

IV. Les lieux de détention secrets

215. A la suite des allégations publiées par le *Washington Post* et Human Rights Watch¹⁸⁴, nous avons concentré nos recherches sur certains sites en Pologne et en Roumanie.

i. Les images satellitaires

216. Nous avons obtenu du Centre satellitaire de l'Union européenne (CSUE) à Torrejón un certain nombre d'images satellitaires des sites en question¹⁸⁵, dont certains ont été photographiés à différents moments. Nous avons analysé ces images avec l'aide d'un expert indépendant.

217. Ces photos ne constituent pas des éléments de preuve concluants. Avec l'aide de l'expert, nous avons pu identifier plusieurs endroits précis situés sur un aéroport civil et une base des services secrets (en Pologne) ou sur des aéroports militaires (en Roumanie) qui se prêteraient très bien à la détention secrète de personnes acheminées par avion. Mais il existe des centaines d'endroits tout aussi propices à travers l'Europe. Comme le CSUE n'avait pas à sa disposition, pour la plupart des endroits visés, des photos « séquentielles » permettant de vérifier si des structures matérielles (baraquements, clôtures, miradors, etc.) ont été modifiées (ajoutées ou démantelées) à certains moments intéressants, l'imagerie satellitaire ne nous permet pas d'arriver à des conclusions fortes.

184. Voir ci-dessus paragraphe 7.

185. Il s'agit de Cataloi, Fetesti et Mihail Kogalniceanu en Roumanie, et Szczytno/Szymamy en Pologne.

218. Par contre, les photos nous ont permis de poser certaines questions de clarification aux autorités polonaises et roumaines via les délégations nationales. Les réponses reçues constituent autant d'exemples d'une certaine passivité, voire d'un manque de transparence et de réelle volonté de coopération de la part des autorités concernées¹⁸⁶.

ii. Les mouvements d'avions documentés

219. Comme nous l'avons montré ci-dessus, les données reçues d'Eurocontrol et de certaines autorités nationales de contrôle aérien, recoupées avec des témoignages, permettent d'établir avec certitude certaines liaisons aériennes entre des centres de détention connus et les endroits suspects en Pologne et en Roumanie. La situation géographique de ces endroits ne les prédisposant pas à servir de lieu de ravitaillement, la durée de séjour des avions à ces endroits et notamment le fait que les escales en question font partie de circuits de restitution bien établis¹⁸⁷ permettent de soupçonner qu'il s'agit de lieux de détention faisant, ou ayant fait partie de la « toile d'araignée » décrite ci-dessus.

iv. Les témoignages

220. Des témoignages recueillis par Amnesty International¹⁸⁸ permettent de considérer comme très vraisemblable qu'un lieu de détention relativement important a existé dans un pays européen, sans pour autant être encore à même d'indiquer lequel.

221. Un journaliste travaillant pour la télévision allemande¹⁸⁹ a interviewé à Kaboul un jeune Afghan qui affirme avoir été détenu en Roumanie. Ce témoin, très effrayé et non disposé à témoigner directement devant un membre de notre équipe, aurait été informé par un gardien de prison auprès duquel il s'est plaint des conditions de détention qu'il avait encore de la chance de se trouver en Roumanie.

186. Pour ce qui est de la Pologne, nous avons décelé une double clôture très bien entretenue autour d'une structure identifiée comme un ensemble de dépôts de munitions – sur le terrain d'un aéroport qui n'aurait plus été utilisé à des fins militaires depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Notre question relative à la finalité du parfait entretien de cette double clôture, bien visible sur les photos satellitaires, est restée sans réponse convaincante. Pour ce qui est de la Roumanie, les autorités ont d'abord affirmé que les travaux de construction sur les bases aériennes visées ne concernaient que l'entretien d'infrastructures existantes ; c'est seulement à la suite d'une relance, assortie de la transmission de l'unique série de photos « séquentielles » dont nous disposons et qui montre clairement la construction d'un nouveau hangar ainsi que d'une extension du tarmac servant au garage d'avions pendant la période visée, que les autorités roumaines ont clarifié qu'il y a eu aussi certaines nouvelles constructions.

187. Voir *supra*, paragraphe 52.

188. Voir *supra*, paragraphe 184, cas de Bashmila et Ali Qaru.

189. Coauteur d'un documentaire de la ARD télévisé le 1^{er} mars (ARD) et le 8 mars 2006 (SWF).

222. Rappelons encore – comme nous l'avons déjà mentionné dans notre note d'information de janvier¹⁹⁰ – que, selon un fax transmis par le ministère égyptien des Affaires européennes, à l'attention de l'ambassade égyptienne à Londres, et intercepté par les services de renseignements suisses, de tels centres auraient existé en Roumanie, en Bulgarie, en Macédoine, au Kosovo et en Ukraine.

223. Les deux sources anonymes de l'intérieur de la CIA du *Washington Post*, ABC et HRW, auraient d'ailleurs identifié ces deux pays – la Pologne et la Roumanie – mais sans indiquer les endroits précis¹⁹¹.

iv. Evaluation

224. Si des preuves au sens formel du terme ne sont pas encore disponibles à ce jour, de nombreux éléments, cohérents et convergents, indiquent que de tels centres secrets de détention ont bel et bien existé en Europe, et nous avons vu que plusieurs indices indiquent ces deux pays. Comme déjà expliqué plus haut, si ces éléments ne constituent pas des preuves, ils sont suffisamment sérieux pour justifier le renversement de la charge de la preuve : il appartient aux pays visés de désormais faire face à leurs « obligations positives » d'investigation, sous peine de mettre en péril la crédibilité des dénégations émises.

V. Détentions secrètes en République tchétchène

225. Les violations massives des droits de l'homme en Tchétchénie ont débuté et ont été dénoncées avant la mise en place de la « toile d'araignée » américaine. Il est regrettable et inquiétant de constater que les deux principales puissances mondiales invoquent la lutte contre le terrorisme comme raison pour abandonner les principes du respect des droits fondamentaux. Cela entraîne un mécanisme de « justification réciproque » et constitue un exemple déplorable pour les autres Etats.

226. Il n'est guère possible de parler de centres de détention secrets dans les Etats membres du Conseil de l'Europe sans mentionner la Tchétchénie. Le tout récent rapport de M. Rudolf Bindig fait état aussi bien de nombreux cas de disparitions forcées que de tortures et de lieux de détention secrets.

i Les travaux du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)

227. La situation en Tchétchénie en ce qui concerne les lieux de détention non officiels a déjà été vertement critiquée par le CPT dans deux déclarations publiques auxquelles je me suis référé dans mes notes d'information de décembre 2005 et

190. Note d'information du 22 janvier 2006, points 5 et 52.

191. Voir ci-dessus paragraphe 7.

de janvier 2006¹⁹² : des prises de position on ne saurait plus claires, mais qui attendent encore que leur soit accordée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe l'importance qui leur est due. Très récemment, lors d'une visite dans la région en mai 2006, une délégation du CPT a de nouveau eu des raisons de croire que des endroits pouvant servir de lieux non officiels de détention se situaient dans la région¹⁹³.

ii. Des témoignages récents accablants

228. Accompagné d'une lettre ouverte en date du 12 mai 2006¹⁹⁴, le directeur exécutif de l'International Helsinki Federation for Human Rights (IHF), Aaron Rhodes, m'a envoyé un rapport compilé par IHF avec l'aide d'organisations non gouvernementales russes travaillant dans la région et comportant des témoignages accablants émanant de victimes de détentions secrètes accompagnées de tortures et souvent suivies de disparitions forcées dans la région du Caucase du Nord. Nombre de tels faits sont attribués aux *kadyrovtsi*, des milices sous le commandement direct de l'actuel Premier ministre de la République tchétchène, Ramzan Kadyrov. Selon plusieurs de ces témoignages, des endroits servant de lieux de détention non officiels se trouveraient à Tsentoroy, village d'origine de la famille Kadyrov¹⁹⁵.

229. Dans un souci de crédibilité de notre Organisation, ces allégations méritent d'être vérifiées au même titre que les violations commises par les services américains, d'autant plus que la République tchétchène fait partie du territoire d'un Etat membre du Conseil de l'Europe.

VI. L'attitude des gouvernements

230. Toute généralisation est par définition arbitraire. Force est néanmoins de constater que la plupart des gouvernements ont fait preuve de très peu d'empressement dans l'établissement des faits allégués. L'ensemble des données récoltées rend invraisemblable le fait que les Etats européens n'aient absolument rien su de

192. Voir les deux déclarations publiques relatives à la République tchétchène, CPT/Inf (2001) 15 et CPT/Inf (2003) 33, disponibles sur : www.cpt.coe.int/documents/rus/2001-07-10-fra.htm et www.cpt.coe.int/documents/rus/2003-33-inf-fra.htm.

193. Voir le communiqué de presse du CPT, www.cpt.coe.int/documents/rus/2006-05-09-eng.htm ; le communiqué fait état d'une mesure exceptionnelle d'interruption de la visite à la suite d'un refus d'accès au village de Tsentoroy (Khosi-Yurt) au sud-est de Goudermes le 1^{er} mai 2006 ; la visite a été reprise le lendemain, la délégation ayant eu accès à Tsentoroy au début de l'après-midi.

194. Voir la lettre intitulée « Des prisons secrètes en Europe devraient être source de préoccupation pour le Conseil de l'Europe », 12 mai 2006, www.ihf-hr.org/documents/doc_summary.php?sec_id = &d_id = 4249.

195. Voir note 193 ci-dessus.

ce qui se passait, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme international, dans certains de leurs aéroports, dans leur espace aérien ou dans les bases américaines situées sur leur territoire. Dans la mesure où ils n'ont pas su, ils n'ont pas voulu savoir. Il n'est tout simplement pas imaginable que certaines opérations conduites par des services américains aient pu avoir lieu sans la participation active, ou du moins la complaisance des services de renseignement nationaux. Si tel devait être le cas, on serait autorisés à sérieusement se poser la question de l'efficacité et, donc, de la légitimité de tels services. Il est apparu manifeste que pour certaines administrations il y avait un souci de ne surtout pas troubler les rapports avec les Etats-Unis, alliés et partenaires de première importance. D'autres gouvernements partent apparemment du principe que ce qu'ils savent grâce à leurs services de renseignement est censé n'être pas connu¹⁹⁶.

