

**Madame Rachida DATI**  
Ministre de la Justice  
13 Place Vendôme  
75042 PARIS CEDEX 01

Paris, le 21 mai 2008

Madame la Ministre,

Les organisations plaignantes dans l'affaire Donald RUMSFELD s'adressent à vous, en votre qualité de Ministre de la Justice, pour vous demander instamment d'intervenir auprès du Procureur de la République de Paris et auprès du Procureur Général près la Cour d'Appel de Paris afin de voir réviser leur position tendant à accorder à l'ancien Secrétaire américain à la Défense, M. Donald RUMSFELD, le bénéfice de l'immunité de juridiction pénale, et cela bien qu'il ait ordonné des actes de torture. Il paraît en effet de votre devoir, et de l'honneur de votre pays, de réaffirmer la position défendue depuis très longtemps par la France, à savoir que les anciens hauts dirigeants ne doivent jamais être exemptés de leurs responsabilités pénales dans les cas de crimes internationaux tels que la torture. Ce principe doit recevoir pleinement application pour l'affaire Donald RUMSFELD, dans laquelle la plainte introduite se fonde sur la législation française.

Ainsi, le 25 octobre 2007, la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH), ses organisations affiliées aux Etats-Unis, le Center for Constitutional Rights, et en France, la Ligue Française des Droits de l'Homme et du Citoyen (LDH), ainsi que le European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), ont déposé une plainte auprès du Procureur de la République de Paris visant M. Donald RUMSFELD, ancien Secrétaire d'Etat américain à la Défense, à l'occasion de sa visite privée à Paris.

Cette plainte, solidement fondée en fait et en droit, allègue que Donald RUMSFELD s'est rendu coupable de torture, pour avoir directement et personnellement élaboré et ordonné le recours à des méthodes d'interrogatoire dites "musclées", constituant autant d'actes de torture. Ces techniques ont été mises en œuvre sous sa supervision, notamment dans les centres de détention de Guantanamo et de Abou Ghraib (Irak). De récents articles publiés dans la presse révèlent que dès 2002 M. RUMSFELD a personnellement organisé les détails de plusieurs séances de torture infligées à des personnes soupçonnées d'activités terroristes, ce qui ne fait que confirmer les accusations portées contre lui par les organisations plaignantes.

M. RUMSFELD a agi en violation de la Convention contre la Torture de 1984, ratifiée aussi bien par la France que par les Etats-Unis, et directement transposée dans la législation française. Comme vous le savez, le Code français de Procédure Pénale (Articles 689-1 et

689-2) prévoit que toute personne qui s'est rendue coupable hors du territoire de la République d'une infraction telle que la torture peut être poursuivie et jugée par les juridictions françaises, si elle se trouve en France. C'est en vertu de ces articles qu'un officier mauritanien Ely Ould Dah a été jugé coupable de torture, et condamné à dix d'emprisonnement par arrêt de la Cour d'Appel de Nîmes en date du 1<sup>er</sup> juillet 2005.

Le 16 novembre 2007, le Procureur de la République de Paris -sans contester les allégations de torture- a décidé de classer la procédure sans suite, en se basant sur une indication donnée par le Ministère des Affaires Etrangères sur une prétendue immunité dont bénéficierait Donald RUMSFELD.

Saisi d'une contestation de cette décision, le Procureur Général près la Cour d'Appel de Paris a répondu le 27 février 2008 en invoquant à nouveau l'immunité de juridiction pénale pour confirmer la décision de classement sans suite.

Si, en vertu du Code français de Procédure Pénale, il n'est pas prévu de former un recours contre cette décision; il faut néanmoins souligner qu'elle est en contradiction totale avec les règles applicables tant en Droit français qu'international. Compte tenu de la gravité des crimes commis et de l'appréciation à l'évidence erronée des deux Procureurs quant aux principes prévalant en matière d'immunité, il est essentiel que vous puissiez intervenir pour ne pas laisser classer de la sorte le dossier.

