

Les disparitions forcées:

■ Philip Grant, docteur en droit, avocat, Genève

Après des années de négociation, l'ONU vient enfin d'adopter une convention internationale contre les disparitions forcées. Cet instrument novateur aura de l'importance pour combattre un phénomène malheureusement toujours très actuel. Le point sur les enjeux, y compris pour la Suisse.

Le phénomène des disparitions forcées est fréquemment rattaché aux politiques répressives des dictatures militaires en Amérique latine, durant les décennies 1960 à 1980. Malheureusement, il perdure encore, et de manière très actuelle: la récente affaire des prisons secrètes de la CIA et la pratique des détenus fantômes par les Etats-Unis dans leur lutte contre le terrorisme illustre que même des pays occidentaux peuvent s'y résoudre. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe affirmait encore récemment que «les Etats-Unis ont ainsi progressivement tissé une «toile d'araignée» clandestine s'étendant à travers le monde et dans laquelle des centaines de personnes, même simplement soupçonnées de sympathie pour des organisations considérées comme terroristes, se sont retrouvées piégées, victimes de disparitions, de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux, notamment vers des pays appliquant notoirement la torture»¹.

Disparitions par dizaines de milliers

Les disparitions forcées demeurent par ailleurs monnaie courante dans de nombreuses autres régions du globe². Depuis sa création en 1980, le groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées a été saisi de plus de 50 000 cas individuels concernant plus de 90 pays³. Mais les chiffres réels sont assurément bien plus élevés: durant les 25 dernières années, plus d'un million de personnes auraient été victimes de cette pratique⁴.

Le 20 décembre 2006, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait, après des années de négociation, la «Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées»⁵ (ci-après: convention

contre les disparitions forcées ou CDF). Il s'agit d'un instrument novateur en matière de protection des droits de l'homme qui comble un vide au plan universel. Certes, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale criminalise la pratique des disparitions forcées, à certaines conditions, comme constitutive d'un crime contre l'humanité⁶. Le système interaméricain connaît même une convention consacrée spécialement à cette thématique⁷. Les conventions généralistes en matière de droits de l'homme offrent pour leur part également une certaine protection contre les disparitions forcées. Il existe d'ailleurs une importante jurisprudence des mécanismes européen, interaméricain ou universel condamnant cette pratique comme constitutive d'une violation de nombreux droits⁸. La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi fréquemment condamné des Etats comme la Turquie ou la Russie au titre de la violation des articles 2 (droit à la vie), 3 (interdiction des traitements inhumains envers les proches de la personne disparue), 5 (droit à la liberté et à la sûreté de la personne disparue), et 13 CEDH (droit à un recours effectif)⁹. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies¹⁰, chargé de la surveillance du Pacte relatif aux droits civils et politiques, ainsi que la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹¹, en application de la Convention américaine sur les droits de l'homme, ont une pratique assez largement similaire.

Mais sur le plan universel, un traité contraignant pouvant apporter une réponse globale à un phénomène aussi complexe, qui porte atteinte à d'aussi nombreux droits de l'homme, s'est longtemps fait attendre¹². La lacune est désormais réparée, même si la convention contre les disparitions forcées n'entrera en vigueur qu'après le dépôt

une convention, enfin!

du vingtième instrument de ratification.

De prime abord, on peut penser que la ratification de la convention contre les disparitions forcées par la Suisse représentera un simple geste de solidarité internationale. Si la pratique des disparitions forcées ne concerne certes pas directement notre pays, il serait toutefois faux de croire que cette problématique est sans enjeux. On présentera ici plus en détail le contenu de la convention en mettant en évidence les conséquences juridiques d'une ratification par la Suisse.

Interdiction absolue de cette pratique

La convention contre les disparitions forcées commence par interdire cette pratique: ainsi, selon l'article 1 paragraphe 1 CDF, «nul ne sera soumis à une disparition forcée». Aucune justification ou dérogation n'est envisageable (art. 1, par. 2 CDF).