231. Le cas le plus troublant – parce que le mieux documenté – est vraisemblablement celui de l'Italie. Comme nous l'avons déjà mentionné, le parquet et la police de Milan ont pu, grâce à une enquête qui témoigne d'une compétence et d'indépendance remarquables, reconstruire jusque dans les détails un cas d'*extraordinary rendition*, celui de l'imam Abou Omar, enlevé le 17 février 2003 et remis aux autorités égyptiennes. Le parquet a identifié 25 auteurs de cette opération montée par la CIA et à l'encontre de 22 desquels elle a émis des mandats d'arrêts. Le ministre de la Justice alors en charge a en réalité fait usage de ses compétences pour faire obstacle au travail de l'autorité judiciaire : non seulement il a tardé à transmettre les requêtes d'assistance judiciaire aux autorités américaines, mais il a catégoriquement refusé de leur transmettre les mandats d'arrêt émis contre 22 citoyens américains¹⁹⁷. Mais il y a pire : le même ministre de la Justice a accusé les magistrats de Milan de s'en prendre aux chasseurs de terroristes plutôt qu'aux terroristes mêmes¹⁹⁸. Le Gouvernement italien n'a par ailleurs même pas estimé nécessaire de demander des explications aux autorités américaines au sujet de l'opération exécutée par des agents américains sur son propre territoire national, ni de se plaindre du fait que l'enlèvement d'Abou Omar a réduit à néant une importante opération antiterrorisme menée au même moment par la justice et la police de Milan. Compte tenu de l'envergure de l'opération qui a conduit à l'enlèvement d'Abou Omar, il est difficile de croire – comme le Gouvernement italien l'affirme – que les autorités italiennes, à un échelon ou à un autre, n'aient pas eu

196. Certains Etats prévoient expressément dans leur législation l'interdiction de faire usage et de rendre publiques les informations recueillies par leurs services de renseignement. Tel est le cas, par exemple, de la Hongrie.

197. Le traité d'extradition entre les Etats-Unis et l'Italie prévoit, à son article 4, l'extradition également des propres nationaux. Ajoutons que les mandats de la justice italienne sont cependant exécutoires dans les pays de l'UE, le mandat d'arrêt européen n'exigeant pas la transmission par le biais du ministère et des voies diplomatiques.

198. Agence ANSA, 27 février 2006, repris par l'ensemble de la presse italienne.

connaissance, sinon participé activement, à cette *rendition*. L'attitude, pour le moins étrange, du ministre de la Justice semble d'ailleurs plaider en ce sens. C'est d'ailleurs à cette conclusion que semble arriver la justice italienne : comme nous venons de le mentionner ci-dessus, l'enquête en cours est en train de démontrer que des fonctionnaires italiens ont directement pris part à l'enlèvement d'Abou Omar et que les services de renseignement sont impliqués.

232. Dans un souci d'impartialité, je mentionnerai également, parmi d'autres, l'exemple de mon pays, la Suisse. Comme on le verra ci-dessous, un certain nombre d'avions indiqués comme suspects et objets des questionnaires adressés aux Etats ont atterri à Genève (et à Zurich, comme l'ont démontré par la suite les recherches d'Amnesty International). Pendant plusieurs mois, les Etats-Unis n'ont pas répondu aux requêtes d'explications que leur avaient adressées les autorités suisses. Quelques heures avant l'échéance de l'autorisation annuelle de survol du territoire suisse pour les avions volant pour l'administration américaine, un fonctionnaire américain aurait assuré verbalement à un représentant de l'ambassade suisse à Washington que les Etats-Unis avaient respecté la souveraineté de la Suisse et n'avaient pas transporté de prisonniers à travers l'espace aérien suisse, reprenant ainsi tout simplement la déclaration faite par M^{me} Rice à Bruxelles le 5 décembre 2005. Assurance bien tardive et surtout peu crédible, pour autant que l'on veuille considérer les faits établis : les autorités judiciaires italiennes ont pu démontrer, grâce à un faisceau d'éléments très convaincants, qu'Abou Omar, enlevé à Milan le 17 février 2003, a été transporté le même jour par avion de la base d'Aviano à celle de Ramstein en Allemagne en passant par l'espace aérien suisse, vol par ailleurs confirmé par les contrôleurs du ciel suisses. L'enquête italienne démontre, en outre, que le chef de l'opération de Milan avait séjourné en Suisse. Le Gouvernement suisse a délibérément ignoré ces faits¹⁹⁹ – pourtant précis et d'une gravité évidente – et s'est contenté de cette réponse, vague et peu formelle, d'un fonctionnaire. Il a assumé une position formaliste en prétendant qu'il ne disposait pas de preuves et qu'en droit international il fallait se fonder sur le principe de la confiance. Manifestement on voulait renouveler l'autorisation de survol : ce qu'on s'est empressé de faire sans poser d'autres questions. Signalons cependant que le ministère public de la confédération a ouvert une enquête préliminaire pour établir s'il y a eu, dans le cas Abou Omar, des infractions qui concernent la juridiction suisse. La justice militaire, d'autre part, enquête pour identifier et punir l'auteur ou les auteurs de la fuite qui a permis la publication en janvier du fax égyptien intercepté par les services de renseignement. Les journalistes, auteurs de la publication, sont également poursuivis, sur la base de normes, dont la compatibilité avec les principes de la liberté de la presse dans un système démocratique paraît

199. Signalons cependant qu'au sujet de ces faits le ministère public de la Confédération a ouvert une enquête préliminaire.

plus que douteuse. Une révélation de ces derniers jours vient alimenter les critiques à l'adresse des autorités, accusées de servilité envers les Etats-Unis : selon des nouvelles parues dans la presse, fondées sur des sources apparemment bien informées, les autorités suisses auraient délibérément omis d'exécuter un ordre international d'arrêt émis par la justice italienne à la suite de l'enlèvement d'Abou Omar à Milan en février 2003. Le chef du commando Robert Lady – alors responsable de la CIA à Milan avec le titre et le statut de consul américain –, recherché par la police, aurait séjourné encore tout récemment à Genève ; selon les instructions reçues, la police se serait limitée à une surveillance discrète.

233. Le principe de la confiance a été invoqué par d'autres gouvernements. C'est, par exemple, le cas de l'Irlande : l'administration a fait savoir qu'il n'y avait aucune raison de faire des recherches quant à la présence d'avions américains, vu que des assurances avaient été données par les Etats-Unis²⁰⁰. En Allemagne, le gouvernement et les partis gouvernementaux se sont opposés – vainement – à la création d'une commission parlementaire d'enquête, bien que d'importantes questions se posent sur le rôle des services de renseignement, notamment dans l'affaire de l'enlèvement de M. El-Masri. Rappelons, enfin, que, au mois de novembre 2005, nous avons adressé une requête d'informations à l'ambassadeur des Etats-Unis (observateur auprès du Conseil de l'Europe). En guise de réponse, l'ambassadeur nous a transmis la déclaration publique de la secrétaire d'Etat américaine du 5 décembre 2005. Celle-ci avait notamment affirmé que les Etats-Unis n'avaient pas violé la souveraineté des Etats européens, que les *renditions* avaient permis de sauver des vies humaines et qu'aucun prisonnier n'avait été transporté pour être torturé²⁰¹. Les ministres européens, réunis dans le cadre de l'OTAN, se sont empressés de se déclarer satisfaits de ces assurances²⁰². Ou presque²⁰³.

234. Il convient de rappeler que des gouvernements ont délibérément collaboré à des *renditions*. C'est particulièrement bien établi dans le cas de la Bosnie qui a remis aux services américains six personnes en dehors de toute procédure, faits

200. « On ne voit pas pourquoi, parce que les Etats-Unis nous ont assuré catégoriquement qu'ils n'utilisaient pas Shannon à cette fin » (*Irish Examiner*, 22 février 2006).

201. « Les Etats-Unis n'envoient pas, et n'ont jamais envoyé, des détenus d'un pays à un autre pour les interroger sous la torture » (déclaration du 5 décembre 2005).

202. Le ministre des Affaires étrangères allemand, M. Steinmeier, a souligné l'importance de ces clarifications parce que, a-t-il dit, nous ne devons pas nous déchirer sur l'interprétation de la loi internationale (Assemblée parlementaire, 8 décembre 2005).

203. Seul Bernard Bot, le ministre néerlandais des Affaires étrangères, a estimé « insuffisantes » les explications américaines ; les diplomates scandinaves ont également protesté contre l'emploi par les services américains de « méthodes à la limite de la légalité » – mais, dans l'ensemble, les Européens, le Britannique Jack Straw en tête, ont gardé un profil bas, afin de ne pas froisser la « dame de fer » de la diplomatie américaine (*Le Figaro* du 8 décembre 2005).

par ailleurs établis et dénoncés – comme nous l'avons déjà mentionné – par des instances juridiques nationales, ce qui mérite sans doute d'être souligné et salué. Certes, l'attitude du Gouvernement bosniaque n'a pas été aussi déterminée, et c'est regrettable, mais il ne faut pas oublier les grandes pressions subies par cette jeune république par la grande puissance, présente par ailleurs sur son territoire. Nous avons aussi déjà exprimé les critiques que suscite l'attitude des autorités macédoniennes qui se sont enfermées dans une position de dénégation catégorique, sans véritablement avoir procédé à une enquête sérieuse. La Suède a également remis deux demandeurs d'asile à des agents américains pour être livrés aux autorités égyptiennes, ce qui a été formellement stigmatisé par le Comité contre la torture des Nations Unies. Les autorités suédoises, malgré cette condamnation internationale et des sollicitations parlementaires, n'ont toujours pas engagé une véritable enquête sur ces faits²⁰⁴.