Plusieurs motifs justifient votre intervention, et en particulier les arguments juridiques suivants :

- 1) L'avis donné par les deux Procureurs ne contient aucun point de droit justifiant l'octroi de l'immunité à M. RUMSFELD, en sa qualité d'ancien Secrétaire d'Etat à la Défense.
- 2) Cet avis méconnaît le principe selon lequel il n'existe aucune immunité pour des crimes internationaux aussi graves que la torture.
- 3) L'immunité conférée à des ex-hauts dirigeants coupables de tels crimes va à l'encontre de la législation française, qui a intégré les dispositions de la Convention contre la Torture ratifiées par la France.

Qui plus est, de nouvelles révélations ont récemment mis en lumière la responsabilité directe et personnelle de M. RUMSFELD lors de séances de torture, comme il est précisé dans la plainte, ce qui justifie de plus fort la révision de la position adoptée.

### **1 - Il n'existe aucune base juridique justifiant l'octroi de l'immunité personnelle à Monsieur Donald RUMSFELD, ancien Secrétaire d'Etat américain à la Défense**

Bien que la plainte visant Donald RUMSFELD ait été déposée et fondée en vertu de la législation française, et en particulier des articles 689-1 et 689-2 du Code de Procédure Pénale appliquant la Convention contre la Torture, Monsieur le Procureur Général a principalement basé son avis sur un arrêt en date du 14 février 2002 rendu par la Cour Internationale de Justice (CIJ) dans une affaire *République Démocratique du Congo contre Royaume de Belgique* ("arrêt Yerodia"). Dans cet arrêt, au demeurant très sévèrement critiqué par les commentateurs, la Cour Internationale de Justice a jugé qu'en vertu du droit international

coutumier, un Ministre des Affaires Etrangères en exercice, de même qu'un Chef d'Etat, bénéficiait de l'immunité pénale "*pendant toute la durée de son mandat*" (arrêt Yerodia, paragraphe 54.). Toutefois, l'élément clef dans l'affaire Yerodia est absent de l'affaire RUMSFELD: celui-ci, contrairement à YERODIA, Ministre des Affaires Etrangères en fonction, avait déjà démissionné et était donc un *ancien* Secrétaire à la Défense lorsque la plainte a été déposée. L'objectif essentiel qui sous-tendait toute l'affaire Yerodia, à savoir empêcher qu'un Ministre des Affaires Etrangères fasse l'objet d'un mandat d'arrêt et se trouve donc dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions (arrêt Yerodia, paragraphe 55), n'existe tout simplement pas dans le cas présent.

La Cour Internationale de Justice a examiné la nature intrinsèque des fonctions d'un Ministre des Affaires Etrangères, autrement dit des activités diplomatiques qui impliquent les "*pleins pouvoirs d'agir au nom de l'Etat*" (arrêt Yerodia, paragraphe 53). En établissant une analogie inadéquate, le Procureur Général allègue que les fonctions d'un Secrétaire d'Etat à la Défense relèvent du même raisonnement, s'agissant de l'octroi de l'immunité. Le Procureur Général, toutefois, ne cite aucune base juridique lui permettant de conclure qu'un Secrétaire américain à la Défense a un rôle et des responsabilités exercés dans des conditions équivalentes à celles d'un Ministre des Affaires Etrangères. Il se borne à faire référence à "*de nombreux déplacements à l'étranger*", ce qui ne constitue pas une analyse détaillée et suffisante des fonctions et des responsabilités d'un Secrétaire à la Défense, particulièrement dans le cas où une décision d'octroi d'immunité est en jeu. La situation est différente au regard des voyages internationaux liés à la définition des fonctions d'un Ministre des Affaires Etrangères, dans la mesure où le titulaire de ce poste est par définition "*responsable de la conduite de son Etat vis à vis de tous les autres Etats*", ce qui implique bien évidemment la nécessité de déplacements à l'étranger. Le ou la Ministre des Affaires Etrangères "*est reconnu, au plan du Droit International, comme représentant son Etat uniquement en vertu des fonctions qu'il ou elle exerce*" (arrêt Yerodia, paragraphe 53). Il n'en va pas de même -et d'ailleurs le Procureur Général n'a pas contesté ce point- pour un Secrétaire d'Etat à la Défense. En outre, comment pourrait-on invoquer la nécessité de voyager pour des raisons officielles s'agissant d'un Secrétaire à la Défense qui n'est plus en fonction? On rappellera que dans le cas d'espèce Mr RUMSFELD est un *ancien* haut fonctionnaire qui se rendait en France en *visite privée*. On soulignera à nouveau que l'arrêt Yerodia n'a retenu une immunité pour un Ministère des Affaires Etrangères *que pendant l'exercice de ses fonctions*.

