

Où sont nos êtres chers ?

Retrouver la trace des personnes portées disparues et répondre aux besoins de leurs familles

Otilia Anna Maunganidze et Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Résumé

Fin 2020, le CICR avait recensé près de 44 000 personnes portées disparues en Afrique, l'ensemble du continent étant concerné. Ce chiffre – à savoir le nombre de cas enregistrés par le CICR – ne représente qu'une petite fraction d'une tragédie humanitaire bien plus vaste, encore non documentée, souvent ignorée et imperceptible. Les familles souffrent souvent en silence, seules, confrontées à la douleur de l'incertitude permanente et de l'impossibilité de faire leur deuil. Pourtant, ce deuil touche aussi des milliers de gens, au sein de la famille, de la communauté ou de la société. La disparition de certaines personnes date d'hier ; d'autres personnes sont portées disparues depuis des années, voire des décennies. La « question des disparus » transcende souvent les générations.

Les efforts visant à faire la lumière sur le sort des personnes portées disparues et à répondre à la détresse de leurs familles – notamment grâce à l'adoption de cadres juridiques et politiques régionaux et nationaux pertinents – se trouvent encore au stade initial en Afrique. Bien que ces efforts restent souvent limités par l'insuffisance du soutien ou de la prise de conscience attendus aux niveaux requis, ils sont importants et il faut continuer à les encourager.

Ce rapport vise à fournir une analyse de la question des personnes disparues et de leurs familles en Afrique et à sensibiliser les responsables politiques et les décideurs africains à leur situation critique. Il examine les principaux contextes dans lesquels des personnes sont portées disparues en Afrique, à savoir les conflits armés et autres situations de violence et la migration. Le rapport se penche ensuite sur les défis qui se posent aux familles à la suite de la disparition de leurs proches. Enfin, il présente plusieurs exemples de réponses apportées par les autorités, le CICR et d'autres acteurs, et il propose des recommandations générales.

Méthodologie

Ce rapport – qui s'appuie sur des informations liées aux activités menées par le CICR dans plusieurs pays et dans le cadre de ses principales opérations en Afrique – reflète le travail effectué avec les familles de personnes portées disparues, les autorités et d'autres acteurs. Il se fonde sur des entretiens réalisés auprès de 959 familles en Éthiopie, en Ouganda, au Sénégal, en Libye, au Nigéria et au Cameroun, ainsi que sur des discussions de groupe conduites avec 60 familles au Soudan du Sud. Les entretiens ont eu lieu dans le cadre des évaluations des besoins des familles de personnes disparues, que le CICR a effectuées en 2010 (Éthiopie), en 2012 (Ouganda et Sénégal), en 2013-2014 (Libye), en 2018 (Nigéria) et en 2019 (Cameroun).

Les questions posées étaient essentiellement axées sur les points suivants : recherches en cours et opinion des proches quant au sort de la personne portée disparue ; situation économique ; problèmes de santé mentale et psychosociaux ; situation sur le plan juridique et administratif ; enfin, attitude des personnes interviewées quant à la reconnaissance de leur situation. Ces évaluations ont révélé un certain nombre de tendances et de problématiques présentes sur le continent africain, qui sont ici replacées dans une perspective globale grâce à l'expérience et à l'expertise acquises de longue date par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) dans d'autres régions du monde.

Conclusions et recommandations principales afin de répondre aux besoins des familles

Garantir des cadres institutionnels et juridiques nationaux adéquats

Les familles dont l'un des membres est porté disparu se heurtent couramment à certaines difficultés : absence d'une législation nationale claire établissant le statut des personnes portées disparues ou donnant la possibilité de déclarer la disparition d'un proche, et problèmes administratifs concernant la propriété et l'héritage ainsi que le divorce, le remariage et la garde des enfants.