Mais qu'est-ce donc qu'une disparition forcée? Selon l'article 2 CDF, aux fins de la convention, il faut entendre par «disparition forcée»:

«l'arrestation, la détention, l'enlèvement ou toute autre forme de privation de liberté par des agents de l'Etat ou par des personnes ou des groupes de personnes qui agissent avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'Etat, suivi du déni de la reconnaissance de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort réservé à la personne disparue ou du lieu où elle se trouve, la soustrayant à la protection de la loi».

Cette définition est fondamentale à saisir. La réalisation des éléments constitutifs de la disparition forcée entraîne en effet toute une série de conséquences juridiques. Trois caractéristiques principales méritent d'être relevées.

En premier lieu, la disparition forcée implique une forme de privation de liberté, dont la convention donne des exemples, en laissant la liste ouverte («ou toute autre forme de privation de liberté...»). Cette pratique doit ensuite être attribuable à l'Etat, soit directement, soit indirectement. La convention demeure en effet un instrument en matière de droits de l'homme, qui impose aux Etats, et non aux particuliers, des obligations juridiques. En troisième lieu, la privation de liberté doit être niée ou le sort de la personne concernée dissimulé. C'est en raison de ce déni que l'individu se voit retirer la protection que la loi lui reconnaît habituellement, les auteurs n'ayant ainsi pas à rendre de compte à qui que ce soit. La porte est ainsi ouverte aux pires violations des droits de l'homme.

La convention offre par ailleurs une protection indirecte et extraterritoriale contre cette pratique. Pas plus qu'il ne peut recourir à la disparition forcée, un Etat ne peut en effet pas non plus, selon l'article 16 CDF, expulser, refouler, remettre ou extraditer une personne vers un Etat s'il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'y être victime d'une disparition forcée.

Une nouvelle infraction à prévoir

L'une des caractéristiques principales de la convention réside dans l'accent mis sur la nécessité de combattre l'impunité. Chaque Etat contractant a ainsi l'obligation d'ériger la disparition forcée en infraction pénale (art. 4 CDF). Devront alors être tenus pénalement responsables non seulement la personne qui commet une disparition forcée, qui l'ordonne, y participe, en est complice ou tente de la commettre (art. 6 par. 1 let. a CDF), mais également, et c'est d'une grande importance, le supérieur qui,

- 1 Résolution 1507 (2006), du 27 juin 2006, § 5.
- 2 Il suffit de consulter les rapports annuels d'Amnesty International pour en avoir un aperçu.
- 3 Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, rapport 2006, p. 2 (Doc. ONU E/CN.4/2006/56).
- 4 Nina Schrepfer, «Schutz vor zwangsweisem Verschwindenlassen von Personen», Masterarbeit an der Uni Bern, 2005, p. 3. Voir aussi Philippe Currat, «Les crimes contre l'humanité dans le Statut de la Cour pénale internationale», Schulthess, Zurich 2006, pp. 472ss.
- 5 Le texte de la Convention peut être accédé sous www.trial-ch.org/fileadmin/user_upload/documents/convention_disparitions_forcees_01.pdf.
- 6 Art. 7 par. 1 let. i Statut de la Cour pénale internationale (ci-après: CPI), du 17 juillet 1998 (RS 0.312.1).
- 7 Convention interaméricaine sur la disparition forcée de personnes, du 9 juin 1994, entrée en vigueur le 28 mars 1996, ratifiée par 12 Etats (état au 31.12.06).
- 8 Philippe Currat (note 4), pp. 478ss.
- 9 Parmi de nombreuses causes: Cour eur. DH, affaire Imakayeva c. Russie, jugement du 9 novembre 2006; affaire Chypre c. Turquie, jugement du 10 mai 2001, spécialement §§ 119ss.
- 10 La jurisprudence du Comité des droits de l'homme (CDH) a porté sur des Etats comme l'Uruguay, le Pérou, la Colombie, la République dominicaine, le Sri Lanka ou encore l'Argentine. En 2006, l'Algérie a été condamnée à plusieurs reprises pour sa pratique des disparitions forcées. Voir p. ex.: CDH, constatations du 24 avril 2006, Bousroual c. Algérie (Doc. ONU CCPR/C/86/D/992/2001).
- 11 Voir en particulier l'affaire phare Velasquez Rodriguez c. Honduras, Cour interam. DH, arrêt du 29 juillet 1988. D'autres affaires ont concerné le Guatemala, le Pérou, la Colombie ou encore la Bolivie.
- 12 Il existait jusque-là une Déclaration des Nations Unies sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, du 18 décembre 1992, de caractère non contraignant (Doc. ONU A/RES/47/133).