L'extension du bénéfice de l'immunité résultant de l'avis donné par les deux Procureurs français constituerait une régression considérable dans la lutte contre l'impunité des hauts dirigeants, et serait en totale contradiction avec l'évolution du Droit international depuis le procès de Nuremberg. **Elle conduirait à conférer une impunité permanente pour les crimes internationaux, non seulement au profit des Chefs d'Etat et Ministres des Affaires Etrangères, mais par extension à tous les ministres d'un gouvernement, aussi bien pendant la durée de leur mandat qu'après la cessation de leurs fonctions.**

Pour tenter de justifier sa position, le Procureur Général a encore fait référence à une décision d'un Tribunal de première instance au Royaume-Uni, dans l'affaire concernant le Général MOFAZ, Ministre de la Défense d'Israël. Cette référence n'est pas davantage pertinente, pour au moins deux raisons : le Général MOFAZ était Ministre de la Défense *en exercice* au moment où un mandat d'arrêt avait été requis contre lui, et par ailleurs, contrairement aux allégations portées contre Donald RUMSFELD, il ne s'agissait pas dans son cas d'actes de torture et les obligations du Royaume-Uni en vertu de la Convention contre la Torture n'étaient pas en jeu.

Dans la mesure où la responsabilité pour crimes internationaux se situe à un niveau d'importance supérieur à celui des raisons justifiant l'immunité des hauts dirigeants, la Cour Internationale de Justice elle-même, dans l'arrêt Yerodia, a affirmé que « *l'immunité pénale dont bénéficient les Ministres des Affaires Etrangères en exercice ne signifie aucunement qu'ils peuvent agir en toute impunité... L'immunité de juridiction pénale peut certes empêcher les poursuites judiciaires pour une certaine période et pour certaines infractions; elle ne peut exonérer la personne à laquelle elle est conférée de toute responsabilité pénale* » (arrêt Yerodia, paragraphe 60)

**En d'autres termes, même pour les Chefs d'Etat, leur immunité prend fin quand ils quittent leurs fonctions.** C'est pourquoi la Cour Internationale de Justice conclut que l'immunité dont bénéficient "*les titulaires de très hautes charges dans un Etat, telles que Chef d'Etat ou de Gouvernement*" prend fin après cessation de leurs fonctions, même pour des actes commis durant la durée de leur mandat lorsque ces actes étaient sans rapport avec la fonction exercée.

Mieux encore, comme vous le savez, le statut de la Cour Pénale Internationale a exclu toute immunité de juridiction pénale pour quiconque, y compris Chefs d'Etat ou de Gouvernement, **même pendant l'exercice de leurs fonctions** pour les crimes internationaux les plus graves.