Dans de nombreux pays, la législation nationale ne prévoit aucun statut pour les personnes portées disparues. Les familles peinent donc à faire reconnaître leur disparition et à recevoir un soutien. Souvent la seule option possible pour accéder à la propriété, à un héritage ou à d'autres biens, ou pour changer d'état civil, consiste à tenter d'obtenir un certificat de décès. Les familles se trouvent ainsi dans une position difficile, étant souvent réticentes à déclarer que leurs proches sont décédés, ou se sentant coupables si elles le font. Même lorsque la législation nationale prévoit l'établissement de déclarations d'absence, les familles ont rarement connaissance de cette possibilité ou n'ont pas la capacité et les ressources pour entamer de telles procédures administratives. Finalement, les familles se tournent vers les voies traditionnelles et religieuses pour tenter de résoudre leurs problèmes.

Importance d'une réponse durable et pluridisciplinaire

En juin 2019, la résolution 2474 du Conseil de sécurité des Nations Unies a reconnu à l'unanimité la nécessité d'envisager de donner aux familles « des informations concernant les services disponibles si elles rencontrent des difficultés ou ont des besoins d'ordre administratif, juridique, économique et psychologique liés à la disparition d'un proche ». Adopté en décembre 2018, le *Pacte mondial sur les migrations* (notamment l'objectif 8), appelle les autorités à redoubler d'efforts pour éviter les disparitions de migrants et pour soutenir leurs familles. Les États doivent accroître leur collaboration et leur coordination au-delà des frontières pour échanger des informations afin de clarifier le sort des migrants décédés non identifiés.

Le CICR sensibilise les autorités des pays africains à la nécessité d'agir de façon holistique pour – et avec – les familles des personnes portées disparues. En particulier, le CICR a élaboré une loi type, accompagnée d'un modèle de certificat d'absence, pour aider les législateurs à créer une nouvelle législation ou à modifier une législation existante afin de traiter, prévenir et résoudre les situations qui donnent lieu à des disparitions de personnes.

Recommandations

Les autorités nationales, les organismes régionaux et l'Union africaine (UA) devraient :

- Reconnaître la tragédie des personnes portées disparues, et s'efforcer de résoudre les problèmes auxquels leurs familles sont confrontées en raison de cette situation.
- Prendre des mesures de prévention et d'intervention précoce pour traiter la question des personnes portées disparues.
- Identifier les lacunes, les besoins et les limites qui entravent la prévention des disparitions et la recherche des personnes disparues.
- Répondre aux différents besoins des familles, et mettre en place des cadres institutionnels et juridiques qui permettent d'évaluer individuellement ces besoins et d'y répondre de manière spécifique. Le droit et le besoin des familles de connaître le sort et la localisation de leurs membres portés disparus doivent être au centre des processus de recherches, et ils doivent être respectés.
- Garantir la volonté politique nécessaire pour traiter/régler la question des personnes portées disparues, ainsi que pour accroître les capacités de recherches et les efforts déployés dans ce domaine.
- Envisager, le cas échéant, la mise en place de mécanismes nationaux spécialement chargés de la question des personnes portées disparues.
- Inclure la question des personnes portées disparues dans les processus de justice transitionnelle – recherche de la vérité, justice et réconciliation – qui devraient avoir des canaux de coordination avec d'autres organismes chargés de faire la lumière sur le sort et la localisation des personnes portées disparues. Le document d'orientation de l'Union africaine (UA) sur la politique de justice transitionnelle est d'une importance capitale à cet égard.
- Établir des procédures claires à suivre en matière de recherche et d'identification des personnes portées disparues dans le contexte de la migration. Des principes clairs doivent également être adoptés pour garantir l'efficacité des échanges d'informations et des canaux de coordination entre les autorités des différents pays situés le long des itinéraires de migration.

L'existence d'une volonté politique et un engagement soutenu sont essentiels pour pouvoir assurer, dans le respect du droit international, une évolution effective et positive de la question des personnes portées disparues. Ces efforts peuvent être encouragés aux niveaux local, national et régional. Les États devraient également aborder la question des personnes portées disparues dans le cadre de leurs efforts visant à résoudre les conflits