235. Lors de la publication des précédentes notes d'information, qui établissaient un bilan intermédiaire, des critiques ont été exprimées, dénonçant le fait que les indices indiqués se référaient surtout à des rapports d'ONG et à des témoignages rapportés par la presse. Il convient de rappeler que sans le travail de ces organisations et sans les recherches de journalistes tenaces et compétents on ne parlerait pas aujourd'hui de cette affaire, dont plus personne ne saurait maintenant contester un certain bien-fondé. Les gouvernements, en effet, n'ont rien entrepris d'une façon spontanée et autonome, pour vraiment chercher les preuves des allégations, pourtant graves et précises. Parmi les voix critiques, il en est aussi qui auraient pu, par les fonctions et les responsabilités qu'elles recouvrent ou ont recouvert, donner une contribution à la recherche de la vérité. Il est, par ailleurs, choquant que certains pays aient exercé des pressions sur les journalistes pour les décourager de publier certaines nouvelles (nous avons cité les cas d'ABC et du *Washington Post*) ou menacé de les poursuivre pénalement pour avoir publié des documents considérés comme secrets²⁰⁵. Un tel zèle aurait été bien préférable dans la recherche de la vérité – exigence fondamentale dans une démocratie – ainsi que dans la poursuite de ceux qui se sont rendus coupables d'avoir accompli ou toléré des abus de tout genre, tels des enlèvements illégaux ou des actes contraires à la dignité de l'être humain.

204. Ce que déplore expressément le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, dans sa prise de position « Lutter contre le terrorisme par des moyens légaux », publiée sur le site web du Conseil le 3 avril 2006.

205. C'est notamment le cas pour les deux journalistes suisses qui ont publié au début du mois de janvier 2006 le contenu du fax égyptien, intercepté par les services de renseignements suisses, qui faisait état de l'existence de centres de détention en Europe de l'Est. Les deux journalistes ont publié un livre illustrant les circonstances qui leur ont permis d'entrer en possession du document : Sandro Brotz, Beat Jost, *CIA-Gefängnisse in Europa – Die Fax-Affaire und ihre Folgen*, Orell Füssli, Zurich, 2006.

236. L'attitude du Gouvernement des Etats-Unis au sujet des questions que l'on se pose en Europe sur les agissements de la CIA a été, une fois encore, bien illustrée lors de la mission d'information aux Etats-Unis d'une délégation de la commission temporaire du Parlement européen (TDIP) : pas ou peu de réponses aux nombreuses questions. Nous avons déjà cité la suite que l'ambassadeur des Etats-Unis auprès du Conseil de l'Europe a donnée à notre requête (voir ci-dessus, paragraphe 233). Il est évident que si les autorités américaines n'invoquaient pas systématiquement le secret défense, il serait infiniment plus aisé d'établir la vérité. Nous estimons qu'aujourd'hui ce secret n'est plus justifié et, en tout cas, que l'établissement de la vérité sur des allégations, nombreuses et en partie déjà largement prouvées, de violations graves des droits de l'homme est, pour une société libre et démocratique, bien plus importante.

VII. Cas individuels : procédures judiciaires en cours

i. Exemple positif : le parquet de Milan (affaire Abou Omar)

237. Dans cette affaire, la justice et la police italiennes ont fait preuve de grande compétence et d'une remarquable indépendance, nonobstant les pressions politiques. Une compétence et une indépendance par ailleurs déjà démontrées lors des tragiques années ensanglantées par le terrorisme. Le parquet de Milan a été ainsi à même de reconstruire dans le détail un manifeste de restitution ainsi qu'un exemple déplorable d'absence de coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme²⁰⁶. Comme je l'ai indiqué plus haut²⁰⁷, la justice italienne a émis 22 mandats internationaux d'arrêt. De plus, l'enquête encore en cours serait en train de démontrer que des agents des services italiens ont pris part à l'opération.

ii. A suivre : le parquet de Munich (affaire El-Masri) et de Zweibrücken (affaire Abou Omar)

238. La justice allemande s'est saisie des affaires Abou Omar et El-Masri, en ouvrant dans les deux cas une procédure pénale contre X pour enlèvement. Comme je l'ai déjà indiqué dans ma note d'information de janvier 2006, le procureur général de Zweibrücken s'est heurté au manque total de coopération des autorités américaines qui lui ont refusé toute information concernant ce qui se serait passé à la base de Ramstein.

239. En ce qui concerne la seconde, j'ai évoqué ci-dessus²⁰⁸ des actes d'enquête déjà accomplis et d'autres restant à faire, notamment en ce qui concerne des

206. Je me suis entretenu plusieurs heures avec le procureur Armando Spataro, que je remercie pour sa grande disponibilité.

207. Paragraphe 162.

208. Paragraphe 103.

témoins indiqués par M. El-Masri, ainsi que la définition du rôle éventuel des différents services de renseignements allemands.

iii. A suivre également : l'affaire Al-Rawi et El-Banna

240. Pour ce qui est de l'affaire Al-Rawi et El-Banna, la justice britannique est saisie d'une requête des familles des intéressés visant à obliger le Gouvernement britannique à intervenir auprès du Gouvernement des Etats-Unis afin d'obtenir la libération des deux personnes, toujours détenues à Guantánamo Bay. C'est dans le cadre de ce procès que les télégrammes démontrant l'implication du MI5 dans l'arrestation des deux hommes en Gambie sont entrés dans le domaine public. Après le début du procès, les autorités britanniques se sont engagées à intervenir en faveur de M. Al-Rawi, mais non de son codétenu M. El-Banna, pourtant arrêté avec l'aide des services britanniques pour les mêmes raisons. En mai 2006, l'action en justice de la famille de ce dernier a été rejetée en première instance.

241. En considération des circonstances qui ont conduit à l'arrestation de ces deux personnes, on est en droit de penser que le Gouvernement britannique a une obligation, au moins morale et politique, d'intervenir énergiquement afin que les détenus puissent quitter Guantánamo pour rentrer dans leur pays.

iv. Suède : quelles suites de l'affaire Agiza et Alzery ?

242. L'affaire Agiza et Alzery a donné lieu à la condamnation de la Suède par l'UN-CAT et à une investigation de l'ombudsman parlementaire, M. Mats Melin. Celui-ci a fait état d'une enquête préliminaire des autorités judiciaires, dont le résultat a abouti à un non-lieu²⁰⁹.

243. Selon certaines critiques, qui ne paraissent pas mal fondées, différents aspects de cette affaire mériteraient d'autres approfondissements. Cette extradition déguisée, sans aucune possibilité de recours et de contrôle judiciaire, ainsi que les mauvais traitements infligés à l'aéroport de Bromma, encore sur le sol suédois, sous les yeux des fonctionnaires suédois, ainsi que les informations incomplètes fournies à l'UN-CAT constituent des actes graves qui exigent que toute la lumière soit faite.

v. Espagne

244. Le parquet de Palma de Majorque a ouvert une enquête à la suite de la transmission d'un dossier de la Guardia Civil comportant les noms des personnes à bord de l'avion qui a décollé de cet aéroport à destination de Skopje, où M. El-Masri a très vraisemblablement été embarqué pour l'Afghanistan²¹⁰.

209. Ci-dessus, paragraphe 152.

210. Je dispose d'une copie de cette liste, mais je n'ai pas d'informations sur l'Etat.

vi. La plainte de M. El-Masri aux Etats-Unis

245. Avec l'aide de l'ACLU²¹¹, M. El-Masri a introduit devant la cour d'Alexandrie en Virginie une procédure en dédommagement contre la CIA. Le 19 mai 2006, la plainte a été rejetée en première instance, sans jugement sur le fond. La cour a suivi l'argument du Gouvernement des Etats-Unis selon lequel la poursuite du procès mettrait en cause la sécurité nationale. Le procès mettrait en effet en question les méthodes secrètes de la CIA.

VIII. Les enquêtes parlementaires

246. Dès janvier 2006, j'ai lancé un appel aux parlements nationaux pour qu'ils posent des questions à leurs gouvernements et lancent des enquêtes, le cas échéant, pour clarifier le rôle des gouvernements et de leurs services dans cette affaire. Il y a effectivement eu un grand nombre de questions parlementaires, dans beaucoup d'Etats membres du Conseil de l'Europe, et je m'en félicite. Malheureusement, les réponses des gouvernements ont été toutes, presque sans exception, vagues et peu concluantes. En Allemagne et au Royaume-Uni, le parlement s'est montré particulièrement actif, tandis que dans trois pays visés spécialement par les allégations à la base de ce rapport – la Pologne, la Roumanie et « l'ex-République yougoslave de Macédoine » – les réactions parlementaires ont été particulièrement faibles, voire inexistantes.

i. Allemagne

247. En Allemagne, des parlementaires d'opposition, bien que peu nombreux depuis les dernières élections, ont posé de nombreuses questions au gouvernement²¹². Les réponses étaient chaque fois très générales²¹³. Le gouvernement s'est notamment systématiquement réfugié derrière la compétence de la Commission parlementaire de contrôle (Parlamentarisches Kontrollgremium, PKG) pour connaître des questions relatives aux activités des services secrets. Un certain nombre de sujets liés au thème de ce rapport ont effectivement été discutés au sein de la PKG, mais le rapport détaillé du gouvernement adressé à ce groupe très restreint et travaillant dans un secret fort bien gardé a été classé secret. En réponse à la demande que j'ai adressée au président de cette commission, M. Röttgen (CDU),

211. Je remercie l'ACLU d'avoir mis à ma disposition une documentation détaillée concernant cette affaire.

212. Je tiens à remercier notre collègue de commission Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (Libéraux), mais aussi M. Stroebel (Verts) des informations qu'ils m'ont fournies de manière régulière à ce sujet.

213. Cela est également le cas d'autres gouvernements interpellés par des membres de leurs parlements, comme en Belgique, au Royaume-Uni, en Suède et en Irlande.

j'ai reçu la version « publique » et franchement peu informative de ce rapport qui ne parle notamment pas des cas individuels évoqués dans les médias. Le gouvernement a tenté d'éviter la création d'une commission d'enquête en transmettant à tous les membres du Bundestag une version plus informative, classée « confidentielle », qui fournit des informations aussi sur certains des cas individuels susmentionnés²¹⁴. Grâce à l'insistance des trois partis d'opposition, une commission d'enquête a néanmoins été établie, qui a commencé son travail au mois de mai²¹⁵. Le mandat de cette commission d'enquête couvre, entre autres, les allégations de collusion entre les autorités allemandes avec la CIA dans le cas de M. El-Masri.

ii. Royaume-Uni

248. Le travail de notre équipe au Royaume-Uni a été largement facilité par de nombreux interlocuteurs, auxquels je souhaite rendre hommage²¹⁶. Le Parlement du Royaume-Uni n'a pas encore ouvert une enquête formelle au sujet de l'éventuelle participation britannique aux violations commises par les Etats-Unis dans le cadre de la guerre au terrorisme, mais il convient néanmoins de saluer plusieurs initiatives parlementaires visant à élargir le débat public dans le sens d'une plus grande transparence.

