

**COMMENTAIRES DU COMITE DES CONSEILLERS JURIDIQUES  
SUR LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (CAHDI)  
SUR LA RECOMMANDATION 1995 (2012) DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE  
« LA CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DE TOUTES LES  
PERSONNES CONTRE LES DISPARITIONS FORCEES »**

1. Le 28 mars 2012, les Délégués des Ministres ont communiqué au Comité directeur pour les droits de l'Homme (CDDH) et au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI), pour information et commentaires éventuels, la Recommandation 1995 (2012) de l'Assemblée parlementaire relative à « *La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées* ».

2. Aux termes de cette recommandation, l'Assemblée parlementaire a :

- réaffirmé son soutien à la *Convention internationale des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées* ;

- rappelé néanmoins que la Convention des Nations Unies, notamment :

- n'inclut pas pleinement dans la définition des disparitions forcées la responsabilité des acteurs non étatiques ;
- reste muette sur la nécessité d'établir un élément intentionnel subjectif constitutif du crime de disparition forcée ;
- s'abstient de limiter les amnisties ou les immunités de juridiction et autres ;
- limite fortement la compétence temporelle du Comité des disparitions forcées ;

- invité le Comité des Ministres à :

- exhorter tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à signer, ratifier et mettre en œuvre cette Convention ;
- envisager l'engagement d'un processus de préparation de la négociation, dans le cadre du Conseil de l'Europe, d'une convention européenne pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

3. Lors de sa quarante-quatrième réunion (Paris, 19-20 septembre 2012), le CAHDI a examiné la recommandation susmentionnée et adopté les commentaires suivants.

4. A titre liminaire, le CAHDI se félicite de l'entrée en vigueur de la *Convention internationale des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées* ainsi que de la mise en place de son mécanisme de suivi, et en particulier le Comité des disparitions forcées.

5. Par ailleurs, le CAHDI note que le CDDH a adopté, lors de sa soixante-quinzième réunion, un « Avis sur la Recommandation 1995 (2012) sur la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées » (Annexe III de son rapport en date du 1<sup>er</sup> juillet 2012, document CDDH(2012)R75) aux termes duquel il « *ne recommande pas, à ce stade, d'entreprendre de nouveaux travaux normatifs dans ce domaine* ». Le CDDH a notamment estimé qu'il était « *prématuré, à ce stade, d'évaluer l'efficacité du système de la Convention des Nations Unies* ». Le CAHDI rejoint l'avis du CDDH sur ce point estimant qu'il est trop tôt pour pouvoir juger de l'efficacité de la Convention des Nations Unies, entrée en vigueur le 23 décembre 2010.

6. Les trois premiers points listés dans la recommandation sont (1) l'élargissement de la définition du crime de disparition forcée aux actes commis par des acteurs non étatiques – sur ce point, le CAHDI souligne qu'un article 3 imposant des obligations aux Etats lorsque des actes de disparition forcée sont commis par des acteurs non étatiques a été ajouté pour répondre à la demande de certains Etats lors de la négociation de la Convention des Nations Unies –, (2) l'inclusion dans la définition d'un élément intentionnel et (3) l'ajout d'une disposition excluant les amnisties et immunités de juridiction. Le CAHDI estime qu'il ne serait pas souhaitable de rouvrir le débat sur ces différentes questions à l'occasion d'éventuelles négociations qui se dérouleraient dans le cadre du Conseil de l'Europe. En effet, l'analyse des travaux préparatoires de la Convention des Nations Unies démontre clairement que ces points ont d'ores et déjà fait l'objet de discussions approfondies et le texte de la Convention des Nations Unies est le résultat du consensus auquel ces négociations ont abouti. Il n'est pas établi que de nouvelles négociations au niveau européen puissent conduire à des changements significatifs sur ces différents points.

7. Pour ce qui concerne le quatrième point, portant sur la compétence *ratione temporis* du Comité sur les disparitions forcées, cette restriction semble avoir été justifiée par le souci de ne pas surcharger le Comité dès son entrée en vigueur. Ainsi, le Comité ne pourra connaître que des cas de disparitions forcées nés après l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies, quand bien même les causes de la disparition n'auront pas encore été déterminées au jour de son entrée en vigueur. Le CAHDI note que ce mécanisme de monitoring a tenu sa première session en novembre 2011. Il n'a pas encore examiné de communications mais devrait recevoir d'ici la fin de l'année les rapports de mise en œuvre de la Convention d'une vingtaine d'Etats l'ayant ratifiée. Il est donc pour l'instant difficile d'évaluer son fonctionnement. En outre, le CAHDI souligne que la restriction apportée à la compétence *ratione temporis* du Comité sur les disparitions forcées est contrebalancée par l'existence de mécanismes compétents pour traiter de situations qui seraient nées avant l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies. Ces organes fonctionnent à la fois au niveau international (le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, créé par la résolution 20 (XXXVI) de la Commission des droits de l'Homme en date du 18 décembre 1992, formule, dans ses rapports, des observations sur les communications individuelles qu'il reçoit) et au niveau européen. En particulier, la Cour européenne des droits de l'Homme a déjà statué sur des cas de disparitions forcées et s'est notamment déclarée compétente *ratione temporis* pour connaître, sous l'angle de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'Homme en son aspect procédural, d'une allégation de disparition forcée

antérieure à l'entrée en vigueur de la CEDH à l'égard du pays considéré (voir *inter alia* l'affaire *Varnava et autres c. Turquie* [Grande Chambre], n° 16064/90, arrêt du 18 septembre 2009).

8. Le CAHDI note que pour l'heure, la Convention des Nations Unies ne compte que 34 Etats parties dont seulement 11 Etats Membres du Conseil de l'Europe. Il est important d'inviter « *tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à signer, ratifier et mettre en œuvre cette Convention* », ainsi que le suggère la Recommandation 1995 (2012) de l'Assemblée parlementaire, et de les inviter à envisager de reconnaître la compétence du Comité des disparitions forcées. Il serait ainsi souhaitable que les efforts se concentrent en priorité sur l'universalisation de la Convention des Nations Unies

9. A ce stade, le CAHDI estime qu'il est trop tôt pour juger de l'efficacité de la Convention des Nations Unies et de son mécanisme de suivi. Ce n'est qu'au vu de la manière avec laquelle les Etats parties mettront en œuvre cette Convention et de la pratique qu'adoptera le Comité sur les disparitions forcées qu'il sera possible de procéder à un tel examen.