REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE-JUSTICE-TRAVAIL

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

DECRET N°2010-538 DU 31 DECEMBRE 2010

portant transmission à l'Assemblée Nationale, pour autorisation de ratification, de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE, CHEF DE L'ETAT, CHEF DU GOUVERNEMENT,

Vu la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;

Vu la proclamation le 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;

Vu le décret n° 2010-350 du 19 juillet 2010 portant composition du Gouvernement ;

Vu le décret n° 2009-177 du 05 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur ;

Vu le décret n° 2007-491 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation, et des Droits de l'Homme ;

Vu le décret n° 2007-465 du 16 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ;

Vu la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006 ;

Sur proposition conjointe du Ministre des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur, du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation, et des Droits de l'Homme, et du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ;

Le Conseil des Ministres entendu en sa séance du 10 novembre 2010.

DECRETE

La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006 et dont le texte figure en annexe, sera présentée à l'Assemblée Nationale, pour autorisation de ratification, par le Ministre des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation, et des Droits de l'Homme, et le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique qui sont chargés, individuellement ou conjointement, d'en exposer les motifs d'ordre technique et d'en soutenir la discussion.

EXPOSE DES MOTIFS

Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Depuis la mise en place du Groupe de travail des Nations-Unies sur les disparitions forcées ou involontaires en 1980, environ quarante cinq mille (45 000) disparitions d'êtres humains ont été recensées dans plus de quatre-vingt-dix (90) pays à travers le monde. Le Groupe de travail a déjà été saisi de près de quarante et un mille deux cent cinquante sept (41.257) cas qui n'ont pas été élucidés ou clos, et qui concernent soixante dix-huit (78) États.

Ces statistiques, qui font apparaître le caractère alarmant de la pratique des disparitions forcées, ont incité la Communauté internationale à mener des réflexions en vue d'élaborer un instrument juridique holistique pour, aussi bien, prévenir et protéger les personnes contre les disparitions forcées, que protéger les droits des victimes et de leurs familles, en imposant des obligations spécifiques aux États.

Ces réflexions ont abouti à l'adoption, le 20 décembre 2006, à New-York, lors de la 61ème session de l'Assemblée Générale des Nations-Unies, de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, qui est le premier instrument universel interdisant la pratique des disparitions forcées en toutes circonstances. Cette Convention est à la charnière entre Droits de l'Homme, Droit International Humanitaire et Droit Pénal International, et vient combler le vide juridique qui prévalait autour de la question des disparitions forcées.

Dès son ouverture à la signature, le 06 février 2007 à Paris, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, a été signée par 57 Etats, dont la France. Le Bénin a procédé à sa signature le 19 mars 2010.

I- Historique

Avant l'adoption de la Convention en 2006, les normes de droit international, interdisaient déjà les disparitions forcées, mais dans des circonstances particulières uniquement. Au nombre de ces normes, les Conventions de Genève (1949) et leurs protocoles additionnels (1977), qui fixent les règles du Droit International Humanitaire (DIH), prévoient un droit des familles à connaître le sort de leurs proches. Ces textes font obligation aux Etats de prendre toutes les mesures possibles pour élucider le sort des personnes portées disparues au cours d'un conflit, mais ils ne couvrent pas les situations de paix.

Aussi, les victimes de disparitions forcées étaient-elles contraintes de s'adresser aux organes des Nations-Unies garants des droits humains (Comité contre la torture, Comité des droits de l'Homme, Comité des droits économiques, sociaux et culturels), faute d'un organe propre à connaître de la situation des disparitions forcées.

La création par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies (résolution 20 (XXXVI)), du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, est intervenue en 1980.

La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006, est donc l'aboutissement des réflexions menées par les acteurs de la Communauté internationale sur la question des disparitions forcées, en vue d'établir un texte assez large et contraignant, qui, d'une part, donnerait une définition claire de la notion de « disparitions forcées », et d'autre part, imposerait aux Etats de mettre en œuvre tous les moyens pour prévenir, protéger et défendre les personnes contre les disparitions forcées.

Ces réflexions ont été appuyées par divers instruments juridiques existants à savoir :

- la Charte des Nations Unies, qui impose aux Etats l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

- la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ;

- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adoptés le 16 décembre 1966 lors de la 21ème session de l'Assemblée Générale des Nations Unies et ;

- la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 47/133 du 18 décembre 1992 (cette déclaration n'a pas valeur contraignante).