249. A la fin de l'année dernière, l'une des commissions permanentes du Parlement britannique, le Joint Committee on Human Rights (commission conjointe sur les droits de l'homme) a mené une enquête pour déterminer dans quelle mesure le Royaume-Uni respectait la Convention des Nations Unies contre la torture. Dans le cadre de son mandat, cette commission s'est penchée sur plusieurs sujets importants pour ce rapport, notamment l'utilisation d'assurances diplomatiques et la pratique des « restitutions extraordinaires ».

250. La commission a organisé une série de séances de récolte d'informations, en présence de ministres du gouvernement²¹⁷ ainsi que de représentants d'orga-

214. Les noms des personnes figurent par leurs initiales ; voir la note 97 ci-dessus pour ce qui concerne mon approche vis-à-vis des versions « confidentielle » et « secrète » de ce rapport.

215. J'ai été invité à m'exprimer devant cette commission prochainement.

216. A cet égard, je tiens à mentionner tout spécialement l'ONG « Reprieve », fondée à Londres, pour l'aide qu'elle a apportée à mon équipe en fournissant les noms de personnes à contacter, des pistes de recherche et des documents relatifs aux cas sur lesquels elle travaille.

217. Par exemple, le 6 mars 2006, la commission a entendu le témoignage de Harriet Harman, adjointe du conseiller juridique du gouvernement et secrétaire d'Etat aux Affaires constitutionnelles, ainsi que le témoignage d'autres fonctionnaires de son ministère. Une retranscription non corrigée de la séance est disponible en ligne à l'adresse : www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/uc701-iii/uc70102.htm.

nisations non gouvernementales²¹⁸. Lors de leur visite à Londres en mars 2006, des membres de mon équipe ont rencontré un expert de la commission et ont pu suivre une séance à laquelle participait le secrétaire d'Etat à la Défense, le très honorable Adam Ingram. Dans son rapport sur le respect par le Royaume-Uni de la Convention des Nations Unies contre la torture, publié le 26 mai 2006²¹⁹, la commission a fait état de requêtes de plus en plus nombreuses en faveur de l'ouverture d'une enquête publique indépendante au Royaume-Uni ; elle a toutefois décidé qu'une telle mesure demeurerait prématurée tant que les enquêtes du gouvernement n'avaient pas été rendues entièrement publiques.

251. Entre-temps, un groupe spécial, le All-Party Parliamentary Group on Extraordinary Renditions (APPG, Groupe parlementaire multipartite sur les restitutions extraordinaires) a mobilisé des membres du Parlement britannique de tous les partis politiques. Le 28 mars, des membres de mon équipe ont pu assister à la séance d'information de l'APPG au sujet des cas Al-Rawi et El-Banna²²⁰, séance lors de laquelle sont intervenus les représentants juridiques des deux personnes concernées, des parlementaires, ainsi que des membres de leurs familles. Cette séance a généré un intérêt médiatique considérable pour ces deux affaires et a coïncidé avec la révélation publique de l'existence de télégrammes du gouvernement envoyés à la CIA avant la restitution des deux hommes. Je tiens à remercier le président de l'APPG, le député Andrew Tyrie, ainsi que son équipe, pour le précieux soutien qu'ils m'ont apporté.

iii. Pologne : enquête parlementaire, en secret

252. En Pologne, une enquête parlementaire concernant les allégations de la présence d'une « prison secrète » dans ce pays a été menée à huis clos. Malgré des promesses qui avaient été faites, les travaux n'ont jamais été rendus publics, si on excepte une conférence de presse pour annoncer le résultat – négatif – de cette enquête. A mon avis, cela ne suffit pas à satisfaire l'obligation positive d'enquête sur les allégations sérieuses de violations graves des droits de l'homme.

218. Le 21 novembre 2005, la commission a entendu les témoignages de Human Rights Watch, d'Amnesty International et de Redress. Une retranscription non corrigée de la séance est disponible en ligne à l'adresse : www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/uc701-i/uc70102.htm.

219. L'intégralité du rapport est disponible en ligne à l'adresse : www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/185/18502.htm ; toutes les preuves orales et écrites ont fait l'objet d'une publication séparée, disponible à l'adresse : www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/185/185-ii.pdf.

220. Voir la partie du rapport traitant de ces cas, section III.v ci-dessus.

iv. Roumanie et « ex-République yougoslave de Macédoine » : aucune enquête parlementaire

253. Dans ces deux pays, il n'y a pas eu, à ma connaissance, la moindre enquête parlementaire, malgré les allégations particulièrement sérieuses et concrètes les concernant. Qui plus est, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la commission de surveillance des services secrets ne fonctionne plus depuis trois ans²²¹, ce qui est particulièrement inquiétant dans un pays où les services secrets, dans un passé pas si lointain, ont joué un rôle particulièrement important et controversé.

IX. L'engagement contre le terrorisme

i. La lutte contre le terrorisme : une nécessité absolue

254. La lutte contre le terrorisme constitue indiscutablement une priorité pour tout gouvernement et, surtout, pour l'ensemble de la communauté internationale. L'usage de la terreur, autrefois surtout instrument pour combattre un gouvernement, est de plus en plus devenu un moyen pour s'attaquer à un modèle politique et social, voire contre un style de vie, une civilisation représentée par de larges parties de la planète. Ces dernières années, le terrorisme a assumé une claire connotation internationale, tirant avantage, lui aussi, des formidables progrès de la technologie en matière d'armements, de télécommunication et de mobilité. Il est dès lors indispensable que la lutte contre le terrorisme soit coordonnée au niveau international.

255. Or, force est de constater que cette coordination présente encore d'importantes lacunes et que l'initiative est trop souvent laissée au bon vouloir, mais aussi à l'arbitraire, des services de renseignement. La connaissance du phénomène, de ses structures, des moyens dont il dispose ainsi que de ses cadres constitue une condition absolument indispensable pour pouvoir faire face avec succès à la menace terroriste. Les services de renseignement jouent ainsi un rôle important, irremplaçable. Leur rôle doit cependant être précisé et délimité dans un cadre institutionnel bien défini et conforme aux principes de la suprématie du droit et de la légitimité démocratique. Cela implique aussi des mécanismes efficaces de surveillance qui, comme les faits que nous sommes en train d'examiner le démontrent, ont indiqué d'inquiétantes défaillances. Il est notoire que les différents services de renseignements américains et européens ont créé des groupes de travail et procédé à des échanges d'informations. Une initiative qu'on ne peut que saluer. Les événements de ces dernières années démontrent cependant que la coordination au niveau inter-

221. Réponse du Parlement macédonien (Sobranie) au questionnaire de la commission temporaire (TDIP). Voir www.statewatch.org/rendition.

national est encore gravement insuffisante. L'enlèvement de l'imam de Milan est à cet égard emblématique : l'opération par des agents de la CIA a réduit à néant les efforts de la justice et de la police italienne engagées dans une importante enquête antiterrorisme qui avait pour objet justement la mosquée de Milan²²².

256. Les réponses mêmes, données par les gouvernements, surtout leur silence, indiquent bien que le travail des services de renseignement semble s'effectuer de plus en plus en dehors de véritables mécanismes de contrôle. La façon dont les services américains ont pu opérer en Europe, en effectuant des vols en rapport avec le transport de personnes arrêtées illégalement sans aucune vérification, ne peut être que la preuve d'une participation ou d'une complaisance de la part de plusieurs services européens. Ou, alors, d'une incroyable incompetence, une hypothèse que l'on a franchement de la peine à envisager. En fait, tout semble indiquer qu'on a accordé aux services américains une large liberté d'initiative qui les laisse agir à leur guise. Et cela même s'il n'était pas possible d'ignorer que leurs méthodes n'étaient pas compatibles ni avec l'ordre juridique national ni avec les normes européennes en matière de respect des droits de l'homme²²³. Cette passivité de l'Europe des gouvernements et des administrations est déroutante, ce laisser-faire et ce laisser-aller ne sont pas dignes.

257. Le Conseil de l'Europe a déjà eu l'occasion de clairement exprimer son inquiétude au sujet de certaines pratiques, notamment dans la lutte contre le terrorisme, telles que l'incarcération indéfinie d'étrangers sans inculpation précise ni accès à un tribunal indépendant, le traitement dégradant au cours des interrogatoires, l'interception des communications privées sans que les intéressés en soient par la suite informés, l'extradition vers des pays susceptibles d'appliquer la peine de mort ou la torture, la détention et les agressions au nom du militantisme politique ou religieux, pratiques qui vont à l'encontre de la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5) et des protocoles y afférents, de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), et de la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne²²⁴.

222. Circonstance qui a été encore expressément confirmée par le procureur général adjoint de Milan, lors de son audition devant la commission temporaire du Parlement européen, le 23 février 2006 à Bruxelles.

223. Dans une interview avec la revue allemande *Die Zeit* du 29 décembre 2005, M. Michael Scheuer, ancien chef de l'Unité Ben Laden du Centre de lutte contre le terrorisme de la CIA et un des architectes du système des restitutions, d'ailleurs développé encore sous la présidence de Bill Clinton et avec l'accord de celui-ci, a fait la déclaration suivante : « La CIA a le droit de violer toutes les lois, sauf la loi américaine. » Voir *supra*, note 24.