## **2 - Il n'existe pas d'immunité liée à la fonction dans le cas de crimes internationaux, tels que la torture**

Dans le cas d'espèce, le principe selon lequel l'immunité est liée à une fonction, même si ce principe devait s'appliquer à M. RUMSFELD, *ancien Secrétaire d'Etat à la Défense*, serait injustifiable face à la gravité des crimes invoqués. Il est bien établi que l'immunité personnelle des *anciens* hauts dirigeants ne couvre que les "*actes officiels*" accomplis alors qu'ils exerçaient leurs fonctions, **et non pas l'accomplissement de crimes internationaux dont on ne peut sérieusement considérer qu'ils rentrent dans l'exercice des fonctions officielles.** A cet égard il est significatif que le Procureur Général n'ait pas mentionné la décision de la Chambre des Lords dans l'affaire *Pinochet*. La plus haute Cour du Royaume-Uni avait alors jugé que les fonctions officielles d'un Chef d'Etat ne pouvaient justifier des actions considérées comme criminelles en Droit international, y compris la torture. Dans l'arrêt Yerodia, la Cour Internationale de Justice a là aussi conclu que l'immunité ne couvrait que les *actes officiels*.

Toutefois, commettant une erreur d'interprétation flagrante du droit, ainsi qu'une importante erreur factuelle, Monsieur le Procureur Général a estimé que :

*"Les faits reprochés à M. RUMSFELD ne sont pas détachables de sa qualité, puisqu'il lui est imputé, dans la plainte, d'avoir initié ou au moins toléré des pratiques, qui, si elles étaient établies, seraient susceptibles d'entrer dans le cadre de la Convention de New-York sur la torture (...) La situation est donc différente de celle, par exemple, d'Augusto PINOCHET UGARTE, à qui étaient reprochés des actes (enlèvements, séquestration, assassinats) ne relevant pas de l'exercice de la fonction présidentielle mais commis en marge de celles-ci."*

Autrement dit, le fait d'initier ou de tolérer des actes de torture rentrerait dans le cadre de l'exercice normal des fonctions ministérielles ... Outre l'aspect profondément choquant de cet argumentaire, il sera précisé ici que les Organisations plaignantes ont, lorsqu'elles ont saisi le

Parquet, argumenté sur le fait que M. Donald RUMSFELD devait être poursuivi pour avoir directement « *ordonné et supervisé* » des séances de torture, argument qui a été revu à la baisse et remplacé sans justification par “ *initié ou au moins toléré* ” dans l’avis du Procureur Général.

Outre ce changement erroné de qualification sur les faits, le raisonnement juridique de Monsieur le Procureur Général est également inexact en ce qu’il ignore totalement un principe solidement établi en Droit international et reconnu par de nombreuses juridictions nationales, y compris la France (voir l’affaire Kadhafi), et par les tribunaux internationaux, au demeurant réaffirmé dans leurs avis individuels par trois des juges de la Cour Internationale de Justice pour l’affaire Yerodia. Tous trois étaient d’accord pour reconnaître que: “*Les crimes internationaux d’une gravité exceptionnelle ne peuvent être considérés comme des actes officiels, car ils ne peuvent relever des fonctions normales d’un représentant de l’Etat ni de fonctions que seul un Etat (par opposition à un individu) peut exercer*”. Ils ajoutaient: “*Il est désormais universellement reconnu que dans le cas de crimes graves, souvent commis par de hauts dirigeants qui profitent des pouvoirs qui leur sont conférés par leur haute charge, l’immunité n’est jamais applicable et ne peut exonérer le coupable de sa responsabilité pénale personnelle*”. (paragraphe 85).

Néanmoins, le Procureur Général a affirmé que “*cette immunité ne pouvait être écarté au motif que certaines violations, par leur gravité, ne permettraient pas qu’elle soit maintenue*”. En contradiction avec son propre raisonnement, le haut magistrat a même prétendu que la situation du Général Augusto PINOCHET était différente de celle de M. RUMSFELD, puisque, dans le cas de ce dernier, les allégations de torture “*ne sont pas détachables*” de ses fonctions officielles. Il y a lieu de rappeler que tant le Droit international que le Droit français stipulent l’interdiction absolue de la torture, quelles que soient les circonstances : la torture est reconnue comme un crime grave au même titre que l’enlèvement ou même le meurtre. Il n’est pas sérieusement défendable d’affirmer que ces derniers crimes sont incompatibles avec des fonctions officielles, alors que la torture serait pour sa part compatible.