exerçant un contrôle effectif sur les activités auxquelles la disparition forcée était liée, savait que ses subordonnés commettaient ou allaient commettre une disparition forcée, et n'a pas pris toutes les mesures nécessaires et raisonnables pour empêcher le crime, pour le réprimer ou pour en référer aux autorités de poursuites compétentes (art. 6 par. 1 let. b CDF). La porte est ainsi ouverte à la lutte contre l'impunité non seulement des lampistes, mais également des supérieurs hiérarchiques, civils ou militaires, qui ont ordonné, toléré ou n'ont pas réprimé de telles violations. En ce qui concerne les exécuteurs, on relèvera que l'ordre de commettre une disparition forcée ne saurait justifier la commission du crime (art. 6 par. 2 CDF¹³).

Par ailleurs, les Etats contractants devront non seulement rendre le crime passible de peines appropriées à sa gravité extrême (art. 7 CDF), mais également faire en sorte qu'un éventuel régime de prescription soit «de longue durée» et, surtout, ne commence à courir que lorsque cesse le crime de disparition forcée (art. 8 CDF).

Pour la Suisse, l'enjeu premier consistera à criminaliser la disparition forcée dans le code pénal¹⁴. Le législateur fédéral devra, en conformité avec les art. 4, 6, 7 et 8 CDF, prévoir la répression de ce crime dans ses différentes formes de participation, fixer la peine et aménager le régime de la prescription. En l'état, le droit suisse n'est en effet pas conforme à la convention. En particulier, l'art. 183 CP relatif à l'enlèvement et à la séquestration ne couvre pas la définition du crime de disparition forcée qu'en donne l'art. 2 de la convention. Et même avec l'application des circonstances aggravantes de l'art. 184 CP (notamment en cas de privation de liberté supérieure à 10 jours), la peine de réclusion prévue (maximum de

cinq ans) poserait également problème en regard de l'art. 7 CDF.

Une intervention législative s'impose donc¹⁵. On sait que la convention contre la torture¹⁶, que la Suisse a déjà ratifiée, énonce une obligation très similaire de criminaliser les actes de torture. Or, la Suisse estime de manière étonnante que son droit pénal comprend déjà les infractions nécessaires pour réprimer l'essentiel des cas de torture¹⁷. Le Comité contre la torture des Nations Unis a critiqué la Suisse sur ce point, estimant qu'une incrimination spécifique s'imposait¹⁸. La même attitude laxiste des autorités fédérales ne sera guère tenable en ce qui concerne la convention contre les disparitions forcées, sauf à formuler une réserve au moment de la ratification, réserve au demeurant peu compatible avec l'objet et le but du traité. Ce d'autant plus que le CP devra également être adapté en ce qui concerne notamment la question de la responsabilité du supérieur hiérarchique et de la prescription.

Les supérieurs eux aussi responsables

La notion de supérieur hiérarchique est bien connue en droit international pénal¹⁹. Ignorée en tant que telle en droit suisse, la responsabilité du supérieur hiérarchique peut toutefois être retenue sans problème particulier lorsque le supérieur a ordonné la commission du crime. En revanche, lorsque celui-ci s'abstient d'intervenir ou, ne pouvant plus s'y opposer, néglige de réprimer le crime commis, le droit suisse connaît quelques limites. On peut certes retenir, dans certaines situations, la figure de la commission par omission, du moment où le supérieur jouissait d'une position de garant et n'a pas empêché la réalisation du crime par ses subordonnés²⁰. En revanche, le droit actuel peinerait à re-

tenir la culpabilité du supérieur hiérarchique qui, sans avoir pu empêcher la disparition forcée, n'en a pas réprimé la commission ou n'a pas référé l'affaire aux autorités compétentes aux fins d'enquête et de poursuites (selon l'art. 6 par. 1 let. b ch. iii in fine CDF). Ce nouveau chef de participation à l'infraction principale devrait à notre sens être expressément prévu dans le code pénal.