224. Recommandation 1713 (2005) de l'APCE sur le contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres.

ii. La force de l'unité et du droit

258. L'Assemblée parlementaire l'a déjà très clairement exprimé : elle partage sans réserve la détermination des Etats-Unis à combattre le terrorisme international et convient pleinement de l'importance de prévenir les actes terroristes, de poursuivre en justice et de condamner les terroristes, et de protéger les vies humaines²²⁵. Cette détermination doit être également celle de l'Europe tout entière. En 1986 déjà, l'Assemblée déplorait la lenteur que mettent les Etats européens à réagir multilatéralement à la menace terroriste et l'absence, à ce jour, d'un ensemble cohérent et contraignant de mesures coordonnées adoptées d'un commun accord²²⁶. Malgré les années passées et le développement spectaculaire de la menace, aucun progrès significatif n'a vraiment été enregistré. Jamais comme aujourd'hui il n'est apparu nécessaire d'étendre cet ensemble cohérent et contraignant à l'Europe mais aussi à d'autres régions du monde, en tout premier lieu aux Etats-Unis. L'attitude qui consiste tout simplement à laisser faire les Etats-Unis et à faire semblant d'ignorer ce qui se passe, souvent même sur son propre territoire, est inadmissible. Seule la mise en place d'une stratégie concertée entre tous les pays concernés peut être à même de contrer avec succès les nouvelles menaces, comme le terrorisme et le crime organisé. Si, comme le pensent les Etats-Unis, les instruments juridiques actuels ne sont plus adéquats pour contrer les nouvelles menaces, il est indispensable de procéder à une analyse commune et d'en débattre ensemble.

259. Il est tout à fait vraisemblable qu'une adaptation des moyens et des structures soit nécessaire pour combattre efficacement le terrorisme international. Telle est notamment l'opinion du Gouvernement des Etats-Unis²²⁷. Il est évident que les instruments d'enquête policière et les règles de la procédure pénale doivent tenir compte de l'évolution de formes plus graves de la criminalité. Une telle adaptation exige toutefois une concertation multilatérale et présuppose un dialogue, un débat, même une confrontation franche et ouverte, ce qui n'a manifestement pas encore eu lieu. Au contraire, les Etats de l'Union européenne viennent de donner un signal particulièrement négatif : cédant à ce qui paraît un réflexe nationaliste, ils ont refusé, à la fin du mois d'avril 2006, une proposition de la Commission allant dans le sens d'une intensification de la collaboration judiciaire et policière dans le cadre des Accords de Schengen²²⁸.

225. Résolution 1433 (2005) de l'APCE, relative à la légalité de la détention de personnes par les Etats-Unis à Guantánamo Bay, paragraphe 1.

226. Résolution 863 (1986) de l'APCE, relative à la réponse européenne au terrorisme international, paragraphe 3.

227. « Au XXI^e siècle, les terroristes que l'on arrête rentrent difficilement dans le système traditionnel de justice pénale ou militaire qui avait été créé pour d'autres besoins. Nous avons dû nous y adapter » (M^{me} Rice, déclaration du 5 décembre 2005).

228. Voir, par exemple, *Le Figaro* du 28 avril 2006.

260. Un élément crucial du combat contre le terrorisme est certainement la lutte contre l'impunité. Il est regrettable que le Gouvernement des Etats-Unis se soit systématiquement opposé à la création d'une juridiction universelle, refusant ainsi de ratifier l'Accord de Rome sur la création de la Cour pénale internationale²²⁹. La remise de suspects terroristes (sans par ailleurs qu'aucune autorité judiciaire en vérifie le bien-fondé des accusations) à des Etats dont on sait, ou doit présumer, que les droits fondamentaux ne seront pas respectés est inacceptable. Se fonder sur le principe de la confiance et sur des garanties diplomatiques données par des Etats non démocratiques et notamment non respectueux des droits de l'homme est tout simplement lâche et hypocrite.

261. La restitution est un instrument fondamental dans la lutte contre le terrorisme international, affirme le Gouvernement des Etats-Unis²³⁰. Nous estimons qu'une restitution peut être acceptable, voire souhaitable, seulement si certaines conditions très précises sont respectées (ce qui, à quelques exceptions près²³¹, n'a jamais été le cas dans les restitutions connues jusqu'à ce jour). Si un Etat n'est pas à même ou ne veut pas poursuivre un suspect, on devrait pouvoir faire valoir le principe suivant : aucune personne, sérieusement suspectée d'un acte grave de terrorisme, ne doit se sentir en sécurité nulle part dans le monde. Dans ces cas, toutefois, la remise ne peut avoir lieu qu'à un Etat qui est à même d'assurer pleinement les garanties d'un procès équitable, ou – encore mieux – à une juridiction internationale qu'il nous paraît urgent de créer.

262. Le haut-commissaire de l'Onu pour les droits de l'homme, Louise Arbour, a publiquement dénoncé la pratique qui consiste à livrer des détenus en marge de la justice à des pays connus pour utiliser la torture, tout en réclamant des assurances que ces prisonniers ne seront pas maltraités. Elle a ajouté que la détention secrète est une forme de torture²³².

263. L'abandon ou la relativisation de la dignité et des droits fondamentaux de l'homme n'est en aucun cas envisageable. L'histoire entière démontre comment l'arbitraire, le mépris des valeurs humaines et la torture n'ont jamais

229. Voir, par exemple, Résolution 1336 (2003) de l'APCE : « Menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale ».

230. « La restitution est un outil crucial pour combattre le terrorisme international » (M^{me} Rice, dans sa déclaration du 5 décembre 2005).

231. Il s'agit notamment du cas du terroriste Carlos, cité d'ailleurs par M^{me} Rice. Cette dernière semble toutefois oublier que Carlos, enlevé au Soudan où il jouissait de la totale impunité, a été transporté en France où il a été jugé selon une procédure conforme à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

232. *Le Monde* du 9 décembre 2005.

été efficaces, n'ont rien résolu et n'ont finalement abouti qu'à une exacerbation ultérieure de la violence et de la brutalité. Ces exactions n'ont finalement servi qu'à conférer un sentiment et une apparence de légitimité à ceux qui combattent les institutions. Céder à cette tentation est, en fait, concéder une première et importante victoire à ceux-là mêmes qui s'en prennent à nos valeurs. En outre, vouloir privilégier le seul aspect sécuritaire, comme cela semble être le cas aujourd'hui – avec un bilan plus que douteux – fait le jeu des seigneurs de la terreur. Une stratégie globale contre le terrorisme doit impérativement considérer les volets politiques et sociaux. On doit surtout être conscient de la force des valeurs de la société pour laquelle on s'engage²³³. Comment ne pas penser à Benjamin Franklin ? Sa pensée paraît plus actuelle que jamais : « Quiconque renonce à la liberté pour accroître la sécurité sera, au bout du compte, perdant sur les deux tableaux²³⁴. »

264. Le droit et l'équité n'excluent en rien la fermeté, mais ils confèrent une véritable légitimité et crédibilité à l'inévitable action de répression de l'Etat. A cet égard, certaines attitudes de la communauté internationale apparaissent comme déroutantes. J'ai déjà signalé la pratique inacceptable en matière de sanctions du Conseil de sécurité de l'Onu appliquées sur la base de listes noires. Ajoutons la situation au Kosovo, où la communauté internationale est intervenue pour rétablir la paix, la justice et la démocratie : les habitants de cette région continuent à être les seuls en Europe – exception faite du Bélarus – à ne pas avoir accès à la Cour européenne des Droits de l'Homme et les prisons constituent un véritable trou noir, inaccessibles aux visites et au contrôle du Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants. Au nom de quelle légitimité et avec quelle crédibilité cette même communauté internationale est-elle habilitée à donner des leçons à la Serbie ? « L'exemple touche plus que ne le fait la menace » (Corneille).

233. Dans un jugement de la Cour suprême israélienne, appelée à se prononcer sur une plainte pour violation du principe de légalité à la suite d'une distribution de masques antigaz en Cisjordanie lors de la guerre du Golfe, on peut lire ce passage remarquable, dû à la plume du président de la cour, Aaron Barak, lui-même rescapé du ghetto Kovnus en Lituanie : « Quand les canons parlent, les muses se taisent. Mais quand les canons parlent, les commandements militaires doivent respecter les lois. Une société qui veut être à même d'affronter ses ennemis doit avant tout être consciente qu'elle est en train de lutter pour des valeurs qui méritent d'être protégées. L'Etat fondé sur la primauté du droit constitue une de ces valeurs », in Aaron Barak, *Democrazia, Terrorismo e Corti di giustizia*, Giurisprudenza Costituzionale, 2002, 5, p. 3385.

234. Cité encore tout récemment par Heinrich Koller, « Kampf gegen Terrorismus – Rechtstaatliche Grundlagen und Schranken », conférence tenue le 19 janvier 2006 à Zurich devant la Schweizerische Helsinki Vereinigung für Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechte.

X. Perspectives juridiques

i. Le point de vue des Etats-Unis

265. En mai 2006, les Etats-Unis ont envoyé une délégation gouvernementale devant le Comité des Nations Unies contre la torture, pour la première fois depuis que l'administration Bush est arrivée au pouvoir. La délégation était menée par le conseiller juridique en chef auprès du ministère des Affaires étrangères, M. John Bellinger.

266. M. Bellinger a présenté un rapport de 184 pages devant le Comité contre la torture, rapport dans lequel les Etats-Unis avaient compilé leurs réponses écrites exhaustives à la plupart des préoccupations exprimées par le comité. Il convient de féliciter les Etats-Unis pour s'être penchés aussi sérieusement sur ces questions, malgré le fait que leur politique en matière de détentions secrètes et d'activités de renseignement demeure, pour l'essentiel, un sujet dont on ne parle pas en public²³⁵.

267. Il n'y avait guère de moment plus opportun pour interroger M. Bellinger sur les questions juridiques nous concernant que la semaine de son retour à Washington, DC, après son intervention devant le Comité contre la torture. Au cours d'une réunion qui a duré environ une heure²³⁶, M. Bellinger et son collègue Dan Fried, secrétaire d'Etat adjoint aux Affaires européennes, nous ont fourni tout un ensemble d'arguments dignes d'intérêt, qu'il me paraît utile de développer entièrement dans ce rapport, car il s'agit de la meilleure et de la plus récente présentation possible de la position juridique des Etats-Unis, par les intéressés eux-mêmes.

268. M. Bellinger a expliqué clairement, à plusieurs reprises, que le programme de restitutions demeure l'un des principaux axes de la politique étrangère des Etats-Unis : comme l'a déclaré la secrétaire d'Etat, Condoleezza Rice, « nous effectuons des restitutions, nous en avons effectué et nous n'excluons pas d'en effectuer d'autres ».