La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées entrera en vigueur le trentième jour après le dépôt du 20ème instrument de ratification ou d'adhésion. Trois (03) pays l'ont déjà ratifiée. Il s'agit de l'Albanie, le 08 novembre 2007, de l'Argentine, le 14 décembre 2007, et du Mexique, le 18 mars 2008. Le Bénin l'a signée le 19 mars 2010.

II - Contenu du Traité

La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées dans une première partie, oblige les États Parties à introduire dans leur droit pénal le crime de disparition forcée et à en poursuivre les auteurs, les complices et les commanditaires. En outre, elle prévoit la mise en œuvre d'un ensemble de mesures préventives et renforce la protection des victimes et de leurs proches. Dans une seconde partie, elle crée un mécanisme de suivi original, le comité des disparitions forcées, chargé de veiller à sa mise en œuvre.

On entend par « disparition forcée », selon l'article 2, « *l'arrestation, la détention, l'enlèvement ou toute autre forme de privation de liberté par des agents de l'État ou par des personnes ou des groupes de personnes qui agissent avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'État, 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* ».

En son article 1er, alinéa 2, la Convention dispose qu'aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier la disparition forcée.

Les *Articles 3 à 25* prévoient des mesures appropriées que doivent prendre les États Parties, notamment pour enquêter sur les disparitions forcées et les constituer en infractions au regard du droit pénal, et même en crime contre l'humanité quand la pratique est généralisée ou systématique. Il est aussi prévu une entraide judiciaire entre États et une entraide pour porter assistance aux victimes.

Ainsi, l'Article 7 de la Convention oblige les États Parties à sanctionner la pratique des disparitions forcées dans leur législation pénale. Il dispose en effet que :

« Tout État partie rend le crime de disparition forcée passible de peines appropriées qui prennent en compte son extrême gravité. Tout État partie peut prévoir :

a) des circonstances atténuantes, notamment en faveur de ceux qui, impliqués dans la commission d'une disparition forcée, auront contribué efficacement à la récupération en vie de la personne disparue ou auront permis d'élucider des cas de disparition forcée ou d'identifier les auteurs d'une disparition forcée ;

b) sans préjudice d'autres procédures pénales, des circonstances aggravantes, notamment en cas de décès de la personne disparue, ou pour ceux qui se sont rendus coupables de la disparition forcée de femmes enceintes, de mineurs, de personnes handicapées ou d'autres personnes particulièrement vulnérables. »

La Convention impose également aux Etats Parties qui appliquent un régime de prescription à la disparition forcée, de reconnaître un régime de prescription plus favorable aux victimes. Le délai de prescription de l'action pénale doit être de longue durée, proportionné à l'extrême gravité du crime de disparition forcée et commence à courir dès que cesse ce crime. (*Article 8*)

Tout État Partie doit prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître d'un crime de disparition forcée (*Article 9*) et pour assurer la détention de la personne soupçonnée d'avoir commis un tel crime (*Article 10*). Si l'État Partie sur le territoire et sous la juridiction duquel l'auteur présumé d'un tel crime est découvert n'extrade pas ce dernier, il doit soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. (*Article 11*)

Pour les besoins de l'extradition entre États Parties, le crime de disparition forcée n'est pas considéré comme une infraction politique, une infraction connexe à une infraction politique ou une infraction inspirée par des mobiles politiques. (*Article 13*)

En son *Article 17*, la Convention précise que « *nul ne sera détenu en secret* ». Elle oblige, à cet effet, les États à prendre des mesures préventives en renforçant les garanties autour de la détention. Ainsi, l'Etat, dans sa législation, doit, sans préjudice des autres obligations internationales en matière de privation de liberté, déterminer les conditions ainsi que les autorités habilitées à ordonner des privations de liberté, et doit par ailleurs garantir que toute personne privée de liberté doit jouir de tous ses droits, et que cette privation de liberté doit obéir aux normes définies.

En dehors de ces obligations, la Convention consacre de nombreux nouveaux droits notamment le droit à l'information pour les victimes (*Article 18*), le droit des victimes à connaître la vérité sur les circonstances de la disparition forcée (*Article 24-2*), le droit des victimes à réparation (*Article 24-4*).