Une prescription de longue durée

Le droit suisse pose encore problème en ce qui concerne le délai de prescription. L'article 97 CP prévoit un délai de prescription de 15 ans pour les infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de 3 ans, ce qui devrait logiquement être le cas lorsque la disparition forcée sera introduite dans le CP. Toutefois, lorsque la pratique de la disparition forcée atteindra le seuil pour être considérée, conformément au droit international, comme un crime contre l'humanité, l'article 4 CDF énonce que «les conséquences prévues par ce droit» s'appliqueront. L'on pense ici au régime d'imprescriptibilité rattaché aux crimes internationaux²¹. Or, la formulation de l'article 101 CP relatif à l'imprescriptibilité de certains crimes ne permet de couvrir la pratique généralisée ou systématique des disparitions forcées que par le biais d'une distorsion peu gracieuse du texte légal. L'article 101 CP devrait donc certainement être adapté²².

En ce qui concerne les disparitions forcées non constitutives d'un crime contre l'humanité, un autre problème a trait à la détermination du point de départ du délai. Selon l'article 98 let. c CP, la prescription court «dès le jour où les agissements coupables ont cessé s'ils ont eu une certaine durée». La convention sou-

ligne cependant qu'un tel délai ne commence à courir que lorsque cesse le crime de disparition forcée (art. 8 par. 1 let. b CDF). En cas de disparition forcée suivie de la mort du disparu, le délai de prescription ne courrait alors que dès le moment où cesserait la dissimulation du sort réservé au disparu, donc essentiellement lorsque le corps serait retrouvé ou les proches informés. En fonction de la situation, on pourrait aboutir à ce que la poursuite de la disparition forcée serait possible, alors que l'action pénale pour homicide serait prescrite, ce qui est peu satisfaisant. Autre problème: l'action pénale contre un auteur n'ayant participé qu'à un stade avancé de la disparition ne saurait, selon la CDF, être prescrite, tant que la disparition forcée perdure, soit tant que le sort du disparu n'a pas été élucidé. Or, l'article 98 CP fait partir le délai de prescription de celui qui ne participerait par hypothèse qu'à l'arrestation initiale, à l'exclusion de la détention subséquente, dès sa propre participation terminée. Cela n'est pas compatible avec l'article 8 CDF. Là encore, une mise à niveau législative s'impose.

Plus d'impunité où que ce soit

On ne s'attend guère à ce que les autorités de poursuites helvétiques soient à l'avenir submergées de cas de disparitions forcées commises en Suisse. En revanche, il est probable que la Suisse ait à l'avenir à se saisir d'affaires commises en l'absence d'un lien de rattachement ordinaire avec notre pays. Tout Etat partie doit en effet établir sa compétence pour connaître d'un crime de disparition forcée lorsque l'auteur présumé se trouve sur son territoire, et qu'il n'est pas extradé ou remis à une juridiction pénale internationale (art. 9 par. 2 CDF). Il s'agit là de ce que l'on nomme communément le

principe de la «compétence universelle», dont l'exercice par la Suisse est possible par le biais de l'article 6 CP.

Ce dernier énonce toutefois des conditions peu conformes à la convention. En effet, selon l'article 6 CP, le code pénal est applicable à quiconque commet à l'étranger un crime ou un délit que la Suisse s'est engagée à poursuivre en vertu d'un accord international, si l'auteur présumé se trouve en Suisse, mais également «si l'acte est aussi réprimé dans l'Etat où il a été commis ou que le lieu de commission de l'acte ne relève d'aucune juridiction pénale». Cette condition de la double incrimination s'avère peu compatible avec la convention contre les disparitions forcées, qui ne la prévoit aucunement. Les autorités pénales devront impérativement donner une interprétation de l'article 6 CP qui soit compatible avec les obligations internationales de la Suisse²³.

En cas de présence sur le territoire d'un Etat contractant de l'auteur présumé d'une disparition forcée, l'Etat concerné a la responsabilité d'assurer la détention de cette personne ou de prendre toute autre mesure pour s'assurer de sa présence (art. 10 par. 1 CDF), de procéder immédiatement à une enquête, et soit d'informer l'Etat territorial, l'Etat dont l'auteur a la nationalité ou celui dont une victime serait la ressortissante du résultat de l'enquête (art. 10 par. 2 CDF), soit de déférer l'affaire à ses autorités de répression pénale (art. 11 CDF).