269. Il souhaitait établir clairement une distinction entre la signification originelle de « restitution » et la connotation prise dans les médias et l'opinion publique par la notion de « restitution extraordinaire » :

« Dans la mesure où, par restitution extraordinaire – ainsi que cela figure dans certaines définitions – on entend le transfert intentionnel d'une personne vers un pays donné, dans lequel on s'attend à ce qu'elle soit mal-traitée ou on souhaite qu'elle le soit, alors il va sans dire que les Etats-Unis

235. Voir le rapport des Etats-Unis au Comité contre la torture, ainsi que les commentaires récents du comité sur les détentions secrètes, disponible sur : www.usmission.ch.

236. Le rapporteur est en possession de la retranscription de la réunion avec M. Bellinger.

ne pratiquent pas de restitution extraordinaire. Les Etats-Unis ne restituent pas des personnes à d'autres pays afin qu'elles soient torturées, ou en s'attendant à ce qu'elles soient torturées. »

270. Pendant la réunion, Dan Fried a eu l'occasion d'expliquer certaines considérations sous-jacentes pour les Etats-Unis dans la poursuite de leur guerre contre le terrorisme :

« Nous essayons de faire en sorte que les personnes sur notre territoire soient en sécurité ; nous essayons de combattre des organisations terroristes dangereuses et actives, qui ont bien l'intention de nous détruire. Nous essayons de le faire en accord avec nos valeurs et nos obligations juridiques internationales. Dans les faits, cela n'est pas facile, en partie parce que – comme nous l'avons découvert dès le départ – la lutte que nous menons a des contours mal définis, que ce soit dans le cadre du droit pénal ou dans celui du droit de la guerre. »

271. En ce qui concerne le fait d'entrer dans tel ou tel cadre juridique, il est particulièrement important de noter que les Etats-Unis ne se considèrent pas comme obligés de se soumettre à une quelconque interprétation du droit international autre que la leur. Tout au long de la réunion, M. Bellinger a insisté sur cette position : « Nous devons respecter nos obligations juridiques. Rien de tout cela ne peut être fait de manière illégale. De notre point de vue, nous respectons toutes nos obligations juridiques. »

272. Dans la même veine, dans l'un de ses développements les plus longs, M. Bellinger a défendu les actions des Etats-Unis, prenant le contre-pied de leurs partenaires européens :

« Pour répondre à tous ceux qui affirment que, dans certains cas, nous ne respectons pas nos obligations internationales, je dois dire que, parfois, nous sommes en désaccord sur la définition de ces obligations. En ce qui concerne l'article 3 de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, le différend est d'ordre technique. D'après cet article 3, tout Etat a l'obligation de ne pas renvoyer, expulser ou refouler une personne. Depuis plus de dix ans, la position du Gouvernement américain et de nos juridictions a été que tous ces termes font référence à des retours ou à des transferts depuis les Etats-Unis.

Nous considérons donc que l'article 3 de la convention européenne contre la torture est juridiquement contraignant pour nous pour tout transfert d'une personne depuis les Etats-Unis, mais nous ne considérons pas qu'il le soit en dehors du territoire américain.

De la même manière, depuis plus de dix ans, le Sénat des Etats-Unis et nos cours de justice ont interprété l'expression "il y a des motifs sérieux de croire que" comme "il y a plus d'une chance sur deux que". Si nous transférons une personne d'un lieu en dehors des Etats-Unis vers un autre lieu en dehors des Etats-Unis, alors, notre politique est que, si nous pensons qu'il existe des motifs sérieux de croire que la personne sera torturée ou maltraitée, nous appliquons les mêmes règles. Je pense que nos juridictions ont pris une position raisonnable en considérant "qu'il y a des motifs sérieux de croire que" est l'équivalent de "il y a plus d'une chance sur deux que".

Il me semble utile de rappeler que les interprétations juridiques de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de nos cours de justice sont différentes, et que vous ne pouvez pas "attaquer" nos tribunaux et notre Sénat pour des positions qu'ils ont prises il y a dix ans sur leur manière d'interpréter le droit. Vous auriez sans doute souhaité que l'interprétation de la convention contre la torture qui est celle de la Cour européenne des Droits de l'Homme soit la même que la nôtre, mais ce n'est pas le cas. Cependant, nous prenons nos obligations juridiques au sérieux. Il faut reconnaître que le droit est interprété différemment, ce qui n'empêche pas les Etats-Unis de prendre leurs obligations juridiques au sérieux – c'est indéniable.

Cette interprétation explique aussi pourquoi le camp Delta se trouve à Guantánamo Bay, à Cuba, et non dans le désert de l'Arizona. Cette approche formaliste ou positiviste choque la sensibilité juridique européenne influencée plutôt par des considérations téléologiques, visant donc à optimiser la protection des valeurs qui sont à la base de la norme juridique à interpréter. »

273. Comme on pouvait s'y attendre, M. Bellinger s'est montré réticent pour aborder les problèmes juridiques liés aux cas de restitution qui auraient eu lieu, et notamment les études de cas effectuées dans ce rapport. Il a mentionné la stratégie que le Gouvernement des Etats-Unis a décidé d'adopter et qui consiste à ne pas commenter ce sujet :

« Nous avons beaucoup réfléchi pour savoir si nous devons répondre aux questions particulières en public et dire qu'il y a eu une, deux ou trois restitutions et quel a été leur itinéraire. Cependant, nous en sommes arrivés à la conclusion que, de par la nature même des activités de renseignement, nous ne pouvons simplement pas apporter de confirmation ou d'infirmer aux questions particulières, même si nous aimerions pouvoir le faire. Je ne vais donc ni confirmer ni infirmer le fait qu'il y ait eu ou non des restitutions qui sont passées par l'Europe. »

274. Cependant, le Gouvernement des Etats-Unis est toujours disposé à expliquer les « choix difficiles » qu'il pense devoir assumer afin de protéger ses

citoyens²³⁷. Pour illustrer ce point, M. Bellinger a décrit un possible « dilemme politique » basé sur un scénario réaliste. Dans celui-ci, un membre d'Al-Qaida serait capturé à la frontière kenyane alors qu'il essaie de pénétrer au Kenya, mais les Kenyans ne veulent pas de lui. On sait que cette personne est recherchée par d'autres pays, par exemple l'Égypte, le Pakistan ou la Jordanie, et les États-Unis disposent d'un aéronef qu'ils pourraient utiliser pour le restituer à l'un de ces pays. M. Bellinger a terminé son allocution en donnant des pistes de réflexion sur les choix découlant de ce scénario :

« S'il s'agit de choisir entre laisser libre une personne suspectée de participer à une entreprise terroriste et la renvoyer dans son pays d'origine, ou vers un pays tiers dans lequel elle est recherchée, alors c'est à vous de prendre la décision, parce qu'il n'existe aucun traité d'extradition et vous ne souhaitez certainement pas que nous envoyions davantage de personnes à Guantánamo. S'il s'agit de savoir si la personne va pouvoir disparaître et rester libre, ou si son pays d'origine ou un autre pays la réclame, et que les États-Unis peuvent accéder à leurs demandes, que devrions-nous faire ? Voilà les données du problème. La position des États-Unis est que, dans certains cas, la restitution peut être une solution. »

ii. Le point de vue du Conseil de l'Europe

a. La Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (voir aussi partie 2, p. 279)

275. Les questions juridiques soulevées par les faits examinés dans ce rapport, du point de vue du Conseil de l'Europe, ont été exposées de manière claire et précise par la Commission de Venise, à qui la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a demandé un avis en décembre 2005²³⁸.

276. En conclusion, la Commission de Venise affirme la responsabilité des États membres du Conseil de l'Europe de veiller à ce que toutes les personnes qui relèvent de leur juridiction bénéficient des droits fondamentaux convenus internationalement

237. Voir, par exemple, les remarques de Condoleezza Rice au moment de son départ pour l'Europe, le 5 décembre 2005 : « Le plus important et le plus ancien devoir de tout gouvernement est de protéger ses citoyens. Parfois, les efforts qu'il fait en ce sens sont incompris. Je souhaite vous aider à comprendre les choix difficiles qu'il faut faire, et quelques-unes des responsabilités qu'ils entraînent. »

238. Avis sur les obligations légales internationales des États membres du Conseil de l'Europe concernant les lieux de détention secrets et le transport interétatique de prisonniers, adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006) sur la base des observations de MM. Iain Cameron (membre suppléant, Suède), Pieter van Dijk (membre, Pays-Bas), Olivier Duthellet de Lamothe (membre, France), Jan Helgesen (membre, Norvège), Giorgio Malinverni (membre, Suisse) et Georg Nolte (membre suppléant, Allemagne) – Avis n° 363/2005 document CDL-AD(2006)009.

(dont le droit à la sécurité de la personne, l'interdiction de la torture et le droit à la vie), et cela même dans des cas de personnes se trouvant dans un avion en simple survol du territoire national²³⁹. La Commission de Venise constate également que les obligations découlant des nombreux traités bilatéraux et multilatéraux dans différents domaines tels que l'autodéfense collective, l'aviation civile internationale et les bases militaires n'empêchent pas les Etats de remplir celles concernant les droits de l'homme²⁴⁰.