Aux termes de la Convention, les États Parties s'engagent aussi à veiller à la formation adéquate du personnel militaire ou civil chargé de l'application des lois. *(Article 23)* Il est prévu également dans le cadre d'une indemnisation, que les systèmes juridiques des États Parties reconnaissent le droit d'obtenir réparation et d'être indemnisé rapidement, équitablement et de manière adéquate pour toute victime directe de disparition forcée. *(Article 24)*

La Convention oblige les Etats à prendre les mesures pour prévenir et réprimer pénalement l'adoption ou le placement d'enfants nés en captivité ou dont les parents sont soumis à une disparition forcée (*Article 25)*. Cette interdiction s'applique aussi aux cas de soustraction d'enfants soumis à une disparition forcée, de falsification, de dissimulation ou de destruction de documents attestant de la véritable identité des enfants disparus. Il est aussi prévu une entraide judiciaire entre États et une entraide pour porter assistance aux victimes.

Dans la seconde partie de la Convention, à l'Article 26, il est créé un organe original de suivi, doté du pouvoir de conduire des enquêtes : le Comité des disparitions forcées, qui est un mécanisme chargé de veiller à sa mise en œuvre. Il est composé de dix (10) membres, experts de haute moralité, siégeant à titre personnel et agissant en toute impartialité, élus pour quatre (04) ans.

Le Comité devra coopérer notamment avec tous les organes, bureaux, institutions spécialisées et fonds appropriés des Nations Unies (*Article 28*).

Aux termes de l'*Article 29*, tout État Partie présente au Comité un rapport sur les mesures qu'il a prises pour donner effet à ses obligations au titre de la Convention.

L'*Article 30* prévoit que le Comité peut être saisi d'urgence, par les proches d'une personne disparue ou toute personne mandatée par eux, d'une demande visant à chercher et retrouver une personne disparue. Les membres du Comité peuvent, dans les conditions fixées à *l'Article 33*, effectuer une visite sur place.

Dans le cas où le Comité reçoit des informations sur une pratique généralisée ou systématique de disparition forcée sur le territoire relevant de la juridiction d'un État Partie, il peut porter la question, en urgence, à l'attention de l'Assemblée Générale des Nations Unies, par l'intermédiaire du Secrétaire Général de l'ONU (*Article 34*).

III – Intérêt du Bénin à ratifier la Convention

La ratification de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006, permettra à notre pays de participer aux mécanismes juridiques mis en place par la Communauté internationale, en vue de garantir le respect des droits humains. Il s'agit donc d'une occasion pour notre pays de confirmer une fois de plus son engagement pour la défense, la promotion et la protection des Droits de l'Homme.

La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées est un instrument juridique primordial qui est venu combler le vide juridique existant autour de cette question. Elle crée un nouveau crime en droit international en temps de paix comme en temps de guerre.

Il s'agit d'un instrument juridique important, destiné à protéger les personnes en circonstances, de disparitions forcées et de toutes autres formes de crimes de même nature.

A la lumière des éléments ci-dessus exposés, nous avons l'honneur, **Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, Mesdames et Messieurs les Honorables Députés**, de soumettre à l'appréciation de votre **Auguste Assemblée**, pour autorisation de ratification, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006, et signée par le Bénin, le 19 mars 2010.

Fait à Cotonou, le 31 DECEMBRE 2010

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,

Dr. Boni YAYI

Le Ministre d'Etat Chargé de la Prospective, du Développement, de l'Evaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale,

Pascal Irénée KOUPAKI

Le Ministre des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur,

Jean-Marie EHOUZOU

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme,

Grégoire AKOFODJI

Le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique,

Martial SOUNTON

AMPLIATIONS : PR 6 AN 85 CS 2 CC 2 CES 2 HAAC 2 HJC 2 MECPDEPPCAG 4 GS/MJLDH 4 MAEIAFBE 4 SGG 4 JO 1.

REPUBLIQUE DU BENIN

ASSEMBLEE NATIONALE

LOI N°2010-

portant autorisation de ratification de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006.

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté en sa séance du.....,
la loi dont la teneur suit :

Article 1er : Est autorisée la ratification, par le Président de la République, de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée à New-York, le 20 décembre 2006.

Article 2 : La présente Loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Porto-Novo, le

Le Président de l'Assemblée Nationale,

Mathurin C. NAGO