Extradition et entraide renforcées

En cas de demande d'extradition de la part d'un Etat compétent pour poursuivre, la convention exclut l'invocation du caractère politique de l'infraction pour s'opposer à l'extradition (art. 13 par. 1 CDF). Pour

- ¹³ En Suisse, les articles 14 et 21 du Code pénal (RS 311.0; ci-après: CP) ne pourraient donc plus être invoqués à titre de motifs justificatifs par celui qui exécute un ordre de commettre ou de participer à une disparition forcée.
- ¹⁴ Ainsi que dans le code pénal militaire. On le mentionnera pour mémoire, sans y revenir ultérieurement.
- ¹⁵ Nina Schrepfer (note 4), p. 34.
- ¹⁶ Convention contre la torture et autres peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants, du 16 décembre 1984; RS 0.105 (ci-après: CAT).
- ¹⁷ FF 1985 III 279; François Membrez, La torture, in «La lutte contre l'impunité en droit suisse» (sous la direction de Philip Grant), TRIAL, Genève 2003, pp. 79s.
- ¹⁸ Conclusions et recommandations du Comité contre la torture: Suisse, 21 juin 2005, § 5.a (Doc. ONU: CAT/C/CR/34/CHE).
- ¹⁹ Cf. art. 18 Statut CPI, art. 7 par. 3 Statut TPIY et art. 6 par. 3 Statut TPIR.
- ²⁰ Xavier de Haller, La commission par omission, in «La nouvelle partie générale du code pénal suisse», Stämpfli, Berne 2006, pp. 35s.
- ²¹ Comp. art. 29 Statut CPI.
- ²² L'imprescriptibilité pour divers crimes internationaux devrait d'ailleurs prochainement être introduite de manière plus claire dans le CP. Cf. le projet «Mesures complémentaires dans le domaine du droit pénal nécessaires à la mise en œuvre du Statut de Rome de la CPI». Le Message du Conseil fédéral devrait être prêt courant 2007. L'avant-projet est disponible sur le site de l'Office fédéral de la justice: www.bj.admin.ch.
- ²³ Une autre réserve, en l'état, s'impose. Le Conseil fédéral a mis en procédure de consultation en 2005 une série de mesures visant à mettre le droit suisse en conformité avec le Statut de la CPI (cf. note 22). L'avant-projet, qui prévoit également la répression des disparitions forcées lorsque certaines conditions en font un crime contre l'humanité, ne fonde la compétence pour poursuivre un tel crime qu'à la condition que l'auteur présumé dispose avec la Suisse d'un «lien étroit». Un auteur présumé simplement de passage (tourisme, participation à une conférence internationale, p. ex.), ne pourrait donc être poursuivi. Tandis que l'auteur d'une «simple» disparition forcée, non constitutive de crime contre l'humanité, pourrait l'être sur la base de l'art. 6 CP. Cette incohérence devra être résolue par l'abandon de la condition du «lien étroit» dans le projet qui sera soumis aux Chambres fédérales.

le surplus, la CDF (art. 13 à 15) contient des dispositions sur l'extradition et l'entraide internationale que les Etats doivent s'accorder de manière la plus large possible, qui sont connues d'autres conventions ratifiées par la Suisse (voir notamment les articles 8 et 9 CAT), et ne nécessitent ici pas de développements particuliers.

Vers une prévention plus efficace

Afin de prévenir les disparitions forcées, la convention met un accent particulier sur toute une série de mesures préventives et réactives: préventives, pour éviter que le crime ne soit commis; réactives, afin de retrouver au plus vite et de soumettre à nouveau à la protection de la loi une personne disparue.