277. En réponse aux questions précises posées par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, la Commission de Venise a tiré les conclusions suivantes :

- *En ce qui concerne les arrestations et la détention secrète*

a. Toute forme d'implication d'un Etat membre du Conseil de l'Europe ou de réception d'information avant une arrestation effectuée par des agents étrangers à l'intérieur de sa juridiction entraîne la responsabilité de cet Etat aux termes des articles 1 et 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (voire l'article 3 concernant les modalités de l'arrestation). Un Etat doit donc empêcher le déroulement de l'arrestation. Si l'arrestation est effectuée par des autorités étrangères dans l'exercice de leur compétence aux termes d'une Convention sur le statut des forces (SOFA), l'Etat membre du Conseil de l'Europe concerné peut être tenu pour responsable aux termes de la Convention européenne des Droits de l'Homme, car il est obligé de donner la priorité à ses obligations de *jus cogens*, telles qu'elles découlent de l'article 3.

b. Un Etat membre du Conseil de l'Europe qui coopère de manière active et passive pour imposer et exécuter des détentions secrètes engage sa responsabilité en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Bien qu'une telle responsabilité ne s'applique pas lorsque la détention est exécutée par les autorités étrangères sans que l'Etat territorial en soit informé, l'Etat territorial doit prendre des mesures effectives contre le risque de disparition et doit mener une enquête rapide et efficace dès lors qu'il dispose d'éléments de preuve étayant l'allégation qu'une personne se trouve en détention secrète.

c. La responsabilité d'un Etat membre du Conseil de l'Europe est aussi engagée dans le cas où ses agents (police, forces de sécurité, etc.), agissant *ultra vires*,

239. Avis précité, paragraphes 143-146.

240. *Ibid.*, paragraphe 156. Le Réseau de l'Union européenne d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux dans son avis au sujet des responsabilités des Etats membres de l'UE en matière de droits de l'homme dans le contexte des activités de la CIA en Europe (« restitutions extraordinaires ») en date du 25 mai 2006, p. 7, arrive à la même conclusion sur la base de l'article 6.1 UE.

coopèrent avec les autorités étrangères ou n'empêchent pas une arrestation ou une détention secrète qui n'a pas été portée à la connaissance du gouvernement. Le Statut du Conseil de l'Europe et la Convention européenne des Droits de l'Homme exigent le respect de l'Etat de droit, lequel, à son tour, exige la transparence de toutes les formes d'exercice de la puissance publique. Quelle que soit la manière dont un Etat choisit de régler le contrôle politique sur les agences de sécurité et de renseignement, des mécanismes efficaces de contrôle et de supervision doivent exister.

d. Si un Etat est informé ou soupçonne de manière légitime que des prisonniers sont détenus *incomunicado* dans des bases militaires étrangères sur son territoire, sa responsabilité en vertu de la CEDH est engagée, sauf s'il prend toutes les mesures en son pouvoir pour mettre un terme à cette situation irrégulière.

e. Les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié la convention européenne contre la torture doivent informer le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants de la présence de tout lieu de détention sur leur territoire afin de lui en donner accès. Dans le cas où le droit humanitaire international trouve à s'appliquer, les Etats doivent accorder au Comité international de la Croix-Rouge la permission de visiter ces lieux de détention.

- *En ce qui concerne le transfert de prisonniers entre Etats*

f. Il n'existe que quatre manières légales de transférer un prisonnier à des autorités étrangères : la déportation, l'extradition, le transit et les transferts de personnes condamnées aux fins d'exécution de leur peine dans des autres pays. Les procédures d'extradition et de déportation doivent être définies par le droit applicable, et les prisonniers doivent obtenir les garanties juridiques appropriées ainsi qu'un accès aux autorités compétentes. L'interdiction d'extrader ou d'expulser dans un pays où il existe un risque de torture ou de mauvais traitement doit être respectée.

g. Les assurances diplomatiques doivent être juridiquement contraignantes pour l'Etat qui les fournit et leur formulation doit être sans équivoque. Lorsqu'il existe des éléments de preuve étayés selon lesquels un pays pratique ou tolère la torture à l'encontre de certaines catégories de prisonniers, les Etats membres du Conseil de l'Europe doivent refuser les assurances dans les cas de demandes d'extradition de prisonniers appartenant à ces catégories.

h. L'interdiction de transférer dans un pays où il existe un risque de torture ou de mauvais traitement s'applique également au transit de prisonniers à travers le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe. Ces derniers doivent donc refuser toute autorisation de transit de prisonniers dans des circonstances présentant un tel risque.

- *En ce qui concerne le survol*

i. Si un Etat membre du Conseil de l'Europe a des raisons sérieuses de croire qu'un aéronef traversant son espace aérien transporte des prisonniers en vue de les transférer vers des pays où ils pourraient subir des mauvais traitements en violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, cet Etat doit prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher que cela ait lieu.

j. Si l'aéronef d'Etat en question s'est présenté comme un avion civil, sans avoir dûment demandé d'autorisation préalable conformément à l'article 3.c de la Convention de Chicago, l'Etat territorial doit exiger l'atterrissage et doit l'inspecter. En outre, il doit protester par les voies diplomatiques appropriées.

k. Si un aéronef s'est présenté comme un aéronef d'Etat et a obtenu une autorisation de survol sans toutefois dévoiler la nature de sa mission, l'Etat territorial ne peut pas l'inspecter, sauf accord du capitaine. Cependant, l'Etat territorial peut refuser d'autres autorisations de survol à l'Etat pavillon ou imposer une obligation de se soumettre aux inspections. Si l'autorisation de survol découle d'un traité bilatéral ou d'une convention sur le statut des forces ou d'un accord relatif aux bases militaires, les termes d'un tel traité doivent être remis en cause si, et dans la mesure où, ils ne permettent pas de prendre des mesures de contrôle visant à assurer le respect des droits de l'homme.

l. Lors de l'octroi d'autorisations de survol aux aéronefs d'Etat étrangers, les Etats membres du Conseil de l'Europe doivent assurer le respect de leurs obligations en matière de droits de l'homme. Cela signifie qu'ils pourraient être amenés à insérer de nouvelles clauses, y compris l'inspection, conditionnant les autorisations de survol par voie diplomatique en faveur des avions d'Etat transportant des prisonniers. Lorsqu'il y existe des raisons plausibles de soupçonner que, dans certains cas, les droits humains de certains passagers risquent d'être violés, les Etats doivent en effet conditionner les autorisations de survol au respect de clauses « droits de l'homme » explicites. La conformité avec les procédures d'autorisation de survol doit être strictement surveillée ; les demandes d'autorisation de survol doivent fournir des informations suffisantes pour que la surveillance puisse être efficace (par exemple, l'identité et le statut [passager volontaire ou involontaire] de toutes les personnes à bord et la destination du vol, ainsi que la destination finale de chaque passager). En cas de nécessité, le droit d'inspecter des avions civils doit être exercé.

m. En vue d'éviter la répétition d'abus, toute violation des principes de l'aviation civile en rapport avec le transport irrégulier de prisonniers doit être dénoncée et portée à l'attention des autorités compétentes, et, en fin de compte, du public. Les Etats membres du Conseil de l'Europe pourraient porter d'éventuels manquements à la Convention de Chicago devant le Conseil de l'organisation de l'aviation civile internationale, conformément à l'article 54 de la Convention de Chicago.

n. En ce qui concerne les obligations qui incombent aux Etats membres du Conseil de l'Europe en vertu de traités, la commission considère qu'ils ne sont pas tenus d'autoriser les transferts irréguliers de prisonniers ou d'accorder des autorisations de survol inconditionnelles aux fins de lutter contre le terrorisme. La commission rappelle que si la violation d'une obligation assumée en vertu d'un traité est déterminée par le besoin d'être conforme à une norme impérative (*jus cogens*), elle ne donne pas lieu à un fait internationalement illicite et l'interdiction de la torture est une norme impérative. Selon la commission, les Etats doivent donc interpréter et exécuter les obligations qui découlent des traités, y compris celles qui résultent du traité de l'OTAN, des accords relatifs aux bases militaires, des conventions SOFA, d'une manière compatible avec leurs obligations dans le domaine des droits de l'homme.

b. *Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (article 52, CEDH)*

278. Le Secrétaire Général a fait usage aussi rapidement et complètement que possible du pouvoir d'enquête dont il dispose en vertu de l'article 52 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Dans son rapport daté du 28 février 2006²⁴¹, le Secrétaire Général prend position de manière claire quant aux responsabilités des Etats membres du Conseil de l'Europe :

« Les activités d'agences étrangères ne peuvent être imputées directement aux Etats parties. La responsabilité de ces Etats peut néanmoins être engagée du fait de leur devoir de s'abstenir d'offrir une aide ou une assistance dans la commission d'un fait illicite, d'approuver cet acte formellement ou tacitement ou, de façon plus générale, des obligations positives qui leur incombent en vertu de la Convention. Conformément aux règles généralement reconnues sur la responsabilité des Etats, ceux-ci peuvent être tenus responsables d'avoir aidé ou assisté un autre Etat dans la commission d'un fait internationalement illicite. Il ne fait guère de doute que l'aide et l'assistance offertes par des agents d'un Etat partie à ceux d'un autre Etat pour commettre des violations des droits de l'homme dans le cadre de la juridiction de l'Etat partie constitueraient une violation de la Convention. Même l'approbation formelle ou tacite des autorités face aux actes d'agents étrangers portant atteinte aux droits de la Convention pourrait engager la responsabilité de l'Etat partie en application de la Convention. Il va sans dire que la responsabilité indirecte suppose que les autorités des Etats parties aient eu connaissance de ces activités. »²⁴²

241. SG/Inf(2006)5, disponible sur le site web du Conseil de l'Europe sous www.coe.int.

242. Rapport précité, paragraphe 23 ; voir aussi l'excellente analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme concernant les « obligations positives » des Etats dans les paragraphes 24 à 30.

Pour ce qui est du résultat de la demande d'informations du Secrétaire Général, le rapport du 28 février conclut à titre préliminaire que toutes les formes de privation de liberté sortant du cadre légal ordinaire doivent être définies comme des infractions pénales dans tous les Etats parties et qu'il y a lieu de les réprimer effectivement. Sont à définir comme telles le fait d'aider ou d'assister les auteurs de ces actes illégaux ainsi que le fait de ne pas signaler de tels actes alors que l'on en a connaissance, et de fortes sanctions pénales devraient être prévues pour les agents de renseignement et les autres agents publics impliqués dans de telles affaires. Toutefois, les difficultés et lacunes les plus importantes ressortant des réponses tiennent à la capacité qu'ont les autorités compétentes de détecter ce genre d'activités illégales et d'y réagir résolument. Quatre principaux domaines dans lesquels des mesures supplémentaires devraient être prises aux niveaux national, européen et international sont identifiés :

- la réglementation des activités des services secrets semble insuffisante dans de nombreux Etats ; des contrôles plus efficaces s'imposent, notamment en ce qui concerne les activités des services secrets étrangers opérant sur le territoire de ces Etats ;
- la réglementation internationale des transports aériens n'offre actuellement pas assez de garanties contre les abus ; il faut que les Etats aient la possibilité de vérifier si les appareils en transit sur leur territoire ne servent pas à des fins illégales ; cependant, même dans le cadre juridique actuel, les Etats devraient se doter d'outils de contrôle plus performants ;
- les règles internationales relatives à l'immunité des Etats empêchent bien souvent un Etat de poursuivre effectivement les agents étrangers qui commettent des délits sur son territoire ; en cas de violation grave des droits de l'homme, l'immunité ne doit pas être synonyme d'impunité. Il faut donc entreprendre de définir clairement, aux niveaux européen et international, des exceptions aux règles traditionnelles en matière d'immunité ;
- il ne suffit pas que les Etats donnent l'assurance que leurs agents à l'étranger se conforment au droit international et national ; encore faut-il intégrer, à cet égard, des garanties formelles et des mécanismes d'exécution dans les accords internationaux et les législations nationales pour protéger les droits couverts par la CEDH²⁴³.