### **3 - La législation française appliquant la Convention contre la Torture ne peut permettre la co-existence avec l’immunité pénale pour les Crimes internationaux**

Contrairement à l’affaire Yerodia, qui a été jugée sur la base du Droit international coutumier, la plainte à l’encontre de M. RUMSFELD a été introduite en vertu d’une législation nationale spécifique et d’une Convention applicable en droit national. L’article 689-2 du Code français de Procédure pénale précise qu’en application de la Convention contre la Torture “*peut être poursuivie et jugée dans les conditions prévues à l’article 689-1 toute personne coupable de tortures au sens de l’article 1er de la Convention*.” Cette règle se trouverait vidée de son sens si elle pouvait être neutralisée par l’octroi injustifié et extensif de l’immunité pénale. L’article 1er de la Convention ne prévoit aucun type d’immunité ou privilège juridictionnel, et précise clairement que sont considérés comme actes de torture ceux qui “*sont infligés par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite*”.

Si l’immunité était octroyée aux anciens Chefs d’Etat, dans le cas d’actes de torture, cela aurait pour conséquence, comme l’a expliqué le juge Lord Browne-Wilkinson dans l’affaire Pinochet, que “*toute la structure soigneusement articulée de la juridiction universelle en matière de torture viendrait à s’effondrer*”.

Tout récemment, en février 2008, répondant à une question directe à propos des poursuites contre les officiers américains ayant appliqué des techniques d'interrogatoire telles que le "waterboarding" (simulation de noyade), équivalant à des actes de torture, le Haut Commissaire aux Droits de l'Homme des Nations-Unies, Madame Louise Arbour, a affirmé publiquement que les officiers ayant violé la Convention contre la Torture seraient poursuivis et jugés en vertu du principe de juridiction universelle. Elle a ajouté: "*Il y a plusieurs précédents, dans le monde, où certains Etats ont fait usage de leur juridiction universelle pour appliquer la Convention contre la Torture, et nous devons espérer qu'à l'avenir ils seront de plus en plus nombreux à choisir cette voie*". L'immunité est clairement incompatible avec la nécessité de poursuivre les tortionnaires, et les criminels de guerre, même s'ils sont américains.

**Au surplus, de nouvelles révélations ont mis en lumière la responsabilité directe de M. RUMSFELD en matière de torture, confirmant ainsi les allégations portées dans la plainte.**

Selon de récentes nouvelles révélations, M. RUMSFELD a tenu plusieurs dizaines de réunions secrètes avec les plus hauts fonctionnaires du Gouvernement Bush pour discuter des tortures dont faisaient l'objet les personnes détenues par la CIA, réunions au cours desquelles les participants ont donné leur accord explicite pour que soient utilisées, en combinaison, plusieurs techniques d'interrogatoire "poussées". Selon les nouveaux rapports publiés dans la presse, M. RUMSFELD a participé directement et étroitement à la création, l'élaboration et l'adoption des détails spécifiques du programme de torture américain post 9 septembre 2001. En collaboration avec d'autres hauts fonctionnaires il a "*pratiquement chorégraphié*" certaines séances d'interrogatoire. Ces révélations ne font que confirmer la gravité des allégations figurant dans la plainte relatives à la responsabilité pénale personnelle de M. RUMSFELD en matière de torture.