C'est ainsi qu'à côté de l'interdiction absolue des disparitions forcées, la convention prévoit également que «nul ne sera détenu en secret» (art. 17 par. 1 CDF). Cette pratique alimente en effet le phénomène des disparitions forcées. L'article 17 CDF énonce ensuite toute une série de garanties à respecter en cas de privation de liberté, conçues globalement comme des garde-fous efficaces contre les disparitions forcées. Toute personne privée de liberté doit ainsi être placée uniquement dans un lieu officiellement reconnu et contrôlé (art. 17 par. 2 let. c CDF), son droit de communiquer avec l'extérieur est, à certaines conditions, garanti (let. d), tout comme l'accès aux lieux de détention par toute autorité ou instance compétente (let. e), ou encore le droit des proches de la personne privée de liberté qui ne peut l'exercer elle-même d'introduire un recours devant un tribunal pour que celui-ci statue sur la légalité de la détention (let. f). Cette dernière condition méritera certainement quelques ajustements dans

les codes de procédure cantonaux ou fédéraux.

L'Etat contractant doit également établir et tenir à jour un ou des registres officiels des personnes privées de liberté (art. 17 par. 3 CDF). La convention n'oblige pas à la création d'un registre unique et centralisé, qui fait d'ailleurs défaut en Suisse²⁴. C'est pour l'heure principalement aux cantons qu'il reviendra de se mettre en conformité avec une telle obligation, d'autant plus qu'est garanti un droit à toute personne disposant d'un intérêt légitime, notamment les proches de la personne détenue ou son avocat, d'accéder à des informations telles que la date, l'heure et le lieu de la privation de liberté, l'autorité ayant ordonné la détention ou celle contrôlant la privation de liberté, la date, le lieu et l'heure d'une éventuelle libération ou des informations sur l'état de santé de la personne, notamment (article 18 CDF, avec quelques réserves mentionnées aux articles 19 et 20 CDF). Il reviendra aux législateurs fédéral et cantonaux de prévoir la manière de rendre cette obligation compatible avec la réglementation existante relative à la protection des données.

Les Etats contractants ont par ailleurs l'obligation de prévoir des modalités de remise en liberté permettant de vérifier avec certitude qu'un détenu a bien été libéré (art. 21 CDF). Cette obligation fondamentale vise à empêcher un Etat qui reconnaît que l'intéressé a été privé de liberté de faire disparaître ce dernier en prétextant l'avoir relâché. Les Etats disposent d'une grande liberté pour trouver les modalités adéquates à cette finalité.

Au titre des autres mesures de prévention, les Etats parties doivent enfin veiller à ce que le personnel pouvant intervenir dans la garde ou le traitement de personnes privées de liberté dispose de l'information nécessaire concernant l'ap-

plication de la convention (art. 23 par. 1 CDF).

Reconnaissance du droit des victimes

La convention reconnaît également le droit des victimes d'obtenir réparation et d'être indemnisées rapidement, équitablement et de manière adéquate (art. 24 par. 4 CDF). Par «victime», la convention entend la personne disparue et toute personne physique ayant subi un préjudice direct du fait d'une disparition forcée²⁵ (art. 24 par. 1 CDF). Sont alors compris dans la définition des réparations dues aux victimes «des dommages matériels et moraux» ainsi que d'autres formes comme la restitution, la réadaptation, la satisfaction (notamment le rétablissement de la dignité et de la réputation) ainsi que des garanties de non-répétition (art. 24 par. 5 CDF). Les lois fédérale et cantonales en matière de responsabilité de la Confédération et des cantons s'appliqueraient pour la réparation du dommage matériel et moral. Au titre de la restitution, l'art. 25 par. 4 CDF énonce que doivent être prévues des procédures visant à réviser les décisions d'adoption ou de placement d'enfants qui trouveraient leur origine dans une disparition forcée. L'on pense évidemment à la pratique de l'enlèvement d'enfants en bas âge en même temps que leurs parents, ou d'enfants ayant vu le jour durant la détention de leur mère, et qui ont ensuite été séparés de leur(s) géniteur(s).

Les victimes ont également un droit à connaître la vérité sur les circonstances de la disparition forcée, sur le déroulement et les résultats d'une enquête, et de connaître le sort d'une personne disparue (art. 24 par. 2 CDF), cas échéant si la personne concernée est décédée, d'obtenir la restitution de ses restes (art. 24 par. 3 CDF).

