继续努力打击监狱中的腐败现象；

(f) 为服无期徒刑的囚犯提供机会，使其能够在合理期限后释放或获得减刑，并建立一个独立的司法机制，定期审查他们的状况，以便为这些囚犯带来希望。

监督拘留场所

24. 委员会欢迎缔约国各机构有可能访问拘留场所，但感到遗憾的是，每个监狱内即将设立的监督委员会机制缺乏效力。此外，委员会还感到遗憾的是，非政府组织进行查访遇到的行政限制和障碍，这种查访需经监狱管理局批准，而且批准有效期只有三个月(第 2、11 和 16 条)。

25. 缔约国应：

(a) 立即在每个监狱设立监督委员会，确保其成员具有包容性，所有利益攸关方均在内，并向委员会提供必要的资源和授权，使其能够接受申诉，调查安全部队和监狱工作人员违反《公约》的行为；

(b) 采取适当措施，允许所有经授权的非政府组织可以长期进入拘留场所。

有罪不罚：申诉机制、调查和大赦

26. 委员会欢迎《刑事诉讼法》规定检察官有义务在有合理理由相信发生了酷刑行为的情况下依职权进行调查，但委员会感到遗憾的是，没有设立一个独立的申诉机制，有权受理和审议申诉，而且所有遭受酷刑或虐待的人，包括被剥夺自由的人都可诉诸该机制。委员会还感到遗憾的是，缺乏保护受害者的法律框架。委员会还重申在委员会上一次结论性意见第 9 段中所表示的关切，即由于 1990 年 10 月 9 日《第 90-028 号法》的实施，涉嫌在 1972 年至 1990 年期间实施酷刑和谋杀的人据称不受惩罚，这违反了《公约》规定的尽职调查(第 2 和 12 条)。

27. 缔约国应：

(a) 为酷刑和虐待受害者建立一个独立、安全和可利用的申诉机制，以便迅速审理他们的申诉；

(b) 通过法律框架保护受害者；

(c) 对所有酷刑和虐待指控，包括 1972 年至 1990 年期间的指控，进行彻底和公正的尽职调查。

国家人权委员会

28. 委员会注意到贝宁设立了人权委员会并任命了该委员会的成员，并欢迎缔约国提供的资料，即该委员会最近对若干剥夺自由场所进行了突击查访，但委员会仍然关切的是，有报告称，该委员会缺乏有效运作所需的预算(第 2 条)。

29. 缔约国应根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，确保贝宁人权委员会的职能独立性，为其履行赋予它任务提供人力和物力。

国家防范酷刑机制

30. 委员会关切地注意到，自 2006 年加入《任择议定书》以及 2008 年和 2016 年防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会建议优先设立国家防范酷刑机制以来，缔约国仍尚未建立这种机制。委员会注意到缔约国表示，有意让贝宁人权委员会承担机制的任务(第 2 和 11 条)。

31. 缔约国应加快建立国家防范酷刑机制的进程，正式和公开指定国家防范酷刑机制，并迅速通知小组委员会。缔约国还应确保该机制根据《任择议定书》承担防范任务，并拥有有效履行其任务所需的独立性、人员、资源和预算，包括对该国所有拘留场所进行定期和不事先通知的访问。

儿童待遇：酷刑、残忍、不人道或有辱人格的待遇和其他有害做法

32. 委员会注意到《刑法》和《儿童法》中旨在禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇的法律规定，但仍然深为关切的是，学校、拘留和监禁场所内持续存在许多暴力侵害儿童行为，包括性暴力行为，其中绝大多数都没有受到惩罚。委员会感到遗憾的是，被拘留的儿童没有与成年人分开关押，拘留条件不符合国际标准，没有提供任何教育或技能活动。最后，委员会感到关切的是，保护儿童的法律执行不力，而且没有为消除杀害婴儿、有害习俗、虐待所谓的巫童、早婚和强迫婚姻、贩卖人口和切割女性生殖器官等现象，对实地行为者进行充分的培训和提高认识，尽管通过了《关于制止切割女性生殖器习俗的第 2003-03 号法》，但在贝宁一些地区这种习俗仍然存在(第 1 和 16 条)。

33. 缔约国应：

(a) 确保有效执行《刑法》和《儿童法》，对儿童遭受酷刑和虐待的行为进行公正和彻底的调查，并确保对纵容或容忍此类行为的责任人以及国家官员提起诉讼，一旦定罪，则予以惩处；

(b) 在学校、警察局和宪兵队建立举报一切形式暴力侵害儿童行为的机制，以确保进行调查和起诉；

(c) 采取必要措施，有效执行《儿童法》，包括促使酷刑、虐待、忽视和其他形式虐待的受害者获得康复；

(d) 确保严格将被拘留的未成年人与成年人分开关押，并执行《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)；

(e) 改善未成年人的拘留条件，包括关押场所符合卫生条件、口粮的质量、数量合格并按时提供，以及为他们未来重新融入社会提供培训；

(f) 开展提高对儿童权利、杀害女婴和有害习俗，包括切割女性生殖器官和巫术指控的认识运动，包括在这种习俗依然长期存在的最偏远地区开展这种运动；

(g) 制定打击贩运儿童和强迫童工的方案。

镇压示威

34. 委员会感到关切的是，有报告称，2019年5月1日，在科托努宣布议会选举结果后，贝宁执法机构和武装部队过度使用武力镇压示威活动，包括用实弹射击聚集在前总统官邸周围、对他表示支持的数百名抗议者，导致至少两人死亡(第2、12和第16条)。