279. Dans ce cadre, le Secrétaire Général, faisant référence à ma note d'information du 21 janvier 2006, se dit préoccupé par le fait que certains Etats parties n'aient pas répondu ou n'aient répondu que de manière incomplète à sa question relative à l'implication d'agents publics dans de telles privations de liberté ou de tels transports

243. Rapport précité, p. 1 (résumé non officiel).

de détenus et si une enquête officielle est en cours ou déjà achevée. Par conséquent, le Secrétaire Général a posé des questions supplémentaires à un certain nombre de pays. Les réponses ne sont pas encore dans le domaine public.

XI. Conclusion

280. C'est une véritable « toile d'araignée à travers le monde » que nous dévoile l'analyse du programme des restitutions de la CIA, analyse basée sur les données officielles fournies par les autorités de contrôle du trafic aérien, ainsi que sur d'autres informations, y compris des sources internes aux services de renseignement, notamment américains. Cette « toile » présentée sur notre carte²⁴⁴ se compose de plusieurs points d'atterrissage, que nous avons classés en différentes catégories, reliés entre eux par des avions civils volant pour le compte de la CIA, ou par des avions militaires.

281. Ces points d'atterrissage incluent de simples escales servant au ravitaillement en cours de mission ; d'autres sont de véritables plaques tournantes – ou relais – où les « circuits de restitution » que nous avons identifiés se recourent, et où les équipes spécialement formées à cette tâche (*rendition units*) se reposent, et préparent leurs missions. Nous avons également marqué les points où se trouvent des centres de détention connus (Guantánamo Bay, Kaboul, Bagdad), ainsi que des points dont nous pensons avoir pu établir qu'ils ont servi à « embarquer » une victime de restitution.

282. Le rôle de deux autres points d'atterrissage en Europe – en Roumanie et en Pologne – n'apparaît pas encore tout à fait clairement : ils ne rentrent dans aucune des catégories évoquées ci-dessus, bien que plusieurs éléments nous conduisent à penser qu'ils font vraisemblablement partie des « circuits de restitution²⁴⁵ ». Ils ne font donc pas partie des 98 % des vols des avions de la CIA servant à des fins purement logistiques²⁴⁶, mais bien des 2 % qui nous intéressent tout particulièrement. Ces éléments de fait, corroborés par bien d'autres, permettent de renforcer la présomption – déjà fondée sur d'autres éléments – qu'il s'agit bien de points de débarquement de détenus, à proximité de centres de détention secrets.

283. L'analyse du fonctionnement de ce système et de 10 cas de restitutions nous permet de tirer des conclusions à la fois quant aux violations des droits de l'homme qui se sont produites dans ce cadre – et dont certaines durent toujours – et quant aux responsabilités d'un certain nombre de pays membres du Conseil de l'Europe.

244. Voir la carte annexée au rapport : « La toile d'araignée » mondiale des détentions secrètes et des transferts illégaux de détenus.

245. Voir le paragraphe 51 ci-dessus.

246. Voir le paragraphe 49 ci-dessus.

284. Car c'est bien aux Etats membres du Conseil de l'Europe que ce rapport s'adresse. Les Etats-Unis d'Amérique, Etat observateur auprès de notre Organisation, ont effectivement mis en place un système répréhensible, que nous estimons critiquable à la lumière des valeurs partagées de part et d'autre de l'Atlantique. Mais nous pensons avoir établi que c'est seulement grâce à la collusion – intentionnelle ou gravement négligente – des partenaires européens que cette « toile » a pu s'étendre aussi à travers notre continent.

285. L'impression que certains de nos gouvernements ont tenté de donner au début de ce débat – à savoir que l'Europe avait été la simple victime des agissements secrets de la CIA – ne semble pas correspondre à la réalité. Il est désormais clair – même si on est encore loin d'avoir pu établir toute la vérité – que les autorités de plusieurs pays européens ont activement participé, avec la CIA, à des activités illégales, que d'autres les ont ignorées en connaissance de cause, ou n'ont pas voulu savoir.

286. Dans le projet de résolution – qui résume d'ailleurs les conclusions de ce rapport – je n'ai pas directement nommé les pays considérés comme étant impliqués, pour la simple raison qu'un tel texte, par sa nature même, ne permet pas de présenter correctement toutes les nuances de chaque cas d'espèce. D'autre part, comme nous venons de le dire, nous ne connaissons encore qu'une partie seulement de la vérité et d'autres pays pourraient être concernés lors de prochaines recherches ou révélations. Dans le présent exposé des motifs, en revanche, j'ai pu présenter les éléments de fait découverts à ce jour de manière bien plus détaillée. Enfin, le but du rapport n'est certainement pas de distribuer des « notes » aux différents Etats membres, mais bien d'essayer de comprendre ce qui s'est vraiment passé sur l'ensemble du continent et d'éviter que certaines dérives constatées ne se reproduisent à l'avenir. J'ajouterai qu'un élément essentiel me paraît être la nécessité absolue d'améliorer la réponse internationale qu'il convient de donner à la menace du terrorisme. Cette réponse nous paraît être aujourd'hui largement inadéquate et insuffisamment coordonnée.

287. Si des preuves au sens classique du terme ne sont pas encore disponibles, de nombreux éléments, cohérents et convergents, indiquent que des centres secrets de détention et des transferts illégaux de détenus ont bel et bien existé en Europe. Une telle affirmation ne prétend pas être le jugement d'une cour pénale, qui nécessite une preuve « au-delà de tout doute raisonnable » au sens anglo-saxon du terme *beyond reasonable doubt* ; elle reflète plutôt une conviction basée sur l'évaluation soigneuse du rapport des probabilités (*balance of probabilities*), ainsi que sur une déduction logique des éléments de fait clairement établis. Il ne s'agit pas de déclarer les autorités de ces pays « coupables » d'avoir toléré des lieux secrets de détention, mais de les tenir pour « responsables » de ne pas s'être conformées à l'obligation positive qui leur incombe de diligenter une enquête sérieuse en cas d'allégations crédibles de violation des droits fondamentaux.

288. Dans ce sens, force est de constater qu'à ce jour les Etats membres suivants peuvent être tenus pour responsables, à des degrés divers et pas toujours établis de façon définitive, de violations des droits des personnes dont l'identité est indiquée ci-après (en respectant autant que possible l'ordre chronologique) :

- la Suède, dans les cas d'Ahmed Agiza et de Mohamed Alzery ;
- la Bosnie-Herzégovine, dans les cas de Lakhdar Boumediene, de Mohamed Nechle, d'Hadj Boudella, de Belkacem Bensayah, de Mustafa Ait Idir et de Saber Lahmar (le « groupe d'Algériens ») ;
- le Royaume-Uni, dans les cas de Bisher al-Rawi, Jamil el-Banna et Binyam Mohamed al-Habashi ;
- l'Italie, dans les cas d'Abou Omar et de Maher Arar ;
- « l'ex-République yougoslave de Macédoine », dans le cas de Khaled el-Masri ;
- l'Allemagne, dans les cas d'Abou Omar, du « groupe d'Algériens » et de Khaled el-Masri ;
- la Turquie, dans le cas du « groupe d'Algériens ».

289. Certains des Etats mentionnés ci-dessus, et d'autres encore, peuvent être tenus pour responsables de collusion – active ou passive (dans le sens d'avoir toléré ou d'avoir été négligent, dans l'obligation de surveillance) – en matière de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux d'un nombre non spécifié de personnes dont l'identité n'est pas encore connue :

- la Pologne et la Roumanie dans le fonctionnement de centres de détention secrète ;
- l'Allemagne, la Turquie, l'Espagne et Chypre en tant que « plates-formes » pour les vols liés à des transferts illégaux de détenus ;
- l'Irlande, le Royaume-Uni, le Portugal, la Grèce et l'Italie en tant qu'« escales » pour les vols liés à des transferts illégaux de détenus.

290. D'autres Etats encore devraient manifester plus de volonté et de zèle dans la recherche de la vérité lorsque des indices sérieux indiquent que leur territoire ou leur espace aérien a pu être utilisé, même à leur insu, pour des opérations illégales (nous avons ainsi cité l'exemple de la Suisse).

291. La communauté internationale est enfin instamment appelée à créer plus de transparence dans les lieux de détention au Kosovo, ceux-ci étant jusqu'à aujourd'hui de véritables « trous noirs », inaccessibles même pour le CPT. Ce qui est franchement intolérable si l'on considère que l'intervention internationale dans cette région a eu lieu pour rétablir l'ordre et la légalité.

292. Au regard de ces allégations extrêmement graves et sérieuses, il est urgent – et c'est cela l'objectif principal de notre rapport – que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe concernés se conforment enfin à l'obligation positive qui leur incombe au titre de la Convention européenne des Droits de l'Homme de diligenter des enquêtes. Il est également nécessaire que les mesures proposées dans les projets de résolution et de recommandation soient effectivement prises afin que le terrorisme puisse être combattu efficacement, tout en respectant les droits de l'homme.

* * *

Commission chargée du rapport : commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Renvoi en commission : Doc 10748 et renvoi n° 3153 du 25 novembre 2005.

Projet de résolution et projet de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 7 juin 2006.

Voir 17^e séance, 27 juin 2006 (adoption des projets de résolution et de recommandation amendés) ; et Résolution 1507 et Recommandation 1754.