Un nouveau Comité de surveillance

La convention prévoit la création d'un Comité des disparitions forcées (art. 26 CDF). Très classiquement, le Comité examinera les rapports que les Etats lui soumettront sur les mesures prises pour donner effet aux obligations découlant de la convention. Le Comité émettra des recommandations à l'attention des Etats concernés, et formulera des observations générales sur le contenu des droits garantis par la Convention (art. 29 CDF). Le Comité sera également compétent pour connaître des requêtes individuelles, pour autant que les Etats contractants formulent une déclaration d'acceptation de la compétence du Comité (art. 31 CDF). Un mécanisme de plainte interétatique a également été retenu (art. 32). Prévu dans d'autres conventions, il n'a toutefois jamais été utilisé à ce jour dans le système onusien des droits de l'homme.

Jusque-là, rien de bien nouveau. Mais le Comité aura aussi la faculté d'être saisi en urgence, à la demande des proches d'une personne disparue, d'une demande visant à chercher et à retrouver cette personne (art. 30 CDF), pour autant que la requête ait déjà été soumise, si cela est possible, aux organes compétents de l'Etat contractant. De la sorte, le Comité reprendra à son compte la pratique du Groupe de travail sur les disparitions forcées, mais en fondant désormais son intervention sur la légitimité accrue d'un traité international²⁶. Le Comité aura encore la compétence, en présence d'informations crédibles qu'un Etat contractant porte gravement atteinte aux dispositions de la Convention, d'effectuer, avec l'accord de cet Etat, une visite sur place (art. 33 CDF).

Pour la Suisse, les conséquences concrètes de l'acceptation de la

compétence du Comité selon l'art. 31 CDF résident à notre sens essentiellement dans la mise en œuvre de l'art. 16 CDF, qui interdit l'expulsion d'une personne vers un Etat où celle-ci risquerait d'être victime d'une disparition forcée. On sait que l'art. 3 CAT prévoit une interdiction similaire en présence de motifs sérieux de croire que la personne à expulser risquerait d'être soumise à la torture. La Suisse a reconnu la compétence du Comité contre la torture de connaître des communications individuelles alléguant des violations de la CAT par la Suisse (art. 22 CAT). Or, au 31.11.06, la Suisse figurait au second rang des Etats contre lesquels des communications individuelles avaient été introduites²⁷. Si la Suisse, et c'est à espérer, déclare accepter la compétence de ce Comité de connaître des affaires individuelles, il est à prévoir que des étrangers en voie d'expulsion saisissent le Comité pour se plaindre d'une violation de la convention. Disposant de la faculté de solliciter des mesures conservatoires (art. 31 par. 4 CDF), on peut s'attendre, comme la pratique du comité contre la torture le démontre, à ce que la saisine du Comité des disparitions forcées ait des incidences sur le statut de certains étrangers en Suisse.

En conclusion, la ratification par la Suisse de cette importante et novatrice convention serait assurément souhaitable à court terme, et tout à fait en phase avec la politique suisse en matière de droits de l'homme. Juridiquement, sans être fondamentales, les conséquences d'une telle ratification ne seront toutefois pas inexistantes. Des révisions législatives, dont certaines ont été ébauchées ici, en particulier sur le plan du droit pénal, devront au préalable être entreprises pour que la Suisse participe pleinement à la lutte internationale contre le fléau des disparitions forcées.

²⁴ Voir la motion «Banque de données centralisée répertoriant les personnes en détention» (05.3773), non encore traitée au Conseil national à la date du 31.12.2006.

²⁵ Sur la notion de victime, voir Yura Teran Perez-Jeanjean, «Les disparitions forcées ou involontaires», ARNT, Lille 2002, pp. 172ss.

²⁶ Le Groupe de travail, que le Comité ne remplacera pas, a essentiellement pour mandat d'aider les familles des personnes disparues à découvrir ce qui est arrivé à la personne disparue et l'endroit où elle se trouve. Cf. résolution 2004/40 de l'ancienne Commission des droits de l'homme.

²⁷ 58 communications, dont 5 ont abouti à la constatation d'une violation de l'art. 3 CAT. Cf. <http://ohchr.org/english/bodies/cat/stat3.htm> (accès au 31.12.06).