35. 委员会请缔约国对所有关于过度使用武力的指控进行迅速、公正和彻底的调查，并制定明确的使用武力和武器的准则，准则应纳入合法性、必要性、相称性和防范方面的原则。委员会还请缔约国使关于使用武力的法律和条例符合国际标准，尤其是符合联合国1990年通过的《执法人员使用武力和火器的基本原则》。

暴力侵害妇女和女孩

36. 委员会关切地注意到，尽管2012年1月9日通过了《关于防止和惩治暴力侵害妇女行为的第2011-26号法》，但在剥夺自由场所、学校和私人领域，暴力侵害妇女行为的发生率令人震惊。委员会感到遗憾的是，这类行为的肇事者被起诉的很少，而且明显没有给予应有的注意。委员会还感到遗憾的是，缺乏有关这方面的申诉、定罪和刑事制裁的统计数据(第2和第16条)。

37. 缔约国应：

(a) 确保有效执行2012年1月9日《第2011-26号法》，并对所有暴力侵害妇女案件进行彻底调查，以确保犯罪者受到起诉和适当惩罚，受害者得到赔偿；

(b) 对所有安全部队人员和司法人员强制进行关于起诉性暴力和基于性别的暴力案件的培训，并开展提高认识运动；

(c) 确保性暴力和基于性别暴力的所有受害者都能获得住所，并获得他们需要的医疗、心理支持和法律援助；

(d) 收集有关此类案件的申诉、定罪和刑事制裁数量的统计数据，并在提交下一次定期报告时向委员会提供这些数据。

培训

38. 委员会注意到缔约国在提高对人权的认识和培训方面所作的努力，但感到遗憾的是，缺乏关于接受培训者的准确统计资料。委员会还感到遗憾的是，对国家官员的培训没有纳入关于《公约》条款的任何课程，特别是关于绝对禁止酷刑的规定以及根据《酷刑和其他残忍、不人道或辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔议定书》)的规定查明酷刑或虐待后果的指示方面的培训(第10条)。

39. 缔约国应加强关于绝对禁止酷刑的指示，并对所有可能参与监督、审讯或处理被剥夺自由者的行为者的培训方案。缔约国除其他外，应确保将有关《公约》条款、非强制性调查技术和《伊斯坦布尔议定书》的持续培训模块纳入其中。缔约国还应制定评估培训对减少酷刑和虐待案件的影响的方法。

赔偿

40. 委员会注意到下列关于获得赔偿的权利的法律机制：(a) 《刑事诉讼法》关于审前拘留或任意拘留案件的第 206 至 210 条，特别是关于在此类案件中设立赔偿委员会的第 209 条；(b) 1998 年 1 月 29 日《第 98-23 号法令》，该法令设立国家伤害受害者常设赔偿委员会和(c)《儿童法》第 286、206 和 135 条，分别涉及赔偿措施、重返社会措施和建立儿童和青少年保护中心。然而，委员会感到遗憾的是，没有提供任何统计资料，使委员会能够评估《公约》的实际执行情况或有效性(第 14 条)。

41. 委员会回顾其关于缔约国执行第 14 条的第 3 号一般性意见(2012 年)，请缔约国：

(a) 采取必要的立法和行政措施，确保酷刑和虐待行为的受害者能够获得有效补救和赔偿，包括在未查明肇事者的情况下也如此做；

(b) 充分评估受害者的需要，并确保迅速提供专门的康复服务；

(c) 向警察拘留和任意拘留赔偿委员会提供有效运作所需的资源；

(d) 使依 1998 年 1 月 29 日《第 98-23 号法》设立的常设赔偿委员会开始运作；

(e) 加强所有儿童和青少年保护中心的人力和物力，使其投入运作，并确保其工作人员得到适当培训；

(f) 在下次定期报告中向委员会提供详细资料，说明酷刑和虐待受害者获得有效补救和赔偿的情况。

后续程序

42. 委员会请缔约国在 2020 年 5 月 17 日前提供资料，说明落实载于上文第 11(e)、21(c)、25(a)和(b)、35 各段建议的情况。在这方面，请缔约国向委员会通报，在提交下一个报告期之前，计划采取哪些措施执行本结论性意见所载的部分或全部建议。

其他问题

43. 委员会请缔约国考虑是否有可能作出《公约》第 22 条规定的声明，承认委员会有权接受和审议受其管辖的个人提交的来文。

44. 委员会请缔约国考虑批准尚未加入的联合国核心人权文书的可能性。

45. 委员会请缔约国以适当语言，通过官方网站、媒体和非政府组织，广泛传播提交委员会的报告和本结论性意见，并向委员会通报其传播活动。

46. 委员会请缔约国最迟在 2023 年 5 月 17 日前提提交下次定期报告，即第四次定期报告。为此，并考虑到缔约国已同意按照简化报告程序向委员会提交报告，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根据《公约》第 19 条提交的第四次定期报告。