**Enfin, n'est pas davantage pertinent l'argument invoqué in fine par Monsieur le Procureur Général sur le départ de Mr RUMSFELD du territoire français.**

Dans sa lettre du 27 février 2008, le Procureur Général estime que les conditions d'application de la législation « *ne sont pas réunies, à raison du départ de M. RUMSFELD du territoire français, alors qu'aucun acte de poursuite n'a mis en mouvement l'action publique durant son bref séjour* ».

Or, il n'est ni contestable ni contesté que M. RUMSFELD se trouvait bien présent sur le territoire français au moment du dépôt de la plainte saisissant la justice, ce qui suffit à fonder la compétence de la juridiction française au regard des conditions d'application de l'article 689-2 du Code de Procédure Pénale et de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention contre la Torture ratifiée par la France.

Admettre la thèse du Parquet sur la nécessité d'intenter un acte de poursuite pendant le séjour constitue en réalité une violation de la Convention puisqu'il suffit que, comme en l'espèce, ce même Parquet se montre inactif pour se dégager de toute obligation d'application.

Ainsi, le départ de M. RUMSFELD, contre qui la plainte a été déposée lorsqu'il se trouvait sur le territoire français, ne saurait remettre en cause la nécessité d'ouverture d'une information afin de connaître des faits reprochés à son encontre.

EN CONCLUSION, on se référera aux propos d'actualité tenus par le Juge Robert Jackson, Procureur Général en Chef américain au procès de Nuremberg, lequel, après avoir qualifié de *“doctrine obsolète la thèse selon laquelle un Chef d'Etat bénéficie de l'immunité pénale”*, a proclamé à juste titre : *“Nous n'acceptons pas le paradoxe en vertu duquel le degré de responsabilité serait moindre là où le niveau de pouvoir est le plus élevé”*. Compte tenu de l'image de la France dans le monde en matière de Droits de l'Homme, du soutien qu'elle apporte à la justice internationale ou aux procédures nationales visant des ex-Chefs d'Etat tels que Hissène Habré, ancien Président tchadien dont le procès devrait commencer prochainement au Sénégal ou encore Augusto Pinochet en France, l'avis du Procureur Général, dans l'affaire RUMSFELD, génère la suspicion d'une inacceptable politique des *“deux poids deux mesures”*.

Il est donc abondamment démontré qu'il existe de sérieuses raisons justifiant une révision de la décision des Procureurs et l'ouverture d'une enquête sur le rôle et la responsabilité de M. RUMSFELD dans des actes de torture. C'est pourquoi les Organisations plaignantes vous demandent instamment, Madame la Ministre de la Justice, d'intervenir pour une révision de la position adoptée afin d'éviter une application sélective, et pire encore réduite comme une peau de chagrin, de la lutte contre l'impunité.

Vous remerciant par avance d'examiner avec attention la présente requête, et espérant une suite favorable, nous vous prions de croire, Madame la Ministre, à l'assurance de notre haute considération.

**Les signataires:**

Souhayr BELHASSEN, Présidente de la FIDH  
Michael RATNER, Président du CCR  
Jean-Pierre DUBOIS, Président de la LDH  
Wolfgang KALECK, Secrétaire Général du ECCHR

*Pièces jointes (voir page suivante))*

## PIECES JOINTES

- Plainte du 25 octobre 2007
- Lettre de l'avocat des organisations plaignantes, Me Patrick BAUDOIN, au Procureur de la République, M. Jean-Claude MARIN, du 26 octobre 2007
- Lettre de Me Patrick BAUDOIN à M. Jean-Claude MARIN, du 31 octobre 2007
- Lettre de M. Jean-Claude MARIN à Me Patrick BAUDOIN du 16 novembre 2007
- Lettre de Me Patrick BAUDOIN à M. Jean-Claude MARIN du 23 novembre 2007
- Lettre de l'avocat des organisations plaignantes, Me Patrick BAUDOIN, au Procureur Général, M. Laurent LE MESLE, du 20 décembre 2007
- Lettre de M. Laurent LE MESLE à Me Patrick BAUDOIN du 27 février 2008